

***prof. dr hab. inż. Henryk Wyrębek***

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

ORCID: 0000-0001-9801-6905

***dr Wiesława Załoga***

Wojskowa Akademia Techniczna

ORCID: 0000-0001-7758-0187

***dr Robert Zakrzewski***

Akademia Sztuki Wojennej

ORCID: 0000-0002-4019-9048

# **WYBRANE SŁUŻBY STOJĄCE NA STRAŻY BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO**

## **SELECTED SERVICES GUARDING PUBLIC SAFETY AND ORDER**

### **Streszczenie**

Rozwój cywilizacyjny spowodował potrzebę nowego spojrzenia i myślenia na bezpieczeństwo publiczne. Głównym składnikiem bezpieczeństwa stała się kondycja człowieka a wraz z nią odpowiednia jego jakość życia. Kategoria bezpieczeństwa jest kojarzona zazwyczaj ze stabilnością oraz pewnością umożliwiającą sprawne funkcjonowanie instytucji państwowych zapewniających ochronę zdrowia, życia i mienia ludności. Bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone przez człowieka umyślnie lub nieumyślnie i czyn taki może nosić znamiona przestępstwa lub wykroczenia, ale może być również zakłócone niezależnie od woli człowieka, czyli przez siły przyrody: powódzie, pożary, zawalenia budowli, zatrucia środowiska. Bezpieczeństwo publiczne związane jest z ochroną takich wartości, jak życie, zdrowie, mienie, prawa i wolności obywatelskie, normalne funkcjonowanie organizacji państwowej. W opracowaniu zwrócono szczególną uwagę na istotę bezpieczeństwa publicznego z charakterystyką instrumentów mogących zagwarantować ochronę tych wartości

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, podmioty, porządek, publiczny, strategia

**Abstract**

Civilization development caused the need for a new look and thinking about public safety. The main component of security has become the human condition and with it an adequate quality of life. The category of security is usually associated with stability and certainty that allows the smooth functioning of state institutions that provide protection for the health, life and property of the population. Public safety can be disturbed by people intentionally or unintentionally and such an act can have the hallmarks of a crime or offence, but it can also be disturbed independently of human will, i.e. by forces of nature: floods, fires, building collapses, environmental pollution. Public safety is related to the protection of such values as life, health, property, civil rights and freedoms, the normal functioning of the state organization. The study pays special attention to the essence of public safety with the characteristics of the instruments that can guarantee the protection of these values.

**Keywords:** security, entities, order, public, strategy

**Wstęp**

Problematyka bezpieczeństwa publicznego jest bardzo ważnym i interesującym elementem w dzisiejszym współczesnym świecie. Już w epoce nowożytnej, zapoczątkowanej przez rewolucję francuską, nastąpiła pewna regresja w pojmowaniu ludzkich dążeń i zachowań<sup>1</sup>. Pojęcie to jest często utożsamiane jako substytut szczęścia. Obecnie można wysunąć takie stwierdzenie że człowiek szczęśliwy z reguły jest bezpieczny, natomiast gdy zachodzi poczucie silnego zagrożenia jednostka taka nie jest szczęśliwa. Bezpieczeństwo jest wartością uniwersalną oraz ponadczasową. Wejście świata w XXI wiek spowodował dużą niepewność i duże ryzyko zmierzenia się z różnymi typami zagrożeń. Element ten oczywiście był często podnoszony we współczesnych koncepcjach i teoriach bezpieczeństwa. Zdaniem wybitnego filozofa Janusza Świniarskiego identyfikatorem epoki nowoczesnej są byty technik<sup>2</sup>.

Warto przy tej okazji odnieść się do słów Zygmunta Freuda, który uważał że „człowiek pierwotny nie znał żadnych ograniczeń popędów, zatem za to nie miał zbyt wiele pewności, czy długo nacieszy się tym szczęściem”. W dzisiejszej epoce często omawiana jest kwestia postawy wobec śmierci. Stan ten podnoszony był aż do rozmiarów tabu.

Z oczywistych względów zagrożenie jest zwykle uwarunkowane z powodu napięć politycznych, antagonizmach o podłożu rasowym, ekonomicznych, religijnych i nacjonalizmie. Wszystkie te czynniki są spowodowane oczywiście przez globalizację, która powoduje że świat stał się „globalną wioską”. Jej rozmiar oraz intensywność spowodował że atak może nastąpić z każdego miejsca. Zróżnicowanie interesów generuje niebezpieczeństwo szerzenia się zamachów o charakterze terrorystycznym, konfliktów zbrojnych między państwami, przestępczości

---

<sup>1</sup> D. Plecka, P. Rutkowska, *Administracja publiczna, bezpieczeństwo państwa w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 8.

<sup>2</sup> Ibidem.

pospolitej, zorganizowanej aż po zainfekowanie systemów teleinformatycznych czy korupcji<sup>3</sup>.

Z drugiej strony, oprócz zagrożeń wywołanych przez działalność człowieka, wyróżniamy także zagrożenia naturalne, do których zalicza się przede wszystkim różnego rodzaju kataklizmy (susze, burze, powodzie, pożary, mgły) itd. Aby jednak zniwelować oraz ograniczyć te nieprzyjemne zdarzenia potrzebne będą odpowiednie wyspecjalizowane służby, państwowe, których celem jest działanie prewencyjne, czyli zapobieganie oraz represyjne – wymierzanie kary. Służby porządkowe przeszły bardzo długą drogę ewolucji, która polegała na zawężeniu ich zakresu odpowiedzialności. Współcześnie każde państwo na świecie dysponuje rozbudowanym aparatem administracji publicznej, która stoi na straży bezpieczeństwa i porządku obywateli.

## **Znaczenie bezpieczeństwa i porządku publicznego**

Zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej, w dziale spraw wewnętrznych znalazła się przede wszystkim ochrona porządku publicznego, której działem kieruje minister spraw wewnętrznych i administracji<sup>4</sup>. Niezwykle ważnym elementem jaki, miał niebagatelny wpływ, na sektor bezpieczeństwa był rok 1989, który spowodował liczne zmiany społeczno-ekonomiczne. Przykładem tym była prywatyzacja i wprowadzenie obszaru wolnego rynku. Obszar ten z racji swojej wagi stał się przedmiotem zainteresowania ekip rządzących. Skutkiem wszelkich reform było tworzenie i powstawanie nowych podmiotów państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli. Czasy, gdy Policja stała się monopolistą na tym rynku, było już nieaktualne.

Niestety z powodu zbyt dużej różnorodności tych podmiotów, potrzebą stało się ich usytuowanie i sklasyfikowanie. W ujęciu systemowym, odpowiednim krokiem było wydzielenie segmentu zarządzającego bezpieczeństwem wewnętrznym w państwie. Do nich należą przede wszystkim: Prezydent RP, Rada Ministrów, premier czy minister spraw wewnętrznych i administracji. Wszystkie te organy należą do szczebla centralnego. Drugim niebagatelnym składowym, bez których nie dałoby się prawidłowo funkcjonować są organy samorządowe (gminne, powiatowe czy wojewódzkie).

Organizacji jakiej jest państwo od dawien dawna przyświecał cel zapewnienia bezpieczeństwa całych społeczeństw. W obliczu przeróżnych niebezpieczeństw państwo było zmuszone i skłonne do utworzenia sił zbrojnych, armii i wojska. Stąd jednym z kluczowych zadań RP jest zapewnianie obywatelom porządku publicznego, które zależą od sprawności struktur organizacyjnych państwa<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> A. Misiuk (red.), *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego, zagadnienia prawno-ustrojowe*, Łośgraf, Warszawa 2012, s. 9.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>5</sup> A. Warmiński (red.), *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce*, PWN, Warszawa 2013, s. 7.

Bezpieczeństwo obok rozwoju jest jednym z kluczowych wymiarów istnienia jednostek i całych społeczeństw, w tym społeczności zorganizowanych w państwa i organizacje międzynarodowe. Te dwa wymiary, wzajemnie się ze sobą uzupełniają: bez bezpieczeństwa nie ma co marzyć o rozwoju, rozwój zaś ułatwia, zapewnienie bezpieczeństwa. W tym duecie to bezpieczeństwo jest fundamentem<sup>6</sup>. Na podstawie tego źródła, uwidacznia się kwestia problematyki związanej z bezpieczeństwem jako niezwykle złożonego tematu.

Bezpieczeństwo ma wiele definicji. Najczęściej jednak definiuje się to jako stan jaki i proces. Według Encyklopedii PWN, bezpieczeństwo publiczne to ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój oraz suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi destabilizować i zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnie przyjęte normy postępowania<sup>7</sup>. Jest to także stan w społeczeństwie, który wyznacza pewną granicę jego sprawności bytu czy funkcjonowania. Co ciekawe termin bezpieczeństwo publiczne pojawił się w literaturze w XIX wieku. Prekursorem w kwestii tego pojęcia w Polsce był W. Kawka<sup>8</sup>. Zagrożenia i niebezpieczeństwa dla tego podsystemu mogą mieć charakter przede wszystkim zewnętrzny i wewnętrzny. Aczkolwiek często dochodzi do tego że, przestępczość zakłóca ten ład, co rodzi niepotrzebnie poczucie niesprawiedliwości i braku kontroli państwa nad tym zjawiskiem.

Pojęcie to jest również ukazane w literaturze przedmiotu od strony administracyjnej. Oznacza to że występuje ono w przeróżnych aktach normatywnych rangi ustawowej oraz w aktach prawnych niższego rzędu, czyli te które znajdują się w hierarchii systemów prawnych w Polsce najniżej. Zakres stosowania tego pojęcia przez ustawodawcę stale wzrasta, poprzez obecną sytuację polityczną i gospodarczą na świecie. Bezpieczeństwo publiczne z racji swej podniosłości jest wartością konstytucyjną<sup>9</sup> zwłaszcza w państwach demokratycznych. W Polsce aktem który reguluje sprawy związane z bezpieczeństwem jest Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997r. W świetle tego aktu, a szczególnie art. 5 bezpieczeństwo obywateli jest głównym i nadrzędnym zadaniem państwa. Dodatkowo warto zdać sobie sprawę że w parze z pojęciem tym idzie też bezpieczeństwo państwo (terytorium, władza, obywatele). Konstytucja w przypadkach wystąpienia sytuacji wyjątkowych i nie tylko, wskazuje na możliwość ograniczenia konkretnych praw i wolności obywatelom. Przepisy te nakładają w pewien sposób ciężar i odpowiedzialność na władzę publiczną w sprawie obowiązku prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne (środowiskowe). Art. 76 stanowi zaś konieczność ochrony konsumentów przed działaniami zagrażającymi bezpieczeństwu.

<sup>6</sup> S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, II-2011/18, s. 19.

<sup>7</sup> A. Warmiński, *Administracja...*, op. cit., s. 15.

<sup>8</sup> A. Zieliński, *Bezpieczeństwo publiczne jako podstawowy obowiązek państwa ze szczególny uwzględnieniem roli policji w tym obszarze działań*, „Security, Economy & Law”, nr 3/2017, s. 85.

<sup>9</sup> J. Filaber, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2009, s. 244-247.

Ponadto ważnym elementem stricte bezpieczeństwa publicznego, w ustawie zasadniczej jest rozdział XI, a szczególnie art.228, który wymienia i określa ogólne zasady stanów nadzwyczajnych. Stopień ten wyróżnia przede wszystkim:

- stan wojenny – Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r.;
- stan wyjątkowy – Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r.;
- stan klęski żywiołowej – Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r.

Każdy stan z racji swej wagi posiada jakąś konstrukcję. Według politologa M. Brzezińskiego zawiera ono siedem podstawowych założeń: tryb wprowadzenia, cel, zakres terytorialny, środki nadzwyczajne, tryb zniesienia, czas obowiązywania, przesłanki zastosowania. Aczkolwiek, każdy poziom posiada swoje własne granice.

Termin ten nie występuje tylko w konstytucji, lecz także w szeregu innych ustaw, które stanowią podstawę regulacji porządku w państwie. W tym kontekście warto wskazać że, obszar bezpieczeństwa publicznego to także zadanie publiczne naczelnych, centralnych i rządowych organów administracji państwowych i samorządowych. Przyczyną takiego podziału, była także zasada decentralizacji państwa, która w prostym znaczeniu oznaczała przekazanie części zadań i kompetencji w sprawie bezpieczeństwa publicznego organom samorządu terytorialnego. Pojęcie to stało się pretekstem i przesłanką w postaci wydawania aktów prawa miejscowego, czyli tych które znajdują się na samym dnie hierarchii aktów normatywnych w Polsce.

Dużą rolę w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa wewnętrznego jest dokument, który został zatwierdzony przez Prezydenta RP z dnia 13 listopada 2007r roku. Nazywa się on Strategią Bezpieczeństwa Narodowego RP. Aczkolwiek mówimy o akcie, jakim zawierał te pierwotne założenia. Obecnie aktualna jest strategia podpisana przez prezydenta Andrzeja Dudę z dnia 12 maja 2020 roku. Oczywiście z dniem wejścia tego dokumentu, poprzednie Strategie straciły moc i ważność (2014).

Doktryna ta zawiera podstawowe elementy związane stricte z bezpieczeństwem i nakreśla cztery filary, na którym ma się skupić państwo. Są to:

- Filar I – Bezpieczeństwo państwa i obywateli;
- Filar II – Polska w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego;
- Filar III – Tożsamość i dziedzictwo narodowe;
- Filar IV – Rozwój społeczny i gospodarczy. Ochrona środowiska<sup>10</sup>.

Dodatkowo określa ona kompleksową wizję kształtowania bezpieczeństwa narodowego w prawie wszystkich wymiarach. Nadrzędnym czynnikiem kształtującym bezpieczeństwo w Polsce jest jej udział w organizacjach transatlantyckich i europejskich, a także silne rozwinięcie współpracy dwustronnej i regionalnej z najważniejszymi partnerami. Dla naszego państwa tym kimś są obecnie Stany Zjednoczone. Jak widać Strategia Bezpieczeństwa Narodowego jest dokumentem mającym na celu określenie priorytetów, głównych założeń. A więc przede

<sup>10</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

wszystkim dokonanie wyboru jak zapewnić bezpieczeństwo z jak najlepszym wykorzystaniem posiadanych własnych sił i środków.

Utrzymanie bezpieczeństwa publicznego jest zadaniem także wojewody, który jest przedstawicielem władzy państwowej w terenie. Szczególne założenia i kompetencje określa tak naprawdę ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Jeśli natomiast chodzi o obszar powiatu, to warto się odwołać do ustawy o samorządzie powiatowym. Stanowi ona że, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe dla zapewnienia bezpieczeństwa na jej terenie. Natomiast w myśl art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy może wydawać przepisy porządkowe dla zapewnienia porządku publicznego<sup>11</sup>.

## **Podmioty zapewniające bezpieczeństwo i porządek publiczny**

Do głównych podmiotów zapewniających bezpieczeństwo i porządek publiczny zalicza się przede wszystkim: Policję, Straż Graniczną, Służby Specjalne (ABW, AW, SKW, CBA), Służbę Więzienną, Prokuraturę i Wymiar Sprawiedliwości. W krąg tych podmiotów ważną rolę pełni też Służba Ochrony Państwa, która zastąpiła formację Biura Ochrony Rządu. Warto przypomnieć że ta umundurowana jednostka działała w naszym kraju w latach 2001-2018. Potencjał obronny tworzy też wszelkiego rodzaju służby ratownicze i ochronę ludności. Niewątpliwie na pierwszy plan wysuwa się Państwowa Straż Pożarna, która ma duże spectrum działania. Następnym podmiotem, którzy tworzy system bezpieczeństwa państwa jest Służba Celna i Urząd do Spraw Cudzoziemców.

Oczywiście katalog tych jednostek jest bardzo szeroki. Najważniejszym elementem identyfikującym te podmioty jest struktura organizacyjna. Można zatem wyodrębnić trzy formy tych instytucji. Są to zatem jednostki centralne, samorządowe. Wśród pierwszej grupy warto nadmienić przede wszystkim:

- Inspekcję Transportu Drogowego;
- Państwową Inspekcję Sanitarno-Epidemiologiczną;
- Inspekcje Weterynaryjną;
- Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
- Urząd Ochrony Konsumentów oraz podlegające jej Państwową Inspekcję Handlową;
- Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego;
- Straż Ochrony Kolei;
- służby meteo-hydrologiczne oraz służby kontrolne<sup>12</sup>.

Jeśli chodzi natomiast o instytucje bezpieczeństwa publicznego, które są podległe i nadzorowane przez samorząd terytorialny, to warto tu wspomnieć o Strażach Gminnych, czyli Miejskich oraz o Ochotnicze Straże Pożarne(OSP). Bardzo

---

<sup>11</sup> J. Filaber, *Pojęcie...*, op. cit, s. 252.

<sup>12</sup> *Bezpieczeństwo publiczne, Potencjał ochronny*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/system-bezpieczenstwa-n/bezpieczenstwo-publiczn/5977,Potencjal-ochronny.html> (dostęp: 04.12.2020).

ciekawym obszarem współcześnie stał się sektor prywatny bezpieczeństwa publicznego. W Polsce zaczął on działać już w latach 90 ubiegłego wieku. Reglamentacje prawne, które dotyczył tego zagadnienia była ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z 2 lipca 2004r. W polskim systemie prawnym ponadto została wprowadzona Ustawa o ochronie osób i mienia z 1998r. Obejmowała i regulowała ona zagadnienia związane z tym obszarem działań. Do najważniejszych służb prywatnych należą: Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochrony(SUFO) oraz Wewnętrzna Służba Ochrony(WSO). Sektor ten w naszym kraju skupia szeroki wachlarz działalności. Począwszy od ochrony obiektów, mienia czy konwojowania środków pieniężnych aż po ochronę osób i imprez sportowych i wydarzeń artystycznych. Ten rodzaj ochrony wykonywany jest także w sposób zabezpieczenia technicznego. W naszym kraju liczba aktywnych i zaangażowanych osób w tej branży szacowana jest na 110-115 tysięcy<sup>13</sup>.

Jedną z najważniejszych służb trzymającą pieczę nad bezpieczeństwem publicznym jest Policja. Jest to umundurowana oraz uzbrojona formacja, która jest odpowiedzialna i przeznaczona do ochrony obywateli i bezpieczeństwa. Wszelki zakres jej działania reguluje Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990r. Strukturę organizacyjną tej służby tworzą przede wszystkim funkcjonariusze. Zatrudnieniu są oni w służbach: kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej w zakresie organizacyjnym, logistycznym oraz technicznym<sup>14</sup>. Ponadto w skład tego organu wchodzi policja sądowa, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, ośrodki szkoleniowe w Pile, Krakowie, Słupsku oraz Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Policja posiada także pododdziały antyterrorystyczne oraz jednostki badawczo-rozwojowe, które są kluczowymi elementami w walce z przestępczością. Jak wiadomo na czele Policji stoi Komendant Główny Policji, który bezpośrednio podlega ministrowi spraw wewnętrznych. Komendant Główny Policji podlega komendantowi stołecznemu oraz 16 komendantów wojewódzkich, kontrolujących komendantów miejskich i powiatowych, którzy na tej samej zasadzie odpowiadają za pracę policjantów w komisariatach<sup>15</sup>.

Za podstawową jej misją, uznaje się zapobieganie przestępczości i naruszeniom porządku publicznego<sup>16</sup>. Warto zdać sobie sprawę że nad przestrzeganiem bezpieczeństwa publicznego czuwa około 100 tyś policjantów wspieranych dodatkowo przez 25 tyś pracowników cywilnych. Liczba ta pokazuje, jak ważny jest to organ dla społeczeństwa. Bardzo dużym problemem dla tej formacji jest zjawisko patologii, czyli w prostym znaczeniu zachowań dewiacyjnych. W celu przeciwdziałaniu tym sytuacjom funkcjonariusze razem z organami administracji rządowej rozpowszechnili akcję, która nazywa się „Nie bądźmy obojętni. STOP patologiom”. Reasumując w skrócie Policja stara się tak naprawdę w każdej dziedzinie życia

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2013.

<sup>15</sup> M. Karpiuk, A. Pieczywok, *Służba w formacjach bezpieczeństwa i porządku publicznego*, AON, Warszawa 2016, s. 14.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 12.

stworzyć poczucie bezpieczeństwa oraz zbiorowej odpowiedzialności za wspólne dobro.

Drugą formację, którą w skrócie warto omówić są Służby Graniczne. Ze względu na funkcjonowanie ich wszystkich na przejściach granicznych, można dokonać pewnego podziału na obszary bezpieczeństwa:

- w sferze bezpieczeństwa ekonomicznego;
  - Krajowa Administracja Skarbowa / Urząd Celny – odpowiedzialni za kontrolę osób i bagaży pod kątem zgodności z polskimi przepisami celnymi;
- w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa;
  - Staż Graniczna – odpowiedzialny za kontrolę osób i środków transportu pod kątem nielegalnego przekraczania granicy państwa oraz przemytu towarów przez granicę;
- w sferze bezpieczeństwa fitosanitarnego;
  - Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin;
  - Graniczny Punkt Kontroli Sanitarnej;
  - Graniczny Inspektorat Weterynaryjny.

W chwili wejścia naszego kraju do Unii Europejskiej oraz Strefy Schengen niezbędne stało się tak naprawdę zabezpieczenie granicy zewnętrznej państwa. Podsystem ochrony granicy państwowej stał się wspólnym priorytetem dla krajów europejskich. Z oczywistego względu największym wyzwaniem z jakim musi się zmierzyć Straż Graniczna jest migracja, która w ostatnich latach zyskała nowego wymiaru oraz intensywności. W tym sensie, wielu badaczy migracji uważa jednak, iż w dobie procesów globalizacyjnych nieunikniony staje się jej wzrost. Obecnie najpopularniejszym szlakiem migracyjnym są emigracje z krajów biednych do krajów bogatych, zwłaszcza zaś do państw Unii Europejskiej<sup>17</sup>. Podstawą do walki z nielegalną migracją stało się przede wszystkim:

- zaciśnięcie współpracy między państwami;
- szeroka wymiana informacji (SIS- System Informacji Schengen);
- kooperacyjne współdziałanie służb krajowych i innych państw członkowskich UE.

Zjawisko nielegalnej migracji jest najszybciej rosnącą formą ruchliwości przestrzennej w ciągu kilku ostatnich lat. Wiele różnych źródeł i opracowań mówi że około 5-8 mln migrantów<sup>18</sup> przebywających w Europie nie posiada ważnych dokumentów, które uprawniałyby na przekroczenie granicy państwowej. Problem ten dotyczy także Polski (100-150 tys. osób). W praktyce nie ma żadnych dowodów na to, iż intensywniejsze kontrole graniczne zmniejszyły liczbę nielegalnego ich przekraczania, a wręcz przeciwnie spowodowały większe zaangażowanie przemytników<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> I. Lęcka (red.), *Społeczne skutki globalizacji – globalizacja a bezpieczeństwo i zdrowie publiczne*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2005, s. 131.

<sup>18</sup> A. Konopka (red.), *Bezpieczeństwo publiczne a ochrona granicy państwowej RP*, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica, Białystok 2010, s. 72.

<sup>19</sup> Ibidem s. 72-73.

W swojej codziennej pracy Straż Graniczna współpracuje często z takimi formacjami jak: Policja, Urząd Celny, Straż Ochrony Kolei, Górskim i Tatrzańskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym. Ponadto działa też ze Strażą Miejską, SOL (Służba Ochrony Lotnisk), Inspekcją Weterynaryjną i z innymi wyspecjalizowanymi służbami, których nadrzędnym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ludziom oraz ich dobrobytu. Odmiennym rodzajem działania dla SG jest współpraca na polu międzynarodowym. Wyróżnić tu można w tym obszarze Agencję Frontex oraz Euroopol. Efektem tego jest wysoka skuteczność zapobiegania, np. nielegalnego przekraczania granicy. W szeregach tej formacji służy około 14,8 tys funkcjonariuszy, ( prawie 1/4 to kobiety), a zatrudnionych jest prawie 3,5 tys pracowników. Dodatkowo w SG służy około 219 psów oraz 8 koni<sup>20</sup>.

Kolejnym ważnym ogniwem w szeroko rozumianym podsystemie ochrony granicy państwowej jest Służba Celna. Co ważne jest ona aparatem pomocniczym dla organu administracji publicznej, które dokładniej określają przepisy prawa celnego. Do głównych zadań tej formacji należą:

- wykonywanie czynności związane z nadawaniem towaru przeznaczenia celnego;
- wymiana i pobór podatku akcyzowego i innych opłat celnych;
- zapobieganie oraz wykrywanie oraz ściganie przestępstw i wykroczeń skarbowych<sup>21</sup>.

Więcej wymienionych zadania określa ściślej ustawa o Służbie Celnej z dnia 27 VIII 2007 roku. Trzecią służbą, która odgrywa kluczową rolę w systemie bezpieczeństwa publicznego jest Państwowa Straż Pożarna. W jej działaniu można wyodrębnić następujące funkcje:

- funkcja pomocnicza – np. działalność szkoleniowa- kadrowa, logistyczna, informacyjna;
- funkcja kierownicza – obejmująca wszystkie jej zakresy działalności, oraz poziomy struktury organizacyjnej;
- funkcja główna – działalność w zakresie rozpoznawania i zapobiegania zagrożeniom pożarowym, oraz ochronę życia, zdrowia i mienia<sup>22</sup>( system ratowniczy).

Można śmiało więc sformułować tezę, że Straż Pożarna w dużym skrócie opiera się na tych trzech głównych funkcjach. Oczywiście niezwykle ważnym dla bezpieczeństwa publicznego jest Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, w skrócie (KRSG). Powstał on w 1991 roku, a zaczął funkcjonować tak naprawdę cztery lata później. Obejmuje on jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz różne podmioty, które biorą udział w akcjach ratowniczych. Działa ona na podstawie Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991r. o ochronie przeciwpożarowej. Nadzór nad jej funkcjonowaniem

<sup>20</sup> <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/4924,Straz-Graniczna-w-liczbach.html> (dostęp: 13.05.2017).

<sup>21</sup> *Zadania i funkcje*, <http://mf-arch.mf.gov.pl/sluzba-celna/dzialalnosc/zadania-i-funkcje> (dostęp: 26.01.2016).

<sup>22</sup> W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo teoria i praktyka (podręcznik akademicki)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2012, s. 188.

sprawuje minister do spraw wewnętrznych, który jest zobowiązany ustawowo do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego państwa<sup>23</sup>. KRSG w układzie administracyjnym działa na trzech poziomach (centralnym, powiatowym oraz wojewódzkim). Sieć jednostek KRSG umożliwia dotarcie do zagrożonej ludności w 15 minut w zależności od regionu kraju<sup>24</sup>. Potencjał kadrowy na 31.07.2020r. szacuje się na 502 jednostki ratowniczo-gaśnicze, czyli (ok. 29 739 strażaków).

Państwowa Straż Pożarna ma za główny cel zatem zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz usunięciu skutków miejscowego zagrożenia. Dodatkowo PSP w zakresie walki systemie bezpieczeństwa publicznego posiada cztery funkcje (planowania, organizowania, pobudzania, kontrolna). Podsumowując tą jednostkę, przystoi zgodzić się z twierdzeniem że realizacja bezpieczeństwa publicznego jest niczym innym jak walka z miejscowymi zagrożeniami i pożarami.

Kolejnym bardzo ważnym podmiotem w systemie bezpieczeństwa publicznego jest Obrona Cywilna Kraju. Zajmuje się ona m.in. ochroną ludności, udzielaniem pomocy poszkodowanym w czasie wojny, walce z klęskami żywiołowymi i zagrożeniem środowiska w usuwaniu ich skutków<sup>25</sup>. Czynności te realizuje we wszystkich szczeblach i poziomach administracyjnych państwa. Na szczeblu centralnym odpowiada za to Szef Obrony Cywilnej Kraju, województwie- wojewoda, powiecie – starosta oraz gminy – wójt, burmistrz oraz prezydent miasta. Jak wiadomo podmioty te nie działają same, tylko kooperują z Rządowym Zespołem Koordynacji Kryzysowej. W tym elemencie działania ważną częścią jest ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 2007 r. czy ustawa o stanie wyjątkowym z 21 kwietnia 2002r. Po dokonaniu najszerzej analizy zagrożeń dochodzę jednoznacznie do wniosku że za bezpieczeństwo publiczne na lądzie, morzu i w powietrzu odpowiedzialne są wszystkie organy struktury rządowej oraz samorządowej na różnych poziomach<sup>26</sup>. Potwierdzeniem tego jest że współcześnie dla człowieka najważniejszą potrzebą jest bezpieczeństwo.

Początkiem i impulsem do pojawienia się nowych rozwiązań w kwestii bezpieczeństwa i porządku społeczności lokalnych w Polsce były przemiany polityczno-społeczno-gospodarcze na przełomie 1989 i 1990 roku<sup>27</sup>. Ten głównie czynnik spowodował utworzenie Staży Gminnej (Miejskiej), która jest ważnym ogniwem dla osiągnięcia porządku publicznego. Równorzędnym zadaniem tej umundurowanej, samorządowej formacji jest zapewnienie bezpieczeństwa społeczności lokalnej (osiedle, parafia, wieś). Jeśli chodzi o jej funkcjonowanie czysto prawne, to na samym początku była to Ustawa o Policji (rozdział 4) z 1990 r., aczkolwiek od 1998r. obowiązuje już Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Strażach Gminnych. Co ciekawe koszty związane z funkcjonowaniem Staży Gminnej w całości są pokrywane przez budżet gminy (miasta). Do podstawowych funkcji Straży Miejskiej za-

---

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> *Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, Dolnośląski Urząd Wojewódzki, KRSG* <https://duw.pl/czk/krajowy-system-ratownic/13473,Zasoby-KSRG.html> [dostęp: 07.12.2020].

<sup>25</sup> W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 192.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 195.

<sup>27</sup> M. Karpiuk, A. Pieczywok, *Służba...*, op. cit., s. 203.

licza się: ochronną, porządkową, prewencyjną, profilaktyczną, informacyjną czy obronną. Niestety Staż Miejska nie ma dobrych notowań u Polaków. Ludzie, którzy w ostatnich latach mieli z nią jakiś kontakt (7,8% ogółu respondentów), w wyraźnej większości ocenia ją negatywnie (62,8%)<sup>28</sup>.

W potencjale bezpieczeństwa publicznego ważnym składowym jest także podsystem ochrony informacji niejawnych. W tej kwestii najważniejszą regulacją prawną jest Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 o ochronie informacji niejawnych. Co ważne doprowadziła ona do zbudowania jednolitego, całościowego systemu na polu krajowym i międzynarodowym. Najogólniej rzecz biorąc wyróżniamy cztery klauzule tajności: ściśle tajne, tajne, poufne i zastrzeżone. Służbami ochrony państwa zaangażowanymi w ochronę informacji niejawnych są ABW oraz SKW<sup>29</sup>. Oczywiście proces uzyskania takiego typu rodzaju informacji jest bardzo skomplikowany i wymagający. Dokument poświadczający zdolność przedsiębiorcy do ochrony informacji nosi nazwę świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego<sup>30</sup>. Reasumując wraz z nieustannym rozwojem obszar ten nabrał innego znaczenia.

Niezwykle interesującym podmiotem o którym warto wspomnieć jest władza sądownicza, czyli inaczej wymiar sprawiedliwości. Wynika ona z trójpodziału władzy zaproponowanego przez Karola Monteskiusza (filozofa i myśliciela politycznego). Bez wątplenia, właściwe działanie tego organu stanowi o stabilności i praworządności danego państwa. Stoi ona głównie na straży przestrzegania prawa, ale w swej istocie czuwa też nad bezpieczeństwem obywateli. W Polsce podstawą prawną działania wymiaru sprawiedliwości jest ustawa zasadnicza zwana Konstytucją RP. Dokładniej chodzi tu o art.175. System sądownictwa składa się ponadto z następujących elementów: Sądu Najwyższego, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Ponadto oprócz sądu do władzy sądowniczej zalicza się dwa trybunały – Trybunał Stanu oraz Trybunał Konstytucyjny<sup>31</sup>. Charakteryzując pokrótce, pierwsza grupa sądów, odnosi się do konkretnego obszaru działania. Przykładowo sądy administracyjne kontrolują legalność działania administracji publicznej. Sądy wojskowe odnoszą się natomiast do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w siłach zbrojnych. Ponadto trzecią grupą jest Sąd Najwyższy, który jest naczelnym organem sądowym w naszym kraju. Do jego głównych zadań należy kontrola i sprawowanie nadzoru nad wymienionymi powyżej organami (sądy powszechne i wojskowe). Trybunał Konstytucyjny został powołany do konstytucyjności prawa, a więc do zgodności ustaw z Konstytucją oraz ustaw niższego rzędu z tą ustawą zasadniczą. Z wnioskiem do niego mogą wystąpić m.in. Prezydent RP, Premier (Prezes Rady Ministrów) oraz Marszałek Sejmu i Senatu. Trybunał Stanu orzeka w sprawach związanych z naruszeniem

<sup>28</sup> A. Kojder, *Kontakty z prawem, ocena instytucji prawnych i poczucie bezpieczeństwa Polaków*, CBOS, Warszawa 2008, s. 3.

<sup>29</sup> T. Szewc (red.), *Publicznoprawna ochrona informacji*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 123.

<sup>30</sup> Ibidem, s. 143.

<sup>31</sup> *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/system-bezpieczenstwa-n/bezpieczenstwo-publiczn/5977,Potencjal-ochronny.html> [dostęp: 09.12.2020].

Konstytucji przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska w państwie ( Prezydent, Premier, Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych(na czas wojny), Prezes NBP).

Kolejnym organem porządku publicznego, któremu warto poświęcić uwagi jest Służba Więzienna. Co ważne jest ściśle powiązana z wymiarem sprawiedliwości. Podlega ona więc Ministrowi Sprawiedliwości, zgodnie z obowiązującą ustawą o Służbie Więziennej z dnia 9 kwietnia 2010 r. Posiada ona własną strukturę organizacyjną, jest formacją apolityczną (nieangażowanie się w działalność polityczną). Do głównych i podstawowych zadań Służby Więziennej należą:

- humanitarne traktowanie osób pozbawionych wolności;
- ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw lub przestępstw skarbowych osadzonymi w zakładach karnych i aresztach śledczych;
- zapewnienie w zakładach karnych i aresztach śledczych porządku i bezpieczeństwa;
- współdziałanie z odpowiednimi formacjami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych<sup>32</sup>.

Powyższy katalog zadań, są realizowane przez jednostki organizacyjne na wszystkich szczeblach. Wobec osób kierujących tymi jednostkami, obszarem zadań a wraz z nimi kompetencjami określa niniejsza ustawa. Zadania Służba Więzienna wykonuje w celu szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa i ochrony społeczeństwa oraz bezpieczeństwa i porządku w jednostkach penitencjarnych<sup>33</sup>. Reasumując trzeba zwrócić uwagę, że więziennictwo jest ważnym, ale często niesłusznie zapomnianym elementem szeroko rozumianego pojęcia bezpieczeństwa, ostatecznie decydującym o zapewnieniu niezakłóconego funkcjonowania i rozwoju państwa<sup>34</sup>.

Drugi element, który jest ściśle powiązany z sądownictwem to prokuratura. Stoi na głównie na straży praworządności i zajmuje się ściganiem przestępstw. Na czele struktury organizacyjnej znajduje się Prokurator Generalny. Co ważne podlegają mu prokuratorzy powszechni i wojskowi. Oczywiście dokładniejszy zakres ich zadań oraz obowiązków regulują przepisy normujące postępowanie karne. Organizacja i działalność prokuratury była wielokrotnie poprawiana i nowelizowana. Podmiot ten bierze również aktywny udział w procesie legislacyjnym (sposób uchwalenia ustaw) jako składnik opiniodawczy. Ciekawostką jest również fakt że w niektórych państwach, gdzie panuje powszechny ład i porządek publiczny ( system common law) prokuratura jest instytucją niezależną, niezawisłą i samorządną. Podlega więc ona zwykle rządowi lub właściwemu ministrowi.

---

<sup>32</sup> *Służba Więzienna, zadania i uprawnienia SW*, <https://www.sw.gov.pl/strona/zadania-i-uprawnienia-sw>, [dostęp: 09.12.2020].

<sup>33</sup> *Ustawa o Służbie Więziennej* (Dz.U. 2020 poz. 848), *Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 kwietnia 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Służbie Więziennej*.

<sup>34</sup> M. Karpiuk, A. Pieczywok, *Służba...*, op. cit., s. 179.

## Specjalne podmioty zapewniające bezpieczeństwo i porządek publiczny

Nadrzędnym ogniwem porządku publicznego są szeroko rozumiane służby specjalne. Pierwszą z nich jak wiadomo jest Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW). Warte podkreślenia jest fakt, że służba ta wiezie prym oraz posiada najszerszy zakres kompetencji wśród instytucji specjalnych. Jej główny cel i priorytet to zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, które jest składową bezpieczeństwa publicznego. Zapewnia ona także ochronę informacji niejawnych oraz dba o nienaruszalność terytorium a wraz z nią jej niepodległości. Niezwykle ważnym składowym jej działalności jest obszar analityczno- informacyjny, który przejawia się w uzyskiwaniu, szeroko pojętej analizie i przekazywaniu informacji odpowiednim organom państwowym. Na końcu tej krótkiej charakterystyki warto dodać, że Szef ABW bezpośrednio podlega prezesowi Radzie Ministrów.

Agencja Wywiadu (AW) to kolejna ze służb specjalnych, która jest odpowiedzialna obecnie za kształtowanie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (poza granicami) Rzeczypospolitej Polski. Do głównych jej zadań należy przede wszystkim: uzyskanie, analiza i przekazywanie informacji odpowiednim organom państwowym. Ten cel jest praktycznie podobny z ABW, ale ma inny charakter. W tym przypadku chodzi o bezpieczeństwo oraz pozycję Polski na arenie międzynarodowej. Dodatkowo warto wspomnieć o potencjale ekonomicznym oraz rozpoznawaniu zagrożeń zewnętrznych. Służba ta specjalna przeciwdziała również przestępczości zorganizowanej, silnemu ekstremizmowi oraz szeroko pojętemu terroryzmu. Regulacje prawne dotyczące funkcjonowania służb zostały zawarte w przepisach normatywnych, tj. w rozdziale 4 u. SKW.SWW, a także w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego<sup>35</sup>. Co ważne agencja jest kierowana przez szefa ABW, który podlega prezesowi Radzie Ministrów, a jego działalność podlega kontroli Sejmu.

Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) podlega jak wiadomo Ministrowi Obrony Narodowej. Służba pełni charakter kontrwywiadowczy, czyli polegającą na neutralizowaniu obcych działań służb wywiadowczych oraz przeciwdziałaniu szpiegostwa. SKW utworzono 1 października 2006 r. na podstawie podanego w poprzednim akapicie ustawy. Do głównych zadań pozostaje zatem:

- wykrywanie przestępstw popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową;
- rozpoznawanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym dla potencjału obronnego państwa i Sił Zbrojnych RP;
- uczestniczenie w kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia;
- ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych oraz żołnierzy wykonujących zadania poza granicami kraju<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 50.

<sup>36</sup> *O służbach specjalnych* <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/o-sluzbach-specjalnych3> [dostęp:13.12. 2020].

Służba Wywiadu Wojskowego (SWW) jest z racji swoich założeń służbą specjalną. Wszystkie jej elementy są bardzo podobne co w przypadku powyższych omawianych jednostek. SWW wykonuje jednak wiele licznych znaczących ról i zadań:

- rozpoznawanie i przeciwdziałanie militarnym zagrożeniom zewnętrznym;
- uzyskiwanie, analizowanie i przekazywanie właściwym organom istotnych informacji;
- monitorowanie sytuacji w rejonach napięć i konfliktów międzynarodowych i eliminowaniu zagrożeń z tym związanych<sup>37</sup>.

Ostatnim elementem szeroko rozumianych służb specjalnych jest Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA). W dużym skrócie, CBA zostało powołane na podstawie ustawy z 9 czerwca 2006r. jako służbę specjalną do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także działania godzące w interesy ekonomiczne państwa<sup>38</sup>. Posiada ona również szeroki katalog kompetencji i zadań. Funkcjonariusze tej formacji wykonują zazwyczaj czynności:

- operacyjno-rozpoznawcze;
- kontrolne;
- analityczno- informacyjne;
- na polecenie sądu lub prokuratora.

W ramach swojej aktywności CBA prowadzi także działania o charakterze profilaktycznym i edukacyjnym. W tym zakresie współpracuje z innymi instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi, zajmującą się tematyką korupcji<sup>39</sup>. Działalność szefa CBA podlega kontroli Sejmu, tak jak w przypadku innych służb specjalnych. Obowiązująca funkcjonariuszy pragmatyka służbowa zawiera uregulowania dotyczące ich odpowiedzialności dyscyplinarnej. Istota ta polega na stosowaniu wobec nich sankcji typu represyjnego (kar za naruszenie obowiązków, reguł postępowania oraz etyki)<sup>40</sup>. Szef tej formacji zostaje wybierany na czteroletnią kadencję i może zostać odwołany tylko na wniosek prezesa Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Warto podkreślić, że do kręgu podmiotów w porządku publicznego należy też SOP (Służba Ochrony Państwa). Zastąpiła ona w swoim działaniu nieistniejące już od dwóch lata Biuro Ochrony Rządu. Jej zasadniczym i nadrzędnym zadaniem jest ochrona ważnych osób w państwie (Prezydent RP, Marszałek Sejmu i Senatu, itd.) W dalszej kolejności służba ta rozpoznaje i zapobiega przestępstwom przeciwko państwu Polskiemu, skierowanym przeciwko życiu i zdrowiu, bezpieczeństwu powszechnemu. Chroni ona dodatkowo takie obszary życia jak: bezpieczeństwo w komunikacji, wolności, czci czy nietykalności cielesnej oraz porządkowi publicznego. Sprawują pieczę także nad bezpieczeństwem placówek zagranicznych

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> A. Misiuk, *Administracja...*, op. cit., s. 148.

<sup>39</sup> *Centralne Biuro Antykorupcyjne, Zadania*, <https://cba.gov.pl/pl/o-cba/zadania/350,zadania.html> [dostęp:13.12.2020].

<sup>40</sup> A. Pieczywok, M. Karpiuk, *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 89.

RP, jeśli jest to konieczne<sup>41</sup>. Funkcjonariusze Służby Ochrony Państwa dodatkowo w celu poprawy bezpieczeństwa wykonują często czynności operacyjno-rozpoznawcze.

Niezwykle ciekawą formacją, która odgrywa ważną rolę w systemie bezpieczeństwa to Straż Ochrony Kolei. Co ciekawe jednostka ta posiada bardzo długą historię, ponieważ została utworzona najwcześniej (nie licząc oczywiście wojska, który działał od zawsze) w państwie Polskim. Obecnie zasady działalności straży ochrony kolei określa rozdział 10 ona ustawy o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003r. oraz Rozporządzenia wykonawcze Ministra Infrastruktury z 14 lipca 2004 r.<sup>42</sup>. Jeśli chodzi o strukturę organizacyjną, to podlega ona pod spółkę PKP Polskie Linie Kolejowe. Jej nadrzędnym zadaniem jest przede wszystkim ochrona życia, zdrowia i mienia ludzkiego na obszarze kolejowym (dworce). Oczywiście kontrolują oni także przestrzeganie porządku publicznego. Funkcjonariusze tej jednostki posiadają dodatkowo liczne uprawnienie takiej jak: legitymowanie osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa czy zatrzymywanie pojazdów do kontroli.

Wszelkie organy administracji rządowej za wspólny cel i interes mają zapewnić przede wszystkim bezpieczeństwo i porządek publiczny. Oczywiście najważniejszą osobą w państwie będącą także zwierzchnikiem Sił Zbrojnych jest Prezydent RP. Dokładny zakres jego zwierzchnictwa, określa Konstytucja (art. 134), będąca jak wiadomo ustawą zasadniczą. W myśl jej przepisów, wynika bezpośrednio że Prezydent RP oraz Rada Ministrów, są to organy wykonawcze w państwie. Cały system bezpieczeństwa narodowego tworzą podmioty, które są odpowiedzialne za powszechne bezpieczeństwo. Warto nadmienić rolę władzy ustawodawczej, czyli parlament (w Polsce – Sejm i Senat). Do tego warto też dodać Prezesa Rady Ministrów, Radę Ministrów czy innych instytucji państwowych.

System bezpieczeństwa państwa, to nie tylko podmioty porządku publicznego, ale też organizacje pozarządowe oraz społeczne. Geneza tej pierwszej grupy w Polsce sięga już lat osiemdziesiątych XX wieku. Główną przesłanką i okolicznością silnego rozwoju wszelkich inicjatyw obywatelskich, była integracja europejska oraz zjawisko globalizacji. Na skutek coraz większego zaangażowania organizacji pozarządowych w rozwiązywaniu problemów społeczno-gospodarczych, w XX wieku stały się jedną z najważniejszych sił społeczno-politycznych<sup>43</sup>. Oczywiście, należy sobie uzmysłowić, że organizacje te mają postać wolontariatu (organizacja non-profit), tzn. nie kierująca się na osiągnięcie zysku Szaleniem ważnym więc elementem są zasoby ludzkie, bez których funkcjonowanie tych instytucji byłoby niemożliwe. Jej związek z bezpieczeństwem publicznym, towarzyszy im na każdym korku. Do głównych ich zadań w sferze publicznej należy między innymi:

<sup>41</sup> *Przeznaczenie i zadania SOP*, Służba Ochrony Państwa, Biuletyn Informacji Publicznej [dostęp: 09.12.2020].

<sup>42</sup> A, Misiuk, *Administracja...*, op. cit., s. 187.

<sup>43</sup> T. Kafel (red.), *Metody profesjonalizacji organizacji pozarządowych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2014, s. 7.

- upowszechnianie i ujednolicenie praw konsumentów w mass mediach ( prasa, radio, TV);
- ratownictwo i ochrona ludności;
- działalność ukierunkowana na wspomaganie rozwoju wspólnoty oraz bezpieczeństwa społeczności lokalnej;
- działania na rzecz porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałaniem patologiom społecznym ( alkoholizm, narkomania, przestępczość);
- upowszechnienie, ochrona praw i wolności obywatela oraz swobód obywatelskich;
- pomoc społeczna rodzinom w trudnej sytuacji ( walka z przemocą).

Działają one przede wszystkim w celu poprawy poczucia bezpieczeństwa dla zwykłego człowieka. Można zatem wyróżnić różnorakie typy organizacji: samopomocy, przedstawicielskie, opiekuńcze, hobbystyczno-rekreacyjne, zadaniowe oraz pomocne mniejszościom narodowym<sup>44</sup>. W naszym kraju w 2018 r. było blisko 100 tys. zarejestrowanych takich organizacji. W tej liczbie mieściły się stowarzyszenia, ochotnicze straże pożarne czy fundacje. Oczywiście, wdając się w szczególności trzeci sektor najprężniej działa w dużych miastach. W samym województwie podkarpackim, było działających aktywnie 6579 takich instytucji. Niestety w porównaniu z innymi krajami europejskimi NGO w Polsce nie cieszy się tak dużą popularnością. Największą aktywnością według statystyk przejawiają osoby młode do 25 roku życia (studenci). Wiele organizacji pozarządowych nie korzysta ze źródeł publicznych, lecz wpływów z samorządu. NGO w prawie 75% działa na scenie lokalnej.

Jednym z przejawów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego jest sprawne działanie organizacji pozarządowych. Instytucje te dysponują ogromnym potencjałem mogącym często stanowić realizację programów prewencyjnych (propagowanie akcji profilaktycznych). Cechą charakterystyczną jest ich niezależność, która pozwala im w dużej mierze na rozwiązywanie problemów życia publicznego. Warunkiem koniecznym ich działania jest przede wszystkim zaufanie społeczne, które umożliwia utrzymanie spójności grupy. W tym celu weszły w życie przepisy prawne, dotyczące kontroli organizacji pożytku publicznego, które weszły w życie 8 października 2010 roku<sup>45</sup>.

Do największych organizacji pozarządowych działających w naszym kraju zalicza się: Polski Czerwony Krzyż, Polska Akcja Humanitarna, związki zawodowe, Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, Caritas Polska. Dodatkowo warto wskazać także udział m.in.: Koła Gospodyń Wiejskich, Ochotniczych Straży Pożarnych, Polskiego Związku Łowiectwa, Aeroklub RP, ZHP, ZHR, podmioty zajmujące się ratownictwem górskim i wodnym i inne. Wszystkie wymienione powyżej podmioty posiadają ogromne możliwości w kształtowaniu szeroko pojętego bezpieczeństwa.

---

<sup>44</sup> K. Gomółka (red.), *Organizacje pozarządowe a rozwój regionalny*, PWSZ, Elbląg 2011, s. 5.

<sup>45</sup> Ibidem, s. 42-43.

## Podsumowanie

Całość systemu bezpieczeństwa państwa, to nie tylko podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny, ale też organizacje pozarządowe jak również i społeczne. Istnieje wiele powodów, dla których społeczeństwo powinno być wdzięczne dla instytucji pozarządowych. Dostarczają ludziom, przede wszystkim potrzebę samo istnienia oraz odciągają od zachowań niepożądanych (dewiacyjnych). Zazwyczaj działają oni dobrowolnie i bezinteresownie, narażając w niektórych przypadkach nawet swoje życie. Niezależnie od wszelkich trudności i ograniczeń we współczesnym świecie działalność NGO jest niezbędna. Coraz więcej bowiem osób chce mieć wpływ na różnorakie procesy oraz podejmować decyzje w sprawach, które ich dotyczą<sup>46</sup>. Co ciekawe według dostępnych raportów, aż 61 % społeczeństwa polskiego uznaje działanie tych instytucji za bardziej skuteczne niż organów administracji publicznej. Organizacje pozarządowe stanowią ważny komponent i ogniwo w systemie bezpieczeństwa od gospodarstwa domowego do narodowego państwa.

Podsumowując należy podkreślić jednoznacznie że problematyka bezpieczeństwa publicznego jest bardzo złożona. Cały system bezpieczeństwa oparty jest na kilku filarach, które się wzajemnie uzupełniają. Żyjemy obecnie w czasach dynamicznego rozwoju cywilizacyjnego, który spowodował wiele negatywnych zjawisk społecznych w państwie. W tym przypadku nie trudno jest dostrzec iż poczucie nagłego zagrożenia z dnia na dzień rośnie, wywołując duże zamieszanie i niepokój w społeczeństwie.

## Literatura:

1. Filaber J., *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2009.
2. Gomółki K., *Organizacje pozarządowe a rozwój regionalny*, PWSZ w Elblągu 2011.
3. Kafel T., *Metody profesjonalizacji organizacji pozarządowych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2014.
4. Karpiuk M., Pieczywok A., *Służba w formacjach bezpieczeństwa i porządku publicznego*, AON, Warszawa 2016.
5. Konopka A., *Bezpieczeństwo publiczne a ochrona granicy państwowej RP*, Wyższa Szkoła Publiczna im. Stanisława Staszica, Białystok 2010.
6. Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, II-2011/18.
7. Łęcka I., *Społeczne skutki globalizacji – globalizacja a bezpieczeństwo i zdrowie publiczne*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2005.
8. Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego, zagadnienia prawno-ustrojowe*, Łośgraf, Warszawa 2012.
9. Plecka D., Rutkowska P., *Administracja publiczna, bezpieczeństwo państwa w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.

<sup>46</sup> M. Piotrowicz, D. Cianciara, *Rola organizacji pozarządowych (NGOs) w życiu społecznym oraz systemie zdrowotnym*, „Przegląd Epidemiologiczny” 2013, s. 155.

10. Pokruszyński W., *Bezpieczeństwo teoria i praktyka (podręcznik akademicki)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2012.
11. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.
12. Szewc T., *Publicznoprawna ochrona informacji*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
13. Warmiński A., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce*, PWN, Warszawa 2013.
14. Zieliński A., *Bezpieczeństwo publiczne jako podstawowy obowiązek państwa ze szczególny uwzględnieniem roli policji w tym obszarze działań*, „Security, Economy & Law”, nr 3/2017.
15. *Ustawa o Służbie Więziennej z 2010*, (Dz.U 2020 poz.848), *Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 kwietnia 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Służbie Więziennej*.

## Netografia:

16. *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/system-bezpieczenstwa-n/bezpieczenstwo-publiczn/5977,Potencjal-ochronny.html> [dostęp: 09.12.2020].
17. *Bezpieczeństwo publiczne, Potencjał ochronny*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/system-bezpieczenstwa-n/bezpieczenstwo-publiczn/5977,Potencjal-ochronny.html> [dostęp: 04.12.2020].
18. *Centralne Biuro Antykorupcyjne, Zadania*, <https://cba.gov.pl/pl/o-cba/zadania/350,zadania.html> [dostęp:13.12.2020].
19. *O służbach specjalnych*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/o-sluzbach-specjalnych3> [dostęp:13.12.2020].
20. *Przeznaczenie i zadania SOP*, Służba Ochrony Państwa, Biuletyn Informacji Publicznej [dostęp: 09. 12. 2020].
21. *Służba Więzienna, zadania i uprawnienia SW*, <https://www.sw.gov.pl/strona/zadania-i-uprawnienia-sw> [dostęp: 09.12.2020].
22. *Staż Graniczna w liczbach*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/4924,Straz-Graniczna-w-liczbach.html> [dostęp: 13.05.2017].
23. *Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, Dolnośląski Urząd Wojewódzki, KRSG* <https://duw.pl/czk/krajowy-system-ratownic/13473,Zasoby-KSRG.html> [dostęp: 07.12.2020].
24. *Zadania i funkcje*, <http://mf-arch.mf.gov.pl/sluzba-celna/dzialalnosc/zadania-i-funkcje> [dostęp: 26.01.2016].

***dr Aneta Chrzęszcz***

Wydział Nauk Ekonomicznych  
Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II  
w Białej Podlaskiej  
ORCID: 0000-0001-9749-274X

# **AKTYWIZACJA ZAWODOWA W PROCESIE KSZTAŁTOWANIA BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO**

## **PROFESSIONAL ACTIVATION IN THE PROCESS OF SHAPING SOCIAL SECURITY**

### **Streszczenie**

W niniejszym opracowaniu, w celu przybliżenia zagadnienia aktywizacji zawodowej, która odgrywa istotną rolę w procesie kształtowania bezpieczeństwa społecznego, przedstawiono istotę aktywizacji zawodowej oraz jej uwarunkowania na rynku pracy. Omówiono także instrumenty, stosowane przez państwo, mające służyć pobudzaniu aktywności zawodowej, przede wszystkim poprzez wspieranie zatrudnienia, bądź przynajmniej minimalizowanie skutków pozostawania bez pracy. W opracowaniu wskazano również, że w kształtowaniu bezpieczeństwa społecznego ważną rolę obok instytucji państwowych, odgrywa sam obywatel, który poprzez podejmowane przez siebie działania wpływa na poczucie bezpieczeństwa.

**Słowa kluczowe:** aktywizacja, bezpieczeństwo, instrumenty, rozwój, wykształcenie

### **Abstract**

In this study, in order to present the issue of professional activation, which plays an important role in the process of shaping social security, the essence of professional activation and its determinants on the labor market are presented. The instruments used by the state to stimulate economic activity, mainly by supporting employment, or at least minimizing the effects of unemployment, were also discussed. The study also indicated that in shaping social security, an important role, next to state institutions, is played by the citizen himself, who influences the sense of security through his actions.

**Keywords:** activation, security, instruments, development, education