

***VADEMECUM BEZPIECZEŃSTWA
WEWNĘTRZNEGO***



PAŃSTWOWA WYŻSZA
SZKOŁA ZAWODOWA W NYSIE

VADEMECUM BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

**W poszukiwaniu tożsamości
determinantów bezpieczeństwa
wewnętrznego**

redaktor naukowy
Marek Z. Kulisz

OFICyna WYDAWNICZA PWSZ W NYSIE
NYSIA 2020

RECENZENT

prof. zw. dr hab. Piotr MICKIEWICZ

REDAKCJA TECHNICZNA

Ewa BERNAT

OPRACOWANIE, KOREKTA

Ewa BERNAT

PROJEKT OKŁADKI

Aleksandra KWIECIEŃ

© Copyright by Oficyna Wydawnicza PWSZ w Nysie
Nysa 2020

ISBN 978-83-65881-22-9

OFICyna WYDAWNICZA PWSZ W NYSIE

48-300 Nysa, ul. Armii Krajowej 7

tel.: 77 409 11 70

e-mail: oficyna@pwsz.nysa.pl

www.pwsz.nysa.pl/oficyna

Druk i oprawa:

www.exdruk.com

Spis treści/Contents

<i>Wprowadzenie/Introduction</i>	7
Część/Part I	
Dylematy kadry naukowej i praktyków/ Dilemmas of the academic staff and practitioners	
<i>Marek Zbigniew KULISZ</i>	
Od bezpieczeństwa do bezpieczeństwa wewnętrznego – tam i z powrotem. Dylematy badacza/ From safety to internal security – there and back. Research dilemmas	17
<i>Janusz FAŁOWSKI</i>	
Prawne aspekty bezpieczeństwa pożarowego w Galicji/ Legal aspects of fire safety in Galicia	39
<i>Andrzej MISIUK</i>	
Szkolenie i doskonalenia kadr kierowniczych w polskiej Policji/ Training and improvement of management staff in the Polish Police	65
<i>Ryszard BEŁDZIKOWSKI</i>	
Reaktywacja administracji skarbowej w 1983 r. ze szczególnym uwzględnieniem województwa katowickiego i bielskiego/ Reactivation of the tax administration in 1983 particular emphasis on the Katowice and Bielsko provinces	79
<i>Paweł PIOTROWSKI</i>	
Bezpieczeństwo społeczne w wymiarze mikrospołecznym/ Social security in the micro-social dimension	103
<i>Józef BARCIK</i>	
Program profilaktyczny – plusy i minusy/ Preventive programme – pros and cons	122
<i>Dariusz BEDNARZ</i>	
Rola ośrodków pomocy społecznej w zwalczaniu przemocy w rodzinie na przykładzie gminy Nysa/ The role of social welfare center in fighting violent acts in families regarding Nysa community	153

Część/Part II

Rozważania młodych adeptów nauki/

Considerations of young science adepts

Oktawia NĘDZYŃSKA

Analiza wybranych przyczyn niskiego poczucia bezpieczeństwa Polaków/
Analysis of selected factors causing low sense of security among Polish people 183

Ilona KUŹMA

Media masowe jako kreator poczucia bezpieczeństwa społecznego/
The mass media as a creator of social security 195

Barbara FRANEK

Bezpieczeństwo wewnętrzne UE w kontekście zjawiska nielegalnej migracji/
Internal security of the UE in the context of illegal immigration 210

Maciej KUMALA

Samorząd terytorialny jako gwarant bezpieczeństwa społeczeństwa/
The local government as the guarantor of the safety of the society 221

Piotr WIŚNIEWSKI

Propozycje wykorzystania nowoczesnej techniki w systemie bezpieczeństwa powiatu nyskiego/
Suggestions for the use of modern technology in the security system of Nysa county 241

Paweł MAĆKÓW

Strategia rozwoju edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim/
Strategy for the development of cybersecurity education in the Nysa district 252

Krzysztof TABASZEWSKI

Wybrane elementy działania Państwowej Straży Pożarnej w procesie zapewnienia bezpieczeństwa ludności/
Selected elements of the activities State Fire Service in the process of ensuring the safety of population 267

Tomasz PIETRASZKO

Współdziałanie jednostek straży pożarnej z zespołami ratownictwa medycznego/
Cooperation between firefighting units and medical rescue teams 281

Klaudia CHORAŹYCZEWSKA

Rozwiązywanie sytuacji problemowych i konfliktowych w służbach mundurowych/
Solving problem and conflict situations in uniform services 294

Wiktoria ŁUCZKA

Nieletni przestępcy zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego/
Underage criminals are threat to internal security 315

Agnieszka JANIAK

Demoralizacja i przestępczość nieletnich – wczoraj, dziś a jutro/
Demoralization and juvenile delinquency – yesterday, today and tomorrow 333

Wprowadzenie

Do rąk Czytelników trafia piąty tom z cyklu *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, tym razem skupiony na poszukiwaniu tożsamości determinantów bezpieczeństwa wewnętrznego.

Tym, którzy pierwszy raz stykają się z tym wydawnictwem, pragnę wyjaśnić, że pomysł na taką publikację zrodził się jako oddolna inicjatywa pracowników Instytutu Bezpieczeństwa Wewnętrznego Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Nysie (obecnie Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie). Miała być to swoista platforma wymiany myśli, poglądów, a nawet uwag krytycznych czy kontrowersyjnych tez w stosunku do wielu aspektów szerokiego spojrzenia na „bezpieczeństwo wewnętrzne”, jako realizowany kierunek studiów. Tu szczególnie istotne jest, że program studiów dotyczy praktycznego profilu kształcenia, a w ślad za tym, realizatorami tego programu są głównie wybitni praktycy, którzy całe swoje zawodowe życie spędzili w różnych instytucjach, w tym służbach mundurowych, działających na rzecz bezpieczeństwa.

Musimy sobie uzmysłowić, że przeciętny obywatel ma mgliste wyobrażenie o istocie współczesnego bezpieczeństwa. W naszej Uczelni na co dzień mamy do czynienia z młodymi ludźmi, którzy wybierają studia tak do końca nie wiedząc, co kryje się pod nazwą „bezpieczeństwo wewnętrzne”. Gdy poznają szczegóły programu studiów, czasem okazuje się, że mieli zupełnie inne wyobrażenia o tym, co chcieli studiować. Z przykrością muszę stwierdzić, że jest to chyba jedna z wielu przyczyn rezygnacji części studentów już po pierwszych kilku miesiącach nauki. Tymczasem efekty uczenia się na naszym kierunku studiów w całości przypisane są do nauk o bezpieczeństwie. Owe nauki, wyłonione w dziedzinie nauk społecznych, istnieją obok m.in. takich nauk jak: nauki o polityce i administracji, nauki prawne, psychologia, nauki socjologiczne, pedagogika, ekonomia i finanse, nauki o zarządzaniu i jakości czy nauki o komunikacji społecznej i mediach.

Co odróżnia nauki o bezpieczeństwie z od innych dyscyplin naukowych właściwych dla dziedziny nauk społecznych? To pytanie powinien postawić sobie każdy badacz zajmujący się problematyką bezpieczeństwa, ale również każdy młody człowiek wybierający studia z obszaru nauk społecznych. Dlatego też w ramach realizowanego programu studiów, grupy przedmiotów kształcenia ogólnego i podstawowego dają fundament wiedzy, na którym dopiero realizowany jest program przedmiotów kształcenia kie-

runkowego i specjalizacyjnego, właściwy dla tego kierunku studiów. Trzeba mieć świadomość, że tak skonstruowany program ma kształt piramidy, na szczycie której mamy absolwenta, specjalistę nauk o bezpieczeństwie, którego wiedza, umiejętności oraz kompetencje społeczne są właściwe dla bezpieczeństwa wewnętrznego, jako szczególnej płaszczyzny bezpieczeństwa narodowego.

Nie jest łatwo zrozumieć zawilości bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa wewnętrznego, w kontekście takich pokrewnych dyscyplin naukowych jak socjologia czy psychologia lub politologia, a nawet administracja. Trzeba jednak dążyć do owego zrozumienia i mieć świadomość odrębności kierunku studiów bezpieczeństwo wewnętrzne. Ta odrębność czasem sprawia problem nawet doświadczonym pedagogom, a co dopiero młodym ludziom, którzy stają na progu dorosłego życia i zderzają się z dylematem: jaki kierunek studiów wybrać.

Biorąc powyższe pod uwagę, celem niniejszego dzieła jest poszukiwanie tożsamości determinantów bezpieczeństwa wewnętrznego i w tym zakresie umożliwienie zaprezentowania swoich poglądów, myśli czy opinii zarówno teoretykom, jak i praktykom zaangażowanym w proces zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego. Celem pośrednim jest wskazanie młodym adeptom studiowania, złożoności problematyki tego kierunku studiów, ale też z drugiej strony, jego walorów praktycznych związanych z procesem zapewniania bezpieczeństwa mieszkańcom danych społeczności. Dlatego też w ten cel wpisują się również rozważania młodych, początkujących adeptów nauki. Kto bowiem lepiej potrafi trafić do młodego człowieka, kandydata na studia niż jego rówieśnik, który zaledwie rok czy dwa wcześniej oddał się pasji poznawania wiedzy teoretycznej o bezpieczeństwie wewnętrznym, a także potrafi przekazać swoje uwagi i doświadczenia z procesu nabywania umiejętności oraz kompetencji społecznych właściwych dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Niewątpliwie tak sformułowany cel stawia wyzwanie przed kadrą dydaktyczną, by wnikliwie przyjrzeć się źródłom tego, czym zajmuje się na co dzień każdy pracownik Wydziału Nauk o Bezpieczeństwie. Cel ten jednak stawia również olbrzymie wyzwanie, zwłaszcza przed młodymi adeptami nauki. Na co dzień są pilnymi studentami, którzy chętnie włączają się w nurt rozważań teoretycznych, ale również podejmują polemikę ze swoimi mentorami na temat praktycznych sposobów zapewniania bezpieczeństwa. Zdobyta wiedza, umiejętności oraz kompetencje społeczne podczas zajęć teoretycznych oraz praktycznych na uczelni weryfikowane są podczas sześciomiesięcznych praktyk w ramach studiów licencjackich oraz trzymiesięcznych praktyk w ramach studiów drugiego stopnia. Ponadto, ci młodzi ludzie

mają świeże spojrzenie na życie i potrafią odnieść się do teorii i praktyki wyrażonej w programie kierunku studiów. Tym samym mają prawo do zaprezentowania swoich myśli, poglądów i ocen w stosunku do różnych aspektów źródeł bezpieczeństwa wewnętrznego, a tym samym mają swoje miejsce w tej publikacji, chociażby po to, by ich rówieśnicy łatwiej mogli odnaleźć się w nurcie nauk o bezpieczeństwie.

Pragnę podkreślić, że jako doświadczony badacz, a jednocześnie człowiek przyprószoną siwizną na skroniach, jestem coraz bardziej pokorny wobec wiedzy, której nie mogę ogarnąć moim umysłem, ale i praktyki, za którą nie mogę już nadażyć. Dynamizm rozwoju społeczeństwa, w tym ciągłe zmiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa, wymagają ciągłej uwagi i ciągłego śledzenia wieloaspektowych wątków powodujących owe zmiany. Chcąc za nimi nadażyć każdy badacz musi z pokorą znaleźć czas, by wysłuchać zdania innych. Tymczasem we współczesnym życiu jesteśmy coraz bardziej zagonieni w służbowych obowiązkach, zaangażowani bez reszty w codzienną dydaktykę, załatwiamy różne pilne sprawy i zwyczajnie, na długie merytoryczne dyskusje brakuje nam czasu. Dodatkowo okres pandemii koronawirusa COVID-19 sprawił, że obecnie gros zajęć realizujemy w trybie zdalnego nauczania, co dodatkowo tworzy izolację i brak możliwości nawet chwilowych spotkań przy kawie, by wymienić własne spostrzeżenia, własne myśli i przemyślenia, co do istoty bezpieczeństwa wewnętrznego. Piszę to z głębokim żalem i jednocześnie z olbrzymią dozą smutku, bowiem świadom jestem faktu, iż brak kontaktu naukowego, brak wymiany poglądów czy merytorycznych dyskusji nigdy nie służył poprawie jakości kształcenia, a tym bardziej rozwiązaniu jakiegokolwiek problemu badawczego.

Ten niedosyt prawdziwej merytorycznej debaty wypełnia *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, stając się w tych trudnych czasach jedyną platformą wymiany myśli, poglądów i zaprezentowania fragmentów prowadzonych badań nad różnymi aspektami bezpieczeństwa wewnętrznego. Musimy mieć tę świadomość, że nauki o bezpieczeństwie są młodą dyscypliną naukową, a istota bezpieczeństwa wewnętrznego bardzo często mylnie utożsamiana jest li tylko i wyłącznie z domeną działania służb mundurowych. Tym bardziej, zarówno teoretycy badający główne nurty bezpieczeństwa, jak i praktycy, posiadający doświadczenie w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, powinni dołożyć wszelkich starań, by zidentyfikować determinanty naszego kierunku studiów. W tym zakresie wszelka dyskusja, polemika, a nawet ścieranie się skrajnych poglądów, może pomóc w rozwoju teorii i praktyki nauk o bezpieczeństwie, ale również może wspomóc proces udoskonalania jakości kształcenia, a to przecież stanowi cel naszej wspólnej pracy grona pedagogów i studentów...

Proces realizacji powyższego, złożonego celu wymusił strukturę niniejszego dzieła.

Część pierwsza poświęcona została na ukazanie dylematów kadry naukowej i praktyków zawartych w ramach siedmiu twórczych, syntetycznych materiałów.

Całość rozpoczyna się od wnikliwego studium istoty teoretycznego ujęcia zjawiska bezpieczeństwa danego podmiotu oraz jego bezpieczeństwa wewnętrznego. Mamy tu również wyjaśnione dylematy związane z używanymi klasyfikacjami podziału pojęcia bezpieczeństwo i wskazania kryterium pozwalającego wyłonić płaszczyznę bezpieczeństwa wewnętrznego. Taki zabieg powinien ułatwić interpretację relacji przyczynowo-skutkowych bezpieczeństwa wewnętrznego dowolnego podmiotu z jego ogólnym pojęciem bezpieczeństwa. Całość zaś jest idealnym wstępem do dalszych merytorycznych rozważań.

Kolejne trzy materiały ściśle powiązane są z problematyką retrospektywnego spojrzenia na bezpieczeństwo wewnętrzne. Pierwszy dotyczy bezpieczeństwa pożarowego, a w szczególności zagrożeń bezpieczeństwa pożarowego i podejmowanych środków na rzecz ochrony przeciwogniowej w ujęciu ewolucyjnego procesu rozwoju. Drugi dotyczy tworzenia od podstaw szkolenia i doskonalenia kadr kierowniczych polskiej Policji w całym okresie transformacji społeczno-gospodarczej lat 90. ubiegłego wieku. Trzeci materiał dotyczy natomiast powojennego okresu formowania administracji skarbowej na obszarach województwa katowickiego i bielskiego, które określane były mianem „Polski Lubelskiej” oraz okresu jej reaktywacji na przełomie lat 1982/1983. Taka wnikliwa analiza terenowych doświadczeń administracji skarbowej może być bardzo pomocna w zrozumieniu zmian systemowych, jakie zaszły w Polsce na przełomie lat 1989/1990.

Do nurtu rozważań dotyczących teoretycznego ujęcia bezpieczeństwa wewnętrznego nawiązuje materiał, w którym Autor poruszył potrzeby społeczne w dziedzinie bezpieczeństwa. Dokonana tu została wnikliwa analiza holistycznej jednostki jako aktora uczestniczącego w interakcjach w sferze mikrospołecznej, a całość ukazana została w strukturze i systemie społecznym w ujęciu mikrosocjologicznym.

Kolejne dwa materiały ukazują już praktyczne meandry procesu zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego. Pierwszy dotyczy praktycznych meandrów wdrażanych programów profilaktycznych i kształtowania postaw współodpowiedzialności obywateli za poziom bezpieczeństwa lokalnego. Proponowane i realizowane programy profilaktyczne, czy też prewencyjne, nie zawsze są właściwie postrzegane i odbierane przez społeczeństwo. Dlatego też Autor, na przykładzie województwa opolskiego, dokonał analizy

kilku programów pod kątem ich przydatności dla poprawy bezpieczeństwa, wskazując jednocześnie zakres odpowiedzialności różnych instytucji w tym obszarze. Kolejny materiał dotyczy natomiast ukazania roli ośrodków pomocy społecznej w zwalczaniu przemocy w rodzinie na przykładzie gminy Nysa. Autor zwrócił tu szczególną uwagę na rolę gminnych ośrodków pomocy społecznej w strukturze systemu pomocy społecznej państwa, a w szczególności na rolę zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych, których głównym celem jest zapobieganie przemocy domowej przy ścisłej współpracy różnych podmiotów. Całość została omówiona z wykorzystaniem danych statystycznych Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie.

Druga część opracowania zawiera 11 artykułów poświęconych rozważaniom młodych adeptów nauki o wybranych aspektach bezpieczeństwa wewnętrznego.

Pierwsze dwa materiały dotyczą procesu kształtowania poczucia bezpieczeństwa obywateli. Ukazany tu został obraz społeczeństwa Polski jako grupy posiadającej bardzo niskie poczucie bezpieczeństwa, wręcz zmagającej się z ciągłą niepewnością oraz pesymizmem, co jest szczególnie widoczne na tle innych narodów Europy Zachodniej. Dokonana tu została wręcz wnikliwa analiza wpływu mediów na kształtowanie poczucia bezpieczeństwa obywateli, wskazując na model komunikowania, informacje oraz przekaz medialny jako fundamenty poczucia bezpieczeństwa obywateli.

Następny materiał dotyczy analizy bezpieczeństwa wewnętrznego UE w kontekście zjawiska nielegalnej imigracji, a zwłaszcza jej wpływu na rosnący poziom zagrożenia zdrowia, życia, mienia i bezpieczeństwa obywateli zamieszkujących Unię Europejską.

Kolejne rozważania dotyczą analizy roli samorządu terytorialnego w procesie zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej. Za przykład posłużył tu samorząd gminy Nysa. Do praktycznych meandrów zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej nawiązuje również materiał wskazujący na możliwości wykorzystania nowoczesnej techniki w systemie bezpieczeństwa powiatu nyskiego. Wymiar praktyczny posiada także materiał nawiązujący do strategii działania organów władzy publicznej powiatu nyskiego, dotyczącej występowania zagrożeń zjawiska cyberprzemocy i w tym kontekście adekwatnego inicjowania systemu edukacji, a także społecznej akceptacji i zaangażowania na rzecz zapewnienia cyberbezpieczeństwa społeczności lokalnej.

Dwa kolejne materiały ukazują rolę PSP w systemie zapewnienia bezpieczeństwa, uwypuklając znaczenie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Wobec przyjętego w Polsce modelu zapewniania bezpieczeństwa państwa na płaszczyźnie ratownictwa, szczególnie cenny jest tutaj

wątek współpracy jednostek straży pożarnych z zespołami ratownictwa medycznego. Relacje zachodzące między tymi podmiotami kształtowane są w obliczu czynników je charakteryzujących, a także wobec uwarunkowań zewnętrznych. Odpowiednie wykorzystanie silnych stron, zapoznanie się z obecnymi słabościami, wykorzystywanie szans oraz niwelowanie zagrożeń pozwalają na dostosowanie strategii działania w celu doskonalenia współpracy.

Kolejne rozważania dotyczą analizy przyczynowo-skutkowej wybranych sytuacji problemowych i konfliktowych w służbach mundurowych. Możemy tu odnaleźć zagadnienia związane z metodami stosowanymi do rozwiązywania konfliktów czy problemów podczas pełnionej służby przez funkcjonariuszy Policji i Państwowej Straży Pożarnej.

Ostatnie dwa materiały stanowią studium analityczne przyczyn i skutków powstawania nieletnich przestępców. Zwłaszcza analiza historyczna tego zjawiska pozwoliła Autorkom ukazać jak poważny jest to problem, a także jak zmieniła się skala tego zjawiska. Dlatego też wskazane zostały determinanty powstawania nieletnich przestępców, pozwalające na ukierunkowanie właściwych metod prewencji.

Reasumując, do rąk Czytelników trafia zbiór przemyśleń, rozważań, a nawet dylematów kadry naukowej i dydaktycznej, w tym także praktyków, a także studentów, młodych adeptów nauki. Treści prezentowane w poszczególnych fragmentach publikacji dotyczą różnorodnej tematyki, ale łączy je jeden aspekt, próby poszukiwania źródeł procesu zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego.

Pragnę podkreślić, że zebrane materiały stanowią doskonałe uzupełnienie literatury z obszaru bezpieczeństwa wewnętrznego. Jest to wręcz nieocenione źródło wiedzy teoretycznej, ale i praktycznej o wybranych aspektach bezpieczeństwa wewnętrznego. Materiał ten stanowi również idealne wsparcie (swoiste *résumé*) dla studentów naszego kierunku studiów, co staje się chyba nadrzędnym celem tej publikacji.

Na zakończenie pragnę podziękować wszystkim Autorom, którzy włożyli ogromny wkład i zaangażowanie w przygotowanie swoich tekstów, zwłaszcza w tym trudnym okresie pandemii koronawirusa COVID-19. Szczególne podziękowanie składam jednak młodym adeptom nauki, za ich odwagę, by swój głos w dyskusji o determinantach bezpieczeństwa wewnętrznego przedstawić w formie opracowanego materiału analitycznego.

Proszę, by każdy, kto będzie studiował teksty tych młodych ludzi, pamiętał, że to zaledwie pierwsze odważne kroki w stawianiu pytań badawczych i dzieleniu się swoimi spostrzeżeniami z innymi. Nie jest to łatwe w gronie rówieśników, a co dopiero wobec surowych opinii ich mentorów.

Za ten wysiłek intelektualny i tę odwagę, by poddać własne przemyślenia osądowi Czytelników, należą się im słowa szczególnego uznania.

Biorąc powyższe pod uwagę proszę potencjalnych Czytelników o wnikliwą analizę wszystkich tekstów kadry naukowej i praktyków oraz młodych studentów, a jednocześnie życzliwe przyjęcie tej publikacji i włączenie się w nurt dyskusji merytorycznej dotyczącej przyszłości kierunku studiów „bezpieczeństwo wewnętrzne”. Jestem przekonany, że taka wymiana poglądów stanie się zaczątkiem do powstania kolejnego tomu *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego*.

Na zakończenie szczególne słowa podziękowania kieruję do Pani Aleksandry Kwiecień, której twórczy duch artystyczny możemy podziwiać w ilustracji okładki tego tomu *Vademecum*.

Marek Zbigniew Kulisz

Część I
Dylematy kadry naukowej i praktyków

OD BEZPIECZEŃSTWA DO BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO – TAM I Z POWROTEM. DYLEMATY BADACZA

Streszczenie

Bezpieczeństwo to kategoria pojęciowa powszechnie już definiowana i analizowana w literaturze. W tym artykule Autor postawił sobie za cel dokonanie interpretacji istoty tego pojęcia oraz analizy porównawczej wzajemnych zależności pomiędzy pojęciami: bezpieczeństwo podmiotu a jego bezpieczeństwem wewnętrznym, w tym również wyjaśnienie dylematów związanych z używanymi klasyfikacjami podziału pojęcia bezpieczeństwo i wskazania kryterium pozwalające wyłonić płaszczyznę bezpieczeństwa wewnętrznego. Taki zabieg powinien ułatwić interpretację istoty samego zjawiska bezpieczeństwa wewnętrznego dowolnego podmiotu i relacje przyczynowo-skutkowe z jego ogólnym pojęciem bezpieczeństwa.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo, zagrożenia, bezpieczeństwo wewnętrzne, zarządzanie bezpieczeństwem

Wstęp

Bezpieczeństwo jest kategorią pojęciową, która powszechnie jest znana, ale nie każdy potrafi wyjaśnić istotę tego zjawiska. Chcąc tego dokonać warto posłużyć się przykładami definicji z bogatej literatury przedmiotu.

Bardzo prostą definicję podaje *Słownik języka polskiego*, który definiuje bezpieczeństwo jako „stan niezagrożenia, spokoju, pewności”¹. Jest to bardzo ogólna definicja, która jednak znajduje swoje odzwierciedlenie w rozważaniach wielu autorów. Jak słusznie zauważa Jerzy Stańczyk, w wielu definicyjnych rozważaniach na temat genezy bezpieczeństwa, najczęściej za punkt wyjścia autorzy przyjmują „...określanie go jako wolności od zagrożeń, strachu lub ataku”².

Bez zagłębiania się w mnogość definicji możemy stwierdzić, że leksykalnie sprowadzają one to pojęcie do poczucia pewności, zabezpieczenia przed czymś co jest negatywne, złe, szkodliwe. Zatem istnienie bezpieczeństwa wskazuje na jednoczesny brak istotnego negatywnego czynnika, jakim jest zagrożenie.

¹ *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1979, s. 147.

² J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 16.

Może się pojawić zatem pytanie: czym jest owo zagrożenie? Według Leszka Korzeniowskiego zagrożenie to „...potencjał negatywny (destrukcyjny), rozumiany jako zdolność do destrukcyjnego oddziaływania na system”³. Pierwsza część definicji odnosi się do sfery subiektywnego rozumienia zagrożeń przez dany podmiot. Jej druga część odnosi się natomiast do świadomego działania innego podmiotu (podmiotów), działającego w otoczeniu, którego działalność negatywna (destrukcyjna) może ograniczać, czy nawet uniemożliwiać zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych i behawioralnych naszego podmiotu, a w konsekwencji stanowić potencjalne zagrożenie dla jego systemu działania. Przy czym, przez system należy rozumieć złożony podmiot, który realizuje określone cele⁴. Tu pojawia się istotna wątpliwość, bowiem nie wiemy, czy bezpieczeństwo dotyczy wnętrza danego podmiotu, czy też jego działania w otoczeniu, na styku z innymi podmiotami. Bez zrozumienia istoty pojęcia bezpieczeństwo, nie jesteśmy w stanie tego dylematu rozstrzygnąć.

Mając powyższe na uwadze, celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy identyfikacyjnej pojęcia bezpieczeństwo oraz analizy porównawczej wzajemnych zależności pomiędzy bezpieczeństwem podmiotu a jego bezpieczeństwem wewnętrznym, w tym również wyjaśnienie dylematów związanych z używanymi klasyfikacjami podziału pojęcia bezpieczeństwo i wskazania kryterium pozwalające wyłonić płaszczyznę bezpieczeństwa wewnętrznego.

Badany problem sprowadza się do następującego pytania: Na czym polega istota bezpieczeństwa dowolnego podmiotu i jakie związki przyczynowo-skutkowe łączą to pojęcie z bezpieczeństwem wewnętrznym?

Tak sformułowany problem badawczy wymaga dekompozycji na kilka szczegółowych pytań badawczych:

- Jakie są zależności pomiędzy pojęciami bezpieczeństwo i zagrożenie dowolnego podmiotu?
- Jakie są główne determinanty procesu kształtującego poczucie bezpieczeństwa danego podmiotu?
- Według jakich kryteriów dokonywane są klasyfikacje podziału zjawiska bezpieczeństwo?

³ L. Korzeniowski, *Obiektywne a subiektywne kategorie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe a grupy dyspozycyjne*, red. J. Maciejewski, O. Nowaczyk, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2005, s. 22.

⁴ System to zbiór elementów (dobranych świadomie względem realizowanego celu), pomiędzy którymi zachodzą relacje przyczynowo-skutkowe pozwalające uzyskać efekt synergicznego działania, co ma ułatwić szybsze i efektywniejsze osiągnięcie celu.

- Jakie kryterium pozwala nam wyszczególnić płaszczyznę bezpieczeństwa wewnętrznego?
- Jakie zależności występują pomiędzy bezpieczeństwem danego podmiotu a jego bezpieczeństwem wewnętrznym?

W procesie poszukiwania odpowiedzi na powyższe pytania badawcze, można postawić następującą hipotezę roboczą: W literaturze przedmiotu można znaleźć szereg różnych wyspecyfikowanych kryteriów podziału bezpieczeństwa (z reguły dla podmiotu, jakim jest państwo), ale brakuje jasno sformułowanego kryterium pozwalającego wyszczególnić z tego zjawiska bezpieczeństwo wewnętrzne. Dokonywanie podziału bezpieczeństwa na różne kategorie (płaszczyzny) według jasno określonego kryterium ułatwiłoby interpretację istoty samego zjawiska bezpieczeństwa wewnętrznego dowolnego podmiotu.

Weryfikacja tak postawionej hipotezy wymaga zastosowania metody analizy identyfikacyjnej, analizy porównawczej, konstrukcji logicznej oraz wnioskowania, syntezy i uogólnienia.

Tak sformułowane założenia metodyczne pozwalają spojrzeć na zjawisko bezpieczeństwa przez pryzmat doświadczeń, przemyśleń, a nawet dylematów każdego, kto interesuje się tym zjawiskiem. Tu powinniśmy zwrócić uwagę na cztery, wzajemnie powiązane, a jakże istotne kwestie:

- bezpieczeństwo lub zagrożenie jest cechą funkcjonowania konkretnego podmiotu;
- dany podmiot dokonuje subiektywnej interpretacji stanu środowiska lub zjawisk zachodzących w tym środowisku;
- bezpieczeństwo to ciągły proces działania konkretnego podmiotu na rzecz eliminacji zagrożeń, a nie stan danej rzeczywistości;
- bezpieczeństwo wewnętrzne jest domeną wewnętrznej sfery działania podmiotu i jest ściśle skorelowane z jego otoczeniem.

Postarajmy się pokrótce wyjaśnić te kwestie.

Bezpieczeństwo jako cecha funkcjonowania konkretnego podmiotu

Dlaczego bezpieczeństwo lub zagrożenie zawsze powinniśmy odnosić do odczuć (stanu świadomości) konkretnego podmiotu i stąd wynikającego poczucia pewności o braku lub istnienia zagrożenia, co jest równoznaczne ze świadomością bezpiecznego bytu lub troski o jego brak? Otóż trzeba sobie jasno powiedzieć, że bezpieczeństwo i/lub zagrożenia nie są kategorią samoistną. Nie można rozpatrywać tych pojęć bez przywiązania do konkretnego podmiotu. Bezpieczeństwo jest jedną z wielu potrzeb owego podmiotu.

Na gruncie nauk społecznych wielu autorów, analizując teoretycznie podłoże zapewnienia bezpieczeństwa, w swoich publikacjach powołuje się na hierarchię potrzeb ludzkich opracowaną przez amerykańskiego psychologa Abrahama Maslowa⁵. W 1954 r. w swojej książce *Motivation and Personality* rozwinął on tzw. teorię hierarchii potrzeb ludzkich⁶ (tzw. piramida Maslowa – rys. 1).

Według teorii Maslowa najbardziej pożądane są potrzeby fizjologiczne, które, gdy nie są zaspokojone, dominują nad wszystkimi innymi potrzebami, a nawet wypierają je na dalszy plan i decydują o przebiegu zachowania człowieka. Na tym polega fenomen „hierachii” potrzeb społecznych.



Rys. 1. Piramida potrzeb ludzkich według Abrahama Maslowa

Źródło: Abraham Maslow, *A Theory of Human Motivation*, „*Psychological Review*”, lipiec 1943, s. 370-396

Zapewnienie bezpieczeństwa jest drugą kategorią potrzeb ludzkich i według Maslowa potrzeba ta ujawnia się, gdy dotychczasowe nawyki okazują się mało przydatne, czy nawet wręcz pobudzają człowieka do działania, aby zapewnić nienaruszalność, spokój, wolność od strachu. Dopiero zaspokojenie tej potrzeby pozwala ludziom zająć się kolejnymi potrzebami wyższego rzędu (por. rys. 1).

⁵ Por. P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko – bezpieczeństwo – obronność*, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 8-9.

⁶ W psychologii „hierachia potrzeb” oznacza sekwencję od najbardziej prymitywnego poziomu potrzeb podstawowych do potrzeb wyższego poziomu, które aktywizują się dopiero po zaspokojeniu potrzeb niższego rzędu.

Zwrócić należy jednak uwagę na fakt, że te wyższe potrzeby społeczne są niejako „uzupełnieniem” potrzeby bezpieczeństwa. Brak bowiem miłości, akceptacji i zrozumienia w środowisku, czy brak możliwości realizowania własnych pragnień i zainteresowań może budzić w człowieku takie same obawy i lęki jak brak możliwości zapewnienia pracy czy zdrowia. Świadczą zatem o elementach kształtujących jakości życia (co określić możemy mianem „miękkiego bezpieczeństwa”), w sytuacji, gdy przetrwanie podmiotu jest zagwarantowane (co określamy z kolei mianem tzw. „twardego bezpieczeństwa”).

Co do hierarchii potrzeb ludzkich wszystko jest jasne. Musimy jednak mieć świadomość, że nie każdy podmiot ocenia tak samo dane zjawiska zachodzące w środowisku, w którym funkcjonuje. Przykładem niech będzie obiektywne zjawisko, jakim jest np. wzrost cen produktów rolnych na giełdach owocowo-warzywnych. Taka tendencja sprawia, że ceny warzyw oraz owoców na bazarach czy w sklepach również drożeją. Dla przeciętnego konsumenta jest to zjawisko niekorzystne dla realizacji jego interesów, bo znacznie uszczupli jego portfel lub wręcz uniemożliwi zakup ulubionych owoców lub warzyw i dlatego nazwie je zagrożeniem. Jednakże to samo zjawisko wzrostu cen produktów rolnych będzie dla właściciela plantacji warzyw lub właściciela sadu szansą na większy zysk, co zbuduje w nim poczucie bogactwa i bezpieczeństwa.

Innym przykładem może być nagle padający, rześisty deszcz po długim okresie pięknego bezchmurnego nieba. Dla kobiety wychodzącej z salonu fryzjerskiego, gdzie spędziła kilka godzin układając swoją fryzurę, nagle oberwanie chmury deszczu będzie totalną katastrofą. To samo zjawisko padającego deszczu, rolnik patrzący na swoje usychające w żarze słońca uprawy, oceni jako zbawienie i ratunek, a zatem szansę na uratowanie pól i zarobek.

Każde zjawisko jest zagrożeniem dla danego podmiotu, gdy stanowi splot destrukcyjnych zdarzeń, burzących ustalony porządek i ład danego podmiotu oraz uniemożliwia realizację jego ważnych interesów. Ponadto, jak zauważa Leszek Korzeniowski, zagrożenia „mogą spowodować szkodliwe następstwa, ponieważ każdy podmiot (człowiek, system, organizacja, zasób przyrody) charakteryzuje się mniejszą lub większą podatnością, czyli pewnymi słabościami, umożliwiającymi przekształcenie potencjalnego zagrożenia w szkodę”⁷. Jednakże każdy podmiot inaczej odbiera dane zjawisko, bo każdy podmiot może mieć inne (własne) ważne interesy.

⁷ L. Korzeniowski, *Obiektywne a subiektywne kategorie...*, op. cit., s. 21.

Zatem bezpieczeństwo jest cechą danego podmiotu, jego odczuć lub stanu prawnego środowiska, w którym ten podmiot funkcjonuje. Musimy bowiem uświadomić sobie, że normy prawa kształtują nasze środowisko bezpieczeństwa, ponieważ nie jesteśmy jedynymi podmiotami funkcjonującymi w danym środowisku. Np. przestrzeń publiczna, by mogła być wolna od zagrożeń dla wszystkich podmiotów funkcjonujących w tym środowisku, musi podlegać pewnym uregulowaniom, określającym co jest dobre, a co złe, a zatem co danemu podmiotowi wolno, a czego nie wolno robić, by nie stwarzać zagrożeń dla innych podmiotów.

Z podobną sytuacją spotkał się każdy, kto mieszka w domu rodzinnym. W każdej rodzinie obowiązują zasady współżycia pomiędzy domownikami. Istnieje niepisane prawo co można, kiedy można, a czego nie wolno robić, by nie tworzyć sytuacji niebezpiecznych dla innych domowników. To sprawia, że w umysłach domowników, w umysłach mieszkańców tworzony jest obraz sytuacji pozwalających im czuć się bezpiecznie lub obawiać się o swój byt i rozwój.

Możemy zatem powiedzieć, że bezpieczeństwo to „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym”⁸.

Bezpieczeństwo jako skutek subiektywnej interpretacji stanu środowiska dokonywanej przez dany podmiot.

Z dotychczasowymi rozważaniami nad bezpieczeństwem ściśle wiąże się druga kwestia: subiektywnej interpretacji dokonywanej przez dany podmiot stanu środowiska lub zjawisk zachodzących w tym środowisku. To dzięki tej interpretacji dany podmiot ocenia stan środowiska, w którym żyje lub zmiany w nim zachodzące, jako stan bezpieczeństwa lub stan zagrożenia.

Obiektywne lub subiektywne aspekty postrzegania bezpieczeństwa znajdują wyraz w wielu różnorodnych modelach bezpieczeństwa. Jednym z nich jest model szwajcarskiego politologa Daniela Frei’a, który istotę bezpieczeństwa sprowadził do analizy obiektywnych lub subiektywnych aspektów zagrożenia⁹. Na podstawie tej analizy Daniel Frei sformułował tezę o występowaniu czterech stanów bezpieczeństwa, w zależności od właściwej lub fałszywej oceny zagrożenia (rys. 2).

- stan realnego bezpieczeństwa;
- stan braku bezpieczeństwa;
- stan fałszywego bezpieczeństwa;
- stan obsesji.

⁸ *Słownik współczesnego języka polskiego*, Przegląd Reader’s Digest, Warszawa 1998, s. 50.

⁹ D. Frei, *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1977, s. 17.

		Występowanie zagrożenia	
		słabe (brak)	duże
Postrzeganie zagrożenia (ocena) zagrożenia	rzeczywiste (realne)	stan realnego bezpieczeństwa	stan braku bezpieczeństwa
	niewłaściwe (fałszywe)	stan obsesji	stan fałszywego bezpieczeństwa

Rys. 2. Stany bezpieczeństwa według Daniela Freißa

Źródło: Opracowano na podstawie: Jerzy Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 17

W pierwszym wypadku, właściwego postrzegania zagrożenia, wyróżnić można dwa stany bezpieczeństwa:

- stan realnego bezpieczeństwa – stan ten występuje wówczas, gdy zagrożenie jest nieznaczne, a jego postrzeganie jest prawidłowe. Jest to stan najbardziej pożądany dla stabilności realizacji interesów danego podmiotu, a w konsekwencji jego niezakłóconego rozwoju;
- stan braku bezpieczeństwa – stan ten wiąże się z prawidłowo postrzeganym, dużym realnym zagrożeniem. Stan taki ma negatywne skutki dla realizacji interesów danego podmiotu, gdyż rodzi określone skutki finansowe w postaci przygotowania do przeciwdziałania realnemu zagrożeniu, a co za tym idzie – ograniczenie środków na rozwój w innych dziedzinach działalności w przyszłości. Z kolei zachowawczość i bierność (niepodjęcie kroków zaradczych) może skutkować, w tym przypadku, poważnymi konsekwencjami, np. zniszczeniem infrastruktury czy stałą utratą zdrowia.

Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w sytuacji nierzetelnej (błędnej) analizy występujących zagrożeń, tzw. fałszywego postrzegania zagrożeń. Wówczas wyróżnić można dwa stany bezpieczeństwa:

- stan fałszywego bezpieczeństwa – ma miejsce wówczas, gdy zagrożenie jest duże, a postrzegane bywa jako marginalne. Stan taki jest bardzo niebezpieczny dla podmiotu, gdyż nagle i niespodziewane pojawienie się zagrożeń w jakiegokolwiek dziedzinie działalności zawsze rodzi negatywne konsekwencje dla realizacji jego interesów oraz pociąga za sobą spóźnione reakcje w zakresie usuwania negatywnych skutków pojawienia się tych zagrożeń. Ma to bardzo negatywne konsekwencje dla rozwoju danego podmiotu, a ponadto podważa zaufanie społeczne do organu decyzyjnego, który źle ocenił groźną sytuację;

- stan obsesji – występuje wtedy, gdy nieznaczące zagrożenie jest postrzegane jako bardzo istotne. Stan taki ma również negatywne skutki dla rozwoju podmiotu, gdyż środki finansowe, jakie przeznaczone zostaną na przygotowania do przeciwdziałania potencjalnym zagrożeniom mogłyby być spożytkowane na inne cele służące stworzeniu warunków do jego rozwoju. Tymczasem podmiot wyda środki na przygotowanie się do zagrożeń, które *de facto* wcale się nie pojawią, co zakłóci realizację ważnych interesów rozwojowych danego podmiotu, a w konsekwencji również spowoduje zmniejszenie społecznego zaufania do kompetencji organu decyzyjnego.

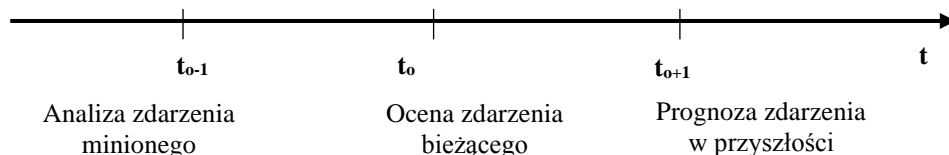
Stan braku bezpieczeństwa, czy też fałszywego bezpieczeństwa, wiąże się z występowaniem dużego realnego zagrożenia. Z kolei zachowania podmiotu w stanie obsesji determinowane są również przez zagrożenie postrzegane fałszywie jako duże i realne. Można zatem stwierdzić, że o stanie bezpieczeństwa decyduje zbiór przeciwieństw – zagrożeń – będących przyczyną występowania wyżej wymienionych stanów. Jedynie stan realnego bezpieczeństwa jest stanem najbardziej pożądanym, ale taki stan w praktyce nie występuje.

Niewątpliwie każdy podmiot dąży do zapewnienia sobie bezpieczeństwa adekwatnie do skali postrzeganych zagrożeń w środowisku bezpieczeństwa. W tym aspekcie pamiętać należy, że podejmowanie strategicznych decyzji przez każdy podmiot, w obszarze zapewniania bezpieczeństwa, wymaga precyzyjnej identyfikacji wyzwań (szans i zagrożeń), umiejętnej klasyfikacji i oceny. Jest to szczególna umiejętność, jaką posiadają menedżerowie bezpieczeństwa.

Warto również uświadomić sobie, że decyzje podejmowane przez dany podmiot (sprowadzające się do eliminacji bądź ograniczania zagrożeń) uwarunkowane są określonym wzorcem „kultury bezpieczeństwa”¹⁰ podmiotu, oceniającego środowisko bezpieczeństwa i na tej podstawie podejmującego decyzje, by wyeliminować zagrożenia, a tym samym zapewnić bezpieczeństwo.

¹⁰ Kultura bezpieczeństwa jest swoistym filtrem dla wszystkich możliwych decyzji podejmowanych przez podmiot. Filtr ten powinien „przepuścić” tylko te decyzje, które spełnią uznawane wzory zachowania podmiotu w sferze polityki bezpieczeństwa i wzorcowe typy działań na rzecz eliminacji lub ograniczania zagrożeń bądź też zachowań mających na celu niedopuszczenie do pojawiania się (urealniania się) potencjalnych zagrożeń. Tak widziana kultura bezpieczeństwa pozwoli osiągnąć cel – tak wpływać na środowisko bezpieczeństwa, by w racjonalny sposób umożliwić danemu podmiotowi bezpieczny byt i rozwój.

Dylemat polega na tym, że odczucia podmiotu dotyczą sytuacji bieżącej, ale zanim dokonana zostanie analiza tej sytuacji to sformułowane wnioski dotyczyć będą sytuacji, która już minęła i stała się przeszłością (rys. 3).



Rys. 3. Istota odczuwania zagrożenia danego podmiotu

Źródło: Opracowanie własne

Analiza zdarzenia bieżącego daje podstawę do jej oceny i pojawienia się poczucia braku lub istnienia zagrożenia w chwili t_0 . Jednakże, nim zakończona zostanie analiza zdarzenia bieżącego, ze względu na upływ czasu i zmienność środowiska bezpieczeństwa, rozpoczęta analiza w chwili t_0 , gdy zostanie zakończona, dotyczy raczej genezy (analizy zdarzenia, które już minęło i dotyczy chwili t_{0-1}), nie zaś obiektywnej i aktualnej rzeczywistości.

Również bardzo często na podstawie przeprowadzonej oceny zdarzenia bieżącego budowane jest (zgodnie z posiadanym doświadczeniem i zasobem wiedzy, czyli kulturą bezpieczeństwa) nie tylko własne subiektywne poczucie bezpieczeństwa w chwili t_0 , ale również kreowany jest katalog przyszłych zdarzeń, a w zasadzie scenariuszy zdarzeń (prognoz) opartych na hipotezach rozwoju zakłóceń i ich przeradzania się (w określonych warunkach) w realne zagrożenia bezpieczeństwa. W literaturze przedmiotu takie scenariusze zdarzeń określane są mianem zagrożeń hipotetycznych. Budowane w ten sposób prognozy na przyszłość (chwila t_{0+1}) są o tyle niebezpieczne, że fałszywa prognoza może kształtować błędne odczucia podmiotu, a w konsekwencji planowanie błędnych działań, dotyczących innego (fałszywego) obrazu rzeczywistości.

Bezpieczeństwo jako ciągły proces działania

Dlaczego w wielu publikacjach definiujemy bezpieczeństwo jako stan braku zagrożeń, a jednocześnie mówimy o zarządzaniu bezpieczeństwem? To jest jakieś totalne niezrozumienie istoty problemu. Czy można zarządzać stanem? Otóż nie, oczywiście, że nie. Zarządzanie to złożony proces dojścia do określonego stanu rzeczywistości odpowiadający przyjętym celom. Zatem jak należy rozumieć bezpieczeństwo danego podmiotu? Czy bezpieczeństwo

należy rozpatrywać jako stan danej rzeczywistości, w którym brakuje jakichkolwiek zagrożeń dla realizacji interesów danego podmiotu, czy też raczej w ujęciu ciągłego procesu działania, zbliżającego do owego idealnego stanu?

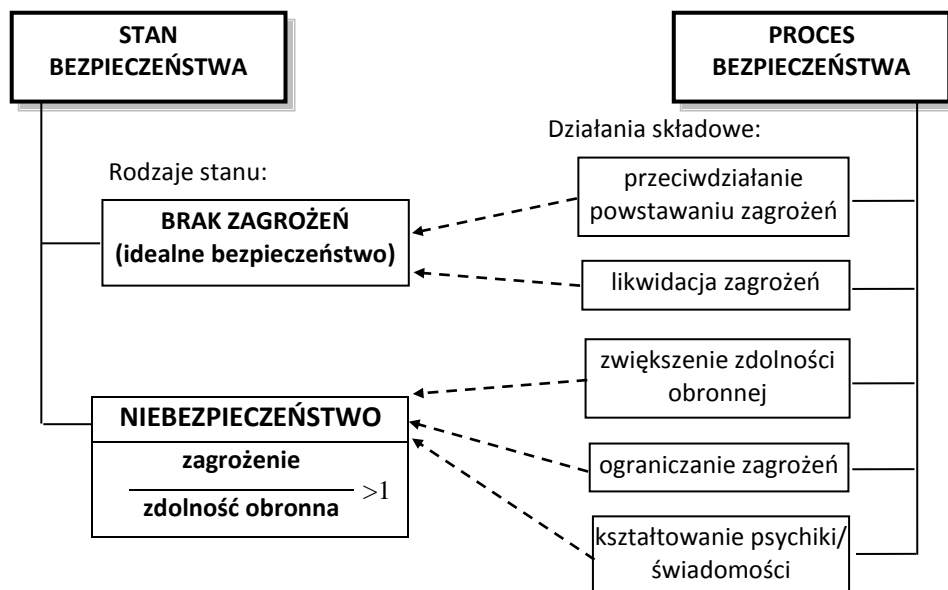
Warto w tej kwestii odnieść się do uznanych autorytetów. Jednym z nich jest niewątpliwie Józef Kukułka, który zwraca uwagę na fakt, że brak zaspokojenia potrzeby bezpieczeństwa „wyrządza szkody jednostce czy grupie ludzkiej, gdyż destabilizuje jej tożsamość i funkcjonowanie. Przejawiają one wówczas tendencję do zmiany istniejącego stanu rzeczy, do oporu wobec niekorzystnych zmian w ich sferze zewnątrz-przedmiotowej i do stosowania środków ochronnych, mogących przywrócić im poczucie bezpieczeństwa. Tendencje tego rodzaju dowodzą, że bezpieczeństwo jest nie tyle określonym stanem rzeczy, ile ciągłym procesem społecznym, w ramach którego działające podmioty starają się doskonalić mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa”¹¹. Warto powtórzyć te słowa: bezpieczeństwo to ciągły proces społeczny, w ramach którego dany podmiot stara się zapewnić sobie poczucie bezpieczeństwa...

Trzeba mieć świadomość, że dla funkcjonowania danego podmiotu zagrożenia zawsze mają charakter jednoznacznie niekorzystny i należy je eliminować. Zatem bezpieczeństwo powinno być rozpatrywane nie tylko jako idealny stan braku zagrożeń, lecz również jako proces przeciwdziałania pojawianiu się zagrożeń lub całkowitej ich likwidacji, co w konsekwencji przybliży nas do owego idealnego stanu (rys. 4).

W praktyce stan idealnego bezpieczeństwa nie istnieje. Stan taki odzwierciedla brak jakichkolwiek zagrożeń, a w procesie działalności ludzkiej można rozważać go jedynie na podłożu teoretycznym. Dlaczego? W praktyce życia codziennego, ciągłej fluktuacji dynamiki zmian uwarunkowań środowiska, w którym dany podmiot funkcjonuje (politycznych, militarnych, prawnych, społecznych, gospodarczych, ekologicznych i innych) w zasadzie zawsze mamy do czynienia z pewnym stanem niebezpieczeństwa, czyli występowania różnych zagrożeń w poszczególnych dziedzinach działalności ludzkiej. Ich źródłem pozostają cały czas różnego rodzaju sprzeczności interesów międzyludzkich, a także nieprzewidywalne zjawiska atmosferyczne.

Każde jednak pojawianie się zagrożeń wymusza niejako intensyfikację procesu przeciwdziałania tym zagrożeniom, tak by ich poziom był jak najbardziej zbliżony do stanu idealnego dla każdego podmiotu – całkowi-

¹¹ J. Kukułka, *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Wiś i Państwo”, 1995 nr 1, s. 198-199, [za:] R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Wydaw. Naukowe Scholar, Warszawa 1999.



Rys. 4. Bezpieczeństwo rozumiane jako stan i proces

Źródło: Cezary Rutkowski, *Aparat pojęciowy strategii, podstawowe pojęcia i zależności*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1995, s. 17

tego braku zagrożeń. Nie można jednak wykluczyć możliwości pojawienia się nowych zagrożeń bezpieczeństwa.

Dlatego też te dwie kategorie „bezpieczeństwo” i „zagrożenie” są ze sobą ściśle związane poprzez działalność ludzką, która z jednej strony ogranicza istniejące zagrożenia, ale z drugiej strony rodzi wciąż nowe. Jerzy Stańczyk stwierdza nawet, że „dynamizm kategorii bezpieczeństwa w naturalny sposób wiąże się ze zmiennością warunków otoczenia, postępowaniem cywilizacyjnym i zakresem potrzeb poszczególnych podmiotów”¹².

Skoro zagrożenia są wciąż obecne, a podmiot nie jest w stanie całkowicie ich wyeliminować to istotne jest takie kształtowanie psychiki podmiotu, by mógł w miarę normalnie funkcjonować. Świadomość braku bezpieczeństwa to jedno, ale to świadomość stałego procesu ich ograniczania lub gotowość do reagowania w przypadku ich pojawienia się i ograniczania ich skutków pozwala nam wyjść z domu i cieszyć się życiem, pomimo możliwego gradobicia, trzęsienia ziemi, wypadków na drogach, występowania wirusa grypy czy przestępczości i innych podobnych, niekorzystnych zdarzeń.

¹² J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 19.

Przy czym, bezpieczeństwo rozumiane tylko w kontekście gwarancji nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu (możliwości fizycznego przetrwania) – jakkolwiek uważane za podstawę bezpieczeństwa – określone zostało mianem bezpieczeństwa negatywnego, a bezpieczeństwo widziane poprzez pryzmat zarówno gwarancji nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu, jak i możliwości swobodnego jego rozwoju, zostało określone mianem bezpieczeństwa pozytywnego¹⁵.

Wydaje się, że takie ujęcie bezpieczeństwa, najpełniej oddaje istotę bezpiecznego funkcjonowania danego podmiotu we współczesnym, dynamicznie zmiennym środowisku. Nadal jednak nie wiemy, jak z tego ogólnego pojęcia wyłonić kategorię bezpieczeństwa wewnętrznego, warto zatem temu poświęcić nieco uwagi.

Bezpieczeństwo wewnętrzne domeną wewnętrznej sfery działania podmiotu

Znając ogólne znaczenie pojęcia „bezpieczeństwo”, warto zastanowić się na chwilę czy to pojęcie może być dzielone. Otóż, patrząc na istotę bezpieczeństwa podmiotu należy stwierdzić, że nie – bezpieczeństwo jest niepodzielne. Jednakże biorąc pod uwagę priorytety podmiotu w procesie eliminowania lub ograniczania różnego rodzaju zagrożeń, można próbować zawęzić obszar bezpieczeństwa, wskazując jego kategorię (płaszczyznę czy też obszar bezpieczeństwa).

W literaturze spotkać można zestawione ze sobą różne zagrożenia i adekwatnie do nich różne kategorie bezpieczeństwa. Dla ogólnego zobrazowania sytuacji podmiotu taki zabieg jest poprawny. Jednakże w procesie analiz bezpieczeństwa podmiotu bardzo często porównywane są ze sobą różne rodzaje bezpieczeństwa, wyłonione według różnych kryteriów. Takie postępowanie wówczas jest błędne metodologicznie, niewłaściwe, a nawet szkodliwe, bo prowadzi często do fałszywych wniosków.

Przykładowo, substancja trująca, która dostanie się do rzeki na terytorium jednego powiatu, będzie stanowiła zagrożenie ekologiczne dla mieszkańców społeczności lokalnej tego powiatu. Co więcej, jeżeli ta rzeka przepływa przez kilka powiatów to przedmiotowa substancja trująca będzie stanowiła również zagrożenie zewnętrzne dla każdego powiatu, do którego ta rzeka wpływa, aż do jej ujścia do morza (lub innej rzeki). Z punktu widzenia funkcjonowania społeczności lokalnych poszczególnych powiatów można zatem mówić o bezpieczeństwie wewnętrznym i zewnętrznym, a jednocześnie przedmiotowa trucizna pozostaje zagrożeniem ekologicznym.

¹⁵ J. Stańczyk, *Przeobrażenia międzynarodowego...*, op. cit., s. 213.

Nie wolno zatem bezkrytycznie szafować kategorią zagrożenia bez podania według jakiego kryterium to zagrożenie zostało wyłonione.

W literaturze przedmiotu można spotkać kilka różnych kryteriów podziału bezpieczeństwa¹⁶:

- 1) kryterium podmiotowe – wyszczególnia bezpieczeństwo narodowe (państwowe) oraz bezpieczeństwo międzynarodowe;
- 2) kryterium przedmiotowe – pozwala wyszczególnić bezpieczeństwo polityczne, militarne, ekonomiczne (w tym surowcowe, finansowe, technologiczne, rolne, żywnościowe, socjalne itd.), bezpieczeństwo społeczne, kulturowe, ideologiczne, a także ekologiczne;
- 3) kryterium przestrzenne – pozwala wyszczególnić bezpieczeństwo lokalne, subregionalne, regionalne, ponadregionalne oraz globalne;
- 4) kryterium sposobu organizowania – pozwala wyszczególnić bezpieczeństwo indywidualne (unilateralne, tzn. oparte na jednostronnych działaniach, np. hegemonizm mocarstwowy, izolacjonizm, neutralność, niezaangażowanie), system równowagi sił (klasyczny, „koncert mocarstw”, system bipolarny, system równowagi strachu), system blokowy (sojusze), system bezpieczeństwa kooperatywnego oraz system bezpieczeństwa zbiorowego (regionalnego, uniwersalnego);
- 5) kryterium czasowe – pozwala na wyszczególnienie stanu bezpieczeństwa oraz procesu bezpieczeństwa.

Powyższe kryteria nie pozwalają nam jednak wyszczególnić pojęcia „bezpieczeństwo wewnętrzne”. By wyłonić taką kategorię pojęciową musimy spojrzeć na proces zapewniania bezpieczeństwa przez dany podmiot, który „stara się oddziaływać na swoje otoczenie zewnętrzne i sferę wewnętrzną, dopasowując i harmonizując je ze sobą – aby usuwać lub przynajmniej oddalać zagrożenia i eliminować lęk, obawy, niepokój i niepewność. Stąd też działania zabezpieczające przez zagrożeniami mogą być skierowane zarówno do wewnątrz, jak i na zewnątrz. Pozwala to wyodrębnić dwa aspekty (wymiary) bezpieczeństwa: wewnętrzny i zewnętrzny”¹⁷.

Zatem chcąc wyłonić płaszczyznę bezpieczeństwa wewnętrznego, musimy za kryterium podziału owego zjawiska przyjąć kierunek oddziaływania zagrożenia lub kierunek działania podmiotu zmierzający do elimina-

¹⁶ Podział ten został wyłoniony na gruncie rozważań o bezpieczeństwie państwa w stosunkach międzynarodowych. Przykładem może być typologia bezpieczeństwa przedstawiona przez Ryszarda Ziębę. Źródło: R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego – koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Wydaw. Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 30-32.

¹⁷ M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009, s. 29.

cji owego zagrożenia. Wówczas dopiero, z punktu widzenia funkcjonowania (działania w sferze wewnętrznej i zewnętrznej) danego podmiotu, możemy jego bezpieczeństwo podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne.

Taki zabieg nie jest jednak łatwy i bardzo oczywisty. Trudno jest bowiem dla podmiotów otwartych na otoczenie, całkowicie oddzielić obie sfery, a przenikanie czynników wewnętrznych do otoczenia i odwrotnie, jest naturalną tendencją działania tych podmiotów.

Na ten aspekt zwraca uwagę Teresa Łoś-Nowak, która stwierdza wręcz, że „po pierwsze, można mówić o bezpieczeństwie w wymiarze podmiotowym, a więc państwa, grupy państw, systemu globalnego bądź w wymiarze przedmiotowym, to jest bezpieczeństwie ekonomicznym, ekologicznym, surowcowym czy militarnym. Po wtóre, bezpieczeństwo ze względu na swój wymiar może być wartością wewnętrzną i zewnętrzną, choć wyraźne rozgraniczenie tych dwóch aspektów jest trudne”¹⁸.

Niewątpliwie, we współczesnym, zglobalizowanym środowisku bezpieczeństwa coraz wyraźniej zauważalne jest zjawisko przenoszenia (przenikania) wszelkich zakłóceń czy wręcz zagrożeń środowiska zewnętrznego (otoczenia bliższego i dalszego) na sytuację wewnętrzną funkcjonowania danego podmiotu i odwrotnie. Nic zatem dziwnego, że coraz trudniej jest rozdzielić bezpieczeństwo zewnętrzne od bezpieczeństwa wewnętrznego. Proces wzajemnego przenikania zagrożeń zewnętrznych w warstwę wewnętrznego funkcjonowania podmiotu jest na tyle istotny, że to zjawisko określa się wręcz już mianem „internalizacji bezpieczeństwa” (uwewnętrznianie bezpieczeństwa). Z kolei wpływ zagrożeń wewnętrznych na środowisko zewnętrzne (otoczenie) określane jest mianem „eksternalizacji bezpieczeństwa” (uzewnętrznianie bezpieczeństwa)¹⁹.

Oczywiście wymienione zjawiska najpełniej widoczne są podczas analizy funkcjonowania tak złożonego podmiotu jak państwo. Nic zatem dziwnego, że w literaturze mamy wiele odniesień do ujmowania kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego, ale właśnie w odniesieniu państwa.

Czy jednak na tej podstawie można stworzyć definicję bezpieczeństwa wewnętrznego dowolnego podmiotu? Przyjrzyjmy się najpierw definicji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. W wielu pozycjach literatury ten wymiar bezpieczeństwa wyjaśniany jest poprzez pryzmat:

¹⁸ T. Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992, s. 135.

¹⁹ Szerzej: Kęsoń T., *Old and New Trends in Security Theory – Stare i nowe trendy w teorii bezpieczeństwa*. Safety & Fire Technology, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodziowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy / Scientific and Research Centre for Fire Protection – National Research Institute, Józefów 2020, VOL. 55 ISSUE 1/2020, s. 82-101.

- bezpieczeństwa ustrojowego²⁰,
- bezpieczeństwa publicznego²¹,
- bezpieczeństwa powszechnego²².

Takie rozumienie bezpieczeństwa wewnętrznego jeszcze długo będzie funkcjonowało w teorii i praktyce. Dlaczego? Otóż w powszechnym przekonaniu wielu obywateli, a co gorsza w kulturze politycznej naszych przedstawicieli organów władzy wykonawczej, pokutuje podejście do spraw bezpieczeństwa narodu wg działów administracji rządowej, a jest taki dział jak „sprawy wewnętrzne”, który obejmuje sprawy:

- ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- ochrony granicy Państwa, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców oraz koordynacji działań związanych z polityką migracyjną państwa;
- zarządzania kryzysowego;
- obrony cywilnej;
- ochrony przeciwpożarowej;
- nadzoru nad ratownictwem górskim i wodnym;
- obywatelstwa, ewidencji ludności, dowodów osobistych i paszportów, a także rejestracji stanu cywilnego oraz zmiany imion i nazwisk²³.

Powyższy zakres kompetencji odzwierciedla dość powszechne (wąskie, ograniczone) podejście do procesu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Taka optyka patrzenia na bezpieczeństwo wewnętrzne była dość specyficzna. Czy mieściła jednak w sobie również działania zmierzające do eliminacji chociażby zagrożeń dóbr dziedzictwa kulturowego,

²⁰ Bezpieczeństwo ustrojowe określa „stan stosunków społeczno-politycznych w państwie, który zapewnia respektowanie i skuteczną ochronę mechanizmów ustanowionego systemu politycznego oraz przypisanych jemu systemowi wartości i praw”. Źródło: W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydaw. Arte, Biała Podlaska, 2012, s. 179.

²¹ Bezpieczeństwo publiczne to nie tylko stan, ale i „proces obejmujący różnorodne działania, których zasadniczym celem jest ochrona porządku prawnego w państwie przed działaniami zabronionymi oraz takimi, które godzą w życie i zdrowie ludzi lub porządek publiczny, normy i obyczaje społeczne, a także instytucje i urzędnictwo publiczne”. Źródło: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydaw. AON, Warszawa 2011, s. 56-57.

²² Bezpieczeństwo powszechne to „stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych”. Źródło: B. Wiśniewski (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 19.

²³ Art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, (Dz. U. z 2017 r. poz. 888 z późn. zm.). Dział ten jeszcze niedawno obejmował również sprawy bezpieczeństwa powszechnego, które zniknęły w momencie pojawienia się spraw zarządzania kryzysowego.

środowiska czy zdrowia obywateli? Tu można mieć daleko idące wątpliwości. Zatem realizacja bezpieczeństwa wewnętrznego w szerokim ujęciu powinna zapewnić stabilność i harmonijny rozwój społeczeństwa (mieszkańców danego państwa) w płaszczyźnie politycznej, gospodarczej, społecznej, ekologicznej, kulturalnej, zdrowotnej itp.²⁴

Współcześnie w literaturze odnajdziemy definicję bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jako „zakotwiczony w porządku ustrojowym stan stosunków wewnętrznych i toczących się w ich ramach procesów, zapewniający skuteczną i harmonijną realizację interesów państwa oraz jego obywateli, a jednocześnie tworzący potencjał zdolności do sprawnego diagnozowania i reagowania w przypadkach pojawiających się zagrożeń godzących w te interesy”²⁵.

Podobnie rzecz definiuje prof. Waldemar Kitler, stwierdzając, że bezpieczeństwo wewnętrzne państwa „to jeden z dwóch aspektów (typów) bezpieczeństwa państwa (narodowego), oznaczający stan rzeczy, zbiór różnego rodzaju okoliczności zachodzących we wszystkich dziedzinach aktywności wewnętrznej, charakteryzujący się stabilnością i harmonijnością jego rozwoju (funkcjonowania); to – innymi słowy – stan i proces zabezpieczenia wartości interesów państwa przed negatywnymi czynnikami wewnątrzpaństwowymi”²⁶.

Mając powyższe definicje na uwadze, bezpieczeństwo wewnętrzne każdego dowolnego złożonego podmiotu (otwartego na otoczenie), możemy określić jako proces dążenia do stanu stabilności i harmonijności rozwoju uzyskany w efekcie realizacji przez ten podmiot funkcji wewnętrznych.

Podobnie bezpieczeństwo wewnętrzne ujmuje M. Cieślarczyk, który stwierdza, że oznacza ono „stabilność i harmonijność danego organizmu bądź systemu (podmiotu zbiorowego)”²⁷, przy czym cechy te osiąmane są poprzez działania zabezpieczające przed zagrożeniami skierowanymi do wewnątrz tegoż organizmu (podmiotu).

Podkreślić należy, że przez funkcje dowolnego podmiotu (w tym państwa) należy rozumieć zasadnicze kierunki działalności organów decyzyjnych, wynikające z celów i zadań strategicznych w poszczególnych sferach życia społecznego. Musimy mieć bowiem świadomość, że to potrzeby społeczne determinują określone funkcje, jakie dany podmiot (np. państwo)

²⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe...*, op. cit., s. 62.

²⁵ W. Fechler, *O pojęciu polityki wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, Studia Prawnoustrojowe nr 23, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn 2014, s. 204.

²⁶ W. Kitler, *Podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2010, s. 38.

²⁷ M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy...*, op. cit., s. 29.

spełnia w procesie realizacji polityki bezpieczeństwa (i to zarówno w sferze wewnętrznej, jak i zewnętrznej). Im więcej sfer aktywności społecznej zostanie uznanych za ważne (istotne) dla członków podmiotu (organizacji), tym więcej istotnych funkcji (zadań strategicznych o różnych priorytetach) organy decyzyjne mają do zrealizowania i to zarówno w sferze wewnętrznej, jak i zewnętrznej²⁸.

Przy czym „zjawiska przenikania się spraw zewnętrznych i wewnętrznych w zapewnianiu bezpieczeństwa (a tym samym zwiększające się spektrum zagrożeń) skutkują tym, że coraz trudniej je zmierzyć i monitorować”²⁹.

Pamiętać także należy, że nie ma w zasadzie obszaru aktywności społecznej, który nie byłby związany z bezpieczeństwem wewnętrznym – stąd wynika konieczność rozwijania warstwy zapobiegania w wewnętrznej sferze aktywności każdego podmiotu, w tym także państwa. Wymaga też twórczego podejścia do procesu strategicznego zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania danego podmiotu. Przede wszystkim jednak wymaga odrzucenia myślenia stereotypowego o bezpieczeństwie wewnętrznym jako domenie tylko takiego podmiotu jak państwo.

Zakończenie

Bezpieczeństwo jest kategorią powszechnie znaną i niemalże każdy potrafi powiedzieć, że to stan braku zagrożeń. Dylemat jednakże polega na tym, że istota bezpieczeństwa jest bardziej złożona. Świadom tego może być badacz, który dokona wnikliwej analizy identyfikacyjnej pojęcia bezpieczeństwa. Można wówczas wysnuć kilka istotnych wniosków.

Okazuje się, że bezpieczeństwo jest przeciwstawnym pojęciem do zagrożenia, a oba te pojęcia są cechą funkcjonowania konkretnego podmiotu. Zatem rozpatrywanie (analizowanie) tego pojęcia, poszukiwanie jego istoty musi być przywiązane do sytuacji wewnętrznej konkretnego podmiotu oraz jego otoczenia.

Po drugie, dany podmiot dokonuje subiektywnej interpretacji stanu środowiska lub zjawisk zachodzących w tym środowisku i na tej podstawie, zgodnie ze swoim zasobem wiedzy, doświadczeniem, a zatem zgodnie z posiadaną kulturą bezpieczeństwa, określa czy dane zjawisko jest zagrożeniem dla realizacji jego najważniejszych interesów, czy też jest zjawiskiem sprzyjającym tym interesom.

²⁸ Trzeba mieć świadomość, że istnieje pewne minimum funkcji, które każdy podmiot (organizacja) musi spełniać, aby przetrwać – są to cele żywotne i egzystencjalne, pozwalające przetrwać danemu podmiotowi

²⁹ Kęsoń T., *Old and New Trends ...*, op. cit., s. 96

Po trzecie, ponieważ każdy podmiot jest podatny na wpływy środowiska, w którym funkcjonuje, to sytuacja, gdy dany podmiot w pełni jest bezpieczny jest czystą fikcją. W środowisku tym bowiem występują i wciąż powstają nowe zagrożenia w poszczególnych dziedzinach działalności ludzkiej. Ich źródłem pozostają cały czas różnego rodzaju sprzeczności interesów międzyludzkich, a także nieprzewidywalne zjawiska atmosferyczne. Dlatego też na bezpieczeństwo trzeba patrzeć przez pryzmat ciągłego procesu działania konkretnego podmiotu, a nie przywiązywać tej kategorii pojęciowej do stanu danej rzeczywistości. Tylko takie podejście pozwala nam w złożonej rzeczywistości środowiska bezpieczeństwa i zachodzących zjawisk eksternalizacji oraz internalizacji bezpieczeństwa mówić o skutecznym zarządzaniu bezpieczeństwem.

Powyższe podejście pozwala nam również spojrzeć na proces zapewnienia bezpieczeństwa w sferze wewnętrznego funkcjonowania danego podmiotu oraz w jego otoczeniu. Ponieważ bezpieczeństwo wewnętrzne jest domeną tylko i wyłącznie wewnętrznej sfery działania podmiotu, musimy zrozumieć, że kryterium przedmiotowe nie jest właściwe do wyłonienia tej kategorii pojęciowej. Analiza porównawcza wzajemnych zależności pomiędzy pojęciami: bezpieczeństwo podmiotu a jego bezpieczeństwo wewnętrzne, pozwala nam wyjaśnić wszelkie dylematy związane z używanymi klasyfikacjami podziału pojęcia bezpieczeństwa i wskazania kryterium kierunku oddziaływania zagrożenia, jako właściwe do wyłonienia płaszczyzny bezpieczeństwa wewnętrznego. Ponadto ta płaszczyzna bezpieczeństwa jest specyficzna tylko dla podmiotów złożonych realizujących szereg funkcji wewnętrznych. Dlatego też w literaturze z reguły bezpieczeństwo wewnętrzne dominuje w ujęciu podmiotu, jakim jest państwo.

Reasumując, zastosowane metody badawcze pozwoliły na skuteczne rozwiązanie wskazanych na wstępie problemów badawczych, a tym samym pozytywne zweryfikowanie hipotezy roboczej i osiągnięcie postawionego celu. Oczywiście należy być świadomym, że bezpieczeństwo jest kategorią bardzo złożoną, a im więcej czasu poświęca się na analizę tego zjawiska, tym więcej można wyjaśnić problemów i dylematów. Badacz musi być jednak świadom, że zjawiska społeczne wciąż ewoluują, dlatego też proces badawczy bezpieczeństwa musi być kontynuowany i należy się starać nadążać za tymi zmianami.

Bibliografia

1. Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009.

2. Daniluk P., *Bezpieczeństwo i zarządzanie: analiza strategiczna*, Wydaw. Difin, Warszawa 2015.
3. Dworecki S., *Od konfliktu do wojny*, Wydaw. Buwik, Warszawa 1996.
4. Fechler W., *O pojęciu polityki wewnętrznej bezpieczeństwa państwa*, Studia Prawnoustrojowe nr 23, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn 2014.
5. Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydaw. Arte, Biała Podlaska 2012.
6. Frei D., *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1977.
7. Kęsoń T., *Old and New Trends in Security Theory – Stare i nowe trendy w teorii bezpieczeństwa*. Safety & Fire Technology, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy / Scientific and Research Centre for Fire Protection – National Research Institute, Józefów 2020, VOL. 55 ISSUE 1/2020.
8. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydaw. AON, Warszawa 2011.
9. Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2010.
10. Korzeniowski L., *Obiektywne a subiektywne kategorie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe a grupy dyspozycyjne*, red. J. Maciejewski, O. Nowaczyk, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2005.
11. Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 18/2011, BBN, Warszawa 2011.
12. Kukułka J., *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Wies i Państwo”, 1995 nr 1, s. 198-199,
13. Kulisz M.Z., *Analiza bezpieczeństwa państwa na płaszczyźnie przedmiotowej*, Wydaw. Reprograf, Radom 2008.
14. Kulisz M. Z., *Determinanty bezpieczeństwa państwa jako organizacji społecznej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław 2013. s. 135-151.
15. Kulisz M. Z., *Wybrane wyzwania procesu strategicznego zarządzania bezpieczeństwem RP*, ZN SAN „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, Tom XVIII, Zeszyt 5, Część I, Łódź 2017.
16. Kulisz M. Z., *Zagrożenia determinantem bezpieczeństwa – rozważania terminologiczne*, [w:] M. Z. Kulisz (red. nauk.), *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Współczesne zagrożenia*, Oficyna Wydawnicza PWSZ w Nysie, Nysa 2018.
17. Łoś-Nowak T. (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992.

18. Rutkowski C., *Aparat pojęciowy strategii, podstawowe pojęcia i zależności*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1995.
19. *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1979.
20. *Słownik współczesnego języka polskiego*, Przegląd Reader's Digest, Warszawa 1998.
21. Stańczyk J., *Formułowanie kategorii pojęciowej bezpieczeństwa*, Wydaw. FNCE sp. o.o., Poznań 2017.
22. Stańczyk J., *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Analiza uwarunkowań i mechanizmów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1999.
23. Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996.
24. Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko – bezpieczeństwo – obronność*, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2004.
25. Wiśniewski B. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
26. Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wydaw. Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2013.
27. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, (Dz. U. z 2017 r. poz. 888 z późn zm.).
28. Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Wydaw. Naukowe Scholar, Warszawa 1999.

FROM SAFETY TO INTERNAL SECURITY – THERE AND BACK. RESEARCH DILEMMAS

Summary

Security is a conceptual category that is already commonly defined and analysed in the literature. In this article, the author set himself the goal of interpreting the essence of this concept and a comparative analysis of the interdependencies between the concepts of entity's security and its internal security. The author also points to dilemmas related to the used classifications of the division of the concept of security, including the criterion allowing to select the level of internal security. Such a procedure should facilitate the interpretation of the essence of the very phenomenon of internal security of any entity and the cause and effect relations with its general concept of security.

Keywords

security, threats, internal security, security management.



dr hab. inż. Marek Zbigniew KULISZ, profesor PWSZ w Nysie

W 1985 r. ukończył Wojskową Akademię Techniczną. W 1996 r. obronił rozprawę doktorską w Akademii Obrony Narodowej. W latach 1997-2012 łączył pracę w centralnych organach administracji rządowej, z pracą naukowo-dydaktyczną na kilku uczelniach wyższych. W 2012 r. uzyskał w Akademii Obrony Narodowej tytuł dr hab. nauk o bezpieczeństwie. Od 1 października 2014 r. pracownik Instytutu Bezpieczeństwa Wewnętrznego PWSZ w Nysie, a obecnie Wydziału Nauk o Bezpieczeństwie. Specjalizuje się w problematyce zarządzania bezpieczeństwem państwa. Jest autorem kilku monografii oraz wielu artykułów z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa, zarówno w układzie przedmiotowym, jak i podmiotowym.

PRAWNE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA POŻAROWEGO W GALICJI

Streszczenie

Zagadnienie bezpieczeństwa pożarowego można zakwalifikować do priorytetowych problemów cywilizacyjnych. Od zarania ludzkości człowiek stawał w obliczu zmagania z żywiołem ognia. Pożary pustoszyły siedziby ludzkie, niszczyły dorobek cywilizacyjny i kulturowy. Ogień odebrał życie wielu osobom, spowodował wiele nieszczęść. Jednocześnie pobudzał potrzebę zacieśnienia wspólnoty społecznej, wpływał na postęp myśli technicznej, społecznej, prawnej. Rozwój cywilizacyjny nie powstrzymał kataklizmu pożarów, wręcz przeciwnie. Historia ludzkości jest krwawo znaczone rosnącym zagrożeniem pożarowym. Procesy urbanizacji sprzęgnięte są ze wzmagającym się ryzykiem wybuchu pożarów i rozległą skalą ich skutków. Dzieje człowieka można opisać w kontekście walki z niebezpiecznym żywiołem. Można jeszcze lepiej poznać i zrozumieć naturę ludzką na tle zagrożeń bezpieczeństwa pożarowego i podejmowanych środków na rzecz ochrony przeciwogniowej. Zmagania uspołeczniają człowieka, przyczyniają się do jego rozwoju cywilizacyjnego oraz kulturowego. Usytuowanie badań w wybranym horyzoncie poznawczym powinno zaowocować interesującymi efektami naukowymi. Proponowany artykuł wypływa z nakreślonego powyżej postulatu badawczego. Jest on ściśle powiązany z problematyką historii bezpieczeństwa wewnętrznego. Autor korzystał z prymarnych źródeł historycznych.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo pożarowe, bezpieczeństwo wewnętrzne, historia bezpieczeństwa wewnętrznego, historia pożarnictwa, historia prawa, prawo przeciwpożarowe

Wstęp

W wyniku I oraz III rozbioru Rzeczypospolitej ziemie południowo-wschodniej Polski znalazły się pod rządami Habsburgów. W XVIII wieku oraz w XIX wieku aż do okresu Wiosny Ludów cesarz austriacki w istocie dzierżył władzę absolutną. W swoich rękach skupiał olbrzymią władzę. Był najwyższym prawodawcą. W tym zakresie wydawał dekrety – patenty cesarskie. Cesarz sprawował władzę wykonawczą oraz miał pieczę nad sądami. Urzędy centralne, w tym Kancelaria Nadworna, posiadały kompetencje doradcze. W związku z zagarnięciem ziem polskich funkcjonował w Wiedniu referat do spraw Galicji przy Zjednoczonej Kancelarii Nadwornej Czesko-Austriackiej, która w dalszej fazie historycznej przyjęła nazwę Zjednoczonej Kancelarii Nadwornej.

Pod względem administracyjnym z terenów zaboru austriackiego utworzono osobną prowincję galicyjską ze stolicą we Lwowie. Władza w Galicji została silnie scentralizowana. Prowincją zarządzał mianowany przez cesarza Gubernator – z reguły byli to niemieccy Austriacy – o rozległych kompetencjach władzy. Aparatem wykonawczym Gubernatora było Gubernium. Galicję podzielono na cyrkuły, którymi zarządzał starosta. Cyrkułom podlegały magistraty w miastach i dominia na wsiach. W epoce supremacji centralnej władzy wykonawczej niewielką rolę mógł odegrać ówczesny galicyjski Sejm Stanowy o mocno okrojonych kompetencjach.

Wewnętrzne wstrząsy społeczne w okresie Wiosny Ludów oraz porażki militarne Austrii w konfrontacji z Prusami i Włochami zmusiły Wiedeń do przeprowadzenia reform ustrojowych, które zdecentralizowały system państwa. Fala przemian ogarnęła także Galicję, która w latach 1860-1861 uzyskała autonomiczną formę ustrojową. Opoką autonomii stał się Sejm Krajowy Galicyjski z Wydziałem Krajowym jako jego organem kontrolnym i wykonawczym. Sejm Krajowy Galicyjski dysponował dość szerokimi uprawnieniami legislacyjnymi w zakresie problematyki socjalnej, gospodarczej, kulturalno-oświatowej, a także bezpieczeństwa pożarowego¹.

Sejm nie był jednak podmiotem w pełni suwerennym. Funkcjonował w okolicznościach podległości Galicji wobec Wiednia, w ramach systemu państwowego monarchii austriackiej. Prawodawstwo Sejmu Krajowego Galicyjskiego musiało mieścić się w głównych założeniach programowych władz centralnych Austrii. Uchwalone ustawy wymagały uzyskania cesarskiej sankcji.

Autonomia galicyjska umożliwiła polonizację aparatu administracji rządowej w Galicji. Przekształcono nazwę Gubernium na Namiestnictwo, a tytuł Gubernatora na Namiestnika. Urzędy aparatu władzy centralnej odelegowane na Galicję, objęli Polacy łącznie ze stanowiskiem Namiestnika. Prężnie rozwinął się samorząd terytorialny i gospodarczy. Aktywizował się ruch stowarzyszeniowy, w tym ochotniczych straży pożarnych.

Prawo przeciwpożarowe w dobie centralizmu państwowego

W zaborze austriackim prawodawstwo przeciwpożarowe pojawiło się już w epoce józefińskiego centralizmu wiedeńskiego. Zgodnie z duchem rządów absolutystycznych „monarchii oświeconej” prawo zostało zredagowane odgórnie, bez konsultacji legislacyjnej ze środowiskiem społecznym. Przepisy ogłoszono w formie cesarskiego dekretu – patentu monarchy Józefa II Habsburga.

¹ S. Grodziski, *Sejm Krajowy Galicyjski 1861-1914*, t. 1-2, Warszawa 1993.

Wiedeński aparat władzy sformułował i zamierzał narzucić polskiej społeczności galicyjskich miast i wsi stosunkowo surowe rygory przeciwpożarowe i regulacje ochronne. Trudno odmówić józefińskim przepisom racjonalnego jądra. Dostrzec w nich można zamiar stworzenia wysokich standardów bezpieczeństwa pożarowego. Jednak brak udziału w akcie prawodawczym czynnika społecznego, w tym bezpośrednich adresatów cesarskiego patentu, nieuchronnie generował rozdział pomiędzy intencjami a wcielaniem w życie słusznych skądinąd koncepcji bezpieczeństwa pożarowego. Istotny powód utrudniający recepcję prawa przeciwpożarowego tkwił w nieufnym stosunku ludności Galicji do zaborcy austriackiego.

W świadomości społeczeństwa polskiego w pierwszych latach zaboru austriackiego utrzymywała się świeża jeszcze pamięć o Rzeczypospolitej – państwie o zdecentralizowanym systemie władzy, w którym stosunkowo liczna grupa obywateli pochodzenia szlacheckiego miała możliwość wpływania na proces legislacyjny, odegrania w procedurze prawodawczej bezpośredniej lub pośredniej roli. Utrzymywały się wśród polskiego chłopstwa ślady tradycji staropolskiego samorządu wiejskiego – organizacji gromadzkiej – systemu rozwiniętego w królewskich państwach².

Jednocześnie świeża była świadomość sprawstwa zaborcy austriackiego w zniszczeniu państwa polskiego i jego form ustroju demokratycznego. Niemniej, poważnymi przyczynami opieszałego procesu recepcji austriackich przepisów przeciwpożarowych były kryjące się za nim koszty, a także niski poziom wykształcenia przeciętnego mieszkańca wsi czy miasteczka w zaniedbanej przez zaborcę austriackiego Galicji. Kolejnym powodem była niechęć ludności do przełamywania stereotypowych zwyczajów domowych, kumulująca się wraz z obawami związanymi z możliwością ingerencji władz w tryb życia mikrospołeczności.

Cesarski prawodawca zmierzał do przeprowadzenia istotowych zmian w dotychczasowym łatwopalnym systemie budownictwa, co musiało pociągać wzrost wydatków inwestycyjnych u właścicieli nieruchomości i gospodarstw zubożalej Galicji. Oprócz wymogu dostosowania się do zaostrzonych przepisów budowlanych, prawo nakładało konieczność przestrzegania szeregu procedur porządkowych oraz obciążało ludność obowiązkami udziału w akcjach gaszenia pożarów oraz świadczeń osobistych i rzeczowych. Od miejscowości galicyjskich oczekiwano wyasygnowania środków finansowych na rozbudowę lokalnej infrastruktury przeciwpożarowej i za-

² S. Grodziski, *Zabór austriacki 1772-1848*, [w:] *Historia państwa i prawa Polski*, t. III, *Od rozbiórów do uwłaszczenia*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1981, s. 691.

kup sprzętu gaśniczego. Żądania trafiały w realizacyjną próżnię z powodu złej kondycji gospodarczej miast i miasteczek galicyjskich³.

Z pewnością środki łożone na poprawę stanu bezpieczeństwa pożarowego nie zostałyby zmarnowane. Wydatki byłyby rekompensowane zmniejszonym ryzykiem zagrożenia pożarowego. Perspektywa odniesienia długofalowych korzyści, wiązała się jednak z krótkoterminowym, a zatem kosztownym nakładem własnych środków. Należało uprzednio samodzielnie zainwestować w poprawę infrastruktury budowlanej oraz przeciwpożarowej, bowiem władze nie udzieliły społeczeństwu form wsparcia. Skonstruowano system nakazowy, który był pozbawiony równoległego systemu wspomagania jego realizacji.

Cesarskie patenty przeciwpożarowe z 1786 roku

Świadectwem próby kompleksowego ujęcia w karby przepisów prawnych problematyki przeciwpożarowej w Galicji czasów józefińskich są dwa przedmiotowe akty prawne ogłoszone patentem cesarskim z 28 lipca 1786 – *Patent. Feuerordnung für Landstädte und Märkte* oraz *Patent. Feuerordnung für das offene Land*. W ówczesnym równoległym tłumaczeniu na język polski dokumenty opatrzone były tytułami: *Uniwersal. Przepis względem ognia na miasta i miasteczka* oraz *Uniwersal. Przepis względem ognia na wsiach*⁴.

Patenty podpisał Józef II Habsburg cesarz Świętego Cesarstwa Rzymskiego, kontrasygnował hrabia Leopold von Kolowrat-Krakowsky kanclerz Zjednoczonej Kancelarii Nadwornej Czesko-Niemieckiej, której podlegały sprawy Galicji. Na dokumencie złożył podpis zniemczony Czech, radca dworu, referent ds. Galicji baron Johann Wenzl (Jan Waclaw) von Margelik⁵. Urzędnik ten był zapewne głównym autorem treści patentów.

Pierwsze z wymienionych wyżej praw nosiło w późniejszych wydaniach i przekładach na język polski nazwę: *Ustawa ogniowa dla miast i miasteczek*⁶. Kolejny akt prawny dotyczył bezpieczeństwa pożarowego na

³ W. Tokarz, *Galicja w początkach ery józefińskiej w świetle ankiety urzędowej z roku 1783*, Kraków 1909, s. 346.

⁴ *Continuatio edictorum et mandatorum universalium in Regnis Galiciae et Lodomeriae a die 1. Januar at ultimam Decembris Anno 1786. emanatorum/ Continuacja wyroków y rozkazów powszechnych w Galicji y Lodomerji Krolestwach od dnia 1. Stycznia aż do końca Grudnia Roku 1786. wypadłych*, Leopoli, Typis Viduae Josephae Piller, S. C. R. A. M. Gubernial Typogra, s. 239-282.

⁵ W. Tokarz, *Galicja w początkach ery józefińskiej...*, op. cit., s. 5-6.

⁶ *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim obowiązujących do użytku organów c. k. Władz rządowych i Władz autonomicznych*, zebrał, systematycznie ułożył i wydał Jan Rudolf Kasperek, t. II, Kraków 1868, s. 1212.

obszarach wiejskich. Spolszczony ponownie tytuł prawa brzmiał następująco: *Ustawa ogniowa dla gmin wiejskich*⁷. W niniejszym artykule posługujemy się jako historycznym źródłem normatywnym – pierwotnym tekstem niemiecko-polskim patentów, z którego zaczerpnięto wszystkie cytowane fragmenty.

We wstępie do pierwszego z wymienionych patentów prawodawca wskazał na główne zadania programowe przyświecające skutecznej walce z pożarami. Położono mocny nacisk na doskonalenie zabiegów prewencyjnych, zasadzających się na przeprowadzeniu szeregu zmian w obrębie wymogów budowlanych oraz zasad porządkowych i organizacyjnych. Zaakcentowano konieczność poprawy sposobów natychmiastowego wykrywania źródła ognia oraz uruchomienia alarmu pożarowego.

Trzon rozważań prawodawcy skupił się na wskazaniach wypracowania metod i technik umożliwiających prowadzenie akcji szybkiego tłumienia pożaru. Kolejne fundamentalne zadania dla władz miejskich koordynujących akcję ratunkowo-gaśniczą oraz władz cyrkułu nadzorujących akcję, polegały na likwidacji skutków klęski pożaru. Do kluczowych obowiązków należało zorganizowanie pomocy dla pogorzalców, przygotowanie wniosków o penalizację umyślnych sprawców pożogi lub o odszkodowanie dla miasta od nieumyślnych sprawców pożaru, a także nagrodzenie najaktywniejszych uczestników akcji gaśniczej. Wokół tych kluczowych uniwersalnych zagadnień pożarnictwa rozpostarła się struktura i treść dokumentu cesarza Józefa II.

Patent pod względem redakcyjnym został podzielony na cztery części: *Zapobieganie pożarom ognia*, *Prędkie postrzeżenie wynikłego ognia*, *Jak najprędzsze gaszenie* oraz *Rozporządzenia szkodliwym skutkom po ugaszeniu ognia zapobiegające*.

Patent dużo miejsca poświęcił kwestiom technicznym i logistycznym w pożarnictwie, a zwłaszcza problematyce bezpieczeństwa budynków oraz sposobom prowadzenia walki z żywiołem pożaru. Stosunkowo mniejszą uwagę redakcyjną skupiono na ścisłej charakterystyce organizacji systemu przeciwpożarowego. W przepisach nie wyodrębniono działu poświęconego *stricto* powyższemu zagadnieniu. Paragrafy dotyczące zaangażowania urzędów w ochronę przeciwpożarową zostały rozproszone. Podział zadań i rozdział kompetencji pomiędzy poszczególnymi urzędami nie został precyzyjnie nakreślony. O roli danego szczebla władzy administracyjnej w procedurze przeciwpożarowej, prawodawca informował nieregularnie i niesystematycznie przy prezentacji poszczególnych przepisów przeciwpożarowych.

⁷ Ibidem, s. 1226.

Rozmyty opis modelu systemu przeciwpożarowego wiódł do mało efektywnego mechanizmu egzekwowania przepisów.

Nie sformułowano koncepcji utworzenia stałych wyspecjalizowanych struktur straży pożarnej, niemniej przedłożono interesujący projekt powołania funkcjonariusza – komisarza ogniowego. W kontekście postrzegania dokumentu przez pryzmat wątków programowo-organizacyjnych, przyciąga uwagę zapis o roli stróżów nocnych. W generalnej ocenie, zarysowane sposoby walki z żywiołem, w sposób niezamierzony przez prawodawcę ewokują skojarzenia z próbą uformowania z mieszkańców miast i miasteczek popolitego ruszenia ogniowego, choć zdecydowanie bardziej zdyscyplinowanej i wyszkolonej formacji od wojskowego pierwowzoru.

W przesłaniu do cesarskiego patentu w jego wersji spolszczonej czytamy następujący akapit: *Zapobiegając owym okropnym skutkom, częstego pożaru po miastach i miasteczkach najwięcej z niedostatku dobrego porządku względem ognia pochodzących, widzimy się być obowiązany niniejszą ustawę porządku ognia dla nich przypisać, i w nim wziąć za uwagę: 1mo jak powstaniu ognia pożarowi zapobiec, 2do jak, gdy się ogień pokazał, tenże wcześniej postrzec, 3tio jak najprędzej ugasić, i na koniec 4to, szkodliwym skutkom, które po ugaszeniu już ognia mogą nastąpić, zapobiec można.*

Już w pierwszym paragrafie dekretu ogniowego dla miast i miasteczek uwypukla się przewodni wątek myśli o znaczeniu prewencji w walce z pożarami. Istota profilaktyki tkwiła w radykalnej poprawie bezpieczeństwa budownictwa. Miały nastąpić gruntowne zmiany w dotychczasowych schematach budowlanych, jak i stosowanych materiałach konstrukcyjnych. Za zmianami technologicznym miały podążyć głębokie przemiany w kulturze użytkowania.

Do podstawowego technicznego elementu bezpieczeństwa pożarowego zaliczono kwestię poszycia dachowego budynków. Generalnie zalecono pokrywać dachy dachówką. Bezwzględny obowiązek stosowania dachówki objął dworską zabudowę gospodarczą, kościoły i plebanie, budynki użyteczności publicznej. W pozostałych przypadkach dopuszczono konstrukcje kryte gontem, natomiast zabroniono stosowania słomy jako materiału dekarckiego rozpowszechnionego w Galicji. Powyższy zapis w warunkach przysłowiowej „biedy galicyjskiej” pozostał na długo martwą literą prawa.

Zabroniono na przyszłość przebudowy strychów (poddaszy) na pomieszczenia mieszkalne. Ewentualne zmiany wymagały urzędowego pozwolenia. Istniejące już adaptacje mogły nadal funkcjonować pod tym warunkiem, że były wykonane z cegły i obmurowane. Inne powstałe już adaptacje objęte były zakazem używania w nich pieców, palenisk, w tym kuchni. Wprowadzono zakaz budowy schodów na strychy z drewna.

Dłuższy akapit przepisów dotyczył opisu konstrukcji komina – bardzo ważnego z punktu widzenia bezpieczeństwa pożarowego – elementu domu. Wylimitowano kominę drewniane. Paragraf czwarty patentu głosił o tym dobitnie: *nigdzie drewnianego komina cierpieć się nie będzie, a gdzieby takowy się znajdował, natychmiast skasować go należy.*

Szczegółowo opisano wymogi materiałowe i technikę stawiania kominów. Kominę miały być wykonane z materiałów niepalnych i posiadać warstwę zewnętrzną wyprawioną, czyli pokryte zaprawą wapna z piaskiem, kształtu prostego, dostatecznie wystające ponad dachem i na tyle obszerne, aby ułatwić ich czyszczenie i konserwację. Istniał obowiązek regularnego czyszczenia kominów przez uprawnionych kominarzy. Usługi kominarskie były płatne.

Zakazano stosowania niebezpiecznej techniki ogrzewania domów przy pomocy rur żelaznych lub murowanych rozprowadzonych od pieca do komina poprzez przeznaczone do ogrzewania pomieszczenia. Zabroniono kowalom wyrobu tego typu rur piecowych. Dopuszczone jednak odstępstwa od generalnej zasady zakazu. Było to dość typowe dla biurokracji austriackiej postępowanie, które można nazwać: *konsekwentna niekonsekwencja.* Po uzyskaniu stosownego zezwolenia, system grzewczy podlegał kontroli kominarskiej. Podłoga w kuchniach i w innych miejscach usytuowania palenisk nie mogła być wykonana z drewna. Piece piekarskie miały być oddzielone od domostwa i umieszczone pod sklepieniem nakrytym dachówką. Podobnie stajnie miały być wznoszone odrębnie i pod sklepieniem. Nie obowiązywał wymóg pokrycia sklepienia stajni dachówką. Stodoły, spichrze oraz suszarnie lnu w miarę możliwości powinny być lokalizowane poza miastem lub miasteczkiem.

Wprowadzono wymóg komisyjnego (z przydzielonym obowiązkiem do składu eksperckiego kominarza) przeprowadzenia odbioru technicznego zwłaszcza pod względem zabezpieczeń przeciwpożarowych nowo wznoszonych lub remontowanych budynków. Samowola budowlana, odstępstwo od obowiązujących przepisów bezpieczeństwa pożarowego groziło rozbiórką budynku lub demontażem wadliwych elementów konstrukcji.

Pozwolenie na budowę lub remont i związane z tym wszelkie czynności dozoru były zwolnione od opłat, co miało zachęcić inwestorów do legalnego budownictwa i przestrzegania norm bezpieczeństwa pożarowego oraz uniezależnić kontrolerów od kontrolowanych. Prace budowlane mieli wykonywać tylko uprawnieni rzemieślnicy. Nakaz został obłożony groźbą sankcji karnej wobec zarówno inwestora, jak i nielegalnych, nieuprawnionych, niekoncesjonowanych wykonawców: *pod surową karą tak samych, że budujących, jako nieuprzywilejowanych rzemieślników, którychby się do tego użyło.*

Szereg przepisów porządkowych z zakresu prewencji było podyktowane motywem zagwarantowania bezpośrednio bezpieczeństwa publicznego w miastach i miasteczkach. Zabroniono pokazów sztucznych ogni. Uprawianie strzelectwa było dopuszczalne tylko na strzelnicach. Bednarzom zakazano wypalania beczek podczas silnych wiatrów oraz w miejscach szczególnie narażonych na ryzyko wybuchu pożaru. Obowiązywał zakaz palenia tytoniu w stajniach, stodołach, szopach oraz we wszelkich pomieszczeniach wypełnionych materiałami łatwopalnymi. Nie wolno było suszyć drewna, siana, słomy, lnu przy piecach, kominach, paleniskach ani też składować ich na strychach.

Rzemieślnicy oraz kupcy zajmujący się produktami i towarami łatwopalnymi, w tym szczególnie niebezpiecznymi jak: proch, smoła, saetra, siarka, terpentyna, oleje itp., objęci byli specjalną procedurą bezpieczeństwa. Zobligowani byli do składowania newralgicznych materiałów w bezpiecznych schowkach. Szczególnie wymogi bezpieczeństwa dotyczyły handlu prochem. Kupcom zajmującym się obrotem prochu dozwolono składować w sklepach tylko minimalne ilości zapasów w bezpiecznych miejscach i opakowaniach (blaszanych pojemnikach). Pozostałą ilość prochu przeznaczonego do handlu należało magazynować poza granicami miast lub miasteczek.

Rzemieślnicy z branży obróbki drewna: bednarze, stelmachowie, stolarze, tokarze, mieli obowiązek utrzymania w warsztatach czystości i codziennego usuwania łatwopalnych odpadów. Karczmarze mieli szczególnie czuwać nad przestrzeganiem bezpieczeństwa pożarowego przez ich pracowników oraz służbę towarzyszącą przyjezdnym gościom. Stajenni nie mogli używać zwykłych świec, tylko w osłonach szklanych lub blaszanych latarni. Obowiązywał również zakaz palenia tytoniu w stajniach. Podobne zakazy używania do oświetlenia świec lub innych źródeł – żaru miały obowiązywać we wszystkich domostwach, a zwłaszcza w pomieszczeniach podatnych na wybuch ognia: stajniach, strychach, stodołach, drewnutniach itp.

Analogicznie zalecano nie wykonywać nocą przy niechronionym oświetleniu szeregu prac gospodarskich takich jak: *rźnięcie sieczki, międlenie lnu, czesanie, młócenie*. Czynności te mogły być ewentualnie podejmowane w nocy, ale przy bezpiecznym źródle światła pochodzącym z blaszanych lub szklanych latarni.

Zobowiązano właścicieli domów do sprawdzenia przed udaniem się na spoczynek stanu bezpieczeństwa pożarowego nieruchomości. W pierwszym rzędzie skontrolowania palenisk i oświetlenia. Gospodarze mieli także zważać na prawidłowe obchodzenie się z gorącym popiołem, który należało zsypywać w miejsca dostatecznie oddalone od źródła ognia.

Prawodawca zalecał gospodyniom zachowanie szczególnej czujności podczas obróbki kulinarnej smalcu. W przypadku zapalenia się tłuszczu, radzono nie używać do gaszenia ognia wody, lecz zdusić płomień nakryciem naczynia. Wypada pochwalić austriackiego prawodawcę za tę inteligentną podpowiedź, świadczącą o profesjonalnym przygotowaniu autorów patentu. Fundamentalna zasada tłumienia pożaru polega na odcięciu dopływu powietrza do źródła ognia. I tą klasyczną zasadą potrafili posłużyć się pomysłodawcy przepisów przeciwpożarowych.

Dłuższy fragment patentu był swoistym regulaminem czynności kominiarskich. Dowodzi to po raz kolejny dużego znaczenia nadanego tej grupie zawodowej przez prawodawcę w zabezpieczeniu prewencyjnym. Motto tej koncepcji zawierało się w zdaniach: *Niedbalstwo w chędożeniu kominów bywało częstokroć przyczyną do powstania pożarów. Przeto każdy właściciel domu i gospodarz ma na to mieć bacność, aby kominy, piece i miejsca ognisk od czasu do czasu czyszczono i naprzeciw niebezpieczeństwu ognia zabezpieczone były.*

Wykonywanie profesji kominiarza wymagało uzyskania licencji. Wyznaczono cykl kalendarzowy czyszczenia kominów, który był powiązany z parametrem wielkości paleniska. Najczęściej, bo co osiem dni miały być czyszczone kominy rzemieślników, którzy ze względu na specyfikę wykonywanej profesji użytkowali duże paleniska. Przeciętnie kominiarz czyścił przewód kominowy w cyklu czternastodniowym. Czyszcząc (wycierając) komin, kominiarz jednocześnie sprawdzał stan techniczny kominów, palenisk, pieców. O nieprawidłowościach miał poinformować władze zwierzchnie. Miał również powiadamiać o właścicielach domów, którzy kominiarzom utrudniali kontrolę oraz uchylali się od wykonania zaleceń pokontrolnych. W przypadku niedopełnienia obowiązku powiadomienia władz administracyjnych o zdarzeniach łamania przepisów przeciwpożarowych, kominiarz ponosił odpowiedzialność za szkody powstałe na skutek niezgłoszonych zaniedbań. Również właściciele domów byli zobowiązani do zgłaszania uchybień w pracy kominiarza.

Kontrolę nad realizacją w danym mieście lub miasteczku przepisów prewencyjnych miał sprawować wyspecjalizowany urzędnik – komisarz ogniowy mianowany przez miejscową władzę administracyjną. W większych miastach komisarze ogniowi byli powoływani w obrębie poszczególnych dzielnic. Do głównego obowiązku komisarzy ogniowych należała coroczna kontrola z udziałem mistrzów murarskich, ciesielskich, kominiarskich przeprowadzana na wiosnę i w jesieni – obejmująca ocenę poziomu bezpieczeństwa pożarowego wszystkich zabudowań. Sprawdzano stan techniczny kominów, pieców, palenisk, a także wyposażenie w narzędzia gaśni-

cze. Podejmowano środki zaradcze. Raport z lustracji trafiał do lokalnych władz administracyjnych.

Kolejnym postulatem organizacyjnym wspomagającym stan bezpieczeństwa pożarowego było utworzenie funkcji nocnego stróża, monitorującego sytuację pożarową w porze nocnej. W ramach obowiązków służbowych strażnicy przeprowadzali nocny obchód miasta, w tym dyżurowali na wieży obserwacyjnej. Prawodawca zadbał o szczegóły regulaminu nocnych dyżurów na wieży, żądając, aby strażnicy potwierdzali co kwadrans swoją czujność, co podnosiło dyscyplinę i miało zapobiec ewentualnym drzemkom strażników. Misja strażników wiązała się ściśle z kolejnym priorytetowym zadaniem nakreślonym w patencie, dążącym do stworzenia mechanizmu wczesnego ostrzegania pożarowego.

Autorzy patentu zaakcentowali konieczność podwojenia czujności przeciwpożarowej przez magistraty miast, w których odbywały się jarmarki. Już w przeddzień dni targowych władze miały podjąć akcję uświadamiającą przyjezdnych w kwestii przestrzegania bezpieczeństwa pożarowego. Obowiązywał bezwzględny zakaz – obejmujący zwłaszcza właścicieli kramów – posługiwania się niezabezpieczonymi źródłami światła typu: świece, żary. Na okres jarmarku gospodarze miasta mieli zgromadzić dostateczną ilość wody dla celów gaśniczych.

Obowiązkiem każdego mieszkańca miasta było wszczęcie alarmu pożarowego. Zatajenie wybuchu ognia w domostwie przez jego mieszkańców, zostało obłożone surowymi sankcjami, łącznie z groźbą utratą majątku. Patent zarysował regulamin akcji alarmowej. W dzień alarm ogłaszano wołaniem, a w nocy stukaniem do drzwi i okiennic. Rozdzwonić się miały kościelne dzwony. Na wieżach w dzień miały załopotać chorągwie, a w nocy miano wywieszać zapalone latarnie. Należało bić w bębny. Bezzwłocznie o wybuchu pożaru należało powiadomić władzę miasta oraz komisarza ogniowego.

Skuteczny przebieg akcji ratunkowo-gaśniczej był uwarunkowany przygotowaniem organizacyjnym przyszłej akcji gaśniczej. Podstawowy czynnik gwarantujący sprawny przebieg operacji tłumienia pożaru tkwił w zarządzaniu zasobami ludzkimi. Obowiązek udziału w akcji ratowniczo-gaśniczej rozciągał się na wszystkich mieszkańców miasta czy miasteczka, łącznie z urzędnikami.

Patent kładł nacisk na uprzednie przeszkolenie mieszkańców miasta, które powinno przygotować ich do operatywnego, zespołowego działania. Ludność miasta czy miasteczka miała przeistoczyć się w rodzaj pożarniczego pospolitego ruszenia. Stać się zdyscyplinowaną, karną drużyną strażacką, której każdy członek znał swoje zadania i potrafił je sprawnie wykonać.

Zamierzano włączyć do pomocy gaśniczej strukturę organizacyjną cechów, które miały znaczne doświadczenia w walce z żywiołem ognia. Podwyższone wymagania w zakresie świadczenia osobistego w akcjach gaśniczych postawiono przed rzemieślnikami, a zwłaszcza wobec takich fachowców jak: dekarze, cieśle, kowale, ślusarze, kominiarze.

Walka z pożarem miała wspierać się na efektywnym planie organizacyjnym, w którym należało uprzednio wyznaczyć osoby odpowiedzialne za dany odcinek frontu walki z żywiołem. Miano nie zapomnieć o utrzymaniu ładu i porządku w mieście, w tym zadbać o zorganizowanie ochrony przed potencjalną grabieżą mienia mieszkańców. Oddelegowano osoby do obserwowania podejrzanych indywiduów. W miarę możliwości bramy miejskie powinny pozostać zamknięte i nie należało wpuszczać nieznanych osobników.

Prawodawca pamiętał także o ochronie zwierząt gospodarskich w trakcie pożarów. Proponowano, aby wcześniej wyznaczyć pastuchów do przepędzenia zwierząt w bezpieczne miejsce poza miastem. W akcji ratowniczej nie mogło zabraknąć cyrulika, który miał stawieć się z czeladnikiem i środkami opatrunkowymi, aby udzielać poszkodowanym w pożarze medycznej pomocy. Patent zachęcał do udziału w gaszeniu pożarów miejscowe duchowieństwo zakonne, które swoim przykładem ofiarności mogło pociągnąć mieszkańców.

Kluczowymi elementami logistyki gaśniczej było przygotowanie rezerwuaru wody oraz zgromadzenie zapasów narzędzi i sprzętu do tłumienia pożaru. Patent zadbał o stan infrastruktury gaśniczej. Włodarze miasta wraz z komisarzem ogniowym mieli dopilnować wydajności studni publicznych i prywatnych. Co więcej, pozwolenie na budowę domu było uzależnione od możliwości wykopania studni, znalezienia dostępu do wody. Właściciel każdego domu miejskiego powinien był trzymać w pogotowiu na strychu beczkę wody. W inwentarzu wyposażenia domu miał znaleźć się pomocniczy sprzęt gaśniczy, dostateczna ilość czerpaków, wiader, konwi, a także drabina na dachu oraz osęka i duża latarnia z uchwytem, którą w chwili pożaru należało zawiesić na murze domu dla oświetlenia ulic dla przejazdu sprzętu i wody gaśniczej. Wśród świadczeń pożarniczych mieszkańców miasta był także wymóg oddania koni do gaśniczych zadań transportowych. W tym celu należało ułożyć grafik dyżurów zaprzęgów końskich w stanie gotowości do akcji gaśniczej.

Gospodarzy miast zachęcano do okazania zainteresowania inwestycjami wodnymi. Nakłaniano do zakładania stawów, sadzawek, które jednocześnie mogły służyć jako poidła dla koni.

Miasta były zobligowane do posiadania własnego sprzętu i narzędzi gaśniczych. Stąd rodził się nakaz sformułowany pod adresem miast, doty-

czący bieżących zakupów sprzętu gaśniczego i narzędzi oraz systematycznego przeglądu i cyklicznego odnawiania zapasów.

Patent zawierał także elementarne wskazówki techniczne dotyczące skutecznego tłumienia ognia. Instruowano obsługujących sikawki, by kierowali przyrząd na płomień za wiatrem, a nie pod wiatr. Przypomniano o technice izolowania źródeł ognia oraz odcinania dopływu powietrza. Zachęcano do działań zespołowych. Przytoczono jako przykład klasyczną czynność grupową polegającą na przekazywaniu sobie w rozstawionych rzędach osób wiader z wodą z rąk do rąk. Technikę tłumienia pożaru poprzez ograniczenie jego zasięgu i zduszenia płomienia przy pomocy burzenia ścian sąsiednich budynków lub rozrywania ich dachów, zalecano stosować w ostateczności. Właścicielom tych domów przysługiwały prawa równe pogorzelncom do ubiegania się o pomoc od władz. Ponadto, jeśli ich szkoda przyniosła finalny ratunek dla miasta, należało te osoby uhonorować specjalną nagrodą.

Twórcy patentu zwracali uwagę na konieczność zachowania ostrożności nawet po ugaszeniu pożaru. Dokument apeluje, aby po ugaszeniu ognia pochopnie nie kończyć akcji gaśniczej. Wymagano długiego polewania wodą pogorzelniska, po czym zapobiegawczo należało jeszcze ustanowić dyżury obserwacyjne. Po ostatecznym wygaszeniu pogorzelniska można było już przystąpić do usuwania zniszczeń oraz odbudowy substancji miejskiej.

Drugiego dnia po pożarze powinno być złożone powiadomienie o zdarzeniu do cyrkułu. Podjęte śledztwo miało ustalić przyczyny pożaru oraz wykryć winowajców. Podpalacze podlegali surowym przepisom prawa karnego.

Łagodniej traktowano nieumyślnych sprawców pożaru. Miasto domagało się rekompensaty finansowej od właściciela posesji tam, gdzie pojawiło się zarzewie pożaru, przy czym obwinionemu przysługiwało roszczenie zwrotne w stosunku do rzeczywistego winowajcy nieumyślnego zaproszenia ognia, na przykład – najemcy pomieszczenia.

Ostre kary czekały na osoby, które w trakcie pożaru dopuściły się aktów rabunku mienia. Duże kary groziły również sprawcom kradzieży sprzętu gaśniczego. Analogicznymi groźbami obłożono paserów.

Przewidziano nagrody pieniężne dla wyróżniających się w akcji gaszenia ognia. Nagrody finansowe czekały także na osoby, które jako pierwsze powiadomiły władze miejskie o wybuchu pożaru. Wyszczególniono kategorię nagrody dla kominiarzy.

Spójnym pod względem formalno-merytorycznym dokumentem przystającym do patentu ogniowego dla miast i miasteczek z 28 lipca 1786 okazuje się być wspomniany na wstępie patent ogniowy dla wsi, wydany również tego samego dnia. Zbliżona jest logika konstrukcji obu dokumentów.

Na plan pierwszy wysuwa się profilaktyka przeciwpożarowa. Następnie wyłania się kwestia zaalarmowania o pożarze, a potem wątek skutecznej walki z żywiołem. Końcowe zdania drugiego patentu odnoszą się do spraw likwidacji skutków pożogi, zbadania przyczyn pożaru i wyciągnięcia wniosków naprawczych.

Zacytujmy fragment dość zgrabnie spolszczonej preambuły *Uniwersału*: *Okropnym i coraz bardziej się rozszerzającym skutkom ognia pożarów po wioskach, ile możliwości zapobiegając; potrzebną, rzeczą być osądziliśmy, przepis gaszenia ognia po wsiach i miasteczkach w Galicji ustanowić.*

Na poczesnym miejscu szerokiego katalogu zarządzeń prewencyjnych znalazł się zakaz stawiania domów w ciasnej zabudowie. Wymóg oddalenia dotyczył także wszystkich budynków gospodarczych, zwłaszcza stodół, które powinno się wznosić jak najdalej od domostw, najlepiej poza granicą wsi. Istniejące już budynki mieszkalne oraz gospodarcze w ciasnej zabudowie, zalecano przegrodzić szpalerami wysokich i rozgałęzionych drzew, zwłaszcza orzecha włoskiego. Propozycja alternatywna, a zarazem minimalistyczna zakładała posadzenie drzew przynajmniej w czterech rogach domu jak i budynku gospodarczego. Przy sadzeniu drzew należało zważać, aby drzewostan nie utrudnił przejazdu i dostępu do jakichkolwiek zabudowań w trakcie akcji przeciwpożarowych.

Prawodawca uwzględnił specyfikę ochrony przeciwogniowej na obszarach wiejskich, związaną z rolniczym profilem gospodarczym mieszkańców wsi oraz liczył się z mniejszą zasobnością materialną tej ludności, niemniej meritum podstawowych poleceń prewencyjnych z patentu dla miast i miasteczek pokrywało się z przepisami zamieszczonymi w patencie dla wsi. Mimo oczywistych podobieństw do siebie obu patentów, uważna analiza dokumentów prowadzi do konstatacji, że część wymogów budowlanych oraz organizacyjnych dla mieszkańców wsi była jednak zliberalizowana, a ich egzekucja złagodzona w stosunku do nakazów dla miast. Zasadnicze pokrewieństwo przepisów przeciwpożarowych było możliwe, ponieważ ówczesna zabudowa obrzeży miast i miasteczek, rolniczy charakter zajęć zawodowych mieszkańców przedmieść tworzył stosunkowo pokrewny wizerunek cywilizacyjny części obszarów urbanistycznych z przestrzenią rustykalną.

Również w dokumencie skierowanym do ludności wiejskiej zawarto szczegółowy opis konstrukcyjny kominów. Powtarzał się zakaz wznoszenia drewnianych kominów. Priorytetowym materiałem do budowy komina była cegła wypalana, a substytutem: *cegły z błota zrobionych lub z plecionek wewnątrz i zewnątrz dobrze gliną oblepionych*. Piece oraz inne paleniska miały być oddalone od drewnianych ścian domów.

Z treści patentu adresowanego do społeczności wiejskiej, wnioskujemy o trudnościach z dostępem na wsi do usług kominiarskich lub o jego dużych kosztach dla mieszkańców. Zresztą pierwsza hipoteza nie koliduje z drugą. Patent dla wsi przyzwolił na czyszczenie kominów przez gospodarzy, w tych gromadach, gdzie nie było kominiarzy. Zaapelowano do gromad, w których byli kominiarze, aby zawierały z nimi zbiorowe kontrakty. Napominano przy tym kominiarzy, aby nie pobierali nadmiernych stawek i wywiązywali się solidnie z usług. Przytoczony zapis z patentu świadczy dobitnie, że na ówczesnym wiejskim rynku usług kominiarskich stroną dominującą był kominiarz, a nie klient. O problemach braku na wsi kominiarzy dowodzi kolejny 25 punkt patentu, który odnosi się do cyklicznej kontroli bezpieczeństwa pożarowego domostw. Wymóg obecności kominiarza w składzie rzeczzonej komisji potraktowano fakultatywnie: *jeśli taki w bliskości jest.*

Po lekturze tych kilku paragrafów patentu, można postawić tezę, że braki kadrowe wiejskich kominiarzy niewątpliwie obniżały poziom bezpieczeństwa pożarowego na galicyjskiej prowincji.

Uwzględniając niższe dochody ludności wiejskiej, twórcy patentu ogniowego dla wsi nie wprowadzili do dokumentu zakazu budowy dachów ze słomy oraz drewnianych schodów na strych. Wycofano się z nakazu budowy sklepionych stajni. Nie pojawiła się funkcja komisarza ogniowego.

Wspomniano natomiast o stróżach nocnych, zwanych także strażą ognia. Utrzymanie straży ognia przez gromadę wiejską nie było obligatoryjne. Oczekiwano jednak, że większe gromady utworzą straż ognia. W przypadku niepowołania tej służby w większych gromadach wiejskich, ich zadania strzeżenia nocą bezpieczeństwa pożarowego przejmowali w formie dyżurów gospodarze i komornicy. Godziny czuwania nocnego były sprzęgnięte z kalendarzem rocznym. Od dnia Świętego Michała (29 września) do Wielkanocy dyżur obowiązywał od godziny dziewiątej w nocy do godziny czwartej nad ranem. Od Wielkanocy do Świętego Michała dyżur trwał od godziny dziesiątej w nocy do godziny trzeciej nad ranem.

Na stróżach nocnych – pod sankcją kary – spoczywała ogromna odpowiedzialność jak najszybszego wykrycia źródła ognia, natychmiastowego wszczęcia alarmu pożarowego oraz powiadomienia władz lokalnych o nadciągającej sytuacji kryzysowej. Arsenal środków alarmowych do dyspozycji stróżów nocnych był szeroki, łącznie z dęciem w róg czy biciem w dzwony kościelne. Prawo do użycia dzwonów kościelnych przez stróżów nocnych nakładało się na ich rosnące obowiązki doglądania bezpieczeństwa ogniowego kościoła i jego zabezpieczenia przed kradzieżami.

Pojawiły się przepisy wydane reskryptami ministerialnymi z 11 lutego 1862 oraz 20 czerwca 1863 regulujące bliżej kwestię wykonywania ochrony przeciwpożarowej kościołów przez stróżów nocnych. Powstały prawne podstawy do zorganizowania – sumptem parafian – odrębnych, wyspecjalizowanych grup straży ognia przy kościołach wymagających szczególnego nadzoru stanu bezpieczeństwa. W pozostałych przypadkach zadania ochrony przeciwogniowej oraz ochrony przed kradzieżami w kościołach, obciążały dotychczasową służbę stróżów nocnych i ich organ założycielski. Kościoły były integralną częścią osłony przeciwpożarowej. Świątynie miały być wyposażone w narzędzia i sprzęt pożarniczy oraz kadzie z wodą gaśniczą.

Podobny wymóg dotyczył zabudowań plebana, dworskich domów, browarów, młynów, fabryk. Chłopskie chaty też miały być zaopatrzone w narzędzia strażackie oraz pojemniki z wodą, magazynowane na poziomie mieszkalnym, a nie na strychach, jak w przypadku domów w miastach. Powodem wprowadzonej różnicy były zbyt słabe i niskie konstrukcje chat, które nie wytrzymałyby obciążenia zbiornikami z wodą.

Podobnie jak w miastach, gaszenie pożaru miało być czynnością zbiorową. Akcja gaśnicza miała przebiegać pod sprawną komendą miejscowych władz i przy zaangażowaniu jak największych zasobów ludzkich. Finalnym etapem akcji gaśniczej było złożenie zawiadomienia o pożarze do cyrkułu. Urząd ten wszczynał własne lub zlecone niższej instancji dochodzenie, które miało zbadać przyczyny pożaru, wykryć sprawców, sporządzić listę uszkodzonych oraz ustalić wielkość strat i szkód. Dokumentacja była podstawą do wszczynania karnych postępowań sądowych, podejmowania zabiegów o odszkodowania, podań o udzielenie ulg podatkowych, przyznania zwolnień fiskalnych itp.

Dorobek legislacyjny Sejmu Krajowego Galicyjskiego i Wydziału Krajowego w zakresie bezpieczeństwa pożarowego

W ramach próby aktualizowania ważności cesarskich patentów ogniowych, dekrety były sukcesywnie republikowane rozporządzeniem gubernialnym z 28 grudnia 1823, rozporządzeniem gubernialnym z 4 grudnia 1824 oraz z 14 listopada 1856. Mówiąc żartobliwie – usiłowano poddać patenty zabiegowi liftingu. Unowocześniono język tłumaczenia i uwspółcześniono w tekstach dokumentów nazwy instytucji administracji lokalnej.

Powierzchowne zabiegi modernizacyjne patentów nie mogły powstrzymać narastającego przekonania, że przepisy przeciwpożarowe powstałe w minionym anturazie historyczno-ustrojowym, funkcjonowały na zbyt długo i stały się nieadekwatne, a zatem ich ranga w obrocie prawnym ulegała deprecjacji. Znaczenie cesarskich dekretów ogniowych z 1786 do-

datkowo osłabło z chwilą egzempcji z patentów ogniowych – Krakowa i Lwowa miast o własnych statutach z 13 kwietnia 1866 oraz miast byłego obwodu wadowickiego, objętych odrębną regulacją ogniową z 20 października 1863. W międzyczasie uchwalono w Galicji lub wydano w Wiedniu dla Galicji szereg cząstkowych regulacji budowlanych, porządkowych oraz sanitarnych, które po części były przepisami wykonawczymi patentów, a po części zastępowały i wypierały paragrafy prawa zawarte w patentach. Przyrost pobocznych ustaw i rozporządzeń przeciwpożarowych zaczął grozić legislacyjnym chaosem, który wymagał pilnego uporządkowania, ujednoczenia materii prawnej.

Cesarskie patenty ogniowe formalnie obowiązywały ponad wiek, aż do 10 lutego 1891, kiedy doszło do promulgacji nowego prawa przeciwpożarowego uchwalonego przez Sejm Krajowy Galicyjski z wydatną pomocą jego organu wykonawczego Wydziału Krajowego i po uzyskaniu sankcji cesarskiej. Już ze względu na dokonujące się znaczące przeobrażenia ustrojowe w zaborze austriackim skutkujące zaawansowanym rozwojem autonomii Galicji – ucieleśnione powołaniem Sejmu Krajowego Galicyjskiego – przepisy pochodzące z czasów absolutyzmu i centralizmu wiedeńskiego stawały się anachroniczne. Istotnym zmianom uległa struktura administracyjna Galicji. W międzyczasie ustanowiono urzędy lokalnego samorządu terytorialnego nieznane twórcom patentu. Nieprzystawalność przepisów do zmieniającego się systemu administracyjnego Galicji jeszcze bardziej skomplikowała proces realizacji zapisów patentów.

Wraz z postępującą w zaborze austriackim wolnością zrzeszania się, przybierał w Galicji na sile dynamiczny ruch organizacyjny ochotniczych straży pożarnych⁸. Powiększały się zastępy zawodowych straży pożarnych miejskich oraz przemysłowych⁹. Zapał społeczny do aktywności strażackiej wymagał spożytkowania i ujęcia w rozwiązanie systemowe. Jednocześnie niepokoił utrzymujący się w Galicji wysoki odsetek wybuchających pożarów i skala ogromnych zniszczeń wyrządzona przez ogień, który strawił: Kraków 1850¹⁰, Bojaniec, Dolinę, Kałusz, Lisko, Stryj, Ulanów w jednym tylko roku 1886, dwukrotnie Nowy Sącz 1890 i 1894. Seria katastrofalnych pożarów świadczyła dobitnie o nieskuteczności wiekowych cesarskich patentów przeciwogniowych oraz o naglącej potrzebie opracowania nowego

⁸ D. Witczak, *Regulacje prawne dotyczące genezy i kształtowania się statusu służb pożarnictwa oraz ochrony przeciwpożarowej na ziemiach polskich na przestrzeni XIV – XIX w.*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarniczej”, 2019, nr 4/72, s. 87-88.

⁹ J. Popis, *Historia pożarnictwa w Polsce*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje”, 2013, nr 14, s. 162.

¹⁰ W. Kalinka, *Historia pożaru miasta Krakowa*, Kraków 1850.

ustawodawstwa przeciwpożarowego dla Galicji. Kataklizm zasygnalizował konieczność upowszechnienia nowoczesnego modelu profesjonalnej ochrony przeciwpożarowej i gaśniczej – modelu opartym na wyspecjalizowanych i należycie wyposażonych kadrach służb pożarnictwa.

Według danych statystycznych w okresie lat 1870-1886 straty materialne w Galicji spowodowane pożarami pochłonęły wartość około 50 milionów złotych. 23-25% tej kwoty towarzystwa asekuracyjne zrekompensowały osobom ubezpieczonym. Znaczna większość pogorzalców niestety nie była ubezpieczona i straciła w pożodze niemal cały dobytek. W samym tylko feralnym 1886 pożar pochłonął 10 407 budynków, wyrządzając szkody na blisko 6, 5 mln złotych, z czego firmy asekuracyjne zwróciły nieco ponad 2 mln zł przy liczbie 31,2% ubezpieczonych osób¹¹.

Zwraca uwagę nie tylko ogrom zniszczeń i strat, ale także niski odsetek asekurującej się ludności. Po roku od tragicznych doświadczeń 1886 dla mieszkańców galicyjskich miast i miasteczek, ilość osób ubezpieczonych wśród poszkodowanych wprawdzie gwałtownie wzrosła aż o kilkanaście punktów do rekordowej historycznie liczby procentowej 44,7, ale już w kolejnych dwóch latach spadła poniżej 30%.

Bezpieczeństwo pożarowe w Galicji było permanentnie zagrożone, co wymagało głębokiej refleksji i starannej debaty legislacyjnej nad stanem prawnym ochrony przeciwpożarowej, a zwłaszcza wokół kwestii skutecznego funkcjonowania aparatu wykonawczego w terenie.

Prace legislacyjne nad reformą prawa przeciwpożarowego skupiły się w Sejmie Krajowym Galicyjskim oraz w Wydziale Krajowym¹². Do tych instytucji rezydujących w stolicy Galicji we Lwowie, kierowano z zewnątrz różnorodne memoriały i petycje. W tych instytucjach zgłaszano kolejne wnioski poselskie. Prowadzono legislacyjne studia i analizy nad projektami ustaw.

Problematyka pożarnictwa ożywiła się Galicji w drugiej połowie XIX wieku wraz z rozwijającą się autonomią prowincji. Ludność Galicji poczuła się mocniej gospodarzem prowincji bezpośrednio odpowiedzialnym za los kraju. Rozpowszechniała się świadomość podjęcia reform w zakresie prewencji i organizacji systemu gaśniczego. Zmuszała do podjęcia działań katastrofalna ilość pożarów. Rosły szeregi osób i instytucji, dla których pożarnictwo stawało się pasją. Przybywało fachowców zajmujących się profesjo-

¹¹ *Alegata do sprawozdań stenograficznych z czwartej sesji szóstego periodu Sejmu Krajowego Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim. Tom drugi z roku 1892/3, Aleg. 77.*

¹² *Alegata do sprawozdań stenograficznych z pierwszej sesji periodu Sejmu Krajowego z roku 1889 Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim, Aleg. 112.*

nalnie zwalczaniem pożarów. Rodził się społeczny zacznik reformy galicyjskiego pożarnictwa.

W 1872 Towarzystwo Lwowskiej Straży Pożarnej „Sokół” zgłosiło do Sejmu Krajowego Galicyjskiego petycję z propozycją opodatkowania instytucji ubezpieczeniowych dla pozyskania środków finansowych na rzecz doposażenia straży ogniowych. Towarzystwo zaproponowało także reedycję urzędową wydanych dotąd przepisów przeciwpożarowych, stymulując tym konieczność dokonania przeglądu i oceny istniejącego prawodawstwa.

Silny impuls do podjęcia dyskusji w Sejmie Krajowym Galicyjskim nad prawem przeciwpożarowym, popłynął w 1877 od Wincentego Eminowicza ówczesnego naczelnika straży pożarnej miasta Krakowa, długoletniego aktywisty ruchu strażackiego. Na bazie zdobytych szerokich doświadczeń w pożarnictwie, Wincenty Eminowicz skierował do Sejmu wnioski wraz z projektem nowej ustawy przeciwpożarowej. Petycja Eminowicza trafiła następnie do Wydziału Krajowego, który w marcu 1878 wypowiedział się negatywnie o jego postulacie o potrzebie nowej regulacji prawa przeciwpożarowego. Wydział Krajowy uznał istniejący stan prawny w pożarnictwie za wystarczający, wymagający jedynie skutecznej egzekucji. Wydział ustalił hierarchię legislacyjną w porządkowaniu stanu prawnego w sferze ochrony przeciwpożarowej, przyznając priorytet dla opracowania prawa budowlanego.

Mimo początkowych niepowodzeń idea reformy nie zgasła. Inicjatywę Wincentego Eminowicza przejął pochodzący ze Lwowa Tadeusz Romanowicz, jeden z wybitniejszych posłów do Sejmu Krajowego Galicyjskiego. Na bazie założeń koncepcyjnych Eminowicza, Romanowicz przygotował własny projekt ustawy, którym 23 września 1882 usiłował zainteresować Sejm¹³. Po dłuższych zabiegach posła Romanowicza, 10 września 1884 Komisja Administracyjna Sejmu Krajowego Galicyjskiego podjęła uchwałę skierowaną do Wydziału Krajowego o przeprowadzenie studiów i analiz nad stanem przepisów przeciwpożarowych oraz nad sytuacją pożarową w Galicji, wraz z przygotowaniem wniosków. Była to zwyczajowa wstępna uchwała, poprzedzająca drogę ku ustawom.

Wydział Krajowy wszczął zwyczajową, staranną, ale i żmudną procedurę badawczą. Rozesłano ankietę sondażową do wydziałów powiatowych oraz do władarzy Krakowa i Lwowa. Zebrano ustawodawczy materiał porównawczy ze wszystkich krajów monarchii habsburskiej. Analiza zgromadzonego materiału dostarczyła Wydziałowi Krajowemu argumentu do pod-

¹³ *Alegata do sprawozdań stenograficznych z piątej sesji czwartego periodu Sejmu Krajowego Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim z r. 1882, Aleg. 68.*

trzymania swojej tradycyjnej opinii o nadaniu priorytetu legislacyjnego dla prawa budowlanego z elementami przepisów przeciwpożarowych. Priorytetem zamierzano objąć ustawę budowlaną z elementami przepisów przeciwpożarowych dla miast, miasteczek i wsi, których nie objęła poprzednia ustawa budowlana z 28 kwietnia 1882. Priorytet legislacyjny uzyskało także prawo o przymusowym ubezpieczeniu budynków od ognia, natomiast ponownie odkładano w czasie kodyfikację nowej ustawy przeciwpożarowej.

Konkluzja sprawozdania Wydziału Krajowego nie mogła oczywiście usatysfakcjonować posła Romanowicza, tym bardziej, że w 1886 Galicją wstrząsnęła seria katastrofalnych pożarów miast i miasteczek. Będąc pod wrażeniem dokonanych przez żywioł spustoszeń oraz po wpływie głosów przerażonej społeczności Galicji, przedstawiciele lokalnej administracji terytorialnej zaczęli rewidować swoje opinie o hierarchii zadań legislacyjnych, którą wyrazili w niegdyśszej ankiecie dla Wydziału Krajowego. Sejm Krajowy Galicyjski został wręcz zasypany petycjami samorządowców, którzy domagali się radykalnej poprawy bezpieczeństwa pożarowego, w tym uchwalenia nowej ustawy przeciwpożarowej. Wydział Krajowy musiał uwzględnić nowe fakty społeczne. Petycje szły w sukurs zamysłom legislacyjnym posła Romanowicza. Sprzyjała mu także okoliczność 100-lecia patentów ogniowych.

W powstałych warunkach Tadeusz Romanowicz zdecydował się po autonomelizacji projektu, ponownie wprowadzić wniosek pod obrady Sejmu. Wniosek trafił wreszcie do trybu legislacyjnego i odbył I czytanie 22 grudnia 1886. Skierowany został do Komisji Gminnej Sejmu. Pokłosiem debaty sejmowej stała się uchwała Sejmu z 20 stycznia 1887, która poleciła Wydziałowi Krajowemu przygotowanie projektu ustawy przeciwpożarowej nazwanej *ustawą o policji ogniowej*. Sejm Galicyjski postawił na działania kompleksowe w obszarze ochrony przeciwpożarowej. Równolegle Wydział Krajowy miał opracować projekt ustawy o przymusowym ubezpieczeniu budynków od ognia, a także projekt ustawy budowlanej, w której miały się znaleźć przepisy z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

Wyjściową materią legislacyjną dla prac Wydziału Krajowego był projekt Tadeusza Romanowicza oparty na ustawach krajów monarchii austriackiej. Romanowicz zaproponował jednolitą konstrukcję ustawy bez podziału na miasta i wieś, co było słabością projektu. Wnioskodawca nie uwzględnił istotnych różnic w Galicji pomiędzy warunkami i poziomem życia w mieście i na wsi. Pomiął newralgiczne zagadnienie dotyczące relacji gminy z dworem. Mankamentem projektu Romanowicza była drobiazgowość, rozbudowana i mało syntetyczna redakcja przepisów ustawy.

Wniosek posła Romanowicza, który nie uwzględniał dostatecznie niuansów społeczno-obyczajowych Galicji, nie stał się jedynym źródłem inspiracji legislacyjnej dla Wydziału Krajowego, który przyjął plan opracowania projektu maksymalnie dostosowanego do realiów galicyjskich w formie oddzielnych ustaw przeciwpożarowych: dla środowiska miejskiego oraz dla społeczności mieszkającej na wsi. Można powiedzieć, że historia zatoczyła koło, przywracając schemat konstrukcyjny cesarskich patentów, który rozdzielił przepisy przeciwpożarowe dla miast i wsi.

Wydział Krajowy starał się jak zawsze oprzeć swoją działalność legislacyjną na mocnych podwalinach badawczych. Tym razem Wydział Krajowy zgromadził materiał źródłowy w postaci sprawozdań z przeglądu infrastruktury przeciwpożarowej we wszystkich miastach i miasteczkach w Galicji dokonanego w latach 1886-1887 po serii kataklizmu pożarów. Przegląd został przeprowadzony przez wydziały powiatowe na zarządzenie Wydziału Krajowego z 20 kwietnia 1886. Kolejny zbiór materiałów źródłowych, który był w dyspozycji Wydziału Krajowego podczas redakcji nowej ustawy przeciwpożarowej zawierał informacje pochodzące z kwestionariusza rozesłanego 13 czerwca 1887 przez Wydział do władz gminnych w miejscowościach, w których w okresie minionych sześciu lat doszło do większych pożarów. Zbiór ten okazał się niepełny, ponieważ mniej niż połowa respondentów odpowiedziała na kwestionariusz. Wydział Krajowy ponadto korzystał z innych własnych materiałów źródłowych zebranych w 1887 w trakcie studiów nad reformą ustroju gminnego.

Korzystano również z ekspertyzy Krakowskiego Towarzystwa Wzajemnych Ubezpieczeń, a także z opracowania statystycznego autorstwa cennego polityka i publicysty Tadeusza Rutowskiego pt. *Pożary i ubezpieczenia w Galicji*. W celach komparatystyki prawniczej Wydział Krajowy posłużył się kolekcją przedmiotowych źródeł normatywnych krajów monarchii austriackiej oraz prawodawstwa zagranicznego. Z zakresu ustawodawstwa zagranicznego najbardziej inspirujący wpływ na pracę Wydziału Krajowego odegrała legislacja przeciwpożarowa Królestwa Wirttembergii, która uchodziła za wzorcową w Europie Środkowej.

Efektom szerokich i pogłębionych studiów i analiz stały się autorskie projekty Wydziału Krajowego ustaw przeciwpożarowych dla miast i miasteczek oraz dla wsi z 26 września 1888, które zostały przedłożone do dalszego procedowania w Sejmie Krajowym Galicyjskim. Opór środowiska wiejskiego zaniepokojonego potencjalnymi kosztami funkcjonowania ustawy, spowodował wstrzymanie biegu procedowania nad projektem adresowanym do mieszkańców wsi pod formalnym powodem konieczności ukoń-

czenia w pierwszej kolejności trwających prac legislacyjnych nad prawem budowlanym dla wsi.

Utrzymywało się natomiast zainteresowanie ustawą dla miast. W tej sytuacji Wydział Krajowy 23 października 1889 przeredagował swój legislacyjny projekt, zawężając go do propozycji prawa przeciwpożarowego dla miast i miasteczek. Dokładny tytuł projektu otrzymał brzmienie: *Ustawa o policji ogniowej dla miast i miasteczek*. Sprawozdawcą projektu został członek Wydziału Krajowego, wybitny polityk galicyjski Franciszek Smolka. Dodajmy ciekawostkę biograficzną, że ojciec Franciszka Smolki – Wincenty Schmolke wywodził się z Nysy. W charakterze wojskowego armii austriackiej przywędrował do Galicji, gdzie osiadł na stałe¹⁴.

Wśród głównych postanowień projektu Wydziału Krajowego należy wskazać na ustanowienie powszechnego wymogu powołania straży pożarnej gminnej w każdym mieście i miasteczku. Straż pożarna gminna mogła być zorganizowana jako formacja zawodowa (płatna), ochotnicza lub przymusowa (obywatelska). W większych miastach powyżej 10 tysięcy mieszkańców utworzenie straży zawodowej było obowiązkowe, niezależnie od istnienia jednostek straży ochotniczej.

W mniejszych miejscowościach funkcję straży pożarnej gminnej mogła przejąć formacja ochotnicza. W ramach umowy z jednostką ochotniczą gmina zobowiązywała się do ponoszenia kosztów wyposażenia sprzętowego dla drużyny strażackiej oraz do wydatków na szkolenia, w tym zakontraktowania wykwalifikowanego instruktora ochotniczych straży pożarnych. W projekcie Wydziału Krajowego zarysowano możliwość zawiązywania struktur okręgów pożarniczych, w formie łączenia gmin miejskich z sąsiednimi gminami wiejskimi w celu zwiększenia środków na utrzymanie wspólnych straży pożarnych i zakupu sprzętu gaśniczego. Z rozwiązań ustawowych Królestwa Wirtembergii zaczerpnięto koncepcję instytucji kontrolerów ogniowych powiatowych, którzy mogli być zarazem kontrolerami ubezpieczeń z chwilą wejścia w życie ustawy o przymusowej asekuracji. Połączenie funkcji obniżyłoby koszty etatów kontrolerów ogniowych.

Należy dodać, że galicyjska ustawa o przymusowym ubezpieczeniu budynków od pożaru, napotkała jednak na trudności w uzyskaniu sankcji cesarskiej, koniecznej dla dopełnienia procedury legislacyjnej ustaw w krajach monarchii habsburskiej. Wiedeń w ramach nasilającej się tendencji politycznej na rzecz wzmocnienia jedności państwa austriackiego, nosił się z zamiarem wprowadzenia jednolitej ustawy asekuracyjnej dla całej Austrii. Brak prawa o przymusowym ubezpieczeniu budynków od pożaru, utrudniał

¹⁴ K. Widmann, *Franciszek Smolka jego życie i zawód publiczny. Część I. od roku 1810. do roku 1847*, Lwów 1884, s. 14.

w Galicji prace legislacyjne nad ustawą o opodatkowaniu towarzystw asekuracyjnych na rzecz straży pożarnych. Ustawą, która miała skierować strumień finansowy dla bezpieczeństwa pożarowego w Galicji.

Projekt Wydziału Krajowego odstąpił natomiast od kosztownej instytucji krajowego inspektora ogniowego, funkcjonującej w Królestwie Wirtembergii. W ślad za przykładem Wirtembergii, urząd krajowego inspektora ogniowego rozpowszechniony był w państwach i krajach niemieckojęzycznych. Wydział Krajowy poprzestał na przydzieleniu sobie kompetencji naczelnej inspekcji urzędzeń pożarniczych. Uprawnienie nie było aktem uzurpacji, lecz następstwem posiadania przez Wydział Krajowy prerogatywy kontroli – w imieniu Sejmu Krajowego Galicyjskiego – samorządu terytorialnego.

W porównaniu do ustawy dla miast i miasteczek w ustawie dla wsi projektodawca położył większy nacisk na stosunkowo mniej kosztowne zabiegi prewencyjne. Zliberalizowano przepisy dotyczące organizacji walki z żywiołem ognia. Odstąpiono od wymogu tworzenia straży ochotniczej. Sformułowano zakres obowiązków przeciwpożarowych obszaru dworskiego.

Skierowanie przez Wydział Krajowy w październiku 1889 projektu ustawy przeciwpożarowej do Sejmu Krajowego Galicyjskiego, nie kończył peregrynacji legislacyjnej. Projektem zajęła się Komisja Administracyjna Sejmu Krajowego Galicyjskiego, której przewodniczył głośny polityk zaboru austriackiego Florian Ziemiałkowski¹⁵. W sprawozdaniu Komisji Administracyjnej Sejmu z 18 listopada 1889 przedstawionym przez Antoniego Wodzickiego, projekt Wydziału Krajowego poddano krytycznym uwagom.¹⁶ Wysunięto wątpliwości wokół kolizji projektu z istniejącym prawodawstwem oraz względem powtórzeń z ustaw gminnych i prawa budowlanego. Wytknięto przypadki niestarannej legislacji polegającej na mieszaniu przepisów ustawy dla miast z paragrafami ze wstrzymanej ustawy dla wsi. Zauważono usterki leksykalne w trakcie cytowania niektórych przepisów ze źródeł normatywnych. Komisja Administracyjna przeredagowała projekt głównie pod kątem formalno-technicznym wraz z kilkoma istotnymi poprawkami merytorycznymi. Ustawa uległa znacznemu skróceniu. Wersja Wydziału Krajowego – bazująca wyjściowo na obszernym, analitycznym wniosku posła Romanowicza – liczyła 86 paragrafów, a po redakcji w Komisji Administracyjnej ilość paragrafów spadła do liczby 45.

Poprawki natury merytorycznej podyktowane były względami ograniczenia kosztów reformy pożarnictwa. Najistotniejsze zmiany dotknęły funkcjonowania straży pożarnej. Wykreślono zapis obligujący większe miasta do

¹⁵ Z. Fras, *Florian Ziemiałkowski (1817-1900)*, Wrocław 1991.

¹⁶ *Alegata do sprawozdań stenograficznych z pierwszej sesji periodu Sejmu Krajowego z roku 1889 Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim, Aleg. 213.*

zakładania straży zawodowej. Straż pożarna gminna mogła mieć charakter ochotniczy, ale wycofano przepisy o udziale gminy w doposażeniu strażaków i organizowaniu ćwiczeń i szkoleń dla ochotników pod okiem profesjonalnego instruktora. Z katalogu przepisów mówiących o formach wspierania przez gminy ochotniczych straży pożarnych pozostał zapis o możliwości udzielenia zasiłków pieniężnych.

Zniknął zapis o straży pożarnej przymusowej (obywatelskiej). Pomięto paragrafy o okręgach pożarniczych. Usunięto przepisy o kontrolerach ogniowych powiatowych. Nadzór nad realizacją ustawy spoczął w ogólnej gestii wydziałów powiatowych.

Następna redakcja projektu w Komisji Administracyjnej dokonana na jesieni w 1890 przy konsultacji ze środowiskiem ochotniczych straży pożarnych, przywróciła kluczowe zapisy z projektu Wydziału Krajowego, w tym o obowiązkowym zakładaniu zawodowej straży pożarnej w miastach liczących powyżej 10 tysięcy mieszkańców¹⁷. W tej końcowej wersji projekt został 17 listopada 1890 uchwalony w Sejmie Krajowym Galicyjskim jako *ustawa o policji ogniowej dla miast i miasteczek*. Po uzyskaniu cesarskiej sankcji, ustawa uzyskała formalną moc prawną 10 lutego 1891¹⁸. Zasięg ustawy nie rozciągał się na Kraków i Lwów, które rządziły się własnymi statutami miejskimi.

Podsumowanie

W artykule podjęto próbę scharakteryzowania rozwoju prawodawstwa przeciwpożarowego w byłym zaborze austriackim. Ukazano proces historyczny kształtowania się prawa przeciwpożarowego w Małopolsce Wschodniej i Zachodniej. Starano się odsłonić tło społeczno-gospodarcze oraz polityczne genezy przepisów przeciwpożarowych w Galicji. Przedstawiono splot uwarunkowań psychospołecznych, ekonomicznych i kulturowych nakładających się na recepcję prawa przeciwpożarowego. Odsłonięto kulisy mechanizmu procedury legislacyjnej w Sejmie Krajowym Galicyjskim. Opisano przykłady stosowania nowoczesnej metody procesu legislacyjnego przez Wydział Krajowy, która zasadzała się na naukowym podejściu do tworzonej regulacji prawnych. W celu zaznajomienia się z daną problematyką legislacyjną, Wydział Krajowy prowadził wnikliwe badania i analizy oraz konsultacje z ekspertami.

¹⁷ *Alegata do sprawozdań stenograficznych z pierwszej sesji periodu Sejmu Krajowego z roku 1890 Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim, Aleg. 154.*

¹⁸ *Ustawa o policji ogniowej dla miast i miasteczek, Wzór regulaminu ogniowego (w myśl §, 3. ust. o policji ogniowej), Wzór statutu dla ochotniczych straży ogniowych w miastach i miasteczkach, Lwów 1891.*

W zaprezentowanym artykule omówiono tendencję legislacyjną przewijającą się w prawie przeciwpożarowym. Ewolucja prawodawstwa przeciwpożarowego przebiegała w kierunku wyspecjalizowania jego profilu. Nastąpiło ześrodkowanie treści ustaw na zapisach normujących kontrolę zabezpieczeń przeciwpożarowych, na logistyce akcji gaśniczych oraz na stworzeniu instrumentarium prawnego dla działalności różnych form służb pożarnictwa, w tym dla rozwoju ruchu ochotniczych straży pożarnych. Prewencyjne przepisy dla budownictwa przesunęły się z dawnego zakresu legislacyjnego pożarnictwa do dziedziny prawa budowlanego. Część przepisów porządkowo-organizacyjnych dotyczących zadań urzędów lokalnych, które dawniej były w gestii prawa przeciwpożarowego, przechodziły do dziedziny prawodawstwa o ustroju gminnym.

Kompetencje legislacyjne Galicji były dość szerokie, niemniej galicyjski aparat ustawodawczo-wykonawczy musiał liczyć się ze stanowiskiem polityczno-programowym centralnych władz austriackich. Układ systemowy Austrii, choć zdecentralizowany i zliberalizowany, jednak krępował samodzielną politykę legislacyjną Galicji i hamował perspektywy rozwoju kraju. Sytuacja obnażała pozory wolności Galicji i pogłębiała determinację ludności polskiej podjęcia trudu walki o suwerenny byt państwowy.

W artykule przypomniano sylwetki polskich działaczy i polityków, zasłużonych w dziele wzmocnienia ram prawnych bezpieczeństwa pożarowego, ratujących w ten sposób dobytek materialny i kulturowy ludności polskiej przed pożogą.

Zwrócono uwagę na dynamiczny proces rozrastania się szeregów ochotniczych straży pożarnych. Ruch ten pomógł zespolic i zjednoczyć szeregi społeczeństwa polskiego. Nauczał ofiarności społecznej i pracy ideowej. Podniósł morale społeczności polskiej. Docierał do najmniejszych miejscowości, przyciągając do siebie młodych ludzi z najdalszych zakątków Galicji. Uformował ich postawy patriotyczne. Pomógł ukształtować pokolenie, które zdobyło się na walkę o Niepodległość.

Bibliografia

Pozycje zwarte

1. Fras Z., *Florian Ziemiałkowski (1817-1900)*, Wrocław 1991.
2. Grodziski S., *Sejm Krajowy Galicyjski, 1861-1914*, t. 1-2, Warszawa 1993.
3. Grzybowski K., *Historia państwa i prawa Polski*, t. IV, *Od uwłaszczenia do odrodzenia Państwa*, Warszawa 1982.
4. *Historia państwa i prawa Polski*, t. III, *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1981.

5. Kalinka W., *Historia pożaru miasta Krakowa*, Kraków 1850.
6. Misiuk A., *Historia bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce. Zarys dziejów instytucji i służb w latach 1764-1990*, Warszawa 2019.
7. Tokarz W., *Galicja w początkach ery józefińskiej w świetle ankiety urzędowej z roku 1783*, Kraków 1909.
8. Widmann K., *Franciszek Smolka jego życie i zawód publiczny. Część I, Od roku 1810 do roku 1847*, Lwów 1884.

Artykuły naukowe

9. Popis J., *Historia pożarnictwa w Polsce*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje”, 2013, nr 14, s. 153-172.
10. Witczak D., *Regulacje prawne dotyczące genezy i kształtowania się statusu służb pożarnictwa oraz ochrony przeciwpożarowej na ziemiach polskich na przestrzeni XIV – XIX w.*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarnej”, 2019, nr 4/72, s. 79-94.

Źródła normatywne

11. *Continuatio edictorum et mandatorum universalium in Regnis Galiciciae et Lodomeriae a die 1. Januar at ultimam Decembris Anno 1786. emanatorum/Continuacja wyroków y rozkazow powszechnych w Galiciji y Lodomerji Krolestwach od dnia 1. Stycznia aż do końca Grudnia Roku 1786. wypadłych*, Leopoli, Typis Viduae Josephae Piller, S. C. R. A. M. Gubernial Typogra.
12. *Ustawa o policji ogniowej dla miast i miasteczek, Wzór regulaminu ogniowego (w myśl §, 3. ust. o policji ogniowej), Wzór statutu dla ochotniczych straży ogniowych w miastach i miasteczkach*, Lwów 1891.
13. *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim obowiązujących do użytku organów c. k. Władz rządowych i Władz autonomicznych*, zebrał, systematycznie ułożył i wydał Jan Rudolf Kasperek, t. II, Kraków 1868.

Źródła drukowane

14. *Alegata do sprawozdań stenograficznych z piątej sesji czwartego periodu Sejmu Krajowego Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim z r 1882.*
15. *Alegata do sprawozdań stenograficznych z pierwszej sesji periodu Sejmu Krajowego z roku 1889 Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim.*
16. *Alegata do sprawozdań stenograficznych z drugiej sesji periodu Sejmu Krajowego z roku 1890 Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim.*
17. *Alegata do sprawozdań stenograficznych z czwartej sesji szóstego periodu Sejmu Krajowego Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim. Tom drugi z roku 1892/3.*

LEGAL ASPECTS OF FIRE SAFETY IN GALICIA

Abstract

The issue of fire safety can be classified as a priority issue for civilization. Since the dawn of humanity, man has faced the element of fire. Fires ravaged human settlements, destroying civilization and cultural heritage. The fire took the lives of many people, caused many misfortunes. At the same time, it stimulated the need to strengthen the social community and influenced the progress of technical, social and legal thought. The development of civilization did not stop the fire disaster, on contrary. Human history is bloody marked by a growing fire hazard. Urbanisation processes are linked to the increasing risk of fire and the widespread scale of their effects. Human history can be described in the context of the fight against dangerous element. You can get to know and understand human nature even better against the background of fire safety hazards and measures taken to protect against the danger of fire. The struggle socializes man, contributes to his civilization and cultural development. Placing research in a selected cognitive horizon should result in interesting scientific effects.

The proposed article follows from the research postulate outlined above. The article is closely linked to the issue of internal security history. The author used the main historical sources.

Key words

fire law, fire safety, history of firefighting, history of internal security, history of law, history of Poland, internal security



dr hab. Janusz Fałowski, prof. PWSZ w Nysie

Dziekan Wydziału Nauk o Bezpieczeństwie Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Nysie

Historyk, politolog, religioznawca. Wychowanek Uniwersytetu Jagiellońskiego. Doktorat w Uniwersytecie Śląskim na Wydziale Nauk Społecznych. Habilitacja z dziedziny nauk o polityce w Uniwersytecie Jagiellońskim na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych. Stypendysta Instytutu Herdera w Marburgu. Dorobek naukowy z zakresu bezpieczeństwa kulturowego, historii oraz politologii. Znawcą kultur mniejszości etnicznych, językowych, narodowych i wyznaniowych w Europie. Zajmuje się studiami nad parlamentaryzmem w Polsce, Wielkiej Brytanii oraz w Austro-Węgrzech. Choć jest sądeckim góralcem, to jednak najlepiej czuje się nad Adriatykiem, Morzem Egejskim i Jońskim. Hobby to marynista.

SZKOLENIE I DOSKONALENIA KADR KIEROWNICZYCH W POLSKIEJ POLICJI

Streszczenie

W artykule autor przedstawił tworzenie na początku lat 90. XX w. od podstaw szkolenia i doskonalenia kadr kierowniczych polskiej Policji. Ściśle wiązało się z transformacją służb policyjnych w naszym kraju, która m.in. polegała na gruntownej wymianie personalnej, szczególnie kadr kierowniczych. Następnie scharakteryzowano kolejne etapy kształtowania się modelu szkolenia kadr kierowniczych Policji w drugiej połowie lat 90. XX w. powiązanego z tworzeniem rezerwy kadrowej. Istotny wpływ na politykę kadrową i szkoleniową miała też reforma ustrojowa administracji terytorialnej w 1998 r.

Słowa kluczowe

Policja, szkolenie, doskonalenie zawodowe, polityka kadrowa, kadry kierownicze

Wstęp

W każdej policji we współczesnym świecie trudno sobie wyobrazić brak efektywnego i nowoczesnego systemu szkolenia. W krajach, w których tę problematykę traktowano po macoszemu nie udało się stworzyć sprawnie działającej służby policyjnej. Sam w sobie system szkolenia nie stanowi jedyne panaceum na bolączki tej służby, jednak trudno sobie wyobrazić dobrze przygotowanych do służby policjantów bez właściwego wyszkolenia. Dość często w edukacji zawodowej mylimy albo niewłaściwie identyfikujemy pojęcia: kształcenie i szkolenie. W Policji mogą odbywać się obydwie formy edukacji. W krajach, gdzie problemem jest nabór kandydatów do służb porządkowych z odpowiednim cenzusem wykształcenia (np. w Niemczech) w ramach szkolenia podstawowego ma miejsce uzupełnienie wykształcenia ogólnego na poziomie gimnazjalnym lub średnim. Z kolei, szczególnie w krajach Europy Środkowowschodniej w systemach szkolenia istotne miejsce zajmowało kształcenie na poziomie wyższym. Była to swoista pozostałość po okresie do 1990 r., gdy resortowe szkolnictwo stanowiło uproszczoną metodę na uzyskanie przez kadrę kierowniczą wykształcenia wyższego. W latach 1972-1990 kształcenie na poziomie wyższym w polskich służbach porządkowych było scentralizowane i zideologizowane. W Akademii Spraw Wewnętrznych przygotowywano kadry kierownicze na poziomie

wyższym – magisterskim¹. Funkcję uzupełniającą spełniała Wyższa Szkoła Oficerska w Szczytnie, która kształciła kandydatów na oficerów, a jednocześnie zapewniała wykształcenie wyższe – zawodowe. Należy też pamiętać o Ośrodku Doskonalenia Kadr Kierowniczych w Łodzi, który spełniał rolę *quasi* centrum szkolenia menedżerskiego służb porządkowych w Polsce.

Wówczas, za wyjątkiem ośrodka łódzkiego, szkolenie kadr kierowniczych służb porządkowych połączone było z podnoszeniem poziomu wykształcenia ogólnego. Stale odczuwano brak kandydatów spełniających odpowiednie przygotowanie intelektualne. Był to model dość archaiczny².

W Polsce, podobnie jak w większości krajów tej części Europy na przełomie lat 80. i 90. ub. w. system ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego uległ poważnym transformacjom. Nastąpiła gruntowna wymiana kadr. Według szacunków w pierwszych dwóch latach funkcjonowania Policji przyjęto około 30 tysięcy nowych funkcjonariuszy. Nastąpiła też gruntowna wymiana kadr kierowniczych. Na 49 komendantów wojewódzkich wymieniono prawie wszystkich, bo 48³. W takiej sytuacji szczególnego znaczenia nabierał problem szkolenia i doskonalenia w zreformowanej Policji. W związku z tym, zainicjowano gruntowne zmiany organizacyjne i programowe na wszystkich poziomach szkolenia policyjnego w Polsce.

Geneza systemu kształcenia kadr kierowniczych Policji

Wraz z utworzeniem Policji na podstawie uchwalonej przez Sejm ustawy 6 kwietnia 1990 r.⁴ zdecydowano się na takie zmiany w systemie szkolenia zawodowego, które były konieczne i niezbędne. Dlatego też w 1990 r. zrezygnowano ostatecznie z formy kształcenia wyższego na poziomie magisterskim w ramach szkolnictwa policyjnego. Cywilnie szkolnictwo wyższe, zwłaszcza o profilu prawniczym, miało dostarczać kandydatów z wyższym wykształceniem do pracy w Policji. Mieli oni jedynie obowiązek odbycia kilkumiesięcznego oficerskiego przeszkolenia. Stanowiło ono podstawową formę przygotowania zawodowego tej kategorii funkcjonariuszy, a nie szkolenie menedżerskie. Likwidacja odrębnego i całkowicie niezależnego systemu kształcenia policyjnego na poziomie wyższym miało zapobiec procesowi wyobcowania Policji ze społeczeństwa. Jednak w tych działa-

¹ Zob. P. Majer, *Milicja Obywatelska w systemie organów władzy PRL. Zarys problematyki i źródła*, Toruń 2003.

² A. Misiuk, *W poszukiwaniu modelu. Kształcenie i doskonalenie zawodowe kadr kierowniczych polskiej policji*, [w:] *Nauka o zarządzaniu a praktyka policyjna*, red. A. Misiuk, T. Szankin, A. Letkiewicz, Szczytno 2001, s. 2.

³ *15 lat polskiej policji 1990-2015*, red. P. Majer, A. Misiuk, Szczytno 2005, s. 36.

⁴ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, (Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179).

niach było wiele niekonsekwencji. Zdecydowano się na kontynuowanie w ramach Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie licencjackich studiów wyższych. W formie eksperymentu rekrutacja objęła też absolwentów szkół średnich, którzy jednocześnie przechodzili procedurę naboru do Policji. Początkowo, w 1990 r. dotyczyło to jedynie maturzystów czterech województw, a w następnym roku do egzaminów wstępnych przystąpili absolwenci z całego kraju. Studia trwały cztery lata, gdyż połączone były z jednorocznym szkoleniem podstawowym. Odbywało się to na wątpliwej podstawie prawnej, gdyż stanowiła ją archaiczna, jak na potrzeby nowych czasów, ustawa z 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym, gdzie został jeszcze w okresie PRL dodany rozdział o wyższym szkolnictwie resortu spraw wewnętrznych⁵. Intencją twórców tego pomysłu, wśród których był autor tego artykułu, było uzupełnienie zasobu oficerów służby o nowe i młode kadry. Jednocześnie była to udana próba otwarcia się instytucji policyjnej na społeczeństwo w nowych realiach społeczno-ustrojowych. Jednak nadal funkcjonował tradycyjny sposób pojmowania kadry kierowniczej Policji przez pryzmat statusu stopnia służbowego, typowego dla służb o charakterze militarnym. W związku z tym, kadra oficerska posiadała charakter osób pełniących stanowiska kierownicze w Policji. Było to przedmiotem krytycznych uwag zespołu doradczego policji angielskiej pod przewodnictwem Williama Dentona, która przebywała w Polsce na początku lat 90. XX w.⁶ W swoich raportach podnosiła kwestię szkolenia policyjnego nastawionego na uzyskanie określonych stopni służbowych w poszczególnych korpusach (podoficerskiego i oficerskiego), a nie w celu uzyskania kwalifikacji zawodowych do pełnienia określonego stanowiska służbowego.

Nie da się ukryć, iż system szkolenia pod względem organizacji i filozofii funkcjonowania dość mocno tkwił w okresie sprzed 1990 r. W krajach Europy Zachodniej od dawna były wyodrębnione ośrodki szkolenia kadr kierowniczych. W Niemczech pełniła tę funkcję Akademia Kadr Kierowniczych Policji w Munster-Hiltrup. Z kolei w Wielkiej Brytanii działał Police Staff College w Bramshill, a we Francji Ecole National Supérieure de la Police (Krajowa Wyższa Szkoła Policji) we Lyonie. Wszystkie wymienione ośrodki specjalizowały się w szkoleniu menadżerskim kadr kierowniczych służb policyjnych⁷.

⁵ Ustawa z 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym, Dz.U. 1965 nr 14 poz. 102.

⁶ T. Bogusz, E. Zabięgły, *Sprawozdanie ze szkolenia policjantów polskich w dniach 10-17 listopada 1991 w Wielkiej Brytanii*, „Przegląd Policyjny”, 1992, nr 2/3, s. 222; J. Fiebig, B. Grodzki, *Raport W. Fentona. Analiza strategii innowacyjnej*, „Przegląd Policyjny”, 1992, nr 4, s. 103-108.

⁷ Zob. A. Misiuk, *Wyższe szkolnictwo policyjne we współczesnej Europie – uwagi kilka*, PBS, nr 3-4/98.

Bliskie kontakty z tymi szkołami policyjnymi powodowały, że od początku próbowano szukać optymalnego rozwiązania organizacyjnego. Już na pierwszej inauguracji roku akademickiego w Wyższej Szkole Policji (WSPol) w 1990 r. jeden z decydentów w resorcie spraw wewnętrznych stwierdził, iż szkoła w Szczytnie stoi przed ważnym dylematem znalezienia kompromisu pomiędzy formułą uniwersytetu a szkoły zawodowej.

W Polsce występował wówczas dualizm prawno-organizacyjny szkolnictwa wyższego. Cywilne uczelnie działały w oparciu o dwa akty prawne: ustawę o szkolnictwie wyższym z 1990 r.⁸ oraz ustawę o szkolnictwie wyższym zawodowym z 1997 r.⁹ Natomiast na podstawie odrębnych przepisów prawa funkcjonowały wojskowe i resortu spraw wewnętrznych szkoły wyższe. We wspomnianej już ustawie o wojskowym szkolnictwie wyższym z 1965 r.¹⁰, która od tego czasu była wielokrotnie nowelizowana, określono zasady tworzenia, organizacji i działania resortowych uczelni. Zgodnie z ustawą z 1965 r. nadzór merytoryczny nad Wyższą Szkołą Policji sprawował minister właściwy do spraw wewnętrznych. W 1996 r. scedował on część swoich uprawnień na rzecz komendanta głównego Policji. Ta decyzja miała wpłynąć na zdynamizowanie spraw związanych z funkcjonowaniem wyższego szkolnictwa policyjnego. Początkowo formą dominującą było kształcenie w trybie studiów dziennych. Pozwalało ono na przygotowanie słuchaczy na dobrym poziomie ogólnym (wiedzy prawniczej i z zakresu nauk społecznych), jednakże nie było ściśle powiązane z potrzebami i wymaganiami praktyki policyjnej. Zatem kształcenie oficerskie w tej formule było nazbyt abstrakcyjne, długie i kosztowne, a przede wszystkim mało skuteczne. Jednocześnie w połowie lat 90. XX w. w wyniku zmiany polityki kadrowej w Policji wzrosło wydatnie zapotrzebowanie na kadre oficerską. W związku z tym, niezbędną stała się zmiana trybu kształcenia na taki, który umożliwiałby szkolenie oficerów w jak najkrótszym czasie (pobytu w szkole) oraz w jak największej ich liczbie. Dlatego też upowszechniono studia niestacjonarne. Dzięki temu, corocznie WSPol w Szczytnie kończyło prawie dwa tysiące absolwentów. Radykalnie wzrosła liczba kadry oficerskiej, jednak obniżył się poziom ich wykszolenia. W trakcie krótkich zjazdów dydaktycznych można było jedynie pobieżnie oraz przy pomocy ekstensywnych metod nauczania zrealizować program kształcenia.

⁸ Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym, (Dz.U., 1990, nr 65, poz. 385).

⁹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych, (Dz. U. 1997, nr 96, poz. 590).

¹⁰ Ustawa z 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym, (Dz. U., 1992, nr 10, poz. 40, jednolity tekst ustawy).

Dylematy polityki kadrowej i szkoleniowej w polskiej Policji

Na początku 1997 r. podjęto wreszcie kompleksową próbę reformy systemu szkolenia oficerskiego w polskiej Policji. Z jednej strony kierownictwo Komendy Głównej Policji zamierzało wykorzystać sprawny i nowoczesny system szkolenia zawodowego, szczególnie na poziomie wyższym, jako skuteczny instrument realizacji polityki kadrowej. Z drugiej, ocena codziennej praktyki szkoleniowej wykazywała wszystkie bolączki dotychczasowego modelu kształcenia oficerskiego. Niezbędne były natychmiastowe zmiany, przede wszystkim w trzech obszarach:

- powiązania treści szkolenia zawodowego z praktyką policyjną (wprowadzenie trybu przemianowego studiów);
- pogłębienie specjalizacji zawodowej na poziomie studiów oficerskich;
- wkomponowanie policyjnego szkolenia oficerskiego w system edukacyjny szkolnictwa wyższego zawodowego.

Reforma nie ograniczyła się tylko do zmian programowych i organizacyjnych. Transformacji uległ sposób patrzenia na sprawy szkolenia policjantów na poziomie wyższym. Zmieniło ono swój charakter. Zdecydowano się na odejście od wojskowych form i metod edukacyjnych.

Nadal jednak nie udało się stworzyć systemu szkolenia kadr kierowniczych Policji. W tej dziedzinie po 1990 r. nie podjęto żadnych istotnych programowych i organizacyjnych działań, a nawet zaniedbano posiadany dość skromny dorobek. Dlatego też wypowiedź Jana Marii Rokity, wieloletniego przewodniczącego sejmowej komisji spraw wewnętrznych w czerwcu 1997 r. na konferencji naukowej organizowanej przez KUL w Lublinie, poświęconej problematyce „Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo”¹¹, odnosząca się do braku klarownej polityki kadrowej w Policji w ostatnich siedmiu latach, której wynikiem był brak wyszkolenia młodych, profesjonalnych kadr kierowniczych różnych szczebli organizacyjnych Policji stanowiła jednoznaczny ocenę decyzji zaniechania stworzenia modelu organizacyjnego szkolenia i doskonalenia zawodowego kadr kierowniczych w polskiej Policji.

Można sądzić, iż taka sytuacja była skutkiem dość niejasnego rozumienia funkcji i roli, jaką powinni spełniać w Policji oficerowie kształceni w WSPol. Decydenci policyjni musieli się opowiedzieć za jedną z opcji. Absolwenci szkoły w Szczytnie mieli być uniwersalnie wyszkolonymi wykonawcami podstawowych zadań służbowych na poziomie od komendy rejonowej (powiatowej) wzwyż, czy też stanowić naturalne zaplecze dla

¹¹ K. Piotrowska, *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo. Konferencja międzynarodowa*, „Przegląd Policyjny”, 1997, nr 4, s. 90-92.

kadry menedżerskiej w jednostkach terenowych Policji. Zwyciężyło stanowisko pragmatyczne, ale jednocześnie zachowawcze – w taki sposób kształcenie oficerskie w WSPol uzupełniało szkolenie policyjne uzyskane na poziomie podoficerskim i aspiranckim pod względem wiedzy ogólnej i w mniejszym stopniu umiejętności zawodowych. Odpowiednie kwalifikacje z zakresu kierowania zespołami ludzkimi ciągle pozostawały poza głównym nurtem zainteresowania ówczesnych animatorów polityki szkoleniowej. Nadal bazą dla rozwoju ówczesnej kadry menedżerskiej polskiej Policji było samokształcenie, posiadane doświadczenie, a przede wszystkim wiara w intuicję i instynkt samozachowawczy przełożonych policyjnych. Należy przyznać, iż ukształtowana w dość pionierskich warunkach przełomu lat 80. i 90. XX w. kadra kierownicza szczebla wojewódzkiego i rejonowego prezentowała w zasadzie dość wysoki poziom przygotowania ogólnego i zawodowego. Pomimo tych niesprzyjających uwarunkowań, w 1993 r., kierownictwo Komendy Głównej Policji podjęło historyczną decyzję o zorganizowaniu od początku systemu szkolenia i doskonalenia kadr kierowniczych w Policji. Zdecydowano się słusznie, iż to przedsięwzięcie należy zrealizować w oparciu o potencjał szkoleniowy, organizacyjny i logistyczny Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Od tej chwili rozpoczął się etap opracowania koncepcji programowych kursów menedżerskich pod względem potrzeb organizacyjnych, merytorycznych i metodycznych. W tym celu powołano do życia zespół ds. programowania treści kształcenia pracowni dydaktycznej w WSPol. Był to okres poszukiwań, mniej lub bardziej udanych prób szkoleń pilotażowych, obejmujących przede wszystkim komendantów rejonowych i ich zastępców. Stanowił on jednak właściwy „poligon” dla późniejszego wdrażania pionierskich, nowatorskich przedsięwzięć szkoleniowych w dziedzinie kształcenia kadr kierowniczych Policji.

W ciągu dwóch lat, na zlecenie Biura Kadr i Szkolenia KGP przeprowadzono 22 edycje przemianych kursów. Objęły one doskonaleniem menedżerskim 313 komendantów (262 szczebla rejonowego i 51 zastępców komendantów wojewódzkich)¹².

W celu instytucjonalizacji działalności szkoleniowej 1 kwietnia 1996 r. komendant główny Policji powołał w strukturze Wyższej Szkoły Policji samodzielny Zakład Doskonalenia Kadr Kierowniczych Policji. Ta decyzja miała stworzyć organizacyjne warunki dla rozwoju kompleksowego systemu szkolenia i doskonalenia kadr menedżerskich w polskiej Policji. Do tej

¹² A. Dziubek, *Doskonalenie wyższych kadr kierowniczych w WSPol jako element policyjnego systemu szkolenia – o historii, dniu dzisiejszym i zamierzeniach*, [w:] *Policyjny Biuletyn Szkoleniowy*, 1997, nr 1, s. 3.

pory zajmowano się jedynie wspieraniem dotychczasowej kadry kierowniczej średniego szczebla podstawową wiedzą z zakresu organizacji i zarządzania jednostkami policyjnymi oraz kształtowaniem kwalifikacji moralno-społecznych, które były niezbędne, aby wykonywać profesjonalnie i na miarę potrzeb funkcje kierownicze w Policji. Działania te ze wszech miar właściwe i pożyteczne miały jednak charakter prowizoryczny. Dotyczyły one jedynie sfery doskonalenia zawodowego kierowników jednostek policyjnych aktualnie zarządzających komendami rejonowymi. Nadal brakowało z jednej strony klarownej i kompleksowej polityki kadrowej w dziedzinie kształtowania zaplecza kadrowego w postaci kandydatów na stanowiska kierownicze w Policji, z drugiej pochodnego od tej polityki systemu szkolenia tych kandydatów.

Pierwszym, bardzo istotnym krokiem na drodze do stworzenia pewnego modelu kreowania tych kadr było zarządzenie komendanta głównego Policji z 28 kwietnia 1997 r. w sprawie *powołanie rezerwy kadrowej na stanowiska kierownicze Policji*.

Określono w nim dość precyzyjnie procedurę tworzenia bezpośredniego zaplecza kadrowego do obsady wysokich stanowisk w Komendzie Głównej Policji, jednostkach terenowych, WSPol i szkołach policyjnych. Do rezerwy kadrowej mogli zostać włączeni jedynie ci funkcjonariusze, którzy przeszli pomyślnie postępowanie kwalifikacyjne określone w omawianym zarządzeniu. Jednocześnie w § 2 skatalogowano stanowiska, które zostały objęte tą procedurą postępowania. W poszczególnych jednostkach policyjnych powołano komisje dokonujące doboru kandydatów do rezerwy kadrowej.

Po tej decyzji policjanci włączeni do tej kategorii zgodnie z § 7 zarządzenia z 1997 r. byli zobowiązani do odbycia odpowiedniego kursu specjalistycznego doskonalenia zawodowego i praktyki w celu podwyższenia swoich kwalifikacji. Można więc było sądzić, iż warunkiem *sine qua non* mianowania na wyższe stanowisko kierownicze będzie pozytywne zaliczenie odpowiedniego przeszkolenia menedżerskiego.

Wpływ reformy administracyjnej państwa w 1998 r. na szkolenie kadr kierowniczych Policji

Bez większej przesady należy uznać dokument z kwietnia 1997 r. za przełomowe wydarzenie w kształtowaniu nowoczesnej i profesjonalnej polityki kadrowej w dziedzinie kadr kierowniczych Policji. Jednocześnie ta decyzja stanowiła istotny bodziec inspirujący odpowiednie działania organizacyjne i programowe na niwie szkoleniowej. Od początku 1997 r. w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie rozpoczęto prace reformatorskie. Ich efektem

były zmiany systemu szkolenia oraz organizacji podstawowych komórek organizacyjnych uczelni. Obok dwóch priorytetowych instytutów: Służby Kryminalnej i Prewencyjnej utworzono w warunkach polskiej Policji po 1990 r. po raz pierwszy tej rangi podmiot jak Instytut Kształcenia i Doskonalenia Kadr Kierowniczych Policji. Jego strukturę wewnętrzną początkowo tworzyły trzy zakłady: organizacji i zarządzania, pedagogiki oraz zarządzania służbami logistycznymi. Zadania, jakie do wypełnienia miała ta komórka szkoleniowa już od samego zarania radykalnie wykraczały poza ramy organizacyjne i możliwości kadrowe instytutu. W dziedzinie szkolenia stało się niezbędne stworzenie od podstaw systemu, na który składają się dwa ściśle ze sobą zintegrowane działy szkoleniowe kadr kierowniczych: szkolenie i doskonalenie. Kolejną dziedziną wymagającą działań, w zasadzie pionierskich, były przedsięwzięcia programistyczne oraz logistyczne pozwalające na realizację poszczególnych szkoleń i kursów na wysokim poziomie merytorycznym i organizacyjnym. Równolegle należało prowadzić prace badawcze po przez przygotowywanie odpowiednich analiz i diagnoz oraz opracowań empirycznych. W tym celu, niezbędne było nawiązanie bliższych kontaktów z krajowymi ośrodkami naukowymi oraz policyjnymi placówkami szkoleniowymi w innych krajach.

W działalności dydaktycznej nie można się jedynie kierować potrzebami dnia codziennego służby policyjnej. Niezbędne było wypracowanie strategii działania opartej na fachowej i obiektywnej ocenie aktualnej sytuacji i perspektyw rozwoju służb policyjnych i zagrożeń różnymi nowymi formami przestępczości.

Można było wówczas odnotować pewną ewolucję charakteru szkoły w Szczytnie. Priorytetem nadal było kształcenie oficerskie, jednak już w nie tak dominującym stopniu. Istotne miejsce na mapie aktywności uczelni zaczęło zajmować kształcenie kadr kierowniczych oraz doskonalenie zawodowe (w dziedzinie zarządzania, zwalczania nowych form przestępczości oraz współdziałania ze społeczeństwem). Immamentnym uzupełnieniem tych obszarów aktywności, charakterystycznych dla uczelni wyższej była współpraca międzynarodowa oraz działalność naukowo-badawcza.

Funkcje merytoryczne, organizatorskie oraz koncepcyjne w zakresie kształcenia kadr kierowniczych Policji, doskonalenia zawodowego i działalności badawczej znalazły się w gestii Instytutu Kształcenia Kadr Kierowniczych Policji. Dlatego też jego działalność oscylowała wokół następujących obszarów:

- organizacji i zarządzania kadrami policyjnymi;
- andragogiki – organizowania różnych form doskonalenia zawodowego kadry kierowniczej Policji;

- badań naukowych oraz przygotowywania analiz i ekspertyz dotyczących istotnych problemów funkcjonowania Policji;
- zarządzania logistyką policyjną.

W związku z tym, na początku 1998 r. miały miejsce następujące zmiany organizacyjne w Instytucie: przeniesiono Zakład Studiów i Analiz z Instytutu Prawa, Nauk Społecznych i Badań do IKKKP. Jednakże dla zachowania kształtu i idei realizację przedmiotów logiki i statystyki pozostawiono w poprzednim instytucie przenosząc je do Zakładu Nauk Społecznych, natomiast zachowano w Zakładzie Studiów i Analiz jedynie problematykę komunikacji społecznej oraz organizację badań i prowadzenie działalności analityczno-diagnostycznej. Pojęcie „logistyka” zawiera wszelkie przedsięwzięcia wspomagając i uzupełniające podstawową działalność policyjną. Dlatego też było uzasadnione, po pierwsze połączenie dwóch zakładów działających w odrębnych instytucjach: wspomagania działań Policji oraz zarządzania służbami logistycznymi, po drugie w tym pierwszym zakładzie mieściła się problematyka informatyzacji policji, co wówczas było ogromnym wyzwaniem dla tworzenia nowoczesnie zarządzanej służby policyjnej. Dlatego też nowo utworzony zakład został usytuowany organizacyjnie w ramach Instytutu Kształcenia Kadr Kierowniczych Policji.

Autor tego artykułu, a zarazem twórca Instytutu, w 1998 r. na łamach Policyjnego Biuletynu Szkoleniowego przedstawił swoje *expose* dotyczące strategii rozwoju Instytutu oraz planów działania w najbliższej przyszłości¹³. Nie wszystko udało się zrealizować. Planowano utworzenie centrum szkoleniowo-badawczego, które promieniowałoby swoją aktywnością na elity zarządzające polską policją. Nie udało się wypracować realnej polityki szkoleniowej w tym zakresie, tym bardziej stworzyć zrębów systemu organizacyjnego. W 1998 r. przeprowadzono reformę ustrojową administracji terytorialnej, której efekty miały bezpośredni wpływ na funkcjonowanie Policji, szczególnie w dziedzinie zarządzania i kierowania terenowymi jednostkami policyjnymi. Wraz ze zmianami podziału terytorialnego kraju, wprowadzającymi trzy poziomy podziału zasadniczego kraju (gminy, powiaty i województwa)¹⁴ oraz dwustopniową strukturę administracji rządowej¹⁵ zdecydowano się na wyłonienie nowej kadry kierowniczej Policji, tj. komendantów wojewódzkich i powiatowych w trybie konkursowym.

¹³ A. Misiuk, *Fikcja czy rzeczywistość. Doskonalenie zawodowe kadr kierowniczych polskiej Policji*, [w:] *Policja Europy XXI wieku – w kierunku jakości*, red. M Letkiewicz, W. Pływaczewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii WSPol, Szczytno 2003, s. 104-113.

¹⁴ Ustawa z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego, (Dz. U. 1998, nr 96 poz. 603).

¹⁵ Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej, (Dz. U., 1998, nr 91 poz. 577).

Ponadto, w wyniku reformy ustrojowej uległy zmianie kompetencje władz administracji rządowej oraz samorządowej wobec Policji – tzw. ustawa kompetencyjna z 24 lipca 1998 r.¹⁶ To wszystko wprowadziło naturalny zamęt i poczucie niepewności, a w szczególności brak jasnych dyspozycji w sprawie szkolenia kandydatów na konkursowe stanowiska kierownicze. Pod znakiem zapytania stała się sprawa tworzenia rezerwy kadrowej na stanowiska kierownicze. Jak wiadomo zarządzenie komendanta głównego Policji z 28 kwietnia 1997 r. w sprawie powołania rezerwy kadrowej było jedynie sygnałem jakościowej zmiany podejścia do tego problemu.

Czas konkursów odsunął na dalszy plan, a możliwe, że w ogóle nie widziano potrzeby tworzenia, teź rezerwy kadrowej.

Rodzi się pytanie, jak ten okres został spożytkowany przez Instytut. Jeszcze w 1998 r. rozpoczęto prace koncepcyjne w zakresie programów szkolenia dla przyszłej kadry kierowniczej wyłonionej w ramach konkursów. W styczniu 1999 r. Biuro Kadr i Szkolenia KGP określiło podstawowe wymagania dotyczące podmiotu i przedmiotu szkoleń. WSPol miała być odpowiedzialna za przygotowanie programów dla:

- komendantów wojewódzkich Policji;
- zastępców komendantów wojewódzkich Policji;
- szefów logistyki KWP;
- komendantów powiatowych i miejskich Policji;
- zastępców komendantów powiatowych (miejskich) Policji.

W kwietniu 1999 r. były już gotowe autorskie programy szkolenia kadry kierowniczej. Ich autorzy korzystali z uwag i wskazówek przedstawicieli poszczególnych biur KGP, policjantów z wybranych jednostek terenowych Policji, ponadto czerpano ze wzorów, doświadczeń oraz myśli pedagogicznej zagranicznych ośrodków kształcenia menedżerskiego policji (Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii). W tym celu, w Szczytnie zorganizowano warsztaty z udziałem Williama Fentona – doradcy JKM Wielkiej Brytanii ds. kontaktów z polską Policją. Pokłosiem tej owocnej współpracy była wizyta studyjna przedstawicieli Instytutu w College Staff w Bramshill.

Zatwierdzone przez Komendanta Głównego Policji programy szkolenia tworzyły następujące bloki tematyczne:

- psychospołeczne aspekty kierowania;
- prawno-administracyjne uwarunkowania działań Policji;
- środowisko pracy policjanta;

¹⁶ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa, (Dz. U., 1998, nr 106, poz. 668).

- wybrane zagadnienia kierowania zespołami ludzkimi;
- zarządzanie jednostką Policji;
- *communitty policing*;
- wybrane zagadnienia szkolenia policyjnego;
- teleinformatyczne wspomaganie działań Policji;
- planowanie i realizacja budżetu jednostki Policji;
- zarządzanie środkami rzeczowymi;
- organizacja i nadzór nad funkcjonowaniem służby prewencyjnej;
- organizacja i nadzór nad funkcjonowaniem służby kryminalnej.

Głównymi cechami tego programu był jego interdyscyplinarny charakter, całkowite odejście od przedmiotowego kształcenia, praca w małych grupach szkoleniowych, powszechne stosowanie metod aktywizujących metod nauczania oraz perfekcyjna organizacja szkoleń. W drugiej połowie sierpnia 1999 r. rozpoczęto realizację tego, nie przesadzę mówiąc, jednego z największych przedsięwzięć szkoleniowych w historii szkoły. Pod koniec tego roku przeszkolono 375 komendantów powiatowych (miejskich), wyłonionych w procedurze konkursowej. W następnym roku ukończyło kurs menedżerski prawie 600 komendantów komisariatów. Swoistym ukoronowaniem tego etapu działania Instytutu było zorganizowanie wspólnie z przedstawicielami policji holenderskiej autorskiego projektu szkolenia komendantów wojewódzkich Policji¹⁷.

Kolejnym etapem tworzenia modelowego systemu kształcenia kadr kierowniczych Policji było przedstawienie projektu powołania nowej formuły organizacyjnej szkolenia menedżerskiego w postaci Studium zarządzania. Miało ono stanowić końcową zinstytucjonalizowaną fazę w procesie kształcenia zawodowego policjantów. Odpowiadało to standardom obowiązujących w szkolnictwie policyjnym krajów Europy Zachodniej, członków Unii Europejskiej. W 2000 r. rozpoczęła pierwsza pilotażowa edycja tego szkolenia. W ciągu 9-miesięcznej nauki – sześć tygodniowych zjazdów – 120 adeptów zdobywało wiedzę i umiejętności zawodowe w następujących blokach tematycznych:

- zarządzanie;
- organizacja działalności Policji;
- logistyka i finanse;
- zagadnienia ogólne.

¹⁷ A. Misiuk, *W poszukiwaniu modelu. Kształcenie i doskonalenie zawodowe kadr kierowniczych polskiej policji*, [w:] *Nauka o zarządzaniu a praktyka policyjna*, red. A. Misiuk, T. Szankin, A. Letkiewicz, Szczytno 2001, s. 10.

W następnych latach miały miejsce kolejne edycje Studium zarządzania. Dzięki temu poszerzał się wydatnie zasób kadrowy funkcjonariuszy Policji przygotowanych do pełnienia funkcji kierowniczych.

Obok podstawowej funkcji szkoleniowej, zgodnie z przyjętą filozofią działania Instytut Kształcenia Kadr Kierowniczych Policji podejmował działalność naukowo-badawczą. W tym miejscu chciałbym przypomnieć pewien truizm. W szkołach, a szczególnie szkołach wyższych powinna znaleźć się taka kadra naukowo-dydaktyczna, która nie ogranicza się do powielania starych schematów edukacyjnych, ale taka, która poszukuje problemów, następnie próbuje je rozwiązać i inspiruje słuchaczy do samodzielnego myślenia. Dlatego też kadra naukowo-dydaktyczna Instytutu podejmowała badania naukowe, szczególnie w tych obszarach, które mają istotne znaczenia dla zarządzania Policją. W tym celu zainicjowano prace koncepcyjne w dziedzinie adaptacji w policyjnych warunkach technik i metod zarządzania przez jakość (cele). Inny charakter, bardziej praktyczny miały badania socjologiczne prowadzone w celu określenia stopnia poczucia bezpieczeństwa mieszkańców oraz stanu wiedzy społecznej na temat programów zapobiegania przestępczości i patologii społecznych. Tego rodzaju badania sondażowe na zlecenie komendantów wojewódzkich wykonano w Kielcach, Olsztynie, Białymstoku, Gdańsku i Opolu.

Podsumowanie

Powyższa działalność została jednak gwałtownie zastopowana w 2003 r. Nowe kierownictwo Policji i resortu spraw wewnętrznych nie widziało potrzeby utrzymywania Wyższej Szkoły Policyjnej w Szczytnie o dotychczasowym statusie. Miała się ona skupić na szkoleniu podstawowym policjantów. Wieloletni dorobek organizacyjny i szkoleniowy w zakresie kształcenia kadr kierowniczych Policji został w zasadzie utracony. Zrezygnowano z procedury otwartych konkursów na stanowiska kierownicze w Policji¹⁸. Dopiero w 2005 r. rozpoczęto powolny proces odbudowy zrębów systemu szkolenia kadr kierowniczych polskiej Policji. Jednak można stwierdzić, iż zgodnie z tytułem kultowej powieści Marcela Prousta było to poszukiwanie utraconego czasu.

¹⁸ Ustawa z dnia 13 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o Policji, ustawy o administracji rządowej w województwie i ustawy o samorządzie powiatowym, (Dz.U. 2002 nr 200 poz. 1688).

Bibliografia

1. Dziubek A., *Doskonalenie wyższych kadr kierowniczych w WSPol. jako element policyjnego systemu szkolenia – o historii, dniu dzisiejszym i zamierzeniach*, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy, 1997, nr 1.
2. Fiebig J., Grodzki B., Raport W. Fentona. *Analiza strategii innowacyjnej*, „Przegląd Policyjny”, 1992, nr 4.
3. Majer P., Misiuk A., *15 lat polskiej Policji 1990-2005*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2005.
4. Misiuk A., *Fikcja czy rzeczywistość. Doskonalenie zawodowe kadr kierowniczych polskiej Policji*, [w:] *Policja Europy XXI wieku – w kierunku jakości*, red. M Letkiewicz, W. Pływaczewski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001.
5. Misiuk A., *Miejsce Wyższej Szkoły Policji w systemie szkolnictwa wyższego w świetle nowych uregulowań prawnych*, „Przegląd Policyjny” 2005, nr 2 (80).
6. Misiuk A., *Perspektywy rozwoju szkolnictwa na poziomie wyższym w polskiej policji na tle rozwiązań w innych krajach europejskich*, [w:] *Jakość kształcenia w szkole wyższej. Materiały pokonferencyjne*, red. J. Krajewski, A. Misiuk, Szczytno-Olecko 2002.
7. Misiuk A., *Szkolnictwo policyjne w Europie. Stan obecny i perspektywy rozwoju. Sprawozdanie z panelu dyskusyjnego*, [w:] *Policja Europy XXI wieku – w kierunku jakości*, red. M Letkiewicz, W. Pływaczewski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001.
8. Misiuk A., *W poszukiwaniu modelu doskonalenia zawodowego kadr kierowniczych polskiej policji*, [w:] *Doskonalenie zawodowe w policji. Materiały poseminaryjne*, Szczytno 2002.
9. Misiuk A., *Współpraca regionalna policji. Perspektywy i obawy*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie, 2002, nr 1(2).
10. Piotrowska K., *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo. Konferencja międzynarodowa*, „Przegląd Policyjny”, 1997, nr 4.

TRAINING AND IMPROVEMENT OF MANAGEMENT STAFF IN THE POLISH POLICE

Abstract

In the article, the author presented the creation from scratch in the early nineties of training and improvement of the management staff of the Polish police. It was closely related to the transformation of the police services in our country, which, inter alia, it consisted in a thorough personnel exchange, especially of management

personnel. Then, the successive stages of shaping the model of training the Police management staff in the second half of the nineties related to the creation of a staff reserve were characterized. The system reform of the territorial administration in 1998 also had a significant impact on the personnel and training policy.

Key words

Police, training, professional development, human resources policy, managerial staff



prof. dr hab. Andrzej Misiuk

Profesor nauk humanistycznych, kierownik Katedry Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Od 2019 r. profesor w Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie.

W latach 2016-2020 Członek Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów. Aktualnie przedmiotem zainteresowania są zagadnienia sprawności działania podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa i obywateli w naszym kraju na tle innych państw UE oraz problematyka związana z młodą dyscypliną naukową – naukami o bezpieczeństwie. Był w wąskim gronie animatorów jej utworzenia w 2011 r. Autor i współautor prawie 60 publikacji książkowych i 200 artykułów naukowych w kraju i za granicą.

REAKTYWACJA ADMINISTRACJI SKARBOWEJ W 1983 ROKU, ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM WOJEWÓDZTW KATOWICKIEGO I BIELSKIEGO

Streszczenie

Artykuł w pierwszej części przybliży powojenny 6 letni okres funkcjonowania administracji skarbowej formowanej od lipca 1944 r. na obszarach określanych mianem „Polski Lubelskiej”. Do tej służby podatkowej zgłaszali się przede wszystkim przedwojenni urzędnicy skarbowi, to wzmacniało skuteczność działalności tej administracji. Przyspieszona od 1949 r. stalinizacja systemu politycznego i życia społeczeństwa wyeliminowała przedwojenne struktury administracji publicznej, także podatkowe i celne.

Reaktywacja przedwojennego wzorca, czyli struktury administracji skarbowej, oraz częściowo prawodawstwa nastąpiła na przełomie lat 1982/1983. Przede wszystkim większą samodzielność i prawne umocowanie uzyskał minister finansów, który dysponował terenowymi organami poboru podatków i innych należności (izby i urzędy skarbowe). Po kilkunastu latach terenowych doświadczeń administracja skarbowa zdecydowanie przyczyniła się do powodzenia pakietu ustaw Leszka Balcerowicza (1989-1990) zmieniających system ustrojowy w Polsce.

Słowa kluczowe

administracja skarbowa, podatki, bezpieczeństwo gospodarcze

Wstęp

Dzieje polskiej administracji skarbowej od jej powstania w II RP i reaktywowania w 1944 r. oraz ponowny powrót do tego systemu w 1983 r. jest ciekawym tematem poznawczym i refleksyjny. Prezentowany artykuł, na przykładzie reaktywowanej w 1983 r. administracji skarbowej w województwie katowickim i bielskim, przedstawia ponowne (w PRL) formowanie struktur i kadry urzędniczej izb i urzędów skarbowych. Większość pracowników nowej administracji skarbowej w 1983 r. pochodziła z Okręgowego Zarządu Dochodów Państwa i Kontroli Finansowej (OZDPiKF) oraz z Wydziału Finansowego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach. Natomiast Okręgowe Zarządy DP i KF w całym kraju z końcem 1982 r. zostały rozwiązane.

Ustawa z 29 grudnia 1982 r. *o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych*¹ w praktyce stworzyła administracje danin publicznych i podporządkowała Ministrowi Finansów. To był bardzo silny instrument prawny w dyspozycji Ministra Finansów. W tej sytuacji aparat urzędniczy MF kilka lat wcześniej przed 1990 r. doświadczał relacji (poprzez procedury kontrolne administracji skarbowej) z wzrastającą z upływem lat ilością podmiotów prywatnych, czyli w nazewnictwie urzędowym tamtych lat określanymi – jednostkami gospodarki nieuspołecznionej. Ten okres dziejów (1983-1990) administracji skarbowej nie jest przedmiotem większego zainteresowania naukowego, ani publicystycznego. To był czas potrzebnej integracji zawodowej pracowników izb i urzędów skarbowych, których wtedy doskonały profesjonalizm i lojalność zawodowa była wielkim wsparciem dla realizacji Planu reform Balcerowicza w latach 1990-1993. Prezentowany tu artykuł jest próbą wypełnienia tej luki.

Administracją skarbową najczęściej zajmują się prawnicy, przedstawiciele nauk o polityce i administracji, czasami historycy. Mniejsze zainteresowanie badawcze dotyczy grupy zawodowej wyspecjalizowanej w obsłudze należności podatkowych i innych finansowych składających się na coroczny budżet państwa. To nie jest czynność jednorazowa, ale stały proces pozyskiwania i gromadzenia środków finansowych, także czynności kontrolnych, również z użyciem instrumentów karno-skarbowych w celu zapewnienia bezpieczeństwa finansowego, gospodarcze państwa. W relacjach nauki o bezpieczeństwie ta administracja (izby, urzędy skarbowe) jawi się jako grupa dyspozycyjna wyspecjalizowana w obsłudze i ochronie należności podatkowych i innych finansowych gromadząca każdego roku prawie 80% budżetu państwa.

Reaktywacja i likwidacja administracji skarbowej (grudzień 1944 - maj 1951)

W lipcu 1944 r. na wyzwolonym terenie między Bugiem a Wisłą, w Chełmie ujawnia się Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego (PKWN) jako przyszła struktura rządowa Rzeczypospolitej Polskiej. W składzie utworzonego Rządu Tymczasowego RP – 31 grudnia 1944 r. w Lublinie (najpierw uznanego przez ówczesny Związek Radziecki /Rosję/ i Francję, wkrótce przez Wielką Brytanię i USA) było też Ministerstwo Skarbu, któremu podlegała administracja skarbowa. Na stanowisko ministra tego resor-

¹ Ustawa z 29 grudnia 1982 r. *o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych*, (Dz.U. z 1982 r. nr 45, poz. 289).

tu powołano Konstantego Dąbrowskiego². Pierwsze izby skarbowe rozpoczęły działalność w Lublinie, Białymstoku, Siedlcach, Rzeszowie, Kielcach. W marcu 1945 r. Ministerstwo Skarbu przeniosło się do Warszawy i podjęło działalność w pomieszczeniach gmachu Dyrekcji PKP przy ul. Wileńskiej 2/4 na Pradze. Przedwojenna siedziba tego ministerstwa (przy Placu Bankowym) była zniszczona.

Urzednicy administracji skarbowej II RP okres okupacji niemieckiej w obszarze Generalnej Guberni i na terenach Górnego Śląska włączanego do III Rzeszy przetrwali w zasadzie bez większych strat osobowych. Jeśli zostali w swoich urzędach po tragicznej dla Polski wojnie (wrzesień 1939 r.), to w warunkach okupacji niemieckie kierownictwa tych struktur podatkowych akceptowały nawet większość polskich urzędników. To była pragmatyczna niemiecka polityka korzystania w systemie wolnościowym z polskich wykwalifikowanych urzędników i innych specjalistów w ważnych dla państwa niemieckiego instytucjach, placówkach, zakładach produkcyjnych. Taki status mieli zwłaszcza policjanci, urzędnicy skarbowi, bankowi, część sędziów, administracja sądowa, lekarze i personel medyczny, wykwalifikowani robotnicy i inżynierowie w kopalniach, hutach, kolejarze.

W I kwartale 1945 r. funkcjonowało już 10 izb skarbowych, tj. w Białymstoku, Bydgoszczy, Katowicach, Krakowie, Kielcach, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie i Warszawie. Rok później, w marcu 1946 r. to była już aktywna państwowa administracja skarbowa w składzie 15 izb skarbowych, 15 urzędów rewizyjnych, 346 urzędów skarbowych, 58 urzędów akcyzowych i 242 rejonów kontroli akcyzowej, 15 okręgowych inspektoratów i 69 brygad ochrony skarbowej. Wtedy ta struktura różnych instytucji (oprócz brygad ochrony skarbowej) zatrudniała 13 347 pracowników³.

² Konstanty Dąbrowski (ur. 16.03.1906 r. na Podolu – zm. 14.08.1975 r. w Warszawie). Absolwent Szkoły Głównej w Warszawie. Od 1925 r. pracował w administracji skarbowej w Równem, Lucku i Kielcach. W okresie wojny przebywał w Lublinie. W końcu lipca 1944 r. przyszedł do siedziby władz PKWN, oferując swoje zawodowe doświadczenie urzędnika skarbowego. Natychmiast został przyjęty jako naczelnik wydziału podatkowego i tę funkcję pełnił do końca 1944 r. W tym czasie był członkiem Polskiej Partii Socjalistycznej w latach 1945-1948 członkiem Rady Naczelnej PPS, od grudnia 1948 r. członkiem PZPR. W latach 1945-1952 pełnił funkcje Ministra Skarbu, następnie Ministra Finansów. W kolejnych latach, do 1956 r. kierował Ministerstwem Handlu Zagranicznego. Od 1957 do 1969 r. był prezesem Naczelnej Izby Kontroli. Źródło: A.W. Zawadzki, *Zarys historii Ministerstwa Finansów w latach 1944-1975 oraz stan organizacyjny ministerstwa w 1975 r.* Instytut Finansów Warszawa 1978 r. (maszynopis w zasobach Archiwum Zakładowego MF), dostęp: maj 2012 r., s. 25-26.

³ Tamże, s. 28-29.

W latach 1947-1948 przyśpieszył proces nacjonalizacji gospodarki i przejmowanie przez państwo całkowitej kontroli nad wszystkimi dziedzinami życia. Upolityczniano zadania administracji skarbowej. W marcu 1950 r. urząd ministra skarbu przekształcono w urząd ministra finansów, zniesiono izby i urzędy skarbowe⁴. Spora grupa urzędników skarbowych kontynuowała prace w wydziałach finansowych prezydiów rad narodowych, które otrzymały część uprawnień organów podatkowych. Kilka miesięcy dłużej funkcjonowała kontrola akcyzowa i ochrona skarbową, która skutecznie zwalczała przestępstwa podatkowe, akcyzowe i nielegalnego obrotu towarami zagranicznymi, zagraniczną walutą (zwłaszcza dolarami, funtami brytyjskimi). W ustawie likwidującej te organy skarbowe (maj 1951 r.) uzasadniano tę decyzję nieuczciwym wyjaśnieniem o zmniejszeniu się liczby przestępstw skarbowych jako pozytywnym efekcie zmiany ustrojowej i gospodarczej⁵. Profesjonalizm i skuteczność zawodowa administracji skarbowej, ani struktury ochrony skarbowej w ochronie systemu podatkowego i finansowego nie miały żadnej wartości dla ówczesnej władzy państwowej dokonującej przekształceń ustrojowych w celu adaptowania w Polsce stalinowskich zasad rządzenia i struktur organizacyjnych państwa. W latach 1949-1951 dokonano m.in. dekodyfikacji przedwojennego prawa podatkowego (czyli europejskiego!), zlikwidowano izby i urzędy skarbowe. W zarządzaniu sprawami publicznymi i gospodarczymi już dominowały metody i zwyczaje stalinowskie⁶. Taki system zarządzania państwem, sprawami gospodarczymi, publicznymi wydawał się być bardzo sprawny. Decyzje podejmował „przywódca” – Bolesław Bierut z „kolektywnym kierownictwem” w rzeczywistości z Jakubem Bermanem i Hilarym Mincem⁷.

⁴ J. Kulicki, *Administracja danin publicznych w Polsce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 116-117.

⁵ To było kłamliwe uzasadnienie. Prawie jednocześnie milicji obywatelskiej zlecono ściganie tej przestępczości. Również w 1951 r. powołano organy kontroli i rewizji finansowej podległe Ministerstwu Finansów w terenie jako inspektoraty kontrolno-rewizyjne podległe prezydium rad narodowych wojewódzkich i powiatowych. W ten sposób zlikwidowano ostatnią strukturę przedwojennej administracji skarbowej – ochronę skarbową. M. Münnich, *Kontrola podatkowa. Geneza i rozwój procedury*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2010, s. 38-39.

⁶ Rząd ustawą z lipca 1950 r. (Dz.U. z 1950 r. Nr. 29, poz. 271) sam się upoważnił do wydawania dekretów z mocą ustawy, z kolei Rada Ministrów dekretem z 21 września 1950 r. ustanowiła dla siebie wyłączne prawo regulowania podatków i przez 30 lat korzystała z tego uprawnienia. Dopiero ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. *o zobowiązaniach podatkowych* (Dz. U. z 1980 r. Nr 27, poz. 111) odebrała rządowi prawo do samodzielnego stanowienia prawa podatkowego i przekazała sejmowi tę powinność legislacyjną.

⁷ R. Kaczmarek, *Historia Polski 1914-1989*, PWN, Warszawa 2014, s. 583-586.

Reaktywacja administracji skarbowej (styczeń 1983 r.)

W Polsce wydarzenia społeczne i polityczne lat 1980-1981 uruchomiły reformatorskie zmiany w sferze gospodarczej i administracyjnej, których zdecydowanie żądał NSZZ „Solidarność”, ale strona rządowa też była zainteresowana taką inicjatywą⁸. We wrześniu 1980 r. strona rządowa powołała Komisję ds. Reformy Gospodarczej pod przewodnictwem premiera, której pracami kierował Władysław Baka. Ekspertami „Solidarności”, byli m.in. Stefan Kurowski, Ryszard Bugaj, Janusz Beksiak. Wielu uczestników i ekspertów ze strony rządu i „Solidarności” miało „świadomość, że cierpliwość ZSRR ma swoje granice”. Strona „Solidarnościowa” też zdawała sobie sprawę ze „stanu świadomości szeregowych członków «Solidarności», którzy w większości chcieli jakiejś formy demokratycznego socjalizmu”⁹. Takie dychotomiczne reakcje i oceny wyrażane przez społeczeństwo polskiego w latach 1980-1981 i też w 1988-1990 we współczesnych analizach niektórzy autorzy definiują jako: „marzenia o kapitalizmie w sklepie i komunizmie w robocie”¹⁰.

Latem 1982 r. w Ministerstwie Finansów trwały prace legislacyjne oraz organizacyjne dotyczące powołania (po raz trzeci od 1919 r.) administracji skarbowej. To oznaczało zakończenie działalności dotychczasowych Okręgowych Zarządów Dochodów Państwa i Kontroli Finansowej, ale większość tych pracowników tworzyła izby i urzędy skarbowe.

W dniu 9 listopada 1982 r. dyrektor Departamentu organizacji i planowania Z. Wajzer informował właściwych dyrektorów departamentów dla realizacji utworzenia terenowej administracji skarbowej: „Rada ministrów rozpatrzyła i przyjęła projekt ustawy o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych, postanawiając przekazać go do Sejmu PRL. W projekcie przewidziano, że urzędy i izby skarbowe rozpoczną swoją działalność z dniem 1 stycznia 1983 r. W związku z nagłym tworzeniem organizacji urzędów i izb skarbowych (...) Departament przygotował wstępny projekt harmonogramu prac związanych z wdrożeniem projektu ustawy.”¹¹ Od tego momentu zdecydowanie przyspieszono czynności organizacyjne. Z dniem 15 listopada 1982 r. w MF rozpoczął działalność pełnomocnik ds. organizacji izb i urzędów skarbowych. Prawie jednocześnie w wojewódz-

⁸ Por. S. Ciosek, *Wspomnienia (niekoniecznie) dyplomatyczne*, Warszawa 2014; W. Baka, *W tyglu transformacji ustrojowej. Szkice i komentarze*, KiW, Warszawa 2012.

⁹ W. Morawski, *Dzieje gospodarki Polski*, Difin 2011, s. 296.

¹⁰ J. Winiecki, *Transformacja postkomunistyczna Studium przypadku zmian instytucjonalnych*, C.H. Beck 2012 s. 90.

¹¹ Pismo Dyrektora Departamentu organizacji i planowania MF z 9.11.1982 r. Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), sygn. 36/6, k.15.

twach pojawili się pełnomocnicy MF z zadaniem tworzenia wojewódzkiej struktury skarbowej. Po uchwaleniu przez Sejm przedmiotowej ustawy pełnomocnicy zostali mianowani dyrektorami izb skarbowych. Do 15 grudnia 1982 r. przedstawiciele MF wraz z wojewódzkimi pełnomocnikami MF prowadzili konsultacje w sprawach kadrowych i organizacyjnych (w tym lokalowych dla terenowych organów skarbowych) z wojewódzkimi władzami administracyjnymi i niekiedy także z wojewódzką instancją PZPR. Zgodnie z harmonogramem prac związanych z wdrożeniem projektu ustawy i innymi wytycznymi zwłaszcza sprawy kadrowe należały do wyłącznej kompetencji – kierownictwa MF. To był już czas, kiedy rządowa i wojewódzka administracja publiczna powoli, ale systematycznie spychała tzw. instancje PZPR z pozycji dotychczasowego dominującego decydenta władzy w cień czasu przeszłego!

W dniu 29 grudnia 1982 r. Sejm PRL uchwalił ustawę o urzędzie Ministra Finansów, która nie tylko reaktywowała tradycyjną i funkcjonalną administrację skarbową, ale też wzmacniała pozycję ministra finansów w sprawach budżetu i polityki finansowej państwa¹². Ustawodawca określił następujący zakres działania dla urzędów skarbowych:

- ustalanie i pobór podatków i nieopodatkowanych należności budżetowych od jednostek gospodarki uspołecznionej, nieuspołecznionej oraz osób fizycznych, z wyjątkiem zobowiązań pieniężnych od rolników oraz podatków i opłat terenowych,
- rejestracja podatkowa jednostek gospodarki uspołecznionej,
- wykonywanie kontroli podatkowej w zakresie zleconym przez izbę skarb.,
- prowadzenie dochodzeń w sprawach karnych skarbowych,
- orzecznictwo w pierwszej instancji w sprawach karnych skarbowych,
- wykonywanie egzekucji administracyjnej należności pieniężnej, a także kar majątkowych.

Zakres działania izb skarbowych ustawa określiła następująco;

- nadzór nad urzędami,
- planowanie środków budżetu centralnego na dotacje dla jednostek gospodarki uspołecznionej i dysponowanie nimi w zakresie i na zasa-

¹² Ustawa z dnia 29 grudnia 1982 r. *o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych* (Dz. U. 1982, nr 45, poz. 289). To była istotna decyzja legislacyjna powołująca strukturę administracji skarbowej sprawną w obsłudze i kontroli zobowiązań podatkowych i innych należności finansowych. Zdecydowanie umacniała pozycje Ministra Finansów jako zarządcy finansami, podatkami państwa. Już w tym czasie, ale wyraźnie po 1985 r. dyrektorzy Izb Skarbowych oddalali się od „partyjnych więzi” z Komitetem Wojewódzkim PZPR. W latach 1988-1990 ten społeczny i polityczny spór w Polsce doprowadził do obrad „okrągłego stołu”, powstania rządu premiera T. Mazowieckiego i zmian ustrojowych.

dach określonych przez Ministerstwo Finansów oraz analizowanie i kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji,

- weryfikacja rocznych sprawozdań finansowych przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz koordynacja w tym zakresie działalności dyplomowanych biegłych księgowych,
- wykonywanie szczególnego nadzoru podatkowego w przedsiębiorstwach i zakładach,
- orzecznictwo w drugiej instancji w sprawach podatkowych i innych należności budżetowych, karnych skarbowych (...),
- wykonywanie kontroli podatkowej, dewizowej i finansowej,
- prowadzenie dochodzeń w sprawach karnych skarbowych oraz o przestępstwa na szkodę Państwa lub jednostek gospodarki społecznej.

W styczniu 1983 r. tylko 23 izby skarbowe spośród 41 dysponowały pełnymi uprawnieniami kontrolnymi. Były to izby utworzone w siedzibach i z kadrami urzędniczą dotychczasowych Okręgowych Zarządów Dochodów Państwa i Kontroli Finansowej. Pozostałe izby skarbowe posiadały uprawnienia organu II instancji i nadzoru nad urzędami skarbowymi. Początkowo Minister Finansów poszerzył obszarowo uprawnienia kontrolne 71 urzędów skarbowym w kraju o terytorialny zasięg 2-3 sąsiedzkich US w sprawach ustalania i poboru podatków i niepodatkowych należności budżetowych od jednostek gospodarki nieuspołecznionej¹³. Ta reforma legislacyjna i strukturalna, czyli powrotu do sprawnego systemu administracji skarbowej (Izb i Urzędów Skarbowych), warto obecnie przypomnieć, była rozpoczęta oraz wdrażana za ministra Mariana Krzaka (24.08.1980 – 10.10.1982) i Stanisława Nieckarza (10.10.1982 – 17.07.1986).

Tak powstała nowa struktura administracji państwowej podlegała wyłącznie ministrowi finansów, której zasadniczy zakres uprawnień dotyczył ustalania i poboru podatków oraz kontroli podatkowej, dewizowej i finansowej, czyli środków przekazywanych z budżetu centralnego jednostkom gospodarki społecznej. Izby skarbowe dysponowały aparatem szczególnego nadzoru podatkowego, który kontrolował proces produkcji i dystrybucji alkoholu do sieci handlowych i innych odbiorców. Izba skarbową z urzędami skarbowymi w województwach to był dwuinstancyjny organ administracji uprawniony w sprawach finansowych (podatkowych, budżetowych, kontrolnych i egzekucyjnych) bezpośrednio podległy ministrowi finansów.

¹³ W województwie katowickim takie uprawnienia posiadały 4 Urzędy Skarbowe usytuowane w Katowicach, Rybniku, Gliwicach i Będzinie. W tej ustawowej sytuacji np.: US w Będzinie obsługiwał jednostki gospodarki społecznej w obszarze właściwości US w Chorzowie, Olkuszu, Dąbrowie Górniczej.

Izba Skarbowa w Katowicach 1983-1997

W lutym 1983 r. kierownik wydziału kadr Komitetu Wojewódzkiego PZPR w Katowicach informuje dyrektora Izby Skarbowej Tadeusza Halikowskiego, że „Sekretariat KW w dniu 14 lutego 1983 r. udzielił rekomendacji na stanowiska Naczelników Urzędów Skarbowych” (19 osobom) i „nie wnosi się zastrzeżeń do powołania 5 obywateli”, czyli osób bezpartyjnych na stanowiska naczelników m.in. US w Dąbrowie Górniczej, US w Raciborzu. Pierwsze spotkanie naczelników i ich zastępców terenowych organów podatkowych z województwa katowickiego odbyło się 22 marca 1983 r. W tym inauguracyjnym, w istocie historycznym wydarzeniu uczestniczył Mieczysław Wantoła – Główny Inspektor Kontroli Finansowej w Ministerstwie Finansów i Andrzej Kołacz kierownik Wydziału Administracyjnego KW PZPR w Katowicach. Przybyli wszyscy naczelnicy US i większość ich zastępców. To spotkanie oficjalnie nazwano – naradą roczną, którą prowadził dyrektor T. Halikowski z trzema zastępcami, którymi wtedy byli: Kazimierz Kostrzewski, Irena Trzaskalska i Ryszard Fedyk.

Tabela 1. Władze Izby Skarbowej w Katowicach 1983 i 1985 r.

L.p.	Imię i nazwisko	Okres wykonywania obowiązków
1.	Tadeusz Halikowski - dyrektor	1.01.1983 – 31.01.1991 r.
2.	Irena Trzaskalska - zastępca dyrektora	1.01.1983 – 31.12.1996 r.
3.	Kazimierz Kostrzewski - zastępca dyrektora	1.01.1983 – 10.12.1993 r.
4.	Ryszard Fedyk - zastępca dyrektora	1.01.1983 – 6.02. 1992 r.
5.	Mieczysław Warchałowski - zastępca dyrektora	13.11.1985 – 30.12.1989 r.

Źródło: Krótki rys historyczny tworzenia i przekształcania służb skarbowych w województwie katowickim, Katowice 1997 r.

Narada rozpoczęła się od merytorycznych i organizacyjnych wystąpień trzech zastępców dyrektora IS. Pierwszy wystąpił K. Kostrzewski, który przedstawił najpilniejsze zadania na 1983 r. Wskazał zwłaszcza na m.in. dokończenie procedury wymiaru należności za 1982 r., rozliczenie ryczałtu spółdzielczego i umownego, karty podatkowej i ustalenie opłaty skarbowej na rok 1983. Poleciał „spowodować bezwzględne zaprowadzenie ewidencji sprzedaży, przy czym do końca miesiąca III br. w zasadzie nie należy jeszcze stosować sankcji karnych skarbowych z tytułu nieprowadzenia ewidencji”¹⁴. Zalecił prowadzenie kontroli podatkowej wspólnie z „organami rze-

¹⁴ Protokoły z narady w Izbie Skarbowej w Katowicach z naczelnikami Urzędów Skarbowych lata 1983-1986, Archiwum Zakładowe Izby Skarbowej w Katowicach, syg. 338/1, s. 2, (dalej: AZK).

miosła, handlu i usług”. Informował, że komórki egzekucyjne urzędów skarbowych „jako zakłady budżetowe muszą wypracować środki na własne utrzymanie, w tym także na płace komorników i inspektorów oraz obsługę finansowo-księgową”. Kolejni dwaj zastępcy i dyrektor IS w swoich wystąpieniach i zadaniach realizacyjnych często odwoływali się do doświadczeń kontrolnych byłego już wojewódzkiego Zarządu Dochodów Państwa i Kontroli Finansowej. Ta struktura administracyjna była wieloletnim miejscem zawodowej pracy większości teraz pracowników izby i urzędów skarbowych. Zastępca dyrektora Irena Trzaskalska przedstawiła efekty działalności w 1982 r. w województwie katowickim – byłego Okręgowego Zarządu DPiKF. Wspomniała o 10,9% udziale województwa katowickiego w 1982 r. w dochodach na rzecz budżetu państwa. Zwiększona dyscyplina realizacyjna zobowiązań finansowych przez podmioty w działach, wówczas określanych – gospodarką uspołecznioną i nieuspołecznioną oraz zwiększona aktywność kontrolna inspektorów OZDPiKF w 1982 r. – w relacji I. Trzaskalskiej – przysporzyła dodatkowy dochód do budżetu państwa z obszaru województwa katowickiego „w wysokości 4 miliardów zł, przy osiąganym w latach ubiegłych na poziomie 1 miliarda zł”¹⁵. Uzupełniła tę informację wyjaśnieniem, że kontrolą finansową objęto tylko 50% nadzorowanych przedsiębiorstw z powodu „trudności kadrowych”. W wystąpieniach wielu naczelników terenowych US poruszano problem kadrowy nie tylko w wymiarze braków ilościowych, ale też zawodowego przygotowania pracowników, potrzeby specjalistycznego szkolenia. Otwarcie wskazywano na warunki płacowe często niemotywuujące pracowników urzędów skarbowych. Te problemy otwarcie przedstawił m.in. Zenon Pietrzak – naczelnik US w Gliwicach – zwracał uwagę na brak motywacji płacowej w urzędach skarbowych (niskie płace); brak uznania m.in. w formie państwowych i resortowych odznaczeń dla pracowników terenowych organów podatkowych o długoletnim stażu pracy. Naczelnik US w Będzinie – Jadwiga Mrozik, popierając wcześniejsze propozycje kilku naczelników w zakresie wprowadzenia tzw. kontroli wymiennych między poszczególnymi US, proponowała zintensyfikować szkolenia pracowników, jak również potrzebę zakupu fachowej literatury. Natomiast Barbara Juraszek – zastępca naczelnika US w Katowicach po wyliczeniu nowych zadań ustawowych, które teraz US mają realizować, czyli m.in. kontrolę podatku od nieruchomości, weryfikowanie bilansów, nadzór podatkowy nad organizacjami społecznymi, planowaniem i realizacją budżetów terenowych wskazała na odczuwalne trudne warunki lokalowe oraz niskie stawki płacowe, które „nie rokują poprawy stanu zatrudnienia i stopnia realizacji zadań”. Naczelnicy ujawniający jako-

¹⁵ Protokół z narady w IS z dnia 22 marca 1982 r., s. 9.

ściowe i ilościowe własne problemy kadrowe w kierowanych US, w znacznym stopniu generowane niemotywowującymi zarobkami w administracji podatkowej znali uwarunkowania tej sytuacji. Ta płacowa dyskusja (adresowana do przedstawiciela MF) mogła być wcześniej problemowo uzgodniona z dyrektorem IS, który nie miał decyzyjnych możliwości podwyższenia uposażenia pracownikom. Czy tak było? Tego już się nie dowiemy. Problem ten polegał na tym, że dla osób z wyższym wykształceniem administracja skarbowa w aglomeracji przemysłowego Śląska nie była konkurencyjną propozycją pracy w jej strukturach terenowych czy dalszego jej kontynuowania. W tym czasie nadal państwowe przedsiębiorstwa przemysłowe, kopalnie itp. oferowały wyższą płacę z lepszymi socjalnymi propozycjami np. mieszkań zakładowych, przedszkoli, tzw. koloniami dla dzieci, wczasami krajowymi i zagranicznymi za symboliczne koszty ponoszone przez pracownika i jego rodzinę. W administracji skarbowej również z zakładowego funduszu socjalnego wspierano usługowo i finansowo pracowników w ich osobistych i rodzinnych potrzebach. Warunki płacowo-socjalne urzędników administracji skarbowej można uznać jako godziwe, ale nie konkurencyjne do zarobków i korzyści socjalnych oferowanych w przedsiębiorstwach przemysłowych, kopalniach, hutach. Pracownicy IS i US czasami też korzystali z „asygnat”, czyli dokumentu umożliwiającego kupienie samochodu po niższej cenie¹⁶.

Od połowy lat 70. XX w. w Polsce systematycznie powstawały i rozwijały się wielobranżowe prywatne podmioty rzemieślnicze, produkcyjne, usługowe i handlowe. W interpretacji prawniczej i sloganach ideologicznych te podmioty określano jednostkami gospodarki nieuspołecznionej, a potocznie – prywatną inicjatywą. W oficjalnej krajowej retoryce partyjnej (PZPR) tę działalność nadal określano jako społecznie mniej wartościową, ze wskazaniem na inklinacje prywatnych podmiotów do oszukiwania! Natomiast w praktyce decyzyjnej rządu i kontaktach dyplomatycznych z państwami zachodnimi kreowano otwartość Polski na współpracę gospodarczą z podmiotami „kapitalistycznymi”. Od 1976 r. oficjalnie funkcjonowały przedstawicielstwa firm zagranicznych, rozwijały tu własne interesy handlowe i produkcyjne. W 1979 r. powstawały przedsiębiorstwa z udziałem

¹⁶ Zarządzenie wewnętrzne nr 3/88 dyrektora IS w Katowicach z 24 czerwca 1988 r. powołuje komisje ds. przedstawienia propozycji rozdziału 9 asygnat na zakup samochodów osobowych dla pracowników. Józef Jochemczyk – naczelnik Wydziału kadr przewodniczył takiej 9 osobowej komisji przedstawicieli pracowników pochodzących z US i IS. To był system uznaniowego przydzielania „asygnat” upoważniających do nabycia określonego samochodu w niższej cenie od oficjalnego rynkowego zakupu. Do rozdziału było: 1 Fiat FSO-1500, 6 Fiatów 126p, 1 Wartburg, 1 Trabant; Źródło: *Organizacja izby skarbowej i urzędów skarbowych - zarządzenia wewnętrzne*, Archiwum Zakładowe Izby Skarbowej w Katowicach (dalej: AZK) syg. 384/6.

łem zagranicznego kapitału, czyli tzw. firmy polonijne. Prywatna działalność gospodarcza w tym czasie była już przedmiotem coraz większego zainteresowania egzystencjalnego wielu młodych ludzi i pracowników w różnych państwowych strukturach. Publicznie dostrzegano wyższy standard życia środowiska tzw. „prywaciarzy”, co też rodziło wobec tych osób i środowisk postawy zazdrości, negacji itp.

Uczestnik tej pierwszej narady kadry kierowniczej reaktywowanej administracji skarbowej Wiktor Synowiec postulował wprowadzenie „ograniczenia wydawania zezwoleń dla rzemieślników na wyjazdy za granicę, gdyż rzemieślnicy zamiast kupować maszyny potrzebne do prowadzenia zakładu – zakupują luksusowe samochody osobowe”. Generalny Inspektor Kontroli Finansowej M. Wantoła podziękował jednemu z inspektorów za przeprowadzone kontrole działalności firm polonijnych w województwie katowickim. Zaznaczył, że ten materiał bardzo zainteresował kierownictwo MF i będzie przedmiotem spotkania szkoleniowego GIKF z inspektorami izb skarbowych przygotowywanych do kontroli w firmach polonijnych. To nie był najważniejszy problem wśród wielu innych prezentowanych na tej pierwszej naradzie kadry kierowniczej katowickiej administracji skarbowej. GIKF wskazał następujące zadania do realizacji przez wojewódzką IS i US:

- zwrócenie szczególnej uwagi na ujawnianie i likwidacje marnotrawstwa i niegospodarności w jednostkach gospodarki uspołecznionej,
- zwalczanie nieopodatkowanych dochodów uzyskiwanych z ukrywanej działalności gospodarczej,
- zapewnienie większej ściągalności podatków.

W tej naradzie ważnej w historycznym spojrzeniu na dzieje śląskiej administracji skarbowej, uczestniczyli wszyscy, czyli 24 naczelników US i grupa ich 15 zastępców m.in. z Będzina – Adela Zielińska, Gliwic – Małgorzata Hoinkis, Katowic – Barbara Juraszek, Dąbrowy Górniczej – Barbara Marczykiewicz, z Zawiercia – Jadwiga Kowalik.

Ustawa z dniem 1 stycznia 1983 r. reaktywowała administrację skarbową, ale data 22 marca 1983 r. jest również istotna, nawet symboliczna dla tej katowickiej wojewódzkiej administracji. Ten dzień można uznać jako inauguracyjne, pierwsze spotkanie kierownictwa katowickiej izby skarbowej z naczelnikami urzędów skarbowych z udziałem Generalnego Inspektora Kontroli Finansowej jako przedstawiciela ministra finansów. To był historyczny moment reaktywacji po 33 latach administracji skarbowej na obszarze województwa katowickiego.

Z upływem czasu postępowały procesy integracyjne pracowników i komórek organizacyjnych w wojewódzkiej strukturze administracji skarbowej. Reaktywowane urzędy skarbowe jako organy terenowe podległe

ministrowi finansów nawiązywały administracyjną współpracę z urzędami miejskimi i gminnymi, z milicją – zwłaszcza z wydziałami do walki z przestępczością gospodarczą, z Izbami Rzemieślniczymi i innymi zrzeszeniami branżowych prywatnych podmiotów. Minister finansów zwyczajowo przez Generalnego Inspektora Kontroli Finansowej doraźnymi zarządzeniami i rozporządzeniami systematycznie stymulował działalność administracji skarbowej w skali kraju lub w obszarze województwa. Na kolejnej, roboczej naradzie kierownictwa Izby Skarbowej z naczelnikami US dnia 9 maja 1983 r. dyrektor T. Halikowski oznajmił, że „w urzędach nastąpiło pełne nasyce- nie etatowe”, sprawy płacowe zostały właściwie załatwione. Określił zakres spraw, które naczelnicy US mają podjąć i realizować m.in.:

- w działaniach kontrolnych współpracować z milicją,
- zająć się ludźmi „szybko bogacącymi się” i uzasadniał „tego od Izb Skarbowych domaga się społeczeństwo”,
- realizować w US usługę „informowania każdego obywatela zainteresowanego sprawami podatków” i to w sposób kulturalny, bo jak stanowczo uzasadniał dyrektor „wolno obywatelowi wyjść z nerwów, ale nie pracownikowi administracji państwowej¹⁷”.

W środowisku pracowników katowickiej administracji skarbowej zwłaszcza po 1985 r. pojawiały się zachowania daleko nieetyczne i też przestępcze. Były to przypadki pojedyncze, ale od 1986 r. zwiększyła się ich ilość o charakterze przestępczym. W końcu sierpnia 1986 r. milicja zatrzymuje pracownika Izby Skarbowej, który realizował kontrole w podmiocie gospodarczym wówczas nazywanym „nie uspołecznionym „z wielka korzyścią fiskalną dla właściciela. Obaj, czyli właściciel zakładu prywatnego oraz urzędnik wcześniej zgodzili się na dokonanie takiego podatkowego oszustwa. Natomiast o finalnej wartości łapówki urzędnik rozmawiał z telefonu IS i ta informacja została nagrana przez milicję. Następnego dnia urzędnik ten został zatrzymany.

To był czas zwiększających się możliwości turystycznych wyjazdów Polaków do innych krajów (poza „obóz socjalistyczny”) zwłaszcza do Grecji, Turcji i Tajlandii. Korzystali z tej ofert także pracownicy izby i urzędów skarbowych, ale wniosek na wydanie indywidualnego paszportu za każdym razem musiał podpisać dyrektor Izby Skarbowej. Zdarzyło się tak we wrześniu 1986 r., że celnicy wobec powracającego turysty-pracownika US w Tychach wykryli przemykanie „6 szt. błamów” i powiadomiono o tym fakcie dyrek-

¹⁷ Protokół z narady roboczej Naczelników Urzędów Skarbowych i Naczelników i Kierowników Izby Skarbowej, która odbyła się w dniu 9 maja 1983 r w siedzibie Izby Skarbowej w Katowicach. AZK syg. 338/1, s. 16.

tora IS w Katowicach. Wtedy wydało się, że wniosek paszportowy temu pracownikowi podpisał naczelnik US. Okazało się też, że „na wniosek naczelnika i Rady Pracowniczej dajemy mu zapomogę, a on wyjeżdża do Grecji”¹⁸.

Do niższej rangi, czyli jako naganne, na tej samej naradzie naczelników zakwalifikowano zatrzymanie w Katowicach o godzinie 23 w nocy („pod murem”) przez patrol milicji nietrzeźwego pracownika IS. Dyrektor ocenił tę sytuację ogólnym pytaniem: Gdzie godność pracownika państwowego? Za to zachowanie pracownik został ukarany karą nagany i pozbawieniem nagrody za III kwartał 1986 r.

Do końca lat 1989-1992 działania tej administracji koncentrowały się w 85% na kontroli i obsłudze podatkowej jednostek gospodarki społecznej (jgu). Rzeczywistość gospodarcza i społeczna zdecydowanie zmieniła się od 1991 r. Początki tej transformacji przerażały pracowników likwidowanych zakładów pracy, upadających czy przekształcanych, również sprzedawanych przedsiębiorstw. Zjawisko bezrobocia, nieznane w PRL-u, ujawniło się w 1990 r. i rozwijało przez następne kilkanaście lat doprowadzając do ubóstwa socjalnego tysiące rodzin w województwie katowickim i bielskim. Zmieniała się struktura właścicielska podmiotów gospodarczych. Polityka podatkowa i finansowa państwa teraz była stymulatorem procesów gospodarczych i społecznych. Minister realizował ją jako naczelny organ administracji państwowej w sprawach finansowych.

W połowie 1991 r. wprowadzono ustawę o podatku dochodowym, która zastąpiła dotychczas obowiązujące 5 ustaw, które obowiązywały jeszcze do końca roku¹⁹. W następnych latach (1992-1993) system podatkowy i gospodarczy w Polsce ukształtowały kolejne reformujące ustawy²⁰. Zwiększający się zakres zadań ustawowych kształtujący europejski system podatkowy wymagał zmian strukturalnych i powiększenia kadrowego zwłaszcza terenowych urzędów skarbowych i izb skarbowych. Tabela 2 przedstawia proces zwiększających się stanów pracowniczych w województwie katowickim.

W 1983 r. w katowickiej izbie skarbowej 102 pracowników miało wyższe wykształcenie – 38,3%; w US ten status osiągnęło 120 osób – 16,2%. W 1997 r. dyplom studiów wyższych w izbie skarbowej posiadało 170 pracowników – 69,4%; w urzędach skarbowych takich pracowników było 1259 – 36,7%.

¹⁸ Protokół z narady naczelników Urzędów Skarbowych w dniu 7 października 1986 r., AZK syg. 338/1.

¹⁹ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, (Dz. U. 1991, Nr 80, poz. 350).

²⁰ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, (Dz.U. 1992, Nr 21, poz. 86); Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym, (Dz.U. 1993, Nr 11, poz. 50).

Tabela 2. Stan pracowników administracji skarbowej w województwie katowickim latach 1983-1997

Lp.	Rok	Urzędy skarbowe	Izby Skarbowe	Razem
1	1983	740	266	1 006
2	1984	830	250	1 080
3	1985	865	264	1 129
4	1988	1 048,50	309,50	1 358
5	1989	1 239	318,88	1 557,88
6	1990	1 391	302	1 693
7	1991	1 732	299	2 031
8	1992	2 225	195	2 420
9	1995	3 030	222	3 252
10	1996	3 130	230	3 360
11	1997	3 430	245	3 675

Źródło: Krótki rys historyczny tworzenia..., op. cit.

Bardzo interesujące poznawczo jest pierwsze sprawozdanie Augustyna Kubika dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z działalności za rok 1991²¹. Na terenie województwa katowickiego na dzień 3 grudnia 1991 r. funkcjonowało 2 767 uspołecznionych podmiotów gospodarczych. W tym czasie zakończyło działalność 19 przedsiębiorstw państwowych. Proces upadków, zmian właścicielskich dopiero się ujawniał i aktywizował. Dochody budżetu państwa od jednostek gospodarki uspołecznionej wyniosły w 1991 r. – 95,1% wartości wpływów roku poprzedniego. Rozpowszechniało się nowe zjawisko w przedsiębiorstwach państwowych, polegające na wyłączaniu z opodatkowania wykonanych inwestycji, zakupionych lub sprzedanych towarów. Kopalnia „Knurów” wyłączyła z podstawy opodatkowania budowle znajdujące się na dole kopalni i w ten sposób znacząco zaniżyła podatek od nieruchomości. Zakłady Artystyczne „Art” w Katowicach zakupiły za granicą towar, deklarując jako wewnętrzne zaopatrzenie. Faktycznie sprzedały go w obrocie rynkowym bez naliczenia podatku obrotowego. Urzędnik skarbowy określił uszczuplenie podatkowe z należnymi odsetkami za zwłokę w wykonaniu tego obowiązku.

W tym 23 stronicowym dokumencie znajduje się informacja o jednostkach gospodarczych wówczas nazywanych nie uspołecznionymi, czyli o statusie prywatnej własności. Osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w województwie katowickim w 1990 r. było – 93 695, a w 1991 r. – 125 541; spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów krajowych

²¹ Sprawozdanie z działalności Izby Skarbowej w Katowicach oraz urzędów skarbowych województwa katowickiego w 1991 roku, AZK sygn. 4211.

wych w 1990 r. – 3 564, w 1991 r. – 4 398; spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zagranicznych w 1990 r. – 118, a w 1991 r. – 212. To był czas społecznie emocjonalny, ludzie tracili pracę i wielu nie rozumiało zachodzących procesów, wydarzeń. Te i inne informacje, w sprawozdaniach izby skarbowej pokazują też umacniającą się tendencję wzrostu indywidualnej działalności gospodarczej, zwiększającą się ilość zagranicznych spółek prawa handlowego.

Dla administracji skarbowej w latach 1990-91 nie były to nowe zjawiska gospodarcze. Już wcześniej US wykazywały w sprawozdaniach wzrost dynamiki tworzenia indywidualnej i grupowej działalności gospodarczej.

Warto wspomnieć o długiej tradycji funkcjonowania w polskiej skarbowości – od czasów II RP – podatkowych komisjach odwoławczych, które miały różne dziejowe losy przed uchwaleniem w grudniu 1982 r. ustawy o urzędzie Ministra Finansów. Wcześniej funkcjonowały przy organie administracji wojewódzkiej. Teraz przeszły pod nadzór dyrektora izby skarbowej. Były to samodzielne, odrębne organy podatkowe z własnym zakresem uprawnień powoływane przez dyrektora izby skarbowej. Przewodniczący i zastępca komisji byli urzędnikami administracji skarbowej. Pozostałych członków komisji delegowały stowarzyszenia zawodowe, samorządy społeczne. Po 1989 r. w składach orzekających tych komisji pojawili się również przedstawiciele sejmików samorządowych i organizacji przedsiębiorców. Podatkowe komisje orzekały w 3 osobowych zespołach, w których przewodniczącym lub zastępcą zespołu orzekającego był urzędnik izby skarbowej. Pozostali lub co najmniej jeden z członków zespołu reprezentował stronę społeczną. Przepisy normatywne zalecały, aby ten członek komisji orzekającej był kompetentny merytorycznie lub miał doświadczenie zawodowe w przedmiocie (branży) rozpatrywanej sprawy. To była kontynuacja trwałej tradycji ukształtowanej jeszcze w II RP. W czasach PRL również korzystano z instytucji podatkowych (społecznych) dla ustalania wobec prawnych osób fizycznych wymiarów podatkowych i innych należności z udziałem tzw. „czynników społecznych”. Podatkowa komisja z otwartą formułą postępowania z udziałem czynników społecznych była wyrazem ogólniejszego szacunku administracji skarbowej (Państwa) dla osoby podatnika i jego społecznej pozycji. Przedstawiciele strony społecznej, środowisk przedsiębiorców mogli realnie uczestniczyć w procedurze orzekającej. Dla obu stron tj. administracji podatkowej, członków komisji oraz podatników (osób fizycznych), zwłaszcza od początku lat 70. ub. wieku, taki bezpośredni kontakt kreował też wzajemne wartości edukacyjne. Przyczyniał się do poznania specyfiki pracy urzędniczej i jednocześnie w bezpośrednim kontak-

Tabela 3. Naczelnicy Urzędów Skarbowych w województwie katowickim w 1997 r.

Lp.	Urząd Skarbowy	Naczelnik	Stan etatowy
1	US Będzin	Jadwiga Mrozik, od 1983 r.	122
2	US Bytom	Ryszard Knapczyk, od 1983 r.	163
3	US Chorzów	Henryk Stúrtz, od 1.1. 1997 r.	156
4	US Chrzanów	Jan Szczurek, od 1983 r.	100
5	US Czechowice-Dziedzice utworzony 1.07.1991 r.	Halina Kaplita, od 1.10. 1991	74
6	US Dąbrowa Górnicza	Barbara Marczykiewicz, od 1996 r.	129
7	I US Gliwice	Zenon Pietrzak, od 1983 r.	165
8	I US Gliwice	Ewa Zakrzewska, od 1.03. 1996	135
9	US Jastrzębie-Zdrój	Hubert Penkała, od 1.09.1996 r.	108
10	US Jaworzno	Bolesław Piąt, od 1983 r.	88
11	I US Katowice	Elżbieta Kubik, od 6.05.1996 r.	205
12	II US Katowice	Marian Skop, od 1 1. 1994 r.	207
13	US Mikołów	Renata Cembor, od 1983 r.	81
14	US Mysłowice	Elżbieta Żesławska, od 1994 r.	85
15	US Olkusz	Wanda Banyś, od 1983 r.	100
16	US Piekary Śląskie	Marek Michałowski, od 1.03. 1997	55
17	US Pszczyna	Bogusław Szarzyński, od 1.03. 1983 r.	74
18	US Racibórz	Józef Jadczyzyn, od 1.06.1991 r.	87
19	US Ruda Śląska	Andrzej Wołoszczuk, od 1.07.1985 r.	124
20	US Rybnik	Franciszek Sanocki, od 1.01.1990 r.	176
21	US Siemianowice Śląskie	Stanisław Grzybek, od 1983 r.	69
22	US Sosnowiec	Andrzej Wilk, od 1983 r.	218
23	US Tarnowskie Góry	Zbigniew Gola, od 12.10. 1992 r.	94
24	US Tychy	Stanisław Głaz, od 1.01.1990 r.	162
25	US Wodzisław Śląski	Stanisław Grzybek, od 1983 r.	132
26	US Zabrze	Henryk Świniarski, od 1.12. 1992	139
27	US Zawiercie	Jadwiga Kowalik, od 1.01.1985 r.	108
28	US Żory	Wiktor Synowiec, od 1983 r.	74

Źródło: *Krótki rys tworzenia..., op. cit.*

cie petentów podatników z ich problemami fiskalnymi. Decyzji podjętych przez podatkowe komisje nie mogła zmienić izba skarbową. Podatkowe komisje z tytułu swoich uprawnień i usytuowania organizacyjnego w pewnym sensie odgrywały rolę... sądu podatkowego. Podatkowe komisje były organami II instancji w sprawach dotyczących wymiaru podatku obrotowego i dochodowego od podatników indywidualnych, osób fizycznych. Ustawodawca określił sumę wymiaru spornego, której komisje nie mogły przekraczać. Komisje te również rozstrzygały sprawy wymiaru podatku docho-

dowego od dochodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów podatnika. W takich przypadkach nie obowiązywała ich ustalona w rozporządzeniu wysokość sumy spornej. W 1992 r. komisje otrzymały uprawnienie organu odwoławczego w sprawach dotyczących wymiaru podatku obrotowego od spółek cywilnych, jawnych i komandytowych, których współnikami, udziałowcami lub komandytariuszami były wyłącznie osoby fizyczne. Wtedy wymiar progowej kwoty spornej minister finansów ustalił na poziomie 20 mln zł. W rozporządzeniu z 6 lutego 1992 r. MF wskazywał, aby w zespole orzekającym „w sprawach dotyczących działalności budowlanej w składzie zespołu powinna być osoba wykonująca działalność gospodarczą”²².

Decyzją Augustyna Kubika, dyrektora izby skarbowej w Katowicach z dniem 30 czerwca 1992 r. został powołany 25 osobowy zespół członków Podatkowej Komisji Odwoławczej. W tym zespole byli m.in. Kazimierz Król z Zawiercia, ekonomista PPHU „DROMA”; Wiesław Grawak z Katowic, rzeźnictwo-wędliniarstwo; Jan Klimek, z Mysłowic, cukiernictwo; Maciej Troszka, z Katowic, inż. elektronik; Reinhard Miller z Mikołowa Mokre, transport towarowy. Podatkowe komisje odwoławcze zakończyły działalność z dniem 1 stycznia 1998 r.

Izba Skarbowa w Bielsku-Białej 1983-1997

Tygodnik województwa bielskiego „Kronika” z 13 stycznia 1983 r. w rozmowie z Franciszkiem Galuskim pełnomocnikiem Ministra Finansów informuje czytelników o powołaniu w województwie Izby Skarbowej z siedzibą w Bielsku-Białej i 6 urzędów skarbowych. W połowie marca 1983 r. ostatecznie została ukształtowana struktura kadrowa i organizacyjna Izby Skarbowej i Urzędów Skarbowych w województwie bielskim:

1. kierownictwo Izby Skarbowej – 3 etaty,
2. wydział dochodów jednostek gospodarki uspołecznionej – 12 etatów,
3. wydział kontroli rozliczeń z budżetem i weryfikacji bilansów – 33 etaty,
4. wydział szczególnego nadzoru – 17 etatów,
5. wydział dochodów jednostek gospodarki nieuspołecznionej i ludności – 24 etaty,
6. wydział ogólny – 19 etatów,
7. samodzielne stanowisko ds. kadr – 3 etaty,
8. samodzielne stanowisko – radca prawny – 1 etat.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 6 lutego 1992 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu działania, składu osobowego, trybu powoływania oraz organizacji podatkowych komisji odwoławczych*, (Dz. U. 1992 nr 16, poz. 65).

Natomiast poszczególne urzędy skarbowe powstały w oparciu o różne ilości przyznaczonych etatów (tab. 4).

Tabela 4. Pierwsi naczelnicy urzędów skarbowych w województwie bielskim w 1983 r.

Urząd Skarbowy	Stanowisko	Imię Nazwisko
Bielsko-Biała - 56 etatów	Naczelnik Zastępca	Kazimierz Sablik Zbigniew Szydłowski
Cieszyn – 23 etaty	Naczelnik Zastępca	Krystian Gałuszko Danuta Bojda-Wira
Żywiec – 20 etatów	Naczelnik Zastępca	Stanisław Białek Józef Greń
Wadowice - 21 etatów	Naczelnik Zastępca	Fryderyk Woźniak Stanisław Dulban
Oświęcim – 15 etatów	Naczelnik	Julian Zajęc
Sucha Beskidzka – 10 etatów	Naczelnik	Wacław Woźny

Źródło: Różne sprawozdania z działalności izby skarbowej i urzędów 1983-1984, sygn. Arch 2/1/90

Z dniem 1 listopada 1991 r. stanowisko dyrektora Izby Skarbowej objął Roman Kucharczyk, który wcześniej prawie 3 lata pracował w US w Cieszynie. Początek transformacji w Bielsku-Białej, największej aglomeracji w województwie bielskim na całym obszarze spowodował znaczący regres gospodarczy, upadek wielu branż, np. zakładów przemysłu włókienniczego. W 1993 r. przestały istnieć ZPW „Bawełna”, które zatrudniały 2 tys. pracowników i dysponowały nowoczesnym sprzętem produkcyjnym, ale utraciły rynki zbytu, zarówno zagraniczne, jak i krajowe. Spośród innych znanych dużych zakładów ogłosiły upadłość Zakłady Szybowcowe PZL, które w 1999 r. zaprzestały produkcji. Największym potentatem przemysłowym w tym województwie był „Fiat Auto Poland”, który sprywatyzowany przetrwał czas kryzysu. W okresie od 1993 r. do kwietnia 1999 r. zakłady te wyeksportowały 1 mln samochodów. Do dzisiaj ten region zwyczajowo określany Podbeskidziem rozwija się inwestycyjnie, społecznie i kulturowo²³. Tym przemianom rozwojowym towarzyszy administracja skarbowa, również w relacjach doradztwa podatkowego i finansowego.

W 1995 utworzono II US w Bielsku-Białej, gdzie naczelnikiem został Dariusz Piecuch. W tym czasie w organach skarbowych województwa bielskiego (IS i 7 US) pracowało 1025 osób (w Izbie Skarbowej – 101).

²³ J. Winiarski, *Gospodarka. Transformacja ustrojowa*, [w:] *Bielsko-Biała Monografia miasta*, tom IV, *Bielsko-Biała w latach 1918-2009*, red. R. Kaczmarek, s. 649.

Pracownicy z wykształceniem wyższym stanowili ogółem 24% zatrudnionych w administracji skarbowej, Ten wskaźnik był najwyższy w IS – 72%. To był czas wdrażania infrastruktury informatycznej w urzędach skarbowych. Wtedy to był system MiniPoltax w module Rejestracja, który ułatwiał nadawanie numeru NIP. Podatnicy i urzędnicy skarbowi od dwóch lat poznawali procedury podatku VAT i akcyzowego. Wprowadzana technika informatyczna pracą analityczną i rachunkowość podatkową czyniła bardziej sprawną i operatywną. W 1997 r. Roman Kucharczyk kierował Izłą Skarbową w Bielsku-Białej z pomocą dwóch zastępców: Zdzisława Górki oraz Bronisławy Kóski. Nadal funkcjonowało 7 US: I US w Bielsku-Białej – naczelnik Teresa Zejma, dwie zastępczynie: Danuta Nikiel, Ewa Cypcer. II US w Bielsku-Białej – naczelnik Dariusz Piecuch, zastępcy Janusz Merker i Krzysztof Szymik. W Cieszynie Urzędem Skarbowym kierowała Ewa Kuś z dwoma zastępcami Aleksym Swobodą i Sławomirem Saltarius. W US w Oświęcimiu naczelnikiem nadal był Czesław Reczko, a zastępcą Danuta Korocik; w Suchej Beskidzkiej urzędem kierował naczelnik Władysław Kroczek z zastępcą Fryderykiem Nędzą. Urząd Skarbowy w Wadowicach prowadzili: naczelnik Jarosław Gorczyca i zastępczyni Halina Irzyk. W Żywcu US kierował naczelnik Stanisław Białek z zastępcą Józefem Greniem.

Wprowadzenie trójstopniowego podziału terytorialnego państwa w 1998 r., w konsekwencji zmniejszyło liczbę województw z 49 do 16 i analogicznie do 16 izb skarbowych, co spowodowało ponowne określenie organizacji urzędów i izb skarbowych.

Powstały ośrodki zamiejscowe w nowych województwach w dawnych siedzibach, np. OZ Izby Skarbowej w Bielsku-Białej²⁴. Do tej reformy terytorialnej administracja skarbowa dopasowała się strukturalnie i logistycznie z przesłaniem zachowania specjalistycznych kadr (obsługi podatkowej, kontroli podatkowej, informatyków). Znaczącym czynnikiem w systemie funkcjonowania administracji skarbowej w Polsce było pojawienie się w 1992 r. urzędów kontroli skarbowej. Nie zawsze działania kontroli skarbowej uwzględniały np. zapisy ustawy z 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej*²⁵.

Podsumowanie

Budowa nowoczesnej administracji skarbowej w Polsce niewątpliwie zaczęła się w 1983 r. Prawnie rozpoczęła ten proces ustawa *o urzędzie Ministra Finansów i urzędach i izbach skarbowych*²⁶. Ten fakt jest też potwier-

²⁴ K. Teszner, *Administracja podatkowa i kontrola skarbowa w Polsce*, Warszawa 2012.

²⁵ Ł. Furman, *Efektywny system poboru podatków*, CeDeWu, Warszawa 2019.

²⁶ Ustawa z 29 grudnia 1982 r. *o urzędzie Ministra Finansów i urzędach i izbach skarbowych*, (Dz.U. 1982 nr 45, poz. 289).

dzeniem, że w strukturze centralnej władzy politycznej była silna grupa realnie zainteresowana projektami reform systemu gospodarczego, finansowego. Pierwsze prace reformatorskie nad administracją skarbową po doświadczeniach jej funkcjonowania (1983-1992) podjęto w roku 1998 w Ministerstwie Finansów. Wtedy powstał dokument *Kierunki działania izb i urzędów skarbowych na lata 1999-2002*, w którym „przedstawiono cele rządowej administracji podatkowej, środki ich realizacji oraz działania konieczne do podjęcia w związku z integracją z Unią Europejską”²⁷.

Przedstawiony artykule proces funkcjonowania i rozwoju dwóch (katowickiej i bielskiej) wojewódzkich administracji skarbowych, w trudnym otoczeniu politycznym i społecznym, wprowadzanych zmian ustrojowych (1983-1998) ujawnił też bardzo duże zaangażowanie kadry kierowniczej izb i urzędów skarbowych, pracowników dla cywilizacyjnych zmian dokonujących się wtedy w ich regionie i Polsce. Poczest takich urzędników w obu wojewódzkich administracjach skarbowych, już zweryfikowanych dystansem historycznego czasu jest duży. Proponuję spojrzeć na notki biograficzne trzech szanowanych wówczas i współcześnie urzędników wojewódzkiej administracji skarbowej – załącznik.

Bibliografia

Pozycje zwarte

1. Baka W., *W tyglu transformacji ustrojowej. Szkice i komentarze*, Książka i Wiedza, Warszawa 2012.
2. Ciosek S., *Wspomnienia (niekoniecznie) dyplomatyczne*, Pruszyński Media, Warszawa 2014.
3. Furman Ł., *Efektywny system poboru podatków*, CeDeWu, Warszawa 2019.
4. Kaczmarek R., *Historia Polski 1914-1989*, PWN, Warszawa 2014.
5. Kulicki J., *Administracja danin publicznych w Polsce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
6. *Księga pamiątkowa Obchodów 80-lecia Administracji Podatkowej w Polsce*. Ministerstwo Finansów Izba Skarbowa w Toruniu 1998.
7. *Krótki rys tworzenia i przekształcania służb skarbowych w województwie katowickim*, Katowice 1997.
8. Teszner K., *Administracja podatkowa i kontrola skarbowa w Polsce*, Warszawa 2012.
9. Winiarski J., *Gospodarka Transformacja ustrojowa*, [w:] *Bielsko-Biała Monografia miasta*, tom IV, *Bielsko-Biała w latach 1918-2009*, red. R. Kaczmarek.

²⁷ J. Kulicki, *Administracja danin...*, op. cit., s. 130.

10. Winiecki J., *Transformacja postkomunistyczna Studium przypadku zmian instytucjonalnych*, C.H. Beck, Warszawa 2012.
11. Zawadzki A.W., *Zarys historii Ministerstwa Finansów w latach 1944-1975 oraz stan organizacyjny ministerstwa w 1975 r.* Instytut Finansów. Warszawa 1978 r. (maszynopis), w zasobach Archiwum Zakładowego MF.

Źródła prawa

12. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych*, (Dz. U. 1991 Nr 80, poz. 350).
13. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. *o podatku dochodowym od osób prawnych*, (Dz.U. 1992 Nr 21, poz. 86).
14. Ustawa z dnia 29 grudnia 1982 r. *o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych*, (Dz. U. 1982 nr 45. poz. 289).
15. Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. *o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym*, (Dz. U. 1993 Nr 11, poz. 50).
16. Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. *o zobowiązaniach podatkowych*, (Dz. U. z 1980 r. Nr 27, poz. 111).
17. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 6 lutego 1992 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu działania, składu osobowego, trybu powoływania oraz organizacji podatkowych komisji odwoławczych*, (Dz.U. 1992 nr 16 poz. 65).

Źródła archiwalne

18. Archiwum Zakładowe Izby Skarbowej w Katowicach, ul. Damrota 25.
19. Protokoły z narad w Izbie Skarbowej w Katowicach z naczelnikami Urzędów Skarbowych 1983-1986, syg. 338/1.
20. Archiwum Ośrodek Zamiejscowy Izba Skarbowa w Bielsku-Białej, ul. Traugutta 2a.
21. Protokoły z narad w latach 1989-1990, 1992-1995, syg. 42/12.
22. Organizacja i techniki pracy rok 1994, syg. 42/8.
23. Narady naczelników w Izbie Skarbowej 1998, syg. OG-II-03.

REACTIVATION OF THE TAX ADMINISTRATION IN 1983 PARTICULAR EMPHASIS ON THE KATOWICE AND BIELSKO PROVINCES

Abstract

The article in the first part presents the post-war 6-year period of the functioning of the tax administration, created from July 1944 in the areas sometimes called "Poland of Lublin". Most of all, pre-war tax officials joined to tax service, which strengthened the effectiveness of this administration. The Stalinization of the polit-

ical system and society, accelerated from 1949, abolished the pre-war structures of public administration, including tax and customs.

Reactivation of the pre-war pattern, i.e. the structure of the tax administration and partly legislation took place at the turn of 1982/1983. First of all, greater independence and legal empowerment was gained by the Minister of Finance, who had local tax and other collection authorities (tax chambers and offices). After several years of field experience, the tax administration definitely contributed to the reformatory implementation of L. Balcerowicz's (1989/1990) package of laws changing the political system in Poland.

Key words

tax administration, taxes, economic security



dr Ryszard Bełdzikowski

Doktor nauk o polityce, obecnie adiunkt Katedry Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Wyższej Szkole Finansów i Prawa w Bielsku-Białej. Zajmuje się problematyką przestępczości podatkowej, gospodarczej, zorganizowanej jako czynników destrukcji bezpieczeństwa ekonomicznego, społecznego w istocie państwa. Doświadczenie zawodowe nabywał w przeszłości jako policjant w strukturze do walki z przestępczością zorganizowaną w Komendzie Głównej Policji, a także w Ministerstwie Finansów w wyspecjalizowanych strukturach do eliminowania przestępstw podatkowych oraz celnych. Był dyrektorem Wywiadu Skarbowego w MF. Autor publikacji np.: *Kontrola skarbowa Uprawnienia, struktura, skuteczność*, Wydaw. Difin, Warszawa 2011.

Notki biograficzne trzech zasłużonych urzędników wojewódzkiej administracji skarbowej

Augustyn Kubik, ur. 1957 r. Rydułtowy

Absolwent Akademii Ekonomicznej z 1980 r. – magister ekonomii. Od 1.08.1980 r. do 27.12.1984 r. pracował w Kopalni Węgla Kamiennego „Rydułtowy” w dziale finansowo-gospodarczym, zaczynając od stanowiska kontrolera zarobków do inspektora ds. rewizji gospodarczej. W latach 1984-1986 jako starszy inspektor ds. rewizji gospodarczej zdobywał doświadczenie zawodowe w Rybnicko-Jastrzębskim Gwarectwie Węglowym. Od 22.09.1986 r. do 31.03.1991 r. był głównym księgowym w Kopalni Węgla Kamiennego. W dniu 1.04.1991 r. objął stanowisko dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach, po wygraniu publicznego konkursu na to stanowisko. Po 11 latach kierowania Izbą Skarbową odszedł (w 2002 r.) do Ministerstwa Finansów w Warszawie. Tu pracował jako Główny Inspektor Audytu Wewnętrznego, a następnie (30.12.2006 - 28.02.2007) jako radca generalny. W latach 2010-2016 był członkiem Europejskiego Trybunału Rozrachunkowego (ETO) - najwyższego organu kontroli w Unii Europejskiej z siedzibą w Luksemburgu. Obecnie pracuje w Najwyższej Izbie Kontroli w Warszawie.

Teresa Zejma, ur. 1957 r. w Międzyrzeczu Wlkp.

W 1975 r. w Świebodzinie w LO otrzymała maturalne świadectwo. W 1981 r. została absolwentką Politechniki Szczecińskiej - magister ekonomii - specjalność: rachunkowość. W latach 1981-1985 pracowała w oddziale BGŻ w Gorzowie Wlkp. Jeszcze w 1985 rozpoczęła pracę w I Urzędzie Skarbowym w Bielsku-Białej na stanowisku komisarza skarbowego. W sierpniu 1994 r. została mianowana naczelnikiem I US w Bielsku-Białej. Od stycznia 2006 r. do lutego 2008 r. pełniła obowiązki dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach. W latach 2000-2008 była radną Gminy Wilamowice. W marcu 2008 r. powróciła na stanowisko naczelnika do I US w Bielsku-Białej i tu pracowała do końca listopada 2015 r. W grudniu 2015 r. ponownie kierowała izbą skarbową, pełniąc obowiązki dyrektora do lutego 2017 r. W marcu 2017 otrzymała nominację na dyrektora Izby Administracji Skarbowej, z dniem 31 grudnia 2017 r. przeszła na emeryturę.

Roman Kucharczyk, ur. 1947 r. w Drogomyślu

W 1970 r. został absolwentem Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Katowicach - mgr ekonomii. W latach 1976-1988 pracował w urzędach gminnych w Strumieniu, Chybie i Cieszynie. W latach 1.02.1988 - 31.10.1991 pracował w Urzędzie Skarbowym w Cieszynie. Od 1.11.1991 do 31.12.1998 r. był dyrektorem Izby Skarbowej w Bielsku-Białej. W latach 1990-1998 był radnym Rady Powiatowej w Cieszynie, a od 1.1.1999 r. był zastępcą dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach (wykonujący obowiązki w ośrodku zamiejscowym Izby Skarbowej w Bielsku-Białej). W 2005 r. za osiągnięcia zawodowe w administracji skarbowej został odznaczony przez Prezydenta RP Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski. Od 2.09.2015 r. został powołany na Pełnomocnika ds. organizacji Biura Krajowej Informacji Podatkowej (KIP) w Bielsku-Białej. W roku 2006 powstałe z czterech ośrodków terenowych Biuro KIP z centralą w Bielsku-Białej zarządzane było przez dyrektora R. Kucharczyka. Z dniem 1.03.2017 r. został powołany na dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. Zakończył zawodową pracę w administracji skarbowej w dniu 28.08.2019 r. i przeszedł na emeryturę po 31 latach służby publicznej.

BEZPIECZEŃSTWO SPOŁECZNE W WYMIARZE MIKROSPÓŁECZNYM

Streszczenie

Niniejszy artykuł stanowi analizę holistyczną jednostki jako aktora uczestniczącego w interakcjach w sferze mikrospołecznej, następujących w sytuacjach społecznych w strukturze i systemie społecznym w ujęciu mikrosocjologicznym. Kontakty interpersonalne między jednostkami oparte są na konwencjach kulturowych. Różnice poziomu kapitału kulturowego między poszczególnymi jednostkami są na ogół dostosowywane między adwersarzami podczas interakcji w sytuacji społecznej. Należy jednak zauważyć, że problemy w komunikacji zagrażają zaspokojeniu potrzeby bezpieczeństwa, zarówno na poziomie mikrospołecznym (kontakt między jednostkami), jak i makrospołecznym (kontakt między grupami). Przy tym problemy w komunikacji na poziomie grupowym mogą dodatkowo powodować konflikty, a zatem działania danej grupy czy grup mogą stać się nieprzewidywalne, co zagraża bezpieczeństwu członkom tychże grup (np. Kościół Katolicki oraz stowarzyszenia o charakterze religijnym, m.in. Instytut Ordo Iuris o ugruntowanych wartościach wyższych a antagonistyczne ruchy LGBT, których działania mają na celu zrealizowanie postulatów mniejszości seksualnych). Bezpieczeństwo społeczne wynika z ugruntowanych konwencji kulturowych opierających się na wartościach wyższych, których pokłosiem są tradycje i obyczaje, a także podstawowy nośnik informacji, język.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo społeczne, potrzeba bezpieczeństwa, jednostka, sytuacje społeczne, mikrosocjologia

Wstęp

Bezpieczeństwo jednostki w otaczającym ją środowisku, zawsze było jedną z podstawowych potrzeb bytowych człowieka, ponieważ to od warunków, w których funkcjonuje zależy jej życie i zaspokojenie pozostałych potrzeb. Obecnie bezpieczeństwo dotyczy różnych aspektów działania człowieka w systemie społecznym, od których zależy zaspokojenie potrzeb jego samego i innych jednostek tworzących małe, spowinowacone kolektywne grupy społeczne, czyli rodziny. Obecnie we wszystkich cywilizowanych krajach demokratycznych, instytucją gwarantującą zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa jest system państwowy.

Funkcjonowanie jednostek w systemie społecznym

Bezpieczeństwo jest to takie organizowanie przestrzeni publicznej i prywatnej, które maksymalnie ogranicza ryzyko powstania i wystąpienia zagrożeń, *elementarne dążenie człowieka do zapewnienia bezpieczeństwa, związane z jego racjonalnością, powodują minimalizowanie zjawisk niekorzystnych, mogących zaburzyć pożądaną stan ładu. (...) bezpieczeństwo to stan obejmujący większą zbiorowość, która ocenia ryzyko zagrożenia lub jego braku w konkretnej sytuacji społecznej*¹. Owe zjawiska niekorzystne, dotyczą w podstawowym znaczeniu zagrożeń związanych z przestępczością, terroryzmem, wybrykami chuligańskimi itp. Współczesne zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa w znaczeniu wyższym, dotyczy bezpieczeństwa zaspokojenia potrzeb własnych jednostki i rodziny, co związane jest z bezpieczeństwem rynku pracy, czyli z bezpieczeństwem zatrudnienia oraz dochodami z pracy, dostępem do takich instytucji społecznych jak: służba zdrowia, ośrodki pomocy społecznej, zatem zabezpieczenia społecznego w przypadku wystąpienia problemów z prawidłowym funkcjonowaniem jednostki i rodziny w społeczeństwie. Zagrożenie bezpieczeństwa małych grup społecznych – rodzin, prowadzi do powstania dysfunkcji, a następnie bardzo poważnych i często nieodwracalnych form patologii, które powodują rozkład małej grupy. Konsekwencje rozpadu rodziny są szczególnie dotkliwe i szkodliwe dla dzieci, w których świadomości rodzice (ojciec i matka) są jedynymi autorytetami i osobami zaspokajającymi – oprócz innych potrzeb – szczególnie dużą w tym okresie potrzebę bezpieczeństwa. Potrzeba bezpieczeństwa jest zatem złożona z konglomeratu kontekstów społecznych, w których porusza się jednostka, *bezpieczna egzystencja pozwala na swobodne korzystanie z zagwarantowanych obywatelowi praw i wolności, umożliwia realizowanie przez niego potrzeb osobistych, politycznych, ekonomicznych i kulturalnych*². Zakłócenie równowagi jednostki w systemie społecznym związane jest z wystąpieniem zagrożenia, czyli stanem, w którym potrzeba bezpieczeństwa nie jest zaspokojona, a zagrożenie może spowodować skutki w postaci utraty zdrowia (trwałej lub czasowej), utraty pracy, a zatem źródła dochodu, utraty mieszkania lub domu na skutek działania zjawisk pogodowych. Ważny w takich sytuacjach jest zorganizowany system pomocy państwa, w oparciu o który danej jednostce czy rodzinie zostanie zaspokojona potrzeba bezpieczeństwa i przywrócona równowaga zwią-

¹ J. Maciejewski, *Grupy dyspozycyjne, analiza socjologiczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 195-293.

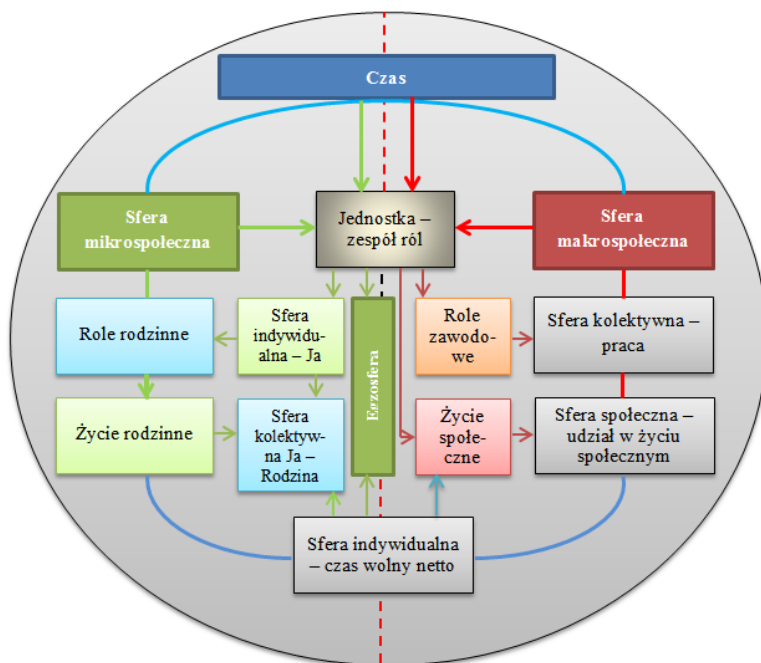
² P. Kuczma, *Kilka uwag o pojęciu bezpieczeństwa w ujęciu konstytucyjnym*, [w:] *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Współczesne zagrożenia*, red. M. Kulisz, Nysa 2018, s. 13.

zana z funkcjonowaniem w społeczeństwie. Do analizy funkcjonowania jednostek w systemie społecznym, wykorzystałem piramidę potrzeb Abrahama Harolda Maslowa, która przedstawia hierarchię potrzeb od elementarnych, związanych z biologicznym funkcjonowaniem człowieka, przez potrzebę bezpieczeństwa, która stanowi punkt wyjściowy do potrzeb wyższych, związanych z emocjonalno-intelektualną stroną funkcjonowania jednostki w społeczeństwie. Zaspokojenie cykli potrzeb fizjologicznych jest w europejskim kręgu kulturowym i krajach cywilizowanych, fundamentalnym elementem funkcjonowania jednostki w systemie społecznym. Zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa jest zróżnicowane ze względu na kontekst zagrożenia. O ile stałe elementy warunkujące zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa mogą być nienaruszone, o tyle te związane z przestępczością i terroryzmem już niekoniecznie. Należy w tym miejscu dokonać rozróżnienia na bezpieczeństwo wewnętrzne jednostki i zewnętrzne wobec niej. Bezpieczeństwo wewnętrzne dotyczy sfery mikrospołecznej – prywatnej; emocjonalno-intelektualnej, a także tej warunkującej zabezpieczenie materialne jednostki i rodziny, czyli domu lub mieszkania oraz aktywów i pasywów, stanowiących ekonomiczne zabezpieczenie gospodarstwa domowego. Bezpieczeństwo zewnętrzne dotyczy warunków, w których jednostka uczestniczy w życiu społecznym, czyli sfery makrospołecznej. Zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa jest tu zróżnicowane, z uwagi na możliwości wpływu jednostki na nieprzewidywane zdarzenia. W omawianym przypadku chodzi o możliwość – przynajmniej częściowo – wpływania na rozwój własnej kariery zawodowej i zabezpieczenia ekonomicznego swojego gospodarstwa domowego, ale już mały wpływ lub jego brak ma jednostka na możliwość zachorowania, stania się ofiarą przestępstwa lub zamachu. Pomimo eliminowania czynników stanowiących zagrożenie zarówno przez organy państwowe, jak i przez samą jednostkę, nie ma możliwości całkowitego zaspokojenia potrzeby bezpieczeństwa. Pojawia się próg akceptowalnego ryzyka zinternalizowanego przez świadomość jednostki, które w zależności od czasu, sytuacji społecznej i siatki kontaktów wzrasta lub obniża się.

Życie człowieka przebiega w określonych czasokresach, ponieważ *każde działanie jest, w jednym ze swych głównych aspektów, sekwencją czasową*³ – indywidualną, kolektywną i zbiorową – cyklami zaspokajania potrzeb, czasookresami pełnienia ról rodzinnych (męża/zony, ojca/matki), czasu wolnego netto i pełnienia ról zawodowych, poruszania się w różnych grupach społecznych (zawodowych, hobbystycznych, politycznych i in.), a także wyznawania różnych wartości; religijnych, kulturowych, politycznych i in., ujętych w ramy konwencji kulturowych społeczeństwa do które-

³ T. Parsons, *System społeczny*, Nomos, Kraków 2009, s. 75.

go przynależy. Jednostka w ujęciu holistycznym pełni w społeczeństwie szereg ról, którym przypisane są określone czynności i czas, zaburzenie czasuokresu na wypełnienie jednej z ról zaburza introsystem jednostki, czyli bezpieczeństwo równowagi psychospołecznej przez powstanie konfliktu ról. Powoduje to zanik bezpieczeństwa autonomii jednostki w sferze indywidualnej – Ja, kolektywnej w sferze mikrospołecznej – rodzina, zbiorowych w sferze makrospołecznej: kolektywnej – w sferze pracy i społecznej – udział w życiu kulturowym, kontakt z instytucjami państwowymi (urzędy, służba zdrowia, instytucje edukacyjne i in.) – rys. 1. Życie człowieka zatem jest procesem cyklicznym, w którym powtarzają się ewoluujące sytuacje i cykle, służące z jednej strony rozwojowi samej jednostki i jej rodziny, a także zaspokajaniu potrzeb, ulegających także przemianom.



Rys. 1. Jednostka w sferach społecznych

Źródło: Opracowanie własne

Punktem wyjściowym zaistnienia interakcji w przestrzeni społecznej – na bazie systemu społecznego – jest umiejętność posługiwania się językiem, który stanowi wystandaryzowany zbiór znaków fonetycznych i zapisywanych przez symbole, stanowiących systemem komunikacji między jednostkami. Język jest nabywany w procesie socjalizacji pierwotnej i następnie rozwijany w procesie socjalizacji wtórnej. Podczas procesu socjalizacji od-

bywa się równocześnie proces transmisji kulturowej, należy przy tym rozróżnić te dwa procesy. Socjalizacja⁴ to proces nabywania umiejętności posługiwania się językiem, uczenia się zachowań i reakcji podczas interakcji oraz kompetencji społecznych, czyli umiejętności posługiwania się językiem werbalnym i niewerbalnym, artykułując swoje potrzeby i opinie, *naszą naukę języków moralnej i duchowej orientacji rozpoczynamy ten sposób, że zostajemy wprowadzeni przez ludzi, którzy nas wychowują, do trwającej wciąż rozmowy*⁵.

Język jest systemem komunikacji wyrażanym w postaci kodów, zdefiniowanych przez B. Bernsteina, jako kod rozwinięty (*formalny*) – *język, który pozwala na wyrażanie sądów i uczuć w sposób osobisty i zindywidualizowany*⁶ (wysokie kompetencje społeczne i wysoki kapitał kulturowy, charakterystyczny dla klasy średniej) oraz kod ograniczony (*publiczny*) – *język, który zawiera stosunkowo dużą liczbę rozkazów, krótkich zdań i którego stopień ogólności jest niski*⁷ (niskie kompetencje społeczne i niski kapitał kulturowy przy tych samych możliwościach poznawczych, charakterystyczny dla klasy niższej). Przyswojenie kodu językowego i umiejętność interpretacji kontekstu komunikacyjnego (podczas interakcji w sytuacji społecznej) i doboru odpowiedniego zestawu kodu, zależy od poziomu stymulacji potrzeby poznawczej. Kod lingwistyczny z kolei stanowi *strukturę głęboką mowy zbiór zasad regulujących odbiór i konstruowanie komunikatu według pewnego wzoru, łączenie elementów z zasobu językowego i pozawerbalnego w całość oraz organizowanie wypowiedzi na poziomie aktu mowy*⁸. Akt mowy to przyswojone schematy narracji (układu) wypowiedzi, zakodowane w introsystemie. Jednak odtwarzanie ich odbywające się poprzez artykułowanie dźwięków przez aparat mowy, często różni się od zakodowanego wzoru, jest to *wariant mowy [czyli] obserwowalny rezultat procesu selekcji znaczeń, reprezentujący strukturę powierzchowną, generowany przez ukrytą regułę*⁹. Ukryta regułą jest to poziom kapitału kulturowego jednostki, wyrażany przez poziom kompetencji społecznych.

⁴ Socjalizacja pierwotna odbywa się w rodzinie, jest realizowana za pośrednictwem funkcji opiekuńczej i socjalizacyjnej, przez pełnienie ról ojca/matki. Socjalizacja wtórna jest realizowana przez instytucje edukacyjno-opiekuńcze (przedszkola, szkoły) i polega na edukacji i wychowaniu dziecka w grupie pierwotnej.

⁵ Ch. Taylor, *Źródła podmiotowości, Narodziny tożsamości nowoczesnej*, PWN, Warszawa 2012, s. 69.

⁶ J. Bielecka-Prus, *Transmisja kultury w rodzinie i szkole. Teoria Basila Bernsteina*, PWN, Warszawa 2010, s. 37.

⁷ Tamże, s. 37.

⁸ Tamże, s. 42.

⁹ Tamże.

Proces transmisji kulturowej to *nauczanie konwencji kulturowych [na bazie nabytych podczas procesu socjalizacji umiejętności oraz kompetencji społecznych – przyp. autor] i kształcenie umiejętności społecznych werbalnych i niewerbalnych, w sposób zaplanowany i spontaniczny, za pomocą narzędzi komunikacji społecznej takich jak: język jako główny nośnik przekazu informacji i gesty jako kulturowe elementy komunikacji*¹⁰. Przy czym język – werbalny i niewerbalny – jest podczas tego procesu (transmisji kulturowej) kształtowany w wymiarze kultury, czyli tradycji i obyczajów obowiązujących w danym społeczeństwie, co kształtuje osobowość i następnie tożsamość kulturową jednostki, która *pozwała nam określić, co dla nas jest ważne, a co nie. To ona właśnie umożliwia takie rozróżnienia, włączając w to te, które opierają się na silnych wartościowaniach*¹¹. Mechanizmami transmisji kulturowej (międzypokoleniowej) są: naśladownictwo, modelowanie i identyfikacja¹². Naśladownictwo to powtarzanie danej czynności zaobserwowanej u innej osoby. Formami naśladownictwa są: naśladownictwo odruchowe uwarunkowane genetycznie przez system nerwowy oraz naśladownictwo nabyte oparte na doświadczeniu, wyuczone odruchy warunkowe, mimowolne lub dowolne. Odruchy mimowolne polegają na odtwarzaniu obserwowanych czynności wykonywanych przez innych, w sposób spontaniczny. Odruchy dowolne polegają na odtwarzaniu zaobserwowanych u innych osób czynności, z tym, że odtwarzanie ma charakter intencjonalny i następuje w sposób bardziej zaplanowany, a nie spontaniczny. W związku z tym, rodzice czy dziadkowie *mogą ukierunkowywać rozwój dziecka, wpływać na opanowywanie przez nie czynności, nawyków, postaw, kształtowanie umiejętności i sprawności, na jego motywację i stosunek do własnej osoby przez dostarczanie pożądanых lub koniecznych wzorców zachowań i nagradzanie dziecka za ich odtwarzanie*¹³. Modelowanie jest to oparte na przykładzie – rodziców/opiekunów – przyswajanie modeli zachowań, co odbywa się w dwóch etapach: etapie przyswojenia, gdzie dziecko zaczyna rozumieć sens danego zachowania, zapamiętuje je i na etapie wykonania odtwarza w sposób wolicjonalny, w sytuacji uznanej za stosowną, *dzięki modelowaniu dziecko staje się zdolne do podejmowania zachowań w dowolnym momencie i wykorzystywania ich do realizacji własnych dążeń*,

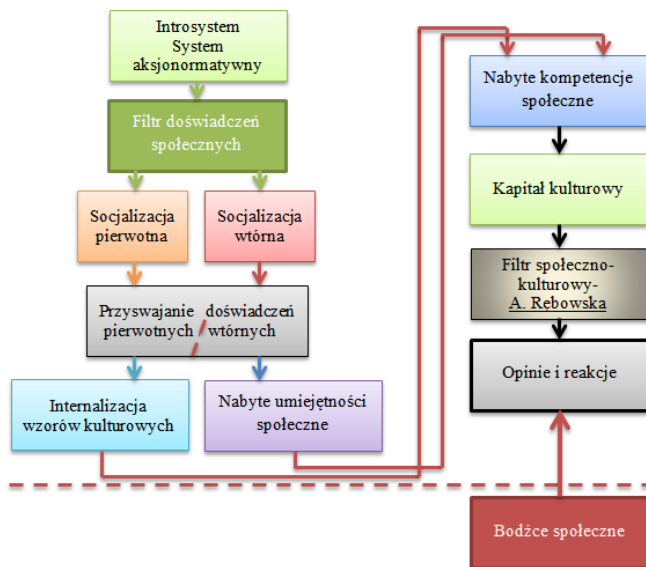
¹⁰ P. Piotrowski, *Transmisja kulturowa i poziom kapitału społecznego jednostek, jako element bezpieczeństwa społecznego*, [w:] M. Kulisz (red.), *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Społeczny wymiar bezpieczeństwa*, Oficyna Wydawnicza PWSZ w Nysie, Nysa 2019, s. 112.

¹¹ Ch. Taylor, *Źródła podmiotowości...*, op. cit., s. 58.

¹² Zob. T. Rostowska, *Transmisja międzypokoleniowa w rodzinie w zakresie wybranych wymiarów osobowości*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995, s. 19-23.

¹³ I. Janicka, H. Liberska (red.), *Psychologia rodziny*, PWN, Warszawa 2014, s. 188.

*zainteresowań, marzeń, wreszcie woli*¹⁴. Identyfikacja to internalizacja wzorów kulturowych (konwencji kulturowych, czyli schematów/modeli postępowania w danej sytuacji społecznej) i społecznych (nabycie kompetencji do podjęcia ról społecznych) zgodnie z płcią, co odbywa się poprzez realizowane przez rodzinę funkcje rodziny. Na tym etapie (identyfikacji) kształtuje się tożsamość kulturowa jednostki. Powyższe procesy zachodzą na bazie doświadczenia, które są poddane działaniu filtra doświadczeń społecznych (rys. 2), który jest systemem opinii na temat otaczającego środowiska społecznego i biologicznego, kształtujących się na podstawie interakcji w sytuacjach społecznych.



Rys. 2. Filtr doświadczeń społecznych

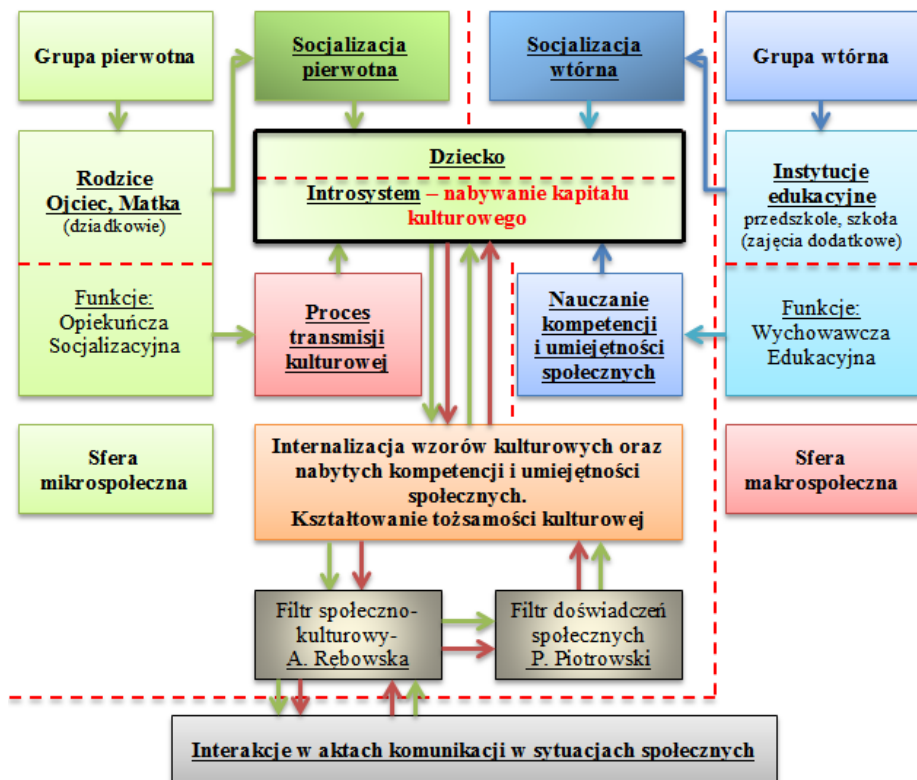
Źródło: Opracowanie własne

Standaryzacja w modelach postępowania i schematy konwencji kulturowych wymagają elastycznego zastosowania w sytuacji społecznej, ponieważ cechą interakcji jest spontaniczny przebieg aktów podczas sytuacji społecznej. W związku z tym, modele zachowań mają podstawy symboliczne o charakterze aksjologicznym, co oznacza, że druga osoba jest podmiotem w interakcji, a cały jej przebieg zaspokaja potrzeby wyższe obydwu uczestników sytuacji społecznej. Filtr doświadczeń społecznych uelastycznia spektrum możliwych do zastosowania modeli zachowań, na bazie odbytych

¹⁴ Tamże, s. 189.

(przeżytych) sytuacji społecznych z przeszłości, wzbogacając osobowość jednostki przy nienaruszaniu jej tożsamości kulturowej.

Socjalizacja (czyli wychowanie w postaci zamierzonego kształtowania systemu moralnego¹⁵, norm i wartości oraz konwencji kulturowych) i proces transmisji kulturowej są bazą nabywaną przez jednostkę, za pośrednictwem doświadczeń (rys. 3).



Rys. 3. Proces socjalizacji i transmisji kulturowej w aspekcie grupy pierwotnej i wtórnej

Źródło: Opracowanie własne

¹⁵ System moralny jest strukturą norm etycznych, według których jednostka postępuje, złożony jest – oprócz tych norm – z altruizmu i empatii w stosunku do innych ludzi, ograniczonych wyznaczonymi przez asertywność granicami. Asertywność jest elementem obronnym tożsamości kulturowej. Prawidłowo rozwinięty system moralny u jednostki objawia się autotelicznym poczuciem obowiązku pomocy, a także życzliwym nastawieniem w kontaktach z innymi ludźmi. Pewna elastyczność w kontaktach mająca oparcie w umiejętnościach interpersonalnych (wyznaczonych poziomem kapitału kulturowego), pozwala dostosować poziom języka w kontaktach z innymi, przy zachowaniu własnej tożsamości kulturowej. Podstawą systemu moralnego są zasady etyki społecznej, osadzone najczęściej w nurcie wyznawanej religii.

Doświadczenia przeszłe i terażniejsze kształtują psychiczną strukturę Ja jednostki, która dąży do osiągnięcia postawy wzorcowej dla introsystemu. Jednak oddziaływanie – nie zawsze ekologicznego – środowiska społecznego (struktury, sieci i przestrzeni społecznej) ogranicza proces stawania się Ja autonomicznego i poprzez naciski (kultury popularnej i masowej oraz nowych ruchów społecznych), redukuje Ja autonomiczne do poziomu Ja zgodnego i ściśle poddanego oraz kształtowanego przez wzór społeczny, nie zawsze zgodny z wartościami kultury wyższej tylko konsumpcyjnej, *wbrew dominującym ideom naszych czasów najbardziej powszechna postawa nie polega więc na konstruowaniu siebie jako podmiotu, ale raczej na odnajdywaniu możliwej do przyjęcia zgody między ramami socjalizacji a światem wyobrażeń harmonijnego otoczenia, dającego uczucie zadowolenia*¹⁶. Obecnie coraz więcej doświadczeń ma charakter nierzeczywisty – wirtualny – mówimy zatem o *doświadczeniu medialnym, zapośredniczonym, którego najważniejszą charakterystyką jest to, że bywa przez nas traktowane w identyczny sposób jak doświadczenie rzeczywiste, osobiste, faktycznie przeżyte*¹⁷.

Socjalizacja dziecka odbywa się na kilku skorelowanych ze sobą poziomach: poziomie biologicznym, na którym zaspokajane są potrzeby fizjologiczne i bezpieczeństwa, poziomie interakcji i komunikacji, na którym następuje proces nauki języka, norm społecznych i konwencji kulturowych (socjalizacja pierwotna i proces transmisji kulturowej), poziomie introsystemu, na którym dziecko analizuje przeżyte doświadczenia i buduje schematy postępowania i za pośrednictwem interakcji przez akt komunikacji dokonany za pomocą języka, nabywa kompetencji i umiejętności społecznych. Identyfikacja polega na przyjęciu akceptowanych przez dziecko sposobów i wzorów postępowania, zgodnych ze sformułowanymi przez nie opiniami. Przez działanie filtra społeczno-kulturowego i filtra doświadczeń społecznych, dziecko w wyniku nabywanych kompetencji i umiejętności społecznych formułuje opinie na temat otaczającego środowiska, które w miarę nabywania nowych doświadczeń są poddawane modyfikacjom i następnie zinternalizowane i odtwarzane w zaplanowany sposób. Relacje interpersonalne – w procesie socjalizacji pierwotnej – między rodzicami i dzieckiem modelują jego zachowania, co jest jednym z czynników nabywania kompetencji i umiejętności społecznych. Stymulacja potrzeby poznawczej w konsekwencji podwyższa poziom kapitału społecznego, poprzez kształtowanie

¹⁶ J. Kaufmann, *Kiedy Ja jest innym*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2013, s. 138-139.

¹⁷ M. Nowak-Dziemianowicz, *Tożsamościowe praktyki scalające w sytuacji permanentnej zmiany*, [w:] Z. Melosik, M. J. Szymański (red.), *Tożsamość w warunkach zmiany społecznej*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2016, s. 50.

postawy dotyczącej danych dziedzin wiedzy, *dynamika potrzeby poznawczej, implikuje potrzebę zdobycia wiedzy i kontakt z przedmiotem zainteresowań. A zatem emocje, potrzeba poznawcza i kontaktu, są komponentami, które składają się na postawę wobec danej dziedziny zainteresowań*¹⁸. Przez przyjemność obcowania z przedmiotem postawy, rodzice kształtują u dziecka system aksjonormatywny¹⁹ i moralny, a także – poprzez stymulację potrzeby poznawczej – powiększają poziom potencjału kulturowego. W procesie transmisji kulturowej rozwija się osobowość dziecka, a przekazane w jego trakcie wartości wyższe stają się podstawą zinternalizowanej i ukształtowanej w okresie wczesnej dorosłości tożsamości kulturowej.

Cechy osobowości są kształtowane na płaszczyznach: biologicznej, psychicznej i społecznej (rys. 4).

Na płaszczyźnie biologicznej znajdują się uwarunkowane fizjologicznie potrzeby pierwotne, instynkty i warunki²⁰, które, jeżeli będą odpowiednio rozwijane to w przyszłości (przez stymulację potrzeby poznawczej), mogą stać się bazą dla przedmiotu postawy. Prawidłowy rozwój biologiczny dziecka jest warunkiem prawidłowego rozwoju psychicznego, ponieważ to zaspokojenie potrzeb pierwotnych; fizjologicznych, bezpieczeństwa i przynależności, określa *ekologiczno-aksjologiczne horyzonty niezbędne do pełnego osobowego rozwoju. Kształtujące się na ich bazie atrybuty osobowościowe są swego rodzaju generatorem zachowań jednostkowych i źródłem kreowania w strefie psychicznej osobowego JA*²¹. Sfera biologiczna kształtuje osobowość poprzez nabywanie umiejętności społecznych za pośrednictwem mechanizmu naśladownictwa. W tej sferze pojawiają się potrzeby; szacunku (*potrzeby zaufania do siebie, poczucia własnej wartości kompetencji, szacunku do samego siebie i poważania ze strony innych*²²) i poznawcza (*potrzeby wiedzy, rozumienia, nowości*²³).

¹⁸ P. Piotrowski, *Edukacja jako wędrówka człowieka w kierunku samorealizacji*, [w:] M. Kulisz (red.), *VBW Współczesne zagrożenia...*, op. cit., s. 200.

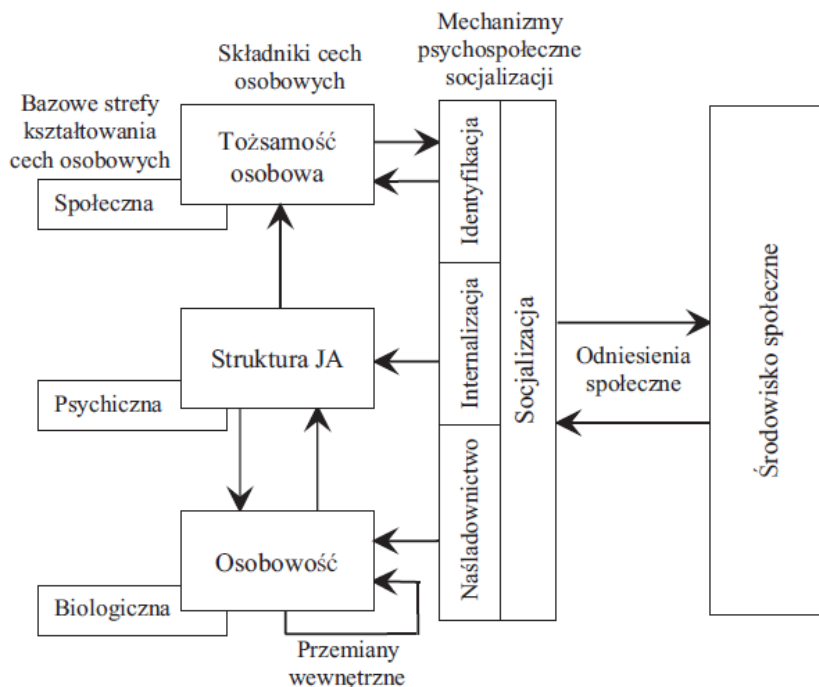
¹⁹ System aksjonormatywny to struktura norm prawnych ukonstytuowanych przez instytucje społeczne, które są (a coraz częściej można zauważyć, że nie są, chociaż powinny być) oparte na wartościach wyższych, wynikających z tradycji i obyczajów, które mają charakter moralno-twórczy i są skorelowane z systemem moralnym.

²⁰ Predyspozycje psychiczne i fizyczne do wykonywania danych czynności i przyswajania wiedzy oraz łatwość nabycia biegłości w posługiwaniu się nimi, czyli posiadanie talentu.

²¹ J. Juszczak-Rygałło, *Socjalizacja dziecka jako proces kształtowania tożsamości*, [w:] *Edukacja Elementarna w Teorii i Praktyce*, Akademia Ignatianum w Krakowie, Instytut Nauk o Wychowaniu, Kraków 2016, zeszyt 11, s. 18.

²² Zob. R. J. Gerrig, P. G. Zimbardo, *Psychologia i życie*, PWN, Warszawa 2009, s. 380.

²³ Tamże, s. 380.



Rys. 4. Zależności relacyjne:
 Osobowość – JA – Tożsamość w systemie socjalizacji dziecka
 Źródło: J. Juszczyk-Rygałło, *Socjalizacja dziecka...*, op. cit., s. 19

Sfera psychiczna dziecka generuje potrzebę poznawczą, która, jeżeli jest odpowiednio stymulowana, zaspokaja naturalną ciekawość i motywuje do podjęcia kolejnych działań poznawczych. Sfera psychiczna kształtuje strukturę JA, czyli tożsamość osobową. W Strukturze Ja dziecko internalizuje nabyte przez doświadczenia umiejętności i wiedzę oraz zaczyna się nimi posługiwać, a poprzez dynamiczną strukturę JA, w tle której pozostaje osobowość, konstruowana jest w strefie społecznej tożsamość osobowa²⁴. Na płaszczyźnie społecznej dziecko identyfikuje siebie jako indywidualną osobę, posiadającą przypisane role społeczne, które stoją w sprzeczności z jej autonomicznym Ja²⁵. Dopiero autonomiczna tożsamość osobowa przyjmując normatywnie uwarunkowane społecznie warunki funkcjonowania

²⁴ J. Juszczyk-Rygałło, *Socjalizacja dziecka jako proces kształtowania...*, op. cit., s. 19.

²⁵ Struktura Ja jest do pewnych granic autonomiczna, oznacza to że zinternalizowane wzory postępowania będą odtwarzane przez dziecko w sposób indywidualny, charakterystyczny dla jego osobniczo ukształtowanej osobowości.

jednostki w społeczeństwie podejmuje role indywidualizując je przez strukturę Ja²⁶. Na bazie osobowości kształtowana jest struktura introsystemu jednostki, przez doświadczenia poddane działaniom *filtra społeczno-kulturowego* i *filtra doświadczeń społecznych*, co rozwija tożsamość osobową i przez nabywany kapitał kulturowy (zasoby kulturowe) oraz kompetencje i umiejętności społeczne rozwijana jest tożsamość kulturowa jednostki.

W procesie socjalizacji wtórnej, dziecko w grupie wtórnej identyfikuje się z nią i konstytuuje swoje miejsce w jej hierarchii oraz podejmuje role wynikające z przynależności do tej grupy. Instytucje edukacyjne (przedszkole, szkoła), realizują funkcję wychowawczą i edukacyjną, *wychowanie jest procesem świadomym, zorganizowanym i nakierowanym na cele*²⁷. Edukacja polega na przekazie wiedzy, która przyswojona i zapamiętana przez dziecko (ucznia), podwyższa poziom jego kapitału kulturowego, jednak *wiedza ma jakikolwiek sens, gdy zostanie z przekonaniem upodmiotowiona, a zatem uznana za osobiście ważną i wartą opanowania. Gdy osoba jest w stanie uznać, że z faktu nauczania się czegokolwiek wynika dlań coś, o co warto zabiegać*²⁸. W związku z tym, rola społeczna nauczyciela powinna wynikać z powołania i być swoistą misją, gdzie jest on mistrzem, którego celem jest zainteresowanie dzieci wiedzą zawartą w danej dziedzinie.

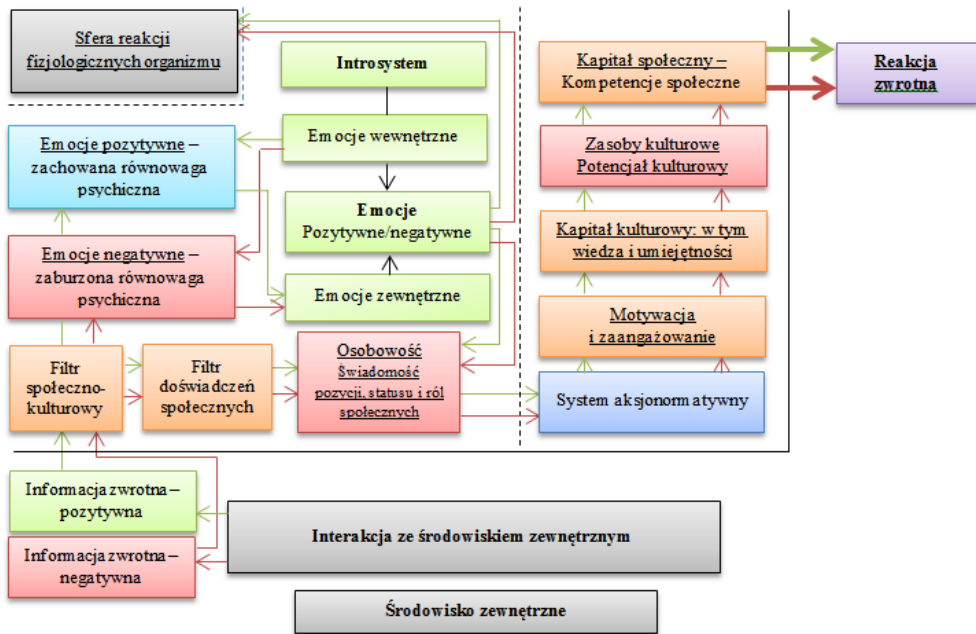
Introsystem jest wewnętrzną, psychiczną strukturą, która jest systemem identyfikującym jednostkę ze społeczeństwem. Introsystem jest strukturą autonomiczną uwarunkowaną przez zinternalizowane wzory postępowania, opartą na osobowości, czyli świadomości własnego Ja, pozycji i posiadanych ról społecznych. Introsystem dziecka rozwija się i jest stymulowany przez *filtr społeczno-kulturowy* i *filtr doświadczeń społecznych*, które przez wzory kulturowe danego społeczeństwa i doświadczenia podczas interakcji w sytuacjach społecznych formułuje opinie. Emocje nadają aktowi komunikacji podczas interakcji, charakteru spontanicznego kontaktu pomiędzy jednostkami, a także nadają tło wyrażanej opinii (zgadzam się – emocje

²⁶ Nie należy w tym przypadku mylić terminu indywidualny, oznaczającego autonomiczne indywidualne (niepowtarzalne) Ja, czyli podmiot – osobowy byt (osobę ludzką), z indywidualizmem, *nowożytna kultura wykształciła koncepcję indywidualizmu, zgodnie z którą człowiek, przynajmniej potencjalnie, potrafi w samym sobie odnaleźć właściwy sposób postępowania*, [w:] Ch. Taylor, *Źródła podmiotowości, Narodziny tożsamości nowoczesnej...*, op. cit., s. 72. Jednak ów wewnętrznie syntetyzowane sposoby postępowania, muszą opierać się na zinternalizowanych z zewnątrz – w procesie socjalizacji – konwencjach kulturowych.

²⁷ A. Nalaskowski, *Szkoła jako zorganizowane zaprzeczanie przekonaniu o niepowtarzalności człowieka*, [w:] F. Adamski (red.), *Wychowanie na rozdrożu. Personalistyczna filozofia wychowania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1999, s. 37.

²⁸ Tamże, s. 36.

pozytywne, nie zgadzam się – emocje negatywne). Wynikiem komunikacji w procesie interakcji z inną jednostką, jest informacja zwrotna pozytywna lub negatywna dla jednostki, która jest poddana analizie przez zinternalizowane elementy *filtra społeczno-kulturowego* i *filtra doświadczeń społecznych* oraz nadaje tło emocjonalne informacji. Osobowość jednostki nadaje charakter komunikacji i przez system aksjonormatywny, motywację wewnętrzną oraz ewoluujący i powiększający się kapitał kulturowy – zasoby kulturowe, które przez stymulację potrzeby poznawczej – potencjał kulturowy składające się na kapitał i kompetencje społeczne, wyraża ostateczną opinię – reakcję zwrotną podczas interakcji jednostek, w sytuacji społecznej (rys. 5).



Rys. 5. Reakcje introsystemu jednostki na interakcje w relacjach interpersonalnych w społeczeństwie

Źródło: Opracowanie własne

Wyższy poziom doświadczeń, na wyższym poziomie emocji, potrzebą poznawczą i wspomnieniami (w postaci doświadczeń), dotyczy sfery rzeczywistości postrzeganej i zinternalizowanej (przez *filtr społeczno-kulturowy* i *filtr doświadczeń społecznych*) za pośrednictwem zmysłów, ale także przez głębokie doznania związane z doświadczeniem całego życia przeszłego, które tworzą psycho-osobnicze tło empirii emocjonalno-zmysłowych

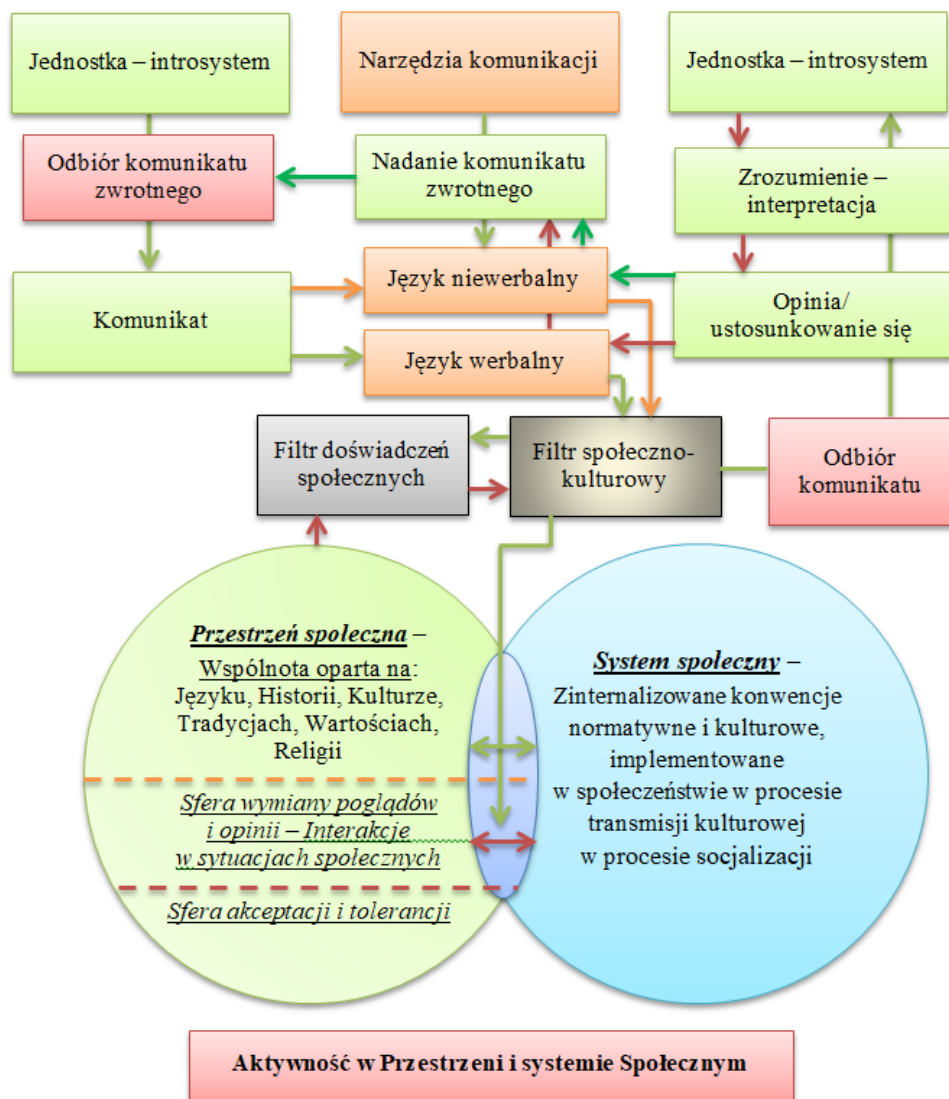
zdarzeń przeszłych (przeżytych) przez jednostkę. Przeżycia te tworzą swoisty-specyficzny i doświadczalny tylko przez nią (jednostkę), przekrój emocjonalno-zmysłowy i doświadczaną za pośrednictwem wspomnień sferę percepcji emocjonalno-zmysłowej, na bazie której budowana jest rzeczywistość sytuacji społecznych. Ukształtowany introsystem jest statyczny, natomiast proces internalizacji kształtowany przez filtr doświadczeń społecznych, wzbogaca go (introsystem) o nowe doświadczenia w sposób dynamiczny. Dynamiczny proces internalizacji nie narusza homogeniczności prawidłowo ukształtowanej tożsamości kulturowej podmiotu.

Interakcja jednostki z inną jednostką następuje poprzez akt komunikacji, czyli użycia kodu w postaci języka, przy czym umiejętność zrozumienia tego kodu muszą posiadać oboje rozmówcy. Odbiorca informacji – nadanej za pośrednictwem kodu – języka – interpretuje komunikat opiniuje go i ustosunkowuje się do niego nadając odpowiedź, taka wymiana informacji odbywa się w akcie komunikacji, z kolei *kod jest systemem zachowań, których znaczenie jest uzgodnione i podzielane przez określoną grupę społeczną*²⁹ (rys. 6). Kod nie składa się zatem tylko z języka, ale także z mowy niewerbalnej (mimiki twarzy, gestów itp.).

Treści wymienianych komunikatów są prowadzone na różnych poziomach; wyższym, średnim i podstawowym. Poziom wyższy dotyczy przede wszystkim kontaktów pomiędzy członkami rodziny (mąż/zona, dziecko/rodzic), ale jest także związany z komunikacją dotyczącą jakiejś konkretnej kwestii, gdzie dominują procesy rozumienia języka (terminologii, teorii oraz empirii) danej dziedziny tudzież dyscypliny, a także opiniowania danych zagadnień czy podejmowania decyzji. Poziom średni odnosi się do komunikacji dotyczącej wiedzy powszechnej, wymiany poglądów na dany temat lub wyrażenia opinii. Poziom podstawowy to poziom komunikacji dotyczący wymiany lub uzyskania informacji. O ile na poziomie wyższym czy niższym adwersarzami są członkowie rodziny czy osoby, które się znają lub spotykają się na zaplanowanym spotkaniu mającym na celu omówienie konkretnych treści, o tyle na poziomie średnim są to spotkania z krewnymi lub znajomymi, a na poziomie podstawowym przypadkowe spotkania z osobami obcymi.

Przyswojony poziom – rozwinięty/ograniczony – kształtuje przebieg komunikacji. Jednostki komunikujące się kodem rozwiniętym, mają większy zakres możliwości dostosowania poziomu lingwistycznego do poziomu rozmówcy, w przeciwieństwie do jednostek posługujących się kodem ogra-

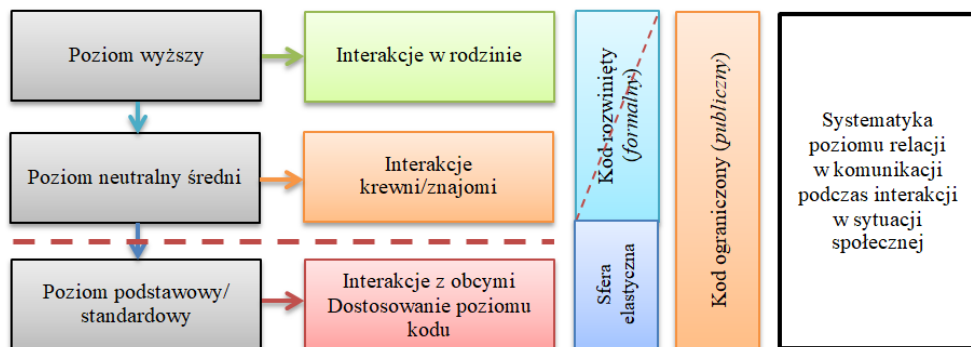
²⁹ K. Doroszewicz, *Jak ludzie komunikują się*, [w:] E. Stanisławiak (red.), *Szkice z psychologii społecznej*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej w Warszawie, Warszawa 1996, s. 29.



Rys. 6. Narzędzia komunikacji w interakcji podczas procesu komunikacji w sytuacji społecznej, w przestrzeni i systemie społecznym

Źródło: Opracowanie własne

niczonym. W związku z tym, wyodrębniłem z kodu rozwiniętego sferę elastyczną, która służy do rozpoznania poziomu lingwistycznego obcej jednostki i dostosowania poziomu komunikacji do jej poziomu, zachowując granice asertywności (rys. 7).



Rys. 7. Poziomy komunikacji interpersonalnej

Źródło: Opracowanie na podstawie teorii B. Bernsteina, [w:] J. Bielecka-Prus, *Transmisja kultury w rodzinie i szkole, Teoria Basila Bernsteina*, PWN, Warszawa 2010, s. 37

Zaistnienie interakcji jest celowym działaniem jednostki w stosunku do innej jednostki, zapoczątkowanym aktem komunikacji i rozpoczynającą sytuację społeczną, mającą wywołać jakiś skutek. Funkcjonowanie dojrzałej jednostki w społeczeństwie opiera się na ukształtowanym introsystemie, gdzie poziom rozwoju jego elementów jest wykładnikiem umiejętności podejmowania decyzji w sytuacjach społecznych, na podstawie posiadanego kapitału kulturowego i systemu aksjonormatywnego oraz moralnego, co stanowi elementy jej tożsamości kulturowej. Jakość komunikacji zależy od jakości relacji rozmówców, od czasu, a zatem także poziomu znajomości i zażyłości nawiązanej oraz pogłębianej między nimi. Model komunikacji jednostronnej polega na wyrażeniu komunikatu do odbiorcy, ale bez uzyskania potwierdzenia jego odebrania czy zrozumienia (sprzężenia zwrotnego). W rodzinie oznacza to często autorytaryzm w relacjach między członkami, czyli brak pewnego zakresu elastyczności w relacji. Szttywno postawione granice interakcji, oznaczają formułowanie opinii o charakterze nakazowym, gdzie dominuje funkcja integracyjno-kontrolna, a nacisk położony jest na kontrolę działań członków rodziny. Model komunikacji dwustronnej polega na wyrażeniu komunikatu, ale w tym przypadku nadawca oczekuje potwierdzenia otrzymania go od odbiorcy, a zatem dochodzi tu do sprzężenia zwrotnego. W rodzinie oznacza to relację opartą na zachowaniu jej członka (męża/żony), a zatem komunikat niezrozumiany przez odbiorcę takim pozostaje, ponieważ odbiorca nie dąży podczas aktu komunikacji do nadania przez nadawcę dodatkowych informacji, tylko wyraża opinię krytyczną wobec współmałżonka nie inicjując u siebie zmian modyfikujących jakość komunikacji. Model komunikacji relacyjnej opiera się na przedmiocie problemu i dążeniu małżonków do jego rozwiązania, nie następuje tu

jego eskalacja. Jest to prawidłowy model komunikacji oparty na prawidłowo ukształtowanym introsystemie i wysokim poziomie zasobów kapitału kulturowego. Wyższy poziom umiejętności interpersonalnych podczas aktu komunikacji w czasie przebiegu interakcji, implikuje sprawność intelektualną i emocjonalną, które warunkują zdolność do podejmowania decyzji oraz wyboru trafnej drogi rozwiązania problemu.

Proces rozwiązywania problemów jest osadzony w sferach funkcjonowania jednostki; w sferze mikro- i w sferze makrospołecznej, a zatem za pośrednictwem pełnionego zespołu ról społecznych, posiadanych kompetencji i umiejętności społecznych, w strukturze i systemie społecznym, co odbywa się w przestrzeni społecznej.

Podsumowanie

Jednostka podczas interakcji w sytuacjach społecznych, wyraża w procesie komunikacji swoje opinie i przekonania, które służą z jednej strony do przedstawienia swojego stanowiska na temat różnych spraw, dotyczących spraw społecznych lub w swojej grupie zawodowej na stanowisku pracy, co związane jest z procesem twórczym i odtwórczym. Sytuacje społeczne powstają także podczas interakcji w życiu społecznym w sferze makrospołecznej: w instytucjach społecznych (urzędach, służbie zdrowia, sklepach, podczas kontaktu ze służbami takimi jak policja, straż miejska i in.). Kontakty mają charakter oficjalny lub nieoficjalny i służą osiągnięciu określonych celów jednostki i jej rodziny, towarzyski służący wymianie opinii, a także intymny pomiędzy członkami rodziny (mężem/żoną, rodzicami/dziećmi). Interakcje mają charakter płynny i dynamiczny, jednostki poruszają się między mikrosferą, egzosferą i makrosferą, prawie każdego dnia, dlatego posiadanie kompetencji i umiejętności społecznych na wysokim poziomie ułatwia i uelastycznia przebieg komunikacji podczas interakcji. Prawidłowa komunikacja podczas interakcji, zaspokaja także potrzebę bezpieczeństwa i ułatwia osiągnięcie założonych celów. Przewidywalność zachowań innej jednostki czy grupy, kształtuje poprawne interakcje między tymi podmiotami. Można zatem zauważyć, jak bardzo duże znaczenie ma proces transmisji kulturowej w przebiegu socjalizacji, ponieważ warunkiem nabywania wysokich kompetencji i umiejętności społecznych jest prawidłowy przebieg socjalizacji pierwotnej i wtórnej. W związku z tym, wysokie kompetencje i umiejętności społeczne rodziców mają szczególne znaczenie w pierwszych latach socjalizacji. System edukacji w kolejnych, kiedy jednostka powoli nabywa wiedzę i na jej podstawie kształtuje swoje zainteresowania, będące podstawą jej zainteresowań i wyboru drogi zawodowej.

Bibliografia

1. Adamski F. (red.), *Wychowanie na rozdrożu. Personalistyczna filozofia wychowania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1999.
2. Gerrig R. J., Zimbardo P. G., *Psychologia i życie*, PWN, Warszawa 2009.
3. Janicka I., Liberska H. (red.), *Psychologia rodziny*, PWN, Warszawa 2014.
4. Kaufmann Jean-Claude, *Kiedy Ja jest innym*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2013.
5. Kulisz M. (red.), *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Współczesne zagrożenia*, Oficyna Wydawnicza PWSZ w Nysie, Nysa 2018.
6. Kulisz M. (red.), *Vademecum Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Społeczny wymiar bezpieczeństwa*, Oficyna Wydawnicza PWSZ w Nysie, Nysa 2019.
7. Maciejewski J., *Grupy dyspozycyjne, analiza socjologiczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014.
8. Melosik Z., Szymański M. J. (red.), *Tożsamość w warunkach zmiany społecznej*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2016.
9. Parsons T., *System społeczny*, Nomos, Kraków 2009.
10. Rostowska T., *Transmisja międzypokoleniowa w rodzinie w zakresie wybranych wymiarów osobowości*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995.
11. Stanisławiak E. (red.), *Szkice z psychologii społecznej*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej w Warszawie, Warszawa 1996.
12. Taylor CH., *Źródła podmiotowości, Narodziny tożsamości nowoczesnej*, PWN, Warszawa 2012.

SOCIAL SECURITY IN THE MICRO-SOCIAL DIMENSION

Abstract

This article is a holistic analysis of the individual as an actor participating in interactions in the micro-social sphere, occurring in social situations in the structure and social system in terms of microsociology. Interpersonal contacts between individuals are based on cultural conventions. Differences in the level of cultural capital between individuals are generally adjusted between adversaries when interacting in a social situation. It should be noted, however, that communication problems threaten the satisfaction of the need for security, both at the micro-social (inter-individual contact) and macro-social (inter-group contact) levels. At the same time, communication problems at the group level may additionally cause conflicts, and therefore the actions of a given group or groups may become unpredictable, which threatens the safety of members of these groups (e.g. the Catholic Church and religious associations, including the Ordo Iuris Institute of well-established higher

values, and antagonistic LGBT movements whose activities are aimed at implementing the demands of sexual minorities). Social security results from well-established cultural conventions based on higher values, the aftermath of which are traditions and customs, as well as the basic information carrier, language.

Key words

social security, need for security, individual, social situations, microsociology



dr Paweł Piotrowski

Socjolog, politolog, absolwent Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydziału Nauk Humanistycznych, w dziedzinie socjologii, w specjalności psychosocjologia, a także Wydziału Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych, gdzie uzyskał stopień naukowy doktora nauk społecznych w dziedzinie nauk o polityce.

Zainteresowania naukowe: socjologia: rodziny, pracy, edukacji, nierówności społecznych oraz polityka społeczna, a także katolicka nauki społeczna i historia PRL w aspekcie funkcjonowania rodzin i jednostek w społeczeństwie polskim.

PROGRAM PROFILAKTYCZNY – PLUSY I MINUSY

Streszczenie

Bezpieczeństwo to jedno z podstawowych potrzeb każdego z nas, bowiem tego oczekujemy szczególnie od odpowiedzialnych organów państwa oraz od współmieszkańców w miejscu, w którym żyjemy. Nie zawsze dociera do nas, że za stan bezpieczeństwa odpowiada nie tylko państwo poprzez swoje organy, lecz także my sami. Dokonujemy tego poprzez swoje właściwe działanie czy też zachowanie, a także stałą współpracę i kontakt z innymi instytucjami oraz współmieszkańcami. Od wielu lat bardzo powoli, szczególnie w naszym kraju kształtuje się pojęcie oraz postawa współodpowiedzialności obywatelskiej za poziom bezpieczeństwa. Nie zawsze dociera to do nas, że my sami mamy możliwość decydowania o wielu sprawach z tego zakresu. Niemniej dla wielu z nas jest to pojęcie zbyt abstrakcyjne, jako że pokutuje sporo zaszłości z poprzednich okresów w naszej historii, kiedy państwo przyzwyczało społeczeństwo, że to ono decyduje o tym, co każdy powinien robić, jak się zachowywać. Dlatego też w tak powolnym stopniu wkracza do nas powyższe pojęcie i zasady takiego społeczeństwa, które jest skłonne wziąć na siebie sporą część odpowiedzialności także za swoje bezpieczeństwo, oczywiście współpracując ściśle z powołanymi do tego instytucjami państwowymi czy samorządowymi. Proponowane i realizowane programy profilaktyczne, czy też prewencyjne, nie zawsze trafiają na podatny grunt, wielu z nas uważa, że jest to kolejna biurokracja, która nie jest dla nas, lecz dla tych, którzy to organizują. Postaram się więc wskazać na odpowiedzialność i zadania państwa i różnych instytucji, a także społeczeństwa w zakresie realizacji różnych programów na przykładzie województwa opolskiego i spróbuję je przeanalizować pod kątem przydatności do poprawy bezpieczeństwa, bądź też wskazania, że niektóre z nich mogą być zbędne bądź nie trafiać na właściwy grunt.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo państwa, społeczeństwa, jednostki, społeczeństwo obywatelskie, program profilaktyczny, prewencja, odpowiedzialność

Wstęp

Bezpieczeństwo jednostki trudno oddzielić od bezpieczeństwa społeczeństwa, a dalej idąc, od stanu bezpieczeństwa państwa. Stan ten jest jednym z podstawowych potrzeb człowieka, zaś szczególnie odzwierciedlają to współczesne czasy, kiedy każdy z nas dąży do tego, aby czuć się bezpiecz-

nie szczególnie, kiedy we wszelkiego rodzaju mediach wprost roi się od opisu zdarzeń, które podważają nasz spokój i wiarę w te wartości. Dlatego też wymagamy od wszelkich instytucji, aby o ten poziom bezpieczeństwa dbały i realizowały to w takim stopniu, aby nie było obawy, że może nam się przydarzyć jakieś nieszczęście. Niemniej, nawet najlepsze instytucje odpowiedzialne za poziom bezpieczeństwa nie są w stanie nam tego zagwarantować w przysłowiowych 100%, gdyż żaden system na świecie takiego poziomu nie wypracował. Większość z nich zaś ceduje część odpowiedzialności czy może bardziej realizacji niektórych zadań z zakresu szeroko pojętego bezpieczeństwa na obywateli szkoląc ich i instruując jak się zachować, aby nie dopuścić do zagrożenia jego samego, osób mu bliskich czy też sąsiadów oraz jak się zachować, jeżeli do przestępstwa bądź innego naruszenia prawa dojdzie. Państwa podejmują takie działania z różnym skutkiem od szeregu lat i różne są też tego efekty. Pamiętać jednak należy, że nawet mała poprawa stanu bezpieczeństwa zaistniała poprzez dobrze pojęte działania odpowiedzialnych organów i przedstawicieli społeczeństwa to już jest pozytywny efekt i możemy powiedzieć, że ktoś dzięki takim działaniom nie stał się ofiarą przestępstwa. Dlatego tak ważne jest działanie w kierunku edukacji z zakresu bezpieczeństwa poprzez wskazywanie istniejących zagrożeń, sposobu reagowania na nie, unikania ich czy też ograniczanie skutków w razie ich zaistnienia. Realizacja wszelkich działań proobywatelskich, w tym zakresie ma kolosalne znaczenie, a dobrze przemyślany, przygotowany oraz wdrożony program profilaktyczny winien skutkować poprawą bezpieczeństwa dla wszystkich.

Bezpieczne życie człowieka i społeczeństwa

Zagrożenia dla bezpieczeństwa każdego człowieka w XXI wieku są bliskie bez względu na jego status materialny, wykształcenie, miejsce zamieszkania, płeć czy kolor skóry. Człowiek stał się podmiotem bezpieczeństwa, tak samo jak społeczność lokalna czy wreszcie całe społeczeństwo¹. Za pełną realizację zadań mających na celu zapewnienie tym podmiotom bezpieczeństwa odpowiedzialne jest państwo, któremu mieszkańcy przekazują uprawnienia do ich wykonywania. Państwo, czyli wszelkie instytucje mające w swoim zakresie działania związane z bezpieczeństwem, począwszy od Prezydenta RP, a skończywszy na Policji jako wyspecjalizowanym podmiocie wykonującym w tym zakresie służebną rolę wobec społeczeństwa. Oczywiście do podmiotów, od których zależy bezpieczeństwo jed-

¹ A. Szweđa, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych najbliżej człowieka*. Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016, s. 42.

nostki należą nie tylko instytucje państwowe, lecz także inne, począwszy od rodziny, poprzez szkołę, związki wyznaniowe, organizacje pozarządowe (mające w swój zakres działania wpisane zadania z zakresu bezpieczeństwa) czy media. Poczucie bezpieczeństwa każdego z nas można ocenić różnie bowiem możemy w każdym przypadku mieć inne zdanie na ten temat, w zależności od zdarzeń, które nas dotknęły, sposobu reakcji odpowiedzialnych instytucji, czy też nawet naszego zachowania przed lub w trakcie zdarzenia, czyli określenia naszej wiktyimizacji, chociaż wiadomo, że za każde naruszenie naszego bezpieczeństwa odpowiada sprawca, a nie pokrzywdzony. Do źródeł, które mają w dzisiejszych czasach wpływ na zmianę rozumienia roli jednostki w tym zakresie należą²:

- zmiana postrzegania roli państwa, kiedy rosną nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa, zaś nie znikają te, które dotychczas o tym stanowiły, takie jak głód, ubóstwo, bezrobocie, wykluczenie społeczne, konflikty lokalne, terroryzm, cyberterroryzm, klęski naturalne, zapas służby zdrowia, brak poszanowania prywatności czy podmiotowości człowieka. W takim kontekście człowiek staje się podmiotem bezpieczeństwa nie tylko dlatego, że chce, ale dlatego, że nie ma wyboru.
- przejmowanie od państwa, szczególnie przez jednostki samorządu terytorialnego, szeregu kompetencji w różnych dziedzinach codziennej egzystencji (żłobki, przedszkola, szkolnictwo, służba zdrowia, kultura, drogi, media, pomoc społeczna). W tych zakresach samodzielnie, chociaż jeszcze często przy częściowym finansowaniu państwa czy też programów unijnych, realizowane są zadania także w szeroko pojętym bezpieczeństwie bliżej obywatela, który poprzez swoich przedstawicieli ma szerszy wpływ na zapewnienie lokalnych potrzeb, które stąd lepiej widać niż z poziomu centrali.
- szeroka prywatyzacja wielu dziedzin gospodarki, większy wpływ na wiele spraw ma więc przeciętny mieszkaniec w każdej części życia społecznego i indywidualnego. Posiadanie środków materialnych w znaczący sposób wpływa na podmiotowość jednostki, a przez to może wpływać także na poziom jej bezpieczeństwa.

Podmiot bezpieczeństwa to nie tylko pojedynczy człowiek, lecz całe społeczeństwo, w ramach którego mówimy często o społeczności lokalnej, jako mniejszej części całości funkcjonującej na określonej przestrzeni, które łączą wspólne interesy, w tym zapewnienie sobie poczucia bezpieczeństwa. Określa się to poprzez różne badania, ostatnie zaś wskazują, że Polacy jako społeczeństwo czują się coraz bezpieczniej, zaufaniem obdarzają szczegól-

² Tamże, s. 48.

nie Policję, gdzie poziom ten przekracza 70%. Są to oczywiście sprawy dyskusyjne i można to różnie interpretować. Przykładowo, dlaczego około 30% badanych nie popiera Policji, skoro przestępstw dopuszcza się tylko kilka procent populacji w Polsce. Być może są w tej grupie osoby, które nie otrzymały od Policji takiej pomocy, jakiej oczekiwały albo też powodują nimi jeszcze inne przyczyny. Uważam jednak, że ciekawszym byłoby zająć się właśnie tym wskaźnikiem, a nie wskazywać jako powód do chwały, że ponad dwie trzecie społeczeństwa darzy tę instytucję zaufaniem. W społeczeństwie często mówi się o określonych jego grupach, gdzie poziom bezpieczeństwa jest szczególnie niski. Dotyczy to przykładowo dzieci narażonych na wiele niebezpieczeństw, ofiar przemocy domowej i nie tylko, dotyczy to również coraz częstszego popadania ludzi w stan niewolnictwa czy innego uzależnienia, co wydawałoby się nie do pomyślenia w XXI wieku – a jednak. Tworzenie społeczności lokalnych mających na celu ochronę własnych interesów, w tym szczególnie bezpieczeństwa, jest priorytetowym zadaniem każdego społeczeństwa szczególnie w tych czasach. Trudno tutaj wymagać od państwa, aby koordynowało takie działania, chociaż jak najbardziej jest to w jego interesie, niemniej nie można zmusić danej społeczności, aby rozpoczęła działania we własnym dobrze pojętym interesie, natomiast prawidłowym działaniem jest dobrze pojęta inspiracja i wskazywanie pozytywnych kierunków takich działań czy to poprzez określone instytucje państwowe, jej przedstawicieli (np. dzielnicowy), czy też instytucje samorządowe i każde inne. Bezwzględnym plusem takich działań jest pokazanie, że warto działać dla dobra wspólnego.

Zadania państwa w zakresie ochrony bezpieczeństwa

Zadania państwa, zgodnie z przyjętą strategią w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, zakłada następujące kierunki działania³:

- zapewnienie bezpieczeństwa narodowego i poczucia bezpieczeństwa oznacza możliwość skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, przygotowania do rozwiązywania konfliktów, właściwego reagowania na jakiegokolwiek zagrożenia czy wyzwania.
- w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego działania na rzecz zmniejszania przestępczości, zagrożenia terrorystycznego, katastrof naturalnych, usprawnienie funkcjonowania aparatu wymiaru sprawiedliwości, Policji, systemu informowania o zagrożeniach, przygotowanie kadr. Jednocześnie powinny być prowadzone

³ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych - programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*. Wydawnictwo Difin, Warszawa 2011, s. 203-204.

działania prewencyjne poprawiające bezpieczeństwo w ruchu drogowym, działania wspierające system ratownictwa, podnoszenie poziomu systemu reagowania kryzysowego, a dalej, stale należy podnosić wykorzystanie systemu edukacyjnego w zakresie umiejętności reagowania przez społeczeństwo na pojawiające się możliwe zagrożenia.

Założeniem jest stałe przenoszenie poziomu odpowiedzialności z centrali na poziom niższy, lokalny (samorządowy), a więc dostosowanie obowiązujących przepisów i zasad postępowania do charakterystyki danego terenu i możliwych w tych miejscach występujących różnych zagrożeń. Niemniej w przypadkach opracowania i realizowania zadań należy stosować kilka takich zasad jak:

1. Zrównoważonego rozwoju polegającego na równowadze celów.
2. Niedyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym.
3. Solidarności w układzie poziomym i pionowym.
4. Spójności terytorialnej, regulacyjnej i regionalnej.
5. Dobra publicznego i demokratycznego państwa.

Obecnie w skali kraju realizowanych jest kilkanaście programów profilaktycznych, których celem jest bezpośrednio oddziaływanie na poprawę bezpieczeństwa, zaś niektóre z nich wpływają na ograniczenie przyczyn braku bezpieczeństwa, w tym szczególnie społecznych. Do takich działań należą między innymi:

- Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie,
- Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii,
- Krajowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego,
- Program Zintegrowanego Zarządzania Granicą,
- Rządowy Program Poprawy Stanu Bezpieczeństwa w Szkołach i Placówkach.

Prowadzone są także centralne programy prewencyjne, takie jak:

- Bezpieczne Miasto,
- Zwiększenie efektywności pracy dzielnicowego,
- 17 x 5,
- Bezpieczna Polska.

Programy te znajdują odzwierciedlenie w programach opracowywanych dla województw, powiatów, miast czy też gmin przez organy samorządowe mające w swoim zakresie działania dbałość o stan bezpieczeństwa na podległym im terenie. Oczywiście takie plany opracowywane są przy

udziale właściwych jednostek Policji i powinny uwzględniać zagrożenia właściwe dla danego terenu, które nie zawsze muszą się pokrywać z zagrożeniami wynikającymi z planu centralnego czy też wojewódzkiego. Założeniem takich planów powinno być także szerokie korzystanie z danych pozyskanych od społeczeństwa, tak aby nie tylko i wyłącznie opierać się na danych statystycznych, które nie zawsze pokazują prawdziwe zagrożenie. Tak zwana „ciemna liczba” przestępstw jest różna w różnych obszarach i potrafi zaciemnić obraz faktycznego zagrożenia bądź też nie pokazywać go w ogóle.

Zadania władz lokalnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego

Decentralizacja uprawnień i odpowiedzialności w zakresie dbałości o poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego wynika z ustaw o samorządzie województwa, powiatowym i gminnym. Scedowano na te organy stałe podejmowanie działań mających na celu zapobieganie przestępczości, a także stałą współpracę z instytucjami państwowymi powołanymi do zapewnienia bezpieczeństwa, w tym w szczególności z Policją. I tak, samorząd gminny realizuje zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego w zakresie ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody, gospodarki wodnej, gminnej infrastruktury drogowej i mostowej, organizacji ruchu drogowego, transportu lokalnego, ścieków komunalnych, ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, utrzymania czystości i porządku, pomocy społecznej, ochrony zabytków, polityki prorodzinnej. Organy gminy posiadają uprawnienia do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujące wewnętrzny ustrój gminy, jednostek pomocniczych, zarządzania zasobami gminy, korzystania z jej obiektów. Gmina może wydawać przepisy porządkowe, ale tylko w zakresie nieuregulowanym w odrębnych przepisach. Gmina może tworzyć straże gminne (miejskie) mające za zadanie dbanie o bezpieczeństwo i porządek publiczny na swoim terenie. Gmina może żądać w zakresie przewidzianym prawem od właściwego Komendanta Policji, Straży Pożarnej czy innej instytucji informacji o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Rada gminy może określić zakres działań niezbędnych do poprawy ładu i porządku, jednak nie może wskazywać sposobów ich realizacji. Gmina może uczestniczyć we współfinansowaniu wydatków Policji czy Straży Pożarnej w zakresie określonym w odrębnych przepisach. Samorząd powiatowy ma w swoich kompetencjach zadania z zakresu pomocy społecznej, transportu zbiorowego i dróg publicznych, ochrony i opieki nad zabytkami, ochrony środowiska i przyrody, ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej, przeciwdziałania bezrobociu, obronności. Powiat ma uprawnienia do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie spraw porządkowych nieuregulowanych powszechnie

obowiązującymi przepisami prawa. W skład tzw. administracji zespolonej albo inspekcji, służb i straży wchodzi Policja, Straż Pożarna, Inspektorat Nadzoru Budowlanego, Inspektorat Weterynaryjny oraz Inspektorat Sanitarno-Epidemiologiczny. W tym zakresie powiat posiada uprawnienia do wydawania poleceń, zarządzeń, otrzymywania sprawozdań oczywiście z zastrzeżeniem obowiązujących przepisów. W tym zakresie organem pomocniczym starosty jest komisja bezpieczeństwa i porządku składająca się z przedstawicieli wymienionych instytucji, prokuratora i ewentualnie innych niezbędnych osób. Komisja ta dokonuje okresowych ocen stanu bezpieczeństwa i porządku, opiniuje pracę powiatowych inspekcji, służb i straży, przygotowuje projekty planów zapobiegania przestępczości, opiniuje projekty współdziałania podległych służb, akty prawa miejscowego, projekty budżetu w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa. W powiecie działa wyspecjalizowana komórka zajmująca się zarządzaniem kryzysowym, która stanowi organ pomocniczy starosty w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej wspólnie z przedstawicielami powołanymi przez starostę do sztabu kryzysowego. Powiat, podobnie jak gmina, może brać udział we współfinansowaniu działalności Policji, Straży Pożarnej w zakresie unormowanym obowiązującymi przepisami.

Oddolne strategie zapewnienia bezpieczeństwa

Strategia zapobiegania i zwalczania przestępczości powinna być rozumiana jako planowane działania, których celem jest wyeliminowanie lub ograniczenie zjawisk przestępczych⁴. Wśród tendencji związanych z zapobieganiem przestępczości możemy wyróżnić:

- zapobieganie przestępstwu poprzez zmianę sposobu traktowania przestępcy, czyli dążenie do takiej indywidualizacji kary, aby zmienić go w osobę przestrzegającą zasad prawnych,
- wprowadzenie obrony społecznej nawet przed drobnymi wykroczeniami, czyli reakcja na każde naruszenie prawa i stosowanie wobec sprawców adekwatnych środków oddziaływania, także wychowawczego,
- odstraszenie przestępców karami, chociaż prowadzi to często do podnoszenia kosztów resocjalizacji, co z kolei zmusza do szukania innych możliwości odbywania kary,
- odwrócenie, odwlekanie wykonania kary, co daje możliwość sprawcy wyboru sposobu odbycia kary,

⁴ A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 50.

- uczestnictwo społeczeństwa w organizacji bezpieczeństwa, co może opierać się na kontroli społecznej szkół, rodziny, grup rówieśniczych, miejsc pracy działalności publicznej, społeczeństwo włącza się różnego rodzaju kontrolę, organizacje czasu wolnego,
- włączenie strategii zapobiegania w całość życia społecznego, czyli planifikacja, w ramach której udostępnia się społeczeństwu wiedzę kryminologiczną do wykorzystania w celu zapobiegania przestępczości.

Działania zapobiegawcze możemy dzielić na etapy różniące się adresem, do którego są kierowane. Na etapie działań pierwotnych adresem jest społeczeństwo, na etapie wtórnym adresem jest potencjalny sprawca, osoby z objawami niedostosowania społecznego, grupy szczególnego ryzyka natomiast na etapie działań następczych adresem jest sprawca⁵. Skuteczność i kosztowność poszczególnych etapów jest różna i jest oceniana na etapie działań pierwotnych od 50 do 100%, etapie wtórnym od 25 do 50% zaś następczych od 0 do 5%. Poszczególne etapy można stosować tak do sprawcy, jak i ofiary oraz miejsca zdarzenia. Poszczególne instytucje, w tym szczególnie Policja podejmują cały szereg działań profilaktycznych związanych z zapobieganiem przestępczości. Generalnie możemy je podzielić na następujące grupy:

- programy informacyjne dostarczające odbiorcom informacji jak uniknąć patologii czy podjąć właściwą decyzję,
- programy edukacyjne pomagające w radzeniu sobie ze stresem, rozwiązywaniu problemów, kształcenia umiejętności,
- programy alternatyw proponujące pozytywne kierunki, poprzez stymulowanie działalności społecznej,
- programy interwencyjne pomagające jednostkom identyfikować problemy i szukające ich rozwiązania,
- programy zmian środowiskowych polegają na identyfikowaniu i zmianie tych czynników środowiska, które przyczyniają się do powstania i rozwoju przestępczości,
- programy zmian przepisów dotyczące zmian w systemach karnych⁶.

Wszelkie informacje na temat programów i działań profilaktycznych gromadzi Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich na rzecz Prawy Bezpieczeństwa Społeczności Lokalnych działające przy WSPoL w Szczytnie. System przeciwdziałania przestępczości z kolei można podzielić na działania w zakresie polityki społecznej (obowiązkowa nauka, bez-

⁵ Tamże, s. 63-64.

⁶ Tamże, s. 67.

płatna opieka lekarska, dystrybucja koncesji na alkohol) i w zakresie polityki kryminalnej (profilaktyka kryminalistyczna, kryminologiczna, karna oraz penitencyjna). Organizowane i realizowane działania profilaktyczne obejmują wszystkie dziedziny działalności człowieka, gdyż w każdym miejscu czy sytuacji może grozić mu niebezpieczeństwo i może stać się ofiarą przestępstwa. Oczywiście nie w każdym miejscu występują wszystkie zagrożenia, czy też nie w każdym miejscu występują one w takim samym natężeniu. Dlatego też działania profilaktyczne winny być dostosowane do faktycznego i zbadanego zagrożenia na określonym terenie, a nie odgórnie przekazywane do realizacji bez rozpoznania tej skali. Udział społeczeństwa w działaniach związanych z poprawą stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego powinien być działaniem, które jest najważniejszym w całym systemie zapewnienia bezpieczeństwa nas wszystkich. Można powiedzieć, że powoli poczynawszy od transformacji ustrojowej podejmowane są systematyczne działania mające na celu angażowanie obywateli do podejmowania działań służących poprawie tego stanu. Niemniej jest to zadanie trudne, jako że budowanie dopiero co pozyskanej demokracji rodzi całą masę problemów, które nie zawsze są do przewyciężenia. Szczególnie dotyczy to zaufania do przedstawicieli organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek, w szczególności utworzonej w 1990 r. Policji. Brak tego wywodzący się z lat poprzednich, pamięć o niewłaściwych zachowaniach, czy to przedstawicieli bezpieczeństwa, czy też społecznie działających członków ORMO powoduje, że trudno jest przełamać wzajemną niechęć do podejmowania wspólnych zadań. Odpowiedzialność za ten stan spoczywa również na przedstawicielach organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, w tym szczególnie policjantach, którym brak w wielu sytuacjach okazania właściwej empatii do, nie tylko, ofiar przestępstw czy wykroczeń, lecz – a może głównie – do pozostałego społeczeństwa, któremu winno się służyć pomocą i radą w każdej sytuacji, kiedy się o nią zwracają. Słaba czy też niewłaściwa do końca współpraca z mieszkańcami powoduje, że policjanci są odcięci od pozyskiwania cennych informacji na temat przestępstw czy wykroczeń, zaś gorszym postępowaniem jest sytuacja, kiedy taką informację lekceważą. Oczywiście nie należy w tych przypadkach generalizować, niemniej sytuacja bardzo wolno ulega poprawie. Jednak uważam, że wina tkwi bardziej po stronie przedstawicieli organów władzy niż społeczeństwa, którzy nie potrafią zaskarbić sobie właściwego zaufania. Wskazywane wyżej dane dotyczące poziomu poparcia Policji czy też poczucia bezpieczeństwa nie może być jedynym wskaźnikiem oceny takich kontaktów. Udział społeczeństwa w działaniach na rzecz poprawy bezpieczeństwa jest bardziej postrzegany jako udział pojedynczych osób, a nie zbiorowisk, co często jest widoczne

przy różnych zdarzeniach kryminalnych, gdzie jeszcze jedna czy dwie osoby próbują podjąć jakieś działania mające na celu pomoc, czy to ofierze przestępstwa, czy też nawet funkcjonariuszowi. Jednakże, jeżeli tych obserwatorów jest więcej, wtedy generalnie można liczyć najwyżej na uszczypliwy komentarz, dopingowanie przestępcy do stawiania oporu, czy też filmowania zajścia w celu wrzucenia tego później do różnych mediów. Pamiętać należy, że każdemu z nas przysługuje prawo do obywatelskiego zatrzymania sprawcy przestępstwa czy wykroczenia, podjęcia działań w stanie wyższej konieczności czy obrony koniecznej. Oczywiście nikt nie ma prawa nam narzucać podejmowania któregośkolwiek z tych działań, jeżeli nie czujemy się na siłach, aby to wykonać, ale też nikt nam nie zabrania, aby o takim zdarzeniu powiadomić organy ścigania, które ze swojej strony powinny podejść do takiej informacji w każdym przypadku poważnie i z pełnym zaangażowaniem. Reakcja na każde naruszenie prawa powinna być powinnością nie tylko przedstawicieli organów ścigania, lecz każdego mieszkańca, któremu bliskie jest poczucie bezpieczeństwa swoje, osób mu bliskich czy też sąsiadów. Spotykana dosyć często tzw. pomoc sąsiedzka jest tego znakomitym przykładem, bo przecież wystarczy zwrócić uwagę na obce osoby, które kręcą się wokół budynku czy posesji, zabierać po wcześniejszym uzgodnieniu przychodzącą pocztę, podlewać kwiaty itp.

Budowa programu profilaktycznego, zasady jego przeprowadzenia

Budując program profilaktyczny należy wziąć pod uwagę następujące etapy⁷:

- analiza stanu faktycznego zagrożeń w danym środowisku lokalnym,
- określenie celu głównego programu i celów pośrednich,
- wskazanie adresata programu,
- lobbowanie na rzecz tworzonego programu, pozyskanie pomocników, wskazanie osoby odpowiedzialnej za przygotowanie i realizację programu,
- przeanalizowanie i wskazanie kosztów przedsięwzięć, wskazanie źródeł finansowania,
- zaprezentowanie założeń, wdrożenie programu,
- monitoring (ocena), ewaluacja programu.

Podstawą podjęcia działań jest określenie zagrożenia, które będzie przedmiotem działania i celem do osiągnięcia. Analiza danych i ocena zagrożenia, jak już wspomniałem wyżej, nie powinna być oparta tylko i wy-

⁷ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności...*, op. cit., s. 304.

łącznie na danych statystycznych, lecz poprzez współpracę ze społeczeństwem uzupełnienie analizy o dodatkowe informacje, które pozwolą w miarę dokładnie ocenić wskazane zagrożenie. Kontakt z takim środowiskiem jest potrzebny także dlatego, że nikt inny lepiej i obiektywniej nie potrafi ocenić po pierwsze zagrożenia, a dalej potrzeb i możliwości działania w taki sposób, aby poprawić nie tylko stan bezpieczeństwa, ale i chociażby samopoczucie mieszkańców. Oczywiście przedmiotem programu mogą być czasami takie sprawy jak ochrona osób i mienia, bezpieczeństwo w ruchu drogowym, patologie, ofiary przestępstw, ale też w innych przypadkach sprawy bardziej skonkretyzowane jak bezpieczeństwo osiedla, bezpieczeństwo na ogródkach działkowych, oszustwa na szkodę osób starszych, zachowanie się młodzieży itp. Aby podejmowane działania były realizowane poprawnie, należy przy budowie programu profilaktycznego przestrzegać określonych zasad:

- wychodzenia naprzeciw zapotrzebowaniu społeczności lokalnych,
- prawnego obowiązku zapobiegania przestępczości (jest to podstawowe zadanie organów ścigania),
- działania programowe powinny być oparte na rzetelnej analizie na podstawie różnych źródeł,
- dokładnego określenia adresata programu,
- tworzenia programu w konkretnej społeczności,
- pozyskania autorytetów lokalnych do lobbowania na rzecz programu,
- pozyskiwania osób, które mogą wspomóc realizację programu chociażby finansowo,
- planowania działań profilaktycznych,
- nadrzędności działań kreatywnych nad represyjnymi,
- wykorzystania nowoczesnych metod zabezpieczania osób i mienia,
- właściwego doboru osób do realizacji programu i jego części,
- współpracy wielu podmiotów,
- systematyczności i wielopłaszczyznowości działań profilaktycznych,
- adekwatności podejmowanych działań zapobiegawczych do skali zagrożenia przestępczością⁸.

Przestrzeganie wskazanych zasad powinno prowadzić do opracowania właściwego programu zapobiegawczego (profilaktycznego), który powinien zakończyć się pozytywnie, czyli doprowadzić może nie zawsze do zaniku wskazanego zagrożenia, ale do jego ograniczenia.

⁸ A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności...*, op. cit., s. 152-153.

Programy profilaktyczne województwa opolskiego

W okresie od 2017 do 2019 r. na terenie województwa opolskiego realizowano kilka programów profilaktycznych mających na celu poprawę stanu bezpieczeństwa i realizację działań profilaktycznych, które miały w założeniu przyczynić się do ograniczenia istniejących zagrożeń. Programy te dotyczyły w dwóch przypadkach dzieci i młodzieży, a w kolejnym, osób starszych. Programy profilaktyczne były także realizowane w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Celem zebrania danych, pozyskałem w ramach informacji publicznej zestawienie podejmowanych w tych zakresach działań profilaktycznych wraz z niezbędnymi danymi zgodnie z wymogami i zasadami tworzenia takich programów. Zestawienie jest podzielone na dwie części. Pierwsza obejmuje programy realizowane i nadzorowane przez Wydział Prewencji KWP w Opolu, druga przez Wydział Ruchu Drogowego tej jednostki. Dane pozwałam sobie przytoczyć w oryginalnej wersji, natomiast spostrzeżenia i uwagi zamieszczam pod poszczególnymi częściami.

Wykaz programów profilaktycznych realizowanych w latach 2017-2019 na terenie województwa opolskiego, w których uczestniczył lub nadzorował Wydział Prewencji KWP w Opolu⁹:

I. Program „Cyberbezpieczny Uczeń”

Rodzaj programu: edukacyjno-interwencyjny.

Główny obszar tematyczny: bezpieczeństwo ogólne – cyberzagrożenia, cyberprzemoc.

Nadzór nad programem: Wydział dw. z Cyberprzestępczością KWP w Opolu.

Przyczyna powstania:

Program był odpowiedzią na skalę niebezpieczeństw, jakie można spotkać w Internecie oraz niską świadomość użytkowników o możliwych zagrożeniach wynikających z korzystania z sieci. W diagnozie oparto się na badaniach Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę, z których wynikało, że:

- 53% nastolatków ma kontakt z pornografią w Internecie,
- ponad 40% deklaruje kontakt z przekazami pełnymi nienawiści,
- 22% zetknęło się z treściami dotyczącymi samookaleczania, a 16% ze sposobami popełniania samobójstw,
- 22% uczniów klas III gimnazjum padło ofiarą cyberprzemocy: wysyłania gróźb, rozpowszechniania kompromitujących materiałów lub systematycznego izolowania i wykluczania, źródło: EU-NET-ADB, FDN, 2012,

⁹ Informacja publiczna KWP Opole sygn. WS 062.38.2020. Wykaz programów profilaktycznych realizowanych w latach 2017-2019 w KWP Opole.

- 6,5% dziewcząt oraz 3,8% chłopców (ogółem 5,1% polskich nastolatków przyznało, że zdarzyło im się zawrzeć w Internecie znajomość, w wyniku której próbowano namówić ich do zachowań o charakterze seksualnym¹⁰,
- 34% nastolatków w wieku 15-19 lat (40% chłopców i 29% dziewcząt) otrzymało kiedykolwiek zdjęcia lub filmy o charakterze seksualnym,
- 11% nastolatków (8% chłopców i 14% dziewcząt) przyznaje się do tego, że sami wysyłali materiały intymne¹¹.

Niestety większość przypadków, dotyczących przestępstw w sieci, nie jest zgłaszana do organów ścigania, ponieważ młodzież nie chce ujawniać tego typu przypadków z uwagi na wstyd przed rówieśnikami, bądź brak przekonania co do pomocnej roli Policji. Z kolei przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji*¹² oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks Karny*¹³ nie zezwalają na podejmowanie samodzielnych działań w tym zakresie, nawet w momencie zaobserwowania sytuacji poniżania lub obrażania, ponieważ postępowanie może zostać wszczęte jedynie na wniosek pokrzywdzonego.

Zaplanowane działania:

- szkolenia dla funkcjonariuszy komend powiatowych i miejskiej Policji województwa opolskiego,
- przygotowanie pakietu edukacyjno-informacyjnego dla dyrektorów, nauczycieli oraz pedagogów szkolnych,
- szkolenia dla dyrektorów, nauczycieli i pedagogów szkolnych w każdym powiecie,
- spotkania z dziećmi i młodzieżą w szkołach,
- spotkania z rodzicami i opiekunami,
- szkolenia kaskadowe dla nauczycieli,
- organizacja konkursu „Cyberbezpieczny Uczeń” dla dzieci i młodzieży.

Cel główny programu:

Podniesienie poziomu cyberbezpieczeństwa wśród społeczeństwa województwa opolskiego oraz ograniczenie zjawiska cyberprzemocy wśród młodzieży szkolnej.

¹⁰ Źródło: Ogólnopolska Diagnoza Przemocy Wobec Dzieci, FDN, 2012.

¹¹ Źródło: Millward Brown dla FDN, 2014.

¹² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji*, (Dz. U. z 2015 r., poz. 355 z późn. zm.).

¹³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks Karny*, (Dz. U. z 2016 r., poz. 1137).

Tabela 1. Nakłady na program

Rodzaj wydatków	Źródło finansowania
Opracowanie merytoryczne, wydruk materiałów informacyjnych, prezentacji	Środki własne (rzeczowe - pomieszczenia i sprzęt biurowy jednostek Policji niezbędny do realizacji zaplanowanych działań, osobowe - policjanci Wydziału dw. z Cyberprzestępczością)
Organizacja konkursu „Cyberbezpieczny Uczeń” (nagrody) i promocja programu	Wojewoda Opolski, koszt 3 000 zł
Koszty organizacji szkoleń i spotkań profilaktycznych	Środki własne (rzeczowe - laptop i rzutnik multimedialny będący na wyposażeniu każdej jednostki, osobowe - policjanci ds. profilaktyki społecznej i nieletnich, dzielnicowi, funkcjonariusze Wydziału dw. z Cyberprzestępczością). Ewentualne koszty wynajmu sal pokrywa Kuratorium Oświaty w Opolu

Źródło: Wykaz programów profilaktycznych realizowanych w latach 2017-2019 w KWP Opole, informacja publiczna KWP Opole sygn. WS 062.38.2020.

Tabela 2. Wyniki realizacji programu

Placówki	Adresaci	Liczba spotkań	Liczba uczestników
Szkoły podstawowe	Dzieci i młodzież	1 473	30 058
	Nauczyciele	807	2 625
	Rodzice	158	5 936
Szkoły gimnazjalne	Dzieci i młodzież	345	10 351
	Nauczyciele	114	642
	Rodzice	30	1 843
Szkoły ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe	Dzieci i młodzież	204	6 713
	Nauczyciele	89	572
	Rodzice	19	1 052
Inne placówki (bursy, hufce)	Dzieci i młodzież	72	1 701
	Nauczyciele	46	913
	Rodzice	10	200
łącznie		3 367	62 606

Źródło: Wykaz programów profilaktycznych..., op. cit.

Cele szczegółowe programu:

1. Przybliżenie zagrożeń wynikających z korzystania z sieci internetowej wśród dzieci i młodzieży (cyberprzemoc).

2. Podniesienie świadomości nauczycieli, pedagogów szkolnych oraz rodziców o zagrożeniach, na jakie narażone są dzieci (cyberprzemoc, *child grooming*, pedofilia, *seksting*, *hacking*, wyłudzenie danych osobowych, oszustwa internetowe),
3. Podniesienie świadomości rodziców w zakresie odpowiedzialności prawnej związanej z działaniami podejmowanymi w Internecie (utwory prawnie chronione, obrót wyrobami z podrobionymi znakami towarowymi, sprzedaż leków, publikowanie wizerunku).

Okres realizacji programu: październik 2016 – czerwiec 2019.

Podmioty partnerskie:

- Komenda Wojewódzka Policji w Opolu,
- Urząd Wojewódzki w Opolu,
- Kuratorium Oświaty w Opolu.

II. Program „Pomyśl zanim spróbujesz”

Pomysł stworzenia pilotażowego programu, skierowanego do dzieci i młodzieży województwa opolskiego, powstał z inicjatywy Wojewody Opolskiego w odpowiedzi na niepokojące dane statystyczne, dotyczące wzrostu liczby osób młodych leczonych z powodu zaburzeń psychicznych, spowodowanych używaniem środków psychoaktywnych.

W dniu 6 lipca 2016 roku podjęto decyzję o potrzebie zainicjowania programu „Pomyśl zanim spróbujesz” dotyczącego profilaktyki uzależnień dzieci i młodzieży do 18 roku życia w województwie opolskim. Do programu przystąpili: Komendant Wojewódzki Policji w Opolu, Opolski Kurator Oświaty, Opolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny. W dniu 31 sierpnia 2016 r. podpisano list intencyjny z partnerami programu.

Rodzaj programu: informacyjno-edukacyjny.

Główny obszar tematyczny: profilaktyka uzależnień.

Nadzór nad programem z ramienia Policji: Wydział Prewencji KWP w Opolu.

Program był realizowany przy współpracy 4 partnerów.

Zakres zadań i kompetencji: Wojewoda Opolski:

- przekazanie środków finansowych na realizację programu,
- zawarcie porozumienia w sprawie patronatu medialnego,
- zorganizowanie konferencji prasowej promującej program,
- promowanie programu w lokalnych mediach,
- przygotowanie danych do informatora urzędu wojewódzkiego w Opolu,
- merytoryczne i organizacyjne wspieranie realizatorów programu,
- zakup i wręczenie nagród dla szkół najpełniej realizujących założenia programu.

Komendant Wojewódzkiej Policji w Opolu:

- udział funkcjonariuszy KWP w Opolu w warsztatach doskonalących,
- opracowanie i doposażenie walizek w materiały poglądowe,
- dystrybucja „informatora dla rodziców”, podczas spotkań w szkołach,
- uczestniczenie funkcjonariuszy policji w spotkaniach edukacyjnych z rodzicami podczas wywiadówek,
- promocja programu,
- merytoryczne wspieranie partnerów programu.

Opolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny:

- zorganizowanie warsztatów doskonalących dla kadry pedagogicznej i funkcjonariuszy Policji,
- przyjmowanie zgłoszeń ze szkół do udziału w szkoleniach,
- merytoryczne wspieranie partnerów programu,
- monitorowanie realizacji programu poprzez kwartalne raporty/ sprawozdania,
- promocja programu.

Opolski Kurator Oświaty:

- zaproszenie szkół do udziału w programie,
- nadzór nad wykonaniem harmonogramu programu,
- wsparcie merytoryczne przy pozyskiwaniu szkół do realizacji programu,
- ogłoszenie i organizacja konkursów związanych z programem,
- monitorowanie realizacji programu poprzez kwartalne raporty/ sprawozdania.

Przyczyna powstania programu:

Wojewoda opolski przy współpracy z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym, Komendantem Wojewódzkim Policji w Opolu, Opolskim Kuratorem Oświaty oraz konsultantem wojewódzkim w dziedzinie psychiatrii poddał analizie sytuację dotyczącą zażywania substancji psychoaktywnych oraz zagrożeń wynikających z tego faktu wśród społeczeństwa województwa opolskiego.

Powyższa analiza oparta była na rocznym sprawozdaniu MZ-15 dotyczącym ilości leczonych chorych z zaburzeniami psychicznymi spowodowanymi używaniem substancji psychoaktywnych oraz na analizie danych statystycznych Policji, dotyczących liczby czynów karalnych popełnianych przez nieletnich z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Jednoznacznie stwierdzono, iż zażywanie substancji psychoaktywnych ma bezpośredni wpływ na stan zdrowia społeczeństwa, w tym dzieci i młodzieży oraz jest powodem zwiększenia ilości popełniania czynów ka-

ralnych. W związku z powyższym, podjęto decyzję o opracowaniu i wdrożeniu programu profilaktycznego pt. „Pomyśl zanim spróbujesz” dotyczące profilaktyki uzależnień dzieci i młodzieży do 18 roku życia w województwie opolskim na lata 2016-2019.

Zaplanowane i zrealizowane działania:

- Uruchomienie strony internetowej programu:
www.pomysl.opole.uw.gov.pl,
- Opracowanie i dystrybucja materiałów informacyjno-edukacyjnych na temat uzależnień, w tym przede wszystkim poradnika dla rodziców pn. *Wskazówki i informacje jak uchronić dziecko przed uzależnieniem* (10 tysięcy egzemplarzy),
- Wdrożenie w realizację Programu innowacyjnych i autorskich narzędzi – walizek edukacyjnych opracowanych przez Komendę Wojewódzką Policji w Opolu, wykorzystywanych podczas szkoleń skierowanych do rodziców i nauczycieli (16 walizek),
- Prowadzenie kampanii informacyjnej o tematyce związanej z uzależnieniami od substancji psychoaktywnych, poprzez roczną emisję spotu profilaktycznego na antenie telewizji lokalnej TVP Opole oraz udział Partnerów Programu w audycjach telewizyjnych poświęconych problemowi uzależnień wśród młodych ludzi,
- Organizacja i przeprowadzanie warsztatów dla kadry pedagogicznej przez certyfikowanych terapeutów uzależnień, mające na celu podniesienie wiedzy i kompetencji nauczycieli w prowadzeniu zajęć edukacyjnych z uczniami w obszarze zapobiegania uzależnieniom – 60 uczestników,
- Organizacja i przeprowadzanie warsztatów dla funkcjonariuszy Policji przez certyfikowanych terapeutów uzależnień w celu podniesienia ich wiedzy i kompetencji, niezbędnych do prowadzenia zajęć edukacyjnych z rodzicami i nauczycielami z wykorzystaniem walizki edukacyjnej – 30 uczestników,
- Zorganizowanie 2 konferencji dla kadry pedagogicznej, pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz dzielnicowych – funkcjonariuszy Policji w terenie województwa opolskiego, w celu podniesienia kompetencji tych osób, niezbędnych do sprawdzenia właściwej profilaktyki wśród młodzieży szkolnej – 280 uczestników,
- Organizację i przeprowadzanie zajęć edukacyjnych dla uczniów oraz młodzieży szkolnej do 18 roku życia w celu zwiększenia świadomości o zagrożeniach wynikających z zażywania substancji psychoaktywnych – 35 543 uczniów,

- Zajęcia edukacyjne dla rodziców, opiekunów prawnych oraz nauczycieli i dyrektorów szkół, celem podniesienia świadomości na temat zagrożeń, na jakie narażeni są uczniowie i sposobach przeciwdziałania uzależnieniom wśród młodzieży szkolnej – 16 936 uczestników,
- Organizację konkursów o tematyce profilaktyki uzależnień dedykowanych dla uczniów szkół biorących udział w Programie, w tym:
 - konkurs dla uczniów szkół podstawowych na komiks,
 - konkurs dla uczniów szkół gimnazjalnych na spot profilaktyczny,
 - konkurs dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych na logo graficzne Programu,
 - konkurs dla uczniów szkół ponadpodstawowych na kolaż fotograficzny,
- Organizację konferencji podsumowujących każdy rok prowadzonych działań profilaktycznych wynikających z programu, połączonych z finałem konkursów dla polskich uczniów,
- Coroczną ocenę szkół biorących udział w Programie pod kątem podejmowanych przez nie własnych inicjatyw i działań informacyjno-edukacyjnych zbieżnych z założeniami programu „Pomyśl zanim spróbujesz”,
- Monitoring realizacji Programu w systemie comiesięcznym i rocznym.

Cel główny programu:

Przeciwdziałanie zjawiskom uzależnienia od substancji psychoaktywnych, narkotyków, dopalaczy, alkoholu i nikotyny dzieci i młodzieży do 18 roku życia w województwie opolskim.

Cele szczegółowe programu:

- ograniczenie inicjacji używania substancji psychoaktywnych przez dzieci i młodzież,
- podniesienie kompetencji kadry pedagogicznej w zakresie tworzenia skutecznych programów profilaktyki oraz ich monitorowania,
- podniesienie świadomości rodziców i opiekunów o zagrożeniach na jakie narażone są dzieci.

Okres realizacji programu:

- I edycja 2016/2017 nauczyciele i uczniowie szkół gimnazjalnych oraz rodzice i opiekunowie,
- II edycja 2017/2018 nauczyciele i uczniowie szkół podstawowych oraz rodzice i opiekunowie,
- III edycja 2018/2019 nauczyciele i uczniowie szkół średnich oraz rodzice i opiekunowie.

Nakłady na program:

- realizacja I edycji Programu: 76 972,00 zł,
- realizacja II edycji Programu: 11 607,71 zł,
- realizacja III edycji Programu: 3 950 zł.

Wyniki realizacji programu:

Po zakończeniu Programu Opolski Urząd Wojewódzki przeprowadził ewaluację rezultatów (wewnętrzna), której wyniki zaprezentowano na konferencji podsumowującej 3 letni okres trwania Programu. Analiza wyników została opracowana przy współpracy wszystkich partnerów Programu.

Przedstawione wyniki:

- liczba przeprowadzonych szkoleń w ramach realizacji Programu – 2 010 spotkań,
- liczba uczestników biorących udział w zajęciach edukacyjnych – 52 479 uczestników,
- liczba szkół biorących udział w Programie – 214 szkół,
- liczba wydanych materiałów profilaktycznych – 20000 szt. oraz 16 walizek edukacyjnych,
- liczba konkursów i uczestników – 4 konkursy, w tym udział 443 uczniów.

Przeprowadzono również ewaluację rezultatów (wewnętrzna) w postaci ankiety oceny realizacji Programu „Pomyśl zanim spróbujesz” dotyczącego profilaktyki uzależnień dzieci i młodzieży do 18 roku życia w województwie opolskim na lata 2016-2019 r. skierowaną do dyrektorów szkół uczestniczących w Programie.

W badaniach ankietowych przeprowadzonych wśród dyrektorów szkół biorących udział w Programie, 90,74% z nich odpowiedziało pozytywnie na pytanie „Czy działania podejmowane w ramach Programu poszerzyły świadomości rodziców na temat zagrożeń, na jakie narażone są ich dzieci” oraz 92,59% ankietowanych odpowiedziało, że działania zrealizowane w ramach Programu przyczyniły się do podniesienia świadomości uczniów na temat szkodliwości i konsekwencji zażywania substancji psychoaktywnych. Z uwagi na dużą skalę problemu dotyczącego uzależnień wśród dzieci i młodzieży 90,74% ankietowanych wyraziło zasadność i konieczność kontynuowania Programu w kolejnych latach.

Zrealizowane 3 letnie działania wynikające z Programu mają swoje pozytywne odzwierciedlenie także w statystykach policyjnych – przepisy z ustawy *o przeciwdziałaniu narkomanii*. W 2016 roku na terenie województwa opolskiego, nieletni popełnili 62 czyny karalne, w tym odnotowano 40 podejrzanych, w 2018 roku odnotowano 17 nieletnich sprawców czy-

nów karalnych oraz 17 podejrzanych, natomiast 2019 rok to 16 nieletnich sprawców czynów karalnych oraz 16 podejrzanych. W czasie trwania Programu liczba czynów karalnych nieletnich spadła o 74,2%, w tym udział nieletnich (podejrzani) o 60%.

Ponadto przeanalizowano dane z rocznego sprawozdania MZ-15 pt. *Leczeni z zaburzeniami spowodowanymi użytkowaniem substancji psychoaktywnych w latach 2015-2018 w województwie opolskim*. Na przestrzeni tych lat, nastąpił znaczny spadek leczonych w wieku 0-18 lat (zaburzenia spowodowane użytkowaniem substancji psychoaktywnych) z liczby 124 pacjentów w 2015 roku (14,57% ogółu leczonych) do liczby 70 pacjentów w 2018 roku (8,21% ogółu leczonych), co stanowi spadek o 43,6%, tym samym o 6,36% zmniejszyła się liczba leczonych nieletnich w stosunku do ogółu leczonych.

III. Program „Świadomy i bezpieczny Senior”

Program „Świadomy i bezpieczny Senior” jest odpowiedzią na stale rosnącą liczbę oszustw na osobach starszych metodami „na wnuczka” oraz „na policjanta”. Porozumienie w sprawie realizacji programu podpisano w listopadzie 2018 roku. Oficjalna prezentacja założeń programu odbyła się podczas konferencji zorganizowanej dla osób starszych w dniu 25 stycznia 2019, roku w sali im. Prezydenta Lecha Kaczyńskiego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Organizatorami programu są: Wojewoda Opolski, Komendant Wojewódzki Policji w Opolu i Opolski Kurator Oświaty. Patronat honorowy sprawują Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Sprawiedliwości oraz Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Rodzaj programu: informacyjno-edukacyjny.

Główny obszar tematyczny: bezpieczeństwo ogólne – bezpieczeństwo seniorów.

Nadzór nad programem z ramienia Policji: Wydział Prewencji KWP w Opolu.

Zakres zadań i kompetencji partnerów programu:

Wojewoda Opolski:

- zapewnienie środków finansowych na realizację Programu określonych w harmonogramie działań,
- zorganizowanie konferencji w okresie realizacji Programu,
- założenie i prowadzenie strony internetowej na serwerze OUW,
- organizacja szkoleń dla osób, które z racji wykonywanego zawodu mają bezpośredni dostęp do osób starszych mieszkających samotnie,

- zakup nagród dla laureatów konkursów,
- zakup materiałów informacyjno-edukacyjnych,
- monitorowanie realizacji programu poprzez kwartalne raporty/ sprawozdania,
- promocja Programu.

Komendant Wojewódzkiej Policji w Opolu:

- opracowanie materiałów informacyjno-edukacyjnych i ich dystrybucja,
- przeprowadzenie spotkań edukacyjnych z osobami starszymi pod kątem oszustw na wnuczka, bezpieczeństwa w sieci i w ruchu drogowym,
- edukacja pośredników Programu (pracownicy jednostek pomocy społecznej, pielęgniarki, pracownicy banków),
- zorganizowanie konferencji w okresie realizacji Programu,
- monitorowanie realizacji programu poprzez kwartalne raporty/ sprawozdania,
- promocja Programu.

Kurator Oświaty w Opolu:

- wsparcie merytoryczne przy pozyskiwaniu szkół do realizacji Programu,
- zorganizowanie konferencji w okresie realizacji Programu,
- przygotowanie regulaminu konkursu i organizacja konkursu na logo Programu,
- przygotowanie regulaminu konkursu i organizacja konkursu profilaktycznego dla młodzieży,
- monitorowanie realizacji programu poprzez kwartalne raporty/ sprawozdania,
- promocja Programu.

Przyczyna powstania:

Widząc potrzebę podjęcia zdecydowanych działań, spójnych z oczekiwaniami społecznymi w zakresie poprawy bezpieczeństwa osób starszych, jak również rosnącą liczbę przestępstw popełnianych na osobach starszych opracowano program profilaktyczny.

Z danych statystycznych Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu wynika, że w 2016 roku na Opolszczyźnie miało miejsce 17 oszustw na tzw. „wnuczka” lub „policjanta”, w wyniku których opolscy seniorzy utracili ponad 325 tys. zł. W 2017 roku dokonano już 32 przestępstwa z wykorzystaniem ww. metody. Straty z tego tytułu wyniosły ponad 920 tys. zł, z czego udało się odzyskać zaledwie 200 tysięcy zł. W tym czasie zgłoszono także 59 prób popełnienia przestępstwa. Z kolei w 2018 roku (dane za I-III

kwartał) dokonano 20 przestępstw, w wyniku których seniorzy utracili 777 tys. zł. Zgłoszono ponadto 37 prób popełnienia przestępstwa. Powyższe dane jednoznacznie wskazują, że problem oszustw „na wnuczka” powoduje coraz większe straty finansowe, ponieważ przestępcy zachęcają seniorów nie tylko do ofiarowania im oszczędności zgromadzonych w domu, ale także do likwidacji posiadanych lokat bankowych lub zaciągnięcia kredytów.

Tabela 3. Zaplanowane działania

Rodzaj przedsięwzięcia	Adresaci	Podmiot odpowiedzialny za realizację	Koszty brutto w zł	Termin realizacji
Przygotowanie pakietu edukacyjno-informacyjnego dla policjantów do prowadzenia zajęć (opracowanie prezentacji multimedialnej do prowadzenia zajęć edukacyjnych)	Policjanci ds. profilaktyki społecznej, dzielnicowi	KWP w Opolu	-	Listopad-grudzień 2018
Opracowanie i wydanie materiałów edukacyjnych (kalendarzy, plakatów w formacie A3, magnesów na lodówkę)	Osoby starsze z województwa opolskiego	KWP w Opolu Urząd Wojewódzki w Opolu	11500,00	Listopad-grudzień 2018
Opracowanie i wydanie materiałów promocyjnych (latarki, odbłaski)	Osoby starsze z województwa opolskiego	Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu	5000,00	Listopad-grudzień 2018
Opracowanie spotu informacyjnego (przygotowanie krótkiej prezentacji tekstowej ukazującej skalę zagrożenia i podstawowe zasady bezpieczeństwa, max. 30 sekund)	Mieszkańcy województwa opolskiego	Wydział dw. z Cyberprzestępczością Wydział Kryminalny KWP w Opolu	-	Listopad-grudzień 2018
Ogłoszenie konkursu na logo Programu (przygotowanie regulaminu konkursu, wybór prac, wręczenie nagród laureatom podczas inauguracji Programu)	Uczniowie klas VI – VIII szkół podstawowych, gimnazjum, szkół średnich województwa opolskiego	Kuratorium Oświaty w Opolu Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu	3000,00	Listopad 2018 - styczeń 2019
Organizacja konferencji inauguracyjnej	Seniorzy, przedszkolaki, dziennikarze	Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu Kuratorium Oświaty w Opolu	-	Styczeń 2019 Dzień Babci, Dzień Dziadka

Promocja Programu (promocja na stronach internetowych partnerów programu oraz w lokalnych mediach, poinformowanie jednostek samorządu terytorialnego)	Mieszkańcy województwa opolskiego	Partnerzy programu	-	Okres realizacji programu: listopad 2018 – grudzień 2020
Dystrybucja wydanych materiałów informacyjno-edukacyjnych	Osoby starsze z województwa opolskiego, ich dzieci i wnukowie	KWP w Opolu, policjanci ds. profilaktyki społecznej KMP/KPP, dzielnicowi	-	Luty 2019- grudzień 2020
Organizacja i przeprowadzenie szkoleń pod kątem oszustw na osobach starszych (szkolenia dla osób, które z racji wykonywanego zawodu mają bezpośredni dostęp do osób starszych mieszkających samotnie)	Pielegniarki środowiskowe (placówki opieki zdrowotnej, Caritas) pracownicy jednostek pomocy społecznej	Policjanci ds. profilaktyki społecznej KMP/KPP, dzielnicowi Urząd Wojewódzki w Opolu	-	Luty 2019 – czerwiec 2019
Nawiązanie współpracy z PKP, ZUS, KRUS, Poczta Polska (współpraca w obszarze dystrybucji plakatów, kalendarzy, magnesów oraz wyświetlania spotu informacyjnego)	Przedstawiciele tych instytucji	KWP w Opolu	-	Luty 2019 – czerwiec 2019
Nawiązanie współpracy z Kościołem w celu odczytania listu i dystrybucji materiałów wśród wiernych	Mieszkańcy województwa opolskiego	KWP w Opolu, policjanci ds. profilaktyki społecznej KMP/KPP, dzielnicowi	-	Luty – maj 2019
Ewaluacja systemu powiadamiania – aktualizacja danych (aktualizacja danych kontaktowych pracowników banków oraz pozyskanie dodatkowych osób, w celu umieszczenia ich w systemie powiadamiania – zadanie dla dzielnicowych)	Pracownicy banków	KWP w Opolu, policjanci ds. profilaktyki społecznej KMP/KPP, dzielnicowi	-	Luty – maj 2019
Dystrybucja i emisja spotu na monitorach w ZUS-ie, KRUS-ie PKP, placówkach opieki zdrowotnej	Mieszkańcy województwa opolskiego	KWP w Opolu	-	Luty – grudzień 2019

Program profilaktyczny – plusy i minusy

Przeprowadzenie spotkań edukacyjnych pod kątem oszustw na wnuczka i bezpieczeństwa w sieci (organizacja spotkań edukacyjnych dla seniorów, prowadzonych przez policjantów dzielnicowych, ruchu drogowego, funkcjonariuszy ds. profilaktyki społecznej i nieletnich)	Osoby starsze z województwa opolskiego	Policjanci ds. profilaktyki społecznej KMP/KPP, dzielnicy, funkcjonariusze Wydziału dw. z Cyberprzestępczością KWP w Opolu	-	Luty 2019- grudzień 2020
Opracowanie i wydanie materiałów edukacyjnych na II edycję programu (kalendarzy, plakatów w formacie A3, magnesów na lodówkę)	Osoby starsze z województwa opolskiego	Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu	11500,00	Październik -grudzień 2019
Ogłoszenie konkursu profilaktycznego dla młodzieży (przygotowanie regulaminu konkursu, wybór prac, wręczenie nagród laureatom)	Uczniowie klas VI-VIII szkół podstawowych, uczniowie szkół średnich województwa opolskiego	Kuratorium Oświaty w Opolu Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu	3000,00	Październik 2019 - styczeń 2020
Podsumowanie realizacji Programu za I rok (zorganizowanie konferencji z udziałem seniorów, pracowników banków, wręczenie nagród laureatom konkursu profilaktycznego – miejsce OUW)	Seniorzy, dziennikarze	Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu Kuratorium Oświaty w Opolu	-	Styczeń 2020 Dzień Babci, Dzień Dziadka
Podsumowanie realizacji programu (zorganizowanie konferencji podsumowującej cały Program – miejsce OUW)	Seniorzy, dziennikarze	Urząd Wojewódzki w Opolu KWP w Opolu Kuratorium Oświaty w Opolu	-	Grudzień 2020
Monitoring realizacji Programu – sprawozdania kwartalne	-	KWP w Opolu Urząd Wojewódzki w Opolu Kuratorium Oświaty w Opolu	-	Styczeń 2019 - grudzień 2020

Źródło: Wykaz programów profilaktycznych..., op. cit.

W obszarze bezpieczeństwa w ruchu drogowym w grupie osób powyżej 60 r. życia przemieszczających się na rowerach w 2016 r. seniorzy byli sprawcami 73 kolizji drogowych. W wyniku tych kolizji odnotowano 15 ofiar śmiertelnych oraz 39 rannych. W 2017 roku seniorzy byli sprawcami 88 kolizji drogowych, w wyniku których zmarło 7 osób, a 31 zostało rannych. W kategorii zdarzeń drogowych z udziałem pieszych w wieku powyżej 60 r. życia odnotowano 9 ofiar śmiertelnych i 58 rannych w 2016 r. oraz 10 ofiar śmiertelnych i 46 rannych w 2017 roku. Z powyższych danych wynika, że liczba kolizji drogowych z udziałem kierujących rowerami w wieku powyżej 60 r. życia oraz liczba ofiar śmiertelnych z udziałem pieszych wzrasta.

Okres realizacji programu:

- I edycja: listopad 2018 – grudzień 2019,
- II edycja: styczeń 2020 – grudzień 2020.

Cel główny programu:

Podniesienie świadomości seniorów w obszarze przeciwdziałania zagrożeniom.

Cele szczegółowe programu:

- podniesienie poziomu bezpieczeństwa oraz zwiększenie świadomości seniorów w zakresie zagrożeń
- ograniczenie negatywnych zjawisk w postaci kradzieży, oszustw oraz innych przestępstw i wykroczeń popełnianych na osobach starszych, poprzez propagowanie bezpiecznych zachowań i zapoznanie z mechanizmami działania przestępców
- zwrócenie uwagi młodzieży (wnuków) na problem oszustw, dokonywanych na osobach starszych
- aktywizacja środowiska bankowego do wspólnego działania w obszarze bezpieczeństwa seniorów
- przybliżenie seniorom zagrożeń, wynikających z korzystania z sieci internetowej
- poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym i ograniczenie liczby wypadków

Wyniki realizacji programu:

Działania zrealizowane w ramach I edycji programu:

- opracowano prezentację multimedialną, która po konsultacjach z psychologami została udostępniona w jednakowej wersji wszystkim policjantom zajmującym się edukacją osób starszych,
- przeprowadzono 791 spotkań edukacyjnych, przeszkolono 13 738 seniorów. Spotkania edukacyjne prowadzone były przez policjantów

m.in. w świetlicach wiejskich, na Uniwersytetach III Wieku, domach pomocy społecznej, domach dziennego pobytu, gminnych i miejskich domach kultury, klubach seniora, wspólnotach mieszkaniowych, Polskim Związku Niewidomych, spółdzielniach socjalnych, związkach emerytów i rencistów, stowarzyszeniach zrzeszających osoby starsze, zarządzie ogrodów działkowych i innych,

- uruchomiono procedurę powiadamiania mieszkańców za pośrednictwem Regionalnego Systemu Ostrzegania. Dzięki współpracy i zaangażowaniu Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody Opolskiego, podczas próby dokonania oszustw metodą „na wnuczka” lub „na policjanta” rozsyłane są ostrzegające wiadomości tekstowe sms do mieszkańców Opolszczyzny,
- zorganizowano we współpracy z Opolskim Urzędem Wojewódzkim cykl spotkań edukacyjnych dla pielęgniarek środowiskowych oraz pracowników opieki społecznej – osób, które z racji wykonywanego zawodu mają bezpośredni dostęp do osób starszych. Łącznie w 11 spotkaniach policjanci przeszkolili 206 pracowników,
- nawiązano współpracę z proboszczami opolskich parafii – kilkakrotnie w ciągu roku odczytywano list skierowany do wiernych, mający ich przestrzec przed oszustami „na wnuczka”,
- zorganizowano przy współpracy z ZUS stoiska konsultacyjne dla seniorów – petentów tych placówek. Stoiska przygotowano w październiku 2019 roku we wszystkich placówkach ZUS na terenie województwa,
- przeprowadzono 14 szkoleń, w ramach których przeszkolono 117 pracowników placówek bankowych,
- opracowano ulotkę ostrzegającą przed oszustwami i rozesłano do placówek bankowych, w celu wykorzystywania jej przez pracowników banków w sytuacji podejrzenia próby oszustwa metodą „na policjanta”.

Program „Świadomy i bezpieczny Senior” w całości finansowany jest z budżetu Wojewody Opolskiego, na jego realizację w I edycji przeznaczono 29 872,85 zł.

Realizowane wskazane wyżej programy profilaktyczne mają swoje odzwierciedlenie w istniejącym zagrożeniu, które nie jest w każdym przypadku adekwatne do faktycznego, mimo przyjętych kierunków. Bo o ile nie należy krytycznie podchodzić do programu dotyczącego cyberprzestępczości czy też zagrożenia seniorów, to w przypadku programu dotyczącego narkomanii takie uwagi można mieć. Przytoczone dane z analizy ograniczają się do statystyki policyjnej i osób, które zostały przyjęte na leczenie w związku z uzależnieniem (mogą to być także osoby, które takie leczenie podjęły jako wykonanie decyzji sądu). Z całą pewnością problem tego uza-

leżnienia istnieje, ale wydaje się, że jest znacznie szerszy i można było, przygotowując analizę, pokusić się o coś w rodzaju ankiet pozyskanych od młodzieży szkolnej. Dane policyjne to tylko i wyłącznie efekt zaangażowania funkcjonariuszy, ich rozpoznania, czyli inaczej mówiąc aktywności. Jeżeli na określonym terenie brak wykazanego zagrożenia to nie należy przyjmować, że go nie ma, tylko że praca policjantów była mniej efektywna. Moim zdaniem założono także zbyt długi okres realizacji programu (3 lata), zaś jego monitorowanie w okresie miesięcznym. Miałoby to sens przy rocznym trwaniu programu, chociaż wtedy wszystkie rodzaje szkół należałoby niejako zbliżyć do siebie, podczas gdy w programie każdy rok przypisano do innego poziomu kształcenia (przeoczono, że gimnazja już nie funkcjonują). Mało przekonujące jest także założenie, że funkcjonariusze spotkają się z rodzicami na wywiadówkach, co mogłoby być jedną z form, ale nie jedyną. Podobnie można mieć uwagi do czasu trwania programu dotyczącego cyberprzestępczości, który jest jak najbardziej potrzebny, ale rozpisanie go aż na 3 lata także wydaje się okresem stanowczo za długim. Trzy lata w tej dziedzinie to przepaść, od początku przez ten okres z całą pewnością dużo się zmieniło, a w szczególności sposoby działania przestępców. Należałoby więc realizować niejako powtórki dla już przeszkolonych uczestników. W całych tych zestawieniach imponują liczby spotkań oraz uczestników. Oczywiście najważniejszym wydaje się być jednak końcowy efekt, czyli spadek zagrożenia narkotykami i spadek zagrożenia cyberprzestępstwa, ale rzetelnie mierzone z taką samą uwagą, gdyż nie wszystkie są zgłaszane organom ścigania. Bezsprzecznie pozytywnie wyróżnia się program dotyczący bezpieczeństwa seniorów. I chociaż wskazane tutaj dane także są obciążone marginesem błędu (nie zawsze przestępstwa są zgłaszane, a szczególnie usiłowania) to zagrożenie z pewnością istnieje. Zważywszy na kategorię osób, która w tym przypadku staje się ofiarą, takie działania należy podejmować. Czy efekt końcowy będzie taki, jakiego oczekujemy – trudno powiedzieć, bo nawet przy najlepszym programie zależy to od osoby i jej zachowania, do której był adresowany. Podkreślić należy dobór instytucji, które partycypowały w realizacji programów, chociaż pozyskane materiały wskazują te na szczeblu wojewódzkim, zaś programy realizowano na szczeblach powiatowych, a ten wyższy niejako je nadzorował i rozliczał.

Programy z zakresu ruchu drogowego realizowane przez WRD KWP w Opolu:

„Myślę, więc jestem bezpieczny na drodze”

realizowany przez WRD KWP w Opolu i KMP/KPP w województwie opolskim program adresowany do młodzieży ze szkół średnich i uczelni wyż-

szych z terenu Opolszczyzny. Celem przedsięwzięcia jest zapobieganie zdarzeniom drogowym powodowanym przez kierowców z grupy wiekowej 18-24 lata, która stanowi jedną z najliczniejszych wśród sprawców zdarzeń drogowych. Podmiotem wiodącym jest WRD KWP w Opolu, gdzie opracowano program. Program realizowany jest od 2014 roku do chwili obecnej. Przedsięwzięcie realizowane jest wspólnie z Opolskim Kuratorium Oświaty, WORD w Opolu i PZM w formie wykładów i warsztatów organizowanych w szkołach średnich i uczelniach Opolszczyzny. Wyniki realizacji programu oceniane są na podstawie statystyk zdarzeń drogowych z udziałem młodych kierowców pochodzących z SEWiK oraz ich wiedzy o zagrożeniach w BRD weryfikowanej na podstawie testów wiedzy, w trakcie zajęć warsztatowych. Policja nie ponosi kosztów realizacji programu, wsparcie rzeczowe w postaci opasek odblaskowych zapewnił WORD w Opolu.

„Wojewódzki program poprawy bezpieczeństwa pieszych”

realizowany przez WRD KWP w Opolu i KMP/KPP w województwie opolskim. Program adresowany jest do kierujących pojazdami i pieszych mieszkańców Opolszczyzny. Celem przedsięwzięcia jest ograniczenie zdarzeń drogowych z udziałem pieszych. Program opracowany został w WRD KWP w Opolu, gdzie prowadzony jest nadzór nad jego realizacją. Program realizowany jest od 2018 roku do chwili obecnej. Działania w tym przedsięwzięciu polegają na diagnozowaniu stanu bezpieczeństwa infrastruktury drogowej dla pieszych i zabiegach inspirujących zarządców dróg do jego poprawy oraz tworzenia nowych poprawiających bezpieczeństwo rozwiązań, zwiększenia nadzoru nad tym zagadnieniem przez komórki ruchu drogowego w komendach powiatowych oraz profilaktykę adresowaną do kierujących pojazdami i pieszych. Przedsięwzięcie realizowane jest przy współpracy z Urzędem Wojewódzkim w Opolu, samorządami szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego oraz WORD w Opolu. Wyniki realizacji programu oceniane są na podstawie statystyk zdarzeń drogowych z udziałem pieszych pochodzących z SEWiK. Policja nie ponosi kosztów realizacji programu, wsparcie rzeczowe w postaci opasek odblaskowych zapewnił WORD w Opolu.

„Wojewódzki program poprawy bezpieczeństwa rowerzystów”

realizowany przez WRD KWP w Opolu i KMP/KPP w województwie opolskim program adresowany jest do osób kierujących rowerami. Celem przedsięwzięcia jest ograniczenie zdarzeń drogowych z udziałem rowerzystów. Program opracowany został w WRD KWP w Opolu, gdzie prowadzony jest nadzór nad jego realizacją. Program realizowany jest od 2019 roku do chwili obecnej. Działania w tym przedsięwzięciu polegają na dia-

gnozowaniu stanu bezpieczeństwa infrastruktury drogowej dla rowerzystów i zabiegach inspirujących zarządców dróg do jego poprawy oraz tworzenia nowych poprawiających bezpieczeństwo rozwiązań, zwiększenia nadzoru nad tym zagadnieniem przez komórki ruchu drogowego w komendach powiatowych oraz profilaktykę adresowaną do rowerzystów i innych kierujących pojazdami. Przedsięwzięcie realizowane jest przy współpracy z Urzędem Wojewódzkim w Opolu, samorządami szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego oraz WORD w Opolu. Wyniki realizacji programu oceniane są na podstawie statystyk zdarzeń drogowych z udziałem rowerzystów pochodzących z SEWiK. Policja nie ponosi kosztów realizacji programu, wsparcie rzeczowe w postaci opasek odblaskowych zapewnił WORD w Opolu.

Kolejne programy profilaktyczne, realizowane niejako w systemie stałym, dotyczą bezpieczeństwa w ruchu drogowym tak dzieci, młodzieży, jak i innych osób, w tym szczególnie niechronionych uczestników tego ruchu. Celem działań Policji i innych instytucji jest ograniczenie ilości wypadków i zdarzeń drogowych, a szczególnie jego ofiar. Niestety dane ogólnokrajowe dalej corocznie umieszczają nas na prawie końcu państw UE, chociaż ilość ofiar wypadków drogowych maleje. Dlatego tak ważnym zadaniem jest prowadzenie ciągłych działań mających na celu poprawę bezpieczeństwa na drogach, podnoszenie umiejętności kierowców szczególnie młodych, do których jeden z programów jest adresowany. Obserwuje się także działania podejmowane od wielu lat, chociażby na terenie powiatu nyskiego, gdzie z takim programem funkcjonariusze ruchu drogowego trafiają do uczniów szkół średnich, czyli tych przyszłych kandydatów na kierowców. Także na naszym Wydziale w ramach przedmiotu „Prewencja kryminalna” studenci spotykają się z policjantami tego pionu, aby posłuchać uwag dotyczących nie tylko ich bezpieczeństwa na drodze.

Zakończenie

Pojęcie program profilaktyczny czy działania profilaktyczne na dobre zadomowiły się w naszym słownictwie od wielu lat. Wprawdzie działania tego rodzaju szczególnie w naszym kraju realizowane są dosyć wolno, żeby nie powiedzieć opornie, niemniej trzeba zauważyć, że bez tego nasz poziom bezpieczeństwa nie będzie ulegał poprawie. Działalność zapobiegawcza to podstawowe zadanie najważniejszego organu ścigania, jakim jest Policja. To założenie wpisano w obowiązującej ustawie z 1990 r. i chociaż realizacja tego, jak poprzednio wspomniałem, nie postępowała łatwo, to jednak powoli mentalność szczególnie funkcjonariuszy zmieniała się i łatwiej było w kolejne zadania wpisywać także te, które miały zapobiegać dokonywaniu

przestępstw. Przekonanie, że takie działania nie przynoszą popularności czy uznania, jakie przynoszą zatrzymania szczególnie na gorącym uczynku sprawcy przestępstwa powoli ustępuje. Mówi się popularnie, że lepiej zapobiegać niż leczyć, więc parafrazując to lepiej zapobiegać niż ścigać czy wykrywać. Najważniejsze w tym jest ponadto to, że jak nie dochodzi do przestępstwa to nie ma ofiary, więc nikt nie ponosi krzywdy czy straty, a to w końcu jest najważniejsze. Dlatego też od osób, które zawodowo zajmują się zapobieganiem i ujawnianiem przestępczości wymagać należy, aby te pierwsze czynności realizowały szczególnie dobrze. Z przedstawionych danych oraz zawartych wyżej uwag wynika, że różnie z tym bywa. Program profilaktyczny winien być budowany tam, gdzie normalne sposoby działania organów ścigania zawodzą i należy podjąć inne działania, które pozwolą może nie tyle określone zagrożenie zlikwidować, jednak przynajmniej go znacznie ograniczyć. Więc zaangażowanie organów ścigania oraz – co powinno być najważniejsze – współpraca z mieszkańcami, tworzenie społeczeństwa obywatelskiego powinno być priorytetem. Bez tej wzajemnej symbiozy nikt nie będzie w stanie zapewnić właściwego poziomu bezpieczeństwa, a w końcu to jest cel wszystkich podejmowanych działań.

Literatura

1. Serafin T., Parszowski S., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych – programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2011.
2. Szweda E., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych – najbliżej człowieka*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016.
3. Urban A., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
4. Informacja publiczna KWP Opole, sygn. WS 062.38.2020. Wykaz programów profilaktycznych realizowanych w latach 2017-2019 w KWP Opole.
5. *Ogólnopolska Diagnoza Przemocy Wobec Dzieci*, FDN, 2012.
6. *Raport Millward Brown dla Fundacji Dzieci Niczyje*, 2014.
7. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.
8. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny.

PREVENTIVE PROGRAMME – PROS AND CONS

Abstract

Security is one of the basic needs of each of us, as this is what we expect especially from responsible state authorities and from our fellow residents in the place where we live. It is not always clear to us that it is not only the state, through its organs, that is responsible for the state of security, but also ourselves. We do this through our proper action or behaviour, as well as through constant cooperation and contact with other institutions and co-inhabitants. For many years, very slowly, especially in our country, the concept and attitude of citizen's co-responsibility for the level of security has been developing. It does not always come to our attention that we are able to decide on many issues in this area. However, for many of us, this concept is too abstract, as it is a long way from previous periods in our history, when the state has accustomed society to the fact that it is the state that decides what everyone should do, how to behave. This is why the above concept and principles of such a society, which is willing to take on a large part of the responsibility also for its own safety, of course in close cooperation with the state or local government institutions established for this purpose, enter into our lives so slowly. Proposed and implemented prevention or prevention programs do not always find their way to the vulnerable ground, many of us believe that this is another bureaucracy, which is not for us, but for those who organize it. Therefore, I will try to point out the responsibilities and tasks of the state and various institutions, as well as the society in the implementation of various programmes on the example of the Opolskie Voivodeship, and I will try to analyze them in terms of their usefulness for improving security, or to indicate that some of them may be redundant or may not be found on the right ground.

Key words

security of the state, society, individuals, society, prevention program, responsibility



mgr Józef Barcik, wykładowca PWSZ w Nysie

W 1979 r. ukończył Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, uzyskując stopień magistra prawa. Wieloletni funkcjonariusz m.in. Komendy Powiatowej Policji w Nysie, w tym przez kilkanaście lat na stanowisku z-cy oraz Komendanta Powiatowego Policji. Obecnie na emeryturze. W latach 2014-2014 radny Rady Powiatu Nyskiego, przewodniczący Komisji Bezpieczeństwa Rady Powiatu, członek Komisji Bezpieczeństwa przy Staroście Nyskim. Od roku akademickiego 2013/2014 zatrudniony w Instytucie Bezpieczeństwa Wewnętrznego PWSZ w Nysie. Obecnie wykładowca Wydziału Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie.

ROLA OŚRODKÓW POMOCY SPOŁECZNEJ W ZWALCZANIU PRZEMOCY W RODZINIE NA PRZYKŁADZIE GMINY NYSA

Streszczenie

Artykuł przedstawia, w jaki sposób w Polsce funkcjonuje obecnie państwowy system ukierunkowany na zwalczanie przemocy w rodzinie i jaką rolę w całym układzie pełnią ośrodki pomocy społecznej, a konkretnie pracownicy socjalni i inne wyodrębnione struktury specjalistyczne. Zwrócono szczególną uwagę na działanie zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych, których głównym celem jest zapobieganie przemocy domowej przy ścisłej współpracy różnych, lecz kompetentnych podmiotów. Podkreślono znaczenie procedury „Niebieskiej Karty”, która wszczynana jest w przypadku podejrzenia występowania zjawiska przemocy w rodzinie. Procedura ta stanowi podstawowe narzędzie w zwalczaniu tego rodzaju przemocy, poprzez podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej tą przemocą. Jako przykład właściwego funkcjonowania systemu podano działania Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie, wykorzystując dane z jego działalności za rok 2019.

Słowa kluczowe

przemoc w rodzinie, ośrodek pomocy społecznej, pracownik socjalny, procedura „Niebieskiej Karty”

Wstęp

Artykuł 30 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* określa, że źródłem wolności oraz praw każdego człowieka i obywatela jest godność człowieka, przy czym jest ona przyrodzona, niezbywalna i nienaruszalna. Do podstawowych obowiązków władz publicznych należy poszanowanie i ochrona godności. Przemoc w rodzinie, określana też często jako przemoc domowa, jest bez względu na wszystko (w tym przyczyny czy okoliczności) naruszeniem godności człowieka. To rodzinę uznaje się w naszej kulturze i porządku prawnym za podstawowy fundament istnienia i działalności społeczeństwa, więc aby funkcjonowanie to odbywało się prawidłowo, ważne jest, aby przede wszystkim to właśnie rodzina prawidłowo funkcjonowała. Niestety, często niektórzy członkowie rodzin mając być opoką bezpieczeństwa stanowią dla innych uczestników życia rodzinnego najpoważniejsze zagrożenie. Przemoc w rodzinie traktowana jest powszechnie jako forma naru-

szenia praw człowieka o jednym z poważniejszych ciężarze gatunkowym, przy tym jednocześnie naruszane są inne prawa, takie jak prawo do zdrowia, prawo własności, prawo do nietykalności, prawo do swobodnego decydowania o miejscu pobytu, prawo do swobodnego wykonywania zawodu oraz wiele innych¹. Choć najczęściej ofiarami przemocy w rodzinie są dzieci i kobiety, coraz częściej pokrzywdzonymi stają się mężczyźni, osoby niepełnosprawne oraz seniorzy. Przemoc w rodzinie przyjmuje też różne formy, począwszy od przemocy fizycznej, seksualnej, poprzez przemoc psychiczną, kończąc na przemocy ekonomicznej. W sytuacji, gdy rodzina zaczyna zawodzić i dochodzi do naruszania jej prawidłowego funkcjonowania, ofiara przemocy w rodzinie powinna mieć możliwość otrzymania różnorodnej pomocy ze strony odpowiednich organów państwowych i organizacji pozarządowych.

Instytucje zwalczające przemoc w rodzinie

Zanim zostaną przedstawione odpowiednie instytucje państwowe oraz pozarządowe zobligowane do zwalczania przemocy domowej warto podać choć część danych statystycznych. I tak, przykładowo tylko w 2010 roku ogólna liczba ofiar przemocy w rodzinie wyniosła 134 866 osób (o ponad 2 000 więcej niż w roku poprzednim), w tym odpowiednio:

- 82 102 kobiet,
- 12 651 mężczyzn,
- 40 113 małoletnich do 18 roku życia.

W tym samym czasie zarejestrowano 83 390 sprawców przemocy domowej (tu liczba wzrosła o ponad 2 000 w stosunku do roku 2009), w tym:

- 79 204 mężczyzn,
- 3 981 kobiet,
- 205 nieletnich.

Policja w 2010 roku przeprowadziła 586 062 interwencje domowe, w tym 83 488 dotyczących przemocy w rodzinie. Liczba sprawców przemocy domowej będących pod wpływem alkoholu w 2010 r. to 54 030. Do izb wytrzeźwień przewieziono 12 789 osób, a do policyjnych pomieszczeń dla zatrzymanych do wytrzeźwienia 23 846 osób. Policja kierowała ogromne ilości informacji o ujawnionych przypadkach przemocy do różnego rodzaju instytucji i organizacji, dokładnie 109 872, w tym: do ośrodków pomocy społecznej – 44 067, do gminnych komisji rozwiązywania problemów alko-

¹ A. Kiełtyka, A. Ważny, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Wydaw. Lexis Nexis, Warszawa 2012, s. 9.

holowych – 27 616, do placówek służby zdrowia – 175, do organizacji pozarządowych – 11 725. W omawianym okresie wszczęto 30 534 postępowania przygotowawcze o przestępstwo z art. 207 § 1-3 k.k. Za przestępstwo z art. 207 § 1 k.k. w 2010 r. skazano 13 569 osób².

Warto jeszcze podać nieco bardziej aktualnych danych statystycznych. Otóż w 2018 roku zarejestrowano ponad 88 tys. ofiar przemocy dotyczącej rodziny, przy czym kobiety (ponad 65 tys.) stanowiły 73,8% wszystkich ofiar przemocy domowej. Natomiast małoletni to 14,1% ofiar przemocy doświadczanej w rodzinie, a niewiele mniej, bo 12,1% stanowili mężczyźni. Z danych policji wynika, że ogólna liczba ofiar przemocy domowej maleje od 2014 roku, głównie wśród nieletnich i kobiet, a od 2015 roku liczba mężczyzn, stanowiących ofiary, utrzymuje się na podobnym poziomie, czyli ponad 10,5 tys. przypadków rocznie.

Obowiązkiem każdego nowoczesnego państwa jest zapobieganie wszelkiej przemocy, w tym także tej dokonywanej w rodzinie. Każde też państwo zobowiązane jest do ochrony ofiar tej przemocy. Mało tego, sytuacja prawna ofiar jest w zainteresowaniu licznych uregulowań międzynarodowych. Doskonałym przykładem może być rezolucja 40/34 Zgromadzenia Ogólnego NZ z 29 listopada 1985 r., gdzie przyjęto Deklarację podstawowych zasad sprawiedliwości dla ofiar przestępstw i nadużyć władzy. Według tych uregulowań ofiara przestępstwa powinna być odpowiednio traktowana (ze współczuciem i godnością) oraz posiadać dostęp do sprawiedliwości bez względu na rasę, kolor, płeć, wiek, język, religię, obywatelstwo, przekonania polityczne i inne, wierzenia lub praktyki kulturowe, majątek, urodzenie lub status rodzinny, pochodzenie etniczne lub społeczne czy inwalidztwo. Ofiara ma mieć zapewniony dostęp do mechanizmów sprawiedliwości i do odpowiedniego zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, przy czym zadośćuczynienie to realizowane winno być w sposób sprawiedliwy i szybki, niekosztowny i łatwo dostępny. Ofiara ma prawo do otrzymania niezbędnej pomocy materialnej, medycznej, psychologicznej, socjalnej ze środków państwowych, społecznych lub lokalnych. Wszystkie osoby, które w ramach wykonanego zawodu mają styczność z ofiarą, w tym funkcjonariusze Policji, wymiaru sprawiedliwości, służby zdrowia, pomocy społecznej muszą zostać przeszkoleni w tym zakresie oraz wiedzieć, jak zapewnić ofiarom odpowiednią i niezwłoczną pomoc.

Oprócz wspomnianej deklaracji, wiele innych aktów międzynarodowych dotyczy przemocy. Oto tylko niektóre z nich:

- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta 10 grudnia 1948 r.,

² Tamże, s. 10.

- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r.,
- Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjęta przez Zgromadzenie ONZ 18 grudnia 1979 r.,
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie ONZ 20 listopada 1989 r.,
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r.,
- Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych z 12 lipca 2007 r.,
- rekomendacja Komitetu Ministrów nr R(85)4 w sprawie przemocy w rodzinie z 26 marca 1985 r.,
- rekomendacja Komitetu Ministrów nr R(90)2 w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z 15 stycznia 1990 r.,
- rekomendacja Komitetu Ministrów nr R(1991)11 w sprawie wykorzystania seksualnego dzieci i młodzieży, pornografii i prostytucji dziecięcej oraz handlu dziećmi z 9 września 1991 r.,
- rekomendacja Komitetu Ministrów nr R(2001)16 w sprawie ochrony dzieci przed wykorzystaniem seksualnym z 31 października 2001 r.,
- rekomendacja Komitetu Ministrów nr R(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą z 30 kwietnia 2002 r.,
- rekomendację Zgromadzenia Parlamentarnego 1666(2004)1 w sprawie ogólnoeuropejskiego zakazu stosowania kar cielesnych wobec dzieci z 23 czerwca 2004 r.,
- decyzja Rady z 29 maja 2000 r. w sprawie zwalczania pornografii dziecięcej w Internecie (2000/375/WSiSW),
- decyzja ramowa Rady 2004/68/WSiSW z 22 grudnia 2003 r. dotycząca zwalczania seksualnego wykorzystania dzieci i pornografii dziecięcej³.

W Polsce pierwsze prace nad prawem mającym zapewnić bezpieczeństwo ofiar przemocy domowej, rozpoczęły się dosyć późno, bo dopiero w 2003 roku, a proces legislacyjny zakończył się w lipcu 2005 roku uchwaleniem przez Sejm RP ustawy⁴. Uchwalony akt prawny określił zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, zasady postępowania wobec osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz zasady postępowania wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

³ Tamże, s. 13.

⁴ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, (Dz.U. z 2015, poz. 1390).

Obecnie obowiązujące prawo obliguje szereg instytucji do zwalczania przemocy w rodzinie i udzielania wsparcia ofiarom tej przemocy. Do nich zalicza się:

- policję,
- prokuraturę,
- organy samorządowe,
- instytucje służby zdrowia,
- organizacje pozarządowe,
- instytucje pomocy społecznej (stanowiące przedmiot nin. referatu).

Policja w zakresie swych zadań ma ochronę życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, 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 pozarządowymi i wreszcie wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. Działania podejmowane przez Policję dążące do ochrony ofiar przemocy w rodzinie to:

- interwencja Policji,
- sporządzenie dokładnego opisu zdarzenia w formie notatki urzędowej,
- zatrzymanie sprawców przemocy domowej stwarzających w sposób oczywisty zagrożenie dla życia i zdrowia ofiar, a także mienia,
- wszczęcie i prowadzenie postępowania przygotowawczego w sprawie przemocy i przeciwko sprawcy tej przemocy w przypadku zgłoszenia lub stwierdzenia popełnienia przestępstwa,
- zabezpieczenie dowodów popełnienia przestępstwa,
- podjęcie działań prewencyjnych wobec sprawcy przemocy,
- udzielenie informacji ofiarom o możliwości uzyskania pomocy.

Osoby wzywające Policję mają prawo do:

- uzyskania od policjantów zapewnienia doraźnego bezpieczeństwa,
- uzyskania informacji, kto przyjechał na wezwanie – numer identyfikacyjny policjantów, nazwa i siedziba jednostki,
- wykorzystania dokumentacji interwencji policyjnej jako dowodów w sprawie karnej przeciw sprawcy przemocy,
- zgłoszenia interweniujących policjantów na świadków w sprawie sądowej.

Osoby pokrzywdzone w wyniku przemocy domowej, a także świadkowie mogą złożyć też w prokuraturze zawiadomienie o przestępstwie ściganym w trybie publiczno-skargowym lub wnioski o ściganie przestępstwa,

gdy taki wniosek wymagany jest przez rodzaj przestępstwa. W przypadku uzasadnionego podejrzenia, że popełniono przestępstwo prokuratura wspólnie z Policją ma obowiązek:

- wszcząć postępowanie przygotowawcze mające na celu sprawdzenie czy popełniono przestępstwo,
- wyjaśnienia okoliczności czynu,
- zebrania i zabezpieczenia dowodów,
- w uzasadnionym przypadku zastosować środek zapobiegawczy wobec sprawcy przemocy, np. w postaci dozoru Policji czy tymczasowego aresztowania.

Obowiązujące prawo nałożyło też zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie na samorządy lokalne, a szczególnie w kwestiach dotyczących rodzin z problemem alkoholowym. Zgodnie ze znowelizowaną ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, do zadań własnych gminy należy udzielanie rodzinom pomocy psychologicznej i prawnej, a zwłaszcza ochrony przed przemocą w rodzinie. Do możliwości działań na rzecz pomocy ofiarom przemocy na terenie gminy zalicza się udostępnienie rodzinom, w których występuje przemoc, pomocy psychospołecznej i prawnej, poprzez:

a) tworzenie i prowadzenie:

- punktów informacyjno-konsultacyjnych,
- schronisk dla ofiar przemocy domowej,
- ośrodków interwencji kryzysowej,
- telefonów zaufania,
- programowo środowiskowych,

b) inicjowanie powstawania i wspieranie:

- organizacji społecznych pomagających ofiarom przemocy domowej,
- grup wsparcia dla ofiar przemocy domowej.

Zadania te powinny być umieszczone w gminnym programie rozwiązywania problemów alkoholowych. W przypadku, gdy aktem przemocy towarzyszy nadużywanie alkoholu należy powiadomić gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych, która zgodnie z prawem powinna:

- przeprowadzić dokładne rozeznanie sytuacji,
- wezwać osobę nadużywającą alkoholu i stosującą przemoc na rozmowę ostrzegawczą, informującą o prawnych konsekwencjach stosowania przemocy wobec bliskich,
- udzielić wsparcia socjalnego, psychologicznego, prawnego osobom poszkodowanym,

- poinformować członków rodzin o możliwościach szukania pomocy w zakresie problemów alkoholowych i przemocy domowej,
- prowadzić dokumentację przypadku,
- w przypadku stwierdzenia bądź podejrzenia popełnienia przestępstwa powiadomić organy ścigania,
- w razie konieczności powiadomić policję i wnioskować o objęcie rodziny działaniami zgodne z kompetencjami, np. wizyty dzielnicowego,
- w razie konieczności powiadomić ośrodek pomocy społecznej i wnioskować o objęcie rodziny działaniami zgodne z kompetencjami,
- wnioskować do sądu rejonowego o zastosowanie wobec osoby uzależnionej od alkoholu, obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego,
- współpracować z innymi instytucjami i organizacjami pomagającymi ofiarom przemocy domowej w środowisku lokalnym.

Kolejną instytucją, która ma w swoim zakresie pomoc ofiarom przemocy w rodzinie jest państwowa służba zdrowia. Jej głównym zadaniem jest ochrona zdrowia każdego pacjenta. Zjawisko przemocy domowej kwalifikuje się do zakresu sytuacji objętych świadczeniami zdrowotnymi, gdyż często towarzyszą mu wyraźne uszkodzenia zdrowia somatycznego i zawsze występują poważne uszkodzenia zdrowia psychicznego.

W kwestii pomocy ofiarom przemocy domowej, oprócz zadań podstawowych istotne jest rozpoznanie sygnałów świadczących o występowaniu przemocy, szczególnie, gdy ofiary bądź świadkowie usiłują to ukryć. Ważna jest umiejętność przeprowadzenia rozmowy umożliwiającej rozpoznanie form przemocy i częstotliwości jej występowania. Ponadto pracownik służby zdrowia informuje ofiary o możliwościach szukania pomocy, wystawia na prośbę pokrzywdzonego zaświadczenie lekarskie o stwierdzonych obrażeniach, informuje ofiarę o miejscach i warunkach wystawienia obdukcji. Ponadto, przedstawiciel służby zdrowia w przypadku stwierdzenia takiej konieczności lub na prośbę poszkodowanych powiadamia inne służby, np. pomocy społecznej, policji, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, a w przypadku stwierdzenia podczas badania lub podejrzenia popełnienia przestępstwa, np. ślady ciężkiego uszkodzenia ciała, ślady podejrzanych oparzeń, wykorzystania seksualnego, powiadamia organy ścigania.

Ogromne znaczenie w udzielaniu pomocy ofiarom przemocy domowej mają organizacje pozarządowe. Informacja o działalności lokalnych organizacji pozarządowych powinna być dostępna w każdej gminie i to w różnych instytucjach, np. urzędach, przychodniach i poradniach, placówkach oświatowych, budynkach należących do Policji itp. Organizacje pozarządowe są to

głównie stowarzyszenia i fundacje. W zakresie pomocy ofiarom przemocy domowej organizują punkty informacyjno-konsultacyjne, ośrodki pomocy, schroniska, hostele, świetlice dla dzieci, telefony zaufania, a w ramach swojej działalności oferują, m.in.: pomoc psychologiczną, w grupie i kontakcie indywidualnym, pomoc prawną, w tym pisanie pozwów, wniosków, pomoc socjalną, grupy wsparcia, grupy samopomocowe, pomoc socjoterapeutyczną dla dzieci, udział w prowadzeniu wywiadów środowiskowych, udział w pracach zespołów pomagających ofiarom przemocy, np. przy gminnej komisji czy ośrodku pomocy społecznej, udział w interwencjach, monitorowanie konkretnych przypadków, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych i innych.

Wreszcie bardzo ważną rolę w obszarze zwalczania przemocy w rodzinie mają instytucje pomocy społecznej, a konkretnie ośrodki pomocy społecznej. Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej celem ich działania jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych, których same nie są w stanie pokonać, a także zapobieganie powstawaniu tych sytuacji. Pomoc społeczna jest udzielana m.in. w przypadku przemocy w rodzinie. Przemoc domowa jest przyczyną dysfunkcji rodziny, ale też może być konsekwencją dysfunkcji o całkiem innym podłożu. Pomocy społecznej udziela się także w przypadku: ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, alkoholizmu, narkomanii, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Wszystkie te sytuacje mogą sprzyjać występowaniu przemocy wobec bliskich bądź z niej wynikać. W strukturach lokalnych działają miejskie lub gminne ośrodki pomocy społecznej, a bezpośrednią pomoc rodzinom i osobom potrzebującym udzielają pracownicy socjalni działający zgodnie z ustaloną na danym obszarze rejonizacją. W ramach swoich kompetencji i zadań pracownik pomocy społecznej:

- przeprowadza wywiad środowiskowy umożliwiający diagnozę sytuacji rodziny lub osoby,
- przygotowuje wszechstronny plan pomocy,
- monitoruje efekty podjętych działań,
- pomaga w załatwianiu spraw urzędowych i innych ważnych spraw bytowych,
- udziela szeroko rozumianego poradnictwa, np. prawnego, psychologicznego lub wskazuje miejsca, gdzie można uzyskać taką pomoc,
- udziela informacji o przysługujących świadczeniach i formach pomocy w uzasadnionych przypadkach udziela pomocy finansowej w formie zasiłków stałych,
- okresowych, celowych, udziela pomocy rzeczowej, np. przekazanie odzieży, żywności, udziela zasiłków i pożyczek na ekonomiczne usamodzielnienie się,

- informuje o możliwościach uzyskania pomocy w środowisku lokalnym,
- wskazuje miejsca zajmujące się pomaganiem ofiarom przemocy domowej, w tym możliwości otrzymania schronienia, np. w schroniskach, hostelach, ośrodkach,
- w razie potrzeby bądź na życzenie zainteresowany zwraca się do policji o podjęcie działań prewencyjnych wobec sprawcy, zgodnie z kompetencjami policji,
- w przypadku stwierdzenia bądź podejrzenia popełnienia przestępstwa powiadamia organy ścigania,
- może organizować i prowadzić np. punkty informacyjne, ośrodki pomocy, grupy wsparcia dla ofiar przemocy domowej, świetlice dla dzieci,
- współpracuje z innymi instytucjami i organizacjami.

Ofiary przemocy domowej potrzebują najczęściej pomocy z bardzo różnych obszarów. Powinna być to pomoc psychologiczna, prawna, materialna, socjalna, medyczna, ale i też wsparcia. Szczególnie więc istotna jest współpraca i prawidłowy przepływ informacji pomiędzy różnymi instytucjami i organizacjami zajmującymi się pomocą udzielaną ofiarom przemocy domowej. Czynnikiem sprzyjającym podniesieniu skuteczności pomocy ofiarom przemocy domowej świadczonej przez różne służby są:

- tworzenie zespołów pomocowych składających się z przedstawicieli różnych instytucji, np. policjant, pracownik socjalny, lekarz, pedagog,
- znajomość miejsc, osób, możliwości udzielenia pomocy w środowisku lokalnym,
- przekazywanie i zbieranie informacji od poszczególnych osób i instytucji pomagających rodzinom,
- konsekwentne egzekwowanie świadczeń wynikających z zadań i poszczególnych instytucji,
- podnoszenie kwalifikacji pracowników w dziedzinie zjawiska przemocy domowej oraz sposobów skutecznej interwencji i możliwości pomocy,
- odpowiednia dokumentacja poszczególnych przypadków, form udzielania pomocy i efektów.

Pracownik socjalny, zespół interdyscyplinarny i grupa robocza

Praca socjalna stanowi podstawowe świadczenie oferowane przez ośrodki pomocy społecznej, której głównym celem jest poprawa funkcjonowania osób i rodzin w ich środowisku społecznym. Działalność w ramach pracy socjalnej prowadzona jest:

- z osobami i rodzinami w celu rozwinięcia lub wzmocnienia ich aktywności i samodzielności życiowej,

- ze społecznością lokalną w celu zapewnienia współpracy i koordynacji działań instytucji i organizacji istotnych dla zaspokajania potrzeb członków społeczności.

W każdym ośrodku pomocy społecznej w Polsce dużą część kadry stanowią pracownicy socjalni, do których zadań należy:

- praca socjalna,
- ocena, analiza i kwalifikacja niezbędna do uzyskania świadczeń pomocowych,
- udzielanie informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania spraw życiowych osobom, które dzięki tej pomocy będą zdolne samodzielnie rozwiązywać problemy będące przyczyną trudnej sytuacji życiowej,
- pomoc w uzyskaniu poradnictwa dotyczącego możliwości wsparcia,
- pobudzanie aktywności i działań samopomocowych jednostek, rodzin i szerszych zbiorowości,
- współpraca z profesjonalistami z innych dziedzin, w celu przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym i łagodzenia ich skutków,
- poszukiwanie („inspirowanie”) nowych form pomocy oraz inspirowanie powołania instytucji świadczących usługi służące poprawie sytuacji takich osób i rodzin,
- współudział w przygotowaniu i wdrażaniu programów pomocowych dla społeczności lokalnych⁵.

Nie ma takiego pracownika socjalnego, który w swojej pracy, prędzej czy później nie zetknąłby się ze zjawiskiem przemocy w rodzinie, co powoduje, że wiedza o niej i umiejętności udzielenia pomocy ofiarom należą do bardzo istotnych kompetencji, które powinien wykształcić u siebie każdy pracownik socjalny. Według art. 2. ustawy⁶ przemoc to jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą. Udział pracowników socjalnych w zwalczaniu przemocy domowej, a w szczególności w udzielaniu pomocy jej ofiarom jest nie do przecenienia. Przemoc w rodzinie dotyka wszystkich jej członków, a w przypadku dzieci, wpływa nieodwracalnie na przyszłe ich

⁵ Art. 119 ustawy z dnia 14 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*, (Dz.U. 2004 Nr 64 poz. 593).

⁶ Art. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy...*, op. cit.

życie i funkcjonowanie społeczne. Przy czym jednocześnie przemoc zaburza całościowo system rodzinny, co wskazuje na to, że pomoc powinna być kierowana do rodziny jako całości. Priorytetowym celem wszystkich działań pomocowych jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa ofiarom przemocy, zaspokojenie ich podstawowych potrzeb bytowych. Kolejne przedsięwzięcia ukierunkowane są na odbudowę zdolności do samodzielnego rozwiązywania problemów. Rozpoznając problem, pracownik socjalny bazuje na relacji ofiary odnośnie aktów przemocy, innych członków rodziny, sąsiadów, najbliższego otoczenia, osób, które były ich świadkiem, w tym policjantów, którzy w danej sprawie interweniowali. Niejednokrotnie przemoc trwa bardzo długi czas, a wsparcie i działania pomocowe docierają do konkretnej ofiary często wtedy, gdy ofiara doznała fizycznych urazów i niezbędna jest interwencja medyczna. Jest to wynikiem często tego, że pokrzywdzeni w ramach przemocy domowej tworzą wiele psychologicznych mechanizmów obronnych, co pozwala im na zachowanie równowagi psychicznej przez bardzo czas. Pokrzywdzeni zwracają się do osób bądź odpowiednich instytucji wtedy, gdy mechanizmy obronne są niewystarczające, co prowadzi do ich załamania. Bardzo ważne jest w takiej sytuacji stwarzanie możliwości bezproblemowego kontaktu z instytucjami pomocowymi, które w swym zakresie świadczą specjalistyczne usługi na rzecz ofiar przemocy. Wśród takich instytucji można wymienić chociażby Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy „Niebieska Linia” czy też Fundację Dzieci Niczyje. Pracownik socjalny, oceniając rodzinę i jej członków, powinien być świadomy tego, że sprawca przemocy w czasie naruszania prawa nie ma zdolności normalnego odczuwania emocji typowych w relacjach międzyludzkich (jak żal, współczucie, wstyd czy empatia).

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w jednej ze swoich licznych publikacji o charakterze poradnika wskazało formy pracy, jakie pracownik socjalny powinien wykorzystać w kontaktach dotkniętych przemocą domową. Oto one:

1. Wsparcie psychologiczne, w którym oddziaływanie pracownika socjalnego polega na:
 - podkreślanii poczucia podmiotowości i znaczenia osobistych praw,
 - podwyższaniu samooceny i poczucia wartości, poprzez odwoływanie się do osobistych zasobów osoby,
 - utwierdzanie w słusznych decyzjach i wspieranie w uczestnictwie w procedurach prawnych,
 - uświadomienie ofierze, że nie jest odpowiedzialna za przemoc,
 - zachęcanie do swobodnego wyrażania przekonań,
 - zapewnienie, że może liczyć na naszą pomoc.

2. Edukacja, gdzie oddziaływanie pracownika socjalnego opiera się na:
 - pomocy w identyfikacji przemocy i poznaniu mechanizmów rządzących tym zjawiskiem,
 - dostarczeniu wiedzy o skutkach pozostawania w sytuacji przemocy,
 - zwiększaniu świadomości praw osobistych i obywatelskich,
 - omówienie mitów i stereotypów związanych z rolami poszczególnych członków i ich wpływu na postawy i sposób funkcjonowania rodziny,
 - wyposażenie w wiedzę dotyczącą aspektów prawnych przemocy w rodzinie,
 - dostarczenie informacji o zadaniach instytucji pomagających ofiarom przemocy, obowiązujących procedurach oraz możliwościach korzystania z pomocy.
3. Motywowanie i umożliwianie dostępu innych form pomocy, opiera się na:
 - pokazanie realnych możliwości wyjścia z sytuacji przemocy,
 - zachęcanie i wzmacnianie w podejmowaniu samodzielnych decyzji oraz kolejnych kroków w celu wyjścia z sytuacji przemocy,
 - zachęcanie do korzystania z innych form pomocy (psychoterapia, pomoc prawna) i „torowanie” drogi do innych instytucji; przydatną zasadą okazuje się kierowanie do osób, a nie do instytucji, np. poprzez umówienie się na spotkanie z konkretną osobą w instytucji.
4. Rozwijanie zdolności i umiejętności przydatnych w radzeniu sobie z doświadczeniem przemocy, polega na:
 - budowaniu planu bezpieczeństwa – zaplanowanie kolejnych kroków, jakie należy podjąć w sytuacji zagrożenia,
 - analizie indywidualnych czynników sprzyjających eskalacji oraz czynników ułatwiających uwolnienie się spod wpływu sprawcy,
 - nauce umiejętności niezbędnych w procesie wychodzenia z przemocy, tj. wzywania Policji, gromadzenia dowodów, pisania pism procesowych itp.
5. Pomoc społeczna, opiera się w przypadku pracowników socjalnych na:
 - zaspokojenie potrzeb socjalno-bytowych osób znajdujących się w sytuacji kryzysu związanego z doznawaniem przemocy,
 - zapewnienie schronienia, udzielenie doraźnej pomocy socjalnej.
6. Interwencja instytucjonalna jako reakcja na sygnały (informacje o przemocy w rodzinie), wskazuje na wizyty środowiskowe jako działanie pracownika socjalnego w obszarze pomocy, których celem jest:
 - wstępna diagnoza sytuacji w rodzinie,

- nawiązanie kontaktu z ofiarą i poinformowanie o przysługujących jej prawach i możliwościach uzyskania pomocy.

W sytuacji zagrożenia zdrowia i życia jej celem jest:

- oddzielenie sprawcy od ofiary,
- zapewnienie doraźnego bezpieczeństwa emocjonalnego i socjalno-bytowego,
- powiadomienie organów ścigania o podejmowaniu lub stwierdzeniu zaistnienia przestępstwa⁷.

Jak istotna jest praca socjalna wykazało badanie w ramach projektu systemowego *Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy społecznej i integracji społecznej*, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Według tego badania udział procentowy realizowanych usług pomocowych układa się następująco: praca socjalna (43%), współpraca z kuratorem/policją/sądem (35%), poradnictwo specjalistyczne (29%). Ponadto istotnym pakietem usług kierowanych do pokrzywdzonych była: pomoc prawna (51%), pomoc psychologiczna (49%), interwencja kryzysowa (32%), poradnictwo specjalistyczne (31%) oraz zapewnienie schronienia ofiarom (28%).

Praca socjalna według obowiązującego prawa prowadzona jest na zasadzie kontraktu socjalnego. Jest to umowa zawierana pomiędzy pracownikiem socjalnym, a osobą ubiegającą się o pomoc. Kwestie te reguluje Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 marca 2005 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego⁸. Według rozporządzenia, kontrakt socjalny określa zobowiązania i uprawnienia stron w ramach wspólnie podejmowanych działań skierowanych na przezwycięzenie trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny. W kontrakcie zawiera się krótką ocenę sytuacji życiowej rodziny z podaniem diagnozy przyczyn życiowych trudności. Ważnym zadaniem pracownika socjalnego jest ujęcie w kontrakcie możliwości pokonania tych problemów, jednocześnie określenie ograniczeń oraz barier tkwiących w środowisku, które mogą utrudniać przezwycięzenie trudności. Cele określone są wspólnie przez klienta oraz pracownika socjalnego i powinny zostać osiągnięte też dzięki działaniom osoby zwracającej się o pomoc przy dużym wsparciu pracownika socjalnego. W umowie oznacza się termin oceny realizacji założonych działań oraz sposób przekazywania świadczeń. Istotne jest to, że w sytuacji niedotrzymania postanowień kontraktu socjal-

⁷ D. Jaszczuk-Kuźmińska, *Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Poradnik dla pracowników pierwszego kontaktu*, MPiPS, Warszawa 2010.

⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 marca 2005 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego, (Dz.U. 2005, Nr 42, poz. 409).

nego, bądź przy odmowie jego zawarcia mogą stanowić podstawę nieprzyznania świadczenia, uchylenia decyzji o przyznanej pomocy lub wstrzymania świadczeń pieniężnych. Celem, jaki przyświeca kontraktowi socjalnemu, jest zaktywizowanie i zmobilizowanie klienta do samodzielnego rozwiązywania trudności. Ważnym narzędziem pracownika socjalnego jest rodzinny wywiad środowiskowy. Wywiad środowiskowy przeprowadzany jest przez osobę zatrudnioną w instytucji pomocy społecznej, w celu ustalenia rzeczywistej sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc z Ośrodka Pomocy Społecznej. Wywiad może być przeprowadzany z inicjatywy ośrodka, jeśli są przesłanki wskazujące na to, że rodzina, względem której ma się on odbyć znajduje się w sytuacji wymagającej ingerencji. Wywiad środowiskowy ma na celu ustalenie sytuacji rodzinnej, osobistej, dochodowej i majątkowej rodziny, a także warunki zamieszkania klienta.

Wsparcie i pomoc kierowana do osób i rodzin z problemem przemocy są niezwykle złożone i specyficzne, przez to wymagają współpracy wielu służb i specjalistów. W związku z powyższym, prawodawca określił organizacyjną formę tej współpracy w postaci zespołów interdyscyplinarnych, które według art. 9a-9c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie powoływane są przez gminy. W każdym zespole interdyscyplinarnym powinni się znaleźć: przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych oraz kuratorzy sądowi. Tak różnorodny i fachowy zespół specjalistów można poszerzyć o prokuratorów oraz innych przedstawicieli podmiotów działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Głównym zadaniem zespołu interdyscyplinarnego jest przede wszystkim integrowanie i koordynowanie działań wszystkich podmiotów oraz specjalistów w przeciwdziałania przemocy w rodzinie, poprzez:

- diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie,
- podejmowanie działań w środowisku dotkniętym przemocą w rodzinie,
- inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą w rodzinie,
- rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym,
- inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie⁹.

W celu rozwiązywania problemów związanych z indywidualnymi przypadkami, tworzy się odrębne grupy robocze. W skład grupy roboczej wchodzi tacy sami specjaliści jak w przypadku zespołu interdyscyplinarnego, z wyłączeniem prokuratora, a przedstawicielem sądu może być kurator sądowy.

⁹ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, op. cit.

Do zadań poszczególnych grup roboczych zalicza się:

- opracowanie i realizację planu pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia przemocy w rodzinie,
- monitorowanie sytuacji rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz rodzin zagrożonych wystąpieniem przemocy,
- dokumentowanie działań podejmowanych wobec rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz efektów tych działań.

Najistotniejsze jest to, że i zespół interdyscyplinarny, i grupy robocze składają się z osób z różnorodnych środowisk, o różnych specjalnościach, z różnymi doświadczeniami zawodowymi i kompetencjami. To powoduje, że wspólne właściwości mogą przyczynić się do osiągnięcia oczekiwanego i zadawalającego rezultatu. Działanie na tylu płaszczyznach może doprowadzić do zrozumienia trudnej sytuacji i konkretnych efektów. Podstawowym narzędziem pracy związanym z podejmowaniem interwencji w środowisku, gdy zostaje stwierdzona lub zachodzi podejrzenie przemocy w rodzinie jest „Niebieska Karta”. Procedurą „Niebieskiej Karty” nazywa się zespół czynności podejmowanych i realizowanych przez przedstawicieli instytucji pomocowych i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia, w związku z zaistnieniem podejrzenia zaistnienia zjawiska przemocy domowej. Na procedurę tę składa się dwuetapowy udział osoby dotkniętej przemocą w rodzinie. Pierwszy etap to bezpośredni kontakt z przedstawicielami wymienionych służb i instytucji, którzy zobowiązani są do wypełnienia formularza zwanego „Niebieska Karta – A”. Natomiast drugi etap zaczyna się od zaproszenia przez zespół interdyscyplinarny lub grupę roboczą na wspólne spotkanie, na którym gremialnie zostają omówione dalsze, zintegrowane działania pomocowe. Na wspomniane posiedzenie ofiarę przemocy zapraszają członkowie zespołu integracyjnego lub grupy roboczej, ale niestawiennictwo pokrzywdzonego wcale nie wstrzymuje dalszych procedur. Jednak, aby udzielić pomocy w jak najbardziej skuteczny sposób, ofiara przemocy powinna stawić się na skierowane do niej zaproszenie. Podczas posiedzenia członkowie zespołu lub grupy w obecności zaproszonego pokrzywdzonego przeprowadzają dokładną analizę sytuacji rodziny, po czym wypełniają formularz „Niebieska Karta – C”. Głównym zadaniem, jakie stoi przed zespołem interdyscyplinarnym lub grupą roboczą, jest wypracowanie indywidualnego planu pomocy dla osoby dotkniętej przemocą domową i jej rodziny. Indywidualny plan pomocy powinien zawierać propozycje działań pomocowych, a także wszystkie działania, które powinna podjąć ofiara przemocy, w celu poprawy sytuacji życiowej tej osoby oraz jej rodziny. Plan realizowany jest przy współpracy wszystkich instytucji repre-

zentowanych w zespole czy grupie roboczej. Plan ten może ulegać modyfikacji, zależnie od potrzeb i zmieniającej się dynamicznie sytuacji osoby, której przemoc dotyczy. Często się tak dzieje, gdy osoba dopuszczająca się przemocy, czyni to kolejny raz w trakcie prowadzonej już procedury „Niebieskiej Karty”. Czas prowadzenia „Niebieskiej Karty” nie jest restrykcyjnie narzucony przez prawo, jak jest to w przypadku chociażby postępowania przygotowawczego w postępowaniu karnym.

Rozporządzenie regulujące udział pracownika socjalnego w procedurze „Niebieskiej Karty” w § 11 określa, że czynności podejmowane przez niego sprowadzają się do:

- diagnozy sytuacji i potrzeb osoby dotkniętej przemocą w rodzinie,
- opracowania wstępnego planu pomocy,
- udzielenia rzetelnych i całościowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy i wsparcia, w tym o instytucjach i podmiotach świadczących specjalistyczną pomoc na rzecz osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w szczególności: psychologiczną, prawną, socjalną, pedagogiczną,
- dostarczenia informacji o formach pomocy małoletnim doznającym przemocy w rodzinie oraz o instytucjach i podmiotach świadczących tę pomoc,
- przekazania danych o perspektywach podjęcia dalszych działań w celu poprawy sytuacji osoby dotkniętej przemocą w rodzinie,
- uruchomienia natychmiastowego dostępu do pomocy medycznej, w sytuacji, gdy wymaga tego stan zdrowia osoby dotkniętej przemocą w rodzinie,
- zapewnienia osobie dotkniętej przemocą w rodzinie, w zależności od potrzeb schronienia w całodobowej placówce świadczącej pomoc, w tym w szczególności w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie¹⁰.

Przepisy regulujące procedurę „Niebieskiej Karty” przewidują zakończenie jej w dwóch przypadkach:

1. ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypadku o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy;
2. rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowanych działań.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskiej Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”, (Dz.U. 2011 nr 209 poz. 1245).

W sytuacji, kiedy tak się stanie, o fakcie tym należy powiadomić wszystkie podmioty, które w danej procedurze uczestniczyły. Biorąc pod uwagę przepisy prawa cywilnego, karnego i ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, pracownik socjalny, który może mieć uzasadnione podejrzenie o występowaniu przemocy w rodzinie, ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić o tym fakcie organy ścigania. Gdy w domu są małoletnie dzieci, należy ponadto powiadomić właściwy sąd rejonowy, a konkretnie jego wydział rodzinny i nieletnich. Po analizie całej sytuacji pracownik socjalny rozważa potrzebę skontaktowania się ze szkołą, gdzie uczą się dzieci i powiadomienia komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, gdy istnieje problem alkoholowy w rodzinie. Podejmuje też decyzję, czy pokrzywdzeni powinni zostać skierowani do placówek świadczących specjalistyczną pomoc ofiarom przemocy. Do ważnych zadań pracownika socjalnego należy systematyczne i stałe monitorowanie sytuacji osoby lub rodziny, której przemoc dotyczy oraz ciągłe modyfikowanie i usprawnianie planu działań pomocowych w zgodzie z aktualnymi potrzebami osoby dotkniętej przemocą w rodzinie.

Działalność OPS w Nysie w zakresie zwalczania przemocy w rodzinie

Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie z uwagi na wielkość i charakter gminy, na obszarze której działa, jest instytucją sporych rozmiarów o znacznie rozbudowanej strukturze. W 2018 roku Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie wprowadził nową strukturę organizacyjną. Działania te zostały zrealizowane w ramach projektu „Wdrożenie usprawnień organizacyjnych w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nysie poprzez nakierowanie działań na poprawę obsługi klienta”. Projekt zrealizowany został ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego – Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Osi priorytetowej II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działania 2.5 – Skuteczna pomoc społeczna. Celem podjętych działań było usprawnienie oraz poprawa obsługi osób zgłaszających się do Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie, poprzez zmianę organizacji pracy ośrodka, obejmującą wprowadzenie optymalnych rozwiązań, przy wykorzystaniu przy tym kompetencji zatrudnionych pracowników. Ponadto, działania te miały na celu podniesienie jakości pracy pracowników socjalnych i całego ośrodka, poprzez wdrożenie usprawnień organizacyjnych polegających w szczególności na oddzieleniu pracy administracyjnej od pracy socjalnej i usług socjalnych. W ramach reorganizacji wyodrębniono Zespół Świadczeń oraz Zespół Pracy Socjalnej. Pierwszy z nich zajmuje się przygotowaniem i wydawaniem decyzji na podstawie przepro-

wadzonych przez pracowników socjalnych wywiadów. Zespół Pracy Socjalnej podzielony został na odpowiednie sekcje:

1. Sekcja ds. Przemocy,
2. Sekcja ds. Pomocy Rodzinie,
3. Sekcja ds. Aktywizacji Zawodowej,
4. Sekcja ds. Usług i Domów Pomocy Społecznej oraz Osób Zależnych,
5. Stanowisko ds. Osób Bezdomnych,
6. Sekcja ds. Świadczeń,
7. Sekcja Specjalistów (psycholog, terapeuta ds. uzależnień, doradca zawodowy, mediator),
8. Asystenci Rodzin.

W związku z reorganizacją do poszczególnych sekcji kierowane są osoby ze wstępnie zdiagnozowanym problemem, w celu objęcia ich profesjonalnym, wielopłaszczyznowym wsparciem. Obecnie w skład struktury organizacyjnej wchodzi:

1. Dział Pomocy Środowiskowej i Świadczeń,
2. Dział Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych,
3. Dział Finansowo-Księgowy,
4. Dział Usług i Domów Pomocy Społecznej,
5. Dział Administracyjno-Organizacyjny,
6. Klub Integracji Społecznej i Klub Umiejętności Społecznych,
7. Świetlica Socjalna z Programem Zajęć Socjoterapeutycznych,
8. Inkubator Organizacji Społecznych,
9. Noclegownia i Ogrzewalnia,
10. Klub Seniora+ I,
11. Klub Seniora+ II.

W Ośrodku Pomocy Społecznej w Nysie na koniec 2019 r. zatrudnionych było ogółem 112 osoby, co stanowi 108,25 etatów.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. ilość rodzin korzystających z pomocy OPS w Nysie w poszczególnych sekcjach przedstawia się następująco:

1. Sekcja ds. Przemocy - 190 rodzin,
2. Sekcja ds. Pomocy Rodzinie - 130 rodzin,
3. Sekcja ds. Aktywizacji Zawodowej - 67 rodzin,
4. Sekcja ds. Usług i Domów Pomocy Społecznej oraz Osób Zależnych - 593 rodziny,
5. Stanowisko ds. Osób Bezdomnych - 38 rodzin,
6. Sekcja ds. Świadczeń - 389 rodzin,
7. Sekcja Specjalistów - 245 rodzin,
8. Asystenci Rodzin - 63 rodzin,

Jak wynika z poprzedniego rozdziału to w strukturach OPS na pracownikach socjalnych skupiony jest ciężar zwalczania przemocy w rodzinie. Mają oni na swoich barkach mnóstwo różnorodnych obowiązków. I tak, w OPS w Nysie, oprócz przedsięwzięć w ramach pracy z rodzinami, podejmowali oni następujące działania:

- profesjonalna wieloaspektowa praca socjalna,
- współpraca z innymi instytucjami, np. szkoły, Policja, sąd, Urząd Miejski w Nysie, Agencja Rozwoju Nysy, Centrum Integracji Społecznej i inne,
- udzielanie wsparcia finansowego,
- skierowanie do uczestnictwa w różnego rodzaju projektach,
- skierowanie do objęcia rodziny wsparciem asystenta rodziny,
- skierowanie na Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Nysie,
- motywowanie do podjęcia konsultacji w Centrum Psychologii Zdrowia,
- realizacja kontraktów socjalnych,
- motywowanie do ubiegania się o orzeczenie o stopniu niepełnosprawności w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Nysie,
- motywowanie do aktywności zawodowej,
- realizacja procedury „Niebieskiej Karty”,
- kierowanie dzieci do udziału w zajęciach świetlicy socjalnej działającej przy Ośrodku Pomocy Społecznej w Nysie,
- kierowanie do skorzystania z pomocy psychologicznej,
- kierowanie wniosków do sądu o wgląd w sytuację rodziny w momencie występowania nieprawidłowości przy sprawowaniu opieki na dziećmi,
- współpraca w ramach Zespołu Pomocy Dziecku i Rodzinie,
- regularny kontakt z Powiatowym Urzędem Pracy w Nysie, w celu skierowania do podjęcia zatrudnienia.

Wprowadzenie możliwości korzystania przez klientów OPS w Nysie z usług mediatora rozszerzyło zakres form pomocy rodzinom oraz indywidualnym osobom, a także umożliwiło edukację dorosłych w zakresie nawiązywania relacji międzyludzkich, unikanie przemocy, poprawnej komunikacji, wyrażania potrzeb i oczekiwań, a także umiejętności projektowania rozwiązań i wprowadzania ich w życie. Sesje mediacyjne w głównej mierze kończyły się sporządzeniem ugody, które wniosły wiele korzyści w poprawę funkcjonowania rodzin. W niektórych przypadkach konieczne były wielokrotne spotkania wspierające realizację warunków ugody. Także pracownicy socjalni potwierdzają skuteczność działań mediacyjnych. W kilku przypadkach sporządzone zostały dokumenty niezbędne do zatwierdzenia ugody

Tabela 1. Struktura organizacyjna OPS w Nysie na dzień 31.12.2019 r.

Komórki organizacyjne	Liczba etatów	Liczba osób
Dział Pomocy Środowiskowej i Świadczeń (obejmuje Zespół Pracy Socjalnej i Zespół Świadczeń)	44	44
Zespół Pracy Socjalnej	28	28
Sekcja specjalistów	1	1
Sekcja przemocy	5	5
Sekcja ds. wsparcia w rodzinie	5	5
Sekcja aktywizacji zawodowej	2	2
Sekcja ds. usług i domów pomocy społecznej oraz osób zależnych	5	5
Sekcja ds. świadczeń	9	9
Stanowisko ds. osób bezdomnych	1	1
Asystenci rodziny	3	3
Pracownik ds. wywiadów środowiskowych	1	1
Psycholog	1	1
Doradca zawodowy projekt UE	1	1
Zespół Świadczeń	10	10
Dział Finansowo- Księgowy	4	4
Kadra kierownicza (dyrektor, z-ca dyrektora, gł. księgowy z-ca gł. księgowego, kierownicy działów, z-ca kierownika działu kierownik świetlicy socjalnej)	11	11
Świetlica socjalna	1	2
Klub Integracji Społecznej	2	2
IOS	1	1
Dział Usług i Domów Pomocy Społecznej projekt UE	14 6	14 6
Klub Seniora I	2	3
Klub Seniora II	1	1
Dział Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych świadczenia wychowawcze (500+)	6,5 5	7 5
Dział Administracyjno-Organizacyjny stanowisko ds. pierwszego kontaktu	3,75 1	4 1
Stanowiska samodzielne: radca prawny, kadry, informatyk	2,5	3
Razem	108,75	108
Zastępstwa DPŚiŚ (pracownik socjalny, asystent rodzinny)	4	4
Razem	108,75	112

Źródło: Sprawozdanie Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie za rok 2019

do Sądu, tzw. wnioski, które pozwoliły uzyskać rodzinom sądowe potwierdzenie zawarcia ugody. Dużym sukcesem były również warsztaty dla dzieci w świetlicy na temat konstruktywnych sposobów rozwiązywania konfliktów, radzenia sobie w trudnych sytuacjach, radzenia sobie z emocjami oraz kształtowania optymistycznej postawy, czyli nawyku pozytywnego myślenia i działania w oparciu o najważniejsze dla każdego dziecka wartości, a także w zakresie określania marzeń i wyznaczania celów do osiągnięcia na przyszłość. Podobnie, w ramach Klubu Integracji Społecznej, zorganizowano warsztaty w sprawie konstruktywnego rozwiązywania konfliktów drogą mediacji. Uczestnicy bardzo zainteresowani procedurą mediacyjną zgłosili się na indywidualne konsultacje w swoich osobistych sprawach. Stwierdzono też duże zaangażowanie pracowników socjalnych w zakresie pomocy w sytuacjach występowania konfliktów w rodzinach objętych ich wsparciem, stąd też sprawy ich klientów na bieżąco były omawiane przed i po prowadzeniu mediacji, wspólnie opracowywano wnioski i dalsze zalecenia. Zaobserwowano również większą świadomość klientów OPS w Nysie w zakresie korzystania z usług mediatora oraz propagowania idei mediacji.

Statystyka dotycząca mediacji przedstawia się następująco:

- liczba osób/rodzin zgłoszonych do mediacji: 27,
- liczba osób/rodzin, które zgłosiły się do mediacji: 34,
- liczba sesji mediacyjnych, w tym sesji indywidualnych w zakresie wsparcia w zakresie rozwiązywania konfliktów odbytych w OPS: 29,
- liczba sesji mediacyjnych, w tym sesji indywidualnych w miejscu zamieszkania rodziny: 14,
- udział w zespole Pomocy Dziecku i Rodzinie: 44,
- warsztaty w zakresie rozwiązywania konfliktów i propagowania mediacji dla dzieci w świetlicy socjalnej z programem zajęć socjoterapeutycznych: 12,
- warsztaty w zakresie konstruktywnego rozwiązywania konfliktów w ramach Klubu Integracji Społecznej: 2.

Zarządzeniem Nr 148/15 z dnia 3 września 2015 r. Burmistrz Nysy powołał Zespół Interdyscyplinarny, za którego obsługę techniczno-organizacyjną odpowiedzialny jest Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie. Zadaniem zespołu jest integrowanie i koordynowanie działań niżej wymienionych podmiotów:

- jednostek organizacyjnych pomocy społecznej,
- Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- Policji,
- oświaty,

- ochrony zdrowia,
- kuratorów sądowych,
- prokuratora,
- przedstawicieli innych podmiotów działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej przemocą odbywa się w oparciu o procedurę „Niebieskiej Karty”. Według danych Zespołu Interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie liczba założonych „Niebieskich Kart” w 2019 roku przez podmioty uprawnione wyniosła odpowiednio:

- Policja – 230,
- Ośrodek Pomocy Społecznej – 32,
- Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – 0,
- Oświata – 2,
- Ochrona Zdrowia – 0,

Tabela 2. Struktura Danych dotyczących pracy Zespołu Interdyscyplinarnego

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba
1.	Liczba zebrań Zespołu Interdyscyplinarnego	3
2.	Liczba prowadzonych procedur Niebieskich Kart	285
3.	Liczba powołanych grup roboczych	196
4.	Liczba zakończonych spraw z 2018 r.	88
5.	Liczba zawiadomień skierowanych przez OPS na Policję/Prokuraturę	33
6.	Liczba umorzeń dochodzenia przez Policję/Prokuraturę (zawiadomienia skierowane przez OPS)	28
7.	Liczba przypadków odebrania dzieci z powodu przemocy w rodzinie	13
	RAZEM	646

Źródło: Informacja z działalności OPS w Nysie za 2019 r.

W związku z powyższymi aktami przemocy, utworzono 196 grup roboczych. Na posiedzeniach grup roboczych wypełniono 180 formularzy „Niebieskich kart - C” z osobami, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie oraz 124 formularzy „Niebieskich Kart - D” z osobami, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie. Rodzinom i dzieciom funkcjonującym w rodzinach objętych procedurą „Niebieska Karta” w 2019 roku udzielano profesjonalnego wsparcia, jak również podejmowano szereg działań interwencyjnych i profilaktycznych. W 2019 roku działaniami w ramach realizacji procedury „Niebieskiej Kar-

ty” objęto 285 rodzin (w tym kontynuowane z 2017 r. i 2018 r.), w których wychowuje się 160 dzieci. Rodzinom i dzieciom funkcjonującym w rodzinach objętych procedurą „Niebieskiej Karty” w 2019 r. udzielano profesjonalnego wsparcia, jak również podejmowano szereg działań interwencyjnych i profilaktycznych.

W 2019 r. Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie realizował projekt pn. „Nysa miastem MOCY bez przemocy!!!”, który był współfinansowany z Gminnego Programu Przeciwdziałania i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2019 r. OPS ze swojej strony, oprócz działań, miał udział rzeczowy, natomiast dofinansowanie wyniosło 18 703,46 zł. Termin realizacji ustalono od lipca do grudnia 2019 r. Uczestnikami projektu byli mieszkańcy gminy Nysa spełniające poniższe kryteria:

- osoby doznające przemocy w rodzinie (dzieci, współmałżonkowie lub partnerzy w związkach nieformalnych, osoby starsze),
- osoby podejrzane o stosowanie przemocy w rodzinie,
- świadkowie przemocy,
- osoby uzależnione,
- społeczność lokalna,
- osoby zgłaszające inne problemy w rodzinie i oczekujące wsparcia.

Celem głównym projektu było przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinie, zwiększenie skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Wyznaczono też cele szczegółowe, które obejmowały: opracowywanie diagnozy zjawiska przemocy na terenie gminy Nysa, porady pierwszego kontaktu (psycholog, pracownik socjalny), utworzenie grup wsparcia dla ofiar przemocy wsparcie terapeuty ds. uzależnień. Skoro został wymieniony terapeuta ds. uzależnień warto podkreślić jego ważną rolę w rozwiązywaniu problemów związanych z przemocą w rodzinie. Po spotkaniach z terapeutą ds. uzależnień część osób zminimalizowała ilość i częstotliwość sięgania po środki psychoaktywne, zmieniła swoje zachowanie, ponadto niektóre z osób podjęły leczenie odwykowe. Skuteczność to sprawa indywidualna, zależna od wielu czynników (m.in. zasobów klienta, deficytów klienta, poziomu motywacji do zmian, chęci uzyskania pomocy). Jest to o tyle istotne, że w większości przypadków przemocy domowej podłożem jest uzależnienie od alkoholu bądź innych środków psychoaktywnych. W 2019 r. do terapeuty zgłosiły się 34 osoby. Ilość spotkań, które odbyły się w OPS to 111 i 32 poza Ośrodkiem (m.in. w noclegowni). Celem spotkań z terapeutą ds. uzależnień było: zdobycie wiedzy bądź jej pogłębienia nt. uzależnień od środków psychoaktywnych i uzależnień behawioralnych, motywowanie do powstrzymania się od używania środków psychoaktywnych lub od zachowań, np. nadmiernego ko-

rzystania z komputera i rozpoczęcie leczenia odwykowego, uświadomienie destrukcyjnego wpływu środków psychoaktywnych i innych zachowań, np. gry na komputerze, korzystanie z Internetu, na funkcjonowanie w obszarach takich jak rodzina, zdrowie, praca, szkoła, relacje społeczne, zdobycia wiedzy, bądź pogłębienia wiedzy nt. cech świadczących o współzależnieniu, rozpoznanie zachowań świadczących o współzależnieniu, uświadomienie funkcjonowania rodziny z problemem: uzależnienia od środków psychoaktywnych lub uzależnień behawioralnych, udzielanie wsparcia emocjonalnego, wzbudzanie nadziei na zmianę swojego dotychczasowego życia. W 2019 r. dodatkowym wsparciem dla rodzin korzystających z pomocy Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie była możliwość korzystania z bezpłatnej pomocy psychologicznej. Głównymi problemami poruszonymi przez osoby wymagające pomocy psychologicznej były: przemoc, uzależnienia i współzależnienia, bezrobocie, niezaradność i wykluczenie społeczne, zaburzenia emocjonalne, choroby psychiczne i somatyczne, trudności wychowawcze. W okresie od stycznia do grudnia 2019 roku z pomocy psychologów skorzystało 129 klientów. Kolejnym ważnym elementem dot. radzenia z przemocą domową jest funkcjonowanie mieszkania chronionego w ramach Ośrodka. Mieszkania chronione są formą pomocy przewidzianą w art. 53 ustawy¹¹ w razie zdarzeń losowych, które ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebują wsparcia w funkcjonowaniu, ale nie wymagają całodobowej opieki w zakresie świadczonym przez jednostki. Tu także należy uznać, że w występowanie przemocy jest uzasadnionym przypadkiem przyznania takiego lokum.

Na terenie gminy Nysa w 2019 roku funkcjonowały dwa mieszkania chronione. Pierwsze posiada powierzchnię 61,31 m², w tym mieszkalną 45,38 m², składa się z dwóch samodzielnych pokoi, do których wchodzi się z korytarza klatki schodowej oraz kuchni, łazienki i WC.

Celem funkcjonowania mieszkania chronionego jest:

- udzielenie schronienia osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacji kryzysowej,
- zapewnienie bezpieczeństwa, zapobieganie przechodzenia kryzysu w stan chroniczny, przeciwdziałanie rozpadowi rodziny oraz przemocy w rodzinie i jej skutkom,
- udzielenie wsparcia świadczanego w mieszkaniu obejmuje między innymi pracę socjalną oraz poradnictwo specjalistyczne.

¹¹ Art. 53 ustawy z dnia 14 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*, op. cit.

W okresie sprawozdawczym z niniejszej formy pomocy skorzystało 13 osób. Łącznie na utrzymanie mieszkania chronionego wydatkowano 7 469,56 zł.

Tabela 3. Lista osób objętych pomocą w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym w roku 2019

Lp.	Okres, na jaki przyznana została pomoc	Liczba osób	Powód
1	11.12.2018r.- 10.06.2019r.	2	trudna sytuacja życiowa, osoba mieszkała w mieszkaniu ojca, który ze względu na zadłużenie otrzymał nakaz eksmisji
2	10.09.2018r. – 13.05.2019r. 04.09.2019r. – 31.03.2020r.	2	trudna sytuacja życiowa
3	11.02.2019r. –14.06.2019r.	2	trudna sytuacja życiowa
4	11.02.2019r. – 31.12.2019r.	2	trudna sytuacja życiowa, przemoc ze strony byłego partnera
5	20.05.2019r.- 31.12.2019r.	2	trudna sytuacja życiowa
6	04.10.2019r. – 31.12.2019r.	3	trudna sytuacja życiowa, przemoc ze strony byłego męża
Razem		13	

Źródło: Informacja z działalności OPS w Nysie za 2019 r.

Drugie mieszkanie chronione jest lokalem o powierzchni użytkowej 53,96 m², w tym mieszkalnej 29,82 m². Mieszkanie składa się z dwóch samodzielnych pokoi, przedpokoju, kuchni, łazienki z WC oraz spiżarni, zostało także wyposażone w niezbędne meble i sprzęty. Obydwa mieszkania zarządzane są przez Agencję Rozwoju Nysy, spółkę podległą Burmistrzowi Nysy.

Wnioski

Penalizacja przemocy w rodzinie ma już swoją długą historię. Całą uwagę kierowano na ściganie karne sprawców tego rodzaju czynów karalnych, przy czym w rzeczywistości całkowicie pomijano kwestie przyczyn tego zjawiska oraz szczególnej sytuacji ofiar. Faktycznie od niedawna włączono do zwalczania przemocy domowej inne instytucje państwowe spoza wymiaru sprawiedliwości, a także organizacje społeczne. Do nich przede wszystkim należy zaliczyć instytucje pomocy społecznej, a konkretnie

ośrodki pomocy społecznej funkcjonujące w każdym środowisku miejskim czy gminnym, podległym władzy samorządowej (wójt, burmistrz, prezydent miasta) i realizujących w głównej mierze politykę Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Proces tych zmian był jednym z ważniejszych czynników na drodze naszego kraju do demokracji, gdyż pociągało to za sobą zasadnicze przeorganizowanie obowiązków państwa i społeczeństwa obywatelskiego. W dobie socrealizmu, władza państwowa ignorowała przemoc w rodzinie, twierdząc, iż jest to problem dotyczący zachodnich społeczeństw kapitalistycznych. To było przyczyną, że infrastrukturę instytucji, które wspierałyby ofiary przemocy, należało stworzyć właściwie od podstaw. Bardzo dużym sukcesem było przeprowadzenie kampanii Niebieskiej Linii – akcji stworzonej z inicjatywy państwa. Niebagatelnym osiągnięciem Niebieskiej Linii było to, że przyczyniła się ona do organizowania się sieci instytucji zwalczających przemoc w rodzinie. Główne jej sukcesy to:

- wzrost świadomości społecznej w sprawie traktowania przemocy w rodzinie jako bardzo poważnego problemu i zmiana postrzegania tej kwestii przez społeczeństwo (np. niezapomniany przez wielu plakat z napisem *Bo zupa była za słona*),
- założenie ogólnokrajowej linii telefonicznej dla ofiar, sprawców oraz świadków przemocy w rodzinie z poradami psychologicznymi dotyczących sytuacji kryzysowych, a przy pomocy których kieruje się ofiary do lokalnych ośrodków pomocy i wsparcia,
- wprowadzenie procedur „Niebieskiej Karty” przy interwencjach w przypadkach przemocy w rodzinie, których stosowanie m.in. dało w końcu możliwość oszacowania rozmiarów tego problemu na terenie całego kraju.

Kolejnym sukcesem państwa w ograniczaniu przemocy w rodzinie było zaangażowanie w ten proces pracowników socjalnych zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej. To oni na bieżąco mogą monitorować konkretną sytuację w rodzinie, gdzie może zachodzić przemoc, a następnie niezwłocznie podejmować interwencje w tych sprawach i w razie konieczności powiadomić odpowiednie instytucje i organizacje.

I wreszcie do pozytywnych osiągnięć należy powołanie zespołów interdyscyplinarnych i powstawanie grup roboczych, co w dużej mierze przyczyniło się do znacznego poprawienia sytuacji ofiar przemocy w rodzinie i ograniczeniu bezkarności sprawców tego rodzaju przestępczości.

Bibliografia

1. Kiełtyka A., Ważny A., *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Wydaw. LexisNexis, Warszawa 2012.
2. Spurek S., *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Praktyczny komentarz*, Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
3. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, (Dz.U. z dnia 20 września 2005 r., Nr 180, poz. 1493).
4. Ustawa z dnia 14 marca 2004 r. o pomocy społecznej, (Dz.U. 2004 Nr 64 poz. 593).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskiej Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”, (Dz.U. 2011 nr 209 poz. 1245).
6. Jaszczuk-Kuźmińska D., *Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Poradnik dla pracowników pierwszego kontaktu*, MPiPS, Warszawa 2010.
7. Sprawozdanie Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie za rok 2019.
8. Informacja z działalności OPS w Nysie za 2019 r

THE ROLE OF SOCIAL WELFARE CENTER IN FIGHTING VIOLENT ACTS IN FAMILIES REGARDING NYSA COMMUNITY

Abstract

The paper delineates the current functioning of the Polish governmental family violence tackling system and the role welfare centres occupy in it with their social workers and other specialist task structures. Special attention has been paid to the activities of interdisciplinary teams and special interest groups whose main objective is preventing domestic violence in cooperation with a variety of different competent parties. Particular emphasis has been put on the meaning of the ‘blue card’ procedure that commences whenever domestic violence is suspected.

It is the most basic procedural tool that allows due actions to be taken with regard to families affected by violence. The functioning of the system is presented on the basis of the concrete data collected by the local Welfare Centre in Nysa in 2019.

Key words

domestic violence, welfare centre, social worker, the “blue card” procedure



mgr Dariusz Bednarz, wykładowca PWSZ w Nysie

W 1989 r. ukończył Uniwersytet Wrocławski na Wydziale Prawa i Administracji. W latach 1989-2011 służył w Policji głównie w pionach kryminalnych. W drodze awansów służbowych otrzymał wyższy stopień oficerski – podinspektor i został Naczelnikiem Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego. Kurator społeczny, przewodniczący Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Nysie, radny Rady Miejskiej w Nysie, gdzie przewodniczył Komisji Oświaty i Opieki Społecznej, członek Zespołu Interdyscyplinarnego gminy Nysa. Od 1 października 2011 r. rozpoczął pracę w Instytucie Bezpieczeństwa Wewnętrznego PWSZ w Nysie, a od 1 października 2019 r. Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie. Specjalizuje się w kryminalistyce i zwalczaniu przestępczości.

Prywatnie jest pasjonatem sportu, jeździ na rowerze, biega oraz jest opiekunem studenckiego koła morsów.

Część II
Rozważania młodych adeptów nauki

ANALIZA WYBRANYCH PRZYCZYŃ NISKIEGO POCZUCIA BEZPIECZEŃSTWA POLAKÓW

Streszczenie

Artykuł przedstawia obraz obywateli Polski jako społeczność bardzo niepewną, obawiającą się zagrożenia zewnętrznego. Społeczeństwo posiadające bardzo niskie poczucie bezpieczeństwa, które zmagają się z ciągłą niepewnością oraz pesymizmem. Obawa ta jest podyktowana wieloma czynnikami, które są dokładnie przeanalizowane. Tematyka dotycząca poczucia bezpieczeństwa jest niewątpliwie szerokim zagadnieniem. Jest ono bardzo złożone i wysoce istotne, gdyż ma wpływ na życie każdego człowieka. To zjawisko powszechne, o zasięgu globalnym, dotyczące nie tylko dorosłych, ale również młodych ludzi. Brak poczucia bezpieczeństwa potęguje strach oraz lęk, który oddziałuje na człowieka w bardzo negatywny sposób, zamykając go na świat. Jest on wywołany wszelkimi informacjami dostarczanymi nam na co dzień. Niejednokrotnie są one umyślnie zmanipulowane oraz przedstawione tak, by ta obawa nieodzownie nam towarzyszyła. W dobie tak powszechnych i licznych środków masowego przekazu, które emitują nie tylko rzetelne komunikaty, człowiek często odczuwa zakłopotanie, a magiel informacyjny powoduje uczucie przytłoczenia.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo, zagrożenie, terroryzm, manipulacja informacją, dezinformacja, propaganda

Wstęp

Poczucie bezpieczeństwa jest jedną z najbardziej cenionych wartości w naszym życiu. To stan, dzięki któremu odczuwamy wewnętrzny spokój. Upragniona przez nas stabilność emocjonalna jest nierozdzielnie połączona z uczuciem braku zagrożenia, czyli z wysokim poczuciem bezpieczeństwa odnośnie każdej dziedziny życia. Jest to szalenie istotne w relacjach międzyludzkich, nie tylko z bliskimi nam ludźmi, ale również w kontaktach z zupełnie obcym człowiekiem. Kształtuje to nie tylko nasze samopoczucie, ale przede wszystkim nasz charakter, który w sytuacjach stresowych bądź też niebezpiecznych, podbramkowych jest wystawiony na ciężką próbę. Następnym tego są liczne zaburzenia emocjonalne mające wpływ na nasze codzienne życie, ale również na to, jak jesteśmy postrzegani przez inne

osoby. Dlatego też mając tego świadomość, śmiało mogę stwierdzić, iż poczucie bezpieczeństwa jest bardzo ważnym zagadnieniem. Ponadto, fundamentem powszechnego schematu psychiki, autorstwa amerykańskiego psychologa Abrahama Maslow'a jest właśnie potrzeba bezpieczeństwa.

Analizę oraz szeroki opis tego zagadnienia przeprowadziłam kilka lat temu, pisząc swoją pracę licencjacką na temat wpływu migracji ludności na poczucie bezpieczeństwa obywateli¹. Wysunięte wówczas przeze mnie wnioski były ogromną inspiracją do napisania tego artykułu, bowiem ukazały one wiele paradoksów, które niejednokrotnie mnie zaskoczyły. Ponadto, praca licencjacka postawiła przede mną wiele zdumiewających i nieprzewidywanych pytań, do których chciałabym się odnieść w niniejszym artykule.

Biorąc powyższe pod uwagę, moim głównym celem jest zrozumienie niepokojąco niskiego poczucia bezpieczeństwa obywateli Polski. Dlatego też główny problem badawczy sprowadza się do pytania: jakie czynniki determinują strach oraz poczucie zagrożenia wśród Polaków?

Tematyka bezpieczeństwa ma ogromny zakres i jest bardzo rozbudowana. W swojej pracy licencjackiej zajmowałam się zjawiskiem migracji oraz zagrożeniami, jakie jej towarzyszą. Niewątpliwie mają one duży wpływ na poczucie bezpieczeństwa i znajdują one swoje odzwierciedlenie w naszych codziennych odczuciach i przemyśleniach. Bowiem to międzynarodowe migracje miały ogromny wpływ na rozwój terroryzmu w Europie, co w efekcie odcisnęło piętno na nas samych, na strachu, który odczuwamy. Tylko dlaczego polscy obywatele mają tak wiele obaw, mimo tego, iż nasz kraj jest niemalże całkowicie pozbawiony ataków terrorystycznych? Dlaczego jesteśmy tak bardzo przestraszonym narodem? Mimo tego, iż zjawisko terroryzmu w Polsce jest znikome, wśród ludzi panuje powszechny niepokój oraz niepewność. Aby zrozumieć fenomen tego zjawiska, należy poświęcić uwagę ważnym determinantom mającym na nie wpływ, co będzie pomocne w rozwiązaniu głównego problemu badawczego.

W niniejszym artykule zestawię i porównam poziom poczucia bezpieczeństwa obywateli Polski i Niemiec w oparciu o wybrane elementy oraz wykresy badania sondażu diagnostycznego, które przeprowadziłam podczas pisania pracy licencjackiej. Uzyskane kilka lat temu wyniki świetnie przedstawiają wysoce zastanawiające zależności. Mianowicie, polscy obywatele żyją w większym poczuciu zagrożenia, aniżeli nasi zachodni sąsiedzi, mimo tego, iż to właśnie w Niemczech odnotowuje się liczne ataki o charakterze terrorystycznym czy też niebezpieczne akty wandalizmu, wyrażające negatywne nastroje społeczne.

¹ Nędzyńska O., *Wpływ migracji ludności na zmianę poczucia bezpieczeństwa obywateli*, praca dyplomowa licencjacka, PWSZ w Nysie, Nysa 2017.

Poziom poczucia bezpieczeństwa obywateli Polski i Niemiec

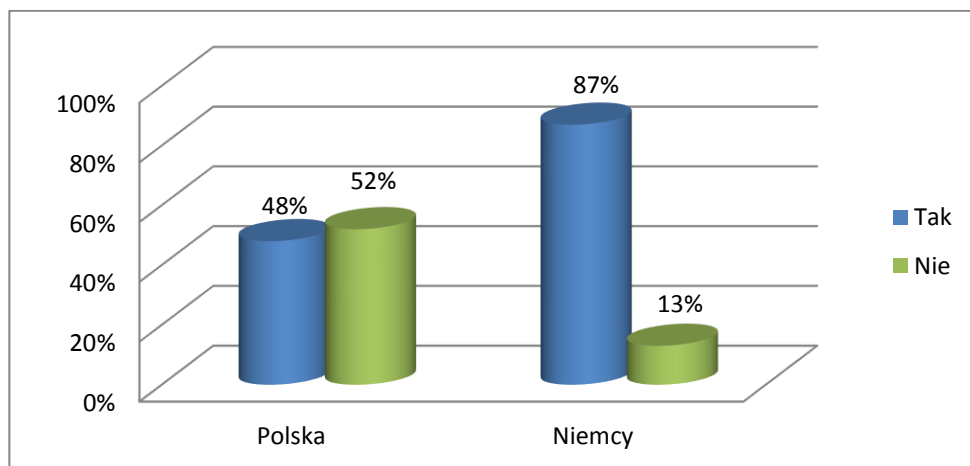
Poziom poczucia bezpieczeństwa jest wyjątkowo trudnym zagadnieniem do zdefiniowania i niejednokrotnie ulega zmianie. Powodowane jest to przeróżnymi czynnikami, zarówno wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi. Zależy to między innymi od sytuacji, w której aktualnie się znajdujemy, od naszych uczuć, wartości, bardzo często również od osób, które nas otaczają. To właśnie ten ostatni powód ma ogromny wpływ na nasze poczucie bezpieczeństwa i komfortu. Otaczający nas ludzie w wielkim stopniu przyczyniają się do naszego nastroju oraz do poczucia pewności i spokoju. Oni po części definiują nasz poziom poczucia bezpieczeństwa, a więc odgrywają istotną rolę w naszym życiu. Dlatego też tak ważnym jest, by otaczać się ludźmi zaufanymi, wartościowymi, a przede wszystkim akceptowanymi przez nas samych.

W dobie tak powszechnych migracji, nie tylko tych międzynarodowych, ale również wewnętrznych, lokalnych coraz częściej zmieniają się otaczający nas ludzie. Nie ma w tym zupełnie nic dziwnego i niepokojącego, gdyż zazwyczaj są oni podobni do siebie, wyznają zbliżone wartości, a ich kultura i obyczajowość nie odbiega znacznie od naszych ideałów. Jednakże, współcześnie nierzadko mamy do czynienia ze zmianami w otoczeniu, które są totalnym przeciwieństwem tego, co znaliśmy dotychczas, czego byliśmy uczeni od dziecka i tego, co jest dla nas istotne. Niejednokrotnie wokół nas pojawiają się osoby, które nam zagrażają bądź też wzbudzają w nas strach i niepokój. Jednakże, nie zawsze są to słuszne odczucia, a lęk, który w nas się znajduje, jest powodowany wieloma innymi czynnikami.

Podążanie tokiem rozumowania, iż tylko faktyczne, realne zagrożenie definiuje nasz poziom poczucia bezpieczeństwa nierzadko jest mylne, co przedstawia wykres nr 1.

Nielogicznym bowiem jest fakt, iż to obywatele Polski czują się zdecydowanie mniej bezpiecznie w swojej ojczyźnie aniżeli nasi sąsiedzi zza zachodniej granicy. To wysoce zdumiewający rezultat przeprowadzonych badań, gdyż to właśnie Niemcy w ostatnich latach odnotowują wzrost aktów wandalizmu, ale przede wszystkim ataków o charakterze terrorystycznym. To bardzo niepokojące, gdyż niewątpliwie jest to konsekwencją ogromnej fali migracyjnej oraz dużej liczby uchodźców. Mimo to, społeczeństwo niemieckie wydaje się być ostoją spokoju, zachowując dystans do wszystkich tych drastycznych wydarzeń, które miały miejsce na terenie ich kraju.

Ponadto zdecydowana większość obywateli Niemiec, która uznała, iż nie czuje się bezpiecznie w swojej ojczyźnie to ludzie młodzi. Natomiast osoby starsze, jak wynika z badań, czują się pewnie. Są spokojne o swoje zdrowie i życie, a do zaistniałych zdarzeń podchodzą z rozwagą i dystan-



Wykres 1. Porównanie poziomu poczucia bezpieczeństwa w swojej ojczyźnie wśród obywateli Polski i Niemiec

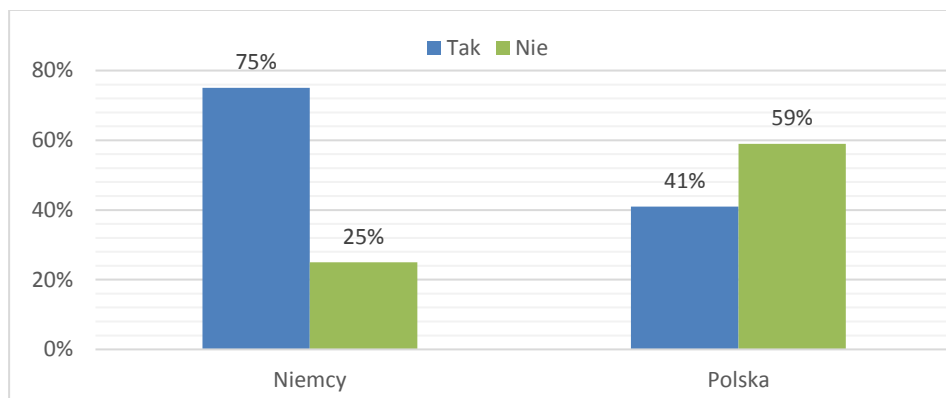
Źródło: O. Nęczyńska, *Wpływ migracji ludności na zmianę poczucia bezpieczeństwa obywateli*, Nysa 2017, s. 40

sem. Tymczasem rezultat badań wśród społeczeństwa polskiego kształtuje się zupełnie odwrotnie. To właśnie starsi obywatele doznają największego niepokoju i strachu. Czują się niebezpiecznie w swoim państwie.

Powodów takiego stanu rzeczy jest zapewne wiele i są one uzależnione od danego człowieka. Natomiast w dalszej części artykułu przedstawię przyczyny takiego nastroju społecznego, biorąc pod uwagę obywateli Polski jako całość, opisując determinanty powszechnie panującego trendu strachu i obawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, bardzo dziwi fakt, iż w tym samym badaniu 75% obywateli Niemiec uważało swój kraj za państwo zagrożone terroryzmem, zamachem lub innym atakiem, co obrazuje wykres nr 2.

Kolejnym paradoksem jest również efekt badań wśród polskiego społeczeństwa odnośnie tej samej kwestii, bowiem po raz kolejny mamy do czynienia z zupełnie odwrotną sytuacją. Mianowicie, mimo iż Polacy nie czują się bezpiecznie w swoim państwie, uważają je za niezagrożone wystąpieniem na jego terenie zamachu bądź też innego ataku o charakterze terrorystycznym. Znajduje to swoje uzasadnienie zapewne w tym, iż faktycznie w naszym kraju przez ostatnie lata nie doszło do takich zdarzeń. Zatem tak ważne jest, by odpowiedzieć sobie na wysoce istotne pytanie: dlaczego nasz naród jest tak przestraszony i odczuwa niebezpieczeństwo?



Wykres 2. Poczucie zagrożenia terroryzmem, zamachem lub innym atakiem na terenie swojego państwa

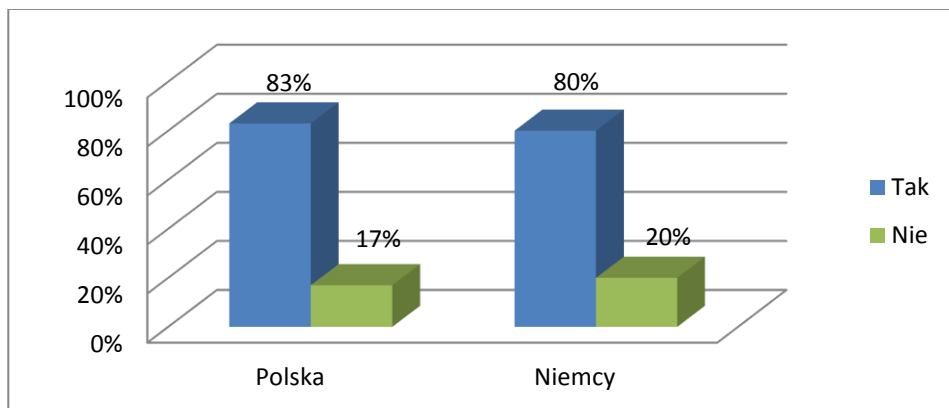
Źródło: O. Nęczyńska, *Wpływ migracji ...*, op. cit., s. 44

Determinanty niskiego poczucia bezpieczeństwa wśród Polaków

Poziom poczucia bezpieczeństwa jest trudnym tematem, gdyż nie da się go jednoznacznie określić i przypisać mu konkretnej wartości. Jest to kwestia niesamowicie zawiła, ale przede wszystkim osobista. Mianowicie, powszechnie mówi się, że ilu ludzi, tyle opinii. Ja posłużę się parafrazą tego powiedzenia i stwierdzę, że ilu ludzi, tyle możliwości odczuwania poziomu bezpieczeństwa. Zatem jest to nie tylko rozległa tematyka, ale jednocześnie wysoce subiektywna. Oddziałuje na nią wiele czynników, które nadają jej miano bardzo skomplikowanej materii. Jest ona niejednoznaczna, nieoczywista, ale szalenie ważna dla każdego człowieka.

Powodów tak niskiego poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli Polski jest zapewne wiele, ale każdy z nas ma swoje własne pobudki. Jednakże, istnieje wiele determinantów, które są elementem wspólnym dla większości obawiających się Polaków. Niewątpliwie jedną z głównych przyczyn jest analizowane przeze mnie kilka lat temu zjawisko międzynarodowej migracji ludności. Potwierdzenie tego stanowiska jest zobrazowane na wykresie nr 3.

Pomimo tak dużej rozbieżności między Polakami a Niemcami przedstawionej we wcześniejszych wykresach, ten pokazuje, że istnieje między nami pewna zgodność. Obydwa narody niemalże identycznie wypowiedziały się na temat zagrożeń płynących z tak licznych międzynarodowych wędrowców ludności. To pokazuje, że nasze społeczeństwo obawia się obcokrajowców. Cudzoziemcy są przez nas utożsamiani z zagrożeniem. Powodem tego mogą być różne kwestie, które mają związek z migrantami i wpływają na nasze bezpieczeństwo. Problem asymilacji uchodźców, z którym zmagają się współcześnie znaczna część państw Europy Zachodniej sprawia, że my



Wykres 3. Cudzoziemcy jako zagrożenie dla ojczyzny ankietowanych

Źródło: O. Nędzyńska, *Wpływ migracji ...*, op. cit., s. 42

jako obserwatorzy tego zjawiska wyrabiamy sobie zdanie na temat powodów tych zdarzeń. Najczęściej są to nieprzychylnie opinie, determinowane strachem i obawą. Trudno dziwić się takiemu postrzeganiu migrantów przez obywateli Niemiec, gdyż na własnym przykładzie mogą zaobserwować ich negatywne, a nierzadko niebezpieczne postawy. Natomiast dziwi fakt, iż społeczeństwo polskie, mając zdecydowanie mniejszy kontakt z uchodźcami na terenie swojego państwa, tak samo negatywnie, jak „doświadczeni” w tej materii Niemcy, postrzegają migrantów jako zagrożenie. Nie mając z nimi tak naprawdę powszechnej styczności, osądzamy ich w bardzo niepocholebny sposób. Co więc powoduje, że jesteśmy tak nieufni i sceptyczni? Odpowiedź jest banalnie prosta, lecz nie dla każdego zauważalna i oczywista.

Natłok informacyjny, mający miejsce w naszym kraju, zbiera ogromne żniwo. Wiadomości dostarczane nam na co dzień są niewątpliwie cenne, jednakże nierzadko są one przekłamane bądź też w inteligentny sposób zmanipulowane. Współcześnie informacja ma ogromną wartość, jednakowoż nie każdy jest tego świadomy. To właśnie z różnego rodzaju mediów dowiadujemy się doniesień z całego świata. Zdobywamy wiedzę o otaczającym nas środowisku, o przyrodzie, ludziach, wynalazkach i wszelkich nowinkach w różnorodnych dziedzinach. Poznajemy nie tylko własne środowisko, ale za pomocą *mass mediów* jesteśmy zabierani w podróż do najdalszych zakątków Ziemi. Co więcej, wirtualnie możemy przenieść się nawet w przestrzeń kosmiczną, a wiadomości o tej sferze docierają do nas z wielu programów informacyjnych. Nie ma w tym zupełnie nic dziwnego ani przede wszystkim nic złego. Przeciwnie, to ogromna wartość i swego rodzaju piękny dar, za pomocą którego możemy poszerzać swoje horyzonty, rozwijać swoje pasje, kształcić się.

Dostęp do tak wielu przeróżnych informacji, będąc czymś bezsprzecznie fantastycznym, potrzebnym i przede wszystkim użytecznym, jednocześnie generuje wiele zagrożeń. Nie wszystkie dostępne dla nas informacje, szczególnie te znajdujące się w Internecie, są rzetelne i prawdziwe, bowiem w zatrważającym tempie rośnie ilość tak zwanych *fake newsów*², czyli nieprawdziwych wiadomości. Krótko mówiąc są to po prostu kłamstwa, które powielane w przestrzeni publicznej stają się upowszechniane i w pewnym sensie uwierzytelniane. Zatem współcześnie spełnia się wypowiedziane niegdyś przez niemieckiego polityka Josepha Goebbelsa³ stwierdzenie, iż „kłamstwo powtórzone tysiąc razy staje się prawdą”. To ogromny problem nowożytnych czasów, w jakich przyszło nam żyć.

Kwestia ta urasta do rangi ważnego problemu, gdyż ludzie zamiast z tym zjawiskiem walczyć, potęgują je. Wygoda do jakiej zostaliśmy przyzwyczajeni korzystając z Internetu, rozwinęła w ogromnej części społeczeństwa lenistwo i próżniactwo. Ludzie przestali weryfikować informacje, które zdobywają, często powielając je bez krytycznego sprawdzenia. I tak, oto mamy do czynienia z magłem informacyjnym, który definiuje nasze poglądy i wyrabia w nas opinie na różne tematy. Jest to również jedna z przyczyn tego, iż jak wcześniej wspomniałam, duża część Polaków jest sceptyczna wobec obcokrajowców, a uchodźców utożsamia z zagrożeniem. Dzieje się tak, ponieważ większość z nich wyrabia sobie zdanie o migrantach zupełnie ich nie znając, a jedynie opierając się na informacjach z tak zwanej „drugiej ręki”. Dlatego też, bez rzetelnej analizy komunikatów, które do nas docierają, tworzy się nam nieprecyzyjny obraz rzeczywistości oraz faktów. Natomiast trudno doszukiwać się winnych całej tej sytuacji, nie dostrzegając w niej swoich błędów, gdyż ludzie od zarania dziejów oszukują i manipulują, szerząc kłamstwa, lecz to tylko od nas zależy, w co i komu wierzymy. Bezkrytyczne przyjmowanie wszystkich usłyszanych bądź też przeczytanych informacji jest zgubne i daje ogromne pole manewru dla manipulatorów.

Ponadto, w Internecie istnieje wiele niebezpiecznych treści oraz drażniących. Jest to miejsce przepelnione wulgaryzmami wykorzystywanymi do obrażania, wyzywania, ale również do zastraszania. Zawartość, jaka się tam znajduje, jest bogata w drakońskie zdjęcia i filmy, które mrozą krew w żyłach. Dodatkowo, za pośrednictwem Internetu możemy paść ofiarą przestępstwa, które są niesamowicie powszechne i niebezpieczne. Mając tego świadomość żyjemy w ciągłej obawie, gdyż korzystanie z różnych witryn internetowych jest naszą codziennością.

² *Fake news* – z języka angielskiego, oznacza fałszywe wiadomości.

³ Niemiecki polityk, minister propagandy i oświecenia publicznego w rządzie Adolfa Hitlera, zbrodniarz wojenny.

Mimo tego, iż Internet jest niewątpliwie niebezpieczny i przesycony *fake newsami*, a autorami zawartych w nim wiadomości są nierzadko przypadkowi ludzie, nieposiadający podstawowej wiedzy w temacie, który poruszają, to zdecydowanie bardziej niepokojące w dzisiejszych czasach są komunikaty przekazywane za pomocą telewizji. W mojej opinii, to właśnie one są odpowiedzialne za tak niskie poczucie bezpieczeństwa wśród polskiego społeczeństwa. Są one bowiem bardziej wyrafinowane, gdyż nie są to proste, perfidne kłamstwa, a raczej inteligentne i przemyślane manipulacje. Mają one ogromną siłę, gdyż w przeciwieństwie do Internetu, docierają do większej liczby odbiorców, nawet do najstarszych osób. Potwierdzeniem tego są przedstawione wcześniej rezultaty badania sondażu diagnostycznego. Zgodnie z nimi, zdecydowana większość obywateli Polski, która utożsamia uchodźców z zagrożeniem, a w swojej ojczyźnie nie czuje się bezpiecznie, to osoby starsze. Oni bowiem swoją wiedzę czerpią właśnie z telewizji, często nie weryfikując jej z informacjami z innych źródeł. Ponadto, część z nich nigdy nie spotkała w swoim życiu żadnego obcokrajowca, a mimo to odczuwa do niego niechęć. Związane jest to właśnie z informacjami, które są przedstawiane w odbiornikach telewizyjnych. Bardzo często bowiem przedstawiane są doniesienia z wielu europejskich krajów, w których uchodźcy grają główne role, będąc prowodyrami licznych aktów wandalizmu, a ich asymilacja prowadzi do wielu niebezpiecznych zdarzeń. Regularne powtarzanie takich informacji sprawia, iż widzowie, znając migrantów tylko z tej strony, wyrabiają sobie na ich temat negatywne opinie. Właśnie na tym polega manipulacja informacją, której celem jest narzucenie odbiorcy zamierzonych postaw. W tym przypadku potęga takiego komunikatu polega również na tym, iż kierują go do nas osoby, które rozpoznajemy i widzimy bardzo często jako prezenterów i dziennikarzy. Dlatego też zdecydowanie wzrasta ranga takiego przekazu, gdyż w przeciwieństwie do Internetu, gdzie autorzy danych informacji są dla nas zazwyczaj anonimowi, w telewizji występują osoby, które wzbudzają w nas większe zaufanie. Telewizja jest również świetnym narzędziem do prowadzenia dezinformacji oraz propagandy na szeroką skalę. Są to mechanizmy wykorzystywane na całym świecie, również w Polsce. Najczęściej są one wykorzystywane przez polityków, osoby decyzyjne, jak i również przez lobbystów⁴ w celu wywierania wpływu na opinię publiczną.

Chcąc zrozumieć jak ogromny wpływ na nasze życie, a co za tym idzie, na nasze poczucie bezpieczeństwa mają te mechanizmy, należy wyjaśnić ich sens. „W szerszym znaczeniu dezinformacja dotyczy czynności

⁴ Zawodowi rzecznicy interesów zajmujący się wywieraniem wpływu na decyzje podejmowane przez organy władzy publicznej.

podejmowanych z zaangażowaniem poważnych środków, aby wmówić określone rzeczy określonym osobom. Prowadzona jest w sposób systematyczny i fachowy, przeważnie przy użyciu wzmocnienia medialnego i jest adresowana do opinii publicznej, a nie tylko do konkretnej osoby”⁵. Natomiast znaczenie propagandy jest bardzo zbliżone do dezinformacji. Oznacza ono wywieranie wpływu na obywateli, którego nie są świadomi⁶.

Biorąc powyższe pod uwagę, obywatele są poddawani ciągłej manipulacji, a bezkrytyczne przyjmowanie wszystkich informacji czyni ich zwykłymi marionetkami. Nastroje, które panują wśród polskiego społeczeństwa oraz niski poziom poczucia bezpieczeństwa w moim odczuciu są powodowane ogromną ilością negatywnych informacji, które słyszymy na co dzień. Komunikaty płynące do nas z telewizji są bardzo często przykre i niemiłe. Niejednokrotnie oglądamy reportaże na temat śmierci, chorób, oszustw, gwałtów i innych drastycznych wydarzeń. Oczywiście są to wysoce istotne kwestie, które nie powinny być tematami tabu, natomiast nieustanne doniesienia o takim charakterze wprawiają społeczeństwo polskie w bardzo pesymistyczny nastrój. Kanały informacyjne cierpią na ogromny deficyt pozytywnych wiadomości, które dają nadzieję, przywracają wiarę w ludzi. To wszystko przedkłada się na nasze uczucia, które jak już we wstępie zaznaczyłam, odgrywają ogromną rolę i pośrednio definiują nasz poziom poczucia bezpieczeństwa. Słyszac ciągle o zagrożeniach, atakach terrorystycznych, napadach, porwaniach i tym podobnych sytuacjach, człowiek staje się nieufny oraz zwyczajnie przestraszony. Zwróćmy bowiem uwagę, że nasze poczucie bezpieczeństwa to nie tylko strach przed terroryzmem, ale to również lęk przed śmiertelną chorobą, to obawa przed byciem oszukanym, okradzionym czy też wykorzystanym. To strach przed utratą swoich praw i wolności, przed czym duża część naszego społeczeństwa odczuwa obawę. Wszystkie te czynniki wpływają na poziom poczucia bezpieczeństwa, który wśród polskiego społeczeństwa jest bardzo niski. Determinowane jest to właśnie negatywnymi nastrojami społecznymi, które z kolei są powodowane wszystkimi pesymistycznymi wiadomościami przekazywanymi nam na co dzień.

Kolejnym czynnikiem mającym wpływ na tak niskie poczucie bezpieczeństwa wśród Polaków są również wszelkie kłótnie i przepychanki wśród polityków, które obserwujemy każdego dnia. Bowiem zrozumiałym jest fakt, iż obywatel nie czuje się pewnie i bezpiecznie w państwie, w którym

⁵ P. Znyk, *Od komunikacji do manipulacji*, Europejski Instytut Skumania Medzinarodnych Vzt'ahov, s.r.o., Wydaw. Kezmarok 2008, s. 42.

⁶ F. d'Almeida, *Manipulacja w polityce, w reklamie, w miłości*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004, s. 94.

osoby decyzyjne, *de facto* odpowiedzialne właśnie za bezpieczeństwo, są w wiecznym konflikcie zarówno z wyborcami, jak i z innymi politykami w kraju i na świecie. Generuje to ogromne obawy wśród społeczeństwa, które jest niepewne i zaniepokojone. Decyzje podejmowane przez dyplomatów są często kontrowersyjne, co powoduje, iż znaczna część obywateli jest niespokojna i zakłopotana. To również przekłada się na odczuwany przez nich poziom bezpieczeństwa. „Czynniki obiektywne, mające wpływ na poczucie bezpieczeństwa obywateli, związane są przede wszystkim z sytuacją polityczną, gospodarczą i społeczną w kraju w danym okresie, ze sprawnością instytucji publicznych w zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa, w tym instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (przede wszystkim policji) oraz z faktycznym występowaniem zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego”⁷. Biorąc pod uwagę, iż aktualnie zaufanie obywateli do organu władzy oraz osób decyzyjnych w Polsce jest na niskim poziomie, czego dowodzą liczne protesty i demonstracje publiczne, ma to ogromny wpływ na poziom poczucia bezpieczeństwa Polaków.

Przytoczone przeze mnie wyniki badań pochodzą z roku 2017, jednakże dzisiejsze nastroje społeczne całkowicie oddają te rezultaty. Poruszając wcześniej kwestię śmiertelnej choroby należałoby wspomnieć o aktualnie panującej na całym świecie pandemii tak zwanego koronawirusa. Jest to temat bardzo kontrowersyjny, bowiem wokół tej choroby krąży wiele mitów oraz *fake newsów*. Trwająca od kilku miesięcy sytuacja związana z chorobą Covid-19 podzieliła polskie społeczeństwo na osoby obawiające się tej choroby i wręcz panikujące oraz na część tych, którzy szerzą wokół tej choroby teorie spiskowe, zupełnie w nią nie wierząc. Każda z tych osób ma własne powody do tego, by trwać przy swoim stanowisku, natomiast niewątpliwie jest to kolejna bardzo ważna przyczyna tak niskiego poczucia bezpieczeństwa wśród Polaków. Ludzie ograniczyli kontakty z rodziną, ze znajomymi, oddalając się od siebie. Wszystkie wprowadzane stopniowo obostrzenia generowały lęk i strach, a doniesienia o ilościach osób zakażonych oraz zmarłych potęgowały te uczucia. W trosce o zdrowie swoje i bliskich, pozamykaliśmy się w domach, a we wszystkim co nas otaczało dostrzegaliśmy zagrożenie. Mimo tego, iż wprowadzone wcześniej restrykcje powoli słabną, to poczucie zagrożenia nadal w nas pozostało. Oczywiście nie wszyscy dostrzegają niebezpieczeństwo, a grono ludzi drwi z całej tej sytuacji, natomiast pamiętać należy o jednej, wysoce istotnej rzeczy. Mianowicie, jeśli nawet sama choroba Covid-19 nie jest aż tak niebezpieczna, jak się ją przedstawia, to już ograniczanie naszych wolności i swobód za pomocą obostrzeń jest wysoce

⁷ P. Swoboda, *Poczucie bezpieczeństwa obywateli w Polsce w okresie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2012, s. 175.

niebezpieczne i z pewnością determinuje trend strachu i zachwiania się poziomu bezpieczeństwa u niemalże każdego obywatela kraju.

Ważnym natomiast jest, byśmy wypracowali w sobie takie zdolności egzystencji w przestrzeni publicznej, aby faktyczną potrzebę istnienia obywateli zmniejszyć do wymaganego minimum. Nasze umiejętności zachowywania się i synergicznego życia w społeczeństwie oraz przede wszystkim racjonalne i rozsądne podejście do powagi zaistniałej sytuacji są bowiem kluczowe i niezbędne do ograniczenia zarówno ryzyka zakażenia, jak i wprowadzanych restrykcji. Rozwaga, dojrzałość oraz szczególnie świadomość to cechy, które są wysoce istotne i których nie powinno nam zabraknąć nie tylko podczas pandemii, ale również na co dzień w każdej innej sytuacji.

Podsumowanie

Poziom poczucia bezpieczeństwa jest kwestią bardzo rozległą, wysoce istotną, ale przede wszystkim subiektywną. Każdy z nas odczuwa go w inny sposób i w absolutnie różnym stopniu. Jest on zależny od przeróżnych czynników, które na każdego z nas oddziałują całkowicie inaczej.

Spółczesne polskie, które ma bardzo dramatyczną historię jest narodem niezwykle pesymistycznym, żyjącym w strachu. Poziom poczucia bezpieczeństwa Polaków na przestrzeni lat niejednokrotnie ulegał zmianie, co było powodowane przeróżnymi transformacjami. Natomiast biorąc pod uwagę, iż jesteśmy krajem stale rozwijającym się, a poziom życia obywateli zdecydowanie wzrasta, dziwnym jest fakt, iż nadal czujemy się w swojej ojczyźnie niepewnie, nie do końca bezpiecznie. Mimo tego, iż sytuacja ekonomiczna społeczeństwa na przestrzeni lat odnotowuje poprawę, nastroje społeczne są negatywne i przepełnione niepokojem.

Głównymi winowajcami takiego stanu rzeczy są nasi decydenci. Osoby bezpośrednio odpowiedzialne za nasze bezpieczeństwo nie posiadają naszego zaufania, a ich czyny spotykają się z dezaprobatą społeczeństwa. Decyzje, jakie podejmują wywołują w obywatelach strach oraz niepokój. Wszystko to podsycane jest doniesieniami przedstawianymi nam w formie serwisów informacyjnych, które są niesamowicie powszechne. Dodając do tego wszystkie inne komunikaty, z jakimi mamy do czynienia w przeróżnych środkach masowego przekazu, które nierzadko są po prostu złymi wiadomościami, otrzymujemy niesamowity magiel i mętlik, który wywołuje w nas przerażenie, trwogę, a bardzo często również panikę.

Literatura

1. d'Almeida F., *Manipulacja w polityce, w reklamie, w miłości*. Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004.
2. Nędzyńska O., *Wpływ migracji ludności na zmianę poczucia bezpieczeństwa obywateli*, praca dyplomowa licencjacka, Instytut Bezpieczeństwa Wewnętrznego PWSZ w Nysie, Nysa 2017.
3. Swoboda P., *Poczucie bezpieczeństwa obywateli w Polsce w okresie transformacji systemowej*. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2012.
4. Znyk P., *Od komunikacji do manipulacji*, Europejski Instytut Skumania Międzynarodowych Vzt'ahov, s.r.o., Wydaw. Kezmarok 2008.

ANALYSIS OF SELECTED FACTORS CAUSING LOW SENSE OF SECURITY AMONG POLISH PEOPLE

Abstract

The article portrays Polish citizens as a community that tends to feel very insecure and in fear of overseas threat. This community lacks the feeling of security and the view it shares is often pessimistic. The fear is caused by many factors, that are broadly presented in this article. I would like to emphasize that the problem of the sense of security is a complex topic that is very important for all human beings, regardless of age and nationality. The lack of sense of security increases the feeling of fear, which can lead to anxiety and influence life negatively. The fear is often created in a person's mind by various and frequently manipulated information. The overload of news produced by media can often bring confusion and feeling of being overwhelmed.

Key words

security, danger, terrorism, information manipulation, disinformation



lic. Oktawia Nędzyńska

W 2017 r. została absolwentką studiów I stopnia w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Nysie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne. Aktualnie kontynuuje naukę w tej samej uczelni na studiach II stopnia również na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne.

Prywatnie interesuje się tańcem, sportem oraz filmami dokumentalnymi o różnorodnej tematyce.

MEDIA MASOWE JAKO KREATOR POCZUCIA BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO

Streszczenie

Artykuł poświęcony został problematyce komunikowania masowego oraz jego wpływowi na poczucie bezpieczeństwa społecznego. Prawdą jest, że media masowe są ogromnym determinantem bezpieczeństwa, a ich działalność wywiera znaczący wpływ na budowanie jedności narodowej oraz kreowanie poczucia bezpieczeństwa społecznego. Prawidłowo zarządzane media stają się gwarantem stabilnych nastrojów społecznych. Właściwym jest zastanowienie się nad trendem zmian zachodzących w Polsce, aby dostęp do rzetelnych informacji był dobrem powszechnym wynikającym z gwarancji konstytucyjnych. Dlatego też konieczne staje się rozpoznanie zagrożeń płynących z niewłaściwego wykorzystania modeli komunikowania oraz sposobu ich użycia. Istotę komunikowania stanowi zaś informacja w formie przekazu medialnego, który otrzymują odbiorcy. Wszystkie te składowe: model komunikowania, informacja oraz przekaz medialny stanowią trzon poczucia bezpieczeństwa obywateli.

Słowa kluczowe

media masowe, bezpieczeństwo społeczne, modele komunikowania, ład informacyjny

Wstęp

Środki masowego przekazu, nazywane również *mass mediami*, to instytucje oraz urządzenia, za pomocą których przekazywane zostają treści do licznej i różnorodnej liczebnie populacji. Na *mass media* składają się prasa, radio, telewizja oraz Internet. Celem artykułu jest poznanie roli mediów jako determinantu bezpieczeństwa społecznego, ponieważ te instytucje są elementem systemu w kulturze masowej, który służy do komunikowania masowego, co w konsekwencji ma ogromny wpływ na nastroje panujące w społeczeństwie. Kluczowe staje się znalezienie odpowiedzi na pytanie: Jaką rolę odgrywają media w kreowaniu poczucia bezpieczeństwa? Bardzo duża część społeczeństwa nadal uważa telewizję za wyrocznię, a tylko niewielka garstka osób świadoma jest manipulacji płynącej z mediów. Współczesna telewizja wręcz wypacza postrzeganie rzeczywistości. Wszechobecna manipulacja przekazem medialnym powoduje brak samodzielnej oceny rzeczywistości. Ludzie ślepo wierzą we wszystko co słyszą z telewizji, co

przekłada się na nastroje społeczne. Media mogą łatwo kreować fałszywy obraz rzeczywistości, a to tworzy brak poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli. Istotne zatem staje się podjęcie rozważań nad treściami przekazu medialnego, aby budować zaufanie oraz zmuszać do samodzielnego myślenia społeczeństwo. Na publiczny charakter mediów wpływ ma ich źródło ekonomiczne oraz poziom społecznej edukacji. Termin *mass media*¹ zwraca uwagę na cechę masowego docierania do odbiorców².

Istotą badań nad mediami jest poznanie roli mediów, zbadanie w jaki sposób wykorzystane zostają modele komunikowania oraz w jaki sposób wpływają na odbiorców poprzez manipulowanie treściami. Do osiągnięcia zamierzonych efektów badań, jak również rozwiązania problemu badawczego została wykorzystana następująca metoda: analiza treści, zrealizowana metodą badania dokumentów medialnych, która ma na celu poznanie różnorodności zjawisk, jakie zachodziły w mediach, scharakteryzowanie postaw oraz zamiarów, jakimi kierowały się te instytucje publikując przekazy. W tym celu odsłuchano trzydzieści różnych audycji telewizyjnych nadawanych w telewizji publicznej, w głównym serwisie informacyjnym.

Kształt obecnych mediów na przestrzeni lat przeszedł ogromną transformację. Uwolnione spod wpływów politycznych mogły swobodnie realizować swoją misję oraz rolę, która została im nadana. Media są nieodzownym elementem życia społecznego przejawiającego się w wielu aspektach. Niewątpliwie media pełnią ogromną rolę w budowaniu bezpieczeństwa społecznego, kreowaniu nastrojów społecznych oraz budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Ogromny wpływ tych instytucji na postrzeganie świata przez obywateli wymaga tego, aby działały w sposób prawidłowy i rzetelny.

Jeszcze nie tak dawno w Polsce nie było wolnych mediów i społeczeństwo nie знаło znaczenia słów dziennikarskiej rzetelności. Postęp technologiczny, zjawiska kulturotwórcze, transformacja ustrojowa nadały nowy wymiar mediom. W komunikowaniu masowym zmieniło się wszystko, treści, przekaz, ład informacyjny, na roli prezenterów kończąc. Poznanie roli mediów wymaga zbadania okoliczności, które determinowały ich formę na przestrzeni dziejów. Świadomość roli, jaką pełnią media w życiu obywateli ma znaczenie w procesie budowania światopoglądu. Sposób przekazu informacji ściśle wpływa na nastroje, które powstają wśród odbiorców.

¹ <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/srodki-masowego-przekazu;3984263.html>, dostęp: dnia 27 maja 2020 r.

² Przedmiotowa tematyka została poruszona w pracy licencjackiej: Kużma I., *Rola mediów w kreowaniu poczucia bezpieczeństwa ludności na przykładzie sytuacji kryzysowych*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie, PWSZ w Nysie, Nysa 2020.

Media publiczne oferują szereg programów aktywizujących grupy zawodowe czy społeczne. Ukazują również właściwy kierunek światopoglądowy, promują pozytywne inicjatywy oraz przedsięwzięcia i zachęcają do zmian. Media bardzo często wskazują rozwiązania, dlatego kolejnym kluczowym elementem bezpieczeństwa państwa jest tworzenie warunków rozwojowych, czyli chodzi tu o aktywne uczestnictwo w rynku pracy oraz szczególne jego promowanie poprzez przemyślane dobranie oferty programowej.

Istotny wpływ na zrównoważony rozwój społeczeństwa ma edukacja, nauka, służba zdrowia, postęp technologiczny oraz media. Te ostatnie, w związku z widocznie wykorzystanym postępowaniem technologicznym, znacząco wpływają na kreowanie nastrojów społecznych. Państwo ze względu na posiadane narzędzia oraz regulacje prawne wpływa również na media, aby nie dochodziło do patologii, wynikającej z działalności mediów. Przez swój zasięg i dostępność mogą w społeczeństwie wywołać zarówno pozytywne, jak również negatywne nastroje. Otaczający medialny świat zdominował życie ludzi w taki sposób, że wspólnie mogą dzielić radości z wielkich wydarzeń sportowych, wręczania prestiżowych nagród w dziedzinie nauki, kultury czy ze zdobyczy nauki, albo przeciwnie – wywołać chaos lub strach negatywnymi zdarzeniami, wśród których wymienić można epidemie, wojny czy zamachy terrorystyczne.

Współczesna rola telewizji

Na kształt i formę obecnej telewizji znaczny główny wpływ wywarły zmiany techniczne oraz kulturotwórcze. W zmianach zachodzących w telewizji znaczenie ma również cyfryzacja, która dała wiele korzyści, m.in. zaangażowała publiczność do jej formowania. Telewizja przestała być tylko medium dostarczającym informacji, ale również dostarcza wielu form rozrywki, emitując najróżniejsze teleturnieje, quizy czy imprezy sportowe.

Wszechogarniająca świat globalizacja wymusiła dostosowanie oferty programowej do potrzeb publiczności. Obecnie, telewizja przepełniona jest reklamami, stała się więc komercyjna. Coraz więcej zobaczyć można programów niszowych, mało ambitnych niskonakładowych produkcji. Powstała szeroka oferta programów tematycznych: informacyjnych, rozrywkowych, sportowych oraz kulturalnych.

Wybierając treści oglądane w telewizji odbiorcy kierują się subiektywnymi preferencjami. Dostępność do szerokiej oferty programowej spowodowała, że odbiorcy każdego dnia zalewani są bardziej lub mniej potrzebnymi informacjami, osadzonymi w różnych kontekstach. Dlatego coraz trudniej jest widzowi wychwycić najbardziej znaczące treści. Interaktyw-

ność zachęca odbiorców do uczestniczenia w życiu medialnym, ponieważ postęp technologiczny pozwolił na możliwość komentowania wydarzeń, głosowania nad ofertą programową. Współczesne media odpowiadają na potrzeby rynku, jak inne elementy gospodarki podlegają koniunkturze, tzn. nadają treści, na które jest popyt.

Mimo wszelkich zmian zachodzących w telewizji, przejścia od telewizji analogowej z papierowymi planszami, do telewizji cyfrowej, barwnej, dbającej o najdrobniejsze szczegóły przykuwające uwagę, nie zmieniło się to, że cały przekaz medialny ma ogromny wpływ na światopogląd, wymusza postawy, poszerza horyzonty. Dbalność o publikowane treści kształtujące nowe pokolenia, powinna być szczególnie dokładna, aby społeczeństwo rozwijało się harmonijnie, wielopłaszczyznowo, znało czynniki wpływające na poczucie zagrożenia. To pozwoli, aby nowe pokolenia były wykształcone i światłe.

Wśród natłoku informacji zasypujących masy każdego dnia, istotne jest to, że każda spływająca informacja ma jakieś znaczenie. Doskonałym przykładem jest przekaz o koronawirusie. Zamknięcie szkół, zakładów pracy, przychodni leczniczych wzbudziło strach i ruszyło lawinę dezinformacji. Na każdym kroku można było przeczytać o teoriach spiskowych o pochodzeniu śmiertelnościowego wirusa. Początkowe informowanie spowodowało panikę w społeczeństwie, ludzie masowo ruszyli na zakupy, wrywali sobie towary, wykupywali leki, na każdym kroku zasypywani byli nowymi nakazami, zakazami, zmieniającymi się regulacjami prawnymi czy statystykami o liczbie zachorowań i liczbie zgonów. W tym natłoku informacji niewiadomego pochodzenia trudno było o powściągliwość od komentowania kwestii, do których społeczeństwo nie miało kompetencji. Wszystko to powodowało strach wśród ludzi, a jak wiadomo, przestraszonymi ludźmi łatwiej jest manipulować. Wszystko to zbiegło się procesem trwającej kampanii wyborczej. Można zatem, zauważyć pewną zbieżność manipulacji społeczeństwem przez media, a z drugiej strony wpływ partii rządzącej na telewizję publiczną i pojawiający się tam przekaz informacyjny. Informacje przekazywane odbiorcom były ogólnie dostępne. Ci „nieświadomi” odbiorcy, którzy wyzbyli się samodzielnego myślenia oraz oceny sytuacji, oddziaływali na siebie wzajemnie, mając wpływ na poczucie bezpieczeństwa społecznego.

Nie wolno zapominać, że w państwie demokratycznym, obiorcy mają możliwość, selekcji informacji do własnego użytku. Obecna forma telewizji, dała możliwość uczestniczenia każdemu odbiorcy w najważniejszych wydarzeniach. Transmitowanie zdarzeń na żywo, „na gorąco” umożliwia odbiorcom kształtowanie swojego własnego zdania na dany temat, wpływa też na

nastroje. Transmisja na żywo, prowadzona przez świadomego, dobrze wykształconego dziennikarza nie spowoduje negatywnych emocji, a przekazana informacja będzie zwykłym przekazem, zaś brak rzetelnego komentarza, może mieć negatywne skutki w budowaniu poczucia bezpieczeństwa społecznego.

Dofinansowanie mediów z budżetu państwa, co miało miejsce w 2020 r., jest istotnym zagrożeniem dla wolności mediów, ponieważ daje to możliwość politykom rządzącym ingerencji w rynek mediów. Szczególne zagrożenie niesie to dla przekazu medialnego, gdyż uzależnienie finansowania mediów może spowodować wpływ rządzących na treści publikowane społeczeństwu. Telewizja może stracić przez to swój uniwersalny charakter i apolityczną formę. Upartyjnione media, zależne od aparatu rządzącego, obecne były w historii państwa, a ich zniekształcony przekaz przyniósł wiele negatywnych skutków.

Stacje komercyjne (ich głównym źródłem finansowania są opłaty od nadawców komercyjnych), konkurując z telewizją publiczną, starały się koncentrować na wybranych segmentach widowni. Polsat, debiutując jako pierwszy na rynku, początkowo stawiał na programy z zakresu tzw. kultury masowej obejmującej „super hity” kinowe oraz sport. Z kolei TVN od kilku lat konsekwentnie adresuje swoją ofertę programową przede wszystkim do młodej widowni dużych miast, czyli do segmentu widzów, który jest najbardziej poszukiwany przez reklamodawców. Postawienie w 2001 r. przez TVN na sprawdzone w Europie widowiska *reality show* okazało się strzałem w dziesiątkę. Stacja nie tylko odkryła, że Polacy podzielają gusty dominujące w innych krajach europejskich, ale potrafiła też zarobić na interaktywności, związanej z nowymi technologiami (SMS, Internet). Szefowie TVN-u trafnie spostrzegli gotowość polskiego audytorium do uczestniczenia w nowym rodzaju rozrywki, wymagającym korzystania przez widzów z nowych technologii komunikacyjnych. Rolę mediów we współczesnym świecie trzeba widzieć nie tylko w aspekcie niesamowitych możliwości i stwarzania ogromnych szans, ale również w aspekcie niebezpieczeństw, zwłaszcza płynących z niewłaściwego wykorzystania modeli komunikowania, wykorzystanego do zafałszowania rzeczywistości.

Charakterystyka współczesnych modeli komunikowania, próba zdefiniowania modelu komunikacji w sieci

Podstawowym problemem w komunikowaniu masowym jest niewłaściwe, celowe, kierowane do grup odbiorców modeli komunikowania masowego. Dzieje się tak, ponieważ stacje telewizyjne, radiowe czy agencje prasowe przede wszystkim są przedsiębiorstwami, których działalność ukie-

runkowana jest na osiągnięcie korzyści finansowych, a rzetelność przekazu oraz ład informacyjny stały się drugoplanowe. Mass media swoim zasięgiem, szybkością i rzetelnością kreują poczucie bezpieczeństwa społecznego. Istotnym zdaje się, poznanie roli mediów oraz ich wpływu na poczucie bezpieczeństwa. Rozumienie ich najogólniej jako narzędzie do komunikacji społecznej uległo głębokim zmianom. Największa zmiana wynikła z transformacji ustroju politycznego, który nadał im zupełnie nowy wymiar. Nadał nowy kierunek myślenia społeczeństwa. Media budowały tożsamość narodową, a polskich obywateli zbliżyły do społeczeństw zachodnich, które były daleko przed Polską w rozwoju gospodarczym, politycznym oraz technologicznym. Wcześniejszy rozwój mediów, dotyczył pojawiania się nowych środków przekazu od wielonakładowych gazet i czasopism poprzez radio do telewizji. Obecna faza zmian to cyfryzacja, która przekształca dawne media i tworzy nowe. W wyniku cyfryzacji powstały media sieciowe (Internet), wykorzystujące różne usługi – transmisję danych, pocztę elektroniczną, strony internetowe i portale społecznościowe.

W dzisiejszych czasach, gdy rozwój technologiczny wymusił dostępność mediów, zauważyć można uzależnienie odbiorców od informacji. Jednakże, należy zwrócić uwagę, że tylko informacja zwiędza, prawdziwa, podana w sposób rzetelny, nie wywoła w społeczeństwie negatywnych emocji, nie zrodzi zagrożenia. Media muszą działać w sposób nie budzący paniki ani chaosu w społeczeństwie. W modelu komunikowania masowego według T. Gobana-Klasa, media określone są jako „sektor życia zbiorowego”³. Rozumieć należy przez to, że media są nieodzowną częścią życia społecznego, dotyczącą różnych płaszczyzn m.in. polityki, gospodarki, kultury i sportu czy ochrony środowiska.

Komunikowanie rozumiane jako wymiana informacji jest czymś nieodzownym w życiu człowieka, a porozumiewanie jest nieodzowne, w celu osiągnięcia sukcesu. W komunikowaniu masowym zauważamy, że informacja tworzona jest w sposób ilościowy i podlega ciągłemu modyfikowaniu i powtarzaniu w tych samych formach. W modelu tym, informacja straciła swoją unikalność, stała się jedynie towarem, który należy sprzedać publiczności, ale pozbawiony został wartości użytkowej dla odbiorców. Działalność publiczna mediów oparta na dostarczaniu informacji, przekazie wiadomości oraz dostarczaniu rozrywki odbiorcom charakterystyczna jest dla modelu komunikowania masowego. Docieranie do mas i ustawianie odbiorników telewizyjnych na konkretną stację jest konsekwencją działania sztabu ludzi, którzy codziennie poszukują informacji dla zwrócenia uwagi widzów.

³ T. Goban-Klasa, *Komunikowanie i media*, Studium Dziennikarskiej Akademii Pedagogicznej im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Warszawa 2015, s. 3.

Komunikowanie masowe łączy w sobie sztaby ludzi oraz instytucji przy wykorzystaniu wynalazków technicznych rozpowszechniają przekaz wśród licznych odbiorców. Telewizja odchodzi od wyłącznie informacyjnego charakteru. Jej ramówkę w dużej mierze wypełniają programy rozrywkowe. Dla spełnienia swojej funkcji, komunikowanie masowe skierowane jest na uczestnictwo odbiorców w odbiorze przekazywanych im informacji. Stąd wyniknęły zmiany, jakie zaszły w telewizji.

Media odeszły od swojego *stricte* informacyjnego charakteru do spełniania funkcji rozrywkowej i kulturalnej. W ofercie programowej dostępne są spektakle teatralne, koncerty muzyki klasycznej oraz szeroka oferta filmów pełnometrażowych. Komunikowanie masowe konkretnej stacji telewizyjnej zawiera treści dostosowane do swojej publiczności, aby jak najdłużej przykuć uwagę, wręcz zatrzymać widza przed odbiornikiem telewizyjnym.

W tym miejscu można rozważyć zły wpływ mediów na sposób spędzania czasu w sposób bierny (co ma negatywny wpływ na życie społeczne). Zamiast aktywnego spędzenia czasu: uprawiania sportu, wyjścia do kina lub teatru, ludzie coraz częściej swój wolny czas spędzają przed ekranem telewizora czy komputera. Przekaz medialny jest ściśle związany z warunkami społecznymi oraz indywidualnymi cechami odbiorców przekazu, na jednych będzie wywierał znaczny wpływ, a na innych „nie robi „żadnego” wrażenia. Wszystko zależy od indywidualnych predyspozycji odbiorców. Postęp technologiczny i wykorzystanie techniki znacznie przyspieszyło i ułatwiło wymianę informacji.

Ważnym modelem komunikowania, na który należy zwrócić uwagę jest model komunikowania rytualnego⁴. Rytuały i ceremonie ściśle wynikają z jedności kulturowej i narodowej i stanowią trzon każdej społeczności, a w różnych kulturach towarzyszą człowiekowi od narodzin do śmierci. Wspólne celebrowanie ważnych wydarzeń z punktu widzenia uczestników wpisuje się w model komunikowania. Sposób mowy, uprzejmości czy nawet gesty mają charakter symboliczny i bardzo różny dla ludzi na całym świecie, ale wyrażają ten sam cel – komunikowanie. Media w znaczny sposób zaczęły wykorzystywać ten sposób komunikowania, ściśle wpisujący się w obraz współczesnej telewizji. W ramówkach stacji telewizyjnych bardzo często natknąć się można na transmisje mszy pogrzebowych czy ślubów ważnych osobistości lub celebrytów. Uważam, że jest to związane z tym, że są to osoby znane, dlatego widz chce być uczestnikiem takich wydarzeń, a media świadome popularności osoby, którą promują, i wykorzystują takie ceremonie oraz rytuały do podniesienia oglądalności stacji telewizyjnej. Przez taki

⁴ Rothenbuhler E.W., *Komunikacja rytualna, Od rozmowy codziennej do ceremonii medialnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 35-77.

przekaz media budują w odbiorcy poczucie wspólnoty i emocji. Jednakże wszystko to ma związek z marketingiem telewizyjnym. Role, jakie się wyznacza widzowi, to rola mocodawcy oraz uczestnika oceniającego telewizję. Ma on bowiem możliwość wybierania filmów, które będą wyemitowane na antenie, może także decydować, kto wejdzie do danego programu, głosując telefonicznie i biorąc udział w licznych konkursach typu audiotele. Telewizja wykorzystuje wszystkie możliwości i techniki dla przykucia uwagi publiczności, dlatego przekaz wysokiej jakości informacji schodzi na dalszy plan.

Omówione modele komunikowania wskazują, w jaki sposób media wykorzystują swoje możliwości do wpływania na odbiorców. Wskazane techniki wywierania wpływu na ludzi, świadczą o świadomie wykorzystywanym poszczególnym modelu komunikowania dla realizacji indywidualnych celów stacji telewizyjnych. Techniki wywierania wpływu przez media, wskazują, że media są przede wszystkim przedsiębiorstwami generującymi zyski, dlatego emitowane treści muszą być zależne od zapotrzebowania odbiorców, by ci chcieli ustawić swój odbiornik na daną stację telewizyjną.

W obecnej formie telewizji bardzo zauważalny jest model rozgłosu⁵, zwłaszcza wśród osób, które chcą zaistnieć na szklanym ekranie. Przykucie uwagi jest znacznie ważniejsze niż rzetelność i treść informacji. Wpływa to na niższą jakość przekazu, skierowaną głównie do odbiorców, którzy są zainteresowani życiem prywatnym uczestników tych ceremonii. Uogólnić można, że takie wydarzenia dotyczące sfer życia prywatnego nagłaśniają osoby, którym zależy na rozgłosie. Stąd też, w transmisjach takich wydarzeń często zauważyć można pogoń za sensacją wskazującą na ewidentny brak rzetelności dziennikarskiej. Tymczasem dziennikarze zobligowani są na mocy prawa prasowego⁶, do staranności i rzetelności w swojej pracy. Ustawa o prawie prasowym mówi, że dziennikarze zobowiązani do służby państwu i społeczeństwu. Nieprzestrzeganie zasad etyki dziennikarskiej może skutkować konsekwencjami prawnymi oraz cywilnymi.

Od momentu powstania agend komunikowania zauważyć można, jaki wywierały wpływ na społeczeństwo. Wspomniane agendy charakteryzuje to, że docierają one do milionów ludzi na całym świecie (BBC, CNN), tym samym odgrywają ogromną rolę w życiu publicznym, wpływają na nastroje społeczne oraz nadają kierunek światopoglądowy. Powyższe kwestie wskazują na to, że media nie mogą być związane z aparatem politycznym. Uregulowanie działalności mediów ma ścisły związek z transformacją ustrojową

⁵ M. Szpunar, *Kategorie komunikowania masowego*, www.magdalenaszpunar.com, dostęp: dnia 15.06.2020 r.

⁶ Ustawa z dn. 26 stycznia 1984 r. *Prawo Prasowe*, (Dz. U. 1984, nr 5 poz. 45).

wą, ponieważ wcześniej, media były upartyjnione, były aparatem działalności politycznej. Były narzędziem w ręku rządzących, a to negatywnie wpływało na przekaz, jaki niosły. Śmiało można posunąć się do stwierdzenia, że były zagrożeniem do manipulowania społeczeństwem. Nie informowały o rzeczywistej sytuacji politycznej czy ekonomicznej, a tym samym dochodziło do dezinformacji społeczeństwa. Tworzyły fałszywy obraz rzeczywistości, co za tym idzie – iluzoryczny obraz świata.

Masy mogą bez problemu przyjąć do wiadomości jakąś informację, niekoniecznie prawdziwą. Często też można o czymś nie poinformować albo poinformować w dogodnych dla własnych celów godzinach. Może to przynieść zagrożenia płynące z powielania oraz propagowania określonych postaw, poglądów i płynących z tego zachowań. Powoduje to patologię określaną propagandą⁷. Źródła propagandy odnaleźć można w ustrojach państw totalitarnych, kiedy media były własnością państwa i aparatem reżimu państwowego. Przekazywały kłamliwe treści o sytuacji gospodarczej, rozwoju ekonomicznym, dobrobycie społeczeństwa. Zakłamywały rzeczywistość, wpływając na nastroje społeczne. Działały w ten sposób po to, by zyskać zwolenników swojej polityki i jednocześnie zagłuszyć tych, którzy byli bardziej świadomi i nie zgadzali się z rzeczywistością. Celowe głoszenie kłamliwych treści miało na celu uspienie czujności odbiorców, ich zadaniem było propagowanie postawy totalitarnej i przychylności dla obozu rządzącego. Propaganda w reżimie totalitarnym wpływała na manipulację intelektualną i emocjonalną. Jej zadaniem było odebranie zdolności samodzielnego myślenia obywatelom. Oglupionym i zmanipulowanym społeczeństwem dużo łatwiej się rządziło.

Obecny przekaz medialny nacechowany jest strachem. Wzbudzanie negatywnych emocji powoduje stan zagrożenia zarówno u pojedynczych osób, jak i u grup społecznych. Można posunąć się do stwierdzenia, że obecnych mediów nic nie odróżnia od mediów totalitarnych. Działanie propagandy było ściśle celowym i zamierzonym działaniem. Miało za zadanie „sprzedać” ideologiczną wizję państwa, którym rządono. Mimo tego, że od wielu lat Polska nie jest państwem totalitarnym, zauważalne jest hołdowanie propagandzie sukcesu. Dzieje się tak zawsze, gdy władza ma własne media. Wpływ propagandy widoczny jest doskonale w modelu komunikowania perswazyjnego⁸. Wiąże się to ze szczegółowym przygotowaniem treści przekazu, który wynika ze struktury wypowiedzi oraz klasycznego wyko-

⁷ <https://sjp.pwn.pl/sjp/propaganda;2508812.html> [dostęp z dnia 02 czerwca 2020].

⁸ Budzyńska K., *Struktura komunikacji perswazyjnej*, <https://sites.google.com/site/k.budzynskapl/badania/projekty/komunikacja-perswazyjna>, dostęp dnia 15.06.2020 r.

rzystania retoryki⁹. Współcześnie taki przekaz zawierają reklamy, debaty polityczne oraz serwisy informacyjne. Zwłaszcza telewizja publiczna przepełniona jest propagandą sukcesu sprzyjającą obozowi rządzącemu. Widoczne było to zwłaszcza podczas kampanii prezydenckiej. Wszystkie serwisy informacyjne nadawały informacje pełne emocjonującego przekazu hołdującego osiągnięciom obecnego prezydenta i kompromitujące, często obraźliwe treści dla jego kontrkandydata. Świadczą o tym choćby skargi do Rady Etyki Mediów z okresu kampanii. Można powiedzieć, że w telewizji publicznej forma przekazu informacji nie uległa zmianie po transformacji.

W historii, kiedy media rozpoczynały swoją działalność (w Polsce w okresie PRL-u) telewizja nie emitowała reklam, tym bardziej nie prezentowała debaty politycznej, ponieważ rządziła jedna partia polityczna, również mediami i ona używając technik perswazji wpajała odbiorcom ukierunkowany ideologicznie przekaz. Celem perswazji¹⁰ było przekonanie do politycznych działań narzuconych społeczeństwu, co miało wpłynąć na pozyskanie aprobaty dla racji aparatu rządzącego. Środki komunikacji masowej czasów komuny w Polsce, miały za zadanie nakłonić społeczeństwo do posłuszeństwa względem obozu władzy i manipulowanie nastrojami społeczeństwa w sytuacji nadużyć ze strony aparatu represji. Dochodziło często do sytuacji, że rządzący wykorzystywali to zaufanie do niewłaściwych celów. Media w ten sposób pomagały władzy. Zauważam obecnie, że media ponownie przestają być wolne i podlegają wpływom politycznym.

Współczesna telewizja publiczna przepełniona jest treściami propagandy sukcesu obozu rządzącego. Skutkuje to zniekształconym obrazem rzeczywistości. Jednocześnie, taki zniekształcony obraz gospodarki państwowej, służby zdrowia czy edukacji ma negatywny wpływ na poczucie bezpieczeństwa społecznego. Społeczeństwo ślepo wierzy w przekaz płynący z telewizji publicznej. Oglądalność tych stacji wywodzi się z czasów, kiedy były to jedyne dostępne stacje. Obecnie nie jest inaczej, na każdej komercyjnej platformie dostępna jest telewizja publiczna, podobnie na platformie naziemnej. Oznacza to, że każdy obywatel ma możliwość skorzystania z oferty programowej telewizji publicznej. Obecnie, w dobie Internetu, jest trudniej, ponieważ nie ma możliwości cenzurowania wszystkiego co jest w nim publikowane, ze względu na zasięg ogólnoswiatowy tej sieci, ale dostęp do niego nie jest jeszcze powszechny. W wielu krajach i ta forma przekazu jest kontrolowana (np. Wietnam, Arabia Saudyjska czy w ostatnim czasie również Białoruś). Stosując zaostrzone kryteria diagnozy tych systemów, należałoby odnotować, iż dziennikarz często był w nich pracowni-

⁹ Tamże.

¹⁰ <https://mfiles.pl/pl/index.php/perswazja>.

kiem aparatu informacji i propagandy¹¹. Podobnie działo się w Polsce. Władza wykorzystywała media do swoich politycznych celów, cenzurowała publikowane treści, dezinformowała społeczeństwo i zakłamywała rzeczywistość. Działo się tak, ponieważ rządzący chcieli manipulować obywatelami, chcieli ukryć sposób, w jaki traktowali obywatele, którzy nie zgadzali się z ustrojem totalitarnym, sytuacją ekonomiczną i gospodarczą w kraju. Rządzący starali się również ukrywać działania aparatu represji.

W obecnym świecie zdominowanym przez cyfryzację i digitalizację oraz wszechobecne posługiwanie się Internetem, celowa zdaje się próba zdefiniowania nowego modelu komunikowania kanału odbiorców korzystających z Internetu. Sytuację tę potęguje brak rzetelnego modelu komunikacji, ponieważ obecna forma mediów publicznych w kraju zależna jest od władzy, która ma za zadanie wprowadzenie modelu propagandy sukcesu. Nowego znaczenia nabiera istota poszukiwania kanału komunikacji bez wpływów politycznych, zwłaszcza uzależnienia mediów od źródeł rządowego finansowania, jak również bez mediów tradycyjnych.

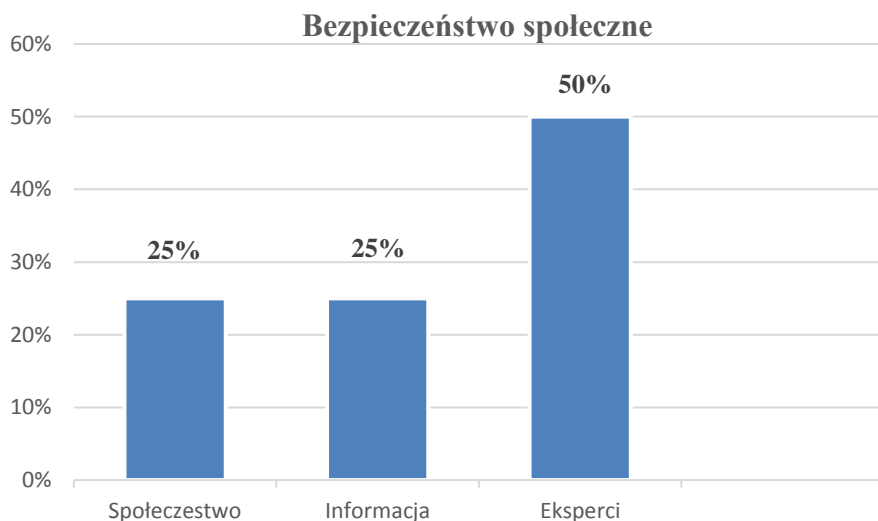
Obecna forma mediów publicznych wymaga zmiany i unowocześnienia. Musi nastąpić dostosowanie do oczekiwań odbiorców, którzy zniechęceni obecnym przekazem mediów publicznych tworzą własne kanały komunikowania w sieci. Stworzenie jednolitego, niezależnego modelu komunikowania sieciowego wymusiłoby oczekiwany przez odbiorców ład informacyjny. Stworzenie niezależnego kanału komunikowania między władzą, społeczeństwem oraz mediami byłoby ważnym krokiem wstrzymującym wszechobecną dezinformację.

Ciekawym działaniem byłoby nadanie roli eksperta osobom wybieranym ze społeczeństwa, które posiadałyby „kredyt zaufania”, zarówno od władzy, jak również od społeczeństwa. Nowy kanał komunikowania powinien opierać się na opinii eksperta, a nową rolę oraz zadania powinno nadać się pozarządowym ośrodkom analitycznym. Wdrażanie rekomendacji tych ośrodków skierowałoby rozwój mediów, spersonalizowałoby media wobec potrzeb społeczeństwa. Poniżej przedstawiono schemat modelu komunikowania sieciowego (rys. 1), w którym gwarantem stabilności poczucia bezpieczeństwa są:

- informacja rozumiana jako czysty, nienacechowany emocjonalnie przekaz, przygotowany z całą rzetelnością – 25% wpływu na bezpieczeństwo społeczne;

¹¹ M. Czyżewski, *Rola dziennikarza w dyskursie politycznym*, [w:] *Dziennikarstwo, media, społeczeństwo*. Warszawa 2005, s. 50.

- społeczeństwo rozumiane jako komentatorzy przekazywanych informacji, jak również rozpowszechniający informacje – 25% wpływu na bezpieczeństwo społeczne;
- eksperci – ta składowa mogłyby zapłacić pozarządowe ośrodki analityczne wraz z przygotowanymi rekomendacjami – 50% wpływu na bezpieczeństwo społeczne.



Rys. 1. Czynniki medialne kształtujące bezpieczeństwo społeczne

Źródło: Opracowanie własne

Dla prawidłowego funkcjonowania nowego kanału komunikowania najważniejsze jest zachowanie tych proporcji. Tylko dostosowanie kanału komunikowanego do potrzeb odbiorców wpłynie korzystnie na poczucie bezpieczeństwa społecznego.

Media kształtują społeczną świadomość w zakresie zagrożenia. Mogą prowadzić szeroką edukację w obszarach profilaktyki, skutecznego radzenia sobie w chwili wystąpienia zagrożenia oraz współpracy z organami zarządzania kryzysowego właściwymi dla terenu zamieszkania danej społeczności. Media powinny wskazywać społeczeństwu tematy i problemy warte publicznego zainteresowania. Tymczasem w ostatnich latach, ze względu na wymogi biznesowe, media ulegały procesowi tabloidyzacji – w pogoni za możliwie najszerszym spektrum odbiorców podporządkowywały sferę informacyjną sensacji, co miało przełożyć się na zainteresowanie jak największej liczby odbiorców. Dlatego ludzie często widzą w telewizji programy o przestępczości czy biedzie. Owszem, takie zjawiska istnieją, ale przesyce-

nie wiadomości negatywnymi faktami powoduje zbyt pesymizm w społeczeństwie. W razie natężenia informacji negatywnych może to potęgować ogólne poczucie utraty bezpieczeństwa. Medialne sprawozdania zbyt często cechuje dramatyzacja, personalizacja przekazu, tak formy, jak i treści. Dlatego częstym tematem są zdarzenia nacechowane przemocą czy ludzką tragedią, jak katastrofy lub akty terroryzmu. Bardzo ważne jest zapewnienie równowagi w ilości przekazów nacechowanych pozytywnie, jak i negatywnie. Potęga mediów wynika z ich ogólnej dostępności, dlatego też wskazana jest kontrola treści przekazu, aby nie wywoływać w społeczeństwie niepotrzebnych niedomówień i złych emocji.

Kluczem zapewnienia bezpieczeństwa społecznego staje się świadome wykorzystanie modeli komunikowania do treści przekazu oraz oczekiwań odbiorców. Nadanie nowej roli kanałom komunikowania w Internecie, wymusi ład informacyjny, jak również korzystnie wpłynie na rzetelność dziennikarską, to zaś z kolei będzie oddziaływać na budowanie bezpieczeństwa społecznego. Badania nad pracą ukazały również, że media (jak inne organizacje) podlegają różnym zagrożeniom wynikającym z niewłaściwego zarządzania, co ma wpływ na sposób sterowania poczuciem bezpieczeństwa oraz światopoglądem obywateli, stosując do tego odpowiednie metody. Stabilne poczucie bezpieczeństwa jest niezwykle ważnym czynnikiem zadowolenia oraz harmonijnego rozwoju obywateli.

Należałoby również zwiększyć rolę edukacyjną oraz kontrolną mediów. To z mediów dowiadujemy się co aktualnie dzieje się w świecie, a co za tym idzie, media są nieodzowną częścią rzeczywistości, organizują życie, powodują zmiany w sferze intelektualnej i emocjonalnej. Wpływają one na rozwój społeczeństw. Ogólnodostępność zwłaszcza telewizji wręcz wymusza zmianę oferty programowej, ponieważ korzystają z niej zarówno dzieci, jak i dorośli. Wyedukowane społeczeństwo jest kluczem do sukcesu prawidłowo wykształconego i funkcjonującego państwa. Edukacja ta powinna być realizowana przez różne podmioty, które są w tym wyspecjalizowane. Dlatego też, należy dołożyć staranności, aby treści edukacyjne były na najwyższym poziomie i zajmowały większą część czasu antenowego.

Z kolei zwiększenie funkcji kontrolnej mediów, zwłaszcza pozwalającej ocenić postępowanie jednostek, np. zajmujących wysokie państwowe stanowiska, korzystnie wpłynie na budowanie zaufania obywateli do mediów.

Podsumowanie

Media publiczne jako główne źródło informowania ludzi, w swojej misji mają służyć dobru wspólnemu. Społeczeństwo żyjące w poczuciu strachu nie ma pełnych możliwości do swobodnego rozwoju. Media są tym

determinantem, który ma służyć społeczeństwu i od którego powinno się wymagać ładu informacyjnego. Jednakże, by media mogły pełnić swoją misję, dając komfort w poczuciu bezpieczeństwa społecznego muszą być całkowicie niezależne od wpływów politycznych. Mogą one sprzyjać budowaniu bezpieczeństwa, jak również mogą stwarzać poczucie zagrożenia. Tylko spójna strategia mediów i polityków w prowadzeniu kanału komunikowania sieciowego wprowadziłaby ład informacyjny.

Przedstawione modele komunikowania oraz zastosowanie ich podczas omówionych wydarzeń jednoznacznie wskazują, że media kreują rzeczywistość i mają ogromny wpływ na bezpieczeństwo społeczne, żeby jednak przestały one być takimi kreatorami istotne jest stworzenie kanału komunikowania niezależnego od władzy. Spowoduje to ponowne odbudowanie zaufania do mediów. Przez fakt, że media docierają do ogromnych rzesz mogą wywierać wpływ, dlatego istotne jest, aby przekaz był rzetelny. Jak wskazałam w pracy, źle zarządzana telewizja może nieść zagrożenie swoim przekazem. Obecny rynek nasycony jest różnymi stacjami telewizyjnymi, które zarządzane i finansowane są z różnych źródeł, a odbiorcy mają możliwość wyboru tej stacji, z której przekazem się zgadzają. Brak dostępu do kanału niezależnego i jednolitego nie ułatwia zapobieganiu dezinformacji. Istnieje również ogromna potrzeba edukowania społeczeństwa w posługiwaniu się mediami, wykorzystaniem ich do pracy intelektualnej, przygotowanie odbiorców do krytycznego odbioru komunikatów, aby wyeliminować z oferty programowej niskiej jakości rozrywkę, jak również przesycone propagandą sukcesu serwisy informacyjne.

Literatura

1. Buczyński J., *Teoria bezpieczeństwa: zagrożenia a problemy bezpieczeństwa*, [w:] Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla bezpieczeństwa nr 2, Poznań 2011.
2. Czyżewski M., *Rola dziennikarza w dyskursie politycznym* [w:] *Dziennikarze, media, społeczeństwo*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2005.
3. Goban-Klas T., *Media i komunikowanie masowe*, wyd. PWN, Warszawa 2015.
4. Kużma I., *Rola mediów w kreowaniu poczucia bezpieczeństwa ludności na przykładzie sytuacji kryzysowych*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
5. Szpunar M., *Kategorie komunikowania masowego*, www.magdalenaszpunar.com [dostęp dnia 15.06.2020 r.]
6. Rothenbuhler E.W., *Komunikacja rytualna, od rozmowy codziennej do ceremonii medialnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.

7. Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. *Prawo Prasowe*, (Dz. U. Nr 5 poz. 24).
8. <https://sites.google.com/site/k.budzynskapl/badania/projekty/komunikacja-perswazyjna>.

THE MASS MEDIA AS A CREATOR OF SOCIAL SECURITY

Abstract

The article is devoted to the issues of mass communication and its impact on the sense of social security. It is true that mass media are a huge determinant of security, and their activities have a significant impact on building national unity and creating a sense of social security. Properly managed media become a guarantor of stable social moods. It is appropriate to reflect on the trend of changes taking place in Poland, so that access to reliable information is a common good resulting from constitutional guarantees, therefore it becomes necessary to recognize the dangers of improper use of communication models and the way of using them. The essence of communication is information in the form of a media message that the recipients receive. All these components: the communication model, information and media messages constitute the core of citizens' sense of security.

Key words

mass media, social security, communication models, information order



lic. Ilona Kuźma

W 2009 r. ukończyła studia I stopnia na Uniwersytecie Opolskim na kierunku filologia polska, specjalność: komunikacja społeczna. W roku 2020 r. ukończyła studia pierwszego stopnia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne w PWSZ w Nysie w specjalności zarządzanie systemami bezpieczeństwa.

W toku studiów odkryła możliwość połączenia zainteresowań medjoznawstwem z bezpieczeństwem społecznym i w tym kierunku zamierza rozwijać swoje zainteresowania. Obecnie kontynuuje studia II stopnia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne w PWSZ w Nysie. Prywatnie: mama dwójki dzieci, miłośniczka książek psychologicznych, gotowania oraz gór.

BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE UE W KONTEKŚCIE ZJAWISKA NIELEGALNEJ IMIGRACJI

Streszczenie

W pracy poruszono problematykę migracji oraz jej wpływów na rosnący poziom zagrożenia zdrowia, życia, mienia i bezpieczeństwa obywateli zamieszkujących Unię Europejską. Nie jest jednak prawdą stwierdzenie, że imigracja sama w sobie jest negatywnym zjawiskiem. Przeciwnie, posiada ona wiele pozytywnych aspektów. To nielegalni imigranci są odpowiedzialni za zdecydowaną większość przestępstw, np. takich jak kradzieże, przemoc czy napaści na tle seksualnym. Unia Europejska musi więc zaimplementować rozwiązania, które pozwolą na skuteczną ochronę granic UE oraz jej obywateli.

Słowa kluczowe

nielegalna imigracja, bezpieczeństwo wewnętrzne, państwa UE, migracja

Wstęp

Nielegalna imigracja to temat, który szczególnie zyskał na popularności po roku 2001, kiedy to zamachy na World Trade Center, pokazały jak duży jest to problem i że nawet tak silne społeczeństwa jak USA, przestały być bezpieczne. Temat ten został poruszony w pracy licencjackiej pt. *Nielegalna imigracja a bezpieczeństwo wewnętrzne państw UE*¹, do której odnosi się ten artykuł.

Błędne jednak byłoby założenie, że sama w sobie imigracja jest zjawiskiem negatywnym. Same zjawisko jest skomplikowane i wywołane wieloma czynnikami. Ludzie decydują się na opuszczenie własnego państwa między innymi przez względy ekonomiczne (takie jak ubóstwo, bezrobocie, niskie płace, brak odpowiedniej opieki medycznej), polityczne (konflikty zbrojne, przemoc, korupcja, łamanie praw człowieka) oraz społeczno-kulturowe (dyskryminacja wynikająca ze względów etnicznych, religijnych bądź seksualnych).

¹ Franeczek Barbara, *Nielegalna imigracja a bezpieczeństwo wewnętrzne państw UE*, praca dyplomowa licencjacka, PWSZ w Nysie, Nysa 2020.

Nie można winić obywateli tych państw za to, że próbują z nich uciec i znaleźć lepszą przyszłość na terenie Europy czy ukryć się przed konfliktem zbrojnym. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że zarówno Stany Zjednoczone Ameryki, jak również Europa, nie są nastawione w sposób negatywny do imigrantów. Nie można bowiem zaprzeczyć, że migracja sama w sobie, posiada wiele pozytywnych aspektów. Zwłaszcza dla starzejącego się europejskiego społeczeństwa, które potrzebuje młodych ludzi zdolnych do pracy. Imigracja powoduje między innymi wzrost PKB w krajach, do których kierują się imigranci. Ponadto, ma ona również pozytywny wpływ na wyrównanie płac między poszczególnymi grupami etnicznymi, płciami etc. Migracja prowadzi również do znacznego wzrostu produkcji w tych krajach. Przeprowadzona wśród obywateli ankieta, która dotyczyła pozytywnych efektów migracji również dała interesujące odpowiedzi. Rdzenni obywatele Europy zwrócili uwagę między innymi na to, że migracja zwiększa znajomość języków obcych, wpływa pozytywnie na status materialny obywateli decydujących się na migrację, pozwala na zdobycie doświadczenia i umiejętności, poznanie kultury innych krajów, podniesienie własnego prestiżu, a także daje możliwość sprawdzenia się w zupełnie nowych warunkach.

Podstawowym problemem w kwestii migracji jest fakt, że wiele osób nie dostrzega różnicy między legalną i nielegalną imigracją. Zdecydowana większość wad związanych z imigracją jest bowiem w sposób pośredni bądź bezpośredni powiązana właśnie z nielegalnymi przybyszami.

Skutkami imigracji są między innymi: znaczny wzrost liczby zabójstw na 100 000 mieszkańców, wzrost liczby włamań, znaczny wzrost liczby przestępstw seksualnych, rozwój terroryzmu.

Obecne sposoby walki Europolu i innych służb z nielegalną imigracją i terroryzmem

Zasadniczo, nielegalna imigracja to zjawisko, z którym próbuje się walczyć od wielu lat. Niestety, stworzenie strefy Schengen doprowadziło do tego, że migrantom o wiele łatwiej przedostać się na terytorium Unii Europejskiej i dowolnie przemieszczać się między państwami do niej należącymi. Schengen jest olbrzymim ułatwieniem dla mieszkańców UE, którzy chcą przemieszczać się między państwami na przykład w poszukiwaniu pracy. Jednakże, otworzyła ona również furtkę dla imigrantów. 25-26 lutego 2010 r. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych przyjęła opracowany tekst dokumentu pt. *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej. Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa*. Miesiąc

później dokument ten został zaakceptowany przez wszystkich przywódców państw członkowskich na posiedzeniu Rady Europejskiej.

Strategia ta zakładała rozwój polityki bezpieczeństwa UE w związku z dwoma istotnymi czynnikami. Pierwszym z nich były indywidualne potrzeby obywateli Unii Europejskiej, drugim zaś, odpowiedź na wyzwania związane z dynamicznym i zglobalizowanym rozwojem XXI wieku. Strategia ta zakładała:

- ochronę ludzi w Europie w ramach globalnego społeczeństwa zagrożenia;
- dążenie do europejskiego modelu ujednoczonego bezpieczeństwa;
- budowanie między państwami wzajemnych powiązań oraz globalnej strategii bezpieczeństwa;
- stworzenie niezbędnych mechanizmów, które pozwolą na zachowanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa państw członkowskich UE;
- zapewnienie obywatelom UE bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni;
- współpracę bilateralną i multilateralną między państwami, która ma na celu przeciwdziałać przemieszczaniu się przestępców między granicami UE;
- analizę przyszłych scenariuszy i sytuacji co pozwoliłoby na przeciwdziałanie i reagowanie na zagrożenia terrorystyczne przed ich nadejściem².

17 grudnia 2014 r. pojawiła się Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2014/2918 w sprawie przygotowania odnowionej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego UE. Efektem tej rezolucji było przyjęcie przez Komisję Europejską w dniu 28 kwietnia 2015 r. dokumentu pt. *Europejska agenda bezpieczeństwa*³. Dokument ten dotyczy działań UE w latach 2015-20, jakie zostały przewidziane, by skuteczniej prowadzić zwalczanie terroryzmu i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu, przeciwdziałać werbowaniu terrorystów oraz finansowaniu związanego z terroryzmem, jak również zapobiegać tym zjawiskom, z poświęceniem szczególnej uwagi kwestii zagranicznych bojowników terrorystycznych, wzmocnieniu ochrony na granicach dzięki systematycznym i skoordynowanym kontrolom prowadzonym z wykorzystaniem danych w stosownych bazach i w oparciu o ocenę ryzyka, a także zintegrowaniu wewnętrznych i zewnętrznych aspektów walki z terroryzmem.

² Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej - Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa*. Urząd Publikacji Unii Europejskiej. Luksemburg 2010.

³ Komisja Europejska. *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*. Europejska Agenda Bezpieczeństwa. Strasburg 2015.

Szczególną uwagę w tym dokumencie zwrócono na rozwijające się zjawisko cyberprzestępczości. Dynamiczny rozwój Internetu i portali społecznościowych w ostatnim dziesięcioleciu doprowadził do ich szerokiego wykorzystania przez przestępców. Szczególnie zwrócono uwagę na wszelkie przestępstwa finansowe i próby wyludzenia danych. Zasadniczo, obecny Cykl Polityki Bezpieczeństwa UE na lata 2018-2021 skupia się na następujących priorytetach:

- zwalczanie cyberprzestępczości;
- zwalczanie przestępczości narkotykowej;
- rozbięcie zorganizowanych grup przestępczych ułatwiających nielegalną imigrację;
- zwalczanie zorganizowanej przestępczości przeciwko mieniu;
- zwalczanie handlu ludźmi;
- rozbięcie potencjału zorganizowanych grup przestępczych i specjalistów, zajmujących się przestępstwami dotyczącymi akcyzy i wewnątrzspółnotowymi oszustwami podatkowymi polegającymi na bezpodstawnym zwrocie naliczonego VAT;
- rozbięcie zorganizowanych grup przestępczych uczestniczących w nielegalnym handlu bronią;
- rozbięcie zorganizowanych grup przestępczych uczestniczących w przestępstwach przeciwko środowisku;
- zwalczanie dochodów z przestępstwa i prania pieniędzy oraz ułatwianie odzyskiwania mienia;
- zwalczanie fałszowania dokumentów⁴.

Europol współpracuje z innymi służbami międzynarodowymi, takimi jak Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (FRONTEX) czy Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDA), a także oraz służbami krajów członkowskich. Taka wielowymiarowa współpraca, znacznie usprawnia walkę z zjawiskiem nielegalnej imigracji.

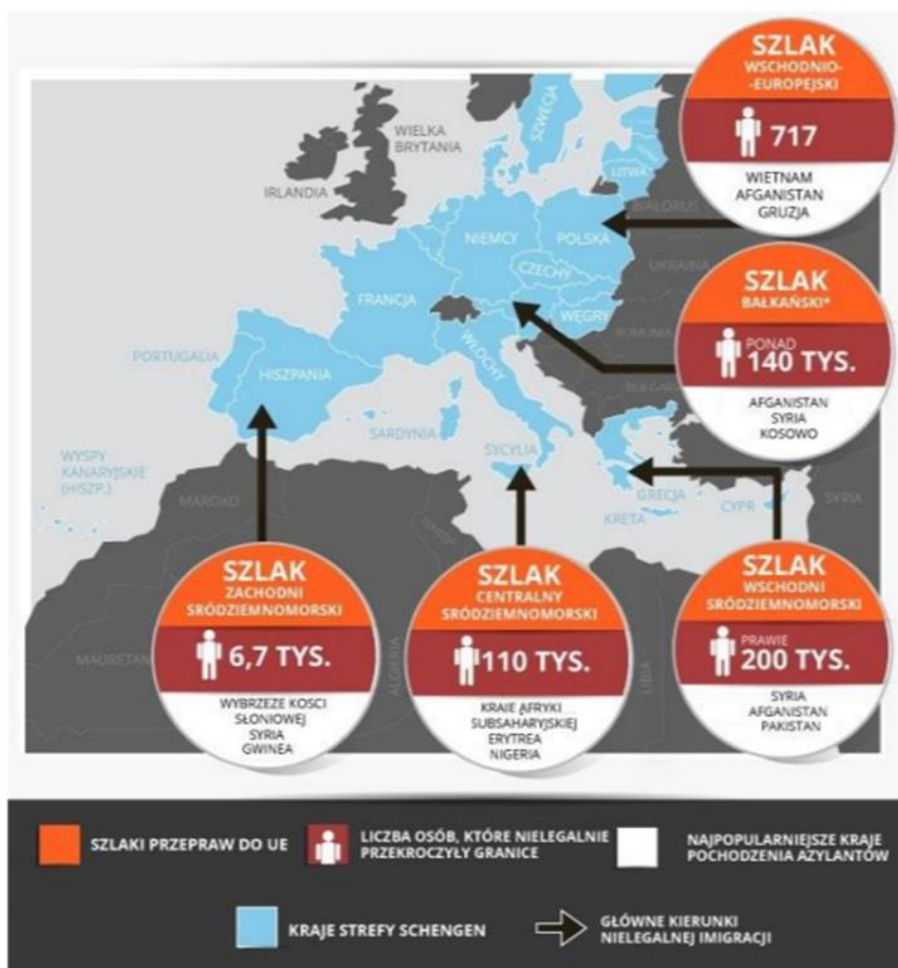
Proces uszczelniania granic UE

Wyżej wymienione cele i założenia strategii obrony UE nie będą skuteczne, jeżeli nie zacznie się od najważniejszego etapu jakim jest uszczelnienie granic UE. To właśnie brak odpowiednich granic prowadzi do znacznego wzrostu nielegalnej imigracji.

⁴ Rada Unii Europejskiej. *Cykl polityki unijnej dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej*. Urząd Publikacji EU. Bruksela 2018.

Jak można zauważyć na rysunku 1, wszystkie szlaki imigracyjne niosą za sobą olbrzymi napływ ludności do Europy. Szlak wschodnio śródziemnomorski sam w sobie jest niezwykle wręcz oblegany przez nielegalnych imigrantów. 200 000 osób na zaledwie jednym szlaku to ilość, której nie można zignorować. Dlatego też, granice UE powinny zdecydowanie zostać uszczelnione.

Nie chodzi tutaj oczywiście o zamykanie strefy Schengen. Takie działania zapewne przyniosłyby więcej szkód niż pożytku. Dlatego też uszczelnianie granic UE powinno być wykonane stopniowo i w odpowiedni sposób.



Rys. 1. Kierunki imigracji do Europy wraz z zestawieniem liczbowym nielegalnych imigrantów w 2015 roku

Źródło: A. Nicek, *Trendy migracyjne w XXI wieku*,
http://sawl.awl.edu.pl/images/Roczniki/Rocznik_1/9_Nickel_Nowak.pdf

Zasadniczo problem nielegalnej imigracji przez długi czas pozostawał poza głównym obszarem zainteresowań Wspólnoty Europejskiej. Każdy z krajów członkowskich kształtował samodzielnie politykę w tej dziedzinie, kierując się przede wszystkim swoimi interesami narodowymi.

Dopiero zbliżający się termin zniesienia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych krajów członkowskich oraz rosnące zainteresowanie imigrantów terenem UE (rosnąca skala imigracji zwłaszcza po 1989 r.) spowodowały, że sytuacja ta uległa zmianie.

Ograniczenie nielegalnej imigracji do UE jest konieczne z uwagi na jej liczne negatywne konsekwencje, zwłaszcza jej powiązania z grupami przestępczymi i przemytem ludzi. Nielegalna imigracja utrudnia także rozpoznanie prawdziwych uchodźców. Migracje w ich różnych wymiarach wymagają zaplanowanego i usystematyzowanego systemu obserwacji (zbierania danych i informacji oraz ich analizy), który pozwoli nie tylko na diagnozę i kontrolę tego zjawiska, lecz także na kreowanie świadomej polityki w tym obszarze, pozwalającej między innymi na identyfikację nowych wyzwań i potrzeb.

Innymi słowy, należy kontrolować cudzoziemców znacznie dokładniej niż mieszkańców danego kraju i to już w momencie, kiedy pojawią się oni w danym państwie. Dzięki temu, służby będą w stanie kontrolować niemal każdy krok danej osoby w kraju, jednocześnie minimalizując ryzyko „utrąty jej z oczu”.

Jeden z podstawowych problemów związanych z nielegalną imigracją to fakt, że praktycznie nie ma możliwości wyśledzenia tych osób, kiedy popełnią one przestępstwo etc. Odpowiednie przeprowadzone kontrole na granicach takich osób i ich rejestracja w systemie, pozwolą na ich łatwiejsze znalezienie w momencie, kiedy zajdzie taka konieczność.

Odpowiedzią ze strony Unii Europejskiej na rosnącą falę imigracji była strategia migracyjna przedstawiona w kwietniu 2015 roku na szczycie UE w Brukseli. Szefowie państw i rządów, postanowili pomóc „państwom frontowym” i na zasadach dobrowolności włączyć się w program relokacji uchodźców.

Założono, że system relokacji będzie działać tymczasowo i ma odciążyć państwa na południu Europy, do których przez Morze Śródziemne docierają tysiące imigrantów z Afryki i Bliskiego Wschodu. Uchodźcy mieliby być rozmieszczani w poszczególnych państwach UE według klucza opartego przede wszystkim na wielkości PKB oraz liczbie ludności, a także poziomie bezrobocia oraz liczbie już przyjętych uchodźców w latach 2010-2014.

Zapowiedziano również, że zaproponowany zostanie trwały system rozmieszczania uchodźców w Unii w sytuacjach zwiększonego ich napływu. Jednak nie wzbudziło to entuzjazmu we wszystkich państwach UE, bowiem obowiązkowe kwoty rozmieszczania przybyszów od początku miały swoich zwolenników, jak Niemcy czy Włosi i przeciwników Węgry, Wielka Brytania i Czechy. Program ten okazał się jednak porażką.

Wykorzystanie nowoczesnych technologii w walce z nielegalną imigracją

Jednym z często proponowanych rozwiązań są nowoczesne technologie. Technologia internetowa została wspomniana wcześniej jako narzędzie wykorzystywane przez przestępców oraz terrorystów do osiągnięcia przez nich konkretnego celu. Z drugiej strony jednak, władze i poszczególne agencje bezpieczeństwa mogą ją wykorzystać w celu skutecznej walki z nielegalną imigracją. Najważniejsze narzędzia tego typu, które można wykorzystać to:

- System wizowy (postrzegany jako pierwsza linia obrony przed międzynarodowymi przepływami osób stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa), kompatybilny z bazami danych zawierającymi informacje o potencjalnych zagrożeniach. Wykorzystanie nowoczesnych baz danych pozwoli na szybkie i dokładne sprawdzenie praktycznie każdej osoby przyjeżdżającej do danego kraju. Połączenie ze sobą baz danych Interpolu, Europolu, CIA itd. Pozwoli na sprawne działanie w tej materii. Jest to niewątpliwie warte odnotowania.
- Zastosowanie strategii kontrolnych opartych na poddawaniu osób chcących dostać się na terytorium państwa kontroli wstępnej, realizowanej na terytorium państw wysyłających lub tranzytowych przez służby państwa stanowiącego cel podróży. W ramach tego rozwiązania, ustanawianego na mocy dwustronnych porozumień, oficerowie imigracyjni i celni stacjonują na lotniskach za granicą i poddają wstępnej kontroli pasażerów odlatujących do kraju, z którego pochodzą oficerowie. Wykorzystanie nowoczesnych systemów komputerowych etc.
- Zasadnicze znaczenie dla efektywnej kontroli wjazdu na terytorium państwa ma również zastosowanie nowoczesnych rozwiązań w zakresie ochrony dokumentów przed podrabianiem i fałszowaniem (wykorzystanie technologii biometrycznych) oraz prawidłowe gromadzenie, przetwarzanie i wykorzystanie danych wywiadowczych.
- Wykorzystanie takich systemów jak PROTEUS. Sytuacje kryzysowe wymagają zastosowania wyrafinowanych środków. Jednym z takich środków jest System PROTEUS, jako zintegrowany system mobilny.

Projekt PROTEUS został zapoczątkowany w 2009 roku, mając na celu usprawnienie działania służb mundurowych podczas akcji ratowniczo-gaśniczych, klęsk żywiołowych oraz działań kontr terrorystycznych. Obecnie konsorcjum realizacyjne składa się z siedmiu podmiotów, w którym główną jednostką jest Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów.

- Wykorzystanie robotów mobilnych i samolotów bezzałogowych. Bezzałogowe statki latające dają możliwość zaobserwowania kadru obejmującego szeroką perspektywę, przez co ułatwiają interpretowanie sytuacji rozgrywającej się w rejonie działań. Z tego powodu zastosowanie dronów zostało docenione w służbach mundurowych.
- Wielowymiarowość niebezpieczeństw zmusza służby mundurowe oraz jednostki odpowiedzialne za ochronę osób i mienia do wdrażania metod oraz urządzeń zapewniających wyższy stopień bezpieczeństwa. Zagrożenia asymetryczne wyróżniające się niekonwencjonalnymi działaniami, wielowątkowością i odmiennością przyczynowo-skutkową, zmuszają do stosowania równie zawiłych metod zapobiegania i reagowania. Przykładem takich zagrożeń jest terroryzm. Ataki terrorystyczne są trudne do przewidzenia, ciężko zlokalizować miejsce ich wystąpienia, a skutki takich działań są dotkliwe dla społeczeństwa. Do rozwiązania tego problemu przyczynia się oprogramowanie IVA (ang. *Intelligent Video Analysis*), zaprojektowane przez Bosch Security Systems czy też VCA (ang. *Video Content Analysis*), stworzone przez firmę Avigilon. Obydwa systemy oparte są na kamerach szybkoobrotowych PTZ.
- Rozwój technologiczny to nie tylko coraz doskonalsze narzędzia służące do zabijania, ale także tzw. *non-lethal weapons*, czyli broń nieśmiercionośna. Są to urządzenia, których zadaniem jest unieszkodliwienie przeciwnika bez zadawania mu poważnych obrażeń czy też uśmiercania go. Wizję działania broni niezabijających przedstawili Heidi i Alvin Tofflerowie w książce pt. *Wojna i antywojna* na początku lat 90. XX wieku: islamscy radykałowie napadający na zachodnie placówki dyplomatyczne w Chartumie nie byli w stanie sforsować pierścienia ochronnego wokół ambasady USA, bronionej właśnie przez system „broni niezabijających”. Kilka lat później wizja ta stała się rzeczywistością. Urządzenie nazwane LRAD (ang. *Long Range Acoustic Device*) jest akustycznym emiterym fal dźwiękowych dalekiego zasięgu. Emituje falę akustyczną o energii do 151 decybeli na odległość do 1000 metrów. Próg bólu odczuwany przez człowieka to fale dźwiękowe o natężeniu 120 decybeli. LRAD może być wykorzystywany zarówno do podawania komunikatów dźwiękowych i ostrzeżeń, jak i do chwilowego obezwładniania ludzi, np. usiłujących dokonać ataku terrorystycznego.

Model polityki migracyjnej UE

Istotnym zmianom powinien ulec również model polityki migracyjnej Unii Europejskiej. Obecnie opiera się on na następujących działaniach:

1. Ograniczenie zachęt dla nielegalnych migrantów, poprzez zajęcie się pierwotnymi przyczynami nielegalnej i wymuszonej migracji, walkę z przemytnikami i handlarzami ludźmi, opracowanie *Podręcznika powrotów*, wzmocnienie mandatu Frontexu w celu zwiększenia zdolności do świadczenia kompleksowej pomocy operacyjnej i monitorowanie wdrażania dyrektywy w sprawie powrotów; uczynienie migracji kwestią kluczową dla delegatur UE.
2. Zarządzanie granicami – ratowanie życia i zabezpieczanie granic zewnętrznych, poprzez wzmocnienie roli i zdolności Frontexu, ustanowienie normy unijnej w zakresie zarządzania granicami, wzmocnienie koordynacji UE w odniesieniu do zadań straży przybrzeżnej, zmienienie wniosku w sprawie inteligentnych granic, wzmocnienie zdolności państw trzecich do zarządzania własnymi granicami.
3. Obowiązek Europy w zakresie ochrony – zdecydowana wspólna polityka azylowa poprzez ustanowienie nowego systemu monitorowania i oceny wspólnego europejskiego systemu azylowego oraz wytycznych w celu poprawienia norm dotyczących warunków przyjmowania i procedur azylowych, stworzenie wytycznych w zakresie walki z nadużywaniem systemu azylowego, wzmocnienie przepisów dotyczących bezpiecznego państwa pochodzenia zawartych w dyrektywie w sprawie procedur azylowych, aby wspierać sprawne rozpatrywanie wniosków osób ubiegających się o azyl z państw uznanych za bezpieczne, zorganizowanie środków promujących systematyczną identyfikację oraz pobieranie odcisków palców, wprowadzenie identyfikatorów biometrycznych w Eurodac, dokonanie ocen i ewentualny przegląd rozporządzenia dublińskiego w 2016 r.
4. Wprowadzenie nowej polityki dotyczącej legalnej migracji, poprzez modernizację i przekształcenie systemu niebieskiej karty, zorganizowanie platformy dialogu z partnerami społecznymi w sprawie migracji ekonomicznej, bardziej zdecydowane działania w celu powiązania polityki w zakresie migracji i rozwoju, zmianę priorytetów finansowania polityki integracyjnej, zorganizowanie tańszych, szybszych i bezpieczniejszych przekazów pieniężnych.

Nowoczesna polityka migracyjna powinna jednak wprowadzić zmiany, które pozwolą jej na odpowiednią reakcję na problematykę nielegalnej imigracji. Do takich zmian można zaliczyć między innymi:

- ujednoczenie polityki migracyjnej we wszystkich państwach UE;
- wprowadzenie kompleksowej polityki migracyjnej;
- opracowanie przejrzystych kanałów migracji, zasad migracyjnych i stworzenie warunków dla migrantów czasowych.

Wnioski

Jak widać, system ochrony granic UE przed nielegalną imigracją powinien zostać zmieniony. Elementami, które wymagają modyfikacji są w szczególności aspekty technologiczne oraz ujednoczenie przepisów w kontekście migracji. Obecnie funkcjonujące przepisy nie są w stanie sprostać panującym standardom oraz rozwojowi transportu międzynarodowego, który jest wprawdzie pozytywny sam w sobie, ale jednocześnie zwiększa ryzyko nielegalnej imigracji. Wprowadzenie do użytku nowych technologii oraz poprawienie współpracy między poszczególnymi służbami może wyeliminować ten problem. Jednakże wymaga to wielu zmian, które zostały wspomniane w rozdziale trzecim. Istotne jest także zapewnienie imigrantom jak największej ilości powodów, które zachęcą ich do uczciwego przekraczania granicy oraz poszukiwania zatrudnienia, odpowiadającego ich standardom. Tylko międzynarodowa współpraca i zrozumienie potrzeb samych imigrantów, pozwolą na sukces w tej materii.

Literatura

1. Franczek Barbara, *Nielegalna imigracja a bezpieczeństwo wewnętrzne państw UE*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
2. Komisja Europejska. *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*. Europejska Agenda Bezpieczeństwa, Strasburg 2015.
3. Nicek, A. *Trendy migracyjne w XXI wieku*. http://rsawl.awl.edu.pl/images/Roczniki/Rocznik_1/9_Nickel_Nowak.pdf, dostęp: 21.10.2019 r.
4. Rada Unii Europejskiej. *Cykl polityki unijnej dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej*. Urząd Publikacji EU, Bruksela 2018.
5. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej - Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa*. Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2010.

INTERNAL SECURITY OF THE UE IN THE CONTEXT OF ILLEGAL IMMIGRATION

Abstract

The work focused on the problem of migration and its influence on the rising risk rate for the health, life, property and security of EU citizens. However, it would be wrong to simply admit that immigration is negative. To the contrary, it has many positive aspects. It should be noted that illegal immigrants are mostly responsible for the majority of crimes such as stealing, violence or sexual assaults. Hence, the European Union needs to implement solutions, which are going to allow it efficiently protect EU borders, as well as, citizens.

Key words

illegal immigration, internal security, EU countries, migration



lic. Barbara Franeczek

W 2020 r. ukończyła studia I stopnia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne o specjalności zarządzanie systemami bezpieczeństwa. Jest wielbicielek kulturę oraz spraw europejskich. Uwielbia dobrą muzykę, taniec i miłe towarzystwo. Oddana żona i matka dwójki dzieci. Marzy o podróży do każdej ze stolic europejskich.

SAMORZĄD TERYTORIALNY JAKO GWARANT BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZEŃSTWA

Streszczenie

Społeczność lokalna w swoim założeniu musi spełniać określone role. Jedną z takich ról jest dążenie do zachowania bezpieczeństwa wśród jej członków. Bezpieczeństwo jako jedna z podstawowych potrzeb w życiu człowieka sprawia, że może się on rozwijać oraz pozwala na komfortowe życie. Społecznością lokalną możemy określić mieszkańców gminy, a jej władze są podmiotem odpowiedzialnym za zapewnianie wspomnianego bezpieczeństwa. W artykule przedstawione zostaną cechy, jakie przejawia społeczność lokalna oraz jej zależności względem bezpieczeństwa. W ramach opisu roli samorządu w procesie zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej przedstawione zostaną jego najważniejsze zadania oraz wyzwania, z jakimi musi się mierzyć. Za przykład posłuży samorząd gminy Nysa, który poddany zostanie również ocenie mieszkańców. Takie działanie wskaże słabe punkty w działaniu lokalnej władzy.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo, społeczność lokalna, gmina, samorząd gminny, wyzwania, ocena mieszkańców, szanse, zagrożenia

Wstęp

Wszelkie zawirowania współczesnego świata, czyli sytuacje w których człowiek tłumaczy sobie, że dane zdarzenie lub zjawisko było nie do przewidzenia lub wręcz przeciwnie, spowodowały pewnego rodzaju wzrost znaczenia jednej z podstawowych wartości w życiu ludzkim, jaką jest bezpieczeństwo. Słowo z pozoru banalne, jednak po bardziej wnikliwym zastanowieniu i umiejscowieniu go w ramach obejmujących życie jednostki, rodziny, lokalnej społeczności, państwa czy całego świata, nabiera ogromnego potencjału, który jest w stanie determinować całe spectrum życia wyżej wymienionych form. Słowa, których użyję mogą wybrzmieć nieco złowrogo, ale jesteśmy skazani na życie w miejscu, gdzie wizja świata w pełni bezpiecznego jest wizją utopijną, ponieważ funkcjonowanie człowieka jest nieustannym procesem, który nieuchronnie związany jest ze zmianami na wielu płaszczyznach. Zmiany te przynoszą nowe zagrożenia powodujące zaburzenia w poczuciu bezpieczeństwa.

Chcąc sprostać coraz to nowym zagrożeniom, które miały miejsce od początku istnienia gatunku ludzkiego, człowiek wykształcił pewną formę organizowania się, którą dziś nazywamy społeczeństwem. Właśnie wspomniane wcześniej bezpieczeństwo jest jednym z najważniejszych determinantów powstania w pewien sposób usystematyzowanych więzi pomiędzy ludźmi. Działając w sposób zorganizowany, możliwym jest stawienie czoła pojawiającym się zagrożeniom z efektem synergii.

Wraz z upływem czasu, kształt społeczeństwa oraz sposoby jego definiowania ulegały zmianom. Dziś mówi się o tzw. globalnej wiosce, która dzięki nowym technologiom umożliwiła kontakt pomiędzy ludźmi praktycznie na całym świecie. Nie oznacza to jednak zaniku lokalności, czyli relacji międzyludzkich odczuwanych w realnym życiu. Właśnie taka lokalna społeczność tworzona przez mieszkańców gminy, ludzi będących dla siebie sąsiadami, współpracownikami czy po prostu użytkownikami tej samej przestrzeni publicznej, może być bardzo istotnym środowiskiem bezpieczeństwa, który znacząco wpływa na jakość naszego życia, często nieświadomie.

Według obowiązującego prawa, za zapewnienie bezpieczeństwa lokalnej społeczności odpowiada samorząd gminny¹. To właśnie działania lokalnych władarzy mają duży wpływ na kształt przestrzeni, w której funkcjonujemy na co dzień.

W artykule postaram się przybliżyć najważniejsze aspekty funkcjonowania społeczności gminnej w odniesieniu do pojęcia bezpieczeństwa. Poruszone zostaną kwestie zagrożeń, z którymi obecnie mierzy się lokalna społeczność, jednak najważniejszym zabiegiem będzie przedstawienie roli wspomnianego wcześniej lokalnego samorządu w procesie zapewniania bezpieczeństwa.

W celu poznania skuteczności lokalnej władzy w odniesieniu do najważniejszych aspektów bezpieczeństwa, przeprowadzone zostało badanie metodą sondażu diagnostycznego za pomocą techniki ankietowania, w którym swoją opinię na temat działań lokalnego samorządu, przedstawili mieszkańcy gminy Nysa.

Cechy lokalnej społeczności

Próba jednomyślnego określenia pojęcia lokalności wiąże się z bardzo dogłębną analizą wszystkich aspektów, które formowały przez lata kształt tego zjawiska. Możemy mówić o danej osobie, zjawisku, przedmiocie jako o lokalnym, kierując się np. kryterium powierzchni terytorium, które go

¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz. U. z 2020 r., poz. 713, 1378 t.j.).

dotyczy, jednak pytanie rodzi się w momencie, kiedy trzeba ustalić granicę, za którą już nie będzie można użyć pojęcia „lokalny”. Znacznie prostszym zabiegiem powinno być wyszczególnienie charakterystycznych cech, których spełnienie będzie stanowić o omawianej lokalności. W literaturze przedmiotu możemy doszukać się wielu sposobów określenia tych cech w zależności od obranej przez autora perspektywy. Trafnymi elementami determinującymi pojęcie społeczności lokalnej mogą być:

- przestrzeń (geograficznie wydzielony obszar) i terytorium (teren zamieszkały przez ludzką populację);
- zamieszkująca to terytorium ludność;
- społeczne interakcje zachodzące między zamieszkującymi terytorium osobami;
- wspólne więzi ludzi i instytucji, co sprawia, że zbiorowość charakteryzuje się wewnętrznym zintegrowaniem, co z kolei umożliwia podejmowanie wspólnych działań na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów;
- poczucie przynależności do miejsca zamieszkania, wyrażające się w postawach określanych jako tzw. patriotyzm lokalny².

Widzimy zatem, że lokalność określana poprzez terytorium, to tylko niewielka część znaczenia tego pojęcia. Nie można zapomnieć o sieci interakcji pomiędzy ludźmi zamieszkującymi dany obszar. Interakcje z kolei mogą przyczynić się do powstawania więzi między ludźmi, co jest kolejnym elementem stanowiącym o lokalności społeczeństwa. Z racji tego, że scena zdarzeń rozgrywanych w ramach życia lokalnej społeczności dotyczy jednego i stałego miejsca (np. miasto, wieś, osiedle), powoduje to efekt przywiązania do tego miejsca, co wiąże się z automatycznym powstaniem szeregu odczuć względem danego terenu. Taki efekt nazywamy właśnie lokalnym patriotyzmem.

Badanie cech społeczności lokalnej może stanowić bez wątpienia materiał na odrębną publikację, jednak na potrzeby tego artykułu wystarczy zrozumienie podstawowych cech determinujących lokalność. Wiąże się to z przedstawieniem różnic w odbiorze pewnych zjawisk dotyczących bezpieczeństwa w odniesieniu do np. mieszkańców gminy a mieszkańców całego kraju.

² M. Rozwadowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych oraz działania zmierzające do jego poprawy*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje*, tom 15, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2014, s. 248.

Lokalna społeczność a bezpieczeństwo

Z ogólnej definicji bezpieczeństwa wynika, że jest ono pojęciem subiektywnym, czyli zależnym od podmiotu. Uzmysławia nam to pewnego rodzaju dynamikę tego pojęcia. O subiektywności odczuwania bezpieczeństwa może świadczyć fragment publikacji Włodzimierza Fehlera i Ireneusza T. Dziubka: „Nie ma jednolitego wzorca i skali poczucia bezpieczeństwa, gdyż wpływ na nie mają indywidualne uwarunkowania zarówno obiektywne, jak i subiektywne. Dlatego też każdy człowiek inaczej postrzega bezpieczeństwo własne i swoich bliskich”³. Społeczność lokalna może być również umiejscowiona w roli podmiotu bezpieczeństwa i z racji tego, będzie przejawiać unikatowe potrzeby względem niego. Skrajnym przykładem może być fakt, że społeczność zamieszkująca tereny pustynne, nie będzie odczuwać zagrożenia związanego z powodzią, ale już ta, która zamieszkuje tereny przy rzekach lub innych zbiornikach wodnych, będzie miała zupełnie inne odczucia. Ten czysto teoretyczny przykład pokazuje różnice w interpretacji pojęcia bezpieczeństwa w zależności od społeczności lokalnej.

Podmiotem bezpieczeństwa omawianym w tym artykule będzie społeczność lokalna tworząca gminną wspólnotę samorządową, ale jako inne przykłady można przytoczyć np. bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo jednostki lub bezpieczeństwo międzynarodowe. Dla każdego z tych podmiotów bezpieczeństwo będzie definiowane inaczej, ze względu na inne potrzeby i inne zagrożenia.

Funkcjonowanie społeczności lokalnych opiera się przede wszystkim na wyzwaniach, które są nierozłącznym elementem bezpieczeństwa. Możliwym jest stwierdzenie, że ogólny poziom bezpieczeństwa jest zależny od tego, w jaki sposób dany podmiot radzi sobie z pojawiającymi się wyzwaniami, te natomiast mogą przybrać zróżnicowane formy. Literatura przedmiotu pozwala na usystematyzowanie wiedzy na temat wyzwań dla lokalnej społeczności, co pozwala na stworzenie listy dziedzin ich dotyczących. Dziedziny wyzwań dla lokalnej społeczności możemy podzielić na⁴:

- legislacyjno-organizacyjne,
- edukacyjne,
- gospodarcze,
- ekologiczne,

³ W. Fehler, I. T. Dziubek, *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa, Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010, s. 131.

⁴ W. Kitler, *Potrzeby i wyzwania w zakresie bezpieczeństwa społeczności lokalnej*, [w:] *Realizacja zadań bezpieczeństwa przez samorząd lokalny*, red. naukowa W. Kitler, Z. Piątek, Sandomierz 2006, s. 34-35.

- kulturowe,
- zdrowotne,
- etyczne.

Wyżej wymienione aspekty, w połączeniu ze sobą będą tworzyły środowisko bezpieczeństwa odmienne dla każdej społeczności lokalnej.

Przyjrzyjmy się teraz bliżej pojęciu związanemu z potrzebami względem bezpieczeństwa. Wiemy już, że dla każdego podmiotu możliwym jest określenie zupełnie innych potrzeb. Kolejnym bezpośrednim przykładem, który zobrazuje to twierdzenie, może być padający deszcz. Dla rolnika, który od dłuższego czasu zmaga się z suszą, będzie to zjawisko jak najbardziej pozytywne, jednak już dla właściciela kąpieliska będzie oznaczało brak klientów. Takie różnice w interpretacji zjawisk dotyczących sfery bezpieczeństwa obecne są na każdym poziomie, począwszy od pojedynczych jednostek a kończąc na preferencjach całych regionów świata. Skupiając się jednak na społeczności gminnej, możemy wyodrębnić kilka charakterystycznych potrzeb, które dotyczą zdecydowanej większości jej członków, dlatego możliwym jest uznanie ich za uniwersalne dla społeczności gminnych. Będą to:

- bezpieczeństwo osobiste,
- bezpieczeństwo publiczne,
- ochrona przed dewastacją i zanieczyszczeniem środowiska,
- dostęp do edukacji,
- lokalny rynek pracy,
- świadczenia społeczne,
- usługi medyczne,
- bezpieczeństwo komunikacyjne,
- infrastruktura komunalna⁵.

To głównie w tych obszarach będzie zawierał się proces zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej, za który odpowiedzialne są władze gminy.

Podsumowując rozważania na temat roli bezpieczeństwa w funkcjonowaniu lokalnej społeczności możemy uznać, że jest to jej nierozłączny i niezwykle ważny element. Poczucie bezpieczeństwa daje nam nie tyle szansę na prawidłowe funkcjonowanie zgodne z naszą wolą, ale w kontekście całej społeczności, stwarza możliwość szeroko pojętego rozwoju. Ważnym aspektem jest także świadomość obywateli względem bezpieczeństwa. To, w jaki sposób interpretowane i wdrażane są przez nich wszelkie działa-

⁵ W. Fehler, *Lokalny wymiar wewnętrznego bezpieczeństwa*, [w:] W. Fehler (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Warszawa 2009, s. 24.

nia dotyczące tej sfery, stanowi o jej realnym poziomie. Społeczności, w których nie zwraca się uwagi na kwestie związane z bezpieczeństwem, oraz nie próbuje się ich w żaden sposób zrozumieć, będą narażone na negatywne skutki związane z brakiem poczucia bezpieczeństwa. Doskonałym przykładem tego, jak ważne dla lokalnej społeczności jest poczucie bezpieczeństwa oraz wspólna o nie troska i fakt zrozumienia jego mechanizmów, może być wybuch pandemii Covid-19. Możliwym było zaobserwowanie dosłownego paraliżu społeczeństwa, spowodowanego właśnie gwałtowną redukcją poczucia bezpieczeństwa.

Działania lokalnego samorządu na rzecz bezpieczeństwa

Na organach samorządu terytorialnego spoczywa ustawowy obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom, opisany w ustawie z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*. Jest to proces niezwykle ważny, ponieważ bezpieczeństwo określane jest jako dobro podstawowe, które umożliwia korzystanie z innych dóbr. Czynniki, z którymi musi zmierzyć się samorząd podczas procesu jego zapewniania, opierają się przede wszystkim na zwalczaniu pojawiających się zagrożeń oraz wykorzystywaniu szans dla bezpieczeństwa. W przypadku szans i zagrożeń, które mają charakter cykliczny, możemy mówić o doświadczeniu samorządu w danej dziedzinie. Przeważnie w takich przypadkach istnieją opracowane i sprawdzone procedury pozwalające na skuteczne postępowanie przy konkretnym problemie. Nie można jednak zapomnieć o ciągłym rozwoju tych procedur, w ten sposób, aby stawały się jeszcze skuteczniejsze i dostosowane do zmian w środowisku bezpieczeństwa. Bardziej znaczące są jednak sytuacje nowe, które nigdy wcześniej nie wystąpiły na terenie gminy i które wymagają uruchomienia odpowiednich zasobów w sposób zupełnie nieznan.

Proces zapewniania bezpieczeństwa możemy podzielić na dwie główne metody. Pierwsza z nich, nazywana metodą pasywną, polega na takim kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa, aby wystąpienie wcześniej określonych zagrożeń było jak najmniejsze⁶. Jako przykład działań samorządu dotyczący metody pasywnej, możemy podać budowę wszelkiej infrastruktury mającej chronić dany obszar przed powodzią. Kolejna metoda, nazywana metodą aktywną, polega na bezpośrednim reagowaniu na zagrożenia i niwelowaniu ich oraz ewentualnej odbudowie w celu przywrócenia stanu po-

⁶ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 17-19, [cyt. za:] A. Potoczek, *Bezpieczeństwo jako obszar zarządzania jednostką terytorialną*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń 2018, s. 158.

czątkowego⁷. W tym przypadku, za przykład mogą posłużyć wszelkie akcje gaśnicze czy ratunkowe. Stosowanie tych dwóch metod jest dla samorządu gminnego nieuniknione, dlatego w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, wskazanym jest opanowanie działań w obydwu metodach.

Możliwym jest zatem stwierdzenie, że poziom bezpieczeństwa w gminie zależy od reakcji samorządu na wszelkiego rodzaju zjawiska, które mogą generować konkretne zagrożenia. Z tego powodu, niezwykle ważnym aspektem są odpowiednie kompetencje lokalnych władarzy. Niezbędna jest tutaj oczywiście wiedza na temat lokalnego obszaru, co pomaga w pewnym stopniu przewidzieć niektóre zagrożenia, ale także odpowiednia umiejętność rozdzielania zadań na podmioty odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa w gminie. Szczególnie ważna jest tutaj komunikacja pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w proces zapewniania bezpieczeństwa, ponieważ dzięki czytelnej i szybkiej wymianie informacji na temat zagrożeń, możliwym jest opracowanie bardziej skutecznego planu reagowania. Komunikacja w zakresie zapewniania bezpieczeństwa powinna odbywać się nie tylko wewnątrz gminy, ale także w skali całego kraju, ponieważ doświadczenia innych gmin mogą okazać się niezwykle pomocne przy rozwiązywaniu lokalnego problemu.

Bazując na literaturze przedmiotu, możemy wyodrębnić pewnego rodzaju kategorie zadań, które powinna spełniać administracja samorządowa na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa. Będą to:

- **minimalizacja zagrożeń** – czyli wspomniana wcześniej metoda pasywna, która zakłada zwalczanie zagrożeń u podstaw,
- **rozwój infrastruktury systemów monitoringu, ostrzegania i alarmowania w sytuacjach kryzysowych** – to zadanie ma na celu zwiększenie szybkości przepływu informacji o zagrożeniach dla bezpieczeństwa, co umożliwia odpowiednią reakcję,
- **optymalizacja funkcjonowania służb publicznych odpowiedzialnych za wszystkie aspekty bezpieczeństwa** – oznacza to przede wszystkim jasne i precyzyjne określenie zadań dla odpowiednich służb, wzmacnianie komunikacji pomiędzy nimi oraz wspieranie ich w rozwoju,
- **wykształcanie odpowiednich postaw społecznych, przede wszystkim polegających na odpowiedzialności za kwestie bezpieczeństwa innych osób i stanu środowiska** – postawa samego społeczeństwa jest niezwykle ważnym elementem bezpieczeństwa społeczności lokalnej. To, w jaki sposób mieszkańcy interpretują pojęcie bezpieczeń-

⁷ Ibidem.

stwa oraz jak dużą uwagę mu poświęcają, rzutuje później na ogólny poziom bezpieczeństwa. Świadomi mieszkańcy będą starali się stworzyć środowisko bezpieczne, a zadaniem władz publicznych jest uświadamianie mieszkańców w zakresie bezpieczeństwa,

- **kształtowanie i rozwijanie zaufania społecznego** – czyli dążenie do społeczeństwa opartego na wzajemnym funkcjonowaniu pomiędzy obywatelami, a także na linii obywatele – władza. Zaufanie to wartość bardzo istotna w kontekście rozwoju społeczeństwa, jest pewnego rodzaju furtką umożliwiającą wiele istotnych rzeczy. Posiadając zaufanie do najbliższego otoczenia, jesteśmy w stanie osiągnąć więcej niż w społeczeństwie, w którym nie ma zaufania,
- **przeciwdziałanie niepożądanym zmianom oraz ochrona wartości istotnych dla danego terytorium** – nie wszystkie zmiany są dobre, także te dotyczące spraw bezpieczeństwa. Władza lokalna powinna na bieżąco analizować wpływ wszelkich zmian w gminie oraz reagować w razie potrzeby. Ważnym jest, aby takie podejście nie doprowadziło do totalnego konserwatyzmu, w którym nie będzie żadnych zmian. Zmiany są ważne, w niektórych kwestiach często niezbędne, jednak nie jest powiedzianym, że wszystkie są dobre, szczególnie, że w prosty sposób mogą naruszać regionalne, tradycyjne wartości,
- **zwiększenie integracji polityki publicznej z polityką bezpieczeństwa danego obszaru** – oznacza to proces wzmacniania znaczenia polityki bezpieczeństwa w gminie. Proces rozwoju społeczeństwa realizowany za pomocą polityki publicznej musi zawierać w sobie politykę bezpieczeństwa,
- **rozwijanie współpracy z partnerami społecznymi działającymi na rzecz bezpieczeństwa** – w proces zapewniania bezpieczeństwa zaangażowana jest nie tylko władza publiczna, ale także całość społeczeństwa. Władza lokalna jest odpowiedzialna za realizację tego zadania, jednak ma możliwość pozyskiwania partnerów ze społeczeństwa, którzy w tym zadaniu pomagają. Istnieje wiele organizacji, fundacji czy stowarzyszeń, które w swojej działalności zajmują się szeroko pojętym bezpieczeństwem⁸.

Możemy zatem stwierdzić, że w ramach procesu zapewniania bezpieczeństwa, lokalny samorząd posiada wiele alternatyw pozwalających na utrzymanie bezpieczeństwa w gminie. Są jednak sprawy niezbędne do spełnienia w codziennej działalności samorządu, jak chociażby te wymienione powyżej.

⁸ Ibidem, s. 248-249.

Rola samorządu lokalnego w zakresie tworzenia społeczeństwa bezpiecznego jest dlatego istotna, gdyż w obecnym kształcie państwa, to właśnie gmina jest umiejscowiona „najbliżej obywatela”, czyli obszar jej pracy dotyczy bardzo często prywatnego życia pojedynczych ludzi. Władze gminy powinny w większym stopniu być zaznajomione z lokalnymi problemami niż chociażby władze powiatu czy województwa. Taka bliskość może działać na korzyść dla społeczeństwa, bo prowadzi do pewnego rodzaju integracji społeczności z władzą.

W ramach zapewniania bezpieczeństwa, gmina w ramach swojej pracy prowadzi tzw. zarządzanie kryzysowe. Wg ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, jest to działalność administracji publicznej (w tym samorządu gminy), która polega głównie na zwalczaniu wszelkich zagrożeń, aby zapobiec sytuacjom kryzysowym, oraz przejmowaniu kontroli nad nimi w momencie, kiedy już wystąpią. Ważnym elementem zarządzania kryzysowego jest także późniejsze usuwanie skutków, jakie przyniosło zdarzenie kryzysowe oraz odbudowa infrastruktury krytycznej⁹. Dokumentem dotyczącym zarządzania kryzysowego w gminie jest Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego. Dokument ten przede wszystkim określa działania Burmistrza oraz Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożenia noszącego znamiona kryzysu. W planie zawarte są takie informacje jak: przydzielenie konkretnych zadań i obowiązków instytucjom i osobom fizycznym na wypadek sytuacji kryzysowej, określenie sposobu kierowania i współdziałania pomiędzy instytucjami i organizacjami, określenie sposobu ochrony mienia, określenie sposobu ochrony i odnowy infrastruktury krytycznej, określenie sił i środków możliwych do wykorzystania podczas sytuacji kryzysowej.

Możemy zatem stwierdzić, że zarządzanie kryzysowe i wszystkie sprawy go dotyczące są pewnego rodzaju sformalizowanym podejściem gminy do wszelkich zagrożeń kryzysowych dla społeczności lokalnej, które skupia wszystkie zagadnienia związane z bezpieczeństwem w jednym miejscu.

Skupiając się na działaniach gminy Nysa, dotyczących bezpieczeństwa lokalnej społeczności, oprócz prowadzenia zarządzania kryzysowego, możemy wyszczególnić również różnego rodzaju programy i strategie, które mogą być traktowane w kategorii odpowiedzi na najbardziej istotne zagrożenia w gminie. Gmina Nysa realizuje następujące programy i strategie:

- Strategia Rozwoju Gminy Nysa,
- Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych,
- Strategia Rozwoju Transportu,

⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*, (Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590).

- Strategia Rynku Pracy,
- Strategia Rozwoju Społecznego,
- Gminny Program Rewitalizacji,
- Gminny Program Opieki nad Zabytkami,
- Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Nysa,
- Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- Program na rzecz Seniorów,
- Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie,
- Program Wspierania Rodziny oraz Rodzin Zastępczych spokrewnionych,
- Program Promocji Zdrowia Psychicznego,
- Program dla rodzin wielodzietnych pn. „Nyska Karta Dużej Rodziny”,
- Program Przeciwdziałania Narkomanii.

Powyższe inicjatywy są przejawem działań lokalnego samorządu na rzecz zwalczania opisanych w nich zagrożeń. Bardzo ważnym zabiegiem jest odpowiednia analiza sytuacji w środowisku bezpieczeństwa, tak aby realizacja poszczególnych strategii lub programów przynosiła wymierne efekty. Wszystkie zagrożenia posiadają swoją rangę, czyli stopień wpływu na społeczeństwo w razie wystąpienia i to właśnie zadaniem lokalnej władzy jest profesjonalne określenie, które zagrożenia są najistotniejsze i skierowanie przeciw nim odpowiednich sił i środków.

Powyższe rozważania można podsumować stwierdzeniem, że poziom bezpieczeństwa w gminie zależy od jakości pracy, jaką wykonuje lokalny samorząd w tym zakresie. Aby nakreślić kształt dobrze działającego samorządu, pomocne może być wyszczególnienie cech, które musi on spełniać. Literatura przedmiotu dostarcza nam następującej propozycji listy tych cech:

- umiejętność skutecznego zarządzania,
- organizowanie usług publicznych,
- przedsiębiorczość i kreatywność,
- profesjonalizm,
- aktywność,
- odpowiedzialność¹⁰.

¹⁰ E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003, [cyt. za:] A. Potoczek, *Bezpieczeństwo jako obszar zarządzania jednostką terytorialną*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń 2018, s. 231.

Przykłady wyzwań dla lokalnego samorządu w zakresie bezpieczeństwa

Analiza przedstawionych wcześniej dokumentów gminnych dotyczących bezpieczeństwa pozwala na wyszczególnienie najważniejszych wyzwań dla lokalnej władzy, jakim musi ona podołać w procesie zapewniania bezpieczeństwa. Wyzwania takie wiążą się z pojęciami szans i zagrożeń dla bezpieczeństwa społeczności lokalnej.

Mówi się o tym, że bezpieczeństwo jest czymś subiektywnym, zależnym od podmiotu bezpieczeństwa. Gmina, jako taki podmiot, też posiada indywidualne podejście do spraw związanych z bezpieczeństwem, dlatego bardzo ważne jest odpowiednie określenie konkretnych szans i zagrożeń dla gminy, ponieważ będą one czymś indywidualnym dla konkretnej jednostki terytorialnej. Odpowiednia praca z szansami i zagrożeniami pozwoli na opracowanie skutecznych planów działania.

Konkretnym przykładem wyzwania dla lokalnego samorządu jest kwestia zagrożenia związanego z migracją ludności z gminy Nysa do gmin z większymi możliwościami (Wrocław, Opole, Śląsk). Zapoznając się ze Strategią Rozwoju Gminy Nysa, możemy dowiedzieć się, że sposobem, który wg lokalnej władzy pozwoli na minimalizację tego zagrożenia, będzie kontynuacja procesu rewitalizacji terenów przemysłowych i powojkowych z przeznaczeniem na tereny inwestycyjne lub pomoc w rejestracji i rozpoczęciu działalności gospodarczej na terenie gminy. W tym przypadku szansą mogą być niewątpliwie wszelkie fundusze pozyskane przez gminę na ten cel.

Wyzwaniem dla wielu gmin, w tym gminy Nysa, są bez wątpienia kwestie związane z uzależnieniem od alkoholu i narkotyków. Gmina Nysa uznała to zagrożenie za istotne, dlatego powstały takie dokumenty jak Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych czy Program Przeciwdziałania Narkomanii. Jako podstawę działania tych programów można określić profilaktykę polegającą na rozbudzeniu u dzieci zainteresowań w różnych dziedzinach, jako alternatywę dla uzależnień. Formą przekazywania takiej treści mają być warsztaty i zajęcia z dziećmi i młodzieżą oraz kampanie informacyjne. Program zakłada też pomoc dla osób, które już są dotknięte omawianymi problemami w formie terapii oraz wsparcia zatrudnienia socjalnego i aktywizacji zawodowej. Wspomniana też jest Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych jako organ zajmujący się zagrożeniami tego typu.

Samo położenie geograficzne gminy może być już wyzwaniem dla bezpieczeństwa społeczności lokalnej. W przypadku gminy Nysa możemy mówić o zagrożeniu powodziowym. Umieszczenie gminy w rejonie pod-

górkim w dolinie rzeki Nysy Kłodzkiej, stanowi podwyższone ryzyko wystąpienia powodzi, dlatego lokalny samorząd musi podjąć kroki w ramach minimalizacji tego zagrożenia. Sposobem, jaki wybrała gmina Nysa, są wszelkiego rodzaju inwestycje w infrastrukturę przeciwpowodziową.

Za przykłady wyzwań dla samorządu w zakresie bezpieczeństwa, możemy wymienić także:

- kwestie związane z zanieczyszczeniem środowiska naturalnego,
- utrzymanie i rozwój infrastruktury turystycznej,
- organizację transportu drogowego na terenie gminy,
- organizację pomocy społecznej.

Możemy zaobserwować mnogość wyzwań dla lokalnego samorządu, którego obowiązkiem jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom. Taka ilość wyzwań związana jest niewątpliwie z dużą dynamiką i zróżnicowaniem dzisiejszego życia, która wiąże się chociażby z rozwojem gospodarczym.

Gmina nie pozostaje osamotniona w walce z wymienionymi powyżej zagrożeniami, ale to od niej zależy, w jaki sposób postanowi realizować założone cele. Dlatego kondycja samorządu jest tutaj niezwykle istotna, ze względu na to, że bezpieczeństwo jest bardzo wysoką stawką. Od gminy zależy to, jakie nawiąże kontakty z partnerami, i jaki kształt będzie miała komunikacja z jednostkami nadrzędnymi. Wszystkie te działania oparte na kompetencjach pracowników oraz doświadczeniu składają się na obraz bezpieczeństwa lokalnej społeczności.

Należy także zaznaczyć rzecz co prawda oczywistą, ale jednak bardzo istotną. Przy pracy z dokumentami wymienionymi wcześniej, bardzo ważną kwestią jest odpowiednia konstrukcja samego dokumentu, ale sam dokument nie zapewni bezpieczeństwa. Najistotniejszą kwestią jest sumienne i profesjonalne wdrażanie w życie wszelkich założeń umieszczonych w dokumentach.

Opinie mieszkańców gminy Nysa na temat skuteczności zapewniania bezpieczeństwa przez lokalny samorząd

Przy analizie tematu związanego z rolą samorządu w zapewnianiu bezpieczeństwa społeczności lokalnej, należy pamiętać przede wszystkim o głównym podmiocie tego procesu, czyli obywatelach gminy. To właśnie dla ogółu społeczności prowadzone są wszelkie działania mające na celu uczynienie życia w gminie bezpieczniejszym. Mieszkańcy mają prawo żądać od władzy bezpiecznego miejsca do życia, ale sami muszą także być częścią procesu jego zapewniania.

W celu poprawy funkcjonowania mechanizmów zapewniania bezpieczeństwa, niezwykle cenną może okazać się opinia mieszkańców na ten temat, ponieważ cały proces skierowany jest właśnie na nich, co daje im prawo do wyrażania swojej opinii w tej kwestii. Konstruktywna opinia działań samorządu może przynieść pozytywne efekty, pod warunkiem odpowiedniego wdrażania woli mieszkańców.

W celu poznania opinii mieszkańców gminy Nysa na temat działań lokalnego samorządu, przeprowadzone zostało badanie metodą sondażu diagnostycznego za pomocą techniki ankietowania¹¹. W badaniu wzięło udział 85 osób. Korzystając ze wzoru na wielkość próby¹², przy populacji skończonej możliwe jest określenie poziomu błędu oszacowania. Dla omawianego badania wynosi on 10,62%, przy założeniu 50% udziału zjawiska w populacji generalnej, 95% poziomu ufności oraz populacji generalnej wynoszącej 54 438 osób.

Kwestionariusz ankiety, który znajduje się w załączniku nr 1 do pracy zawierał 11 pytań zamkniętych. Narzędziem użytym do realizacji badania była funkcja formularza na platformie Google. Badaną grupą byli wszyscy obywatele gminy Nysa.

Na potrzeby niniejszej pracy skupimy się jedynie na części badania związanej *stricto* z opinią na temat samorządu.

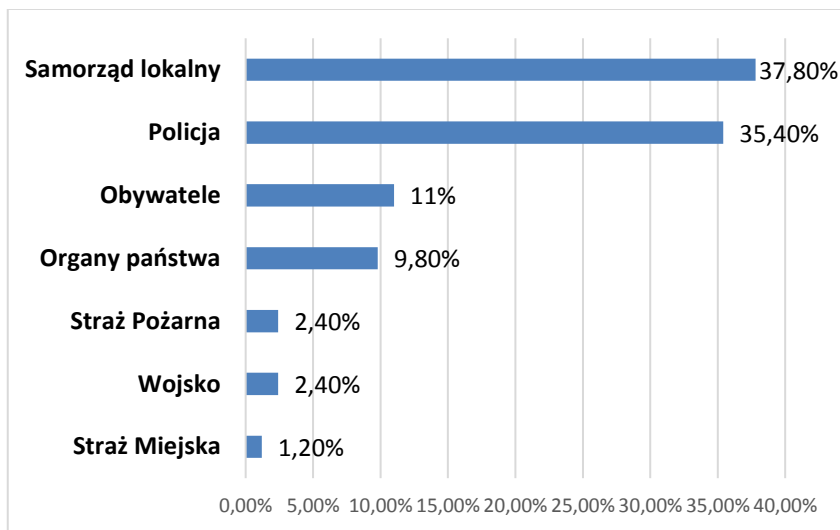
Pierwszym omawianym zagadnieniem była wiedza mieszkańców na temat tego, jaki podmiot odpowiedzialny jest za zapewnienie bezpieczeństwa w gminie. Odpowiedzi ankietowanych przedstawia wykres nr 1.

Wiedza na temat tego, kto odpowiada za bezpieczeństwo obywateli jest bardzo istotna, chociażby ze względu na rozumienie całego mechanizmu zapewniania bezpieczeństwa. Służby takie jak Policja czy Straż Pożarna oczywiście realizują zadania z zakresu bezpieczeństwa, jednak to samorząd jest elementem spajającym wszystkie te działania.

Wyniki badania pokazują, że większość obywateli uważa samorząd lokalny za podmiot odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa, jednak takie osoby stanowią niecałe 40% badanych. Taki wynik pozwala na rozważania, że pozostałe 60% badanych w sposób niewłaściwy pojmuje mechanizm zapewniania bezpieczeństwa w gminie.

¹¹ Badanie zostało przeprowadzone na potrzeby pisania pracy magisterskiej autora pt. *Samorząd terytorialny w procesie zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej*.

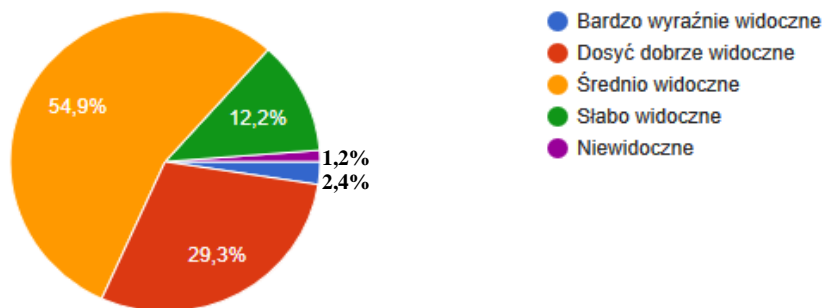
¹² <https://www.statystyka.az.pl/dobor/kalkulator-wielkosci-proby.php>, 30.08.2020 r.



Wykres 1. Opinia mieszkańców gminy Nysa na temat odpowiedzialności za bezpieczeństwo społeczności lokalnej

Źródło: Opracowanie własne

Kolejne omawiane pytanie dotyczy widoczności działań lokalnego samorządu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa (załącznik nr 1, pytanie 7). Mieszkańcy otrzymali możliwość oceny tego, jak bardzo widoczne w środowisku, w którym żyją są starania władz gminy o to, żeby to życie było bezpieczniejsze. Wyniki przedstawia poniższy wykres nr 2.



Wykres 2. Ocena mieszkańców dotycząca widoczności działań samorządu gminy Nysa na rzecz zapewniania bezpieczeństwa

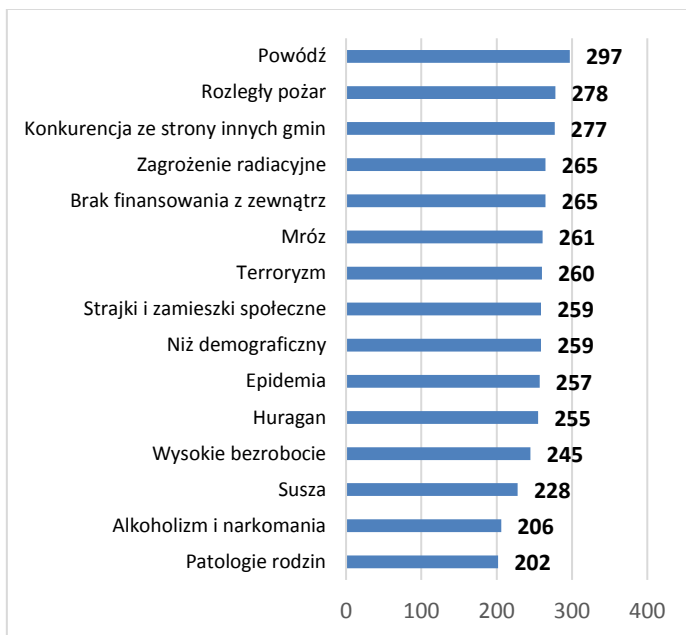
Źródło: Opracowanie własne

Większość mieszkańców uznała widoczność działań lokalnego samorządu jako średnie. Powodem tego może być fakt, że wiele osób nie śledzi zmian w swoim środowisku bezpieczeństwa lub działania samorządu są rzeczywiście na średnim poziomie. Mimo wszystko, wynik pozwala na stwierdzenie, że w kwestii widoczności działań samorządu jest ciągle wiele rzeczy wymagających poprawy. Możliwościami na zmianę zaistniałego stanu na lepszy może być rzeczywiste zwiększenie wysiłków na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa lub uświadamianie i edukowanie obywateli o procesach realizowanych przez lokalny samorząd, przez co te staną się lepiej zauważalne.

Fundamentem procesu zapewniania bezpieczeństwa jest zwalczanie zagrożeń. Każde z nich posiada odrębną specyfikę oraz wymaga innego sposobu zwalczania. Sposobem na określenie skuteczności samorządu może być ocena tego, jak radzi on sobie w przypadku poszczególnych zagrożeń. Na podstawie analizy dokumentów gminnych została sporządzona lista możliwych zagrożeń dla gminy Nysa, która następnie została przedstawiona osobom biorącym udział w badaniu. Każde zagrożenie zostało ocenione przez badanych w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza sytuację, w której samorząd nie radzi sobie z danym zagrożeniem, a w przypadku oceny 5 – radzi sobie doskonale. Wynik końcowy każdego z zagrożeń został obliczony za pomocą pomnożenia oceny przez ilość osób, która ją wybrała oraz dodanie do siebie tych iloczynów. Im wyższy wynik uzyskało dane zagrożenie, tym według mieszkańców samorząd lokalny gminy Nysa radzi sobie z nim lepiej. Wyniki przedstawia wykres nr 3.

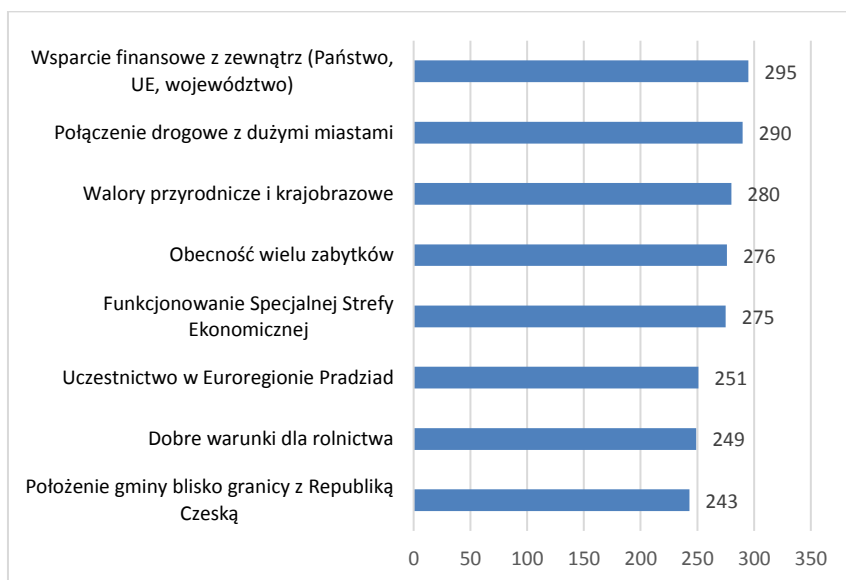
Zagrożeniem, z którym najlepiej radzi sobie samorząd gminy Nysa – wg obywateli – jest zagrożenie powodziowe. Może być to spowodowane faktem, że działania w tym zakresie są dobrze widoczne w przestrzeni publicznej. Okazałe budynki i przestrzeń przy rzece stanowiące infrastrukturę przeciwpowodziową pozwalają myśleć o trosce samorządu o bezpieczeństwo. Na końcu stawki uplasowały się zagrożenia związane z patologiami społecznymi. Powodem tego może być bardzo trudna specyfika zwalczania tego typu zagrożeń, co powoduje, że działania samorządu w tej kwestii nie są oceniane dobrze.

Obok zagrożeń dla bezpieczeństwa elementem, który warto poddać ocenie są niewątpliwie szanse dla bezpieczeństwa. Odpowiednie ich wykorzystanie przez samorząd może poprawić skuteczność procesu zapewniania bezpieczeństwa. Badanie w tym zakresie zostało przeprowadzone w taki sam sposób, jak w przypadku zagrożeń. Wyniki prezentuje wykres nr 4.



Wykres 3. Ocena mieszkańców gminy Nysa na temat skuteczności działań samorządu lokalnego w przypadku poszczególnych zagrożeń

Źródło: Opracowanie własne



Wykres 4. Ocena mieszkańców gminy na temat skuteczności lokalnego samorządu w przypadku wykorzystywania poszczególnych szans

Źródło: Opracowanie własne

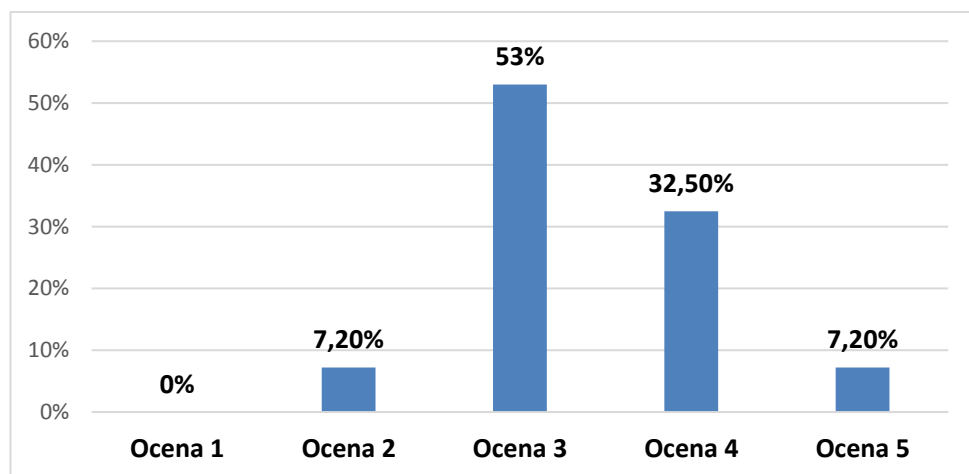
Za najskuteczniej wykorzystywaną szansę dla bezpieczeństwa przez samorząd gminny mieszkańcy uznali pozyskiwanie wsparcia finansowego spoza gminy. W tym przypadku może to być spowodowane również kwestią widoczności konkretnych przedsięwzięć. Wszelkie inwestycje z funduszy zewnętrznych oznakowane są często tablicami informacyjnymi, które bez wątpienia przyczyniają się do większej dostrzegalności takich działań.

Połączenia drogowe uplasowały się na drugim miejscu listy. Powodem tego może być bardzo intensywne użytkowanie dróg przez obywateli. Szlaki komunikacyjne przechodzą gruntowne remonty, dlatego są postrzegane jako szansa na rozwój gminy.

Podobny, wysoki wynik uzyskały walory przyrodnicze i krajobrazowe. Tutaj sytuacja wygląda podobnie jak w przypadku inwestycji z budżetów zewnętrznych. Działania na tym polu są po prostu bardzo widoczne w regionie. Powstaje wiele ścieżek przyrodniczych, rewitalizowane są nowe tereny, wszystkie te działania są widoczne i jak widać docenione przez mieszkańców.

Najniższy wynik, czyli położenie blisko granicy z Republiką Czeską może wynikać z faktu, że osoby, które mogą widzieć ten fakt jako szansę, czyli głównie turyści lub osoby tam pracujące, stanowią niewielką część społeczeństwa.

Podsumowaniem badania jest ogólna ocena mieszkańców gminy Nysa w kontekście zapewniania bezpieczeństwa przez samorząd lokalny. Ankietowani wybierali ze skali ocen od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało najgorszą ocenę, a 5 – najlepszą. Wyniki badania przedstawia wykres nr 5.



Wykres 5. Ogólna ocena samorządu lokalnego gminy Nysa w kontekście zapewniania bezpieczeństwa lokalnej społeczności

Źródło: Opracowanie własne

Uśredniona ocena mieszkańców wynosi **3,39**. Pozytywnym elementem jest bez wątpienia fakt, że nikt z ankietowanych nie ocenił samorządu najniższą oceną. Ogólny wynik można uznać za średni, aczkolwiek powinien on być impulsem do poprawy obecnej oceny.

Wnioski

Społeczność lokalna jest niewątpliwie elementem, który nadaje kształt życiu każdego z nas. W tej przestrzeni najbliższej nas dzieją się rzeczy kluczowe, które dotyczą nas bezpośrednio, dlatego obszar ten często staje się obiektem badań naukowych. Na przestrzeni lat ustalono najważniejsze cechy społeczności lokalnych, co wpływa na nie korzystnie, a co negatywnie, i co za tym idzie, zaproponowano wiele propozycji różnych rozwiązań w tej dziedzinie. Na potrzeby nauk o bezpieczeństwie, niezbędna jest wiedza o tym, że elementem w pewnym sensie spajającym lokalne społeczności jest potrzeba bezpieczeństwa.

Wspomniane bezpieczeństwo to proces, w którym udział biorą mieszkańcy, czyli „odbiorcy” tegoż bezpieczeństwa, ale przede wszystkim lokalna władza, której obowiązkiem prawnym jest zapewnienie tego bezpieczeństwa. Pierwszym wnioskiem, który nasuwa się w tej kwestii, może być stwierdzenie, że proces zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej powinien odbywać się we współpracy lokalnej władzy z obywatelami. Taka współpraca polega na działaniach lokalnego samorządu, który zapewnia wszystkie siły i środki niezbędne w tym procesie, oraz monitoruje i kontroluje stan bezpieczeństwa w gminie, natomiast rolą obywateli jest podporządkowanie się zaleceniom w kwestiach bezpieczeństwa oraz wykazywanie się obywatelską postawą, której przyświeca idea rozwoju wspólnoty. W przypadku władzy, jak i obywateli, istotną kwestią jest odpowiednie zrozumienie pojęcia bezpieczeństwa.

W dziedzinie zapewniania bezpieczeństwa, lokalny samorząd ma wiele pól do działania, co przekłada się na dużą ilość obowiązków. Istotnym zabiegiem jest badanie wszelkich mechanizmów funkcjonowania lokalnego samorządu, ze względu na to, że to właśnie on jest gwarantem bezpieczeństwa w gminie. Jego działania na wszelkich płaszczyznach związanych z bezpieczeństwem przekładają się bezpośrednio na poczucie bezpieczeństwa wśród lokalnej społeczności. Ze względu na bardzo ważną rolę w funkcjonowaniu lokalnej społeczności, samorząd powinien wykazać się całym zestawem pozytywnych cech, którymi mogą być: odpowiedzialność, kreatywność, aktywność czy profesjonalizm. Pamiętając przy tym o głównym beneficjencie swoich działań, czyli ogółowi społeczeństwa.

Obywatele tworzący lokalną społeczność mają prawo do bezpiecznego życia w obrębie przestrzeni, jaką może być gmina. Wiadomym jest również, że organem odpowiedzialnym za umożliwienie takiego życia jest lokalny samorząd. Taki układ nadaje w pewnym sensie uzasadnione prawo do oceny działań lokalnej władzy przez obywateli, oczywiście w celu poprawy funkcjonowania tego mechanizmu społecznego.

Dla potrzeb naukowych przeprowadzone zostało badanie, które w swoim założeniu miało obrazować kondycję samorządu gminy Nysa oraz docelowo pokazać obszary wymagające poprawy działania. Badania pokazały na pewno, że obszarem, który wymaga większego nakładu uwagi, są wszelkie patologie społeczne, takie jak narkomania, alkoholizm czy problemy w rodzinie. Pomimo tego, że wyniki badań nie przedstawiły samorządu w najgorszym świetle, to powinny być wskaźnikiem do dalszej pracy nad rozwojem gminy.

Podsumowując rozważania, chciałbym zachęcić wszystkich do zainteresowania się oraz troski o własną społeczność lokalną. Mam nadzieję, że ten artykuł chociaż w małym stopniu pokazał, jak istotne jest odpowiednie funkcjonowanie gminy w oparciu o pracę samorządu i społeczeństwa. Jestem przekonany, że dbając wspólnie o bezpieczeństwo lokalnej społeczności, jesteśmy w stanie wypracować sobie lepsze życie.

Literatura

1. Fehler W., Dziubek I.T., *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa, Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010.
2. Fehler W., *Lokalny wymiar wewnętrznego bezpieczeństwa* [w:] Fehler W. (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Warszawa 2009.
3. Kitler Waldemar, *Potrzeby i wyzwania w zakresie bezpieczeństwa społeczności lokalnej* [w:] *Realizacja zadań bezpieczeństwa przez samorząd lokalny*, red. naukowa Kitler W., Piątek Z., Sandomierz 2006.
4. Kumala M., *Samorząd terytorialny w procesie zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej*, praca dyplomowa magisterska, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
5. Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
6. Potoczek A., *Bezpieczeństwo jako obszar zarządzania jednostką terytorialną*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń 2018.

7. Rozwadowski M., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych oraz działania zmierzające do jego poprawy*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje*, tom 15, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2014.
8. Wojciechowski E., *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003.
9. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*, (Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*, (Dz. U. z 2020 r., poz. 713, 1378 t.j.).
11. <https://www.statystyka.az.pl/dobor/kalkulator-wielkosci-proby.php>, [dostęp dnia 30.08.2020].

THE LOCAL GOVERNMENT AS THE GUARANTOR OF THE SAFETY OF THE SOCIETY

Abstract

Local society must fulfil specified roles. One of them is aspiration to keep safeness around members of local society. Safeness is basic human need, it makes an possibility to progress of local communities and enable a comfort life. We can call the citizens of borough, the local community and its authorities, the subject responsible for keep safeness. In this article will be presented a features of local community and dependences about safeness. As part of the description of the role of local authorities in process of assuring safeness, will be presented the most important tasks and challenges to fight with. The authorities of Nysa borough will be an example in this process and local citizens will make an assessment of its actions. This procedure will show weak points in the operations of local authorities.

Key words

Safeness, local community, borough, local authorities, challenges, evaluation of residents, chances, threats



mgr Maciej Kumala

W 2017 r. ukończył studia licencjackie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne w PWSZ w Nysie, a w 2020 r. został absolwentem Wydziału Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, również na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne o specjalności „bezpieczeństwo społeczności lokalnych”.

Prywatnie jest instruktorem Związku Harcerstwa Polskiego oraz pasjonatem wypraw górskich.

PROPOZYCJE WYKORZYSTANIA NOWOCZESNEJ TECHNIKI W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA POWIATU NYSKIEGO

Streszczenie

Niniejsza praca porusza tematykę nowoczesnej techniki oraz jej możliwym wykorzystaniu w systemie bezpieczeństwa powiatu nyskiego. Takie propozycje jak utworzenie sieci automatycznych defibrylatorów AED, rozszerzenie sieci monitoringu czy wyposażenie Straży Miejskiej w drony mogące monitorować zanieczyszczenia mogą być kluczowymi elementami systemu bezpieczeństwa powiatu nyskiego. Rozwiązania te można osiągnąć stosunkowo niewielkim nakładem finansowym proporcjonalnie do korzyści, jakie za tym idą.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo wewnętrzne, nowoczesna technika, powiat nyski

Wstęp

Technologia jest bardzo ważną częścią naszego życia, jest obecna na każdym kroku i czy byśmy tego chcieli czy też nie, jesteśmy zmuszeni z niej korzystać.

W dzisiejszych czasach odcięcie się od technologii jest bardzo trudne, a nawet można uznać to za niemożliwe. Mimo to, często nie zwracamy uwagi na wpływ, jaki ma to na nasze codzienne życie. Nie tylko wpływa na naszą wygodę czy pozwala spełniać nasze marzenia, ale przede wszystkim odgrywa bardzo ważną rolę w szeroko pojętym bezpieczeństwie. Dzięki wykorzystaniu technologii nasze służby mogą reagować znacznie szybciej, dokładniej i co najważniejsze sprawia im to znacznie mniejszy trud niż wcześniej.

Technologia odgrywa bardzo ważną rolę we współczesnych systemach bezpieczeństwa, a jej obecność ma zauważalny wpływ na życie codzienne również mieszkańców społeczności lokalnych. Dlatego też celem niniejszego artykułu jest wskazanie możliwości wykorzystania wybranych elementów nowoczesnej techniki w systemie bezpieczeństwa społeczności lokalnej powiatu nyskiego.

W ciągu ostatnich kilku/kilkunastu lat dzięki rozwojowi społeczeństwo stało się bezpieczniejsze niż kiedykolwiek wcześniej, a nasza świadomość w tym temacie ciągle się zwiększa. W przeciągu najbliższych lat zja-

wisko to będzie się jeszcze bardziej nasilać, a my sami będziemy jeszcze bardziej uświadomieni o „unowocześnieniu” otaczającego nas świata.

Rozpowszechnienie AED

W dzisiejszych czasach nie tylko wiedza i umiejętności personelu medycznego są gwarantem sukcesu, ponieważ składa się na to wiele innych czynników m.in. czas, jaki ma do dyspozycji ratownik medyczny, odległość, jaka dzieli poszkodowanego od zespołu ratunkowego, a nawet warunki pogodowe uniemożliwiające dotarcie na czas potrzebnej pomocy. Kluczowa w tym wszystkim okazuje się wspomniana wcześniej nowoczesna technologia, często możemy nie zdawać sobie sprawy jak bardzo nasze życie zależy od takiego sprzętu.

We wcześniej wspomnianym przypadku, w którym z jakiegoś powodu ratunek nie będzie wstanie dotrzeć na czas istnieje urządzenie, przy użyciu którego nawet osoba nieposiadająca wiedzy w dziedzinie ratownictwa może uratować czyjeś życie. Urządzeniem tym jest AED¹ (ang. *Automated External Defibrillator*), czyli Automatyczny Defibrylator Zewnętrzny, który można spotkać np. w urzędach, na stacjach paliw czy nawet w szkołach. Użycia AED nie precyzuje jednoznacznie żaden z polskich przepisów, defibrylatora może użyć każdy, niezależnie od tego czy jest ratownikiem, czy nie. Dzięki posiadanej funkcji głosowej urządzenie kieruje naszymi ruchami krok po kroku, jedyne co musi zrobić potencjalny „ratownik”, to przykleić elektrody do gołej klatki piersiowej, włączyć urządzenie i postępować zgodnie z dalszymi instrukcjami.

Wyniki sondażu diagnostycznego wykorzystanego do napisania pracy dyplomowej² informują nas, że ilość miejsc, jakie zostały wskazane nie jest powodem do dumy, ponieważ jest to zaledwie pięć lokalizacji. Jest to liczba niezadowalająca dla małego miasteczka z liczbą mieszkańców nieprzekraczającą 10 tys., nie mówiąc już o miejscowości wielkości Nysy czy całego powiatu nyskiego. Miejsca, które zostały wskazane przez 14% (15 osób) ankietowanych to:

- Market Castorama,
- Urząd Skarbowy w Nysie,
- Urząd Miasta,
- BIOAGRA Goświnowice,
- Stanica WOPR.

¹ <https://projektaed.pl/defibrylatory-aed/> [dostęp 11.01.2020 r.].

² P. Wiśniewski, *Nowoczesna technika w systemie bezpieczeństwa powiatu nyskiego*, praca dyplomowa licencjacka, PWSZ w Nysie, Nysa 2020.

Mimo zróżnicowania miejsca zamieszkania ankietowanych, wszystkie z wymienionych miejsc znajdowały się maksymalnie 5 km od Nisy, nie uzyskano odpowiedzi o umiejscowieniu tego sprzętu na przykład w Głucholazach czy Paczkowie, może z powodu złego oznaczenia, a może po prostu z braku tego urządzenia.

AED jest urządzeniem ważnym przy przeciwdziałaniu skutkom nagłego zatrzymania akcji serca. Głównie narażonymi na tego typu zagrożenie są osoby w wieku średnim lub starsze, ale zdarzają się także przypadki wśród ludzi młodych, a więc w pierwszej kolejności należałoby zadbać o wyposażenie wszystkich urzędów powiatu nyskiego oraz dużych skupisk ludzi, takich jak targi i placówki oświatowe, w których przebywa na każdego dnia nawet do tysiąca osób jednocześnie (np. ZSiPO Nysa). Warto też wziąć pod uwagę rozmieszczenie kilku bądź kilkunastu takich urządzeń na ulicach miast, w miejscach często uczęszczanych przez ludzi.

Oczywiście jedną z ważniejszych kwestii każdej inwestycji, nawet tej która ma na celu zwiększenie stanu bezpieczeństwa są finanse, czyli koszty, z jakimi będzie musiał się liczyć inwestor, w tym przypadku organy powiatu nyskiego. Zakup, eksploatacja oraz ewentualna naprawa wspomnianego wcześniej urządzenia są stosunkowo niskie, proporcjonalnie do korzyści, jakie niesie za sobą użycie go (jeżeli w ogóle można mówić o opłacalności ratowania życia ludzkiego). Koszt urządzenia waha się w granicach kilku do kilkunastu tysięcy złotych, z tym, że urządzenia za kilkanaście tysięcy są przeznaczone do działań wykonywanych przez przeszkolony personel medyczny np. ratowników medycznych. Model za około 5 tys. złotych w zupełności wystarczy i będzie w pełni sprawdzał się w działaniu. Każde urządzenie w miejscu publicznym powinno znajdować się w specjalnie oznaczonej szafce. „Dzięki szafkom na AED przechowywanie defibrylatora będzie bezpieczniejsze. Prostą szafkę można kupić już za 200 zł, a modele z alarmami i systemem ogrzewania to koszt od 1 000 zł w górę.”³ Szafki wyposażone w alarm oraz system ogrzewania przydadzą się szczególnie na ulicach miast, ponieważ zapobiegnie to trwałemu uszkodzeniu urządzenia przez wandalów, warunki atmosferyczne oraz przedwczesnemu wyładowaniu umieszczonych w nim akumulatorów. W pozostałych przypadkach wystarczająca będzie zwykła szafka za około 200 zł, a czasami będzie ona zbytnie zbędna.

Eksploatacja również nie jest kosztowna, akumulatory (jeśli nie były używane) wymieniane są co kilka lat, a tu w zależności od modelu ceny wahają się od kilkudziesięciu do kilkuset złotych (dla profesjonalnych AED).

³ <https://projektaed.pl/fundacja/cena-aed-czy-jest-drogie/> [dostęp 21.04.2020 r.].

Skąd na to wziąć pieniądze? Dobrym sposobem jest na przykład zgłoszenie pomysłu do Budżetu Obywatelskiego, w którym w gminie Nysa w 2020 r. jest do podziału 600 tys. złotych (pięć projektów po 120 tys. każdy) przeznaczonych na pomysły rozwoju gminy Nysa, na które głosują mieszkańcy gminy. Przyjmując, że urządzenie kosztować będzie do 5 tys. zł. w zestawie z szafką z posiadającą alarm oraz ogrzewanie za 1 tys. złotych, jest to razem wydatek około 6 tys. złotych. Na wyposażenie samej gminy Nysa trafiłoby 20 takich defibrylatorów, a jest to tylko jedno ze źródeł możliwego finansowania, których wbrew pozorom może być bardzo dużo. Innymi możliwymi źródłami finansowania mogą być np.:

1. Budżet Marszałkowski Województwa Opolskiego – 3 mln złotych do podziału między 25 najlepszych projektów,
2. fundusze unijne,
3. dofinansowania z Ministerstwa Zdrowia,
4. Fundacja „Projekt AED” – pomaga w uzyskaniu dofinansowań na zakup defibrylatorów AED,
5. zbiórki publiczne,
6. prywatni sponsorzy.

Jak widać, można stosunkowo małym kosztem, a nawet całkowitym brakiem kosztów znacznie zwiększyć bezpieczeństwo w powiecie nyskim.

Powyższe rozważania dotyczą umiejscowienia AED tylko stacjonarnie i tylko w wyznaczonych miejscach. Gdyby pójść krok na przód i nadać temu rozwiązaniu charakter mobilny? W ten sposób można by było wyposażać pojazdy użytkowane przez miejscowe służby w takie urządzenia. Patrol policji będący w pobliżu jest w stanie znacznie szybciej zareagować i pomóc poszkodowanemu niż zwykły przechodzień, jeżeli tylko pojazd wyposażony będzie w AED. Wyposażenie każdej jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej daje ochronę także mieszkańcom rejonów wiejskich, do których dostęp w niektórych sytuacjach może być utrudniony, np. z powodu powodzi.

Obowiązkowym miejscem, w którym powinny znajdować się defibrylatory powinny być także autobusy MZK, ponieważ to nimi ludzi starsi często przemieszczają się na swoje ogródki działkowe, cmentarz czy w celu zrobienia zakupów. Czym więcej wspomnianych urządzeń na wyposażeniu służb tworzących system bezpieczeństwa powiatu nyskiego, tym większa szansa, że ratunek przyjdzie w porę, a skutki nie będą aż tak dotkliwe.

Rozszerzenie systemu monitoringu

Wiele osób do codziennego przemieszczania się do szkoły, pracy lub domu korzysta z możliwości, jakie dają mu środki komunikacji publicznej, na przykład autobus czy pociąg. Powodem tego najczęściej jest koszt trans-

portu, który jest dużo niższy w porównaniu do samochodu osobowego. Czasami jednak powodem jest brak prawa jazdy, niepełnosprawność, podeszły wiek lub złe warunki atmosferyczne. Mimo iż jest to bardzo duże udogodnienie dla mieszkańców to bardzo często komunikacja miejska staje się miejscem, w którym dochodzi do takich przestępstw jak kradzieże, pobicia, a nawet morderstwa. Ale czy aby na pewno jest to zjawisko, którego nie da się wykluczyć lub przynajmniej ograniczyć do sporadycznych sytuacji?

Próbując uzyskać odpowiedź na to pytanie, postanowiłem przyjrzeć się podejściu mieszkańców do systemu monitoringu miejskiego obsługiwanego przez Straż Miejską w Nysie, ponownie wykorzystując dane pochodzące z sondażu diagnostycznego wspomnianego w części dotyczącej AED. Na pytanie „Czy sieć miejskiego monitoringu wpływa na twoje poczucie bezpieczeństwa?” jedynie 15,9% (17 osób) spośród ankietowanych uznaje, że nie ma to wpływu na ich bezpieczeństwo, 9,3% (10 osób) nie wie co myśli na ten temat, a niespełna 75% (80 osób) badanych uważa, że ma to odzwierciedlenie w ich bezpieczeństwie, w tym 24,1% (29 osób) uznaje, że w znacznym stopniu przyczynia się to do ograniczenia zagrożeń, jakie mogłyby na nich czekać.

Przeciwko każdemu zagrożeniu jest jakieś rozwiązanie i w tym miejscu zauważono możliwości, jakie daje rozszerzenie systemu monitoringu miejskiego w Nysie. W Nysie funkcjonuje 16 kamer miejskiego monitoringu (stan na 2020 rok) obsługiwanych przez straż miejską, umiejscowionych na obszarach uczęszczanych przez dużą liczbę ludzi, jak np. parki miejskie, czego przykładem jest kamera przedstawiona na rysunku 1, umiejscowiona w parku miejskim przy alei Lompy.



Rys. 1. Jedna z kamer miejskiego monitoringu w Nysie

Źródło: https://ilovenysa.pl/na_sygnale/instaluja-nowe-kamery/ [dostęp 03.04.2020 r.]

Pomimo, że w innych miastach próżno szukać takich rzeczy jak monitoring, to nadal jest to niewiele dla miasta tej wielkości. Zwiększenie ilości kamer nie tylko pozwoli na odtworzenie nagrania czy zaalarmowanie Policji w porę, ale również powinno zadziałać prewencyjnie, wywołując uczucie bycia obserwowanym. Oczywiście zwiększenie ilości takowych kamer zmusi samorząd do zatrudnienia kolejnych osób, które będą obsługiwać ten system, mimo wszystko jedna osoba kontrolująca monitoring jest w stanie zastąpić kilku lub nawet kilkunastu funkcjonariuszy patrolujących ulice, nawet jeśli mają oni do dyspozycji samochód, rower czy inny środek transportu. Co więcej, system nie tylko daje podgląd kamer na żywo, ale także możliwość zapisywania obrazu. Świadomość, że zostanie się nakrytym na popełnianiu przestępstwa powinna część potencjalnych przestępców odstraszyć skutecznie. Nagrania z kamer pozwolą na szybką interwencję lub odnalezienie w późniejszym czasie sprawcy czynu, a mogą nawet skutkować samodzielnym zgłoszeniem się takiej osoby na najbliższą komendę Policji.

W kwestii komunikacji miejskiej, nyskie MZK (Miejski Zakład Komunikacji) rozwinęło swoje linie autobusowe nie tylko poza teren miasta, ale także poza teren gminy, dzięki czemu mówimy tu o transporcie na poziomie powiatu. MZK Nysa obsługuje ponad 160 przystanków, przy użyciu około 30 autobusów wykonując kursy na 13 liniach autobusowych. Przyjmując, że spółka dzięki dofinansowaniom z gminy i powiatu, a może nawet z nadrzędnych instytucji, byłaby w stanie rocznie zainstalować (lub wymienić już istniejące na nowe) około 30 kamer, to w pierwszym roku wyposażony w nowe kamery zostałby cały tabor MZK, a w ciągu następnych pięciu lat wszystkie 163 podległe mu przystanki byłyby kontrolowane przez system kamer. System miałby także przełożenie na zmniejszenie kosztów związanych z naprawą infrastruktury zniszczonej w aktach wandalizmu, dzięki możliwości identyfikacji sprawców tego typu „zabaw” i wyegzekwowania od nich pokrycia kosztów usunięcia powstałej szkody. Niestety takie zjawiska jak wybite szyby, połamane ławki czy różnej maści napisy i rysunki są nadal spotykane na przystankach w naszym powiecie. Zaoszczędzone fundusze na swój sposób zaczęłyby powoli spłacać część inwestycji.

Dzięki kamerom na przystankach, zarejestrowane mogłyby być także zdarzenia niezwiązane z komunikacją miejską, takie jak wypadki samochodowe, pobicia, kradzieże i inne zdarzenia mające miejsce w otoczeniu umiejscowienia kamery. Pozwoliłoby to na zaoszczędzenie czasu i wysiłku służbom pracującym w powiecie nyskim w zidentyfikowaniu poszukiwanych osób oraz wyjaśnieniu okoliczności zdarzeń, które nie miały innych świadków.

Nowoczesna technologia w walce z zanieczyszczeniami

Nie od dziś wiadomo, że powiat nyski, a w szczególności miasto Nysa zmagają się z bardzo niską jakością powietrza, o czym można się przekonać spoglądając na odczyty czujników zanieczyszczenia powietrza. Niejednokrotnie informują nas o przekroczeniu dopuszczalnego zanieczyszczenia powietrza nawet o kilkaset procent. Jest to szczególnie zauważalne w sezonie jesienno-zimowym, a jest to spowodowane w głównej mierze zanieczyszczeniami wydobywającymi się z kominów domów mieszkalnych, w których do ogrzewania używany jest zły jakości opał, a jednym z nadal praktykowanych sposobów ogrzewania jest spalanie śmieci w domowych piecach.

Mimo, iż ciągle są podejmowane przeciwdziałania powstawaniu smogu, jest to wciąż uciążliwy dla zdrowia problem mieszkańców powiatu. Działania jak m.in. podejmowane są w naszym powiecie to:

- dofinansowania do wymiany starych pieców na nowe,
- rozszerzanie sieci ciepłowniczej przez nyski NEC,
- wyposażanie mieszkań socjalnych i komunalnych w ogrzewanie elektryczne (tam, gdzie nie ma możliwości przyłączenia miejskiej sieci ciepłowniczej).

Najistotniejszym jednak działaniem, które powinny i mogłyby podjąć służby powiatu nyskiego, a w szczególności straż miejska, jest kontrola wydobywających się zanieczyszczeń z kominów gospodarstw domowych przy użyciu bezzałogowych statków powietrznych. Mimo, iż kilka lata temu Straż Miejska w Nysie testowała drony skonstruowane do pomiarów zanieczyszczeń to do zakupu niestety nigdy nie doszło. Szkoda, ponieważ takie urządzenia pozwalają szybko i wygodnie zbadać poziom zanieczyszczenia w powietrzu bez konieczności wchodzenia funkcjonariuszy do domów ani nawet na posesję, na której znajduje się badany obiekt.

Istnieje możliwość wyposażenia Straży Miejskich w miastach naszego powiatu w bezzałogowe statki powietrze przystosowane właśnie do pomiaru zanieczyszczeń w powietrzu (rys. 2). Oczywiście cena, jaką trzeba zapłacić za te urządzenia nie jest mała i waha się w granicach 50-100 tys. PLN, a czasami nawet i więcej. Cena z reguły zawiera całe potrzebne wyposażenie oraz pakiet szkoleń dla obsługi urządzenia.

Planując zakup takowego urządzenia, możemy wykorzystać polski produkt w postaci platformy pomiarowej SOWA produkowanej w Lublinie przez USM Sp. z o.o. Cena takiego urządzenia zależna jest od drona, który będzie wchodził w skład zestawu i jest to wspomniana wcześniej kwota – między 50 tys. a 100 tys. PLN, oczywiście na cenę zestawu ma także duży wpływ dodatkowe wyposażenie, które może zostać dokupione w każdej chwili.

Na rysunku 2 przedstawiono drona Matrice 210 RTK V2 DJI (używanego także przez Policję w Polsce) wyposażonego w System Obserwacji i Wspomagania Analizy powietrza „SOWA” który w wydaniu standardowym wykonuje badania 8 parametrów:

- pyły zawieszone PM 2.5 i PM 10,
- związki organiczne VOC,
- formaldehyd HCHO,
- chlorowodór HCL,
- cyjanowodór HCN,
- temperatura,
- temperatura punktu rosy,
- wilgotność,
- ciśnienie,
- położenie geograficzne oraz wysokość.



Rys. 2. SOWA na pokładzie drona Matrice 210 RTK V2 DJI

Źródło: <https://usm.net.pl/sowa-2/> [dostęp 16.05.2020 r.]

Producent urządzenia zapewnia, że „Czujniki zostały dobrane w sposób umożliwiający pomiar konkretnych typów emisji wskazujących na spalanie odpadów oraz szkodliwych substancji z materiałów zabronionych”⁴.

Dużą zaletą tego urządzenia jest także możliwość użytkowania go poza sezonem grzewczym, dzięki czemu jego użyteczność nie będzie ograniczać się tylko do okresu jesienno-zimowego, a całego roku kalendarzowego. Wykorzystać go będzie można do innych zadań, gdzie działanie człowieka będzie ograniczone ze względu na dostępność miejsca lub terenu. Innymi

⁴ <https://usm.net.pl/sowa-2/> [dostęp 16.05.2020 r.].

zadaniami, jakie będzie mogło wykonywać to urządzenia są np. inspekcje miejsc trudnodostępnych lub poszukiwanie osób i mienia. Po zastosowaniu opcjonalnych czujników stacja będzie w stanie monitorować obecność zanieczyszczeń powietrza pochodzenia przemysłowego takich jak np.:

- H₂S (siarkowodór),
- SO (tlenek siarki),
- SO₂ (dwutlenek siarki),
- NH₃ (amoniak) itp.

Dzięki niedużym wymiarom walizki transportowej możliwe jest transportowanie urządzenia w bagażniku małego auta osobowego, a waga całości nie przekracza kilkunastu kilogramów.

Dzięki wbudowanym akumulatorom Li – Lon czas pracy urządzenia wynosi około 3 h, niestety czas pracy w powietrzu jest ograniczony do około 33 min i jest to podyktowane możliwościami jednostki transportującej. Istnieje możliwość wydłużenia czasu pracy w locie, ale wiąże się to z wymianą drona, którego cena wynosi kilkadziesiąt tys. PLN.

Wnioski

Pomimo, że powiat nyski nie należy ani do najbogatszych, ani najbardziej rozwiniętych powiatów istniejących w Polsce, to posiada bardzo duże możliwości rozwoju i w wielu dziedzinach dobrze to wykorzystuje. Miasto i jego okolice posiadają duże możliwości rozwoju podyktowane miejscowym szkolnictwem, ukształtowaniem terenu oraz rosnącym zainteresowaniem ze strony prywatnych inwestorów. Jeżeli chociaż jeden z przytoczonych pomysłów zostałby zrealizowany, to z pewnością byłby to kolejny krok milowy ku zwiększeniu bezpieczeństwa w powiecie nyskim i zwalczaniu zagrożeń trapiących powiat od wielu lat.

W większości przypadków nie trzeba rozpoczynać pracy od podstaw, a wystarczy zmodernizować lub rozwinąć istniejące już rozwiązania (np. rozszerzenie monitoringu). Tam, gdzie jednak trzeba zacząć „od zera” dzięki m.in. specjalistom szkolonym w powiecie, np. takich jak technik informatyk lub inżynier informatyk stanie się to znacznie prostsze i tańsze, a dzięki licznym inwestycjom w regionie istnieje bardzo duża możliwość uzyskania dofinansowań zarówno ze strony organów nadrzędnych, jak i ze strony sektora prywatnego.

Literatura

1. Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, AP Siedlce, Siedlce 2009.
2. Wasilewski J., *Przestępczość w cyberprzestrzeni – zagadnienia definicyjne*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr 15/8, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Warszawa 2016, s. 149-173.
3. Wiśniewski P., *Nowoczesna technika w systemie bezpieczeństwa powiatu nyskiego*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
4. Wrancich J.K., Kaczmarek K., Gaszyński W., *Zautomatyzowana defibrylacja zewnętrzna*, Wydawnictwo Medyczne Wydawnictwo, Wrocław 2012.
5. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, (Dz.U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650).
6. Uchwała nr V/52/19 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie określenia sposobu ustalenia zadań do wykonania w ramach budżetu obywatelskiego.
7. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.
8. Ustawa z dnia 20 października 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, (Dz.U. 06.191.1410).
9. <https://projektaed.pl/defibrylatory-aed/> [dostęp 11.01.2020 r.].
10. <https://www.centrumratownictwa.com/blog/aspekt-prawny-uzycia-aed-w-pierwszej-pomocy> [dostęp 16.02.2020 r.].
11. <https://usm.net.pl/sowa-2/> [dostęp 16.05.2020 r.].

SUGGESTIONS FOR THE USE OF MODERN TECHNOLOGY IN THE SECURITY SYSTEM OF NYSA COUNTY

Abstract

This paper deals with the subject of modern technology and its possible use in the security system of the Nysa county. Proposals such as the creation of a network of automatic AED defibrillators, extension of the monitoring network or equipping the City Guard with drones that can monitor contamination may be key elements of the safety system of the Nysa county. These solutions can be achieved with a relatively low cost, proportionally to the benefits that follow.

Key words

internal security, modern technology, Nysa county



lic. Piotr Wiśniewski

Jest absolwentem studiów I stopnia na Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, gdzie kontynuuje naukę na studiach magisterskich.

Od 2017 roku jest żołnierzem zawodowym Wojska Polskiego (wojska inżynieryjne), realizując tym samym marzenie z dzieciństwa. Zainteresowania z dziedzin informatyki, technologii, militariów oraz bezpieczeństwa łączy z nauką w PWSZ w Nysie oraz służbą w SZRP. Pragnie propagować ideę wdrażania nowoczesnej technologii w systemach bezpieczeństwa jednostek samorządowych, co było tematem przewodnim jego pracy dyplomowej.

STRATEGIA ROZWOJU EDUKACJI O CYBERBEZPIECZEŃSTWIE W POWIECIE NYSKIM

Streszczenie

Poniższy artykuł jest wynikiem pracy badawczej autora, dotyczącej zagrożeń społeczności lokalnej powiatu nyskiego w związku z występowaniem zjawiska cyberprzemocy. W czasach, w których mamy ciągły rozwój technologii komputerowo-komunikacyjnej jesteśmy narażeni na ogrom niebezpieczeństw. Artykuł ma na celu przedstawienie problemu oraz wskazanie możliwych sposobów do zminimalizowania skutków jego występowania. Opisane zostały zagadnienia związane z pojęciem cyberprzemocy oraz formami jej występowania. Kolejno, dokonano analizy SWOT systemu edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim, która ma na celu przedstawienie słabych i mocnych stron oraz szans i zagrożeń. Dzięki jej wynikom, autor przedstawił strategię rozwoju ww. systemu edukacji, co może w pewien sposób przyczynić się do zwiększenia wiedzy o istniejącym problemie.

Słowa kluczowe

cyberprzemoc, cyberbezpieczeństwo, bezpieczeństwo społeczności lokalnej

Wstęp

Szeroko pojęta technologia komputerowa ciągle się rozwija. Myślę, że wynikające z tego zalety każdy potrafi wymienić bez większego wysiłku, ale czy każdy potrafi powiedzieć, jakie wynikają z tego zagrożenia? Skłania to do pewnych przemyśleń nad zagrożeniami, umiejętność ich rozpoznania oraz unikania czy zwalczania. Najważniejsza jest minimalizacja ryzyka oraz maksymalizacja bezpieczeństwa. Świadomość i wiedza o możliwości wystąpienia danego zagrożenia jest niezbędną do sprawnego i bezpiecznego korzystania z wszystkich dobrodziejstw technologii komunikacyjnej. W poniższym artykule skupię się na problemie zwanym cyberprzemocą, ponieważ jest to termin znany nam całkiem od niedawna, co dodatkowo zwiększa prawdopodobieństwo niewiedzy społeczeństwa o możliwości jego występowania, a przekłada się to bezpośrednio na bezpieczeństwo. Przedstawię po krótko kilka definicji cyberprzemocy oraz podział form jej występowania. Ukazanie tego zjawiska w aspekcie analitycznym jest celem poznawczym tego referatu. Następnie dokonam analizy SWOT systemu edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim, a to pozwoli mi na dobór odpowiedniej strategii jej rozwoju – co jest celem praktycznym referatu.

Pojęcie zjawiska cyberprzemocy

W zarówno polskiej, jak i obcojęzycznej literaturze zjawisko cyberprzemocy jest definiowane różnorako. Największy problem stwarza fakt, że w Polsce zjawisko nie jest szeroko rozpoznane, a w związku z tym definicje, które znajdujemy są próbą mniej lub bardziej dosłownego tłumaczenia z języków obcych – najczęściej angielskiego. Problemem jest tu czasami brak w naszym języku odpowiedników wyrazów pasujących do kontekstu całości definicji.

Pierwszą z przytoczonych definicji będzie ta autorstwa P.K. Smitha mówiąca, że *cyberbullying* jest agresywnym i celowym działaniem, które wykorzystuje elektroniczne formy kontaktu, wielokrotnie przygotowywane przez osobę lub grupę, pozostająca na stałe z ofiarą, która nie może łatwo się bronić¹.

Inna definicja, autorstwa L. S. Friedman mówi, że cyberprzemoc jest *przemocą z wykorzystaniem Internetu, telefonii komórkowej lub innych urządzeń technologii cyfrowej, której przedmiot stanowią zastraszanie, nękanie, groźenie, upokarzanie i prześladowanie, mające niejednokrotnie drugoczące konsekwencje dla ofiary*².

Kolejna definicja, tym razem autorstwa B. Siemienieckiego, który definiuje ją jako *wszelkie celowe działania z wykorzystaniem mediów, godzące w osobistą wolność jednostki poprzez manipulacje obrazem, dźwiękiem i innymi kanałami przekazu informacji lub przyczyniające się do psychicznej, moralnej szkody osoby, wykraczające poza społeczne zasady wzajemnych relacji*³.

Dla zauważenia różnic pomiędzy autorami różnych definicji podam jeszcze jedną J. Pyżalskiego, który używa sformułowania „agresja elektroniczna” jako zamiennik cyberprzemocy, a dotyczy ona wszystkich aktów agresji, których narzędziem realizacji są telefony komórkowe lub Internet. Jest to bardzo ogólne zdefiniowanie *cyberbullyingu*, jednak czasami najprostsze rzeczy wydają się najlepsze⁴.

¹ P. K. Smith, *Cyberbullying Across the Globe: Gender, Family, and Mental Health*, Springer International Publishing, Switzerland 2016, s. 5.

² A. Waligóra-Huk, *Cyberprzemoc wśród młodzieży ze szkół wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015, s. 80.

³ B. Siemieniecki, *Pedagogika medialna. Podręcznik akademicki*. T. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 206.

⁴ J. Pyżalski, *Agresja elektroniczna wśród dzieci i młodzieży*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne Sp. z o.o., Gdańsk 2009, s. 41.

Jeżeli miałbym utworzyć swoją definicję cyberprzemocy powiedziałbym, że jest to każde działanie odbiegające od ogólnie przyjętych norm społecznych, do którego wykorzystywana jest technologia komunikacyjna, skierowane w konkretną osobę lub grupę osób, którego efektem jest psychiczna, fizyczna lub moralna szkoda poszkodowanego lub poszkodowanych.

Formy występowania cyberprzemocy

Mimo, że termin dotyczący cyberprzemocy stawia nas przed trudnością jego zdefiniowania jesteśmy w stanie wyodrębnić formy jej występowania, chociaż ze względu na ogromną liczbę możliwości i sposobów wykorzystania technologii komputerowej i komunikacyjnej oraz ich stały rozwój zawsze istnieje ryzyko na spotkanie się z formą wcześniej nigdzie nie wymienioną. Jednym z podziałów form występowania cyberprzemocy jest zaproponowany K. Szafrąńskiej i K. Dębiak, który wydaje mi odpowiednio szczegółowym podziałem ukazującym zakres oraz sposób wykorzystywania ww. technologii w sposób godzący ich współkorzystających.

Tymi formami są:

1. *Flaming* – można to nazwać „wojną na obelgi”. Jest to konwersacja prowadzona przez jedną lub więcej osób w sferze publicznej cyberprzestrzeni (tj. fora, czat, komentarze na portalach społecznościowych);
2. Prześladowanie – charakteryzuje się częstym i powtarzającym się wysyłaniem obraźliwych wiadomości;
3. Oczernianie – rozpowszechnianie fałszywych informacji o obraźliwym charakterze nie tylko w postaci tekstu, ale również przerobionych zdjęć przedstawiających w niekorzystny sposób lub w kontekście seksualnym;
4. Podszywanie się – zakładanie fałszywych kont podszywając się pod inną osobę lub (co bardziej skuteczne) korzystanie z prawdziwego konta poprzez nieautoryzowany dostęp i pisanie w imieniu właściciela;
5. Ujawnianie tajemnic – upublicznianie informacji osobistych, również zawstydzających, które nigdy nie powinny ujrzeć światła dziennego. Często dostęp do takich informacji uzyskano podstępem;
6. Cyberostracyzm – nieuzasadnione usunięcie ze społeczności, np. poprzez usunięcie z grupy/forum tematycznego czy blokadę konta;
7. Cybernękanie – wysyłanie gróźb oraz wiadomości o charakterze prześladowczym;

8. *Happy slapping* – najczęściej grupa ludzi znęcająca się nad pojedynczą ofiarą, gdzie czynności te zostają sfilmowane bądź sfotografowane i umieszczane w Internecie, w celu ośmieszenia ofiary;
9. Trollowanie – negatywne oraz celowe zachowanie internautów podczas dyskusji w Internecie, powodujące podburzenie atmosfery poprzez pogardliwe docinki, obsesyjne zwracanie uwagi na błędy, złośliwe wypowiedzi niezwiązane z tematem;
10. Stalking – forma nękania innych osób, często stosowana przez zakładanie fikcyjnych kont w celu ośmieszenia innych osób, konta takie są usuwane i wielokrotnie zakładane ponownie;
11. Grooming – internetowe uwodzenie najczęściej w celu zdobycia niecenzuralnych, erotycznych zdjęć czego efektem może być późniejsze ich upublicznienie dla upokorzenia i ośmieszenia ofiary. Uwodzicielem może być osoba dorosła, a ofiarą dziecko, co może prowadzić do wykorzystania seksualnego i ma związek z pornografią dziecięcą;
12. Hejting – publikowanie obraźliwych komentarzy⁵.

Można zauważyć, że cyberprzemoc może przybrać wiele form, które przez kreatywność sprawców mogą być stale rozszerzane, przez co nieuniknionym jest, że z czasem będzie pojawiać się wiele nowych form cyberprzemocy.

Uproszczona analiza SWOT systemu edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim

Nie od dziś wiadomo, że edukacja jest elementem ważnym i niezbędnym do współistnienia w społeczeństwie. Wiedza zdobywana od początku naszego życia pozwala przeżywać każdy kolejny dzień. Z informacji zebranych podczas pisania pracy magisterskiej śmiało mogę powiedzieć, że nie chodzi o to, że nauka o bezpieczeństwie w cyberprzestrzeni jest pomijana, tylko to raczej zagrożenia nie są na tyle dostrzegane, że jest mały nacisk na edukację w tym zakresie. Do potwierdzenia tego przedstawię poniżej analizę SWOT systemu edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim, dokonaną już wcześniej na etapie pisania pracy magisterskiej.

Analiza SWOT ma na celu wyodrębnienie mocnych i słabych stron (*strengths, weaknesses*) oraz szans i zagrożeń (*opportunities, threats*), przypisaniu im wagi oraz wyniku powiązań wartości każdej składowej, co pozwoli na znalezienie tzw. „silnych powiązań”, na podstawie których będzie

⁵ <https://mowjaworek.pl/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=1386> [dostęp: 08.09.2020].

możliwy wybór odpowiedniej strategii działania. Uproszczoną analizę SWOT systemu edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim przedstawia poniższa tabela nr 1, która zawiera również przypisanie wagi dla każdego czynnika (suma wagi czynników z każdego podziału musi wynosić 1).

Tabela 1. Uproszczona analiza SWOT systemu edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> 1. Warsztaty i szkolenia tematyczne (0,35) 2. Współpraca Policji ze szkołami (0,15) 3. Konkursy edukacyjne o tematyce cyberprzemocy (0,20) 4. Grupa wsparcia dla ofiar cyberprzemocy (0,30) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska świadomość społeczeństwa o zagrożeniach w cyberprzestrzeni (0,35) 2. Braki ekspertów w dziedzinie cyberbezpieczeństwa (0,20) 3. Brak wydziału ds. walki z cyberprzestępczością w Komendzie Powiatowej Policji (0,15) 4. Brak systemu kształcenia o bezpiecznych zachowaniach w cyberprzestrzeni (0,30)
Szanse	Zagrożenia
<ol style="list-style-type: none"> 1. Edukacja finansowana przez państwo (0,20) 2. Wdrożenie do programu nauczania edukacji o zagrożeniach i bezpieczeństwie w cyberprzestrzeni (0,35) 3. Dofinansowanie działań związanych z propagowaniem bezpiecznych zachowań w cyberprzestrzeni (0,30) 4. Organizacje turniejów i konkursów od szkolnych, po ogólnopolskie związane z tematyką cyberbezpieczeństwa i właściwych postaw w sieci internetowej (0,15) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poczucie bezkarności i anonimowości w cyberprzestrzeni (0,20) 2. Niewłaściwe podstawowe wartości wynoszone z domu rodzinnego (0,30) 3. Wzajemna obojętność na krzywdę drugiego człowieka (0,15) 4. Brak świadomości o konsekwencjach wynikających z stosowania cyberprzemocy zarówno u ofiar jak i sprawców (0,35)

Źródło: Opracowanie własne

W każdej próbie analizy czynników danego podmiotu oraz czynników środowiska bezpieczeństwa, w którym ten podmiot realizuje swoje cele, istotne jest nie tylko wskazania tych czynników, ale również dokładne ich zdefiniowanie oraz przypisanie im określonych wag, by można zidentyfikować ich ważność.

Wśród czynników charakteryzujących dany podmiot, w naszym wypadku powiat nyski, wymienić można⁶:

I. Mocne strony:

- 1) warsztaty i szkolenia tematyczne: prowadzone przez Centrum Edukacyjne w Nysie warsztaty mające na celu poszerzenie wiedzy u nauczycieli oraz kadry pedagogicznej o zagrożeniach – waga 0,35;
- 2) współpraca Policji ze szkołami: funkcjonariusze KPP, a czasami KWP odwiedzają wybrane szkoły w celach edukacyjnych młodych członków społeczności o zagrożeniach również w cyberprzestrzeni – waga 0,15;
- 3) konkursy edukacyjne o tematyce cyberprzemocy: w Zespole Szkół Technicznych w Nysie w 2018 r. zorganizowano szkolny konkurs na prezentację multimedialną pt. *Cyberprzemoc – agresja w sieci* – waga 0,20;
- 4) grupa wsparcia dla ofiar cyberprzemocy: Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Nysie prowadzi grupę wsparcia dla ofiar różnych przypadków przemocy, także tej z internetowego świata – waga 0,30.

II. Słabe strony:

- 1) niska świadomość społeczeństwa o zagrożeniach w cyberprzestrzeni: prowadząc badania własne zauważyłem, że z podanych 7 przykładów form cyberprzemocy tylko 37 respondentów na 241 badanych zaznaczyło więcej niż 3 formy. Drugą sprawą jest, że aż 92 osoby (38,2%) nie wiedzą, jak postępować w przypadku bycia ofiarą cyberprzemocy, a ponad połowa (53,5%) nie czuje się bezpiecznie w Internecie. Daje to nam obraz społeczeństwa, które może nie znać zagrożeń oraz nie wie, jak się bronić przed możliwością ich wystąpienia – waga 0,35;
- 2) braki ekspertów w dziedzinie cyberbezpieczeństwa: ze swojego doświadczenia nabytego w szkołach wiem, że na lekcjach choćby informatyki uczy się dzieci, jak namalować obrazek w Paintcie, a w starszym wieku, jak poprawnie uruchomić program typu Word do pisania. Kwestie związane z bezpieczeństwem w sieci są pomijane lub tylko jednostkowo zdarza się, że ktoś o nich wspomni. Poza informatyką brakuje przedmiotu związanego z cyberbezpieczeństwem, co może mieć związek z brakiem odpowiednio wykształconej kadry, jak i również brakiem takiej możliwości w systemie szkolnictwa – waga 0,20;
- 3) brak wydziału ds. walki z cyberprzestępczością w Komendzie Powiatowej Policji w Nysie: niestety, ale takie wydziały prowadzone są je-

⁶ P. Maćków, *Cyberprzemoc a bezpieczeństwo społeczności powiatu nyskiego*, praca dyplomowa magisterska, PWSZ w Nysie, Nysa 2020, s. 44-47.

dynie w Wojewódzkich Komendach Policji, co jest związane z małym wpływem na bezpieczeństwo. Województwa są duże, spraw zapewne nie mało, a wydział tylko jeden – waga 0,15;

- 4) brak systemu kształcenia o bezpiecznych zachowaniach w cyberprzestrzeni: od najmłodszych lat w domach czy szkołach uczy się dzieci podstawowych zasad *savoir-vivre*, często z lepszym lub gorszym skutkiem. Brakuje systemu nauczania, dzięki któremu można by porównać klasyczne istnienie w społeczeństwie z działalnością każdego młodego człowieka w Internecie, a dzięki temu przenieść poprawne zachowanie ludzkie do cyberświata – waga 0,30.

Wśród czynników charakteryzujących otoczenie podmiotu, otoczenie powiatu nyskiego, wymienić można:

I. Szanse:

- 1) Edukacja finansowana przez państwo: dotacje finansowe pozyskiwane z różnych źródeł umożliwiają przeznaczenie części środków pieniężnych dostępnych na cele edukacyjne, w celu uczenia ludzi w każdym wieku o zagrożeniach w cyberprzestrzeni, jak i o bezpiecznym przebywaniu w niej – waga 0,20.
- 2) Wdrożenie do programu nauczania edukacji o zagrożeniach i bezpieczeństwie w cyberprzestrzeni: rozwiązaniem niskiej wiedzy i świadomości społeczeństwa o zagrożeniach w cyberprzestrzeni oraz cyberbezpieczeństwie może być wprowadzenie do programu nauczania już od szkół podstawowych przedmiotu związanego z szeroko pojętymi zagrożeniami oraz bezpieczeństwem, włączając w nie również zagrożenia w cyberprzestrzeni oraz cyberbezpieczeństwo – waga 0,35;
- 3) Dofinansowanie działań związanych z propagowaniem bezpiecznych zachowań w cyberprzestrzeni: istnieją przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w cyberbezpieczeństwie. Dzięki dofinansowaniom firmy, instytucje czy szkoły nie musiałby ponosić ciężaru kosztów związanych z szkoleniami kadr pracowniczych czy pedagogicznych i o wiele chętniej uczestniczyłyby w takich programach szkoleniowych – waga 0,3;
- 4) Organizacje turniejów i konkursów od szkolnych, po ogólnopolskie związane z tematyką cyberbezpieczeństwa i właściwych postaw w sieci internetowej: nie ma chyba nic lepszego niż nagradzanie za wiedzę czymś więcej niż tylko oceną w dzienniku. Dzięki organizacji konkursów z nagrodami na różnych szczeblach uczniowie będą mogli brać w nich udział, co przełoży się na zwiększenie wiedzy młodego społeczeństwa w dziedzinie cyberbezpieczeństwa – waga 0,15;

II. Zagrożenia:

- 1) Poczucie bezkarności i anonimowości w sieci: człowiek w każdym wieku o wiele chętniej czyni zło, gdy wydaje mu się, że jest nie do namierzenia. Czując się bezkarnie i anonimowo łatwiej sięgamy po „broń”, co jest błędnym odczuciem, ponieważ bycie anonimowym w sieci jest na tyle trudne, że nie każdy zwykły Kowalski potrafi nim być – waga 0,20;
- 2) Niewłaściwe podstawowe wartości wynoszone z domu rodzinnego: skoro mamy tradycyjnych przestępców, złodziejów, napastników, sprawców przemocy to muszą być ich cyber wersje. Jednak do bycia sprawcą wszystkich tych rzeczy prowadzi jakaś droga, która w mojej opinii najczęściej zaczyna się we własnym domu. Może być to spowodowane brakiem odpowiedniego zainteresowania dziećmi przez rodziców, brakiem czasu czy częstego przymykania oka na mniejsze przewinienia, które z czasem wychodzą spod kontroli – waga 0,30;
- 3) Wzajemna obojętność na krzywdę drugiego człowieka: widząc krzywdę innego człowieka często potrafimy przejść obojętnie. Zdecydowanie za mało w nas empatii i chęci niesienia pomocy drugiemu człowiekowi, a za dużo zawiści. „Niech pierwszy rzuci kamień ten, który nigdy nie przeszedł obojętnie, widząc krzywdę drugiej osoby” w jakimkolwiek tego słowa znaczeniu – waga 0,15;
- 4) Brak świadomości o konsekwencjach wynikających z stosowania cyberprzemocy zarówno u ofiar, jak i sprawców: w rozdziale 2 pisałem o konsekwencjach, jakie niesie za sobą zarówno stosowanie jak i odczuwanie na własnej skórze cyberprzemocy. Ofiarę w tej kwestii można usprawiedliwić, z tego względu, że nigdy nie planowała nią być. Sprawca natomiast nierzadko jest świadomy swojego czynu, ale jest nieświadomy tego, że mogą go również dotknąć konsekwencje stosowania cyberprzemocy. Nie są to konsekwencje tylko prawne, ale również natury psychicznej – waga 0,35.

Posiadając specyfikację podzieloną na cztery grupy oraz zdefiniowane czynniki (mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia) wraz z nadanymi wagami (rangami ważności), w kolejnych krokach można już przejść do przedstawienia powiązań każdego czynnika w porównaniu:

1. mocnych stron z zagrożeniami (tab. 2),
2. mocnych stron z szansami (tab. 3),
3. słabych stron z zagrożeniami (tab. 4),
4. słabych stron z szansami (tab. 5).

Tabela 2. Mocne strony wpływające na osłabienie zagrożeń

Zagrożenia Mocne strony	Czynnik 1	Czynnik 2	Czynnik 3	Czynnik 4	Waga	Liczba interakcji	Iloczyn wag i interakcji	Ranking
Czynnik 1	1	1	1	1	0,20	4	0,80	1
Czynnik 2	1	0	0	0	0,30	1	0,30	3
Czynnik 3	1	0	1	0	0,15	2	0,30	3
Czynnik 4	0	0	0	1	0,35	1	0,35	2
Waga	0,35	0,15	0,20	0,30				
Liczba interakcji	3	1	2	2				
Iloczyn wagi interakcji	1,05	0,15	0,40	0,60				
Ranking	1	4	3	2				
Suma interakcji	16/2							
Suma iloczynów	3,95							

Źródło: Opracowanie własne na podstawie P. Daniluk, *Bezpieczeństwo i zarządzanie. Analiza strategiczna*, Wydaw. Difin, Warszawa 2015, s. 211

Tabela 3. Mocne strony wpływające na spotęgowanie szans

Szanse Mocne strony	Czynnik 1	Czynnik 2	Czynnik 3	Czynnik 4	Waga	Liczba interakcji	Iloczyn wag i interakcji	Ranking
Czynnik 1	1	0	1	0	0,20	2	0,40	3
Czynnik 2	1	1	1	1	0,35	4	1,40	1
Czynnik 3	1	0	1	1	0,30	3	0,90	2
Czynnik 4	0	0	0	0	0,15	0	0	4
Waga	0,35	0,15	0,20	0,30				
Liczba interakcji	3	1	3	2				
Iloczyn wagi interakcji	1,05	0,15	0,60	0,60				
Ranking	1	3	2	2				
Suma interakcji	18/2							
Suma iloczynów	5,10							

Źródło: Opracowanie własne na podstawie P. Daniluk, *Bezpieczeństwo i zarządzanie...*, op. cit., s. 211

Tabela 4. Słabe strony wpływające na spotęgowanie zagrożeń

Zagrożenia Słabe strony	Czynnik 1	Czynnik 2	Czynnik 3	Czynnik 4	Waga	Liczba interakcji	Iloczyn wag i interakcji	Ranking
Czynnik 1	1	0	1	1	0,20	3	0,60	2
Czynnik 2	0	0	0	1	0,30	1	0,30	3
Czynnik 3	0	0	0	0	0,15	0	0	4
Czynnik 4	1	0	0	1	0,35	2	0,70	1
Waga	0,35	0,20	0,15	0,30				
Liczba interakcji	2	0	1	3				
Iloczyn wagi interakcji	0,70	0	0,15	0,90				
Ranking	2	4	3	1				
Suma interakcji	12/2							
Suma iloczynów	3,35							

Źródło: Opracowanie własne na podstawie P. Daniluk, *Bezpieczeństwo i zarządzanie...*, op. cit., s. 212

Tabela 5. Słabe strony wpływające na osłabienie szans

Szanse Słabe strony	Czynnik 1	Czynnik 2	Czynnik 3	Czynnik 4	Waga	Liczba interakcji	Iloczyn wag i interakcji	Ranking
Czynnik 1	1	1	1	1	0,20	4	0,80	1
Czynnik 2	1	1	0	0	0,35	2	0,70	2
Czynnik 3	0	0	0	0	0,30	0	0	4
Czynnik 4	1	1	0	1	0,15	3	0,45	3
Waga	0,35	0,20	0,15	0,30				
Liczba interakcji	3	3	2	2				
Iloczyn wagi interakcji	1,05	0,60	0,30	0,60				
Ranking	1	2	3	2				
Suma interakcji	20/2							
Suma iloczynów	4,50							

Źródło: Opracowanie własne na podstawie P. Daniluk, *Bezpieczeństwo i zarządzanie...*, op. cit., s. 212

Wyniki otrzymane poprzez porównanie wag poszczególnych czynników wpływających na siebie są niezbędne do utworzenia macierzy strategii (tab. 6).

Tabela 6. Macierz wyboru strategii rozwoju edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim

	Otoczenie		
		Zagrożenia	Szanse
Organizacja	Mocne strony	STRATEGIA KONSERWATYWNA (maxi-mini) Suma interakcji – 16/2 Suma iloczynów – 3,92	STRATEGIA AGRESYWNA (maxi-maxi) Suma interakcji – 18/2 Suma iloczynów – 5,10
	Słabe strony	STRATEGIA DEFENSYWNA (mini-mini) Suma interakcji – 12/2 Suma iloczynów – 3,35	STRATEGIA KONKURENCYJNA (mini-maxi) Suma interakcji – 20/2 Suma iloczynów – 4,50

Źródło: Opracowanie własne na podstawie P. Daniluk, *Bezpieczeństwo i zarządzanie...*, op. cit., s. 216

Przeprowadzenie analizy SWOT oraz wyniki powyższej macierzy wskazują, że najbardziej efektywną strategią rozwoju cyberbezpieczeństwa w powiecie nyskim jest **strategia agresywna**. Oznacza to tyle, że występujące mocne strony najbardziej wpływają na spotęgowanie dostępnych szans.

Musimy mieć świadomość, że każda z prowadzonych form działań na rzecz cyberbezpieczeństwa jest dobra, jednak trzeba by się zastanowić, w jaki sposób zwiększyć zasięg działania oraz częstotliwość prowadzonych działań.

Czynnik 1 mocnych stron (warsztaty i szkolenia tematyczne) posiada interakcję z 1 oraz 3 szansą. Oba czynniki szans są nieco ze sobą powiązane, gdyż w 1 chodzi o edukację finansowaną przez państwo, a 3 dotyczy dofinansowania działań związanych z propagowaniem bezpiecznych zachowań w cyberprzestrzeni. Zadbajmy o bezpieczeństwo nie tylko dzieci, ale również osoby dorosłe i te najstarsze. Ich też dotyczy problem, jakim jest cyberprzemoc. W powiecie nyskim prowadzone są warsztaty i szkolenia o tematyce cyberprzemocy, jednak samo to nie wystarczy. Żeby dowiedzieć się, że taka forma nauki istnieje musiałem samodzielnie poszukać informacji. Propozycja do urzędu miasta o prowadzenie kampanii medialnych czy reklamowych informujących o takich spotkaniach, aby tym samym zachęcić

osoby w różnym wieku do uczestnictwa w nich. To samo dotyczy się grup wsparcia dla ofiar cyberprzemocy. Gdybym nie szukał na ten temat informacji nie dowiedziałbym się, że takie coś istnieje. Wiele osób, które nie radzi sobie z problemem niechętnie chce o nim rozmawiać w gronie najbliższych, a najbliżsi nie zawsze widzą, że taki problem jest. Gdyby informacja o działaniach docierała do osób mimowolnie, zainteresowanie nimi byłoby zdecydowanie większe. Najważniejszym w rozwiązaniu problemu jest sposób finansowania takich warsztatów czy szkoleń tematycznych. Aby zachęcić społeczność w doksztalcaniu się, powinny być one finansowane lub dofinansowywane ze środków z budżetu gminnego/miejskiego przynajmniej w początkowych fazach, gdyż z pewnością zwiększyłyby to atrakcyjność warsztatu czy szkolenia.

Drugi z czynników mocnych stron (współpraca Policji ze szkołami) wchodzi w interakcję z każdym czynnikiem szans. Spotkania z funkcjonariuszami Policji w szkołach są bardzo dobrą formą działań prewencyjnych i edukacyjnych z tego względu, że dostajemy informacje z pierwszej ręki od wyspecjalizowanej służby. Najważniejszą kwestią w tym temacie jest organizacja takich spotkań. Pytanie kto wychodzi z propozycją takiego spotkania, Policja czy dyrektorzy szkół? Sposób samej organizacji można rozwiązać w dwojaki sposób. Wydział prewencyjny powinien posiadać w swoich szeregach przynajmniej jednego specjalistę związanego z dziedziną cyberprzemocy. Dzięki temu Powiatowa Komenda Policji mogłaby oddelegować przedstawicieli wydziału prewencyjnego do poprowadzenia takich spotkań przynajmniej raz w roku w każdej szkole – od szkół podstawowych na uczelni wyższej kończąc – na terenie powiatu. Spotkania mogłyby mieć charakter pogadarek w aulach czy salach gimnastycznych szkół, aby zmieścić na raz jak największą ilość osób, a co za tym idzie, zmniejszyć ilość czasu potrzebną na zrealizowanie rocznego planu odwiedzin. Drugi sposób na organizację takich spotkań leżałby w gestii dyrektorów szkół czy rektora uczelni. Wtedy powinno być to obowiązkiem raz w roku wyjście z propozycją z własnej inicjatywy do Komendy Powiatowej Policji o przybycie na takie spotkanie i podzielenie się swoją wiedzą z uczniami/studentami. Niewątpliwym jest, że Policja jako służba związana z bezpieczeństwem nie odmówiła by chęci uczestnictwa, a same działania byłyby aktywnym propagowaniem cyberbezpieczeństwa i przeciwdziałania cyberprzemocy. Gdyby w ten sposób realizować współpracę Policji ze szkołami mielibyśmy w pełni wykorzystane szanse, jakie daje korelacja czynnika 2 silnych stron z 1, 2 oraz 3 czynnikiem szans.

Dodatkowo, gdyby zwieńczenie corocznej współpracy KPP w Nysie ze szkołami w powiecie kończyło się powiatowym turniejem wiedzy o cyberbezpieczeństwie, a finaliści mieli szansę zmierzyć się na szczeblu powiatowym czy krajowym pozwoliłoby to wykorzystać szansę, jaką daje czynnik 4.

Kolejny, 3 czynnik mocnych stron (konkursy edukacyjne o tematyce cyberprzemocy) jest realizowany, jednak zdarza się rzadko. Ten czynnik posiada interakcję z 1, 3 oraz 4 czynnikiem szans. Organizacja takiego konkursu jest pomysłem bardzo dobrym i ma dużą moc, jeżeli chodzi o kwestię edukacyjną, jednak powinny być one organizowane regularnie. Wspomniana regularność organizacji takiego przedsięwzięcia wiązała by się z trafnym powiązaniem czynnika 4 szans z czynnikiem 3 mocnych stron. Pomocne może okazać się finansowanie nagród przez urząd miasta lub starostwo powiatowe ze środków własnych bądź pozyskanych od sponsorów, dzięki temu wykorzystalibyśmy szansę czynnika 1. Taki obrót sprawy byłby bezpośrednio powiązany z 3 czynnikiem szans, dając efekt „upieczenia dwóch pieczeni przy jednym ogniu”.

Czynnik 4 mocnych stron, jakim jest grupa wsparcia dla ofiar cyberprzemocy nie posiada żadnych bezpośrednich interakcji z szansami będącymi propozycją zmian w działaniach administracji w celu rozwoju edukacji o cyberbezpieczeństwie. Niemniej jednak uważam, że ww. silna strona naszego powiatu jest ważną częścią systemu przeciwdziałania cyberprzemocy, dzięki wsparciu dla jej ofiar.

Podsumowanie

Na terenie powiatu nyskiego są prowadzone działania mające na celu przeciwdziałanie cyberprzemocy. Ilość takich działań jest jednak za niska, żeby przynosiła wymierne i pozytywne efekty w dłuższym aspekcie czasowym. Wszystkie podejmowane działania na rzecz cyberbezpieczeństwa są wskazane i należy je docenić, ale by stały się w pełni efektywne muszą nastąpić zmiany w praktycznym myśleniu oraz podejmowanych działaniach przez organy władzy publicznej w powiecie nyskim, by zainicjować społeczną akceptację i zaangażowanie na rzecz zapewnienia cyberbezpieczeństwa społeczności lokalnej powiatu nyskiego.

Należy zwrócić uwagę na to, że aby być bezpiecznym w sieci musimy tego chcieć i musimy wiedzieć, jak być bezpiecznym. Kluczem do osiągnięcia wiedzy jest nauka, a pomocna w tym może być zachęta. Jedni wezmą udział w turnieju zachęceni zdobyciem nagrody ucząc się, aby ją wygrać. Inni mimowolnie mogą przyswoić wiedzę na tematycznych spotkaniach. Forma jest dobrowolna, byle przyniosła zadowalające efekty.

Myślę również, że przynajmniej część przedstawionych propozycji idealnie wpasowuje się w wybraną agresywną strategię rozwoju edukacji o cyberbezpieczeństwie w powiecie nyskim.

Bibliografia

1. Daniluk P., *Bezpieczeństwo i zarządzanie. Analiza strategiczna*, Wydaw. Difin, Warszawa 2015
2. Maćków P., *Cyberprzemoc a bezpieczeństwo społeczności powiatu nyskiego*, praca dyplomowa magisterska, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
3. Pyżalski J., *Agresja elektroniczna wśród dzieci i młodzieży*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne Sp. z o. o., Gdańsk 2009.
4. Siemieniecki B., *Pedagogika medialna. Podręcznik akademicki*. T. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
5. Smith P. K., *Cyberbullying Across the Globe: Gender, Family, and Mental Health*, Springer International Publishing, Switzerland 2016.
6. Waligóra-Huk A., *Cyberprzemoc wśród młodzieży ze szkół wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015.
7. <https://mowjaworek.pl/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=1386>, [dostęp: 08.09.2020].

STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT OF CYBERSECURITY EDUCATION IN THE NYSA DISTRICT

Abstract

This article is the result of the author's research about threats to the local community of the Nysa district in connection with the occurrence of the phenomenon of cyberbullying. In times when we have a continuous development of computer and communication technology, we are exposed to enormous dangers. The article aims to present the problem and indicate possible ways to minimize the effects of its occurrence. Issues related to the concept of cyberbullying and the forms of its occurrence are described. Subsequently a SWOT analysis of the cybersecurity education system in the Nysa district was performed, which aims to present strengths and weaknesses as well as opportunities and threats. Thanks to its results, the author presented the development strategy of the above-mentioned education system, which may in some way contribute to increasing the knowledge about the existing problem.

Key words

cyberbullying, cybersecurity, safety of the local community



mgr Paweł Maćków

W 2017 r. ukończył studia I stopnia w Instytucie Bezpieczeństwa Wewnętrznego PWSZ w Nysie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne w specjalności kryminologia i kryminalistyka. W 2020 r. ukończył studia II stopnia już w Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie na tym samym kierunku w specjalności bezpieczeństwo społeczności lokalnej. Od lat najmłodszych zafascynowany technologią komputerową, wiążący nadzieję z możliwością połączenia zainteresowania z bezpieczeństwem, w związku z czym prace dyplomowe zarówno na I jak i II stopniu łączyły ze sobą te dwa światy. Fan esportu, pool bilarda oraz snookera, w wolnym czasie uprawiający każde z ww. zainteresowań.

WYBRANE ELEMENTY DZIAŁANIA PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ W PROCESIE ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA LUDNOŚCI

Streszczenie

Bezpieczeństwo jest niezwykle istotnym elementem funkcjonowania państwa. Gdy dochodzi do zachwiania ogólnie panujących zasad i norm prawnych mamy do czynienia z zagrożeniem, które może przeistoczyć się w sytuację kryzysową. Aby reagować na takie zagrożenia państwo dysponuje odpowiednimi służbami ratowniczymi. Służby te działają w ramach wspólnego systemu, jakim jest Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, a jako wiodącą służbę wymienia się tu Państwową Straż Pożarną, ze względu na zakres jej działania.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo, sytuacja kryzysowa, Państwowa Straż Pożarna, Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy

Wstęp

Rozwój cywilizacyjny jest nieodzownie związany ze współczesnym światem. Obywatel Polski korzystając z dóbr technologicznych nastawiony jest na poprawę swojego bytu oraz chęć dorównania poziomem życia do mieszkańców krajów Europy zachodniej. Jednakże każdy rozwój niesie ze sobą nowe zagrożenia, co za tym idzie możliwość powstawania sytuacji kryzysowych.

Dynamiczne zmiany towarzyszące rozwojowi społecznemu i technologicznemu stanowią również nowe wyzwania dla władz państwowych w sferze bezpieczeństwa. Zgodnie z konstytucją to organy państwowe zostały wyznaczone do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom, co jest równoznaczne ze stabilnym i zrównoważonym rozwojem państwa.

Każdy obywatel chce być traktowany w sposób podmiotowy w systemie bezpieczeństwa, tym samym organy władzy publicznej powinny zauważać potrzeby obywatela oraz odpowiednio na nie reagować. Pamiętajmy, że bezpieczny obywatel to silne państwo.

W celu reagowania i przeciwdziałania zagrożeniom powstał Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, który zrzesza służby ratownicze, a wiodącą służbą w tym systemie jest Państwowa Straż Pożarna.

Bezpieczeństwo oraz jego istota

Jedną z naturalnych potrzeb człowieka jest poczucie bezpieczeństwa. Człowiek został stworzony do życia w społeczeństwie i jako jego integralna część odczuwa potrzebę bycia bezpiecznym oraz akceptowanym w jego strukturach. Poszukując pewnych gwarantów bezpieczeństwa człowiek zwraca się ku państwu, które to powinno zapewnić mu poczucie stabilności i bezpieczeństwa. W odniesieniu do narodu państwo powinno wyróżniać poszczególne szczeble bezpieczeństwa (np. bezpieczeństwo wewnętrzne) w swojej strukturze organizacyjnej oraz zadbać o odpowiednią organizację na poszczególnych jej poziomach, np. odpowiednia organizacja Państwowej Straży Pożarnej uwarunkowana ustawą nadającą jej odpowiednie prawa oraz określającą zakres jej działalności.

We współczesnej literaturze znajdujemy liczne próby zdefiniowania pojęcia „bezpieczeństwo”. Wiele określników tego zagadnienia posiada wspólne idee myślowe, takie jak: odczuwanie pewności, określenie bezpieczeństwa jako stan czy poczucie pewności. Jan Gierszewski definiuje bezpieczeństwo jako: „stan i proces, potrzeba oraz skomplikowany system wraz z licznym układem podsystemów, które mają na celu zapewnienie bezpiecznego rozwoju narodowi przy użyciu środków prawnie dostępnych (technicznych, organizacyjnych, i prawnych)”¹. Struktura społeczna podlega ciągłym zmianom i zależna jest od wielu zmiennych. „Bezpieczeństwo traktowane jako dynamiczny układ zależności wymaga przyjęcia, że w centrum zainteresowania powinien być człowiek i jego potrzeby.”² Zatem więc sam proces dążenia do stanu bezpieczeństwa jest zależny od działalności człowieka, nieodzownie związanej z jego funkcjonowaniem w strukturach społeczeństwa. E. M. Marciniak słusznie zauważa, że „Poczucie bezpieczeństwa kształtowane jest także przez doskonalenie umiejętności związanych z praktycznym działaniem w różnych strefach życia oraz budowaniem własnej kondycji psychicznej”³.

Pochylając się nad istotą i znaczeniem bezpieczeństwa możemy zauważyć, że w zasadzie do każdej dziedziny życia możemy odpowiednio dopasować ten termin. Autorzy literatury na temat bezpieczeństwa stosują zróżnicowany system podziału, jednakże najczęściej spotykanym podziałem jest podział na bezpieczeństwo zewnętrzne państwa oraz wewnętrzne. Po-

¹ J. Gierszewski, *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Difin, Warszawa 2013, s. 14.

² Tamże, s. 14.

³ E. M. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Dom wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009, s. 64.

wszechny rozwój państwa przyczynił się do wyodrębnienia nowych płaszczyzn, tudzież stref, dzięki którym obszar bezpieczeństwa stale rozrasta się o nowe aspekty tego zagadnienia, które pomimo różnych uwarunkowań ściśle wiążą się ze sobą.

Bezpieczeństwo wewnętrzne możemy rozumieć jako ład, porządek oraz stabilność w strukturach funkcjonowania państwa, pozwalające na normalne funkcjonowanie państwa jako struktury organizacyjnej. Bezpieczeństwo zatem powinno zawierać w sobie wszystko to co jest związane z ładem oraz porządkiem na danym obszarze. Arkadiusz Sekściński w swojej pracy zauważa, że „W polskiej i zagranicznej literaturze przedmiotu dominują określenia wskazujące, że bezpieczeństwo wewnętrzne to stan struktur politycznych, społecznych i ekonomicznych, który zaspokaja potrzeby i aspiracje państwa oraz jego obywateli”⁴. Przez taką definicję rozumiemy również, że bezpieczeństwo wewnętrzne jest postrzegane jako pewna ograniczona i zamknięta przestrzeń. Zatem wszystko co będzie odnosiło się do bezpieczeństwa, będzie ściśle powiązane z terytorium danego państwa oraz ludności zamieszkującej go.

Bezpieczeństwo społeczne jest traktowane jako element wchodzący w skład bezpieczeństwa wewnętrznego. Ten szczególny rodzaj bezpieczeństwa można powiedzieć, że jest odpowiedzialny za „ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk (...) i (...) katastrof”⁵. Bezpieczeństwo to w dużym stopniu współgra i jest zależne od sytuacji politycznej, jak i ekonomicznej. Niekiedy w literaturze możemy się spotkać z utożsamianiem bezpieczeństwa społecznego z bezpieczeństwem socjalnym, jednak ja uważam, że bezpieczeństwo społeczne ma szersze spektrum znaczenia i odnosi się do ogółu społeczeństwa.

Bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny są tymi determinantami, które określają nam stan odczuwania potrzeby bezpieczeństwa przez obywatela. Bezsprzecznie jest to stan pożądany zarówno przez obywatela, jak i przez państwo. Jest on pewnego rodzaju nieosiągalnym dobrem, do którego nieustannie dążymy. Samo w sobie bezpieczeństwo publiczne odnosi się do sfer funkcjonowania państwa, natomiast pojęcie porządku publicznego zwraca nam uwagę na znacznie węższy zakres utrzymania porządku i norm. Potrzeby bezpieczeństwa i porządku publicznego możemy rozpatrywać w dwóch ujęciach: ujęciu podmiotowym i ujęciu przedmioto-

⁴ A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych*. Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”, Wydawca Ośrodek Analiz Politologicznych UW, Warszawa 2013, s. 69.

⁵ W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej*, Wyd. Towarzystwo Wiedzy Obronnej Warszawa 2010, s. 52.

wym. Pierwsze z nich stanowi swoisty rodzaj interakcji poszczególnych grup i jednostek społecznych z całością społeczeństwa, natomiast drugie wyróżnia dziedziny z zakresu działalności. Dziedziny te będą miały za zadanie określić cele realizacji wcześniej postawionych zadań oraz ich wykonanie w celu osiągnięcia pożądanego celu, jakim jest ochrona ludności. W. Kitler w swojej książce wyróżnia jedenaście takich dziedzin, z których każda porusza inną tematykę⁶. Analizując te dziedziny, zwracamy uwagę, jak ważna jest pozycja prawna w zakresie bezpieczeństwa, jasność i klarowność przepisów prawnych dających odpowiednie narzędzia do zwalczania zjawisk przestępczych. Zwrócono tu również uwagę na wzmocnienie pozycji funkcjonariuszy państwowych jako strażników społeczeństwa. W zakresie organizacyjnym podjęto temat organizacji jednolitego systemu ratowniczego, dającego spójność działania dla poszczególnych służb działających na rzecz bezpieczeństwa. Ważną rolę pełni tu również samorząd terytorialny który realizuje zadania z zakresu obrony cywilnej, jako ten organ, który znajduje się najbliżej społeczeństwa i udziela mu pomocy.

Sytuacja kryzysowa jako zagrożenie

Współczesne państwo, jak wiemy, dąży w swych priorytetach między innymi do zapewnienia bezpieczeństwa oraz zapobieżeniu wystąpienia niekorzystnego dla jego funkcjonowania zagrożenia. W tej sytuacji będziemy mieli do czynienia z sytuacją kryzysową, czyli stanem niepożądanym przez wszelkiego rodzaju organizacje czy państwo. Wszelkiego rodzaju katastrofy od zarania dziejów towarzyszyły ludzkości, tym samym stając się jej nieodzownym elementem. Niejednokrotnie w historii sytuacja kryzysowa była przyczyną nieodwracalnych skutków, dlatego też człowiek próbował przeciwdziałać tym sytuacjom. Zagrożenia w dzisiejszym świecie przybierają różną postać i mogą mieć różne znaczenie. Szybki rozwój cywilizacyjny czy też ocieplenie klimatu stawia przed nami coraz to nowe wyzwania.

Przejdźmy zatem do sedna sprawy i rozważmy, czym jest owa wspomniana sytuacja kryzysowa i jaki ma ona wpływ na bezpieczeństwo. Kryzys, jako samo słowo, nie mówi nam zbyt wiele, a dla przeciętnego obywatela skojarzenie to najczęściej będzie miało odnośnik do sytuacji gospodarczej. W kontekście bezpieczeństwa pojęcie to pojawia się w ustawie o zarządzaniu kryzysowym i opisuje sytuację kryzysową jako „sytuację będącą następstwem zagrożenia i prowadzącą w konsekwencji do zerwania lub znacznego naruszenia więzów społecznych przy równoczesnym poważnym

⁶ Tamże, s. 166-169.

zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych”⁷. Nadmienić trzeba jednak, że mówiąc o sytuacji kryzysowej musimy mieć świadomość tego, że do jej opanowania będą wystarczały siły i środki przysługujące w ramach środków konstytucyjnych, a naruszenie sytuacji, jakie spowodowała nie stwarza przesłanek do wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych.

Powstawanie sytuacji kryzysowych możemy podzielić na dwa rodzaje:

- Pierwszy rodzaj to te sytuacje, na które nie mamy wpływu i najczęściej są one związane z działaniem sił natury, np. powodzie, susze czy zjawiska pogodowe, noszące nazwę katastrof naturalnych.
- Drugi rodzaj to te sytuacje, które wynikają z działalności człowieka. Mogą to być zarówno awarie techniczne spowodowane ludzkim błędem, jak i te, które są skutkiem zakłócenia porządku publicznego czy też ataku terrorystycznego.

Te ostatnie nabierają szczególnego znaczenia na tle wydarzeń z 11 września 2001 r., kiedy to dokonano zamachu terrorystycznego na bliźniacze wieże World Trade Center w Stanach Zjednoczonych. Wiemy, że jest to realne zagrożenie bardzo trudne do przewidzenia, a jego skutki szczególne uderzają w społeczeństwo.

W celu prowadzenia skutecznego działania w sytuacjach kryzysowych powstało Zarządzanie Kryzysowe. Polega ono na przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu sytuacji kryzysowych opartych na działaniach „organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego (...) lub podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań”⁸. Wszystkie działania prowadzone w ramach Zarządzania Kryzysowego mają za zadanie przywrócenie stabilnej sytuacji, odbudowy infrastruktury czy też przywrócenia jej pożądanego stanu.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jako aspekt bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo wewnętrzne składa się z wielu elementów stanowiących jego zintegrowany system. Jednym z tych elementów jest Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. Definiowany jest on jako „jako integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmująca prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub

⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398, z 2020 r. poz. 148, 284, 374, 695, art. 3 ppk. 1).

⁸ Z. Kozłowski, W. Nosek, *Sytuacje kryzysowe*, Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, Piła 2008, s. 9.

środowiska”⁹. System ten opiera się na jednostkach ochrony przeciwpożarowej, inspekcjach, państwowym ratownictwie medycznym, systemie powiadamiania ratunkowego oraz innych formacjach, które zadeklarowały gotowość do podejmowania działań ratowniczych, jeśli zajdzie taka potrzeba.

Głównym założeniem przy tworzeniu Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego było stworzenie jednorodnego i zintegrowanego systemu, który skupiałby wokół siebie wszystkie podmioty ratownicze tak, aby była możliwość podjęcia odpowiednich działań w jak najkrótszym czasie.

Jako organ nadzorujący oraz zajmujący się organizacją Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego ustawodawca wskazuje Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, podlegającego właściwemu ministrowi. Organizacja KSRG została zaplanowana w taki sposób, aby działał on niejako na dwa sposoby. Sposoby te możemy nazwać wariantami. Warianty te pozwalają w sprawny i zorganizowany sposób na podejmowanie wszelkiego rodzaju działań na występujące zagrożenia. Wyżej wspomniane warianty to: czuwanie i reagowanie – „podejmowanie działań ratowniczych przez powiatowe, gminne ośrodki reagowania, czyli własne środki ratownicze”¹⁰ oraz działania z użyciem sił i środków – działania wymagające „użycia sił i środków spoza powiatu, czyli uruchamianie poziomu wspomaganie i koordynacji ze szczebla wojewódzkiego, a przy działaniach dużych lub złożonych uruchamiane są środki ze szczebla centralnego”¹¹.

Głównym dokumentem regulującym zakres funkcjonowania oraz określającym szczegółowość zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego¹². Rozporządzenie to w sposób szczegółowy określa zakres funkcjonowania systemu w poszczególnych sferach jego działania, a w szczególności:

- a) organizacji systemu KSRG na terenie powiatu, województwa oraz kraju,

⁹ J. Piwowarski, M. Rozwadowski, *System zarządzania kryzysowego jako element bezpieczeństwa narodowego*, [w:] artykuły naukowe ASO.A.7(1)/2016/344-368 ISSN 2300-1739 2016, s. 353.

¹⁰ J. Konieczny, M. Schroeder (red. nauk.), *Krajowy system Ratowniczo-Gaśniczy w latach 1995-2015. Postępy organizacyjno-prawne, logistyczne i taktyczno-ratownicze*, Garnmond Oficyna Wydawnicza, Inowrocław-Poznań-Warszawa 2015, s. 24.

¹¹ Tamże, s. 24.

¹² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, (Dz.U. 2017 poz. 1319).

- b) zasad ratownictwa technicznego, medycznego, ekologicznego oraz chemicznego,
- c) zasad dysponowania sił i środków do działań ratowniczych,
- d) zwalczania ognisk pożarowych oraz klęsk żywiołowych,
- e) sposobu kierowania działaniami ratowniczymi,
- f) sposobu prowadzenia dokumentacji dotyczącej KSRG,
- g) sposobu organizacji i funkcjonowania odwołów operacyjnych,
- h) sposobu organizacji stanowisk kierowania¹³.

Na podstawie powyższego schematu został dokonany podział wykonywanych czynności ratowniczych na dwie grupy:

- podstawowe czynności ratownicze – czynności wykonywane przez wszystkie jednostki KSRG, które zadeklarowały taką gotowość. Działają one z wykorzystaniem sprzętu określonego w standardzie wyposażenia w poszczególnych dziedzinach ratownictwa,
- Specjalistyczne czynności ratownicze – czynności wykonywane przez jednostki KSRG wyposażone w specjalistyczny sprzęt oraz posiadające odpowiednią ilość przeszkolonych w danym zakresie osób (tzw. Specjalistów), np. SGRchem-eko, czyli Specjalistyczna Grupa Ratownictwa chemiczno-ekologicznego.

W ramach swojego funkcjonowania wszystkie podmioty ratownicze będące jednostkami przeciwpożarowymi na potrzeby prowadzenia działań ratowniczych tworzą następującą strukturę:

- Rota – dwuosobowy zespół ratowników wykonujący czynności ratownicze, wchodzący w skład zastępu,
- Zastęp – jest to pododdział w sile od 3 do 6 ratowników, w tym dowódca, zastęp jest wyposażony w pojazd niezbędny do prowadzenia działań ratowniczych,
- Pluton – jest to pododdział w sile od trzech do czterech zastępów, w tym dowódca,
- Kompania – jest to pododdział w sile od ośmiu do szesnastu zastępów oraz dowódca,
- Batalion – jest to oddział w składzie od trzech do pięciu kompanii oraz dowódca i sztab,
- Brygada – jest to związek pododdziałów i oddziałów oraz dowódca wraz ze sztabem¹⁴.

¹³ Tamże, rozdz. 1 §1.

¹⁴ Tamże, rozdz. 2 §1, s. 5.

Na potrzeby realizacji Krajowego Systemu Gaśniczego tworzy się plany ratownicze. Plan ratowniczy jest to instrukcja postępowania oraz prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych „w czasie występowania katastrof, klęsk żywiołowych oraz zdarzeń nadzwyczajnych”¹⁵ występującym na danym terenie. W zależności od podziału administracyjnego wyróżniamy dwa plany: powiatowy plan ratowniczy oraz wojewódzki plan ratowniczy. Plan taki powstaje w oparciu o wnikliwą analizę mogących wystąpić zagrożeń na terenie powiatu i województwa. Na podstawie tej analizy ustalone zostaje zabezpieczenie operacyjne w postaci dostępnych sił i środków (podmiotów KSRG dla obszaru ryzyka). Plany zatwierdzane są przez odpowiedni organ administracji. I tak: plan ratowniczy powiatu zatwierdza starosta powiatowy, natomiast wojewódzki plan ratowniczy zatwierdza wojewoda. Oba te plany wymagają opiniowania właściwych terytorialnie komendantów: powiatowego i wojewódzkiego, z uwzględnieniem, że plan wojewódzki wymaga również opiniowania Komendanta Głównego PSP.

KSRG jest przygotowany do realizowania określonych zadań poprzez zastosowanie odpowiednich działań. Działania te sprowadzają się do czynności realizowanych na potrzeby bezpieczeństwa obywatela. Osiągnięcie pożądanego stanu bezpieczeństwa realizowane jest poprzez:

- 1) działania prowadzone w zakresie gaszenia pożarów, ich zmniejszenia oraz ograniczenia w wyniku prowadzonej prewencji przeciwpożarowej,
- 2) prowadzenie czynności i działań niezbędnych do ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska w czasie wystąpienia klęski żywiołowej,
- 3) prowadzenie działań ratowniczych z zakresu ratownictwa technicznego polegające na ochronie życia, zdrowia, mienia i środowiska poprzez „wykonanie czynności niezbędnych do poszukiwania oraz dotarcia do zagrożonych czy też poszkodowanych osób i zwierząt”¹⁶,
- 4) prowadzenie działań z zakresu ratownictwa chemiczno-ekologicznego poprzez niezbędne działania podejmowane w celu ograniczenia lub neutralizacji substancji niebezpiecznych w celu ratowania ludzi, zwierząt środowiska naturalnego oraz mienia,
- 5) prowadzenie działań z zakresu ratownictwa medycznego realizowane przez wykwalifikowanych ratowników oparte na kwalifikowanej pierwszej pomocy mające na celu ochronę życia i zdrowia.

¹⁵ J. Konieczny, M. Schroeder, *Krajowy system Ratowniczo-Gaśniczy w latach 1995-2015. Postępy organizacyjno-prawne, logistyczne i taktyczno-ratownicze*, Inowrocław-Poznań-Warszawa 2015, s. 27.

¹⁶ Tamże, s. 27.

Formacja Państwowej Straży Pożarnej. Jej organizacja oraz rola w zapewnieniu bezpieczeństwa

Państwowa Straż Pożarna jest fundamentalną strukturą w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym odpowiedzialną za realizowanie zadań na rzecz bezpieczeństwa. Jest jedną ze służb, która znajduje się najbliżej społeczeństwa i jak wynika z sondaży cieszy się ogromnym poparciem oraz zaufaniem wśród opinii publicznej. Zaufanie to wynika z różnorodności zakresu i dziedzin działania Państwowej Straży Pożarnej, począwszy od typowych zadań, jak gaszenie pożarów, kończąc na działaniach związanych z ratownictwem medycznym czy działalnością prewencyjną. Z mojego doświadczenia zawodowego mogę powiedzieć, że ludzie bardzo często nie wiedząc, gdzie się udać po pomoc zgłaszają się do straży pożarnej.

Podstawnym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie tej służby mundurowej jest ustawa *o Państwowej Straży Pożarnej*¹⁷, a także ustawa *o ochronie przeciwpożarowej*¹⁸. W myśl ustawy o PSP formacja ta jest określana jako umundurowana i zawodowa, czyli zajmująca się profesjonalnie działaniami formacja wyposażona w sprzęt pozwalający podejmować działania związane z eliminacją zagrożeń pożarowych, klęsk żywiołowych czy też innych miejscowych zagrożeń. Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej określa jakie jednostki i organizacje mogą być zaliczane do formacji jednostek ochrony przeciwpożarowej, a są to:

- jednostki Państwowej Straży Pożarnej,
- jednostki Wojskowej Straży Pożarnej,
- jednostki zakładowe straży pożarnej,
- jednostki zakładowych służb ratowniczych,
- gminna straż pożarna,
- jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej oraz ich związek (ZOSP),
- inne jednostki ratownicze, które posiadają odpowiednie wyposażenie oraz wyraziły gotowość do podjęcia działań ratowniczo-gaśniczych.

Państwowej Straży Pożarnej przydzielony został duży zakres działalności. Ustawodawca zakres ten umiejscowił w ustawie, wyodrębniając następujące zadania:

- 1) „rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;

¹⁷ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o Państwowej Straży Pożarnej*, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1499, 1635, 1726, 2020).

¹⁸ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej*, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1372, 1518, 1593, z 2020 r. poz. 471).

- 2) organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń;
- 3) wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze;
- 4) kształcenie kadr dla potrzeb Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności;
- 5) nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych;
- 6) prowadzenie prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności;
- 7) współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych;
- 8) współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- 9) realizacja innych zadań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych”¹⁹.

Państwowa Straż Pożarna jest głównym organem do zwalczania zaistniałych niebezpiecznych sytuacji, natomiast nieco inaczej ma się sprawa w jednostkach administracyjnych, które są podległe Ministrowi Obrony Narodowej. Wynika to z faktu, iż jednostki te mogą posiadać lub posiadają znaczne ilości materiałów wybuchowych i właśnie ze względu na to mają wyodrębnione osobne przepisy ochrony przeciwpożarowej, które znajdują swoją regulację w osobnym rozporządzeniu z dnia 9 lipca 1992 r. w *sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Straż Pożarną*.

W trakcie prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych funkcjonariuszom Państwowej Straży pożarnej przysługuje szereg uprawnień, na mocy których mogą oni korzystać ze środków na co dzień ograniczonych prawnie. Do takich przywilejów możemy tu zaliczyć: prawo do „korzystania z dróg, gruntów i zbiorników wodnych państwowych, komunalnych i prywatnych ujęć wodnych i środków gaśniczych”²⁰. W razie zaistnienia sytuacji, w których użycie normalnych środków okazuje się niewystarczające kierującemu działaniem ratowniczym posiada prawo do:

¹⁹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, rozdz. 1, art. 1, pkt. 2.

²⁰ M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora, *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 126.

- 1) ewakuacji zagrożonych ludzi i mienia poza teren objęty działaniami,
- 2) przeprowadzenia odpowiednich prac rozbiórkowo wyburzeniowych,
- 3) na potrzeby prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych wstrzymać ruch lądowy,
- 4) wydanie zakazu przebywania osób w miejscu do tego niedozwolonym (zazwyczaj jest to teren objęty działaniami),
- 5) przejęcia w użytkowanie pojazdów, przedmiotów niezbędnych dla dobra prowadzenia akcji (wymaga to sporządzenia odpowiedniej dokumentacji).

Naczelnym organem sprawującym nadzór nad Państwową Strażą Pożarną jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej. Jest on organem podlegającym Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Komendant Główny zostaje powołany przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra. Zadania wyznaczone Komendantowi Głównemu są zawarte w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej.

System organizacyjny PSP stanowi podział administracyjny na województwa oraz Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej jako organ nadzorujący. W każdym z województw wyodrębniona została naczelna jednostka administracyjna odpowiedzialna za organizację oraz pracę systemu ratowniczo-gaśniczego nazywana Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej. I tak, w tym systemie funkcjonuje 16 Komend, na czele każdej z nich stoi powoływany przez Komendanta Głównego Komendant Wojewódzki wraz ze swoimi zastępcami. Strukturę wojewódzką stanowią Komendy Powiatowe oraz Miejskie, na czele których stoją odpowiednio: Komendant Powiatowy oraz Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej. Ilość komend Powiatowych i Miejskich w Polsce przedstawia się w liczbie 335, natomiast Jednostki Ratowniczo-Gaśnicze stanowiące trzon działań ratowniczych na etapie interwencyjnym przedstawiają się w liczbie 496.

Ze względu na wielkość Komendy zostały one podzielone, biorąc pod uwagę liczbę ludności na danym obszarze działalności komendy, i prezentuje się on następująco:

- I kategoria to komendy wojewódzkie umiejscowione w województwach o liczbie stałych mieszkańców nie mniejszej niż 2,5 miliona,
- II kategoria to komendy wojewódzkie umiejscowione w województwach o liczbie stałych mieszkańców mniejszej niż 2,5 miliona.

Odpowiednio do powyższego podziału komendy powiatowe i miejskie zostały podzielone na następujące kategorie:

- I kategoria – komendy w powiatach lub miastach na prawach powiatu, w których liczba mieszkańców nie jest mniejsza niż 600 tysięcy,
- II kategoria – komendy w powiatach lub miastach na prawach powiatu, w których liczba mieszkańców mieści się w granicach 200 tysięcy do 600 tysięcy,
- III kategoria – komendy w powiatach lub miastach na prawach powiatu, w których liczba mieszkańców jest poniżej 200 tysięcy jednak nie mniej niż 100 tysięcy,
- IV kategoria – komendy w powiatach lub miastach na prawach powiatu, w których liczba mieszkańców jest poniżej 100 tysięcy jednak nie mniej niż 50 tysięcy,
- V kategoria – komendy w powiatach, w których liczba mieszkańców wynosi poniżej 50 tysięcy.

W każdej z komend, w zależności od zaistniałych potrzeb, tworzone są odpowiednie komórki lub wydziały odpowiedzialne za funkcjonowanie poszczególnych komend na danym obszarze administracyjnym.

Podsumowanie

Podsumowując można powiedzieć, że bezpieczeństwo jest bardzo ważnym aspektem życia każdego obywatela, niezależnie czy chodzi tu o bezpieczeństwo ekonomiczne, własne czy lokalne.

Podstawowym organizatorem bezpieczeństwa jest państwo. Realizuje ono ten proces poprzez odpowiednie organy administracyjne oraz służby porządkowo-ratownicze. Jednym z ważniejszych systemów działających na rzecz bezpieczeństwa obywatela jest Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy wraz z wiodącą służbą ratowniczą, jaką jest Państwowa Straż Pożarna. Służba ta wyposażona jest w specjalistyczny sprzęt oraz wykwalifikowaną kadrę podejmującą odpowiednie działania w sytuacji zagrożenia obywatela.

Podmioty ratownicze zrzeszone w KSRG posiadają odpowiednie standardy działania, wspomagane poprzez systemy alarmowania oraz łączności. Najważniejszym zadaniem, jakie jest stawiane przed Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym, jest ochrona życia, zdrowia, środowiska oraz mienia. Ciągły pęd gospodarczy oraz rozwój technologiczny stawia coraz to nowe wyzwania przed tym systemem co sprawia, że system ten musi stale ewaluować.

Literatura

1. Gierszewski J., *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Wydaw. Difin, Warszawa 2013.
2. Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej*, Wydaw. Towarzystwo Wiedzy Obronnej Warszawa 2010.
3. Konieczny J., Schroeder M. (red. nauk.), *Krajowy system Ratowniczo-Gaśniczy w latach 1995-2015. Postępy organizacyjno-prawne, logistyczne i taktyczno-ratownicze*, Garmond Oficyna Wydawnicza, Inowrocław-Poznań-Warszawa 2015.
4. Kozłowski Z., Nosek W., *Sytuacje kryzysowe*, Wydaw. Wyższej Szkoły Policji w Pile, Piła 2008.
5. Marciniak E. M., *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
6. Piwowarski J., Rozwadomski M., *System zarządzania kryzysowego jako element bezpieczeństwa narodowego*, [w:] ASO.A.7(1)/2016/344-368, ISSN 2300-1739 2016.
7. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, (Dz.U. 2017 poz. 1319).
8. Sekściński A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne zrozumienie w naukach politycznych*. Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”, Wydawca Ośrodek Analiz Politologicznych UW, Warszawa 2013.
9. Tabaszewski K., *Rola Państwowej Straży Pożarnej w zapewnieniu bezpieczeństwa społeczności lokalnej gminy Nysa na przykładzie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nysie*, praca dyplomowa magisterska, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
10. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398, z 2020 r. poz. 148, 284, 374, 695, art. 3 ppk. 1).
11. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1499, 1635, 1726, 2020).
12. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1372, 1518, 1593, z 2020 r. poz. 471).
13. Zdyb M., Stelmasiak J., Sikora K., *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

SELECTED ELEMENTS OF THE ACTIVITIES STATE FIRE SERVICE IN THE PROCESS OF ENSURING THE SAFETY OF POPULATION

Abstract

Security is an extremely important element of the functioning of the state. When the generally prevailing legal principles and norms are upset, we are dealing with a threat that may turn into a crisis situation. In order to respond to such threats, the state has appropriate rescue services. These services operate under a common system, which is the National Rescue and Fire Fighting System, and the National Fire Service is mentioned as the leading service, due to the scope of its operation.

Key words

security, crisis situation, State Fire Services, National Fire Safety System



lic. Krzysztof Tabaszewski

Od 2013 funkcjonariusz Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nysie. W 2015 roku ukończył studia I stopnia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne. Podnosząc swoje kwalifikacje w 2020 r. został absolwentem studiów II stopnia na tym samym kierunku studiów w PWSZ w Nysie. Pracę magisterską pisał w oparciu o posiadane doświadczenie zawodowe zdobyte w toku pełnienia służby. W obrębie jego zainteresowań naukowych mieści się m.in. bezpieczeństwo społeczności lokalnych, historia pożarnictwa, Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy i jego funkcjonowanie oraz wszelkiego rodzaju nowości technologiczne wykorzystywane w Państwowej Straży Pożarnej.

WSPÓŁDZIAŁANIE JEDNOSTEK STRAŻY POŻARNEJ Z ZESPOŁAMI RATOWNICTWA MEDYCZNEGO

Streszczenie

Artykuł ten podejmuje tematykę współpracy Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczych Straży Pożarnych z zespołami ratownictwa medycznego. Wobec przyjętego w Polsce modelu zapewniania bezpieczeństwa państwa na płaszczyźnie ratownictwa jednostki te są zobowiązane do nawiązywania stałego kontaktu, który przekłada się na obraz bezpośrednio prowadzonych akcji ratowniczych. Relacje zachodzące między tymi podmiotami kształtowane są w obliczu czynników je charakteryzujących, a także wobec uwarunkowań zewnętrznych. Odpowiednie wykorzystanie silnych stron, zapoznanie się z obecnymi słabościami, wykorzystywanie szans oraz niwelowanie zagrożeń pozwalają na dostosowanie strategii działania, w celu kontynuowania współpracy.

Słowa kluczowe

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, bezpieczeństwo wewnętrzne, system Państwowe Ratownictwo Medyczne

Wstęp

Na przestrzeni wieków dynamiczny rozwój nauki pozwalał na niwelowanie bezpośrednich zagrożeń zdrowia i życia, jednocześnie odkrywając przed człowiekiem kolejne z nich. Środkiem zaradczym na niezwykle niestabilność sfery bezpieczeństwa zdrowotnego, czy szerzej bezpieczeństwa wewnętrznego, okazują się być systemy ratownicze złożone z wielu wyspecjalizowanych jednostek. Artykuł ten w znaczącym stopniu odnosi się do badań zrealizowanych w ramach pracy licencjackiej¹.

Chcąc zrozumieć kompleksowo rozbudowane struktury ratownicze funkcjonujące na początku XXI wieku w Polsce, należy rozpocząć rozważania u podstaw powstania poszczególnych formacji.

Struktury pożarnicze rozwijały się na przestrzeni lat, w celu gaszenia pożarów. Wraz z ich obecnością pojawiały się rozwiązania prawne dotyczące m.in. zagospodarowania przestrzennego miast i obowiązków mieszkańców. Zjawiska występowania pożarów były bezpośrednio powiązane z obecnością

¹ T. Pietraszko, *Współpraca jednostek straży pożarnej z elementami systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne*, praca dyplomowa licencjacka, WNoB PWSZ w Nysie, Nysa 2020.

osób, które w kontakcie z ogniem wymagały zaopatrzenia medycznego. Przykładem tej sytuacji jest powstanie pierwszego polskiego pogotowia ratunkowego w 1891 roku, w Krakowie, które wzorowane było na jednostkach wiedeńskich. Mieściło się ono w budynku straży pożarnej i wynikało bezpośrednio z potrzeby zaopatrywania osób poszkodowanych, w związku z faktem powstawania wielu pożarów na terenie miasta. Przykład ten wskazuje na to, że płaszczyzna ratownictwa ludzi od wielu lat wiąże ze sobą wiele jednostek o różnym przeznaczeniu w celu zaopatrywania zdarzeń.

Biorąc powyższe pod uwagę, działający w Polsce Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jest strukturą, która wyewoluowała na przestrzeni lat i działa na płaszczyźnie szeroko pojętego ratownictwa. Moment, w którym zauważalna jest metamorfoza ratownictwa polskiego, to czas transformacji ustrojowej. Podstawowy zakres zadań skupiający się jedynie na gaszeniu pożarów, został poszerzony o kilka wciąż rozszerzających się filarów, wśród których wyróżniamy m.in.: walkę klęskami żywiołowymi, ratownictwo chemiczne, techniczne, ekologiczne oraz ratownictwo medyczne.

W dzisiejszych czasach Państwowa Straż Pożarna spełnia funkcję spajającą wspomniany system i poprzez dowodzenie koordynuje poszczególnych jego uczestników. Najlicniejszą grupą systemu są Ochotnicze Straże Pożarne, których obecność znacznie zwiększa możliwości reagowania na zaistniałe zagrożenia. Oprócz wspomnianych uczestników, struktura ta jest wspierana przez wiele innych organizacji, których celem jest ochrona zdrowia i życia. Wśród nich najważniejszym filarem jest system Państwowe Ratownictwo Medyczne.

Specyfika współdziałania straży pożarnej z zespołami ratownictwa medycznego

Współdziałanie Państwowej Straży Pożarnej, jednostek ochotniczych i służb medycznych w formie bezpośredniej zachodzi podczas prowadzenia działań ratowniczych. Każdy z uczestników potencjalnie zaistniałego zdarzenia zaopatruje jego pewną część, by finalnie wszystkie wykonane czynności przełożyły się na neutralizację zagrożeń i minimalizację ich skutków.

Obszarem wspólnym dla personelu medycznego i przedstawicieli jednostek ochrony przeciwpożarowej są działania podejmowane w celu zabezpieczenia osób poszkodowanych.

W przypadku podejmowania akcji ratunkowej Państwowa Straż Pożarna i ochotnicze straże pożarne dysponują siłami i środkami, dzięki którym na potrzeby prowadzenia dalszej akcji, można zabezpieczyć miejsce zdarzenia poprzez neutralizację zaistniałych i możliwie kolejnych zagrożeń, ewakuację poszkodowanych osób z miejsca niebezpiecznego, np. poprzez

wydobycie osoby zakleszczonej w uszkodzonym pojeździe, oraz podjęcie czynności z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy mających na celu zaopatrzenie osób poszkodowanych.

Ze względu na specyfikę zdarzenia wiele z wymienionych czynności może odbywać się w obszarze niedostępnym dla personelu medycznego. Sytuacja ta ma miejsce w przypadku wyznaczenia przez osobę kierującą działaniami ratowniczymi strefy uznanej za niebezpieczną, w której działać mogą jedynie odpowiednio zabezpieczeni ratownicy. Istotnymi atutami jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego jest posiadanie na wyposażeniu specjalistycznego sprzętu hydraulicznego, który niejednokrotnie jest niezbędny do ewakuacji osób poszkodowanych z pojazdów w wyniku zaistniałego wypadku komunikacyjnego.

Kolejnym zadaniem, które Państwowa Straż Pożarna i strażę ochotnicze są w stanie wykonać na rzecz współpracowania z elementami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego, jest udzielanie kwalifikowanej pierwszej pomocy. Wszyscy ratownicy biorący udział w zdarzeniach są szkoleni w tym kierunku. Fakt ten jest często wykorzystywany w przypadku braku dostępnych ambulansów. W mediach coraz częściej można usłyszeć o ratownikach straży pożarnej, którzy zostali zadysponowani w celu udzielenia pomocy medycznej. Przeszkolenie wszystkich aktywnych członków Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego jest niezwykle cenne z uwagi na możliwość wystąpienia zdarzeń masowych, mnogich i katastrof. Osoby te są w stanie w pewien sposób uzupełnić braki wynikające z niewystarczającej ilości ambulansów dostępnych na danym obszarze.

Oprócz wiedzy i umiejętności posiadanych przez członków jednostek ochrony przeciwpożarowej, na gotowość niesienia pomocy składa się również wyposażenie, którym muszą oni dysponować. W najbardziej podstawowym wariantcie podejmowanej gotowości operacyjnej jednostka powinna posiadać: zestaw ratownictwa medycznego R1 i nosze miękkie. Wśród zaleceń znajduje się także defibrylator zautomatyzowany, deska ortopedyczna, butla z tlenem i zestaw do segregacji poszkodowanych².

Na mocy ustawy z 8 września 2006 roku *o Państwowym Ratownictwie Medycznym*, zespoły ratownictwa medycznego realizują szereg zadań, spośród których najważniejszym jest udzielanie osobom w nagłym stanie zagrożenia zdrowia i życia świadczeń określanych mianem medycznych czynności ratunkowych. Są to świadczenia opieki zdrowotnej udzielane przez jednostkę systemu w warunkach pozaszpitalnych, w celu ratowania osób w stanie

² *Zasady organizacji ratownictwa medycznego w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym*, Warszawa, lipiec 2013, s. 19.

nagłego zagrożenia zdrowotnego³. W bardzo wielu przypadkach załoga ambulansu przejmuje zabezpieczonego w granicach kwalifikowanej pierwszej pomocy poszkodowanego z rąk jednostek ochrony przeciwpożarowej. Współpraca w tym momencie powinna polegać na wymianie informacji, tj. na przekazaniu wywiadu chorobowego, który pozwoli personelowi medycznemu na ustalenie kluczowych dla podejmowanych czynności faktów. W przypadku zdarzeń masowych kluczową rolę odgrywa wyznaczenie przez kierującego działaniami ratowniczymi koordynatora medycznych działań ratowniczych, w celu prowadzenia nadzoru nad medycznymi działaniami ratowniczymi służb i podmiotów ratowniczych. W przypadku zespołu ratownictwa medycznego typu S jest to lekarz, a w przypadku jego braku ratownik medyczny lub pielęgniarka systemu⁴. Wyznaczenie tego stanowiska pozwala na usystematyzowanie działań i sprawną komunikację między personelem pożarniczym i medycznym.

W warunkach prowadzenia akcji ratowniczej strażacy niejednokrotnie pomagają ratownikom medycznym w wykonywaniu wielu czynności, m.in. transportowaniu osób poszkodowanych, prowadzeniu resuscytacji krążeniowo-oddechowej, zapewnieniu komfortu psychicznego zarówno poszkodowanym, jak i świadkom zdarzenia.

Gotowość operacyjna PSP utrzymywana jest na bardzo wysokim poziomie. Sytuacją bardzo korzystną jest niemal schematycznie wyglądający przebieg akcji, podczas której jednostki pożarnicze docierają na miejsca zdarzeń jako pierwsze, by zabezpieczyć miejsce zdarzenia i ewakuować osoby poszkodowane z miejsc niebezpiecznych, po czym wstępnie zabezpieczonych pacjentów przekazać zespołom ratownictwa medycznego.

Stosunki między omawianymi służbami są zwykle bardzo przyjazne, przy jednoczesnym zachowaniu w pełni profesjonalnego podejścia do wykonywanych zadań. Bardzo korzystnym zjawiskiem działającym na rzecz poprawy jakości współpracy jest prowadzenie wspólnych ćwiczeń, choć nie jest to często praktykowane. Symulowane sytuacje pozwalają każdemu z uczestników na przećwiczenie praktycznych aspektów prowadzenia wspólnych działań, przy jednoczesnym podjęciu tematyki teoretycznej, polegającej na omówieniu błędów i poszukiwaniu możliwych rozwiązań. Badania zrealizowane w ramach studiów licencjackich na kierunku ratownictwo medyczne⁵ w PWSZ w Nysie pozwoliły mi jasno stwierdzić, że największy problem,

³ Art. 2 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

⁴ *Zasady organizacji ratownictwa medycznego...*, op. cit., s. 6.

⁵ T. Pietraszko, *Ocena stanu wiedzy ratowników Ochotniczych Straży Pożarnej z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk Medycznych PWSZ w Nysie, Nysa 2020.

z jakim borykają się ratownicy, to zastosowanie zagadnień teoretycznych w rzeczywistości, co jednocześnie pokazuje, jak duże znaczenie ma nawiązywanie kontaktów między służbami podczas wspólnych ćwiczeń.

Czynniki oddziaływujące na zachodzącą współpracę

Realizując jednocześnie studia na Wydziale Nauk Medycznych na kierunku ratownictwo medyczne oraz na Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne mogłem realizować badania poświęcone procesom współpracy wielu służb w akcjach ratunkowych. Przy czym badania przeprowadzone na potrzeby pracy licencjackiej pt. *Współpraca jednostek straży pożarnej z elementami systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne* pozwoliły wyłonić czynniki mające najistotniejszy wpływ na proces współpracy zachodzącej między badanymi podmiotami, tj. jednostkami ratowniczo-gaśniczymi straży pożarnych (PSP oraz OSP), a także jednostkami wchodzącymi w skład systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne.

Na podstawie metody sondażu diagnostycznego, przy użyciu kwestionariuszy wywiadów, skonfrontowałem stanowiska czterech respondentów. Dwóch z nich należało do struktur Państwowej Straży Pożarnej, dwóch pozostałych było przedstawicielami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego. Efektem przeprowadzonych badań jest tabela nr 1 przedstawiająca wspomniane czynniki z podziałem na te zaliczane do stron silnych, słabych, szans oraz zagrożeń.

Przedstawione w tabeli opinie respondentów dotyczące silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń skonfrontowałem z dostępną mi wiedzą, opinią osób biorących czynny udział w strukturach ratowniczych oraz własnym doświadczeniem pozyskanym podczas praktyk studenckich oraz działalności w Ochotniczej Straży Pożarnej w Grabinie. Rozważania te pozwoliły na przypisanie odpowiednich wartości odzwierciedlających siłę oddziaływania konkretnego czynnika na badany proces współpracy.

Do zdecydowanych atutów ułatwiających działanie poprzez wprowadzanie swego rodzaju automatyzmów należy standaryzacja procedur oraz unifikacja sprzętu. Pozwala to na swobodną wymianę wyposażenia oraz wykorzystywanie umiejętności strażaków, w celu zapewniania wysoko wykwalifikowanej pomocy osobom poszkodowanym.

Zjawisko podejmowania przez niektóre osoby pracy zarówno w szeregach straży pożarnej, jak i pogotowia ratunkowego jest stroną silną, która ma według mnie największy wpływ na obraz podejmowanych w dzisiejszych czasach akcji ratunkowych w Polsce. Pracownicy obecni w obu strukturach, mocno spajają system, dzięki znajomości zalet, wad, potrzeb i braków każdej ze służb. Personel ten jest często włączony do kadry zarządzającej, w celu koordynowania działań.

Tabela 1. Wartości wagowe czynników oddziałujących na zachodzącą współpracę

Silne strony	Waga	Słabe strony	Waga
Unifikacja sprzętu	0,25	Użytkowanie wyeksploatowanego sprzętu	0,20
Obecność strażaków z wykształceniem medycznym	0,35	Znikoma ilość wspólnych manewrów	0,35
Przejawianie chęci współpracy	0,15	Niewykorzystanie potencjału łączności radiowej	0,10
Standaryzacja procedur ratowniczych	0,25	Braki kadrowe	0,25
Suma	1,00	Suma	1,00
Szanse	Waga	Zagrożenia	Waga
Działalność Centrów Powiadamiania Ratunkowego jako koordynatora wszystkich służb potrzebnych do zabezpieczenia zdarzeń	0,50	Regulacje prawne uniemożliwiające strażakom z tytułem ratownika medycznego wykorzystywanie w pełni kompetencji medycznych	0,30
Rozwój działalności naukowej dotyczącej obszaru ratownictwa	0,05	Brak struktur samorządu terytorialnego koordynujących działania PSP i PRM na poziomie powiatowym	0,25
Działalność organizacji pozarządowych nakierowana na integrację służb ratunkowych	0,25	Brak ambulansów przeznaczonych wyłącznie na potrzeby działań prowadzonych z udziałem jednostek straży pożarnych	0,05
Możliwość wzorowania się na modelach ratownictwa wykorzystywanych w innych państwach świata	0,20	Nakładanie na strażaków i ratowników medycznych obowiązków nieprzewidzianych w wykonywanych przez nich zawodach	0,40
Suma	1,00	Suma	1,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Obłój K., *Strategia organizacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 348-356

Do ostatniej z wyróżnionych silnych stron, należy przejawianie chęci współpracy. Jest to niezwykle ważne, ponieważ pozwala na zachowanie przyjaznej atmosfery, a to może korzystnie wpływać na rezultaty prowadzonych akcji. Służby te są w stosowanym w Polsce systemie ściśle powiązane, a taka postawa zdecydowanie ułatwia przezwyciężanie napotykanymi przeciwnościami.

Przechodząc do negatywnych aspektów wnętrza procesu współpracy, pierwszym z nich jest wspomniana już uprzednio, znikoma ilość wspólnych manewrów. W trakcie prowadzenia akcji ratunkowej kluczowym czynnikiem determinującym powodzenie jest czas, który należy poświęcić na właściwe działania. Panują wówczas zasady takie jak: maksimum treści, minimum słów. Podczas wspólnych ćwiczeń, przedstawiciele służb mogą pozwolić sobie na dyskusję w celu analizy zaistniałych problemów i ich rozwiązania.

Kolejnym czynnikiem należącym do słabych stron jest użytkowanie wyeksploatowanego sprzętu. Urządzenia starego typu będące w użyciu wiele lat, mogą zawieść w każdej chwili. Na przykładzie sprzętów hydraulicznych, może być to jedyna możliwość na wydobywanie uszkodzonego z trudno dostępnego miejsca.

Kolejnym z zauważonych problemów jest niewykorzystanie potencjału łączności radiowej. Aspekt ten odnosi się w głównej mierze do personelu zespołów ratownictwa medycznego. Korzystanie z radiotelefonów zdecydowanie skraca czas przekazywania informacji, a ich umiejętne użytkowanie mogłoby korzystnie wpłynąć na obraz zachodzącej współpracy.

Ostatnią słabą stroną są braki kadrowe, które mają miejsce głównie w obszarze ochrony zdrowia. Próbą załagodzenia tego zjawiska jest obsadzanie pustych zmian przez pracowników w ramach godzin nadliczbowych. Ratownicy medyczni, poprzez intensyfikację pracy, mogą doprowadzić do obniżenia jakości wykonywanych świadczeń z powodu zmęczenia i przepracowania.

Funkcjonowanie Centrów Powiadamiania Ratunkowego umożliwia nawiązanie współpracy straży pożarnej i zespołów ratownictwa medycznego. Są to jednostki obsługujące zgłoszenia kierowane na numery alarmowe, umożliwiając tym samym przekazanie zgłoszenia, w celu zaangażowania właściwych zasobów ratowniczych⁶. Centra te, poprzez koordynację i dysponowanie możliwie potrzebnymi służbami, zwiększają szanse na kompleksowe zapatrywanie zdarzeń i neutralizację zagrożeń.

Kolejną uwzględnioną przez mnie szansą jest zainteresowanie organizacji pozarządowych integracją środowiska ratowniczego. Powstawanie stowarzyszeń zaangażowanych w tworzenie miejsc wspólnej dyskusji daje możliwość postulowania pewnych zmian na podstawie wspólnie wypracowanych wniosków.

Niemal równie korzystnym zjawiskiem jest rozwój działalności naukowej z obszaru ratownictwa. Prowadzenie badań dotyczących różnych dziedzin naukowych, a w szczególności medycyny ratunkowej może wpływać na modernizację stosowanych schematów. Idealnym biegiem zdarzeń jest rosnąca skuteczność działań ratunkowych, dzięki czynionym postępom

⁶ Art. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego.

naukowym. Jedną z najznamienitszych organizacji skupiających się na standaryzacji działań ratowniczych jest Europejska Rada Resuscytacji.

Ostatnią z wyróżnionych szans jest wzorowanie się na systemach ratownictwa innych państw. Zostało już wspomniane, iż pierwsza stacja pogotowia została utworzona w Krakowie, na wzór jednostki zagranicznej, a więc adaptacja obcych elementów, w celu osiągnięcia rozwoju miała i ma wciąż miejsce. Wymiana doświadczeń oraz rozwiązań przyjmowanych w różnych systemach pozwala na zwiększenie poziomu wykonywanych świadczeń.

Wśród zagrożeń mających drastyczny wpływ na obraz współpracy jednostek straży pożarnych i pogotowia ratunkowego, jedną z bolączek wspólnego systemu są uregulowania prawne uniemożliwiające strażakom z tytułem ratownika medycznego wykorzystywanie w pełni kompetencji medycznych, w czasie prowadzenia działań z ramienia Państwowej Straży Pożarnej. Personel ten w wielu przypadkach z racji chęci niesienia pomocy przekracza swoje uprawnienia, korzystając w pełni ze swojej wiedzy.

Zagrożeniem wskazanym przez respondentów z grona ochrony przeciwpożarowej jest brak zaangażowania samorządu terytorialnego w koordynację systemu ratowniczego. W większości przypadków czynna aktywność gmin sprowadza się jedynie do finansowania działalności OSP, choć i w tym przypadku możliwości wielu samorządów są mocno ograniczone.

Kolejnym czynnikiem zagrażającym płynności współpracy omawianych podmiotów jest brak ambulansów, których przeznaczenie ograniczałoby się jedynie do potrzeb Państwowej Straży Pożarnej. Mimo wielu starań i niezwykle rozwiniętego systemu dysponowania zespołami ratownictwa medycznego, zdarzają się sytuacje, w których personel medyczny jest niedostępny z powodu aktywności na rzecz innych wezwań. W takim przypadku dużym ułatwieniem byłoby istnienie jednostki na stałe obecnej przy jednostkach ochrony przeciwpożarowej.

Ostatnim z zagrożeń, które ma potencjalnie największy wpływ na cały obraz integracji środowiska ratowniczego jest obarczanie personelu obowiązkami niezwiązanymi z ich przeznaczeniem. Tego rodzaju praktyki zdecydowanie przeciążają system frustrując jego uczestników. Podciąganie pewnych działań pod kompetencje danej służby, zaciera granice jej właściwego funkcjonowania, a intensyfikacja takich sytuacji ma działanie mocno destruktywne.

Na podstawie omówionych powyżej silnych i słabych stron, szans i zagrożeń procesu współpracy straży pożarnych z systemem Państwowego Ratownictwa Medycznego odpowiedziałem na szereg pytań pomocniczych, które pozwoliły ustalić istnienie korelacji między poszczególnymi czynnikami, bądź jej brak. Wyniki tego postępowania przedstawiłem obrazowo, jako macierz punktową pod postacią tabeli nr 2.

Tabela 2. Macierz punktowa

		SZANSE (O)				ZAGROŻENIA (T)			
		O1	O2	O3	O4	T1	T2	T3	T4
SILNE STRONY (S)	S1	1	1	0	1	1	0	1	0
	S2	1	1	1	1	0	1	1	0
	S3	1	1	1	0	0	1	1	0
	S4	1	1	0	1	1	0	1	0
SŁABE STRONY (W)	W1	1	0	1	0	0	0	1	0
	W2	1	1	1	1	0	1	0	0
	W3	1	0	0	0	0	0	0	0
	W4	0	0	0	1	1	0	1	1

Źródło: Opracowanie na podstawie: *Obtój K., Strategia organizacji, op. cit., s. 348-356*

Sporządzenie macierzy punktowej było pomocnym krokiem, w celu wykonania obliczeń ilości oddziaływań i iloczynu wagi interakcji atrybutów wśród poszczególnych relacji środowiska wewnętrznego i zewnętrznego, tj. stron silnych i słabszych z szansami i zagrożeniami.

Proponowany dalszy rozwój współpracy

Tabela nr 3 ukazuje wyniki przeprowadzonych obliczeń, na których podstawie został wybrany sugerowany model strategii. Prowadzone przeze mnie badania wykazały, że zdecydowanie najczęściej interakcji zachodzi pomiędzy stronami silnymi a szansami, co przekłada się jednocześnie na wysokość sumy ich iloczynów.

Tabela 3. Zbiornicze zestawienie uzyskanych wyników

Kombinacja	Wynik analizy SWOT	
	Suma interakcji	Suma iloczynów
Silne strony/Szanse	26/2	6,65
Silne strony/ Zagrożenia	16/2	3,3
Słabe strony/ Szanse	16/2	4,9
Słabe strony/ Zagrożenia	10/2	2,45

Źródło: Opracowanie na podstawie: *Obtój K., Strategia organizacji, op. cit., s. 348-356*

W oparciu o przeprowadzoną analizę SWOT można stwierdzić, że najkorzystniejszym rodzajem strategii jest strategia maxi-maxi. Model ten charakteryzuje się maksymalnym wykorzystywaniem silnych stron wnętrza podmiotu oraz szans pojawiających się w obszarze jego otoczenia.

Wykorzystując silne strony, jakimi jest unifikacja sprzętu i standaryzacja procedur można wykorzystać wiele szans. Centra Powiadamiania Ratunkowego są świadome podobieństw w postępowaniach i wyposażeniu służb, dzięki czemu w przypadku braku dostępności ambulansów, mogą zadysponować jednostki ochrony przeciwpożarowej, które na podstawie dostępnych sił i środków są w stanie udzielić pomocy w granicach kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Przykład tej jednolitości pozwala na poczynienie istotnych postępów w dziedzinie nauki. W sytuacji, gdy różne służby korzystają z podobnych rozwiązań, są w stanie zauważyć wiele zalet i wad ich zastosowań. Odpowiednie badania i statystyki mogłyby w znaczny sposób przyczynić się do poprawy jakości udzielanej pomocy.

Gdyby w dużej mierze zunifikowany sprzęt i wiele cech wspólnych procedur udzielania pomocy odnieść do systemów zastosowanych w innych państwach, oddziaływanie na tej płaszczyźnie pozwoli na wysnucie pewnych wniosków, na podstawie których można będzie zauważyć wiele zalet i wad zarówno systemu polskiego, jak i porównywanego.

Następną z silnych stron jest obecność w infrastrukturze ratowniczej strażaków z wykształceniem medycznym. Informacja ta jest wykorzystywana przez Centra Powiadamiania Ratunkowego, ponieważ w przypadku braku dostępności zespołów ratownictwa medycznego, może zostać zadysponowany zastęp straży pożarnej, w którym obecni są medycy. To właśnie ci pracownicy odgrywają wiele kluczowych ról w polskim ratownictwie. Dzięki znajomości obu struktur, zdają sobie sprawę z zalet i wad tychże służb, aby następnie wykorzystać tę wiedzę w celu jak najlepszego wykorzystania istniejących możliwości.

Doświadczenia strażaków pozwalają na wysnucie istotnych wniosków, które mogą okazać się kluczowe dla postępu naukowego. Myślę, że będąc ratownikiem Ochotniczej Straży Pożarnej, podejmując jednocześnie studia na kierunku ratownictwa medycznego, byłem w stanie zauważyć i zrozumieć wiele bolączek tego systemu, przedstawiając to jednocześnie w pracy licencjackiej i niniejszym artykule.

Wiele organizacji pozarządowych, których celem jest integracja społeczności ratowniczej, zdaje sobie sprawę z obecności personelu przenikającego struktury ochrony przeciwpożarowej i ochrony zdrowia.

Wykorzystując ten fakt można w istotny sposób wpływać na dalsze kształtowanie się stosunków między strażakami a ratownikami medycznymi.

Porównanie polskiego systemu, w którym strażacy bardzo często są wykształceni medycznie, z zastosowaniami zagranicznymi daje szansę na zaważenie wielu uwarunkowań wpływających na skuteczność prowadzonych działań. Idąc o krok dalej, ciekawym doświadczeniem mogłyby być międzynarodowe działania, które skonfrontowałyby możliwości poszczególnych służb z danych państw.

Ostatnią z silnych szans, której obecność pozwala na wykorzystanie wielu pojawiających się szans jest wyrażanie chęci współpracy przez strażaków i personel medyczny. Centra Powiadamiania Ratunkowego mając na uwadze dobre stosunki jednostek działających razem w ramach akcji ratunkowych, w przypadku niejednoznacznej potrzeby zadysponowania dodatkowych sił i środków, skłaniają się ku wysłaniu wsparcia.

Wykorzystywanie chęci współpracy, jaką wyrażają członkowie systemu ratowniczego może mieć również odbicie w rozwoju nauki. Będąc świadomymi znaczenia ratownictwa, są oni skłonni do dzielenia się swoimi doświadczeniami, uwagami, a nawet czynić pewne symulacje, których efekty mogą być istotne dla prowadzonych badań.

Zespoły ratownictwa medycznego i jednostki ochrony przeciwpożarowej, mając wiele chęci do współpracy wstępują w szeregi organizacji pozarządowych. Przyjazna atmosfera i obecność ludzi ambitnych, którzy chcą działać na korzyść polskiego ratownictwa, to wręcz idealne warunki do dalszego rozwoju.

Podsumowanie

Współpraca jednostek ochrony przeciwpożarowej i zespołów ratownictwa medycznego uwarunkowana jest wieloma czynnikami, zarówno dotyczącymi obszaru wewnętrznego, jak i zewnętrznego. Strony silne i słabe są atutami, na które badane podmioty mają wpływ i mogą je wykorzystywać w celu potęgowania lub niwelowania pojawiających się szans i zagrożeń, czyli aspektów środowiska zewnętrznego. Na istnienie nadarżających się okazji i niebezpieczeństw straż pożarna i pogotowie nie mają wpływu bezpośrednio, ale mogą nauczyć się czerpać z nich korzyści i z nimi koegzystować.

Wszystkie omawiane atuty zostały wyróżnione na podstawie wiedzy i opinii osób bezpośrednio kształtujących obraz współpracy jednostek ratowniczych, poprzez podejmowanie pracy w Państwowej Straży Pożarnej lub systemie Państwowego Ratownictwa Medycznego.

W obliczu istniejącej potrzeby nieustannej adaptacji systemów ratowniczych do sytuacji występowania różnych zagrożeń, istniejące rozwiązania należy weryfikować pod kątem swojej efektywności. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy posiada wiele atutów, które górują nad słabościami

i pozwalają je przezwyciężyć. Chcąc w dzisiejszych czasach nadążyć za tempem rozwoju, nie można pominąć tak ważnego aspektu, jakim jest planowanie strategiczne. Opierając się na zaletach istniejących już rozwiązań, należy wykorzystywać nadarzające się szanse, które na podstawie przeprowadzonych badań mogą dać efekty mające istotny wpływ na rozwój ratownictwa w Polsce.

Literatura

1. Pietraszko T., *Współpraca jednostek straży pożarnej z elementami systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
2. Pietraszko T., *Ocena stanu wiedzy ratowników Ochotniczych Straży Pożarnej z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk Medycznych PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
3. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym.
4. Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego.
5. *Zasady organizacji ratownictwa medycznego w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym*, Warszawa 2013.

COOPERATION BETWEEN FIREFIGHTING UNITS AND MEDICAL RESCUE TEAMS

Abstract

This article concerns the cooperation of State Fire Service and Voluntary Fire Service with Emergency Medical Services. Due to adopted in Poland model of ensuring state security regarding emergency services, the aforementioned units are required to maintain a constant communication, which directly translates into the view of ongoing rescue operations. The relationships between these entities are formed regarding characterizing factors, as well as external conditions. Appropriate use of strengths, familiarization with current weaknesses, taking advantage of any existing opportunities and leveling threats enables a proper adjustment of the strategy in order to continue cooperation

Key words

National Firefighting Rescue System, internal security, Emergency Medical Services



lic. Tomasz Pietraszko

W 2020 r. ukończył studia I stopnia na Wydziale Nauk Medycznych - kierunek ratownictwo medyczne oraz na Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie – kierunek bezpieczeństwo wewnętrzne w PWSZ w Nysie. Równolegle realizowane studia na kierunku ratownictwo medyczne i bezpieczeństwo wewnętrzne pozwoliły mu połączyć zamiłowania związane z pracą funkcjonariuszy straży pożarnej na rzecz ratowania życia ludzkiego. Obecnie jest kadetem Szkoły Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Pasjonat turystyki górskiej, wielu dziedzin ratownictwa oraz sportów drużynowych.

ROZWIĄZYWANIE SYTUACJI PROBLEMOWYCH I KONFLIKTOWYCH W SŁUŻBACH MUNDUROWYCH

Streszczenie

Relacje interpersonalne są jednym z głównych potrzeb człowieka. Niestety często stosunki te zostają zachwiane lub naruszone w momencie pojawienia się problemu bądź, co gorsza, konfliktu. Z sytuacjami problemowymi czy konfliktowymi styczność ma każdy z nas, ponieważ mają one miejsce, na każdej płaszczyźnie człowieka, zarówno w sferze prywatnej, jak i zawodowej. Są one również nie tylko pewnego rodzaju utrapieniem w firmie, przedsiębiorstwie czy korporacji, ale także w instytucjach państwowych, w tym w takich służbach mundurowych jak Policja czy Państwowa Straż Pożarna.

W artykule podjęta została między innymi próba zdefiniowania przez funkcjonariuszy konfliktu – na służbie – oraz wpływu sytuacji konfliktowych i problemowych na ich zdrowie. Jest to jedynie jedna z wielu kwestii, jaka została poruszona w pracy. Możemy tu również odnaleźć zagadnienia związane z metodami stosowanymi do rozwiązywania konfliktu oraz problemu podczas pełnionej służby przez badane grupy obu formacji.

Słowa kluczowe

konflikt, problem, Policja, Straż Pożarna, rozwiązanie

Wstęp

Zjawisko konfliktu oraz problemu występuje bardzo często wśród społeczeństwa. Sam człowiek zazwyczaj dostrzega owe sytuacje, tylko w przypadkach, które dotyczą go w sposób bezpośredni lub pośredni. Jak wiadomo, do sytuacji problemowych i konfliktowych dochodzi również w sferze zawodowej. Często wówczas podejmujemy próby ich rozwiązania sporu, nieporozumienia, ponieważ nie tylko wpływa ono na nas stresująco, ale również niekorzystnie na relacje pracownicze, a ponadto zmniejsza efektywność działań. Mając na uwadze niekorzystne oddziaływanie wcześniej wspomnianych sytuacji, należy zastanowić się czy istnieje jakiś schemat służący do rozwiązania problemu czy konfliktu?

Sięgając do literatury znaleźć można wiele metod pomocnych do rozwiązania konfliktu, jednakże nie ma ściśle określonego schematu, którym można by się posłużyć w celu zakończenia problemu. Nie znaczy to jednak, że nie da się jego rozwiązać.

Każdy z nas zapewne słyszał powiedzenie „nie ma problemu, którego nie da się rozwiązać” albo że konflikt można „załagodzić”. Owe stwierdzenia możemy odnieść zarówno do pojedynczej jednostki, jak i służb mundurowych. Jednakże w przypadku formacji jest to proces bardziej złożony, skomplikowany. Co wynika z zakresu czynności, uprawnień, środków oraz przepisów prawnych, jakie normują działanie wyżej wspomnianych służb.

Istotne jest również sprawne działanie oraz kooperacja wśród funkcjonariuszy, ponieważ przyczyniają się one do zmniejszenia poziomu przestępczości oraz wzrostu poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli.

Podkreślić należy, że niezależnie od panującej sytuacji w jednostce, dążą one do eliminacji zaistniałego zagrożenia, wyeliminowania czynnika, gdyż to właśnie od nich czasami zależy ludzkie życie.

Artykuł przedstawia, jakie sytuacje konfliktowe lub problemowe mogą po części wpłynąć na bezpieczeństwo mieszkańców. Głównym celem tekstu jest między innymi odpowiedzenie na pytania: Jaką wiedzę posiadają funkcjonariusze obu formacji na temat sytuacji konfliktowych oraz problemowych? Jak sobie z nimi radzą?

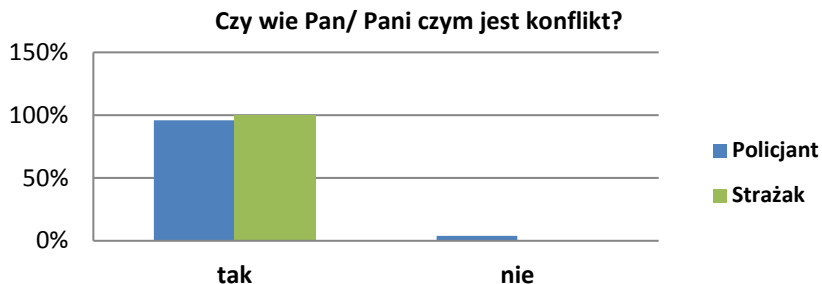
Analiza wyników badań

Badania zostały przeprowadzone równolegle w dwóch instytucjach: Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej, za pomocą tego samego narzędzia – kwestionariusza ankiety¹. Badania rozpoczęłam 18 listopada 2019 r. o godz. 11.20, a zakończyłam 28 stycznia 2020 r. o godz. 16.30. Łącznie rozdałam 50 ankiet, przy czym 25 wśród policjantów i 25 wśród strażaków. Ankietowani zostali dobrani przeze mnie za pomocą próby losowej. Istotnym założeniem dla analizy, jest fakt, iż zbadałam dwie grupy badawcze, a każda z owych grup będzie tworzyć odrębną próbę badawczą 100% – 25 osób.

W przypadku funkcjonariuszy Policji kwestionariusze zostały rozdane w takich instytucjach jak: Komenda Powiatowa Policji w Prudniku, Komenda Powiatowa Policji w Nysie, a także Komisariat Policji w Paczkowie. Druga grupa badanych – strażacy – wśród których przeprowadziłam badanie pełnili służbę w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nysie oraz Jednostce Ratowniczo-Gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej nr 3 w Paczkowie.

¹ Badania zostały zrealizowane na potrzeby pracy dyplomowej magisterskiej pt. *Rozwiązywanie sytuacji problemowych i konfliktowych w służbie na przykładzie funkcjonariuszy policji oraz strażaków państwowej straży pożarnej*, PWSZ w Nysie, Nysa 2020.

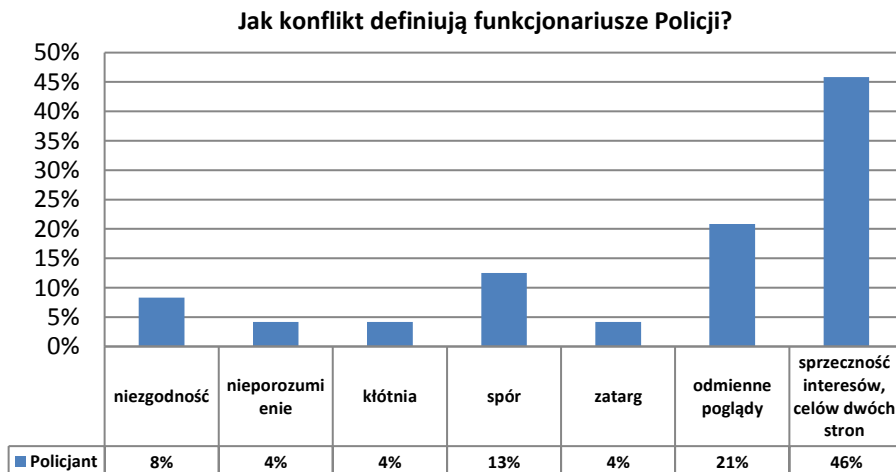
Przyglądając się odpowiedziom ankietowanych na temat pojęcia konfliktu spostrzec można jednoznacznie, iż funkcjonariusze obu formacji znają pojęcie konfliktu (rys. 1).



Rys. 1. Znajomość policjantów i strażaków pojęcia „konflikt”

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Spoglądając na próbę zdefiniowania konfliktu przez funkcjonariuszy Policji zauważyć można, że 46% ankietowanych określiło konflikt jako: sprzeczność interesów, celów dwóch stron. Kolejnymi najczęściej używanymi wariantami były: odmienne poglądy – 21%, spór – 13%. Zaledwie po 4% uzyskały następujące warianty odpowiedzi: nieporozumienie, kłótnia, a także zatarg (rys. 2).



Rys. 2. Określenia policjantów dotyczące pojęcia konfliktu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Wśród strażaków najczęściej respondentów uznało konflikt za: brak możliwości dojścia do porozumienia (28%); odmienne zdania dwóch osób (16%). Brak odpowiedzi stanowi 12% badanej zbiorowości, a pozostałe odpowiedzi, czyli: kłótnia, konflikt zbrojny, wojna, spór, problem, brak zgody, zazdrość, problem interpersonalny pomiędzy osobami uzyskały po takim samym procencie (4%) – rys. 3.



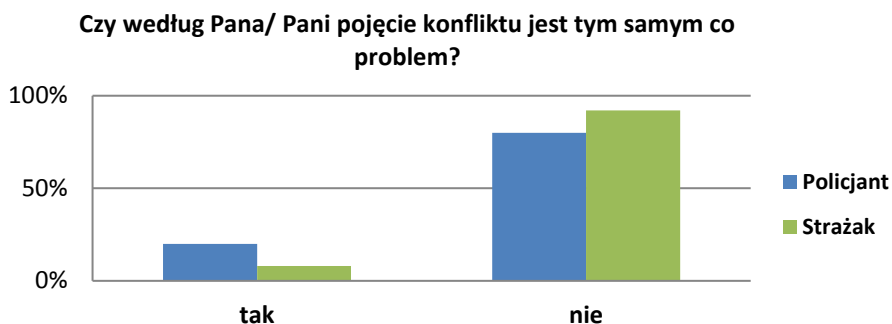
Rys. 3. Najczęstsze odpowiedzi strażaków opisujące pojęcie konfliktu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Biorąc pod uwagę uzyskane dane wywnioskować można, że dla funkcjonariuszy obu badanych formacji pojęcie konfliktu różni się. Dla pierwszej z nich pojęcie konfliktu związane jest ze sprzecznością interesów, celów dwóch stron, natomiast dla drugiej grupy to brak możliwości dojścia do porozumienia i odmienne zdania dwóch osób.

Przechodząc do następnego zagadnienia, jakie zostało poruszone w badaniu, dostrzec można, że większa część funkcjonariuszy Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej uznała, iż konflikt nie jest tym samym co problem. Zaledwie 20% policjantów stwierdziło, że oba te pojęcia się nie różnią, przy czym u strażaków wariant ten zaznaczyło tylko 8% ankietowanych (rys. 4).

Reasumując, zdania policjantów i strażaków na temat konfliktu i problemu są bardzo podobne.



Rys. 4. Znaczenie definicji konfliktu i problemu według strażaków Państwowej Straży Pożarnej i policjantów

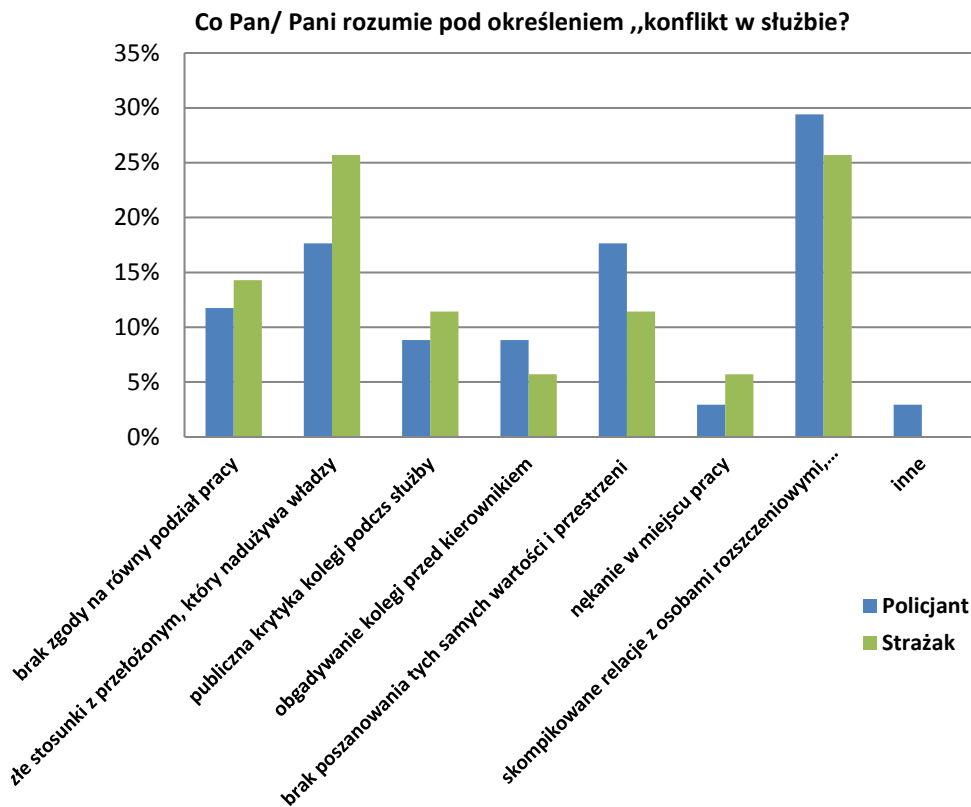
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Kolejna, poruszana w badaniu kwestia dotyczyła przedstawienia opinii funkcjonariuszy służb mundurowych na temat określenia „konflikt w służbie” (rys. 5). Ankietowani musieli zaznaczyć warianty, które w ich przekonaniu najbardziej pasowały do powyższego określenia. W przypadku policjantów widoczne jest, że prawie 30% zaznaczyło – skomplikowane relacje z osobami roszczeniowymi, niewspółpracującymi. Kolejnymi wariantami, które uzyskały po takim samym procencie były: brak poszanowania tych samych wartości i przestrzeni – 18%, złe stosunki z przełożonym, który nadużywa władzy – 18%. Innymi wybieranymi opcjami były: brak zgody na równy podział władzy (12%) oraz publiczna krytyka kolegi podczas służby (11%). Najrzadziej zaznaczanymi odpowiedziami przez ankietowanych funkcjonariuszy były: inne – jako konflikt finansowy – 3% oraz nękanie w miejscu pracy 3%.

Z analizy uzyskanych badań wśród strażaków wywnioskować można, że dla nich to przede wszystkim złe stosunki z przełożonym, który nadużywa władzy (26%) i skomplikowane relacje z osobami roszczeniowymi (26%), były najczęściej zakreślanymi odpowiedziami. Na drugim miejscu zaklasyfikował się brak zgody na równy podział pracy – 14%. Rzadziej odnotowane warianty to: nękanie w pracy – 9% i obgadywanie kolegi przed kierownikiem - 6%.

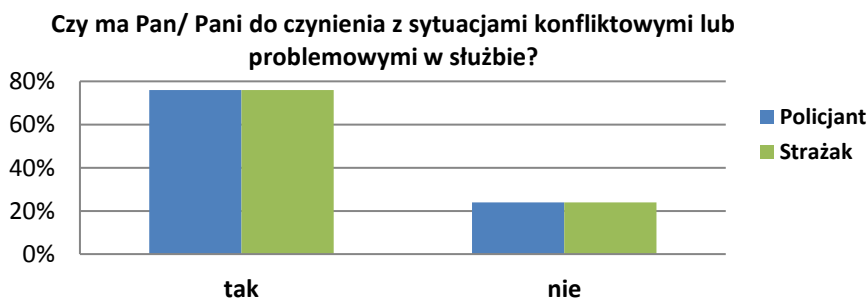
Porównując dane zebrane w obu formacjach, wydedukować można, że w obu formacjach określenie „konflikt w służbie” rozumiane jest podobnie.

Co ciekawe, funkcjonariusze obu formacji mundurowych mają podczas swojej służby do czynienia z sytuacjami konfliktowymi lub problemowymi (rys. 6).



Rys. 5. Opinia respondentów na temat znaczenia zagadnienia „konflikt w służbie”

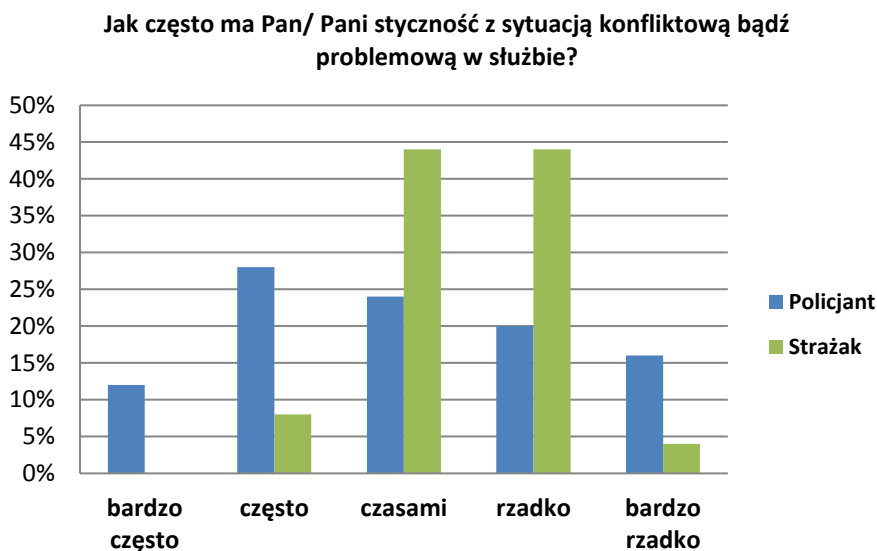
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety



Rys. 6. Występowanie sytuacji konfliktowych oraz problemowych podczas służby w badanych populacjach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Zarówno według badanych funkcjonariuszy Policji, jak i Państwowej Straży Pożarnej ponad 75% zaznaczyło odpowiedź „tak”, a tylko 24% wybrało wariant „nie”. Oznacza to, że mundurowi podczas pełnionej służby mają w dużym stopniu styczność z sytuacjami konfliktowymi i problemowymi. Ich odpowiedzi jednak różnią się co do intensywności występowania tych sytuacji (rys. 7).



Rys. 7. Częstotliwość występowania sytuacji konfliktowych i problemowych na służbie według policjantów i strażaków

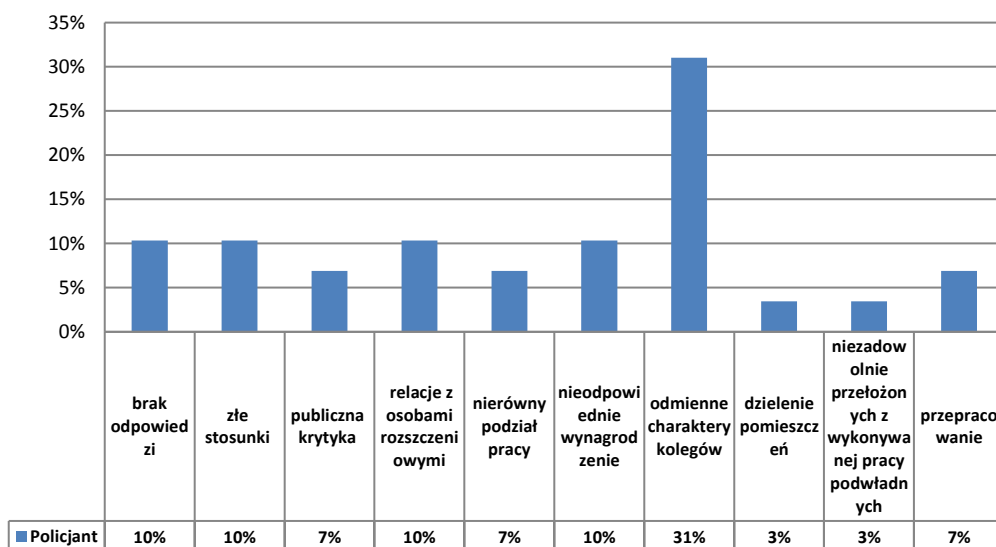
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Odnosząc się do danych zawartych na powyższym wykresie spostrzec można, że u strażaków sytuacje konfliktowe i problemowe mają miejsce: czasami (44%) lub rzadko (44%), a jedynie 4% zaznaczyło odpowiedź: bardzo rzadko. Sprawdzając jak prezentuje się owo zagadnienie w Policji widać, że wariant – bardzo często wybrało 12% funkcjonariuszy. W pozostałych przypadkach zaobserwować można, że odpowiedź – często uzyskała 28%, wariant – czasami tylko 24%, rzadko – 20%, zaledwie 16% bardzo rzadko.

Reasumując, policjanci zdecydowanie częściej mają do czynienia z sytuacjami konfliktowymi i problemowymi niż funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej.

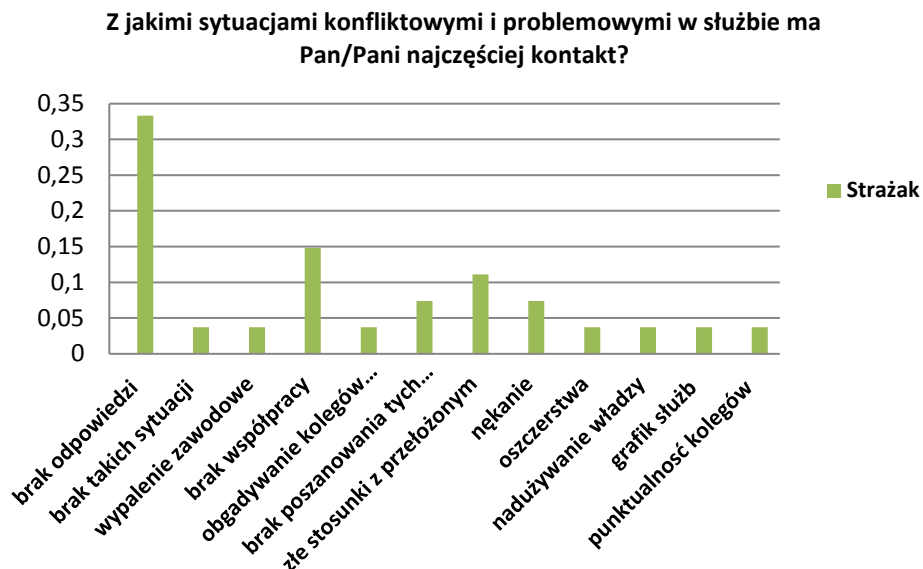
Ankietowani policjanci, którzy opowiedzieli się za faktem, iż mają styczność z sytuacjami konfliktowymi i problemowymi na służbie zostali poproszeni o ich wymienienie (rys. 8). Najczęściej wybieraną opcją była: odmienne charaktery kolegów z pracy, bo aż 31%. Po 10% uzyskały okoliczności takie jak: złe stosunki w pracy, nieodpowiednie wynagrodzenie, relacje z osobami roszczeniowymi, a także brak odpowiedzi badanej grupy. Najrzadziej wybieranymi zdarzeniami były: dzielenie pomieszczeń użytkowych – 3% i niezadowolenie przełożonych z wykonywanej pracy podwładnych.

Sytuacje konfliktowe i problemowe u funkcjonaruszcy:



Rys. 8. Sytuacje konfliktowe i problemowe, z jakimi zmagają się policjanci w służbie
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Z kolei do najczęściej wymienianych sytuacji konfliktowych i problemowych według funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej dochodzi w chwili braku współpracy – 15% oraz w momencie złych relacji z przełożonymi – 11% (rys. 9). Kolejnymi zdarzeniami dla nich problemowymi jest: nadużywanie władzy – 4%, zjawisko wypalenia zawodowego – 4%, obgadywanie kolegów przed kierownikiem – 4%, oszczerstwa – 4%, punktualność kolegów – 4% oraz grafik służb – 4%. Wariant brak odpowiedzi wybrało 15% badanej zbiorowości strażaków.



Rys. 9. Sytuacje konfliktowe i problemowe, z jakimi mają styczność strażacy

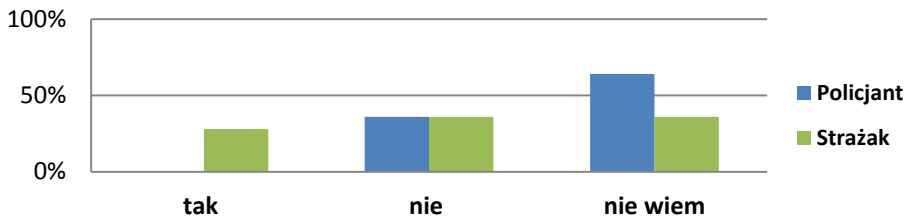
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Mając na uwadze wyżej uzyskane informacje spostrzec można, że w przypadku obu formacji mają one styczność z innymi sytuacjami problemowymi i konfliktowymi. Według policjantów są to odmienne charaktery, osobowości kolegów, zaś dla strażaków jest to brak współpracy.

Interesujące wyniki uzyskano na temat wiedzy funkcjonariuszy Policji i Państwowej Straży Pożarnej o sposobach rozwiązywania konfliktów w obu formacjach (rys. 10). Analizując uzyskane odpowiedzi wywnioskować można, że zaledwie 28% badanej zbiorowości strażaków uznaje, iż metody i sposoby służące do rozwiązania problemu i konfliktu w obu służbach mundurowe są takie same. Odmienne zdanie na ten temat ma 36% badanej grupy. Pozostałe 36% respondentów zadeklarowało wariant „nie wiem”. U policjantów dominującą odpowiedzią był wariant: „nie wie” (ponad 60%), a tylko 36% zakreśliło odpowiedź „nie”. Niestety znaczna grupa funkcjonariuszy Policji nie wie, czy występują jakieś różnice lub podobieństwa w metodach służących do rozwiązywania konfliktów w innych formacjach, tj. Państwowa Straż Pożarna, jednakże we wcześniejszych zagadnieniach dotyczących konfliktu określili, czym on według nich jest.

Przedstawiony na rysunku 11 wykres dokładnie obrazuje, iż w obu służbach mundurowych większość badanych zna owe metody. Wyłącznie 8% badanej zbiorowości strażaków nie zna takich sposobów, a wśród policjantów jest to aż 16% badanej zbiorowości.

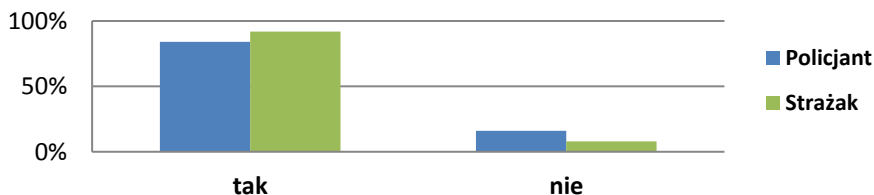
Czy uważa Pan/ Pani, że metody bądź sposoby rozwiązywania konfliktów w takich organizacjach jak: Policja oraz Państwowa Straż Pożarna są takie same?



Rys. 10. Wiedza funkcjonariuszy Policji i Państwowej Straży Pożarnej na temat sposobów rozwiązywania konfliktów w obu formacjach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Czy zna Pan/ Pani metody lub sposoby rozwiązywania konfliktów oraz problemów w pracy?

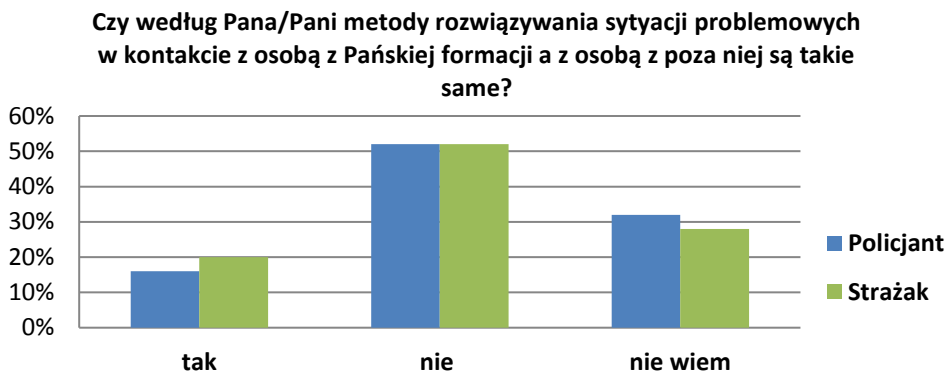


Rys. 11. Wiedza funkcjonariuszy na temat sposobów rozwiązywania konfliktów w pracy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

W przypadku badanych funkcjonariuszy występuje duża znajomość metod i sposobów na rozwiązanie konfliktów oraz problemów podczas pełnionej służby.

Połowa funkcjonariuszy Policji uznała, iż metody wykorzystywane do rozwiązywania problemu lub konfliktu w jednostce, a poza nią – w kontakcie z obywatelem – różnią się (rys. 12). Tylko 16% respondentów tej formacji twierdzi, że sposoby te są takie same, zaś 32% badanych zaznaczyło odpowiedź „nie wiem”.



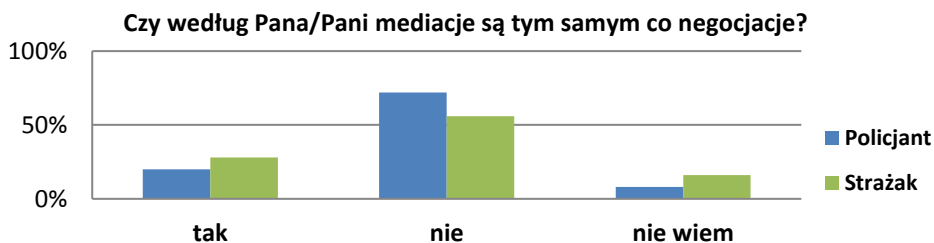
Rys. 12. Opinia respondentów na temat metod rozwiązywania sytuacji problemowych w formacji i poza nią

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Natomiast u strażaków sytuacja prezentuje się następująco: tylko 20% zakreśliło „tak”, ponad połowa wybrała „nie”, a odpowiedź „nie wiem” wybrało 28% badanej formacji.

Widać zatem, że zarówno dla połowy funkcjonariuszy Policji, jak i strażaków metody wykorzystywane do rozwiązywania konfliktu między pracownikami oraz pracownikiem i obywatelem nie są takie same.

Badani zostali również poproszeni, aby odpowiedzieć na pytanie dotyczące między innymi mediacji i negocjacji (rys. 13).



Ryc. 13. Podział funkcjonariuszy obu formacji ze względu na ich rozumowanie pojęcia mediacji a negocjacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

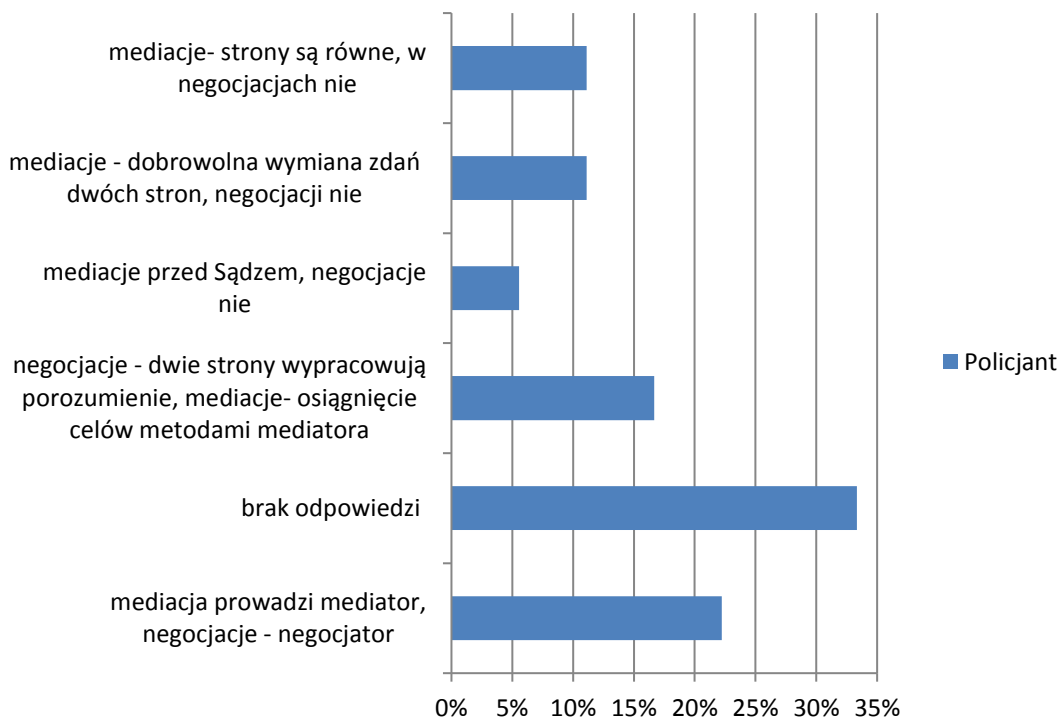
Z analizy badań wynika, że w przypadku policjantów ponad 70% ankietowanych uznało, iż mediacje nie są tym samym co negocjacje, a 20% nie dostrzega różnic między owymi zagadnieniami. Pozostali funkcjonariusze wybrali odpowiedź „nie wiem”.

Co do rozumienia pojęcia mediacji wśród strażaków zauważyć można, że odpowiedź „tak” obrało jedynie 28% badanej zbiorowości, a ponad połowa zakreśliła wariant – „nie”.

Zestawiając uzyskane odpowiedzi obu badanych formacji uznać można, iż większość funkcjonariuszy policjantów i strażaków wie, że mediacje nie są tym samym co negocjacje oraz że się różnią.

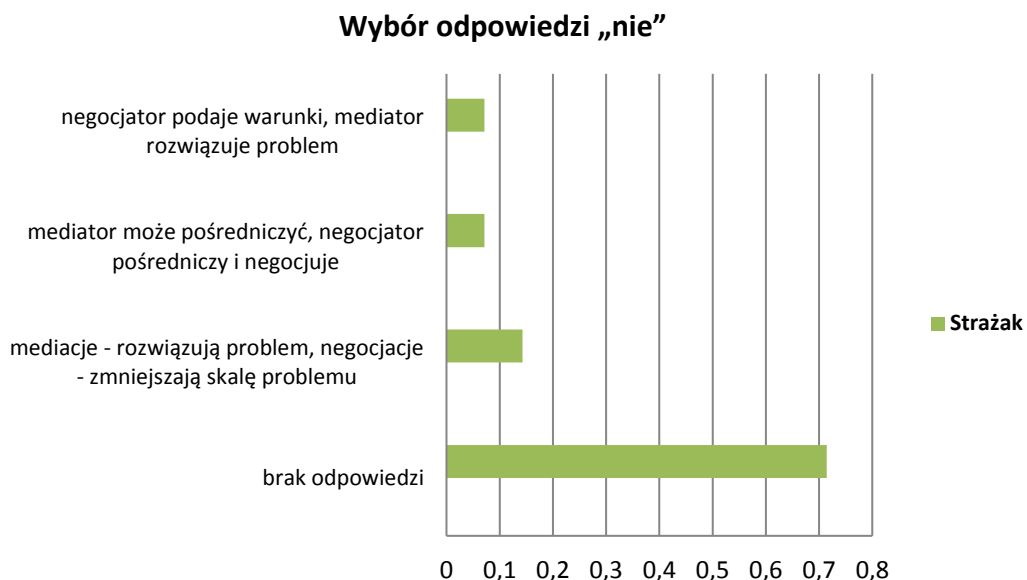
Koncentrując uwagę wyłącznie na odpowiedziach funkcjonariuszy Policji dotyczących różnic w zagadnieniach między mediacją a negocjacją, spostrzec można, że najczęściej padającą odpowiedzią respondentów była: „mediacje prowadzi mediator, a negocjacje negocjator” – 22%. Trochę mniej, bo po 17% uzyskały warianty: „negocjacje – dwie strony wypracowują porozumienie, a w mediacjach ugode – osiągnięcie celów otrzymuje się dzięki prowadzonym przez mediatora metodami” oraz „mediacje – strony konfliktu są sobie równe, a w negocjacjach nie” oraz „mediacje to dobrowolna wymiana zdań dwóch stron, zaś w negocjacjach nie”. Najrzadziej respondenci argumentowali, iż mediacje prowadzi Sąd, a negocjacje nie – 6% (rys. 14).

Wybór odpowiedzi „nie”



Rys. 14. Różnice w mediacjach a negocjacjach według funkcjonariuszy Policji
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

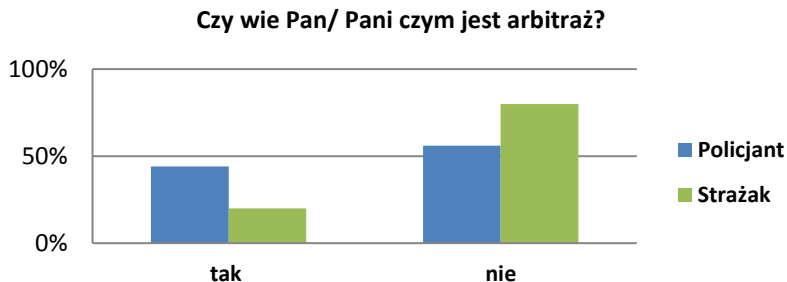
Odnosząc się do pojęć i ich różnic w opinii funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej (rys. 15) są one następujące: „mediacje – rozwiązują problem, a negocjacje zmniejszają skalę problemu” (14%), „mediator może pośredniczyć”, zaś po 7% odpowiedzi: „negocjator pośredniczy i negocjuje”, a także „negocjator podaje warunki, a mediator rozwiązuje problem”. Podkreślić należy, iż aż ponad 70% badanej zbiorowości nie uzasadniło swojego zdania.



Rys. 15. Wymienione różnice pomiędzy mediacją a negocjacją według strażaków
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety.

Porównując zdanie funkcjonariuszy obu formacji na temat definicji mediacji i negocjacji widać, iż policjanci twierdzą, że mediacje prowadzi mediator, a negocjacje negocjator, natomiast w opinii strażaków mediacje rozwiązują problem całkowicie, a negocjacje tylko jego część.

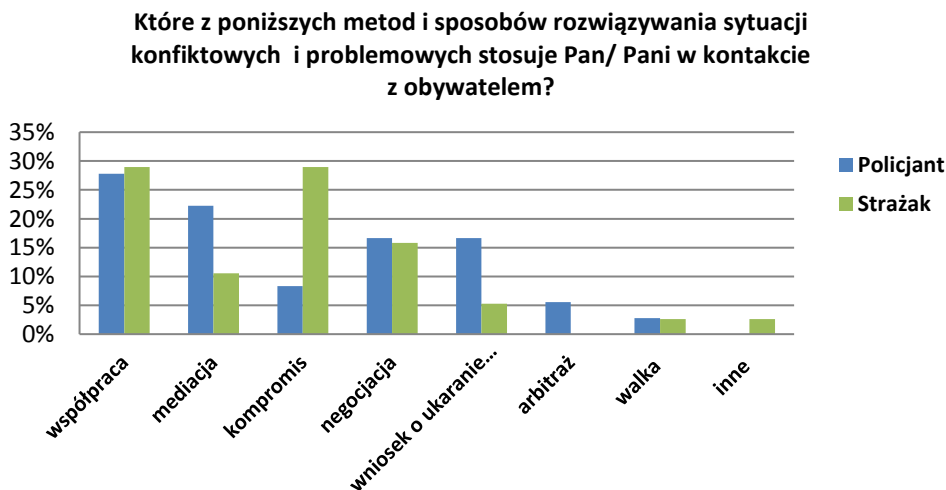
Zagadnieniem, na które warto zwrócić uwagę jest arbitraż – jedna z metod wykorzystywanych do rozwiązywania konfliktów. W przypadku owego zagadnienia widoczne jest, że policjanci (44%) oraz strażacy (20%) w niewielkim stopniu, wiedzą czym on jest (rys. 16).



Rys. 16. Określenie znajomości pojęcia arbitrażu z uwzględnieniem podziału funkcjonariuszy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Istotnym aspektem odnoszącym się do sytuacji konfliktowych i problemowych w pracy są, jak wspomniałam wcześniej, próby ich rozwiązania czy zażegnania, poprzez zastosowanie odpowiednich do tego technik, metod, dlatego też postanowiłam zapytać o to badanych przeze mnie funkcjonariuszy. W przypadku policjantów postępowanie w relacji z cywilem podczas pełnienia służby kreuje się w bardzo różnorodny sposób, ponieważ najczęściej wybieranymi metodami są między innymi: współpraca – 28% oraz mediacja – 22%. Na trzecim miejscu klasyfikują się: negocjacje – 17% i wnioski o ukaranie do Sądu – 17%. Najrzadziej wybieranymi metodami były: walka – 3%, arbitraż – 6% oraz kompromis – 8% (rys. 17).



Rys. 17. Najczęstsze metody i sposoby rozwiązywania problemów stosowane przez policjantów i strażaków w kontakcie z obywatelem

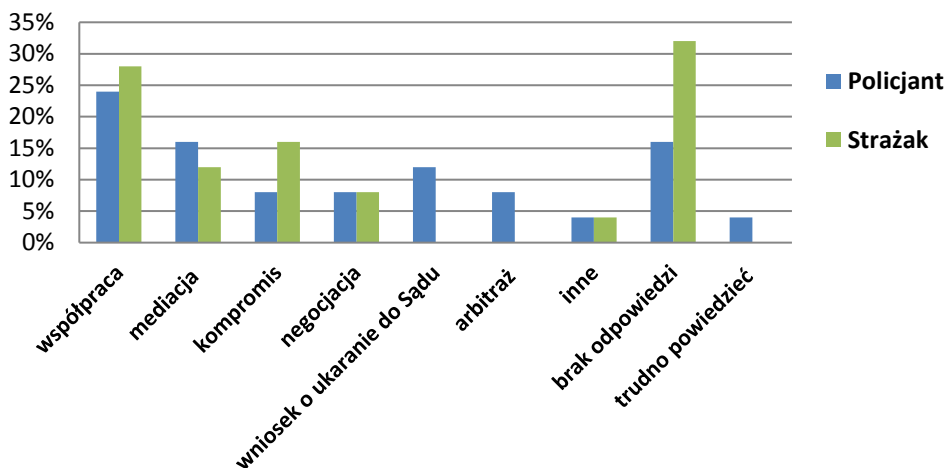
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Zdaniem funkcjonariuszy PSP to przede wszystkim: współpraca (29%), kompromis (29%) i negocjacje (16%) są najczęściej wykorzystywanymi metodami w kontakcie z obywatelem. Mało kiedy stosują oni takie metody jak: walkę (3%), inne (3%), wniosek o ukaranie do Sądu (5%) czy mediacje (11%).

Posiadając pełen obraz i analizę danych obu służb mundurowych wydedukować można, że najczęściej w chwilach problemowych, konfliktowych w kontaktach z obywatelem funkcjonariusze używają współpracy, a tylko w wyjątkowych sytuacjach stosują walkę.

Według funkcjonariuszy obu formacji najskuteczniejszą metodą w stosunkach z obywatelami jest współpraca, potwierdza to ponad 30% strażaków oraz prawie 25% policjantów. Na drugim miejscu według policjantów jest mediacja (16%), zaś strażacy uznali, że kompromis (16%) – rys. 18.

Jaka z powyższych metod według Pana/ Pani jest najefektywniejsza?

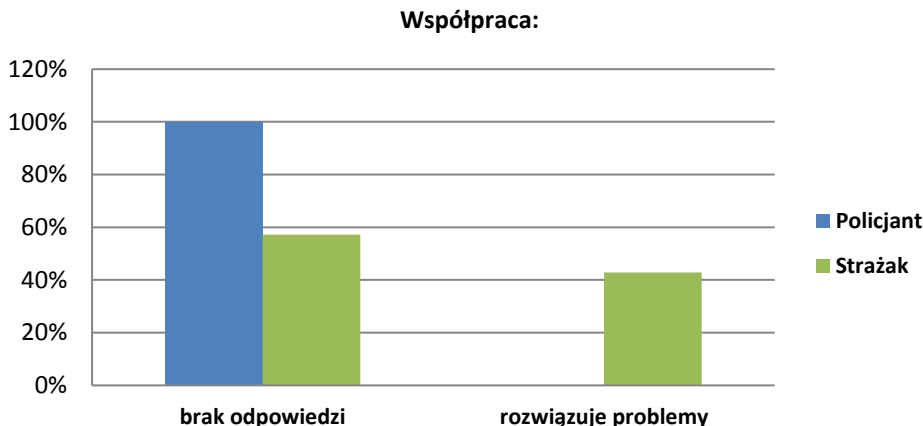


Rys. 18. Ocena funkcjonariuszy Policji i Państwowej Straży Pożarnej dotycząca najskuteczniejszej metody rozwiązywania sytuacji konfliktowych i problemowych w relacji z obywatelem

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Zaobserwować można, iż zarówno funkcjonariusze, jak i Państwowej Straży Pożarnej stosują trwałe metody, które ich zdaniem przyniosą największe korzyści i efekty podczas rozwiązywania nieporozumienia z obywatelem.

Co ciekawe, strażacy uzasadniają, iż współpraca jest najlepszą metodą do rozwiązania konfliktu (43%) w relacji z cywilem (rys. 19). Tylko strażacy przyznali, że w ten sposób rozwiązują nieporozumienia. W przypadku drugiej badanej populacji policjantów (100%) nie uargumentowali swojego wyboru.



Rys. 19. Współpraca jako najskuteczniejsza metoda rozwiązywania sytuacji konfliktowych i problemowych w kontakcie z obywatelem - uzasadnienia badanych funkcjonariuszy

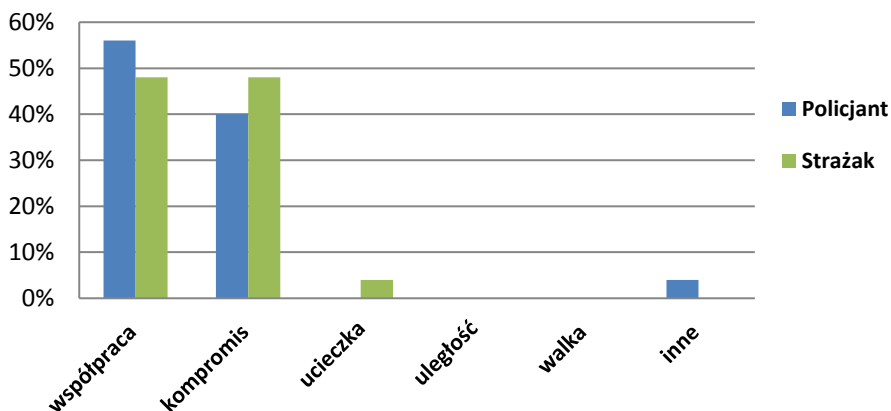
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Ankietowani zostali także poproszeni o określenie, jakie metody oraz sposoby wykorzystującą podczas wystąpienia konfliktu lub problemu w relacji z kolegą z pracy – innym pracownikiem (rys. 20).

W przypadku takiej grupy jak: Policja – ponad połowa określiła współpracę (56%), następane 40% badanej zbiorowości wybrała kompromis, a tylko 4% respondentów obrała wariant: inne. Funkcjonariusze PSP do wyżej wymienionej sytuacji również wybierali współpracę (48%). Na takim samym miejscu zakwalifikował się kompromis (48%), zaś ucieczka zdobyła tylko 4%.

Biorąc pod uwagę powyższe odpowiedzi dostrzec można, że zarówno policjanci i strażacy jednoznacznie opowiedzieli się za kompromisem lub współpracą podczas wystąpienia sporu, nieporozumienia w kontaktach służbowych – pracowniczych.

Która z poniższej wymienionych metod i sposobów rozwiązywania sytuacji konfliktowych i problemowych używa Pan/ Pani najczęściej w kontakcie z osobą z formacji?

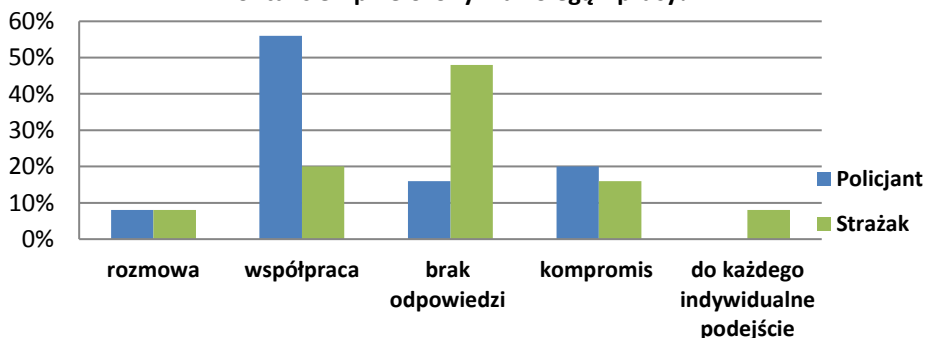


Rys. 20. Najczęściej wybierane metody do rozwiązywania konfliktów z osobą z formacji według badanych funkcjonariuszy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

W tej kwestii należy stwierdzić, iż wcześniejsze założenia potwierdzone zostały również przez fakt uznania przez funkcjonariuszy służb mundurowych, iż są to najskuteczniejsze i najefektywniejsze metody pomocne w zaistniałych okolicznościach (rys. 21).

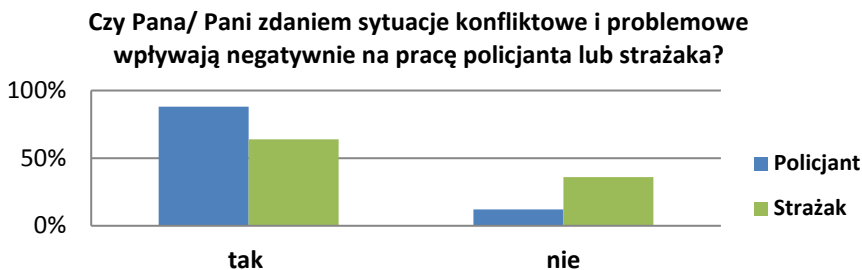
Jaka z podanych metod według Pana/ Pani jest najskuteczniejsza w kontakcie z przełożonym a kolegą z pracy?



Rys. 21. Najskuteczniejsze metody wymieniane przez policjantów i strażaków w sytuacji konfliktu z osobą z formacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Respondenci obu badanych grup zajęli również swoje zdanie na temat wpływu sytuacji konfliktowych na ich pracę podczas pełnionej służby (rys. 22).



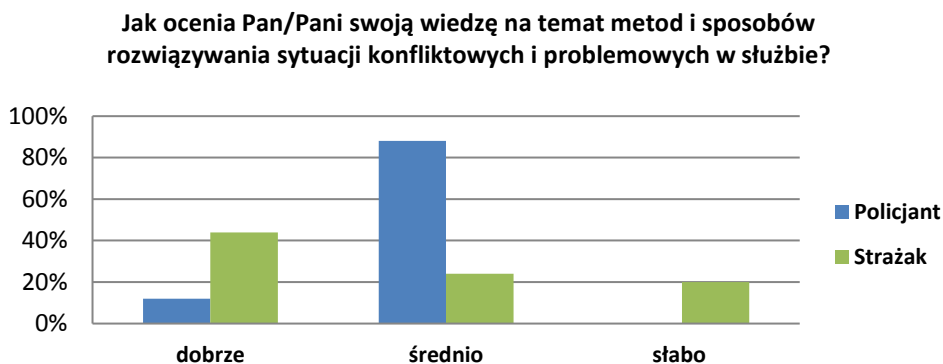
Rys. 22. Opinia badanych na temat negatywnego wpływu sytuacji konfliktowych oraz problemowych na pracę funkcjonariusza

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

W grupie funkcjonariuszy Policji widać, że aż 88% badanych sądzi, że owe sytuacje wpływają niekorzystnie na pracę. W drugiej formacji – strażaków wariant ten wybrało 64% osób badanej zbiorowości

Reasumując, w przekonaniu obu służb mundurowych sytuacje konfliktowe i problemowe wpływają negatywnie na pracę.

Policjanci oraz strażacy ostatecznie również określili swój poziom wiedzy na temat sposobów, metod rozwiązywania konfliktów i problemów (rys. 23). W takiej instytucji jak Policja widać, iż zdecydowana większość, bo prawie 90% funkcjonariuszy sądzi, że posiadają średni stopień wiedzy. W Państwowej Straży Pożarnej mundurowi oceniali swoją wiedzę w sposób następujący: dobrze – 44%, średnio – 24% oraz słabo – 20%.



Rys. 23. Ocena znajomości swojej wiedzy wśród badanych na temat metod oraz sposobów rozwiązywania sytuacji problemowych oraz konfliktowych podczas służby

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety

Poziom wiedzy w obu formacjach różni się. Znaczna grupa policjantów posiada średnią wiedzę dotyczącą rozwiązywania konfliktów i problemów, w porównaniu do strażaków, u których wiedza ta jest na różnych stopniach.

Wnioski

Po przeanalizowaniu zebranych danych od funkcjonariuszy obu formacji, zauważyć można fakt, iż metody stosowane do rozwiązywania konfliktów i problemów różnią się ze względu na zakres obowiązku, charakter oraz specyfikę pracy. W przypadku funkcjonariuszy – policjantów i strażaków – główną metodą stosowaną w relacjach pracowniczych, jak i z cywilami jest współpraca. Uznali oni, iż sposób ten jest najbardziej skuteczny oraz przynosi znaczne efekty. Niestety sytuacje konfliktowe i problemowe to stres oraz napięcie, jakie wpływają niekorzystnie zarówno na sprawność pełnionej służby przez funkcjonariuszy obu formacji, jak i na ich zdrowie psychiczne. Dodatkowo wysnuć można następujące wnioski:

1. Funkcjonariusze obu służb mundurowych wiedzą czym jest konflikt, jednak definiują go inaczej: policjanci jako sprzeczność interesów, celów dwóch stron, natomiast strażacy jako brak możliwości dojścia do porozumienia.
2. Respondenci obu formacji za określenie „konflikt w służbie” przede wszystkim uznali skompilowane relacje z osobami roszczeniowymi.
3. Funkcjonariusze Policji i Państwowej Straży Pożarnej średnio oceniają swoją wiedzę na temat metod oraz sposobów rozwiązywania sytuacji konfliktowych i problemowych w służbie.

Nawiązując do badań Andrzeja Dziedzica przeprowadzonych w latach 2011-2013, dotyczących problemów funkcjonariuszy Policji związanych z codzienną służbą spostrzec można, iż biorący w nim udział funkcjonariusze także uznali, że relacje z przełożonym mogą stać się problemem, w wyniku braku optymizmu oraz uczciwości względem podwładnych. Autor doszedł dodatkowo do takich samych wniosków, które dotyczą wpływu wyżej wymienionych sytuacji na zdrowie policjantów. Do sytuacji problemowych zalicza takie zdarzenia jak: słowna oraz fizyczna agresja, a także brak zaufania do kolegi, z którym pełni służbę². Niniejsza praca ukazała, jak często i z jakimi sytuacjami konfliktowymi oraz problemowymi mają styczność

² A. Dziedzic, *Problemy funkcjonariusza Policji związane z codzienną służbą*, https://www.ciop.pl/CIOPPortalWAR/appmanager/ciop/pl?_nfpb=true&_pageLabel=P30001831335539182278&html_tresc_root_id=300008719&html_tresc_id=300008729&html_klucz=19558&html_klucz_spis=, [Dostęp: 14.05.2020 r.].

funkcjonariusze Policji oraz strażacy Państwowej Straży Pożarnej. Jak konflikt czy problem wpływa na prawidłowe działania służb mundurowych, których obowiązkiem jest zapewnianie bezpieczeństwa wśród społeczeństwa.

Literatura

1. Chorążyczewska K., *Rozwiązywanie sytuacji problemowych i konfliktowych w służbie na przykładzie funkcjonariuszy policji oraz strażaków państwowej straży pożarnej*, praca dyplomowa magisterska, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
2. Edelman R. J., *Konflikty w pracy*, Wyd. GWP, Gdańsk 2005.
3. Więcek – Janka E., *Zmiany i konflikty w organizacji*, Wyd. Politechniki Poznańskiej, Poznań 2006.
4. Dziedzic A., *Problemy funkcjonariusza Policji związane z codzienną służbą* https://www.ciop.pl/CIOPPortalWAR/appmanager/ciop/pl?_nfpb=true&_pageLabel=P30001831335539182278&html_tresc_root_id=300008719&html_tresc_id=300008729&html_klucz=19558&html_klucz_spis=, [dostęp: 14.05.2020 r.].
5. Żak M., *Występowanie konfliktów w relacji: przelozony – podwładny w opinii funkcjonariuszy Policji*, <http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/bitstream/handle/11089/3761/wystepowanie-konfliktow-w-relacji-przelozony-podwladny-w-opinii-funkcjonariuszy-policji.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [dostęp: 13.11.2019 r.].

SOLVING PROBLEM AND CONFLICT SITUATIONS IN UNIFORM SERVICES

Abstract

Interpersonal relationships are one of the main human needs. Unfortunately, these relations are often shaken or violated when a problem, or worse, a conflict arises. Each of us comes into contact with problem or conflict situations, because they take place at every level of man, both in the private and professional sphere. They are also not only a kind of disturbance in a company, enterprise or corporation, but also in state institutions, including uniformed services such as the Police or the State Fire Service. The article attempts, among others, to define conflict officers - on duty - and the impact of conflict and problem situations on their health. This is just one of many issues that has been raised at work. In the article we can also find issues related to methods used to resolve conflict and the problem during the service of the studied groups of both formations.

Key words

conflict, problem, Police, Fire Department, solution



lic. Klaudia Chorążyczewska

W 2017 ukończyła studia licencjackie na kierunku ratownictwo medyczne, a rok później studia licencjackie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne specjalność kryminologia i kryminalistyka w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Nysie. Obecnie jest studentką studiów II stopnia bezpieczeństwa wewnętrznego. Prywatnie interesuje się zoologią i weterynarią. W wolnej chwili zajmuje się czytaniem książek, a także jazdą na rowerze.

NIELETNI PRZESTĘPCY ZAGROŻENIEM DLA BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

Streszczenie

Artykuł ma na celu ukazanie nieletnich przestępców jako zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Na początku opisano ujęcie definicyjne nieletniego przestępcy i prawa, jakie on posiada. Pokazano, jak prawo podchodzi do zjawiska, jakim jest przestępczość nieletnich. Zobrazowano także proces przekształcania się przestępczości wśród nieletnich z zagrożenia dla społeczności lokalnych do zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Można będzie zauważyć rosnącą liczbę nieletnich przestępców, a także rodzaje przestępstw, jakich się dopuścili. Opisano również metody prewencji dla działań przestępczych młodzieży. W tym celu przedstawiono determinanty powstawania nieletnich przestępców, by odpowiednio ukierunkować działania zapobiegawcze.

Słowa kluczowe

nieletni, przestępcy, zagrożenie, bezpieczeństwo wewnętrzne

Wstęp

Wraz z postępowaniem, jaki rozwija nasza rzeczywistość, z każdym dniem wzrastają nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa w naszym kraju. Zagrożenia, z jakimi musimy się mierzyć we współczesnych czasach, nie powstały nagle. One wraz ze stopniowym przekształcaniem się systemów, które panowały bądź panują w państwie, zaczęły istnieć i narastać, aż osiągnęły stan wysokiego ryzyka dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Tym właśnie zagrożeniem są nieletni przestępcy. Problem ten może wydawać się błahy i jest wręcz ignorowany, jednakże faktem jest, że młodzi ludzie, w tym i młodociani przestępcy, stanowią przyszłość każdego z państw także i naszego. To właśnie młodzi ludzie są przyszłością, więc jaka to będzie przyszłość, jeśli będą w niej przeważać przestępcy? Przestępczość nieletnich jest znanym problemem, tematem do dywagacji, jednak tak jak dla każdego zagrożenia nie znaleziono idealnej formy przeciwdziałania temu zagrożeniu. To zjawisko jest znaczące dla poczucia bezpieczeństwa obywateli oraz stopnia zagrożenia, z jakim nasz kraj się może mierzyć.

Przestępczość jest nam znana od lat. Istnieje ona tak długo, jak ludzkość i dopuścić może się jej każdy. Nieletni przestępcy są tak samo znaczącym zagrożeniem, jak każdy inny człowiek, który dopuścił się łamania pra-

wa. Bezpieczeństwo wewnętrzne jest zagrożone nie tylko działaniami osoby dorosłej i świadomej w pełni swojego czynu, lecz także zagrożeniem dla niego jest również młody człowiek stający się przestępcą. Aby w pełni określić, jak wielkim zagrożeniem dla naszego kraju są nieletni przestępcy, musimy wpieryw zapoznać się z genezą tego zjawiska. Poznać, jakie były początki młodocianych przestępców w historii oraz jak prawo regulowało takie przypadki. Jednakże, by w pełni określić zjawisko przestępczości nieletnich należy także zapoznać się z granicami prawnymi regulującymi odpowiedzialność karną dla młodych osób, które dopuściły się łamania prawa. Dowiedzieć się trzeba więc kiedy zaczyna się młodociany przestępca a kończy dziecko. Znaczące jest znalezienie różnic między młodym przestępcą a dorosłym człowiekiem, który złamał prawo. Wtedy właśnie możemy zobaczyć, jak bardzo prawo odróżnia kary dla tych dwóch rodzajów kryminalistów. Dlatego jednym z zagadnień, jaki poruszę będzie geneza oraz ujęcie definicyjne nieletnich przestępców. Jednak zapoznanie się z genezą oraz definicją nieletnich przestępców nie jest wystraszająca, aby zobrazować jak wielkim zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego jest to zjawisko. Trzeba więc zagłębić się w tę tematykę oraz zapoznać się z początkami przestępczości nieletnich w powodowaniu zagrożenia wśród społeczeństwa i w jakim tempie rozrastało się ono na skalę państwową. Jest to kluczowe dla zrozumienia zagrożenia, jakie powoduje ono dla naszego kraju oraz można w ten sposób zaważyć, jak szybko problem ten z poziomu lokalnego podniósł się do problematyki państwowej.

Należy zobrazować również postawę państwa wobec nieletnich przestępców, to w jaki sposób regulacje prawne chronią, ale i także karzą nieletnich, którzy złamali prawo. Wszystkie te aspekty mają na celu pokazanie, jak nieletni przestępcy stali się rosnącym zagrożeniem począwszy od strefy bezpieczeństwa społeczności lokalnych aż do bezpieczeństwa wewnętrznego w całym kraju. Pragnę także zwrócić uwagę na sposoby przeciwdziałania dla powstawania nieletnich przestępców. Tematyka ta jest ważna dla dalszego zachowania bądź wzrostu poczucia bezpieczeństwa względem nieletnich przestępców. Działania profilaktyczne nie mogą jednak odbywać się bez zapoznania się z czynnikami, jakie determinują powstanie nieletnich przestępców. Rozpoznanie tych zjawisk oraz ich rodzaju pomoże rodzinom, służbom mundurowym, a także i reszcie społeczeństwa ukierunkować odpowiednie działania zapobiegawcze powstawaniu przestępcy. Dlatego tak ważne jest poznanie źródeł zachowań, które są pobudkami przestępczymi. Kiedy odpowiednio zrozumiemy, gdzie leży powód powstania zjawiska przestępczości wśród nieletnich, jesteśmy w stanie sukcesywnie zwalczać, a także i zapobiegać temu zjawiskowi szerzącemu się w społeczeństwie.

Przyszłość każdego kraju leży w młodych osobach, dlatego nie powinno się lekceważyć zjawiska przestępczości, która pojawia się w tym kręgu. To, jak młodzi ludzie zachowują się za młodu w stosunku do innych osób, obywateli czy też różniących się kręgów kulturowych zobrazuje nam nasz kraj, który będzie reprezentowany przez takie osoby.

Przestępczość nieletnich – geneza, ujęcie definicyjne

By w pełni zrozumieć, jakie zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego niesie przestępczość nieletnich, należy najpierw dokładnie zapoznać się z tym zjawiskiem, jak i dlaczego zaczęto odróżniać nieletnich od dorosłych przestępców, a także, jakiej karze podlegali. Najpierw należy zrozumieć, czym jest przestępstwo w znaczeniu karnym, ale także co jest oznaczane jego mianem dla nieletnich. Analizując prawo karne, przestępstwo można zdefiniować jako „czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w chwili jego popełnienia, bezprawny, zawiniony i szkodliwy społecznie w stopniu większym niż znikomy”¹. Jest to definicja przestępstwa z ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku *kodeks karny*, stosowana do dorosłych, a także i nieletnich przestępców w szczególnych przypadkach. Natomiast ustawa z dnia 26 października 1982 roku *o postępowaniu w sprawach nieletnich* czyn karalny definiuje jako przestępstwo, przestępstwo skarbowe bądź wykroczenia wyszczególnione w ustawie z dnia 20 maja 1971 roku *kodeks wykroczeń*². Granica dolna odpowiedzialności karnej dla młodych osób jest znacząca, nie można przecież osądzić tak samo małego dziecka o kradzież jak dorosłego, gdyż nie jest ono w pełni świadome czynu, jakiego się dopuściło i kary, która go czeka. Współczesne polskie prawo sądzi za czyny karalne nieletnich w wieku od 13 do 17 lat. Dolna granica wieku wynika z faktu, iż właśnie wtedy każdy człowiek zdobywa ograniczoną zdolność do czynności prawnej, która nakłada na nas obowiązki, ale i również prawa, jakich należy przestrzegać³. Jednak czy każdy, kto przekroczy dolną granicę odpowiedzialności prawnej jest przestępcą? Otóż ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich podkreśla postępowania, w których głównie chodzi o walkę z demoralizacją młodzieży, a nie o stosowanie kar przewidzianych, jak dla dorosłych przestępców. W ten sposób prawo chroni młodych ludzi od nieświadomego wstępowania w świat przestępczy i nakłada-

¹ Aneta Wróblewska, *Część ogólna Kodeksu karnego (wybrane zagadnienia)*, Szkoła Policji w Pile, Piła 2013, s. 5.

² Art. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 roku *o postępowaniu w sprawach nieletnich*, (Dz.U. 1982 Nr 35 poz. 228).

³ Art. 15 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, (Dz.U. z 2019 poz. 1145).

nia na nich takich samych kar, jak dla osoby dorosłej, która jest w pełni świadoma swoich czynów.

Przestępczość sama w sobie jest zagrożeniem, każdy człowiek w swoim życiu miał z nią styczność. Jednak, kiedy mówi się o przestępczości nieletnich, nie jesteśmy pewni, kiedy się ona zaczyna, a kończy nieświadome zachowanie młodzieży. Bardzo trudno jest wykazać, kiedy nieletni staje się świadomy swoich czynów, mimo wyznaczonej granicy w prawie, kiedy odpowiada on już za swoje postępowanie prawnie, dlatego tak trudno jest też określić, od kiedy młody łobuz staje się przestępcą. By to zrozumieć, należy zapoznać się z tym, co mówi prawo, które samo w sobie zmiennie podchodziło do tej tematyki. W Polsce pierwsze sądy dla nieletnich powstały na początku XX wieku, jednak już wcześniej starano się uformować specjalnie prawa dla młodych przestępców. Już w starożytności łagodniej podchodzono do nieletnich, którzy dopuścili się przestępstwa, jednak nadal były to kary, jak w przypadku dorosłych, tylko o łagodniejszym charakterze⁴. Nie istniało szczególne prawo regulujące odpowiedzialność dzieci i młodzieży od czynu karalnego. Zdarzały się przypadki, kiedy to nieletnich skazywano na karę śmierci, tak jak i dorosłych. Taki przypadek miał miejsce w XIX wieku w Londynie, gdzie na tę karę skazano pięciu młodych chłopców w przedziale wiekowym od 8 do 12 lat⁵. Wtedy właśnie zaczęły się zmiany w prawie. Zaczęto zauważać przestępczość nieletnich jako osobny rodzaj przestępstw. W XX wieku w życie weszły nowe rozporządzenia zajmujące się resocjalizacją i prawodawstwem w stosunku do młodych osób, główną rolę w tym odegrała *Konwencja ONZ o Prawach Dziecka*, *Europejska Konwencja o Prawach Dziecka* oraz *Europejska Karta Społeczna*⁶. Dokumenty te znacząco określiły, w jaki sposób należy postępować z młodocianymi osobami, które dopuściły się przestępstwa. Polską odpowiedzią na te konwencje jest ustawa z 1982 roku *o postępowaniu w sprawach nieletnich*, która jest aktualna do dziś. Przed tą ustawą prawo w Polsce musiało przejść przez wiele zmian, zanim trwale utworzyło jednoznaczne pojęcie nieletniego przestępcy. W 1918 r. w Polsce istniały trzy różne aktualne prawa: rosyjskie, austriackie oraz niemieckie⁷. Każde z nich inaczej podchodziło do tematyki młodego przestępcy, różniły się granice wiekowe oraz formy kary, jaką miałyby odbyć nieletni. Do uchwalenia ustawy z 1982 roku prawa nie-

⁴ Agnieszka Biskupska, *Przestępczość nieletnich. Przyczyny przestępczego wykołajenia i rodzaje czynów przestępczych*, rozdz. pt. *Przestępczość nieletnich i młodocianych*, WSZiA, Kraków 2004, s. 61.

⁵ Agnieszka Czajkowska, *Pojęcie przestępczości nieletnich w Polsce*, WSB, Poznań 2009, s. 20.

⁶ Tom 36-3-10 kaldon, s. 7.

⁷ A. Czajkowska, *Pojęcie przestępczości nieletnich w Polsce*, WSB, Poznań, 2009, s. 20.

letnich przeszły wiele zmian. Jednak ostatecznie utworzono dolną granicę odpowiedzialności karnej dla nieletniego, jakim jest wiek 13 lat. Wiek ten jest nadal podtrzymywany i każdy młody człowiek, który dopuści się przestępstwa, będąc powyżej tej granicy podlega odpowiedzialności karnej, jaką opisuje ustawa z 1982 roku oraz ustawa z 1997 roku *kodeks karny*, ale tylko w szczególnych przypadkach.

Kodeks karny sędzi niepełnoletniego jak dorosłego, w momencie, kiedy ukończył on lat 15 i dopuścił się wyszczególnionych przestępstw, takich jak: zamach na Prezydenta RP, ciężki uszczerbek na zdrowiu, piractwo, gwałt oraz wzięcie zakładnika⁸. Artykuł 10 ustawy mówi również o łagodniejszym traktowaniu osób, które już ukończyły lat 17, lecz nadal nie 18, gdzie stosuje się środki przewidywane nadal dla nieletnich. Mimo prawa istniejącego w państwie można zaważyć, że nieletni przestępca jest chroniony przed całkowitą odpowiedzialnością karną. Tylko nieliczne przypadki, które dotkliwie zagroziły osobie lub grupie są poddawane cięższej karze. Natomiast, jeśli przyjrzymy się ustawie o *postępowaniu w sprawach nieletnich*, zauważymy jak środki w niej przewidziane są nieproporcjonalne wobec czynów przestępczych nieletnich. Ustawa określa w tym względzie możliwości sądu rodzinnego, który może:

- „udzielić upomnienia;
- zobowiązać do określonego postępowania, a zwłaszcza do naprawienia wyrządzonej szkody, do wykonania określonych prac lub świadczeń na rzecz pokrzywdzonego lub społeczności lokalnej, do przeproszenia pokrzywdzonego, do podjęcia nauki lub pracy, do uczestniczenia w odpowiednich zajęciach o charakterze wychowawczym, terapeutycznym lub szkoleniowym, do powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach albo do zaniechania używania alkoholu lub innego środka, w celu wprowadzania się w stan odurzenia;
- ustanowić nadzór odpowiedzialny rodziców lub opiekuna;
- ustanowić nadzór organizacji młodzieżowej lub innej organizacji społecznej, zakładu pracy albo osoby godnej zaufania – udzielających poręczenia za nieletniego;
- zastosować nadzór kuratora;
- skierować do ośrodka kuratorskiego, a także do organizacji społecznej lub instytucji zajmujących się pracą z nieletnimi o charakterze wychowawczym, terapeutycznym lub szkoleniowym, po uprzednim porozumieniu się z tą organizacją lub instytucją;
- orzec zakaz prowadzenia pojazdów;

⁸ Art. 10 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku *Kodeks karny*.

- orzec przepadek rzeczy uzyskanych w związku z popełnieniem czynu karalnego;
- orzec umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym albo w rodzinie zastępczej zawodowej, która ukończyła szkolenie przygotowujące do sprawowania opieki nad nieletnim;
- orzec umieszczenie w zakładzie poprawczym”⁹.

Nieletni ze względu na swój wiek nie mogą być tak samo traktowani jak dorośli. Różnice między nimi są zauważalne w zachowaniu, powściągliwości u starszych, a także i innym toku rozumowania. Jednak niepełnoletni, który jest świadom swoich czynów i zauważa, jakie skutki pojawiają się wraz z nimi, powinien odpowiadać za swoje czyny. Łagodne traktowanie może być wyrazem zrozumienia niewiedzy młodych ludzi, lecz także i sposobnością popełniania przez te same młode osoby przestępstw bez żadnej kary. Każde państwo inaczej podchodzi do tej tematyki. Zjawisko przestępczości wśród nieletnich jednak się przekształca. Dlatego prawo powinno być bardziej elastyczne w stosunku do nieletnich przestępców i zauważyć, jakim naprawdę są oni zagrożeniem.

Przestępczość nieletnich jako rosnące zagrożenie dla społeczeństwa

Patrząc na współczesny świat można jasno stwierdzić, że przestępczość nieletnich ma tendencję wzrostową. Dzieje się tak z wielu czynników ułatwiających bądź nawołujących do przemocy, buntu, agresji oraz dyskryminacji innych. Nieletni dopuszczali się czynów karalnych tak samo, jak i dorośli od najdawniejszych czasów. Każde państwo podchodziło do nieletnich przestępców w inny sposób, najczęściej jednak społeczeństwo lekceważyło zjawisko przestępczości wśród młodzieży. Nie zauważało w tym żadnego zagrożenia. Jednak na przestrzeni lat, zjawisko to wzrastało. Postęp technologiczny, przemysłowy oraz gospodarczy wchodząc w XXI wiek, znacząco przyśpieszył. Tym samym poszerzyła się sfera działalności przestępczej. Współcześnie dokonać przestępstwa można nawet w domu, wystarczy tylko być połączonym z Internetem. Młodzież, poznając nowe technologie szybciej niż reszta społeczeństwa, zaznajamia się ze światem w sieci szybciej i odkrywa sposób jego działania. Jednak nie każdy młody człowiek z dostępem do sieci może być przestępcą, lecz informacje, jakie tam się znajdują, znacząco wpływają na wzrost liczby nieletnich przestępców. Nowoczesna technologia to jeden z wielu czynników wpływających na powstawanie i zwiększanie liczby młodocianych przestępców. By móc to

⁹ Art. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 roku *o postępowaniu w sprawach nieletnich*, op. cit.

w pełni zauważyć należy przyrzeć się policyjnym statystykom, które wyraźnie ukazują tendencję wzrostową. Według tych badań w 1990 roku ponad 60 tysięcy młodych osób było sądzone o czyny karalne, w 1995 roku liczba ta wzrosła aż do ponad 80 tysięcy osób, następnie w 2000 roku wyniosła ona niespełna 77 tysięcy, a w 2005 roku około 71 tysięcy, w 2011 wykazano najwyższą liczbę nieletnich przestępców, która wynosiła ponad 101 tysięcy osób¹⁰.

Mimo lekceważącego podejścia społeczeństwa wobec młodych przestępców liczba ich drastycznie w ostatnich latach wzrastała. Musimy być jednak świadomi, jak wiele osób nie zostało wykrytych po złamaniu prawa, ta niewiadoma ciemna liczba przestępstw w pełni ukazałaby nam zagrożenie, jakim jest przestępczość nieletnich. Przyczyn tak dużego wzrostu zachowań przestępczych u nieletnich można doszukiwać się w otoczeniu, w jakim młody człowiek przebywa, w jego biologicznym uwarunkowaniu, a także jak wcześniej było wspomniane w postępie cywilizacyjnym i technologicznym. Prawne aspekty wobec nieletnich jednak łagodnie podchodzą do wielu czynów, jakich się on podejmuje. Wiele z nich nie jest uważane przez społeczeństwo jako za karygodne i niedopuszczalne, dlatego młodzi ludzie, nie znając odpowiednich granic zachowań, tak bardzo zapuszczają się w świat przestępczy. Jednakże liczby nieletnich w policyjnych statystykach wskazują osoby, które były sądzone o czyny karalne. Mimo iż liczby te nie są tak wysokie, jak u dorosłych przestępców, gdzie np. w 2011 roku było ich ponad milion, a nieletnich ponad 100 tysięcy należy mierzyć się z zagrożeniem, jakim są nieletni przestępcy¹¹.

Należy zadać sobie pytanie, kiedy problem nieletnich przestępców zmienił się z problemu społecznego na zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego? Czy działania profilaktyczne, represyjne, a także opiekuńczo-wychowawcze, odkąd zaistniała przestępczość nieletnich, funkcjonują jednak na odpowiednim poziomie? Mimo podjętych działań prewencyjnych oraz edukacyjnych nie zauważyliśmy drastycznego spadku liczby młodych przestępców, wręcz przeciwnie zaobserwowaliśmy jej stopniowy wzrost. Także społeczeństwo zaczęło zauważać zagrożenie ze strony młodych osób. Bezpieczeństwo publiczne zostaje zachwiane poprzez działania przestępcze młodzieży, a ponieważ nie widać efektów podejmowanych działań profilaktycznych, tworzy się strach społeczeństwa wobec przestępczości nieletnich. Młodzi ludzie widząc, w jaki sposób ich działania są odbierane przez resztę otoczenia, mogą poszerzyć swoje postępowanie przestępcze, dokonując

¹⁰ <http://www.statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przestepczosc-nieletni/50256,Przestepczosc-nieletnich-1990-2013.html>, [dostęp z dnia 22.05.2020].

¹¹ Tamże, [dostęp z dnia 23.05.2020].

coraz to bardziej niebezpiecznych czynów oraz zyskiwać w ten sposób kontrolę nad zagrożeniem panującym w społeczeństwie. Zmiany jakościowe, jakie zachodzą w ich działalności, ich skutki oraz wzrastające zagrożenie dla społeczeństwa determinuje zwiększenie ryzyka, a także podwyższenie go nie tylko dla kręgu bezpieczeństwa publicznego, ale na skalę bezpieczeństwa wewnętrznego¹². To, jak środowiska odbierają te działania, zależy od poglądów, jakie one reprezentują. Społeczeństwo w tej kwestii dzieli się na dwie grupy: grupę represyjną wyrażającą dezaprobatę oraz tolerancyjną dającą przyzwolenie¹³. Druga grupa w oczywisty sposób nie zatrzymuje nieletnich przed podjęciem działań zabronionych bądź wręcz ich namawia do takich czynów. Dając swoje przyzwolenie, nieletni czują się wolni, wspierani, a także sądzą, że postępują we właściwy sposób. Brak kontroli na początku działań przestępczych teź jednostki skutkuje tym, że coraz ciężiej będzie jej pomóc, a także i zatrzymać jej działalność przestępczą w przyszłości. Nie tylko postawa społeczeństwa ma kluczową rolę dla powstrzymania rozrostu karalnej działalności nieletnich. Kontrola, jaką społeczeństwo sprawuje nad nieletnimi, pomaga im zwalczać zachowania przestępcze wśród nich. Najczęściej ma ona charakter nieformalny, czyli kontroli nie sprawują tylko jednostki do tego wybrane¹⁴. Jest to w pewien sposób niebezpieczne, ponieważ nie jesteśmy w stanie skontrolować wszystkich, którzy będą w otoczeniu nieletniego tak, aby dawać mu odpowiednie wzorce zachowań. Kontrola sprawowana w ten sposób może przynieść nieznane nam skutki. Nie wiadomo, w jakich kręgach rówieśniczych obraca się osoba nieletnia ani jak jego rodzina oraz środowisko szkolne oddziałuje na dalsze jego postępowanie. Nieznany jest również wpływ postępu technologicznego na postępowanie młodego człowieka, dostęp do wielu treści i niecenzurowanych obrazów może w negatywny sposób wpłynąć na rozwój takowej osoby. Kontrola społeczna jest mało sprecyzowaną formą prewencyjną, aby dać jednogłośne wzorce zachowań i poglądów, jakie młody człowiek miałby powielać. Wzrost liczby nieletnich przestępców, według opinii społeczeństwa można zarzucić na wadliwy system prawny¹⁵. Łagodny stosunek kary dla nieletniego jest negowany przez społeczeństwo, które domaga się zwiększenia ich, w celu poprawienia zachowań młodych osób. Porównując Polskę do krajów europejskich, które mają niższą granicę odpowiedzialno-

¹² Monika Noszczyk-Bernasiewicz, *Nieletni przestępcy w percepcji personelu i nadzoru resocjalizacyjnego oraz studentów resocjalizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2010, s. 140.

¹³ Ibidem s. 141.

¹⁴ Ibidem, s. 144.

¹⁵ Ibidem, s. 198.

ści karnej przez nieletnich, istnieją tam również specjalne oddziały zakładów karnych dla młodych przestępców, także pomoc socjalna jest na wyższym poziomie i pozwala powracać do społeczeństwa osobom mającym zatarg z prawem¹⁶. Polska nie jest w pełni gotowa, aby skutecznie zwalczać wzrastającą liczbę nieletnich ani także nie posiada specjalnych dla nich aresztów.

Przestępczość nieletnich jest tematyką, która coraz częściej budzi zainteresowanie w szeregach socjologów i psychologów. Zjawisko to badane przez wielkie zgrupowania nie jest jednak w pełni ukazane. Działania młodzieży w ostatnich latach przeszły zmianę w sposobach oraz rodzajach działania. Metody, jakich używają, zmieniają się wraz z postępem, jaki na naszych oczach idzie do przodu. Działania przestępcze młodzieży dopasowują się do czasów, w jakich się znajdują, natomiast metody naukowe nie potrafią zrozumieć nowych postępowań młodzieży. Przemoc, dyskryminacja oraz wrogość nadal istnieją, tylko przyjmują inne formy. Coraz trudniej wykazać znęcanie się przez rówieśników na jednostce, trudniej pokazać, jak młodzież idzie w kierunku przestępczych działań, jeśli się tego nie widzi. Przestępczość nieletnich jest zagrożeniem, z jakim społeczeństwo musi się mierzyć. Zanim działania przestępcze nieletnich uznamy za zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego, należy najpierw pokazać na skali bezpieczeństwa publicznego, jak godzą one w poczucie bezpieczeństwa obywateli. Nie tylko dorośli są ofiarami przestępczych zachowań nieletnich, dotyczy to również i młodzieży, która w głównym stopniu doświadcza działań łamiących prawo rówieśników. Prześladowania w szkole, dyskryminujące oraz agresywne zachowanie wobec młodego pokolenia zmniejszają poczucie bezpieczeństwa jednostkom, obniżając tym samym poziom bezpieczeństwa w społeczeństwie. Wychowywanie się w środowiskach patologicznych z wyraźnym zachowaniem agresywnym, brakiem szacunku wobec innych nacji oraz brak poszanowania dla prawa skutkuje powstawaniem w młodym człowieku zniekształconego bądź wręcz wypaczonego obrazu toku postępowania, jaki obowiązuje w społeczeństwie. Takie osoby w sytuacjach dla nich trudnych przejawiać będą agresję oraz brak wyrazu szacunku dla otoczenia. Postępując w ten sposób, młodzi ludzie zrażają do siebie społeczeństwo, tworząc tym samym aurę zagrożenia wokół siebie. Przykładem działań agresywnych jest zdarzenie mające miejsce w 2014, kiedy to nastolatki w wieku szesnastu i czternastu lat pobili niewidomą osobę. Należy zaznaczyć fakt, że dwójka tych młodych osób nie stanęła przed sądem. Według statystyk Policji z 2013 roku wśród przestępstw, których dopuścili się nieletni, przeważały głównie kradzieże rozbójnicze, włamania, a w mniejszym stopniu, lecz

¹⁶ Ibidem, s. 198.

jednak nadal odczuwalne były również gwałty, a nawet zabójstwa. Czyny karalne, jakie mają miejsce z udziałem młodzieży, a także słaba odczuwalność przez nich sprawiedliwości karnej, negatywnie wpływa na poczucie bezpieczeństwa społeczeństwa. Bez zapewnienia poczucia ochrony, sprawiedliwości oraz pewności odkupienia swoich czynów, opinia publiczna będzie negować stan nazywany bezpieczeństwem.

Jednakże nie tylko brak dotkliwości odpowiedzialności karnej zmniejsza poczucie bezpieczeństwa wśród obywateli. Należy spojrzeć długoterminowo na zjawisko przestępczości wśród nieletnich. To zjawisko występujące w tak młodej grupie wiekowej wypacza w nich odpowiednie wzorce zachowań na przyszłość. Osoby żyjące w świecie przestępczym od najmłodszych lat najczęściej już w nim pozostają. Co za tym idzie, młode pokolenie przestępcze wchodzące w dorosłość, dalej będzie kontynuować te zachowania, uznając je za odpowiednie. W społeczeństwie wzrośnie bezprawie, a zmniejszy się bezpieczeństwo. Dlatego tak ważnym aspektem w dzisiejszych czasach jest przestępczość nieletnich, których należy odpowiednio uświadomić, czym grożą zachowania przestępcze oraz jak wpływają one na otoczenie.

Głównym zachowaniem determinującym w młodym człowieku zachowania przestępcze jest agresja, która rodzi się w człowieku ze spotkaniem z otoczeniem ludzi¹⁷. Ważnym aspektem przy przestępczości nieletnich i jego wpływie na bezpieczeństwo wewnętrzne są środowiskowe uwarunkowania młodych ludzi. To, w jakim środowisku młody człowiek przebywa, wpływa na zwiększenie się liczby młodocianych przestępców. Dziedziczenie cech charakteru nie jest jedynym czynnikiem pojawiania się zachowań agresywnych, jest nim również środowisko, w którym przebywa nieletni¹⁸. Patologie w nich występujące łączące w sobie niepohamowaną przemoc i agresję powodują powstanie w młodym człowieku zdeformowanego obrazu postępowania. Uznając zachowania agresywne za poprawne oraz odpowiednie młody człowiek będzie je praktykował w swoim życiu, oraz swojego otoczenia. Szerząc te formy zachowań, poszerza on krąg agresywności, brutalności i przemocy w społeczeństwie. Zjawisko agresji występujące już w młodym stadium dojrzewania będzie rozwijało się wraz z osobą, w której występuje. Bardzo ciężko jest się wyzbyć nawyków nabytych w czasie młodości i dorastania. Nasz światopogląd, zdanie oraz granice tychże cech są kluczowe dla dalszego rozwoju ich w przyszłości.

¹⁷ Katarzyna Borzucka-Sitkiewicz, *Środowiskowe uwarunkowania agresywnych zachowań młodzieży*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2010, s. 49.

¹⁸ Ibidem.

Wysiłek organów władzy publicznej, a także całego społeczeństwa powinien być ukierunkowany na zapobieganie oraz zwalczanie przestępczość wśród nieletnich. Rosnące wskaźniki przestępczości nieletnich są jednym z wielu powodów, dla których powinniśmy uważać ją nie tylko jako problem społeczny, ale i również jako zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Działania przestępcze młodzieży z początku mogą opierać się tylko na bójkach, włamaniach, kradzieżach czy działaniach rozbójniczych, lecz zdarzają się już przypadki cięższych przestępstw popełnianych przez nieletnich. To, kiedy rozrośnie się skala popełnianych przestępstw jest kwestią czasu, ponieważ bez odpowiednich działań prewencyjnych młodociani będą czuli się nie do powstrzymania. Dlatego trzeba działać szybko i zrozumieć skalę tego zjawiska, ponieważ rozrasta się ono w zastraszającym tempie. Przestępczość nieletnich nie jest już tylko zagrożeniem dla bezpieczeństwa publicznego, jego poziom wzrósł do zagrożenia dla całego bezpieczeństwa wewnętrznego, gdyż godzi ona w poczucie pewności oraz ochrony życia społeczeństwa.

Sposoby przeciwdziałań, prewencji dla zachowania bezpieczeństwa wewnętrznego wobec przestępczości nieletnich

Przestępczość nieletnich jak można zauważyć jest zagrożeniem wzrastającym. To zjawisko będące zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego należy zatrzymać oraz zwalczać, aby nie wpływało ono już dłużej na poczucie bezpieczeństwa przez obywateli. Byśmy byli w stanie podjąć odpowiednie kroki, należy wpieryw zapoznać się, a także odnaleźć, jakie czynniki determinują powstawanie nieletnich przestępców oraz jakie bodźce wpływają na ich działanie i pobudki, jakie nimi kierują. Mając wiedzę na ten temat, możemy ukierunkować nasze działania prewencyjne na odpowiednie kierunki i skutecznie przeciwdziałać powstawaniu nieletnich przestępców oraz popełniania przez nich czynów karalnych. Aby móc zwalczać zjawisko, jakim jest przestępczość nieletnich, należy podjąć środki leczenia przyczynowego, a nie objawowego, jest to najlepsza metoda do zwalczania zjawisk ujemnych społecznie takich jak przestępczość oraz patologia społeczna¹⁹. Odpowiednie środki profilaktyczne, jakie powinniśmy przedsięwziąć powinny opierać się na zapoznaniu się wpieryw z czynnikami determinującymi negatywne zachowania wśród młodzieży, wtedy właśnie nasze działania prewencyjne są odpowiednio nakierowane i będą szybciej oraz efektywniej oddziaływać na to zjawisko.

¹⁹ Monika Noszczyk-Bernasiewicz, *Nieletni przestępcy...*, op. cit., s. 162.

Głównym czynnikiem, który definitywnie wpływa na postawę młodego człowieka, jego przekonania oraz przyszłość są środowiska, w jakich przebywa. W młodości bowiem człowiek przyswaja jak najwięcej informacji, zachowań oraz uczy się moralności i wytacza jej pierwsze podstawowe granice. To, z jakimi ludźmi przebywa jest kluczowe dla zrozumienia jego przyszłych postępowań. Ich stosunek wobec nieletniego wytworzy więź tejże osoby z resztą społeczeństwa. Jednym z głównych środowisk, które można tutaj przytoczyć, jest rodzina. Ma ona największy wpływ na młodą osobę, uczy ją pierwszych interakcji ze społeczeństwem, wpaja postawę, jaką młodzi ludzie powinni powielać, a także kształtuje moralność tychże osób. Wychowanie i szacunek, jaki nieletni otrzymuje w czasie dorastania oraz uczucia, jakimi jest obdarzany, niewątpliwie wpływają na jego dalszą postawę wobec samego siebie, a także społeczeństwa. Należy rozumieć, jak dane postawy propagowane przez środowisko rodzinne determinują w nieletnich powstawanie zachowań przestępczych. To, w jakich warunkach nieletni zostaje wychowywany, może pobudzać w nim, a także i potęgować przejawianie rozbójnictwa oraz agresji. Rodzina patologiczna, w której występują różnego rodzaju używki, przemoc czy nawet prostytutka niszcząco wpływają na nieletniego, który może uważać takie zachowania za normalne. Nieświadome powielanie zachowań otoczenia wpływa, na to jak młody człowiek będzie reagował na różnego rodzaju sytuacje, w jakich się znajdzie czy to stresujące czy powodujące złość. Rodzina jest środowiskiem, które niewątpliwie najbardziej oddziałuje na nieletniego. Dzieje się tak, ponieważ przebywa on najwięcej czasu w tym otoczeniu, a przecież młode osoby nie mogą całkowicie się odciąć od rodziny i więzi, jakie z nią posiada. Wiele rodzin znęca się nad dziećmi, co przez nie, nie jest w żaden sposób negatywnie odbierane, gdyż są nieświadome krzywdy oraz zagrożenia, jakie im się daje. Takie działania środowiska, które jest nam w młodych latach najbliższe, działa destrukcyjnie na młodego człowieka. Złość, wrogość wobec innych osób oraz agresja przebudzają się najczęściej w nieletnim, który doznał złego traktowania w dzieciństwie lub później. Wtedy młody człowiek staje się nieobliczalny. Budzą się w nim uczucia destrukcyjne dla samego siebie oraz otoczenia. Wtedy właśnie przebudzają się w nim myśli o popełnianiu przestępstw, a przede wszystkim używania agresji.

Jednak rodzina nie jest jedynym środowiskiem, które działa na zachowania oraz postawę nieletniego. Grupy rówieśnicze, z którymi styczność ma młody człowiek oraz środowisko szkolne mają swój znaczący udział w kształtowaniu postawy młodego człowieka. Osoby w tym samym lub podobnym wieku tworzą grupy do wspólnych zabaw, spędzają ze sobą czas wolny. Jednak nie każde grupy w odpowiedni sposób rozumieją rozrywkę.

Osoby przebywające w otoczeniu ludzi, którzy nie szanują innych, traktują ich z wrogością i emanują agresją, powielają te schematy. Dzieje się tak także i w szkołach. Strach przed odrzuceniem przez rówieśników skłania młode osoby do podporządkowania się idei grupy lub nawet popełniania gorszych czynów, by się w niej znaleźć i pozostać. Te działania pobudzają działalność kryminalną wbrew lub z premedytacją w umyśle młodego człowieka. Takie czyny mogą sprawiać mu przyjemność, jeśli zauważy on aprobatę reszty. Brak interwencji szkoły na takie czyny tylko potęgują w nieletnim słusność tych działań. Znikomość kary oraz brak postawy gardzącej dla takiego typu zachowań przez szkołę, rówieśników, a także rodzinę nie uzmysławia młodemu człowiekowi, jak złe oraz niszczące są jego czyny dla niego i otoczenia. Należy więc widzieć w grupach rówieśniczych, a także szkole zagrożenie, jakie może nieść ze sobą. Oczywiście nie są to częste przypadki, jednak na tyle silnie występujące, aby o nich wspomnieć. Środowiska te powinny uczyć młodego człowieka interakcji ze społeczeństwem, współpracy, dzielenia się, a także szanowania innych, a jednak nie zawsze tę funkcję spełniają.

Trzeba więc zadać sobie pytanie: jak można zapobiegać powstawaniu nieletnich przestępców przez wpływ środowisk? Odpowiedź na to pytanie jest kluczowa dla zaprzestania propagowania niepełnoletnim zachowań agresywnych, rozbójniczych oraz wrogich wobec społeczeństwa. Przed wszystkim działania ukierunkowane na środowiska nie są aż tak proste do zapoczątkowania. Bardzo trudno jest wyznaczyć miernik normalności oraz przyzwoitości dla każdego z podanych przez mnie środowisk. Czy więc nawet drobne wady w tych kręgach społecznych możemy uznać za zagrożenie i z tym walczyć? Należy więc wpieryw wyznaczyć jednoznacznie, co jest uznawane za degenerujące nieletniego. Jednogłośność tychże granic pomoże ukierunkować odpowiednio działania prewencyjne na te zachowania będące zagrożeniem dla odpowiedniego rozwoju młodego człowieka. Głównymi aspektami, jakimi należy się zająć, jest forma wychowania dziecka, jakie postawy reprezentują sobą rodzice oraz czy sami nie są przestępcami. Te czynniki w decydujący sposób działają na przyszłość nieletniego. To, jak rodzina wychowuje młodego człowieka i jakie wartości mu przekazuje jest bardzo ważne. Mowa nienawiści wobec osób o odmiennej kulturze, pochodzeniu czy wyznaniu jest błędnym zachowaniem nawet u dorosłych, nie należy jej używać, tym samym nie dając możliwości nasiąkania nimi młodym. Społeczeństwo samo powinno reagować na takie zachowania, jednak także w odpowiedni sposób. Reagowanie w sposób nieprzyjazny oraz z wyraźnym brakiem zrozumienia dla dziecka skutkuje strachem bądź też i wrogością takowej osoby, która w ten sposób została potraktowana. Nieletni,

który wychowuje się w środowisku przestępczym powinien być pod szczególną obserwacją ludzi tak, aby idee przestępcze nie przeszły na młodą nieświadomą osobę. Główne działania prewencyjne powinny być ukierunkowane na środowiska rodzinne. Powodem takowych działań jest fakt, że to środowisko działa najdłużej i najmocniej na nieletniego, ale i również przygotowuje ono nas do funkcjonowania w następnych dwóch, jakimi są środowiska rówieśnicze oraz szkolne. Postawy, jakie wyniesie z domu wpłyną na rodzaj grupy, z jaką młody człowiek przystanie.

Istotnym czynnikiem, przez który młode osoby mogą podjąć się działań przestępczych, są również uwarunkowania psychofizyczne tychże osób. Opisany wcześniej przeze mnie wpływ środowisk na zachowania nieletnich również i w tym czynniku odgrywa istotną rolę. Psychika młodego człowieka jest w stopniu rozwojowym, to wtedy powstają w nim cechy, które są stałe w jego osobowości, a także i przejściowe zachowania, którymi w konkretnym wieku będzie się wykazywał. Dlatego ważnym aspektem jest zapoznanie się z psychiką młodej osoby i zaburzeniami, które w negatywny sposób będą oddziaływać na poczynania nieletniego. Psychopatyczne popędy, socjopatyczne upodobania oraz agresja szerząca się w codzienności nieletniego pobudzają w nim przestępcze instynkty, które z czasem mogą przybrać na sile i doprowadzić do złamania przez tę osobę prawa. Dlatego tak ważne jest zwracanie uwagi na zachowania dziecka by we wczesnym stadium podobnych, ale także i innych zaburzeniach reagować niemal natychmiast. Prewencja tychże zachowań pomoże odpowiednio zaprzestać szerzenia się agresji, nienawiści oraz żądzy krzywdzenia innych. Wiadomo, że niektóre z tych zaburzeń jest trudne do wykrycia, dlatego należy zwracać szczególną uwagę na zachowania nieletniego w sytuacjach, w których może postąpić albo dobrze, albo źle w ten sposób nakreśli nam się obraz tego, co myśli nieletni i jak postępuje w takowych momentach. Kolejną metodą zapobiegawczą tych czynników jest także znalezienie alternatywy, która nie dopuści do złamania prawa przez nieletniego, ale i również zaspokoi jego wymagania. Taka równowaga pomoże mu wyważyć dobre zachowanie, dając taką samą satysfakcję co działania przestępcze, jakich mógłby dokonać.

Musimy mieć świadomość, że nie tylko najbliższe otoczenie, ale i umysł nieletniego determinują w nim powstawanie zachowań przestępczych. Wpływ świata także odbija się na poczynaniach młodych osób. Kształtuje współcześnie pogląd młodych ludzi, a także narzuca swoje zdanie młodemu społeczeństwu. Media oraz Internet pokazują świat, nie cenzurując go. Taki obraz jest dostępny dla wszystkich, nie bacząc na wiek odbiorcy. W czasach, w których szerzy się przemoc, agresja, rasizm, a także i brak poszanowania godności drugiego człowieka młody człowiek kształtuje swój wła-

sny światopogląd biorąc pod uwagę środowiska, w których się wychowuje i dorasta, ale i również informacje pokazujące zachowania z innych kręgów. Technologie otaczające współcześnie każdego człowieka są zagrożeniem dla osób, które nie potrafią odpowiednio wywarzyć tych wiadomości i podejść do nich z większym dystansem. Obrazy przedstawiające świat w XXI wieku nie napawają optymizmem, nieraz słyszy się o przemocy szerzącej się w domach czy szkołach, gdzie ofiarami są dzieci, ale także zdarzają się pełnić one rolę napastnika. Takie nagłaśniane przypadki kształtują w nieletnim negatywne przykłady zachowań i utrwalają na długo w jego umyśle. Należy kontrolować wiadomości i informacje, których odbiorcami są nieletni. Ich selekcja odpowiednio będzie wpływać na dojrzewanie nieletniego, a także tworzenie w nim jego własnego światopoglądu. Dbłość o jakość informacji dla młodych osób pomoże im ukształtować w nich własne zdanie, co z kolei ułatwi w przyszłości selektywnie odbierać wiadomości przedstawiane w mediach oraz Internecie.

Działania zapobiegawcze ukierunkowane na zwalczanie przestępczości nieletnich muszą wpieryw zapoznać się ze źródłami potęgującymi te działania. Profilaktyka tego rodzaju przestępczości jest trudna oraz długoterminowa. Dlatego działania podejmowane przez społeczeństwo i służby, a nawet rodziny nieletniego mimo niewidocznych natychmiastowych efektów powinny być ciągle w trakcie procesu, gdyż z czasem można zauważać ich zamierzony cel. Jeżeli prewencja w tym zakresie spełni swoją funkcję i nieletni przestępcy przestaną powstawać bądź kontynuować swoich rozbójniczych poczynań poczucie bezpieczeństwa w kraju oraz wśród społeczności się zwiększy.

Podsumowanie

Przestępczość nieletnich, jak widać z powyższego artykułu, jest problemem, który ma tendencję wzrostową oraz jest w stanie zagrozić nie tylko bezpieczeństwu społecznemu, ale i również bezpieczeństwu wewnętrznemu. Zjawisko to istnieje tak długo, jak sama przestępczość. Jednak ze względu na swoją młodą grupę wiekową przez długi czas było pomijane w prawie oraz socjologii. Mimo istnienia przypadków czynów przestępczych wśród nieletnich od dawna termin „nieletni przestępca” jest nadal modernizowany oraz zmieniany w świetle przepisów prawa, które tak samo zmiennie podchodzi do tej tematyki. Łagodne kary oraz słaba odczuwalność przez młodych przestępców odpowiedzialności, jaką powinni ponieść, negatywnie wpływa na ich rozumienie sprawiedliwości. Prawo w stosunku do nieletnich korzysta ze specjalnych kar oraz środków wychowawczych, które w odniesieniu do środków karnych dla dorosłych przestępców są bardziej rygorystyczne.

Jednak lekceważenie nieletnich przestępców dopuściło do zwiększenia się ich roli w zagrożeniu dla kraju oraz i społeczeństwa. Przystępczość nieletnich należy głównie traktować jako problem społeczny, co nie zmienia faktu, że staje się ona zagrożeniem i dla całego procesu zapewnienia bezpieczeństwa w kraju. Zmiany, jakich doświadczyło to zjawisko głównie zwiększyły ilość nieletnich przestępców, ale i również zmieniły rodzaje przestępstw przez nich popełniane w coraz cięższe zbrodnie o bardzo dużej szkodliwości dla społeczeństwa. Zauważalny przyrost liczby młodocianych przestępców neguje poczucie bezpieczeństwa w społeczeństwie. Nawet młody człowiek może szerzyć strach i obawę u innych. Tak właśnie działają nieletni przestępcy. Mimo młodego wieku oraz mniejszych możliwości działania, w porównaniu do dorosłych, stanowią oni takie samo zagrożenie. Skoro przestępczość jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego, dlaczego nieletni przestępcy mieliby nim nie być? Zbrodnie popełniane przez nich mają ten sam charakter co dorosłych przestępców. Zabójstwo popełniane przez niepełnoletniego jest takim samym przestępstwem, jak zabójstwo popełnione przez dorosłego. Dlatego tak ważnym aspektem dla zrozumienia skali zagrożenia przestępczością nieletnich jest uświadomienie sobie, że nieletni przestępca stanowi takie samo zagrożenie, jak dorosły sprawca.

Prewencja jest bardzo ważna dla zatrzymania rozprzestrzeniania się myśli przestępczej w młodym społeczeństwie. Rozpoznanie kluczowych determinantów dla powstania nieletniego przestępcy pomoże odpowiednio nakierować działania profilaktyczne. Istnieją bowiem, jak wcześniej wspominałam, czynniki, które w szczególny sposób wpływają na umysł młodego człowieka i to one mają największy wpływ na jego światopogląd, moralność oraz szacunek, jakim obdarzy drugiego człowieka. Rodzina, szkoła, rówieśnicy, zaburzenia psychofizyczne, a także postęp technologiczny to tylko niektóre z nich, jakie w swoim artykule przytoczyłam. Gdy uświadomimy sobie, jak wielką sprawują rolę nad przyszłością nieletniego, zobaczymy ich potencjał w zapobieżeniu powstawaniu kolejnych małoletnich przestępców.

Reasumując, nasz kraj może nie jest jeszcze w stanie zauważyć tego, jak przestępczość nieletnich ewoluowała z zagrożenia ze skali lokalnej na skalę państwową. Jednak to nie znaczy, że ten problem nie istnieje bądź sam się zmniejsza. Młode pokolenie stanowi przyszłość naszego kraju, a nieletni przestępcy są wśród nich. Należy więc zobaczyć ten problem w długoterminowej perspektywie, kiedy ci młodzi przestępcy staną się dorośli. Czy chcemy, aby nieletni przestępcy byli naszą przyszłością? To przecież oni nas zastąpią w pracy, w opiece nad innymi, będą tworzyć przyszłość i wychowywać następne pokolenia. Należy dokładnie zbadać tematykę przestępczości nieletnich byśmy byli przygotowani na zagrożenia, które czyhają na nas teraz i w przyszłości.

Literatura

1. Biskupska A., *Przestępczość nieletnich. Przyczyny przestępczego wykolejenia i rodzaje czynów przestępczych*, WSZiA, Kraków 2004.
2. Borzucka-Sitkiewicz K., *Środowiskowe uwarunkowania agresywnych zachowań młodzieży*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2010.
3. Czajkowska A., *Pojęcie przestępczości nieletnich w Polsce*, WSB, Poznań 2009.
4. Ćmiel S., *Nieletni przestępcy- teoria i praktyka*, WSGE, Józefów 2012.
5. Noszczyk-Bernasiewicz M., *Nieletni przestępcy w percepcji personelu i nadzoru resocjalizacyjnego oraz studentów resocjalizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2010.
6. Kiliszek E., *Czynniki ryzyka sprzyjające niedostosowaniu społecznemu i przestępczości nieletnich*, Zakładu Psychologii Dewiacji Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
7. Łuczka W., *Determinanty powstawania nieletnich przestępców*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
8. Noszczyk-Bernasiewicz M., *Demoralizacja i czyny karalne wśród nieletnich – dynamika i rozmiary*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2016.
9. Powalko O., *Przestępczość nieletnich jako zagrożenie bezpieczeństwa publicznego. Na przykładzie miasta stołecznego Warszawy*, „Obronność” Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia ASW, red. nac. Ryszard Chrobak, Wydawnictwo Akademii Sztuki Wojennej, Warszawa 2018.
10. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich.
11. Wróblewska A., *Część ogólna Kodeksu karnego (wybrane zagadnienia)*, Szkoła Policji w Pile, Piła 2013.

UNDERAGE CRIMINALS ARE THREAT TO INTERNAL SECURITY

Abstract

The article aims to show juvenile offenders as a threat to public security. First, the definition of a juvenile offender will be described, and what rights he has. It will be shown how the law approaches the phenomenon of juvenile delinquency. The process of transforming juvenile crime from a threat to local communities to a threat to internal security will also be illustrated. You will notice a growing number of juvenile offenders, as well as the types of crimes they have committed. Prevention methods for criminal activities of underage will also be described. To this end, the determinants of the emergence of juvenile offenders will be presented in order to appropriately target preventive measures.

Key words

underage, criminals, threat, internal security



lic. Wiktorja Łuczka

Ukończyła Liceum Ogólnokształcące im. S. Staszica w Rzepinie o profilu policyjnym. W 2020 r. ukończyła studia I stopnia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne o specjalności kryminologia i kryminalistyka. Interesuje się filmografią oraz książkami o tematyce kryminalnej oraz fantastycznej. Swoją przyszłość wiąże z pracą w służbach.

DEMORALIZACJA I PRZESTĘPCZOŚĆ NIELETNICH – WCZORAJ, DZIŚ A JUTRO

Streszczenie

Pojęcie przestępczości nieletnich istnieje od najdawniejszych lat. Z zagadnieniem tym zetknięto się jeszcze przed narodzinami Chrystusa, jak również za czasów panowania Mieszka I, i trwa do dnia dzisiejszego. Ze zjawiskiem przestępczości nieletnich, jak i z demoralizacją można spotkać się w każdym państwie, niezależnie od jego wielkości czy stopnia rozwoju gospodarczego. Zjawiska te w znacznym stopniu wpływają na poczucie bezpieczeństwa obywateli danego kraju, a przede wszystkim kształtują postawy przyszłych pokoleń. Na przestrzeni tych lat zagłębiając się w literaturę, która poświęcona jest owej problematyce, można zauważyć jak poważny jest to problem, a także jak zmieniła się skala tego zjawiska. To tak naprawdę to od nas samych oraz od otaczającej nas rzeczywistości będzie zależało czy przyszłe pokolenia będą bezpieczne. Dlatego warto reagować na wszelkie niewłaściwe i niezgodne z przepisami zachowania młodych ludzi, gdyż to oni w kolejnych latach będą przekazywać następnym pokoleniom wzorce do naśladowania.

Słowa kluczowe

nieletni, przestępczość, demoralizacja, rodzina, szkoła, instytucje państwowe, instytucje społeczne, *mass media*

Wstęp

Otoczający nas obecnie świat przepelniony jest agresją i przemocą. Dorośli ludzie często wpadają w pęd pogoni za pieniędzmi, lepszym życiem i luksusami. Również i dzieci muszą stawić czoła obecnej rzeczywistości. Te które nie radzą sobie z rzeczywistością często zbaczają na ścieżkę przestępczą, czy przejawiają zachowania demoralizacji. Szukają wówczas zrozumienia wśród rówieśników, wpadają w sidła *mass mediów*, co w wielu przypadkach przedkłada się na niewłaściwe zachowanie. Przestępczość nieletnich, jak i demoralizacja z biegiem lat nabrały nowych znaczeń. Są to zjawiska bardzo niebezpieczne, a ich zbagatelizowanie może w przyszłości nieść poważne skutki dla całego społeczeństwa. Jako kobieta i matka, nie raz zastanawiam się nad bezpieczeństwem swoich dzieci w środowisku szkolnym czy rówieśniczym. Jako funkcjonariuszka Policji wielokrotnie doświadczyłam lekceważącego podejścia młodych ludzi do popełnionych

przez nich czynów. Bardzo niepokojące oraz skłaniające do przemyśleń jest to, iż to właśnie do tych młodych ludzi należeć będzie przyszłość. To oni będą przekazywać dalszym pokoleniom wartości i wzorce do naśladowania. Mając na uwadze powyższe rozważania warto bliżej przyjrzeć się przedmiotowym zjawiskom zarówno w oparciu o teoretyczne, jak i praktyczne jej aspekty. W tym też celu przeprowadziłam rozmowę z kuratorem zawodowym oraz z wychowawcą z Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego, a którzy przedstawią nam skalę tego zjawiska w oparciu o ich doświadczenia w pracy z młodzieżą na kanwie ostatnich kilku lat. Dzięki natomiast poznanej historii byłej wychowanki Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych, która będzie stanowić podsumowanie dotychczasowych rozważań, „od kuchni” ukaże, jak bardzo niebezpieczne jest to zjawisko i jakie skutki może nieść ze sobą na przyszłość.

Zjawisko przestępczości oraz demoralizacji nieletnich

Na pierwszych stronach gazet lub na portalach informacyjnych w internecie możemy często spotkać się z nagłówkami „Nieletni sprawca dopuścił się przestępstwa rozboju” lub „Grupa nieletnich dopuszcza się czynów przestępczych”. Takie i podobne tytuły skłaniają nas do zadania sobie pytania: Kim jest właściwie ten nieletni? Według pojęcia zawartego w encyklopedii PWN, nieletni to osoba, która popełniła czyn zabroniony przez ustawę karną przed ukończeniem określonego wieku¹. *Kodeks karny* natomiast wskazuje nam, iż nieletni to osoba, która w chwili popełnienia czynu zabronionego nie ukończyła 17 roku życia. W tej samej ustawie możemy również zapoznać się z przypadkami, gdzie osoby już po ukończeniu 15 lat dopuściły się najcięższych przestępstw takich jak: zabójstwo, zamach na Prezydenta RP czy spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. W tym przypadku nieletni może odpowiadać na zasadach określonych w kk. Aby tak się jednak stało okoliczności sprawy nie mogą budzić wątpliwości, a także pozwala na to stopień rozwoju sprawcy.

Innym pojęciem, które nieodzownie kojarzy się z nieletnim jest demoralizacja. Zatem, czym jest demoralizacja nieletnich? Według *Encyklopedii PWN*, demoralizacja to nic innego jak upadek moralności, zepsucie obyczajów, odejście od etosu, dobrej tradycji czy regres moralny². Mówiąc prościej demoralizacja to nic innego jak rozprężenie dyscypliny, zepsucie, rozluźnienie zwłaszcza moralne. Tak naprawdę każdy z nas codziennie obserwuje to zjawisko, choć czasami nawet nieświadomie. Często widzimy nastolat-

¹ <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/nieletni>, [dostęp 12.05.2020].

² <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/demoralizacja>, [dostęp 12.05.2020].

ków, którzy na ławce spożywają alkohol, palą papierosy, a przy tym używają wulgarnych słów. To właśnie nic innego jak przejawy demoralizacji. Wspomniana już ustawa *o postępowaniu w sprawach nieletnich*, zjawisko demoralizacji określiła jako zachowanie, które polega na naruszeniu zasad współżycia społecznego, popełnianie czynów zabronionych, systematyczne uchylanie się od obowiązku szkolnego lub kształcenia zawodowego, używania alkoholu lub innych środków w celu wprowadzenia się w stan odurzenia, uprawianie nierządów, włóczęgostwo czy udział w grupach przestępczych³. W tym miejscu warto wspomnieć, iż każdy z nas ma społeczny obowiązek odpowiedniego przeciwdziałania temu zjawisku, poprzez powiadomienie o tym fakcie rodziców czy opiekunów nieletniego. Również w tym przypadku należy powiadomić szkołę, do której uczęszcza nieletni, właściwy sąd rodzinny oraz inne właściwe organy posiadające kompetencje do rozwiązywania tego typu problemów. Taką instytucją może być np. Policja czy Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. Niestety w praktyce obowiązek ten jest bardzo często przez ludzi zaniechany. Większość z nas niejednokrotnie widząc takie zachowania młodych ludzi nie reaguje w żaden sposób. W swojej pracy zawodowej spotkałam się niejednokrotnie z przypadkami, gdzie osoby postronne zwracały uwagę nastolatkom na ich niewłaściwe zachowanie. Zamiast zwykłego przepraszam, pod ich adresem kierowane były słowa wulgarne. Podobnie, jak i w przypadku czynów karalnych sąd dysponuje tymi samymi środkami wychowawczymi i poprawczymi, aby móc skutecznie walczyć z tym zjawiskiem. Z uwagi, iż demoralizacja jest przewinieniem niższej rangi niż popełnianie czynów karalnych, sąd w tym przypadku często stosuje wobec takiego nieletniego upomnienie. Z doświadczenia zawodowego wiem, iż w bardzo wielu przypadkach taki rodzaj „kary” wzbudza w nieletnim jedynie ironiczny uśmiech. Dlatego też taki środek wychowawczy nie przynosi zamierzonego efektu, jakim jest przede wszystkim poprawa zachowania.

Wśród różnorodnych przejawów demoralizacji w obecnym wieku za najbardziej zagrażające zdrowiu i życiu dzieci i młodzieży uznać należy alkoholizm, narkomanię, a także prostytutkę. Wobec tych zagrożeń nikt z nas nie powinien pozostać obojętny, nawet jeśli zjawiska te nie dotyczą bezpośrednio nas samych czy naszych najbliższych. Ich wpływ na młodych ludzi może prowadzić w bardzo krótkim czasie do utraty zdrowia, a w skrajnych przypadkach nawet i życia. Młodzi ludzie, aby zaimponować swoim rówieśnikom wpadają w „sidła” różnych niebezpiecznych używek. Wówczas też, aby zdobyć pieniądze na narkotyki popełniają czyny karalne takie

³ Art. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o postępowaniu w sprawach nieletnich*, (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 228).

jak kradzieże czy nawet rozbój. Należy dlatego zawsze pamiętać, iż każdy przejaw demoralizacji jest społecznie szkodliwy, a my dorośli nie możemy obok tego zjawiska przechodzić obojętnie. Warto więc czasem zatrzymać się i zareagować na pewne zachowania młodego człowieka. Być może potrzebuje on wtedy pomocy w zrozumieniu swojego nagannego zachowania, a nasza reakcja może odnieść pozytywny skutek.

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich

W polskim ustawodawstwie najważniejszym aktem prawnym, który w całość poświęcony jest problematyce nieletnich jest ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. Wstępem do całości jest preambuła, z której jednoznacznie wynika, iż postępowanie w sprawach nieletnich nie ma charakteru karnego i nie polega na pociąganiu nieletnich do odpowiedzialności z powodu naruszenia norm prawnokarnych bądź zasad współżycia społecznego. Ma za to charakter opiekuńczo-wychowawczy, a nawet i ochronny. Jego celem jest przede wszystkim wzmocnienie opieki nad nieletnimi, objęcie ich odpowiednimi oddziaływaniami wychowawczymi oraz ochrona przed wykołajaniem społecznym.

W dalszej treści wspomnianego aktu możemy również poznać katalog środków wychowawczych oraz poprawczych, jakie może zastosować sąd wobec nieletniego. Najłagodniejszym i najmniej dotkliwym z nich jest upomnienie, natomiast najsurowszym z katalogu środków jest umieszczenie nieletniego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym. Tak naprawdę od wielu czynników zależy będzie, jaki środek zostanie zastosowany przez sąd wobec nieletniego. Orzeczony środek musi przede wszystkim przynieść oczekiwany efekt w postaci poprawy zachowania młodego człowieka. Również jego postawa w tym przypadku ma duże znaczenie. W swojej pracy zawodowej niejednokrotnie spotykałam się z przypadkami, gdzie nieletni mimo upomnienia jakie orzekł mu sąd w dalszym ciągu brnął ścieżką przestępczą. W takim przypadku, środek ten nie przyniósł zamierzonego efektu.

Pozostając przy tematyce omawianego aktu prawnego, na uwagę zasługuje jego rok powstania, czyli rok 1982. Jak nietrudno sobie obliczyć przez 37 lat ustawa ta nie doczekała się głębszych reform. I tu pytanie: dlaczego? Czy ustawa ta, a w szczególności przepisy w niej zawarte, są w stanie w dalszym ciągu skutecznie przeciwdziałać omawianym zjawiskom? Jak nietrudno przecież zauważyć na przestrzeni tych lat zmieniło się podejście i zachowanie młodych ludzi do życia czy do omawianego zjawiska. Jak już wcześniej wspomniałam, niejednokrotnie jako funkcjonariuszka Policji doświadczałam lekceważącego podejścia młodego człowieka do dokonanego czynu. Nie raz młody człowiek, który był upomniany już kilkakrotnie przez

sąd za swoje zachowanie, w trakcie kolejnych czynności uśmiechał się tylko ironicznie. Takie czy inne zachowania skłaniają tylko do przemyśleń nad skutecznością zawartych w niej przepisów.

Środowisko rodzinne, a przestępczość nieletnich

Najważniejszym, a przede wszystkim pierwszym środowiskiem, które wpływa na rozwój każdego z nas jest środowisko rodzinne. Każdy z nas, czy to straszny, czy młodszy, wychował się lub wychowuje się w rodzinie. Nie ma takich samych rodzin i każda rodzina jest inna. Na pewno każda odgrywa najważniejszą rolę w procesie wychowawczym dziecka. Od rodziny oddziałuje na jego osobowość i ma decydujący wpływ na kształtowanie jego postaw i zachowań. To rodzice uczą dziecko tych właściwych zachowań, przekuwają wzorce, które oni będą przekazywać przyszłym pokoleniom. Każdy z nas chce stworzyć dla siebie, jak i dla swoich najbliższych szczęśliwą rodzinę, w której podstawę stanowią wzajemna miłość, zaufanie, wsparcie, a także wzajemny szacunek. Zła atmosfera w kręgu rodzinnym jest najczęściej symptomem złego pożycia rodziców. Duży wpływ na taki stan ma alkoholizm rodziców, trudna sytuacja życiowa spowodowana brakiem pracy czy nawet brak wzajemnego szacunku rodziców. Takie sytuację znacząco wpływają na relację rodzic – dziecko. Młody człowiek żyje wówczas w przeświadczeniu, że nie jest kochany przez osoby, które są mu najbliższe. Za rozpad rodziny obarcza siebie i swoje zachowanie. Wówczas w grupie swoich kolegów, rówieśników, a nawet i starszej młodzieży szuka wsparcia i uznania. Normy i zasady przyjęte w danym środowisku stają się dla niego godne do naśladowania. Jest to proces o tyle niebezpieczny dla młodego człowieka, iż nie każda grupa pozytywnie wpływa na jego rozwój. Wielu nastolatków spotyka się obecnie ze sobą, aby wspólnie spożywać alkohol, palić papierosy czy zażywać inne niebezpieczne używki. Kto nie próbuje wraz z nimi jest odrzucany z ich grona. Bardzo niepokojącym symptomem na przyszłość, jest kondycja współczesnej rodziny, która jest bardzo mocno zagrożona. Dzisiejszy świat pędzi za pieniędzmi, lepszym życiem czy chęcią posiadania rzeczy materialnych. W wielu rodzinach rodzice często wiele godzin spędzają w pracy. W innych zaś jej członkowie podejmują pracę zarobkową za granicą. Z perspektywy zwykłego obserwatora, takiemu dziecku nie brakuje wówczas niczego. Jak tłumaczą się rodzice, pracują, aby spełniać materialne zachcianki najmłodszych. Ale czy tak naprawdę laptop, drogi telefon komórkowy czy najlepsze ciuchy zastąpią wzajemnie spędzony czas czy wspólny spacer? Wychowanie dziecka to nie kolorowa reklama pieluszek z telewizji, ale nieustanna praca, która w przyszłości ma zaowocować. Rzeczy materialne nie są w stanie zastąpić dziecku

czasu spędzonego z rodzicem. Rzeczy materialne nie są w stanie przekazać najmłodszym wartości, których powinno nauczyć się dziecko na przyszłość. W takiej sytuacji młody człowiek szuka kontaktów z rówieśnikami, chce z nimi spędzać czas. Takie relacje nie zawsze wpływają pozytywnie na jego proces dorastania. W wielu przypadkach młody człowiek wpada w „sidła” złego towarzystwa. Spotkania towarzyskie polegają wówczas na wspólnym spożywaniu alkoholu, paleniu papierosów czy zażywaniu narkotyków. To pierwszy krok młodego człowieka na ścieżkę przestępczą. Uzależniając się od narkotyków, musi zdobyć pieniądze na ich zakup. Początkowo młody człowiek posuwa się do drobnych kradzieży, po czym jego działanie z czasem przybiera poważniejszy charakter przestępstwa. Nieumiejętne postępowanie rodziców, a nawet brak zainteresowania własnym dzieckiem często staje się podłożem konfliktów na linii rodzic-dziecko, a które w konsekwencji mogą prowadzić do ucieczek z domu, włóczęgostwa czy nawet popełniania czynów karalnych. Także w rodzinach, gdzie występuje niski poziom moralny, jak również zdemoralizowanie, dzieciom przekazywane są złe wzory zachowania społecznego, które w sposób naturalny zostają przez nich przyswajane, a z czasem traktowane jako zachowania po prostu naturalne. Istotne jest, aby nigdy nie dopuścić do rozluźnienia się więzi emocjonalnych i kontaktów rodzica z dzieckiem.

Środowisko szkolne i rówieśnicze

Kolejnym środowiskiem, które w istotny sposób wpływa na rozwój młodego człowieka jest środowisko szkolne oraz rówieśnicze. U każdego z nas przychodzi taki moment w życiu, iż wkraczamy na ścieżkę życia szkolnego. Stajemy się wówczas członkami nowego środowiska, które regulowane jest nowymi zasadami, a które stawia nam nowe cele oraz zadania. Początkowy stan zachwyty i euforii szybko przemija, przy pierwszych porażkach i niepowodzeniach. To szkoła, obok rodziny, jest głównym czynnikiem, który kształtuje osobowość młodego człowieka, uczestniczy w procesie przygotowania dziecka do życia społecznego. Każda placówka edukacyjna powinna spełniać następujące funkcje: kształcącą, wychowawczą oraz opiekuńczą. O ile pierwszą z nich można określić na poziomie dobrym, to nie można tego powiedzieć w przypadku dwóch pozostałych. Obserwując młodzież szkolną z perspektywy funkcjonariusza Policji, na tych dwóch właśnie płaszczyznach widać duże niedociągnięcia systemu. Przede wszystkim w wielu placówkach pedagogicy nie reagują w sposób prawidłowy na problemy, jakie występują na terenie ich szkoły. Niejednokrotnie pewne sytuacje czy zdarzenia są rozwiązywane tylko w gronie szkolnym, co nie zawsze jest dobrym krokiem. Istotny wpływ ma również postawa samego

nauczyciela, jak i jego podejścia do ucznia. To czasami nauczyciel jest tym pierwszym, który dowiaduje się o problemach swojego wychowanka. To również nauczyciel powinien umieć rozmawiać z uczniem o jego problemach i umieć wskazać mu właściwą drogę. Bardzo często to właśnie na etapie szkolnym młodzi ludzie zaczynają przejawiać zachowania demoralizacji czy popełniać czyny karalne. W dalszej części przedstawiona zostanie historia młodej dziewczyny, która cały swój okres dojrzewania spędziła w kilkudziesięciu młodzieżowych ośrodkach wychowawczych. W tym miejscu wspominam o niej dlatego, że właśnie w szkole, na jednej z przerw zapaliła swojego pierwszego jointa. Początkowo bardzo jej się to podobało, ale ta właśnie sytuacja doprowadziła ją do skrajnego uzależnienia. Również w przypadku jej problemów szkoła, oprócz rozmów dyscyplinujących, nie była w stanie podjąć innych kroków, aby pomóc jej w tym problemie. W tym miejscu warto też wspomnieć o postawie samych rodziców. Niejednokrotnie podczas interwencji, jakie przeprowadzałam na terenie szkoły w związku z jej uczniami, nauczyciele żalili się, iż często są słownie atakowani przez rodziców, którzy zapaarcie bronią swoich dzieci, nie dopuszczając przy tym do siebie, że ich syn czy córka wykazują naganne zachowanie. Takie też sytuacje powodują brak szacunku ucznia do nauczyciela. Niestety w szkołach w dalszym ciągu zdarzają się przypadki, faworyzowania niektórych uczniów przez nauczyciela. Takie sytuacje w bardzo wielu przypadkach działają na szkodę pozostałych osób. Słabsi emocjonalnie uczniowie zamykają się w sobie, zaczynają wagarować, tracą poczucie własnej wartości. Odczuwają również niechęć do szkoły czy pozostałych uczniów. Obowiązkiem nauczyciela jest ocenienie ucznia adekwatnie i sprawiedliwie do jego umiejętności, a nie przez pryzmat statutu ekonomicznego jego rodziców czy ogólnej sympatii. Innym aspektem, o którym warto też wspomnieć jest współzawodnictwo indywidualne. Głównym jego założeniem jest osiągnięcie jak najlepszych wyników w szkole⁴. Rywalizacja pomiędzy młodymi ludźmi nie zawsze może przynieść pozytywne efekty. Często są one podłożem konfliktów i nieporozumień między dziećmi. Celem działania nie powinno być osiągnięcie sukcesu osobistego – indywidualnego, lecz spowodowanie sukcesu całego zespołu. Tak więc, jak widać powyżej, środowisko szkolne i rówieśnicze, jest zaraz po rodzinie, drugim środowiskiem które wpływa w znaczący sposób na rozwój młodego człowieka. Bardzo niepokojące na przyszłość jest to, iż obecna młodzież szkolna w znacznym stopniu lekceważy obowiązek szkolny, a przede wszystkim znacznemu pogorszeniu uległ szacunek do nauczycieli. Jak mawiała często moja babcia, za jej czasów do szkoły ubierało się granatowy fartuszek, natomiast nauczyciele byli

⁴ B. Hołyst, *Kryminologia*, Lexis Nexis, Warszawa 2009, s. 1075.

pewnego rodzaju autorytetami, których darzono dużym szacunkiem. Dziś ten fartuszek przeszedł do lamusa. Na przerwach natomiast słychać często wulgaryzmy z ust młodych uczniów. Uczeń nie pyta dziś, jakie ma obowiązki. Pyta jedynie o swoje prawa. Tak więc taka tendencja może jedynie opiewać dużą dozę niepokoju z perspektywy przyszłych pokoleń.

Rola *mass mediów* w procesie przestępczości nieletnich

Kolejnym czynnikiem, który w niepokojący sposób wpływa na zachowanie młodego człowieka to *mass media*. To nic innego jak telewizja, Internet, gry komputerowe czy dvd i video. Jeszcze kilka lat temu młodzi ludzie spotykali się ze sobą w parkach czy innych miejscach, aby wspólnie spędzić czas. Obecnie spotkania zastępowane są rozmowami przez wszelkiego rodzaju komunikatory. Znaczny odsetek dzieci woli również spędzać czas przed komputerem, grając w różnego rodzaju gry przepełnione pręmością. Teraźniejszy rynek przepełniony jest właśnie grami typu strzelanki, czołgi, które bardzo pochłaniają czas dziecka. Takiego typu gry wywołują u dzieci agresję, która przenoszona jest w świat realiów. Dzieci bardzo wcześnie oswiają się z widokiem krwi, przemocy, a nawet i zbrodni, a to zaś silnie oddziałuje na ich układ nerwowy. Również Internet przepełniony jest ogromem wiadomości, a które również mogą bardzo niekorzystnie wpływać na rozwój młodego człowieka. Bez większych problemów kilkuletnie dziecko jest w stanie wejść na strony rozrywkowe, jak i pornograficzne. Bez większych również problemów można odnaleźć filmiki czy inne pomocne wskazówki do popełnienia czynów zabronionych. Duże niebezpieczeństwo stanowią również różnego rodzaju komunikatory jakie oferuje nam sieć Internetu. Małe dzieci korzystające z tego rodzaju aplikacji mogą zostać w każdej chwili zaczepione przez człowieka, który wobec nich może mieć tylko złe zamiary. Dlatego ważne jest, aby rodzice czy opiekunowie czujnie obserwowali poczynania swoich pociec w tej sferze rozwoju. Bardzo pozytywnym aspektem tej płaszczyzny są coraz częściej organizowane w naszym kraju wszelkiego rodzaju kampanie, których hasłem sztandarym jest właśnie bezpieczeństwo dzieci w sieci. W tym miejscu warto też wspomnieć o telewizji. Dziś trudno wyobrazić sobie dom, w którym brak jest telewizora. W wielu domach to właśnie przed telewizorem spotykają się członkowie rodziny, aby tylko w ten sposób spędzić wspólny czas. Według B. Hołdysa czas, jaki poświęca dziecko na oglądanie telewizji w ciągu dnia jest znaczny. Dzieci już w wieku 2-3 lat w ciągu dnia na oglądanie telewizji poświęcają około 45 minut⁵. Nie zawsze ten czas jest wykorzystany na

⁵ Tamże, s. 1058.

oglądaniu tych pozytywnych programów. Bajki typu *Wojownicze Żółwie Ninja* czy *Power Rangers*, to nic innego jak obraz zła, agresji czy ciągłej walki. Czasami zamiast tych 45 minut przed telewizorem czy przed komputerem warto je poświęcić na wspólny spacer z dzieckiem czy na innej wspólnej formie wypoczynku.

Tak więc każda z omawianych płaszczyzn w znaczącym stopniu wpływa na nasze dzieci. W każdym aspekcie widać niepojęce symptomy, które budzą dużą dozę niepokoju na przyszłość, a przede wszystkim na bezpieczeństwo przyszłych pokoleń naszej planety.

Instytucje państwowe i społeczne w procesie przeciwdziałania przestępczości nieletnich

Bardzo istotą rolę w przeciwdziałaniu przestępczości nieletnich odgrywają instytucje państwowe i społeczne. Do instytucji takich zaliczyć można Policję, Sądy, Ośrodki Pomocy Społecznej czy nawet organizację Itaka. W codziennej swojej pracy pracownicy tych instytucji podejmują wiele zadań, aby przeciwdziałać omawianemu zjawisku. Tak więc Policja, opierając się na zadaniach, jakie zawarte zostały w Zarządzeniu nr 1619 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 2010 r. w *sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich*, wykonuje zadania, które ukierunkowane są między innymi w zakresie: wykrywania popełnianych czynów karalnych i ujawniania nieletnich sprawców, ściganie sprawców przestępstw i wykroczeń popełnionych na szkodę osób małoletnich lub wspólnie z nieletnimi, ujawnianie źródeł demoralizacji i przestępczości nieletnich, a także ujawnianie i rozpoznawanie przypadków zaniedbań opiekuńczo-wychowawczych i podejmowanie czynności w stosunku do małoletniego, jak i rodziców czy opiekunów prawnych. Warto też wspomnieć, iż Policja w tym zakresie współpracuje także z innymi instytucjami i organizacjami zajmującymi się problematyką małoletnich i nieletnich⁶, np. Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, Poradnie Pedagogiczno-Psychologiczne, czy Ośrodki Pomocy Społecznej. W jednostkach Policji funkcjonują komórki, które specjalizują się w działaniach ukierunkowanych wobec nieletnich, a mianowicie Zespoły lub Wydziały do spraw nieletnich. Oprócz powyższych zadań, funkcjonariusze pełniący służbę w tych komórkach organizują lub uczestniczą w spotkaniach z młodzieżą, gdzie poruszane i omawiane są problemy, z jakimi borykają się obecnie młodzi ludzie. W ostatni czasie obserwuje się duże zainteresowanie takimi

⁶ Zarządzenie nr 1619 KGP z dnia 03.11.2010 r.

spotkaniami czy to ze strony grona pedagogicznego czy samej młodzieży. Dzięki takim spotkaniom, dzieci mogą poznać skutki prawne i zdrowotne zażywania środków odurzających czy substancji psychotropowych, a także skutki prawne popełniania czynów karalnych. Dzięki obecności funkcjonariuszy Policji mogą zadać im nurtujące pytania, a także od praktycznej strony poznać skutki popełnianych czynów karalnych.

Wspomniane już Zarządzenie określa również zadania innych pionów, a które również w istotny sposób wpływają na przeciwdziałanie omawianego zjawiska. Tak więc funkcjonariusze pionu prewencji podczas służb regularnie patrolują miejsca zagrożone, w tym miejsca grupowania się młodzieży. Bardzo ważną rolę w całym procesie odgrywa również praca dzielnicowego. To najczęściej dzielnicowy jako pierwszy współpracuje z pedagogami szkoły czy pracownikami innych instytucji. Kilka lat temu jako dzielnicowa wielokrotnie sama organizowałam spotkania w szkołach z uczniami różnych klas. Wówczas omawiane były tematy związane z bezpieczeństwem w czasie ferii czy wakacji, a także skutki zażywania środków odurzających czy substancji psychotropowych. Dzieci również chętnie same zadawały pytania związane właśnie z problematyką uzależnień. Tak więc widać jak wiele zadań stoi przed funkcjonariuszami Policji, aby skutecznie przeciwdziałać temu zjawisku. Z obserwacji własnych doświadczeń, mogę stanowczo stwierdzić, iż o wiele trudniej współpracuje się z dzisiejszą młodzieżą niż jeszcze kilka lat wstecz. Wykonując parę lat temu czynność z nieletnim, w zachowaniu swoim wykazywał on czy ona skruchę za popełniony czyn karalny. Dziś o wiele trudniej rozmawia się z nieletnimi. Przede wszystkim w trakcie czynności o wiele częściej wykazują lekceważącą postawę do zarzucanych czynów, jak również do funkcjonariusza wykonującego czynności służbowe. Nie tak dawno, może parę miesięcy temu w trakcie służby przesłuchiwałam młodego chłopaka, któremu został postawiony zarzut czynu karalnego z art. 190 § 1 kk. Nieletni wielokrotnie pod adresem swoich opiekunów kierował groźby karalne. Podczas przesłuchania ironicznie uśmiechał się, lekcewał moją osobę. Takie czynności z perspektywy pracy policjanta wymagają dużej cierpliwości, a przede wszystkim opanowania.

Inną ważną instytucją, która w znacznym stopniu wpływa na proces przeciwdziałania przestępczości nieletnich są sądy. To przede wszystkim kurator jako „łącznik” między środowiskiem nieletnich, a sądem w codziennej swojej pracy realizuje postanowienia sądu, poprzez wywiady w środowisku nieletniego, ale również współpracuje z innymi instytucjami czy szkołami. Aby jednak praca kuratora odniosła zamierzony efekt, ważne jest przede wszystkim nastawienie nieletniego do danego problemu oraz dobra współpraca pomiędzy rodzicami czy opiekunami a kuratorem. Jako funk-

cjonariuszka Policji kilkakrotnie spotykałam się z kuratorami, którzy wspominali, iż praca z wychowankami jest w znacznym stopniu utrudniona właśnie przez rodziców. Wówczas też rodzice kategorycznie zaprzeczali, aby ich syn czy córka stwarzali jakiegokolwiek problemy, mimo iż wywiad w środowisku szkolnym potwierdzał negatywne zachowania. Wielu też rodziców od początku współpracy wykazuje negatywne, a nawet i w skrajnych przypadkach aroganckie zachowanie wobec osoby kuratora. Wówczas i nieletni widząc postawę jaką przybrali jego rodzice, zachowuje się w podobny sposób. Takie podejście zarówno nieletniego, jak i jego rodziców zdecydowanie nie wpływa na współpracę z kuratorem. Opisane powyżej sytuacje obrazują, jaką olbrzymią pracę muszą wykonać kuratorzy, aby pomóc młodemu człowiekowi zmienić swoje dotychczasowe życie czy przyzwyczajenia. Niepokojącym sygnałem na przyszłość jest to, iż kuratorzy z wieloletnim doświadczeniem z trudną młodzieżą zgodnie twierdzą, iż praca z ówczesną młodzieżą jest o wiele trudniejsza niż jeszcze kilka lat temu. Przede wszystkim zmieniła się ranga popełnianych czynów karalnych. Jeszcze kilka lat temu większy odsetek młodych ludzi przejawiał zachowania demoralizacji, natomiast czyny karalne opierały się głównie na drobnych kradzieżach. Obecnie nieletni popełniają poważniejsze czyny zabronione, takie jak kradzież z włamaniem, handel narkotykami czy udział w rozboju. O wiele też częściej wykazują lekceważącą postawę wobec swojego czynu czy osoby kuratora.

Inną instytucją, o której również warto wspomnieć przy problematyce omawianego zagadnienia to Ośrodki Pomocy Społecznej. Instytucja ta, oprócz wsparcia materialnego, udziela również pomocy rodzinom niewydolnym wychowawczo. To często w takich rodzinach, dzieci bez odpowiedniego nadzoru rodziców zaniedbują obowiązek szkolny, wagarują, uciekają z domu, sięgają po alkohol czy inne używki, a nawet popełniają czyny karalne. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* powołała do życia instytucję o nazwie asystent rodziny. Wówczas rodzinom niewydolnym wychowawczo przydziela się asystenta rodziny, który ma za zadanie wpierania jej członków, jak również udzielanie odpowiednich rad czy wskazówek. Tak jak i w przypadku kuratora, na dobrą współpracę przekładać się będzie zarówno postawa rodziców jaki i pozostałych członków rodziny, a co z praktycznego punktu widzenia asystentów rodziny nie zawsze przybiera pozytywny obraz współpracy ze strony właśnie członków danej rodziny.

Na koniec warto wspomnieć jeszcze o organizacji społecznej, która w swoim statusie ma również za zadanie niesienie pomocy tak zwanej trudnej młodzieży. Taką właśnie organizacją jest Itaka. Każdemu z nas instytu-

cja ta kojarzy się tylko i wyłącznie poszukiwaniem osób zaginionych. Jak się okazuje Itaka wpiera również dzieci i młodzież, które nie radzą sobie ze swoim obecnym życiem. Wchodząc na ich stronę internetową, można zapoznać się ze wskazówkami, jakie udzielane są młodym ludziom, którzy planują przed swoimi problemami uciec z domu. Młody człowiek może dowiedzieć się między innymi o tym, iż uciekając z domu na swojej drodze może spotkać ludzi, którzy zechcą wykorzystać jego sytuację, jak również może stać się on osobą poszukiwaną przez Policję. Dla mnie osobiście bardzo przemawiającą wskazówką jest ta, która wyjaśnia, iż to co z założenia miało być tylko przygodą lub rozwiązaniem problemów, może przynieść w rzeczywistości przykre konsekwencje⁷. W 2017 r. odnotowano łącznie 6 758 przypadków zaginięć dzieci w wieku od 7 do 17 lat. Natomiast w 2016 r. łączna liczba w tej samej kategorii wiekowej wyniosła 6 945. Jak więc widać statystyki w zakresie zaginięć dzieci utrzymują się na stałym poziomie⁸. We wspomnianych liczbach zawarte są również ucieczki z domu, gdyż nie prowadzi się odrębnej statystyki w tym zakresie.

Niemiecki model walki z przestępczością i demoralizacją nieletnich

Jak już wcześniej zostało wspomniane, każdy kraj boryka się z przestępczością nieletnich. Każde państwo ustala swój program, aby skutecznie zwalczyć wspomniane zjawisko. Różnorodność w podejściu omawianego tematu zależy przede wszystkim od tradycji w danym państwie, odmienności w założeniach ideologicznych czy choćby nawet od uwarunkowań politycznych na płaszczyźnie kontekstu społeczno-kulturowego. Biorąc te wszystkie czynniki pod uwagę, trudno jest znaleźć państwa, które w identyczny sposób przeciwdziałają przestępczości czy demoralizacji nieletnich. Zagłębiając się szczegółowo w przepisy poszczególnych krajów, warto czasami szukać w nich nowych inspiracji i rozwiązań w odniesieniu do naszych obecnie obowiązujących przepisów. Na początek przyjrzyjmy się jak jedno z większych europejskich państw – Niemcy – radzą sobie z problematyką przestępczości nieletnich. Podstawowym, choć warto zaznaczyć nie jedynym aktem prawnym, który reguluje problematykę zapobiegania i zwalczania przejawów niedostosowania społecznego młodzieży jest ustawa o sądownictwie dla nieletnich o nazwie *Jugendgerichtsgesetz*. Dokument ten pochodzi z 1923 r, ale od tego czasu doczekał się szeregu poprawek. Poprzez tę ustawę wyodrębniono z powszechnego prawa karnego, prawo karne dla nieletnich i młodocianych. Ponadto zawarto w nim system środków re-

⁷ <http://nieuciekaj.pl/>, [dostęp: 20.05.2020].

⁸ <http://www.statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zaginieni/50885,Zaginieni.html>.

akcji prawnokarnej na przestępstwa nieletnich, który co istotne, jest całkowicie niezależny od powszechnego prawa karnego⁹. Według niemieckiego prawa, nieletni to osoba, która w czasie popełnienia czynu ukończyła 14 lat, ale nie ukończyła 18 lat. Młodociany natomiast to ten, kto w czasie popełnienia czynu ukończył 18 lat, ale nie ukończył 21 roku życia. Dzieci natomiast do 14 lat są bezwzględnie nieodpowiedzialne karnie. Policji w tym przypadku ogranicza się tylko do zarejestrowania faktu popełnienia wykroczenia lub przestępstwa, odnotowania danych personalnych i przekazania dziecka pod opiekę rodziców czy opiekunów prawnych¹⁰. Natomiast zachowania młodych ludzi, które nie wyczerpują znamion przestępstw, należą do prawa opiekuńczego i są najczęściej rozpatrywane jako przejawy zagrożeń dla dobra dzieci i młodzieży na podstawie ustawy o pomocy dzieciom i młodzieży z 1990 r. pn. *Kinder und Jugendhilfegesetz – KJHG*¹¹. Mówiąc najprościej, mówimy tu o zachowaniach, które w polskim prawie nazywane są demoralizacją. Co ciekawe w przeciwieństwie do polskich przepisów, dokument ten nie wskazuje dokładnie, o jakie zachowania chodzi. Nie zostały tu wyszczególnione konkretne zachowania. Głównym założeniem tego dokumentu jest przede wszystkim udzielenie wsparcia i pomocy młodym ludziom, a nie fakt ukarania ich czy nakładania sankcji. Co również istotne to dzieci i młodzież muszą wyrazić chęć oraz zgodę na wszelkie formy współpracy, które mają poprawić ich sytuację. W przypadku odmowy pomoc udzielana jest środowisku, w którym dziecko obecnie się znajduje. Najczęściej jest to pomoc w formie wychowawczej, udzielana członkom rodziny.

Omawiając niemiecki system przeciwdziałania przestępczości nieletnich oraz analizując poszczególne ustawy czy akty prawne, moją uwagę zwróciła instytucja o nazwie sąd uczniowski. Choć powstała stosunkowo niedawno, bo w 2000 r., to z roku na rok cieszy się coraz większą popularnością. Sędzią wówczas zostaje uczeń w wieku od 14 do 20 lat po wyrażeniu takiej chęci i woli. O przekazaniu sprawy do rozpatrzenia w tej formie, podejmuje prokurator. Przekazana sprawa do sądu uczniowskiego nie może nosić znamion ciężkich przestępstw, a sam nieletni musi wyrazić zgodę na orzeczenie takiego składu sędziowskiego. Odnoszą się do naszych polskich realiów, powstanie podobnej instytucji mogłoby wpłynąć pozytywnie na pracę sądów. Przede wszystkim odciążały by sędziów od drobnych czynów karalnych.

⁹ J. Kusztal, *System resocjalizacji młodzieży niedostosowanej społecznie w Polsce i w Niemczech*, Kraków 2008.

¹⁰ R. Juras, *Aspekty wychowawcze i karne w prawie niemieckim w odniesieniu do nieletnich i młodocianych przestępców*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2002, s. 149.

¹¹ Tekst ustawy z www.kindex.de.

Na koniec warto jeszcze wspomnieć o karach, jakimi dysponuje sąd niemiecki, celem zapobiegania przestępczości czy demoralizacji nieletnich. Do takich kar zaliczyć można: środki prawne, ukierunkowane na wychowanie, dyscyplinujące: grzywna oraz obowiązki i kary dla nieletnich, środki wychowawcze: zakaz opuszczania miejsca swojego pobytu, nakaz zamieszkania u określonej rodziny bądź w określonym domu, nakaz podjęcia nauki lub pracy oraz środki dyscyplinujące takie jak: obowiązek naprawienia szkody, osobiste przeproszenie pokrzywdzonego, wykonanie nakazanej pracy, uiszczenie określonej kwoty na rzecz instytucji użyteczności publicznej¹².

Podsumowując powyższe rozważania, niemiecki system prawny ukierunkowany **jest** w pierwszej kolejności na wsparcie młodych ludzi, aby bez dotkliwych konsekwencji karnych mogli skierować swoje życie na właściwą drogę.

Wielka Brytania w obliczu przestępczości nieletnich

Wielka Brytania, tak jak każde inne państwo, musi stawić czoła problematyce przestępczości nieletnich. Jak wynika z literatury przedmiotu, ojczyzna Szekspira od lat dziewięćdziesiątych XX wieku, regularnie przeprowadza reformy w tej dziedzinie, gdyż dotychczasowy system jest po prostu nieskuteczny. W międzyczasie rząd wprowadza pierwszy po dużych reformach dokument pn. *Crime and Disorder Act 1998*. Akt ten jest poddawany nieustannej krytyce. Następnie w dalszych reformach prawa, wprowadzane są kolejne dokumenty, które również nie wzbudzają zaufania wśród społeczności czy nawet samych rządzących. Następnie w 2012 r. został przyjęty przez rząd dokument pn. *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012*, a który obowiązuje do dnia dzisiejszego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami odpowiedzialność karna rozpoczyna się po ukończeniu 10 roku życia. Oznacza to, iż osoby przed osiągnięciem tego wieku nie mogą zostać aresztowane, a także oskarżone o przestępstwo. Co istotne, prawo jednak przewiduje inne kary dla sprawców w wieku poniżej 10 lat. Zapoczątkowane w latach dziewięćdziesiątych reformy, przyniosły skutek w postaci bardzo mocno rozbudowanego systemu wymiaru sprawiedliwości dla dzieci i młodzieży mających problemy z prawem. Oprócz tradycyjnych instytucji, które w swoich kompetencjach mają przeciwdziałać temu zjawisku, czyli Policja czy Sądy, powstały inne instytucje nakierunkowane tylko i wyłącznie na problematykę przestępczości nieletnich. Jedną z najważniejszych instytucji powołaną do życia w tej dziedzinie jest „Youth Offending Teams”, czyli Zespoły do Spraw Zapobiegania Przestępczości.

¹² JGG, art. 59 § 10.

W skład tego podmiotu wchodzi przedstawiciele służby zdrowia, oświaty, policji czy biura kuratora. Lokalny charakter działalności sprawia możliwość włączenia się również innych osób, które na danych terenie zajmują się problematyką dzieci i młodzieży. Taki skład zespołu pozwala w jak najlepszy sposób docierać do młodzieży czy dzieci mających nie tylko problemy z prawem, ale również w szkole czy w środowisku rodzinnym oraz dobrać odpowiednie programy dla nieletnich i odpowiadać na ich aktualne potrzeby. Kolejną komórką, która wchodzi w skład instytucji mających na celu zwalczanie przestępczości wśród nieletnich jest „Youth Offender Panels”, czyli Panele do Spraw Nieletnich Przestępców. Najczęściej pod ich skrzydła trafiają nieletni, których sprawa nie została rozstrzygnięta w ramach działań Policji, i nie trafiła również do sądu. W angielskim systemie prawnym, nieletni może odpowiadać przed sądem zarówno dla nieletnich, jak i karnym. Przed rozstrzygnięciem sądowym, w pierwszej kolejności rozpatrywane są pozasądowe środki dla nieletnich, takie jak: środki kierowane do dzieci i młodzieży powyżej 10 lat o zachowaniu antyspołecznym, środki adresowane już do dzieci czy młodzieży, którzy weszli już w konflikt z prawem, środki stosowane wobec dzieci poniżej 10 lat, zwane inaczej środkami wczesnej interwencji, czy środki przedsądowe stosowane przez Policję wobec osób do 18 roku życia, a które dopuściły się przestępstwa. Jak więc widać zanim sprawa trafi do sądu, organy dysponują szerokim wachlarzem środków, które mają zapobiec dalszemu nagannemu zachowaniu.

W tym przypadku również warto by było wprowadzić kilka z tych rozwiązań do naszego polskiego systemu wymiaru sprawiedliwości, aby odciążyć sądy od natłoku spraw prowadzonych wobec osób nieletnich.

Republika Czeska w walce z nieletnimi przestępcami czynów karalnych

Przestępczość nieletnich w czeskim systemie prawnym obejmuje czyny zabronione, które zostały określone przez ustawę pod groźbą kary. Mowa tu o osobach nieletnich w wieku od 15 do 18 lat. Podobnie, jak w polskim systemie, również w Czechach zetknąć można się z pojęciem przestępczości małoletnich. Do tej kategorii zostały zakwalifikowane osoby, które nie ukończyły 15 roku życia, a weszły w konflikt z prawem. Innym zagadnieniem, jakie można spotkać w literaturze przedmiotu jest przestępczość młodocianych. W tym przypadku chodzi o osoby w przedziale wiekowym od 18 do 24 lat. Na uwagę zasługują również fakt, iż w porządku prawnokarnym Republiki Czeskiej funkcjonuje także pojęcie określające możliwość popełnienia przestępstwa przed osiągnięciem wieku pełnej odpowiedzialności

karnej. Do tej zaś kategorii zakwalifikowane zostały osoby, które popełniają tak zwane czyny przestępcze, a które poddawane są w inny sposób odpowiedzialności karnej.

Głównym aktem prawnym regulującym przepisy wobec osób nieletnich jest ustawa nr 218/2003 *o odpowiedzialności nieletnich za czyny zabronione i o wymiarze sprawiedliwości w sprawach nieletnich*. Głównym założeniem tego dokumentu jest przywrócenie naruszonych norm społecznych wobec dzieci czy młodzieży, ale także dostosowanie konsekwencji prawnych zgodnie do wieku i stopnia rozwoju nieletniego sprawcy. Ponadto w pierwszej kolejności stosowane są środki wychowawcze, związane przede wszystkim z udzielaniem pomocy nieletniemu, a nie wyciąganiu wobec niego sankcji karnych. Ponadto, wobec nieletniego istnieje również możliwość zastosowanie innych przepisów, które zostały zawarte w *kodeksie karnym* czy *kodeksie postępowania karnego*. Nadto, na terenie Czech osoby poniżej 15 lat nie ponoszą odpowiedzialności karnej. Wobec takich osób można zastosować środki poprawcze lub ochronne, a które są nakładane są przez sąd dla nieletnich w postępowaniu cywilnym, a nie karnym. Podobnie jak w naszym polskim systemie wymiaru sprawiedliwości, tak i u naszych południowych sąsiadów możemy spotkać się z pojęciem czynu zabronionego. Tym mianem jednak określane są przestępstwa, których dopuszczają się osoby dorosłe. Natomiast, jeśli czynu dopuścił się nieletni, wówczas jego zachowanie określane jest mianem tylko i wyłącznie wykroczenia. Nieletni który naruszył normy prawne odpowiada tylko i wyłącznie przed sądem dla nieletnich. Ponadto na terenie Czech została utworzona wyspecjalizowana grupa prokuratorów, zajmujących się jedynie przestępczością nieletnich. Sądy dla nieletnich natomiast dysponują następującymi środkami karnymi: mediacja, środki edukacyjne i ochronne, sankcje alternatywne czy pozbawienie wolności. W 2009 r. czeski rząd przeprowadził reformy w sądownictwie dla nieletnich. Wprowadzony został wówczas nowy środek, czyli zatrzymanie zapobiegawcze, który stosowany jest wobec bardzo poważnych i niebezpiecznych nieletnich sprawców.

Rola kuratora zawodowego w pracy z nieletnimi sprawcami czynów karalnych

Kurator zawodowy to tak naprawdę „prawa ręka” sędziego, który rozstrzyga w postępowaniu wobec nieletniego. To w dużej mierze dzięki wiadom jakie sporządza, a następnie przedkłada mu kurator, sędzia dysponuje obrazem, w jakim środowisku oraz z jakimi problemami boryka się młody człowiek. Zadania, jakie na co dzień wykonuje w swojej pracy kurator zawodowy wynikają nie tylko z ustawy o *postępowaniu w sprawach*

nieletnich, ale również z innych ustaw, np. ustawy *o wychowaniu w trzeźwości*, ustawy *o ochronie zdrowia psychicznego* czy nawet *kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*. W swojej pracy zawodowej niejednokrotnie współpracowałam z kuratorami zawodowymi właśnie do spraw nieletnich. Jak sami przyznawali, szczególnie ci kuratorzy z wieloletnim doświadczeniem, jeszcze parę lat wstecz, praca z trudną młodzieżą była o wiele łatwiejsza niż w obecnym czasie. Spowodowane jest to przede wszystkim tym, iż obecnie nieletni popełniają coraz poważniejsze czyny karalne, takie jak rozboje, handel narkotykami czy nawet pobicia. Kiedyś większość młodych ludzi w większym stopniu przejawiała zachowania demoralizacji, natomiast czyny karalne polegały głównie na drobnych kradzieżach czy znieważeniach między rówieśnikami. Samo podejście młodych ludzi do wagi popełnionych czynów również uległo znacznemu pogorszeniu. Jeszcze dziesięć czy dwadzieścia lat temu młody człowiek, który przejawiał zachowania demoralizacji czy popełnił czyn karalny potrafił przyznać się do przewinienia, a przede wszystkim słuchał rad czy wskazówek, jakie udzielał mu kurator, aby w przyszłości nie popełnił ich ponownie. Jak mówią kuratorzy, czasy współpracy z taką młodzieżą już minęły. Obecnie współpraca jest o wiele trudniejsza, gdyż nieletni są o wiele bardziej zbuntowani w pracy z kuratorem oraz wykazują o wiele częściej negatywne podejście do takiej formy niesienia im pomocy. Ponadto, obecnie nieletni o wiele częściej wykazują bardzo lekceważący stosunek do swojego złego zachowania, nie zdając sobie również sprawy, jakie w przyszłości może mieć to dalsze konsekwencje dla ich młodego życia. Co istotne i ważne, zmieniło się również podejście samych rodziców do zachowania swojego dziecka. Obecnie również rodzice czy opiekunowie prawni wykazują negatywne podejście do osoby kuratora, a co z kolei przekłada się na złą współpracę na linii kurator-nieletni. Dziecko widząc taką postawę rodziców, umacnia swoją pozycję, a co z kolei wpływa negatywnie na całokształt dalszego zachowania. Tak więc i sam rodzic powinien zaufać osobie kuratora i razem z nim próbować wpływać na zachowanie swojego dziecka. Oprócz współpracy z członkami rodziny, kurator zawodowy współpracuje także z pedagogami szkolnymi, Policją, Ośrodkami Pomocy Społecznej czy innymi placówkami niosącymi wsparcie rodzinie. Na pewno niepokojące jest to, patrząc w stronę przyszłości, że również i ta grupa zawodowa widzi zmiany, jakie zachodzą w kolejnych pokoleniach, a co znów na przeszłość może wzbudzać duży niepokój.

Rola wychowawcy z Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w procesie resocjalizacji nieletnich

Tak naprawdę dla wielu młodych ludzi to właśnie Młodzieżowe Ośrodki Wychowawcze stają się drugim domem. To tam uczą się żyć zgodnie z obowiązującymi normami społecznymi oraz eliminuje się u nich postawy i reakcje agresywne, poprzez eksponowanie tylko tych pozytywnych zachowań. Bardzo istotną rolę w takich placówkach odgrywa personel, który na co dzień, wykonując szereg obowiązków, próbuje wpłynąć na młodego człowieka, aby zmienił on swoje dotychczasowe życie. Mowa tu o wychowawcach, terapeutach czy psychologach. To właśnie wychowawcy dla wielu z tych młodych ludzi stają się oparciem w walce z trudnościami czy przeciwnościami losu. To oni w pierwszej kolejności skupiają się na niesieniu pomocy młodym ludziom, którzy z różnych powodów pogubili się w swoim życiu. To wychowawcy uczą ich żyć zgodnie z obowiązującymi normami, zachęcają do uczestnictwa w zajęciach pozalekcyjnych oraz wpajają szacunek do osób starszych, rodziców czy nawet ich samych. Jak przyznają sami wychowawcy często wymaga to od nich wiele poświęcenia, czasem nawet i rezygnacji z czasu prywatnego, aby ich działania przyniosły zamierzony efekt. Również wielu wychowawców z takich placówek zwraca uwagę na zmianę podejścia młodych ludzi do skali problemów.

Tak jak w przypadku kuratorów zawodowych, również wg wychowawców o wiele trudniej współpracuje się z obecną młodzieżą. Często, kiedy młody człowiek trafia do takiej placówki, w pierwszej kolejności chce poznać swoje prawa, natomiast obowiązki schodzą na drugi plan. Coraz też częściej do ośrodków trafiają już dzieci, które ukończyły lat 13, a także które dopuściły się poważnych czynów zabronionych. Nie ulega też wątpliwości, że każde dziecko, które postanowieniem sądu trafiło do takiej placówki, doświadczone jest już wieloma trudnościami, z jakimi przyszło mu się zmierzyć w życiu. Wychowankami są zarówno dzieci z rodzin rozbitych, pełnych, jak i te, które wychowywały się wśród alkoholu i narkotyków. Nie ulega wątpliwości, że każde z nich jest inne, i każde potrzebuje wsparcia drugiego człowieka. Dlatego też praca wychowawcy w takiej placówce, aby mogła zbierać pozytywne żniwa wymaga wiele poświęcenia, cierpliwości. Również, co istotne, ważna jest współpraca rodziców wychowanków przede wszystkim z wychowawcami placówek. Niestety i w tej kwestii była różnie. Wychowawcy z dużym bagażem doświadczeń wspominają często, iż jeszcze parę lat wstecz rodzice czy opiekunowie bardziej przejawiali zainteresowanie w kierunku postępów swoich dzieci.

Obecnie rodzic całą pracę nad dzieckiem zrzuca właśnie na młodzieżowe ośrodki wychowawcze, nie angażując się wcale lub w minimalnym stopniu w ich życie. Takie postawy rodziców czy opiekunów w znacznym stopniu utrudniają pracę wychowawcy z nieletnimi.

Życie na gigancie

Nikt lepiej nie zna życia i problemów młodych i zbuntowanych ludzi jak oni sami. W trakcie swojej pracy zawodowej nie raz miałam styczność z trudną młodzieżą, a każda z tych osób mimo młodego wieku dźwigała już swój bagaż doświadczeń życiowych.

Parę miesięcy temu poznałam historię młodej, obecnie dwudziestoparoletniej dziewczyny. Jej przygoda z prawem zaczęła się już w wieku 14 lat. Wówczas, ciekawa wrażeń, po raz pierwszy dała namówić się na zapalenie jointa. Początkowy zachwyty, stany euforii, szybko przerodziły się w uzależnienie. Marihuana nie działała tak silnie jak na początku, więc zaczęła sięgać po kolejne środki, aby znów poczuć się swobodnie. Następnym krokiem były ucieczki z domu. Rodzice przeciwni jej nawykowi, stali się dla niej wrogami. Uciekała z domu, szukała dojścia do dilerów, szukała wsparcia wśród osób, z którymi mogła się odurzyć. Mimo wszystko rodzice nie poddawali się, ciągle szukali dla niej pomocy, wyciągali z najgorszych melin. W kolejnym etapie życia zaczęły się pobyty w Młodzieżowych Ośrodkach Wychowawczych na terenie całego kraju. Również i stamtąd udawało jej się regularnie uciekać. Jak sama teraz przyznaje, aby pobyt w ośrodku przyniósł oczekiwany efekt, istotne jest podejście samych pedagogów i terapeutów do wykonywania swoich obowiązków. Punktem kulminacyjnym w życiu tej młodej dziewczyny był jej pobyt w ośrodku, który jest prowadzony przez siostry zakonne. Dopiero ciężka i żmudna praca całego zespołu sprawiła, że potrafiła dostrzec świat poprzez pryzmat osoby, która do zabarwienia życia nie potrzebuje żadnych używek. Zaangażowanie terapeutów, stosowany system kar i nagród motywował ją do zmiany swojego dotychczasowego życia. Dopiero pobyt w tym ośrodku sprawił, że potrafiła docenić rodziców, rodzeństwo, którzy mimo wszystko nie odsunęli się od niej. Z perspektywy swoich doświadczeń, widzi jak wiele niedociągnięć zawiera system przeciwdziałania przestępczości nieletnich w naszym kraju.

Jak wiele placówek nie jest przygotowanych programowo na taką młodzież, jaką ona sama do niedawna była. Tak naprawdę to determinacja i upór rodziców sprawiły, że dotykając dna, ich córka potrafiła się z niego odbić. Dziś natomiast nie przypomina już tej młodej i zbuntowanej nastolatki. Po wyjściu z ostatniego ośrodka postanowiła zdać maturę oraz ułożyć sobie życie u boku chłopaka, który daje jej motywację, aby być lepszym

człowiekiem. Obecnie kontynuuje naukę, a w przyszłości marzy o własnym gabinecie kosmetycznym.

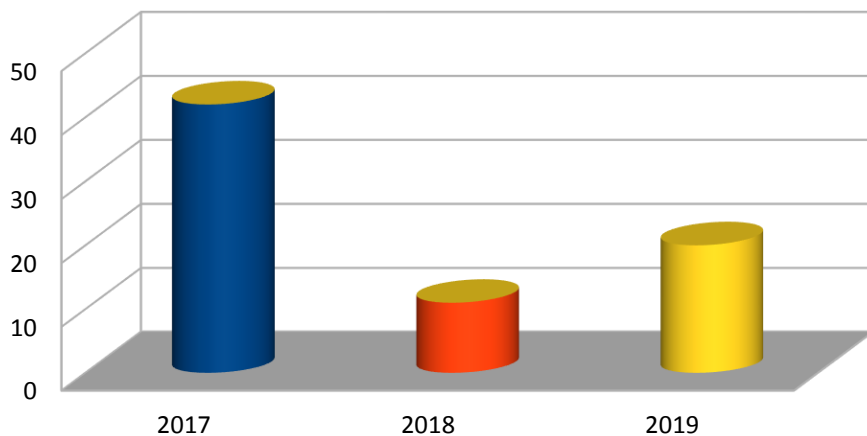
Historia tej młodej kobiety pokazuje, jak niebezpieczne jest zjawisko przestępczości nieletnich oraz jak zbagatelizowane może nieść poważne konsekwencje dla społeczeństwa, przede wszystkim dla przyszłych pokoleń.

Przestępczość nieletnich na terenie województwa opolskiego oraz powiatu nyskiego w latach 2017-2019 oraz efekty ich zwalczania

Rozważając problematykę nieletnich warto również przyjrzeć się statystycznym aspektom tego zagadnienia. Dlatego też na podstawie poniższych wykresów nr 1-3 zobrazowałam, w jaki sposób na terenie województwa opolskiego w latach 2017-2019, kształtowała się niniejsza problematyka w poszczególnych jej dziedzinach.

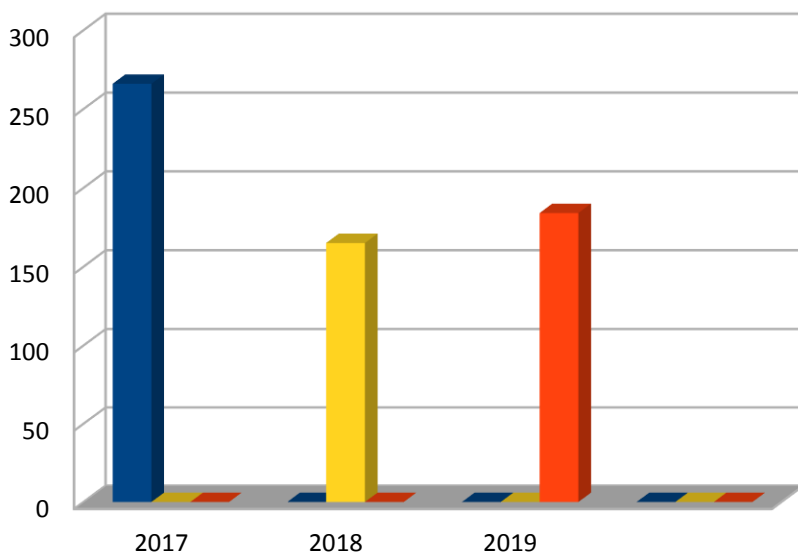
Analizując przedstawione dane statystyczne¹³, zauważyć należy wysoki wskaźnik popełnionych czynów karalnych w 2017 r. w porównaniu do roku 2018 r. Taką sytuację obserwujemy na przedstawionym wykresie nr 1 oraz nr 2. W powiecie nyskim w 2017 r. odnotowano łącznie 42 czyny karalne, w 2018 r. 11, natomiast w 2019 r. łączna liczba wyniosła 20 (wyk. nr 1) Natomiast na terenie województwa opolskiego w 2017 r. odnotowano ogółem 261 czynów karalnych, w 2018 r. 165, a w 2019 r. ponownie nastąpił wzrost do 184 czynów (wyk. nr 2). Na podstawie wskazanych wykresów zauważyć można, iż po znacznym spadku czynów karalnych w 2018 r., w 2019 r. następuje ponowny ich wzrost. Taka sytuacja na pewno budzi na przyszłość dużą dozę niepokoju oraz skłania do reelekcji nad podjęciem działań, celem zahamowania tendencji rosnącej w przyszłości. Na wykresie nr 3 zaprezentowane zostały poszczególne kategorie przestępstw, które najczęściej zostały popełnione na terenie naszego województwa w latach 2017-2019 przez osoby nieletnie. Jak zauważyć można na wykresie, w porównaniu do lat wcześniejszych, w 2019 r. nastąpił znaczny wzrost przestępstw kradzieży, rozbojów, wymuszeń. Podobny wzrost możemy również zaobserwować przy przestępstwie kradzież z włamaniem. Innym aspektem, na który zwróciłam uwagę, analizując przedstawione dane statystyczne, jest wysoki wskaźnik przestępstw narkotykowych popełnionych przez nieletnich w 2017 r., po czym w 2018 r. nastąpił gwałtowny spadek, który jednak utrzymał się na stałym poziomie w 2019 r. Przy przestępstwach narkotykowych nietrudno jednak wspomnieć o „ciemnej liczbie” tych przestępstw. Uważam, że rzeczywista liczba właśnie tych czynów jest o wiele wyższa, a obecne dane statystyczne przedstawiają tylko czyny ujawnione.

¹³ KWP Opole dane statystyczne (dostęp do informacji publicznej).



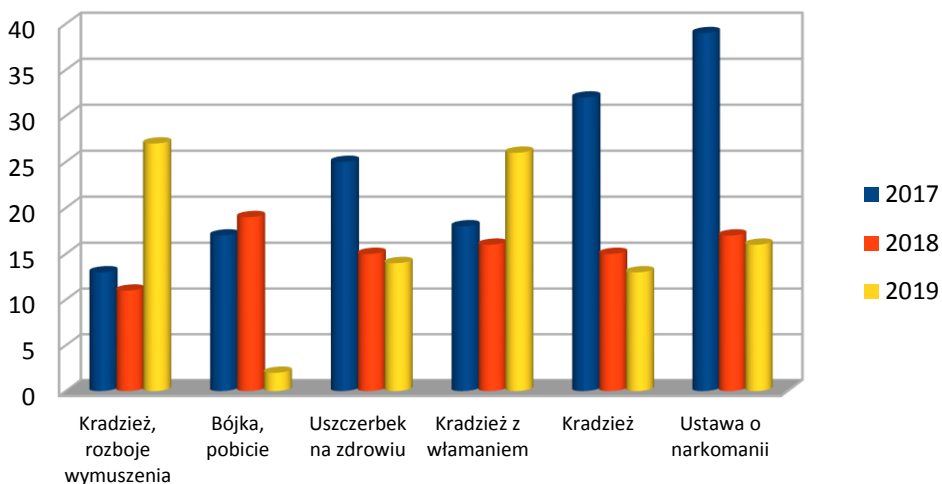
Wykres 1. Przemysłowa przestępczość nieletnich na terenie powiatu nyskiego w latach 2017-2019

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KWP Opole



Wykres 2. Przemysłowa przestępczość nieletnich na terenie województwa opolskiego w latach 2017-2019

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KWP Opole



Wykres 3. Zestawienie poszczególnych czynów karalnych na terenie woj. opolskiego w latach 2017-2019

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KWP Opole

Wnioski

Demoralizacja i przestępczość nieletnich towarzyszą nam od najdawniejszych lat i na pewno istnieć będą nadal. Niniejsze opracowanie pokazuje nam jak niebezpieczne są to zjawiska i jakie skutki mogą nieść zarówno dla samego nieletniego, jak i całego społeczeństwa. To przecież obecna młodzież, nieletni czy dzieci w przyszłości będą tworzyć kolejne pokolenia ludzkości i przekazywać im wartości i wzorce do naśladowania. Dlatego my jako społeczeństwo nie możemy bagatelizować tego problemu i odwracając głowę nie widząc niczego. Mimo, iż to nie my dziś jesteśmy ofiarami czynów karalnych osób nieletnich, ale jutro ofiarami mogą stać się nasze dzieci czy my sami. Tak naprawdę to przyzwolenie na zachowania niezgodne z prawem, daje nieletniemu poczucie pewności i stabilności w społeczeństwie. Ale czy tak naprawdę w dobie dzisiejszego świata, w dobie pogoni za bogactwem, luksusem, lepszym życiem jesteśmy w stanie zatrzymać się na chwilę i zwrócić uwagę nieletnim na ich zachowanie? My jako społeczeństwo żyjemy ciągle w przekonaniu, że skoro nie jesteśmy ofiarami to nie robimy kroku do przodu, aby przeciwstawić się zastanej sytuacji. Takie niestety wartości wielu z nas przekazuje swoim dzieciom, a które zostaną przekazane dalszym pokoleniom. Warto więc zastanowić się, jak będzie wyglądała przyszłość naszych dzieci oraz wnuków i czy oni będą czuć się bezpiecznie w otaczającej ich rzeczywistości.

Literatura

Pozycje zwarte

1. Hołyst B., *Kryminologia*, Lexis Nexis, Warszawa 2009.
2. Janiak A., *Nieletni sprawcy czynów karalnych, a bezpieczeństwo przyszłych pokoleń*, praca dyplomowa licencjacka, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie PWSZ w Nysie, Nysa 2020.
3. Juras R., *Aspekty wychowawcze i karne w prawie niemieckim w odniesieniu do nieletnich i młodocianych przestępców*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2002.
4. Kuształ J., *System resocjalizacji młodzieży niedostosowanej społecznie w Polsce i w Niemczech*, Wydawnictwo Kraków 2008.

Strony internetowe

5. www.kindex.de, [dostęp 01.06.2020].
6. <http://nieuciekaj.pl/>, [dostęp 01.06.2020].
7. <http://www.statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zaginieni/50885,Zaginieni.html>, [dostęp 01.06.2020].
8. <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/nieletni>, [dostęp 01.06.2020].
9. <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/demoralizacja>, [dostęp 01.06.2020].

Akty prawne

10. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950, 2128).
11. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o postępowaniu w sprawach nieletnich*, (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 228).
12. Zarządzenie nr 1619 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 2010 r. *w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich* (Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji Nr 11).

DEMORALIZATION AND JUVENILE DELINQUENCY – YESTERDAY, TODAY AND TOMORROW

Abstract

The concept of juvenile delinquency has existed from ancient times. This issue was encountered before the birth of Christ, as well as during the reign of Mieszko I, and continues until today. The phenomenon of juvenile delinquency and demoralization can be found in every country, regardless of its size or degree of economic development. These phenomena significantly affect the sense of security of the citizens

of a given country, and above all, shape the attitudes of future generations. Over the years, delving into the literature that is devoted to these issues, you can see how serious this problem is, and how the scale of this phenomenon has changed. It really depends on ourselves and the real world around us whether future generations will be safe. That is why it is worth reacting to any inappropriate and non-compliant behavior of young people, because in the next years they will be passing examples to the next generation to follow.

Key words

minors, crime, demoralization, family, school, state institution, social institution, mass media



lic. Agnieszka Janiak

Absolwentka Techniku Ekonomicznego w Nysie, z uzyskanym tytułem technik ekonomista. W 2020 r. ukończyła studia licencjackie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne, specjalność kryminologia i kryminalistka w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Nysie. Obecnie jest studentką studiów II stopnia bezpieczeństwa wewnętrznego w Nysie.

Od 2007 r. pracuje jako funkcjonariusz Policji w Komisariacie Policji w Otmuchowie w Zespole Kryminalnym na stanowisku detektyw. W wolnych chwilach spędza czas aktywnie, poprzez jazdę na rowerze czy pływanie.