

ISSN 1896-8333
e-ISSN 2449-9013

ZESZYTY NAUKOWE
Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej
im. Witelona w Legnicy

SCIENTIFIC PAPERS
of The Witelon State University
of Applied Sciences in Legnica

36 (3)/2020



Wydawnictwo Państwowej Wyższej
Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy

ZESZYTY NAUKOWE

Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy

Nr 36(3)/2020

SCIENTIFIC PAPERS

of the Witelon State University of Applied Sciences in Legnica

No. 36(3)/2020

Rada Naukowa:

- dr Metin Aksoy – Selcuk University (Konya, Turcja),
prof. Antonea Hristova – European Univeristy Politechnical (Pernik, Bułgaria),
prof. dr Gabi Meissner – Hochschule für Verwaltung und Finanzen (Ludwigsburg, Niemcy),
dr hab. Andrzej Panasiuk, prof. PWSZ – PWSZ im. Witelona w Legnicy (Polska),
prof. dr hab. inż. Jerzy J. Pietkiewicz – PWSZ im. Witelona w Legnicy (Polska),
prof. dr hab. inż. Ryszard K. Pisarski – PWSZ im. Witelona w Legnicy (Polska),
dr Silvia Rucinska – Uniwersytet w Koszycach (Słowacja),
prof. dr hab. Nadiya Skotna – Państwowy Uniwersytet Pedagogiczny im. Iwana Franki
w Drohobyczu (Ukraina),
dr hab. Anna Winiarska-Mieczan – Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie (Polska),
prof. US, dr hab. Jolanta Witek – Uniwersytet Szczeciński (Polska),
prof. Kaisong Wu – South-Central University for Nationalities (Wuhan, Chiny),
prof. dr Stefan Zahradnik – Hochschule Nordhausen (Niemcy)

Komitet Redakcyjny:

- dr Monika Wierzbicka (przewodnicząca),
prof. dr hab. inż. Jerzy Jan Pietkiewicz (redaktor naczelny Wydawnictwa),
dr inż. Renata Gnitecka, dr Agnieszka Kos, mgr Przemysław Kulon

Redaktorzy tematyczni:

- prof. dr hab. Natalia Pobirchenko, dr Zbigniew Cesarz

Redaktor statystyczny:

dr Karol Selwat

Rada Wydawnicza:

- dr Bogumiła Wątopek (przewodnicząca),
prof. dr hab. inż. Jerzy Jan Pietkiewicz (redaktor naczelny Wydawnictwa),
dr Izabela Bernatek-Zagula, dr Jan Budka,
dr Małgorzata Bujnowska, dr Zbigniew Cesarz, dr Anna Kowal-Orczykowska,
mgr Przemysław Kulon, dr Renata Myrna-Bekas, mgr Mirosław Szczypiorski,
dr Małgorzata Szudrowicz-Garstka, dr Monika Wierzbicka,
dr hab. inż. Bogumiła Wnukowska, prof. dr hab. inż. Wojciech Zamojski

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
<http://www.zn.pwsz.legnica.edu.pl>

ISSN 1896-8333

e-ISSN 2449-9013

ZESZYTY NAUKOWE

Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy

Nr 36(3)/2020

SCIENTIFIC PAPERS

of the Witelon State University of Applied Sciences in Legnica

No. 36(3)/2020



Wydawnictwo

Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy

Legnica 2020

Redaktorzy językowi:
mgr Krystyna Gajaszek, mgr Waldemar Gajaszek (j. polski),
mgr Sylwia Zajchowska (j. niemiecki), mgr Izabela Selera (j. angielski),
prof. dr hab. Natalia Pobirchenko (j. rosyjski, j. ukraiński)

Projekt okładki:
Adam Chamera

Wydawca:
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy
ul. Sejmowa 5A, 59-220 Legnica, tel. 76 723 22 80 do 83
pwsz@pwsz.legnica.edu.pl, www.pwsz.legnica.edu.pl
www.wydawnictwo.pwsz.legnica.edu.pl

Czasopismo recenzowane według standardów
Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

W wykazie czasopism naukowych MNiSW z 2016 r. obowiązującym do 2019 roku
Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy
zostały umieszczone w części B w poz. 2121 i za publikację w tych Zeszytach
uzyskiwało się 7 punktów. Od 2019 roku za publikację uzyskuje się 5 punktów.

Czasopismo jest indeksowane w bazach:
CEJSH (The Central European Journal of Social Science and Humanities), BazEkon,
Index Copernicus (ICV w 2013 r. = 4,51 pkt; ICV w 2014 r. = 49,86 (5,48 pkt);
ICV w 2015 r. = 9,72; ICV w 2016 r. = 71,81; ICV w 2017 r. = 76,42;
ICV w 2018 r. = 77,41; ICV w 2019 r. = 80,03).



INDEX  COPERNICUS
INTERNATIONAL

Publikacje są dostępne na stronach internetowych:
Dolnośląskiej Biblioteki Cyfrowej: www.dbc.wroc.pl
oraz Wydawnictwa PWSZ im. Witelona w Legnicy:
www.wydawnictwo.pwsz.legnica.edu.pl

Redakcja techniczna, skład i diapozytywy:
Krystyna Gajaszek, Waldemar Gajaszek
Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej
im. Witelona w Legnicy „Wspólnota Akademicka”
ul. Sejmowa 5A, 59-220 Legnica, tel. 76 723 21 20, tel./fax 76 723 29 04,
<http://www.zn.pwsz.legnica.edu.pl>

Wersja pierwotna: publikacja drukowana
© Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

Wszystkie prawa zastrzeżone. Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani
rozpowszechniana za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących,
nagrywających i innych bez uprzedniego wyrażenia zgody przez wydawcę.

Spis treści

| | |
|---|-----|
| Contents | 7 |
| Paweł Kobes Zadania kuratora rodzinnego w projekcie ustawy z dnia 8 marca 2019 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich | 9 |
| Arkadiusz Kukuła Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w obliczu zagrożenia, jakim jest SARS-COV-2 | 17 |
| Volodymyr Moroz, Viktoria Dyma Digital transformation of public management system as a key factor for “greening” economy of Ukraine | 33 |
| Robert Gwardyński O mierze sprawności działania policji | 45 |
| Robert Gwardyński Ocena sprawności działania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego w latach 2015–2019 w Polsce | 57 |
| Anna Tyczkowska-Kowerczyk Zadania podejmowane na rzecz bezpieczeństwa publicznego wśród społeczności lokalnej jako przejaw działalności administracji publicznej | 69 |
| Alfred Skorupka Filozoficzne spojrzenie na logoterapię Viktora E. Frankla. Wstęp do badań | 85 |
| Beata Skwarek Wzmacnianie współpracy polsko-ukraińskiej na polu naukowo-badawczym na przykładzie zrealizowanego projektu sfinansowanego ze środków Fundacji PZU | 95 |
| Zasady zamieszczania artykułów w Zeszytach Naukowych PWSZ im. Witelona w Legnicy | 101 |

Contents

Pawel Kobes

Tasks of a family probation officer in the bill of March 8, 2019 on minors 9

Arkadiusz Kukuła

Actions undertaken by the Territorial Defense Forces in the face
of the threat of SARS-COV-2 17

Volodymyr Moroz, Viktoria Dyma

Digital transformation of public management system as a key factor
for “greening” economy of Ukraine
(Transformacja cyfrowa systemu zarządzania
publicznego jako kluczowy czynnik „ekologizacji” gospodarki ukraińskiej) 33

Robert Gwardyński

On the Efficiency of the Police Forces 45

Robert Gwardyński

Evaluation of the efficiency of the Police in ensuring public safety
in Poland between 2015 and 2019 57

Anna Tyczkowska-Kowerczyk

Tasks undertaken for the sake of public safety in the local community
as a manifestation of public administration activities 69

Alfred Skorupka

A Philosophical consideration of logotherapy developed by Viktor E. Frankl.
An introduction to research 85

Beata Skwarek

The Strengthening of the Polish-Ukrainian cooperation
in the field of science and research on the example of a completed project
financed by the PZU Foundation 95

Article submission guidelines in the Scientific Papers of the Witelon State University
of Applied Sciences in Legnica 153

Paweł Kobes

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy
Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych
e-mail: kobesp@pwsz.legnica.edu.pl

Zadania kuratora rodzinnego w projekcie ustawy z dnia 8 marca 2019 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich

STRESZCZENIE

Projekt ustawy z dnia 8 marca 2019 r. w istocie pozostawił obszar kompetencji kuratora rodzinnego w postępowaniu z nieletnimi w takim samym zakresie, jak ma to miejsce obecnie. Na podstawie przyjętej techniki legislacyjnej projekt ustawy został wzbogacony o przepisy regulujące szczegółowo realizację zadań kuratora, które obecnie znajdują się w przepisach wykonawczych do obowiązującej ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, co *de facto* nie stanowi żadnego *novum* w kontekście zadań wyznaczonych kuratorowi. Ponadto projektodawca nie wykorzystał nadarzającej się okazji do wprowadzenia rozwiązań prawnych, których brak w obecnym stanie prawnym, tj. m.in.: współpracy kuratora z rodziną podopiecznego, wsparcia kuratora przy opuszczaniu przez nieletniego instytucji izolacyjnej, wzmocnienia pozycji kuratora w kontakcie z rodziną nieletniego.

Słowa kluczowe: kurator, nieletni, resocjalizacja, profilaktyka.

Wprowadzenie

W ramach toczącej się dyskusji o potrzebie dostosowania regulacji prawnych do współczesnych problemów związanych z demoralizacją i przestępczością nieletnich został opracowany projekt nowej ustawy o nieletnich z dnia 8 marca 2019 r. (dalej u.n.). W związku z nową inicjatywą legislacyjną warto zadać sobie pytanie o rolę i miejsce kuratora sądowego w procesie przeciwdziałania patologicznym zachowaniom nieletnich. Czy projektodawca widzi potrzebę rozszerzenia jego roli w procesie resocjalizacji nieletnich? Czy też proponowane rozwiązania nie dostrzegają potrzeby zmiany pozycji kuratora i jego zadań w postępowaniu z nieletnimi? Odpowiedź na postawione pytania wydaje się być szczególnie istotna z uwagi na to, że samoistny nadzór kuratora jest najczęściej orzekanym przez sądy rodzinne środkiem wychowawczym. Ponadto dotychczasowe rozwiązania w zakresie postępowania z nieletnimi przewidują szereg instytucji oddziaływania wychowawczego z udziałem kuratora rodzinnego.

Zakres zadań kuratora na gruncie u.n. w porównaniu z u.p.n.

Analiza omawianego projektu pozwala na stwierdzenie, że w zasadzie zostały utrzymane zadania kuratora, które przewiduje obowiązująca ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (dalej u.p.n.)¹. Wśród środków wychowawczych nadal pojawia się nadzór kuratora sądowego² (art. 7 pkt 5 u.n.) i możliwość skierowania nieletniego do ośrodka kuratorskiego³ (art. 7 pkt 6 u.n.). Podobnie w ramach postępowania rozpoznawczego sąd może orzec środek tymczasowy w postaci nadzoru kuratora (art. 44 pkt 2 u.n.)⁴. Projektowana ustawa zawiera również te same regulacje dotyczące zadań kuratora w ramach środków probacyjnych, które przewiduje obecnie u.p.n. (zob. art. 235 ust. 1 u.n., art. 237 ust. 3 u.n., art. 273 u.n.). Również katalog instrumentów kuratora rodzinnego służących do wykonywania przewidzianych dla niego w u.n. zadań odpowiada w całości katalogowi ujętemu w u.p.n. (zob. art. 155 u.n.).

Projektodawca umieścił w u.n. również niektóre szczegółowe zasady wykonywania obowiązków przez kuratora rodzinnego, które obecnie zostały określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie nadzoru nad nieletnim⁵ (zob. art. 156–157 u.n.). W omawianym projekcie niejako dookreślone zostały m.in. czynności kuratora związane realizacją środka wychowawczego w postaci zobowiązania nieletniego do określonego postępowania (art. 149–150 u.n.). Dotyczy to również środka wychowawczego w postaci skierowania nieletniego do ośrodka kuratorskiego. W tym przypadku w projekcie ustawy znalazły się zapisy dotychczas obowiązujące w akcie wykonawczym⁶ (zob. art. 162–174 u.n.).

Jak wynika z powyższego, projekt nowej ustawy został rozbudowany w znacznej mierze o włączone do niego obecnie obowiązujące przepisy wykonawcze uszczegóławiające zakres czynności realizowanych przez kuratorów rodzinnych.

Natomiast poszukując nowych kompetencji przyznanych kuratorowi rodzinnemu, można jedynie je dostrzec w uprawnieniu kuratora rodzinnego do kontrolowania sposobu realizowania przez rodziców nałożonych na nich obowiązków. Zgodnie z art. 18 ust. 3 u.n. sąd rodzinny, orzekając środek w postaci zobowiązania rodziców lub opiekuna do określonego zachowania, np. poprawy warunków bytowych itp., może określić sposób kontroli realizacji nałożonych zobowiązań. Projekt ustawy wskazuje m.in. kuratora rodzinnego jako podmiot mogący sprawować kontrolę nad realizacją wspomnianych obowiązków. W tym celu uzyskał on możliwość zwrócenia się do szkoły, do której uczęszcza nieletni, poradni psychologiczno-zawodowej lub innej poradni specjalistycznej, pracodawcy nieletniego, podmiotu

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 382. Zob. kompleksowo na temat środków oddziaływania na nieletniego z udziałem rodzinnego kuratora sądowego [w:] P. Kobes, *Funkcje kuratora w polityce kryminalnej*, Warszawa 2019, s. 183 i nast.

² Zob. na temat nadzoru kuratora: Z. Ostrihanska, A. Paszkiewicz, *Praca z indywidualnym przypadkiem w nadzorze rodzinnego kuratora sądowego*, Lublin 2012, s. 44 i nast.

³ Zob. na temat funkcjonowania ośrodków kuratorskich: Ł. Kwadrans, K. Konaszewski, *Ośrodek kuratorski ośrodkiem wychowawczym na przejawy demoralizacji i czyny karalne dzieci i młodzieży*, „Probacja” 2016, nr 3, s. 46 i nast.

⁴ Zob. na temat środka tymczasowego: P. Górecki [w:] P. Górecki, V. Konarska-Wrzošek, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 153–155.

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 855.

⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2001 r. w sprawie ośrodków kuratorskich (Dz. U. z 2001 r., Nr 120, poz. 1294).

leczniczego, młodzieżowego ośrodka socjoterapii, pokrzywdzonego lub odpowiedniej instytucji lub organizacji o przedstawienie informacji na temat wykonywania przez rodziców lub opiekuna nałożonych obowiązków (art. 284 u.n.).

Możliwość nałożenia na rodziców lub opiekuna określonych obowiązków nie jest nowym instrumentem w rękach sądu do zaingerowania w relacje pomiędzy nieletnim a jego rodzicami (zob. art. 7 u.p.n.). Jednakże dopiero w projekcie omawianej ustawy została przewidziana kompetencja o charakterze kontrolno-informacyjnym dla kuratora.

Nałożenie powyższych obowiązków na rodziców lub opiekuna ma w istocie służyć poprawie sytuacji nieletniego i przyczynić się do zapewnienia prawidłowego rozwoju i wychowania nieletniego⁷. Tym samym omawiana instytucja stanowi jeden z celów ujętych w preambule do u.p.n., jakim jest umacnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin. Instytucja ta jest instrumentem, dzięki któremu sąd rodzinny może zobowiązać rodziców lub opiekuna do podjęcia niezbędnych działań zorientowanych na zapewnienie prawidłowego rozwoju i wychowania nieletniego⁸.

Na gruncie prezentowanego środka oddziaływania podstawowe zadania kuratora sprowadzają się jedynie do kontroli realizacji obowiązków nałożonych na nich przez sąd. Jednakże podobnie jak w przypadku kontroli zachowania nieletnich także i w tym przypadku kurator może wykorzystać okazję, jaką stwarza kontakt z rodzicami nieletniego, do tego, aby ich zmotywować oraz przekonać, że realizacja tych obowiązków służy dobru nieletniego i procesowi jego resocjalizacji.

Ustalając, czy i w jaki sposób rodzice lub opiekun wywiązują się z ich realizacji, kurator dokonuje również oceny tego, czy wobec rodziców nie należy zastosować innych środków prawnych, np. ograniczenia władzy rodzicielskiej, jeżeli okaże się, że rodzic uchyla się od realizacji nałożonych obowiązków, a będzie wymagało tego dobro nieletniego, np. w przypadku uchylania się od kontaktu ze szkołą lub poprawy warunków wychowawczych. Ponadto analiza sytuacji rodzinnej i uwarunkowań, w jakich rodzice lub opiekun muszą zrealizować nałożone przez sąd obowiązki, może przyczynić się do udzielenia wsparcia ze strony instytucji zajmujących się pomocą dla rodzin, np. PCPR, szczególnie w zakresie nałożonego przez sąd obowiązku poprawy warunków bytowych lub zdrowotnych nieletniego. Czasami ustalenie stanu rzeczywistego – jak również diagnoza postaw rodzicielskich – ujawnia potrzebę szerszego wsparcia dla rodziny nieletniego. Zatem przeprowadzenie pewnych czynności diagnostycznych dotyczących sytuacji rodzinnej i postaw rodziców w ramach wykonywania kontroli nad realizacją nałożonych obowiązków służy nie tylko dyscyplinowaniu rodziców, ale również udzieleniu im pomocy w sprawowaniu lepszej opieki nad dzieckiem.

Postulaty *de lege ferenda* w zakresie nowych zadań przewidzianych dla kuratora rodzinnego

Wymienienie wskazanych zadań realizowanych przez kuratora rodzinnego w postępowaniu z nieletnimi świadczy o tym, że projektodawca nie widzi potrzeby dokonywania zmian idących w kierunku szerszego wykorzystania potencjału kuratorów rodzinnych w procesie resocjalizacji nieletniego i oddziaływania na jego środowisko naturalne.

⁷ Zob. także: V. Konarska-Wrzosek, *Środki prawne umacniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici”, 1985, nr 181, s. 136.

⁸ K. Gromek, *Komentarz do ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, Warszawa 2004, s. 145.

Jednakże opisywany powyższy kontekst pracy kuratora rodzinnego z podmiotami uczestniczącymi w życiu nieletniego skłania do refleksji na temat dotychczas niedostrzegalnej przez naukę i nieujętej w przepisach prawnych funkcji, którą kurator rodzinny ma możliwość realizować, jaką jest funkcja, którą określam mianem funkcji edukacyjno-aktywizującej⁹.

Realizacja zadań o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym wymaga od kuratora podejmowania różnego rodzaju czynności w stosunku do osób lub podmiotów, z którymi styka się on na gruncie realizacji zadań wobec podopiecznego wynikających z przepisów prawa (np. w stosunku do rodziców podopiecznego, osób wspólnie z nim zamieszkujących, nauczycieli w szkole). Czynności te składają się właśnie na zdefiniowaną przeze mnie funkcję edukacyjno-kreującą. Zadania wchodzące w jej zakres nie muszą być ujęte w warstwie normatywnej, jednakże ich podejmowanie ściśle łączy się z realizacją zadań ustawowych kuratora.

Ujmując tę kwestię szczegółowo, chodzi o osoby lub instytucje, z którymi kurator ma styczność przy okazji wykonywania czynności wobec podopiecznych (np. z nauczycielem w związku z nadzorem sprawowanym wobec nieletniego czy osobą nadzorującą po stronie pracodawcy wykonywanie przez skazanego nieodpłatnej pracy na cele społeczne, z członkiem rodziny podopiecznego czy osobą pracującą w instytucji, do której w ramach orzeczonych obowiązków ma uczęszczać podopieczny). W ramach kontaktów z tymi osobami kurator realizuje także określoną funkcję. Jego działania wobec tych osób polegają na kształtowaniu ich świadomości w zakresie obejmującym problemy podopiecznego i wyznaczonym przez ramy współdziałania z nim. Kurator, w ramach realizacji zadań wynikających z określonych środków oddziaływania na podopiecznych, może w pewnym sensie edukować te podmioty w procesie budowania właściwych interakcji z podopiecznym poprzez uświadamianie złożoności problemów i potrzeb jego podopiecznego i stymulować (kreować) ich aktywność na rzecz skazanego. Tak może być np. w sytuacji sprawowania nadzoru nad nieletnim. Wówczas kurator w ramach prowadzonych oddziaływań resocjalizacyjnych i kontroli zachowania podopiecznego zobowiązany jest do utrzymywania kontaktu z wychowawcą w szkole. Taki kontakt stanowi bardzo dobrą okazję do tego, aby poprzez rozmowę z nauczycielem, wychowawcą czy też pedagogiem szkolnym kurator zwrócił uwagę na pewne potrzeby wychowawcze nieletniego, uwrażliwił te osoby na ewentualne problemy rodzinne podopiecznego, które mogą być również przyczyną problemów w szkole. Kształtowanie świadomości wspomnianych podmiotów w zakresie problemów nieletniego powinno przyczynić się jednocześnie do pobudzenia ich aktywności i włączenia się tym samym w proces resocjalizacji nieletniego. W takim przypadku część środowiska szkolnego nie będzie biernym obserwatorem tego procesu. Poprzez kształtowane świadomości tych osób ich rola w procesie wchodzenia podopiecznego do normalnego życia w społeczeństwie, w zgodzie z jego zasadami, stymuluje jednocześnie ich działania na rzecz realizacji pożądanych celów, przez co zwiększa szansę na sukces w tym zakresie.

Jak wynika z powyższego, osiągnięcie zasadniczego celu oddziaływania wobec dozorowanych zależy także od innych niż kurator osób uczestniczących zarówno w ich życiu (np. członków rodzin), jak również w procesie wchodzenia podopiecznych na drogę życia zgodnego z zasadami społecznymi (np. osób nadzorujących z ramienia pracodawcy, u którego skazani odbywają karę ograniczenia wolności w postaci nieodpłatnej pracy na cele społeczne lub terapię w związku z terapią, do której został zobowiązany podopieczny). Dlatego

⁹ Zob. szerzej na temat tej funkcji: P. Kobes, *Funkcje...*, 170 i nast.

kurator może w ramach wykonywanych czynności kształtować świadomość tych osób i tym samym motywować ich do określonych działań, jak też stymulować zmianę tych działań.

Z tych właśnie powodów uważam za celowe i konieczne wyodrębnienie tych działań realizowanych wobec innych podmiotów niż podopieczny, a nie zawartych w płaszczyźnie normatywnej. Docenienie potencjału tkwiącego w tej funkcji i szerokich możliwości jej realizacji we wszystkich środkach oddziaływania na skazanego zamknęłoby pewną niedostatecznie zauważalną lukę w systemie postępowania ze skazanymi. Poświęca się bowiem dużo energii na zmianę postaw skazanych, pomijając w istocie pracę nad zmianą postaw środowiska, w którym przestępcy żyją lub do którego wrócą po odbyciu kary pozbawienia wolności. Często bowiem to w ich środowisku rodzinnym, sąsiedzkim, środowisku pracy można dostrzec przyczyny ich późniejszego wejścia w konflikt z prawem. Jest to szczególnie ważne dla osób opuszczających zakłady karne, wracających często do tego samego środowiska rodzinnego, z którego wyszli, obciążonego tymi samymi problemami, z którymi środowisko to nie mogło sobie poradzić.

Istotnym zaniechaniem w projektowanych rozwiązaniach jest niedostrzeżenie konieczności równoczesnego oddziaływania na nieletniego i jego środowisko rodzinne, szczególnie w przypadku powrotu nieletnich do rodziny po poprzednim pobycie w placówce izolacyjnej (młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub zakładzie poprawczym). Jest bowiem oczywistym fakt, że zasadnicza etiologia przejawów demoralizacji nieletnich tkwi właśnie w środowisku rodzinnym. Dlatego pomijanie rodziny i jej i problemów będących źródłem pomniejszych kłopotów nieletnich stanowi istotną lukę w skutecznym procesie ich resocjalizacji. Aby tę lukę wypełnić, należałoby wprowadzić rozwiązania prawne regulujące takie właśnie równoległe oddziaływanie.

Ważną rolę w tym zakresie mógłby odgrywać kurator rodzinny, realizując różne zadania, jak chociażby pełniąc rolę łącznika pomiędzy środkiem wychowawczym o charakterze izolacyjnym a rodziną nieletniego. Rola ta mogłaby polegać na tym, że kurator z jednej strony przekazywałby rodzicom często niezrozumiałe, pisane fachowym językiem treści z dokumentacji nieletniego. Tym samym starałby się wyjaśniać rodzicom problemy wychowawcze dziecka. Z drugiej strony kurator przekazywałby wychowawcom nieletniego informacje o problemach, z którymi boryka się jego rodzina. Ponadto kurator mógłby prowadzić działania składające się na pedagogizację rodziny, skupiając swoje wysiłki m.in. na stymulowaniu rodziny do współpracy z placówkami, w których przebywa nieletni.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że współpraca placówek resocjalizacyjnych z rodzicami stanowi bardzo duży problem. Często rodzice nie interesują się losem swoich dzieci, nie utrzymują z nimi kontaktu lub kontaktują się w bardzo ograniczonym zakresie. Nierzadko rodzice nie zdają sobie sprawy z problemów nieletnich, nie rozumieją ich. Dlatego w rozwiązywaniu tych problemów dużą rolę mógłby odegrać kurator.

Należy w omawianym kontekście podkreślić, że opisywane wyżej czynności wpisywałyby się w realizację jednego z podstawowych celów postępowania z nieletnimi, jakim jest umacnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązków członków społeczeństwa. Ponadto są przykładem opisanej na początku artykułu funkcji edukacyjno-aktywizującej.

Projektodawca niestety nie dostrzegł potrzeby wzmocnienia pozycji kuratora w kontakcie z rodzicami podopiecznego i innymi osobami wspólnie z nim zamieszkującymi (np. z rodzeństwem). Z punktu widzenia podniesienia prestiżu kuratorów sądowych, a w konsekwencji poprawy ich bezpieczeństwa, należy również pochylić się nad kwestią zwiększenia kompetencji kuratorów rodzinnych. Otóż kurator sprawujący nadzór nad nieletnim, zarówno na podstawie

obowiązującego stanu prawnego (art. 6 pkt 5 u.p.n.), jak również na gruncie proponowanych rozwiązań (art. 7 pkt 5 u.n.) *de iure*, nie ma możliwości prawych samodzielnego oddziaływania na jego rodziców. Nierzadko dzieje się tak, że nieletni, wobec którego sąd orzeka jako środek wychowawczy nadzór kuratora, pyta się rówieśników o pozycję kuratora wobec niego. Niestety wówczas padają odpowiedzi, że procedury trwają długo i zanim kurator złoży jakiś wniosek, to okres rozpatrywania jest tak długi, że wiele się do tego czasu może zdarzyć, przez co moc oddziaływania kuratora słabnie. Właśnie często takie informacje objęte nadzorem nieletni może usłyszeć od rówieśników, co skutkuje obniżeniem prestiżu kuratora w oczach osoby, wobec której musi on realizować określone czynności. Brak przyjęcia omawianego rozwiązania nie tylko sprzyja deprecjonowaniu w oczach rodzica roli kuratora, który przecież jest funkcjonariuszem publicznym wykonującym zadania w imieniu państwa.

Oczywiście może złożyć do sądu odpowiedni wniosek i istnieją możliwości prawne nałożenia na rodziców określonych obowiązków, chociażby na podstawie art. 109 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, jednakże ta droga jest dłuższa, trudniejsza i przez to zdecydowanie ogranicza skuteczność działań kuratora.

Wydaje się, że właśnie w przypadku kurateli rodzinnej, gdzie pracując z określoną osobą, konieczna jest praca z całą jej rodziną, istnieje potrzeba rozszerzenia kompetencji kuratora w taki sposób, aby w momencie gdy kurator obejmuje nadzór np. nad nieletnim, automatycznie obejmował nadzór nad jego rodzicami. Ta potrzeba uwidacznia się szczególnie w przypadku sprawowania nadzoru nad zdemoralizowanymi nieletnimi, kiedy bez równoległej pracy nad samym nieletnim i jego rodziną nie można często spodziewać się oczekiwanych rezultatów¹⁰. Nierzadko bowiem zdarza się tak, że rodzice nieletniego, wobec którego wykonywany jest nadzór kuratora, nie są zainteresowani współpracą z kuratorem, ponieważ uważają, że proces demoralizacji dziecka, a także etiologia jego patologicznych zachowań istnieją poza rodziną i tym samym nie widzą potrzeby angażowania się w problem resocjalizacji nieletniego, a tym bardziej współpracę z kuratorem. Często rodzice wypierają ze świadomości, że wiele problemów, z którymi zetknął się nieletni, tkwi właśnie po stronie rodziców, np. brak właściwej komunikacji w domu, brak należytego nadzoru nad czasem wolnym dziecka, brak umiejętności wsparcia dziecka w rozwiązywaniu jego problemów czy też – najogólniej mówiąc – brak chęci do opieki bądź też umiejętności jej sprawowania. W praktyce sprowadza się to do tego, że rodzice odmawiają rozmowy z kuratorem w obecności dziecka, unikają jakiegokolwiek kontaktu, uzasadniając, że „Pan/Pani sprawuje nadzór nad moim synem, a nie nade mną. Ja nie mam kuratora, tylko mój syn”. W takich sytuacjach kurator często nie jest w stanie wymusić na rodzicach podopiecznego określonych zachowań, np. pójścia z dzieckiem do rodzinnego ośrodka diagnostyczno-konsultacyjnego w celu przeprowadzenia badań. Rodzice, mając poczucie, że stoją niejako obok problemu, który ich nie dotyczy, traktują kuratora jako kogoś obcego, jak zło konieczne, które zaburza im spokój. Potrafią przy tym być nierzadko wulgarni, afirmując tym samym swoją postawę wobec kuratora i wykonywanych przez niego czynności. Często takie postawy prezentowane są w obecności nieletniego.

Mając na względzie powyższe, należy rozważyć wprowadzenie regulacji prawnych, które skutkować będą tym, że obejmując nadzór nad nieletnim, kurator automatycznie będzie miał możliwość oddziaływania na jego przedstawicieli ustawowych lub opiekunów prawnych,

¹⁰ Zob. szerzej: P. Kobes, *Nadzór kuratora w procesie resocjalizacji nieletnich* [w:] *Teoretyczne i praktyczne aspekty pracy resocjalizacyjnej*, red. B. Skwarek, J. Herberger, J. Cichla, Głogów 2012, s. 107–124.

jak również na rodzeństwo nieletniego. Natomiast w przypadku negatywnych postaw wobec oczekowań kuratora, będzie on mógł wnioskować do sądu o podjęcie określonych działań dyscyplinujących, o których sąd decydowałby bez zbędnej zwłoki. Wydaje się, że takie rozwiązanie niewątpliwie wzmocni pozycję kuratora w rodzinie, z którą pracuje, a tym samym poprawi jego bezpieczeństwo. Jednocześnie wzmocniłoby ono jeden z podstawowych celów postępowania z nieletnimi, jakim jest dążenie do umacniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązków członków społeczeństwa.

W omawianym kontekście warto zauważyć, że niemiecka ustawa z dnia 11 grudnia 1974 r. z późn. zm. o sądach dla nieletnich (*Jugendgerichtsgesetz*)¹¹ w § 24 pkt 3 w zawiera omawiane rozwiązanie. Zgodnie bowiem z treścią wskazanego przepisu kurator sprawujący dozór nad nieletnim może również oddziaływać na jego przedstawicieli ustawowych i może wywierać na nich współpracę, jeżeli będzie to służyło dobru nieletniego.

Wreszcie należy wspomnieć o jeszcze jednym zaniechaniu, które co prawda nie przekłada się wprost na postępowanie z nieletnimi, ale dotyczy statusu kuratora rodzinnego. Otóż projektodawca nie skorzystał z nadarzającej się możliwości i nie nadał zawodowemu kuratorowi rodzinnemu statusu organu wykonawczego, o co od lat zabiega środowisko kuratorów. Warto dodać, że taki status posiada sądowy kurator zawodowy w postępowaniu wykonawczym wobec dorosłych sprawców przestępstw (art. 2 pkt 6. k.k.w.). Brak wskazanej regulacji jest niezrozumiałą, zważywszy, że zarówno kurator rodzinny, jak również kurator dla dorosłych są funkcjonariuszami państwowymi w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 3 k.k. Oznacza to, że nie tylko kuratorzy podlegają szczególnej ochronie prawnej, lecz także podlegają odpowiedzialności karnej za przekroczenie uprawnień i niedopełnienie obowiązków (art. 231 k.k.). Jednakże ważniejszym powodem, dla którego zawodowi kuratorzy rodzinni powinni mieć również status organu wykonawczego, jest to, że – podobnie jak kuratorzy zawodowi w postępowaniu z dorosłymi sprawcami przestępstw – realizują orzeczenia sądów. Tym samym stanowią ważne ogniwo w procesie powrotu osób będących w konflikcie z prawem do normalnego życia społecznego, realizując czynności o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym i profilaktycznym przy zastosowaniu czynności diagnostycznych i kontrolnych.

Wnioski końcowe

Omawiany w niniejszym artykule projekt ustawy o nieletnich wydaje się być przykładem straconej szansy na lepsze niż dotychczas wykorzystanie kurateli rodzinnej w procesie powrotu nieletnich do normalnego życia w społeczeństwie. Projekt praktycznie powiela bowiem dotychczasowe rozwiązania obowiązujące w u.p.n. Może to świadczyć o niedostatecznym dostrzeganiu przez jego twórców ważnej roli kurateli rodzinnej w postępowaniu z nieletnimi. Jednocześnie nie zostały zaproponowane rozwiązania, które przyczyniałyby się do pogłębiania odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązków członków społeczeństwa czy też sprzyjałyby pomocy nieletnim w ich powrocie do społeczeństwa, zwłaszcza po opuszczeniu placówek izolacyjnych. Nie dostrzeżono także potrzeby wzmocnienia pozycji kuratorów w kontaktach z rodzicami podopiecznych.

¹¹ Źródło: <https://www.gesetze-im-internet.de/jgg/BJNR007510953.html>, dostęp: 3.06.2020 r.

Bibliografia

- Gromek K., *Komentarz do ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, Warszawa 2004
- Górecki P. [w:] P. Górecki, V. Konarska-Wrzosek, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Kobes P., *Funkcje kuratora w polityce kryminalnej*, Warszawa 2019.
- Kobes P., *Nadzór kuratora w procesie resocjalizacji nieletnich* [w:] *Teoretyczne i praktyczne aspekty pracy resocjalizacyjnej*, red. B. Skwarek, J. Herberger, J. Cichła, Głogów 2012.
- Konarska-Wrzosek V., *Środki prawne umacniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici” 1985, nr 181.
- Kwadrans Ł., Konaszewski K., *Ośrodek kuratorski ośrodkiem wychowawczym na przejawy demoralizacji i czyny karalne dzieci i młodzieży*, „Probacja” 2016, nr 3.
- Ostrianska Z., Paszkiewicz A., *Praca z indywidualnym przypadkiem w nadzorze rodzinnego kuratora sądowego*, Lublin 2012.

SUMMARY

Paweł Kobes

Tasks of a family probation officer in the bill of March 8, 2019 on minors

Pursuant to the bill of March 8, 2019, an area of competence of a family probation officer in juvenile proceedings has not changed compared to the existing regulations. Based on the adopted legislative technique, the bill stipulates provisions regulating in detail the performance of a probation officer's tasks that are covered by executory provisions to the current act on proceedings in juvenile cases, which in fact is not a novelty in the context of new tasks assigned to a probation officer. In addition, the project initiator did not take advantage of an opportunity to introduce legal solutions that the current legal system lacks, i.e. cooperation between a probation officer and a minor's family, support provided by a probation officer to a minor leaving a juvenile detention centre, or strengthening the probation officer's position in relations with a minor's family.

Key words: probation officer, minor, rehabilitation, prevention.

Data wpływu artykułu: 31.07.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 21.08.2020 r.

Arkadiusz Kukula

Akademia Wojsk Lądowych
Wydział Nauk o Bezpieczeństwie
e-mail: kukula953@gmail.com

Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w obliczu zagrożenia, jakim jest SARS-COV-2

STRESZCZENIE

W niniejszym artykule dokonano opisu działań Wojsk Obrony Terytorialnej w ramach walki z SARS-CoV-2. Przedstawiono genezę powstania piątego rodzaju Sił Zbrojnych RP. Omówiona została struktura formacji, która odwzorowana została na podziale administracyjnym Polski. Wojska Obrony Terytorialnej są najnowszym rodzajem sił zbrojnych, który powstał w styczniu 2017 roku. W pierwszych dniach pojawienia się wirusa COVID-19 na terytorium Polski zmianie uległ model funkcjonowania WOT: ze szkoleniowego na przeciwkryzysowy. Cała formacja przeszła w stan 12-godzinnej gotowości do działania. Współpracując zarówno ze służbami mundurowymi, jak i służbą zdrowia, przeciwdziała rozprzestrzenianiu się koronawirusa. Na terenie całego kraju żołnierze objęli opieką kombatantów Armii Krajowej i innych organizacji niepodległościowych.

Słowa kluczowe: obrona terytorialna, epidemia, SARS-CoV-2, zarządzanie kryzysowe.

Wstęp

Tradycyjne postrzeganie bezpieczeństwa państwa rozumiane tylko w kontekście zdolności militarnych traci obecnie na znaczeniu. Narastanie nowych, głównie niemilitarnych zagrożeń zmusza państwa do reformy systemów bezpieczeństwa i dostosowanie ich do zmieniającej się rzeczywistości. Klęski żywiołowe spowodowane zmianami zachodzącymi w klimacie przez działalność człowieka dotyczą coraz większą liczbę ludności i mają znaczący wpływ na modyfikację systemów bezpieczeństwa nowoczesnego państwa.

Pojęcie bezpieczeństwa jest różnie definiowane¹. Może być postrzegane jako wielopodmiotowe zdarzenie permutacyjne zwane procesem². W myśl tego bezpieczeństwa jest

¹ Szerzej, R. Gwardyński, *System bezpieczeństwa państwa w ujęciu prakseologicznym*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2019, nr 33(4), s. 53.

² R. Gwardyński, *Safety in Praxeological Approach*, „Security – Threats, Law and Organization” *Schriften zu Mittel- und Osteuropa in der Europäischen Integration*, Band 24, s. 10–11.

ciągłym procesem społecznym, w ramach którego podmioty działające starają się doskonalić mechanizmy zapewniające poczucie bezpieczeństwa. Proces ten ma zmienny w czasie charakter o zróżnicowanej dynamice i intensywności, która powiązana jest ze zmiennością warunków otoczenia, postępowaniem cywilizacyjnym, a także strefami i zakresem potrzeb poszczególnych podmiotów³. Ponadto współcześnie o bezpieczeństwie należy myśleć w dwóch kategoriach: instytucjonalnej i społecznej, bowiem odpowiedzialność za bezpieczeństwo spoczywa nie tylko na podmiotach, ale i na obywatelach.⁴ W. Zajdziński oraz S. Miłosz stoją na stanowisku, że w rozważaniach o bezpieczeństwie kraju przyjmuje się tezę, „iż bez względu na epokę i ustrój zachowaniem państwa na arenie międzynarodowej rządzą dążenia odzwierciedlające podstawowe interesy narodowe:

- po pierwsze – wola przetrwania – zachowania własnej egzystencji i tożsamości; a więc suwerenności i integralności terytorialnej;
- po drugie – rozwój i wzrost swojej pozycji w otoczeniu”⁵.

W Polsce za przeciwdziałanie i zwalczanie skutków klęsk żywiołowych odpowiadają organy administracji publicznej, na czele których stoi Prezes Rady Ministrów. Organy te przejawiają aktywność w postaci działań administracji publicznej, polegających na zaspokajaniu zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli funkcjonujących w otoczeniu społecznym⁶. W przypadku gdy siły i środki są niewystarczające, wojewodowie mogą zawnioskować o użycie wojska. Wychodząc naprzeciw zmieniającej się rzeczywistości, utworzono Wojska Obrony Terytorialnej (WOT). Podstawowe cele, jakie stawiane są przed WOT, dotyczą: wzmocnienia potencjału odstraszenia Sił Zbrojnych RP, zabezpieczenie w tylnej strefie działań, na terenach zajętych przez przeciwnika oraz wsparcie administracji publicznej w czasie pokoju z zakresu zarządzania kryzysowego. Powyższe zadania mają być wykonywane poprzez współpracę z wojskami operacyjnymi, służbami podległymi ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, administracją rządową i samorządową. Działania te będą polegały na wsparciu działań z zakresu ochrony ludności przed skutkami klęsk żywiołowych oraz ataków w cyberprzestrzeni, ochronie społeczności lokalnej przed dezinformacją oraz rozwijaniu postaw patriotycznych wśród tychże społeczności. Działania te będą realizowane w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Artykuł ma na celu przedstawienie działań Wojsk Obrony Terytorialnej w trakcie kryzysu epidemiologicznego oraz wskazanie możliwości wynikających ze współdziałania WOT z administracją publiczną w sytuacji wystąpienia klęski żywiołowej.

Geneza powstania wojsk obrony terytorialnej

O skuteczności obrony narodowej decyduje głównie skala zaangażowania się obywateli na jej rzecz i ma ona swoje źródła w powszechności. Nowoczesna obrona terytorialna (OT) jest jednym z dwóch – obok wojsk operacyjnych – zasadniczych komponentów

³ B. Kaczmarczyk, *Bezpieczeństwo i jego typologia*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2013, nr 3, Warszawa, s. 20.

⁴ B. Kaczmarczyk, *Możliwości doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego w Rzeczypospolitej Polskiej*, WSO WL, Wrocław 2015, s. 15.

⁵ Ibidem.

⁶ R. Gwardyński, *Kształtowanie zachowań funkcjonariuszy państwowych realizujących zadania administracji publicznej w warunkach zagrożeń [w:] Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom II, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, WSA, Bielsko-Biała 2016, s. 132.

systemów obrony państw i miejscem aktywności obywatelskiej na rzecz utrzymywania wysokiego poziomu bezpieczeństwa narodowego. Już od czasów starożytności przygotowanie się na przyszłe zagrożenia było powinnością każdego narodu. Według Sun Tzu: „Przestępstwem jest [...] nie przygotować się do wojny, Przygotowanie się na wszystkie ewentualności jest powodem do dumy”. Z tego względu państwa, które nie są mocarstwami w regionie (m.in. Szwecja, Norwegia, Estonia, Łotwa, Litwa, Finlandia), a jednocześnie sąsiadują z silnie militarnym państwem, posiadają rozbudowane struktury obrony terytorialnej. W Polsce wiedza na temat obrony terytorialnej czerpana jest często z przykładów europejskich mocarstw zachodnich, które takiej obrony nie tworzyły w obawie przed rozpadem swoich państwowości. Wyposażenie tych wojsk w powszechne uzbrojenie doprowadziłoby do odłączenia się terytoriów, tj. Katalonia, Sycylia, Sardynia, Bretania, Baskonia, lub przyczyniłoby się do rozpadu państwa Belgów (Waloni dążą do połączenia z Francją, a Flamandowie z Holandią)⁷. Tworzy to istotny problem w budowaniu obrony terytorialnej w pełnym wymiarze. Polska jest prawie jednolitym narodowo państwem, jednakże wciąż nie wykorzystuje istoty OT. Rzeczpospolita Polska (RP) znajduje się pośród tych państw, które postępują hegemonistycznie wobec swoich obywateli. Nie wierzy się, że obywatele posiadający broń w domu będą skutecznie służyć obronności państwa i nie skierują jej przeciw rządzącym.

Położenie Polski pozwala na wykonanie uderzenia wojskami desantowymi i siłami specjalnymi w ciągu kilku godzin przez potencjalnego agresora, z tego względu przechowywanie broni w magazynach batalionowych w znacznym stopniu ogranicza możliwości tychże pododdziałów. Kolejnym negatywnym aspektem przechowywania broni w magazynach jest fakt, że wróg ma czas, aby ją przejąć lub zniszczyć. Przykładem tego jest sytuacja, która miała miejsce w 1939 r. podczas II wojny światowej, kiedy to broń (197 tys. nowoczesnych kbk i kb) nie została wydana żołnierzom, co skutkowało jej przejęciem przez wroga wojsko III Rzeszy Niemieckiej⁸. Problem ten z pewnością zostanie jeszcze kilkakrotnie poruszany w ramach budowy Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT) w Polsce. Zdarzenia historyczne skłaniają do rozważań nad modelem Szwajcarii, gdzie każdy żołnierz posiada broń w domu.

Polskie doświadczenia z obroną terytorialną są bardzo bogate i sięgają aż okresu „Polski klasycznej” (X–XV w.). W wiekach tych „polska powszechna organizacja wojskowa” była zjawiskiem szczególnym w ówczesnej Europie. W sytuacjach nadzwyczajnych Rzeczpospolita potrafiła wystawić 150 000–200 000 szlachty, tworząc ogromną, lecz nieregularną armię. Stanowiło to 6–8% mieszkańców ówczesnego państwa⁹. Kazimierz Wielki zbudował „powszechny” system obrony państwa. Za jego panowania wybudowano 53 zamki, 27 mурowanych fortyfikacji miejskich oraz liczne „obszary ufortyfikowane” i „linie ufortyfikowane”, dokonując swoistego operacyjnego przygotowania terytorium do obrony¹⁰. W ten sposób powstało około 77 nowych punktów oporu, które składały się z miasta i zamku lub miasta i dwóch zamków. Tak znakomita organizacja obrony granic Rzeczypospolitej zapewniła rozwój kraju i zdobycie silnej pozycji wśród ówczesnych mocarstw. W aspekcie militarnym

⁷ R. Jakubczak, R. M. Martowski, *Powszechna obrona terytorialna w cyberbronie i agresji hybrydowej*, AWM, Warszawa 2017, s. 24.

⁸ <https://www.tygodnikprzeglad.pl/zmarnowany-arsenal/>; dostęp 5.05.2020 r.

⁹ H. Moltke, *O Polsce*, Warszawa 1996, s. 11.

¹⁰ R. Jakubczak, R. M. Martowski, op. cit. s. 27.

pozwoili na rozbię potęgi krzyżackiej w 1410 roku oraz skuteczne zahamowanie ambicji rosnącej potęgi moskiewskiej. Dobrze funkcjonujący system stworzony przez Kazimierza Wielkiego zlikwidowano, zastępując go ówczesnymi zawodowymi wojskami operacyjnymi, które były słabo opłacane i systematycznie zmniejszane. Skutkiem takich działań była niedostateczna siła obronna państwa. Do obrony granic sprowadzono armie innych państw – Szwecji (1701–1709), Sasów (1701–1717) i przez 18 lat Rosji. Rosjanie, widząc słabość Rzeczypospolitej, zainicjowali rozbiory, które doprowadziły do upadku państwa polskiego na 123 lata¹¹. Z doświadczeń historycznych wynika, że wojska operacyjne nie są w stanie prowadzić efektywnej obrony, nie znając terminu ani miejsca agresji. Nie są również w stanie dopasować mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych i przyjęcia ugrupowania obronnego na zaatakowanych przez przeciwnika kierunkach. Nawet jeżeli Polska zdąży przeprowadzić mobilizację przed wybuchem wojny, nie jest w stanie zapewnić skutecznej obrony i ochrony granic oraz licznych ważnych obiektów infrastruktury krytycznej znajdujących się w głębi terytorium przed Grupami Dywersyjno-Rozpoznawczymi (GDR). GDR mogą zostać przetransportowane na terytorium naszego kraju w kilka godzin za pomocą desantu lub ukrywać się wśród ludności migrującej przybywającej do naszego kraju w celach ekonomicznych. Zatem tylko wojska operacyjne, wspólnie z obroną terytorialną, dzięki swej powszechności i natychmiastowej gotowości są w stanie zapewnić państwu bezpieczeństwo zarówno wzdłuż frontu, jak i w głębi terytorium. OT stwarza warunki, osłaniając mobilizację i manewr oraz rozwinięcia wojsk operacyjnych do obronnego bądź zaczepnego ich wykorzystania na każdym z kierunków działalności agresora. Dobrze zorganizowana i odpowiednio wyposażona obrona terytorialna umożliwia szybkie podjęcie w masowej skali działań nieregularnych, w tym i na tyłach wroga¹².

Współcześnie w działaniach wojennych nabierają znaczenia działania niekonwencjonalne wynikające z wojny hybrydowej. Dlatego należy przyjąć, że obronę terytorialną należy traktować jako znaczącą siłę, umożliwiającą skuteczną obronę Polski. Obrona terytorialna jest bowiem elementem, który przy stosunkowo niskich kosztach potrafi dostosować się do zmieniającej się rzeczywistości, której nie można przewidzieć. Jawność takich działań może odstraszać potencjalnego przeciwnika, ukazując nieopłacalność agresji na Polskę¹³. Należy mieć świadomość, że struktura obrony terytorialnej RP docelowo powinna być przygotowana na wiele zagrożeń pojawiających się w XXI wieku. Konieczne jest sprawne działanie zarówno podczas przedłużającego się konfliktu militarnego, jak również podejmowanie działań humanitarnych w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu obywateli i ich mienia podczas zagrożeń wewnętrznych (terroryzm, przestępczość zorganizowana, klęski żywiołowe, epidemie itp.). Zmieniające się środowisko wymusza na Polsce konieczność formowania wysoko sprawnej OT, która będzie zdolna wspólnie z wojskami operacyjnymi sprostać współczesnym wymogom obrony państwa w sytuacji, kiedy wojska operacyjne zdołają zagospodarować obronnie nie więcej niż 3% powierzchni kraju¹⁴.

¹¹ Ibidem.

¹² <https://obronanarodowa.pl/koncepcje-ot/koncepcja-wg-plk-r-dr-hab-j-marczaka/>, dostęp: 5.05.2020 r.

¹³ R. Jakubczak, J. Marczak, *Obrona Terytorialna Polski na progę XXI wieku*, Bellona, Warszawa 1998, s. 67–68.

¹⁴ R. Jakubczak, R. M., Martowski, op. cit, s. 35.

Struktura wojsk obrony terytorialnej

Od 1989 roku w Polsce trwają dyskusje na temat kształtu, charakteru i wielkości Sił Zbrojnych RP. Niewątpliwym wpływem na to zjawisko ma aspekt zmiany sojuszników – wstąpienie Polski do NATO. Kolejnym ważnym aspektem przeprowadzania zmian w siłach zbrojnych były czynniki ekonomiczne i określone względy społeczne. Od kilkunastu lat posłowie wyrażają stanowisko, że „[...] obrona terytorialna powinna stanowić istotny element naszego systemu obronnego, który będzie zdolny do:

- brania bezpośredniego udziału w walce;
- zabezpieczenia działań wojsk operacyjnych, obronnego przygotowania terenu, ochrony obiektów szkolenia i rezerw;
- udzielania wsparcia systemowi ratownictwa i obrony cywilnej w sytuacji klęsk żywiołowych i innych zagrożeń czasu pokoju i wojny”¹⁵.

Ponadto w czerwcu 1998 roku zespół ekspertów wywodzących się spośród pracowników Akademii Obrony Narodowej opracował *Koncepcję obrony terytorialnej*. W dokumencie określono, że wydatki na obronność powinny wynosić 2,4% PKB. Dokument został wydany w 1998 roku, gdy w Polsce liczba przeszkolonych rezerw wynosiła około 6 mln obywateli. W 1998 roku funkcjonowały trzy Brygady OT, powstałe na bazie likwidowanych jednostek operacyjnych: 1. BOT w Gdańsku, 2. BOT w Mińsku Mazowieckim i 3. BOT w Zamościu, które zostały rozformowane w 2008 roku¹⁶. Do 2014 roku Polska ograniczała swoją armię, stawiając na sojusz NATO. Jednak już w 2012 roku George Friedman – szef agencji Stafford – pisał, iż Polska ma wizję bezpieczeństwa, jakby wzorowała się na małej terytorialnie Danii. Wskazywał, że USA podejmuje interwencję, gdy leży to w jej interesie, a Polska powinna posiadać siły zbrojne, które pozwolą jej się bronić przez trzy miesiące¹⁷. W 2014 roku doszło do zajęcia Krymu przez Rosję. Wiele środowisk zauważyło potrzebę przeorganizowania polityki obronnej Polski, w tym wiele organizacji proobronnych postulujących utworzenie powszechnej formacji OT nawiązującej historią do Armii Krajowej (AK). Skutkiem takich działań było utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT). Powołano je 1 stycznia 2017 roku na podstawie Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, podpisanej przez prezydenta RP Andrzeja Dudę 20 grudnia 2016 roku. W dokumentach towarzyszących określono, że WOT stanowi trzon systemu obrony terytorialnej, określono zadania na czas pokoju, kryzysu i wojny, a także liczebność, skład oraz strukturę. Wyznaczono również główne kierunki rozwoju na najbliższe lata¹⁸.

Wojska Obrony Terytorialnej są piątym rodzajem Sił Zbrojnych obok Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej i Sił Specjalnych. Zdecydowano, że organizacja WOT będzie odpowiadała istniejącemu podziałowi administracyjnemu kraju. Docelowo ma powstać 17 brygad OT: dwie w województwie mazowieckim i po jednej w pozostałych

¹⁵ A. Zapałowski, *Koncepcja budowy obrony terytorialnej w programie Akcji Wyborczej Solidarność a koncepcja obrony terytorialnej rządu Prawa i Sprawiedliwości*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 2(7), s. 87.

¹⁶ Ibidem, s. 88.

¹⁷ Ibidem, s. 97.

¹⁸ W. Horyń, *Wojska Obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych*, Bellona, Warszawa 2019, s. 44.

województwach. W szeregach WOT docelowo ma służyć 53 tysiące żołnierzy, a około 10% jego stanu osobowego stanowić będą żołnierze zawodowi, głównie oficerowie, pozyskani z wojsk operacyjnych oraz rezerwy. Natomiast zasadniczy człon tych wojsk będą stanowić żołnierze Terytorialnej Służby Wojskowej (TSW)¹⁹.

Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej jest powoływany przez Prezydenta RP. Decyzja ta podlega jednak kontrasygnacie premiera. Na stanowisko dowódcy WOT mianowany został gen. dyw. Wiesław Kukuła²⁰. Podlega on bezpośrednio (tymczasowo) Ministrowi Obrony Narodowej (MON). Docelowo WOT ma być usytuowany podobnie jak inne dowództwa rodzajów sił zbrojnych²¹.



Rys. 1. Harmonogram formowania brygad w latach 2016–2019

Źródło: <https://archiwum2019.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/o-nas/plany-budowy-wot-q2016-12-27/>; dostęp: 6.05.2020 r.

Pierwotnie założono, że formowanie Brygad Obrony Terytorialnej (BOT) będzie przebiegało w latach 2016–2019 w czterech etapach²²:

- Etap I (2016 rok) – utworzenie Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej (DWOT) oraz rozpoczęcie formowania trzech BOT w województwach: podlaskim, lubelskim i podkarpackim;
- Etap II (2017 rok) – zainicjowanie formowania kolejnych trzech BOT rozlokowanych w województwach mazowieckim i warmińsko-mazurskim oraz utworzenie Mobilnych Zespołów Szkoleniowych;

¹⁹ R. Chyżyński, *Zmiany w systemie uposażeń żołnierzy po utworzeniu nowego komponentu – Wojska Obrony Terytorialnej*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2017, nr 3, Warszawa, s. 222.

²⁰ Mianowany na stopień generała dywizji 15 sierpnia 2018 r. Przed objęciem stanowiska dowódcy WOT dowodził Jednostką Wojskową Komandosów w Lublińcu.

²¹ J. Tomaszewski, *Formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2019, nr 26, Wrocław, s. 73.

²² <https://archiwum2019.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/o-nas/plany-budowy-wot-q2016-12-27/>, dostęp: 6.05.2020 r.

- Etap III (2018 rok) – formowanie kolejnych siedmiu BOT rozlokowanych w województwach: pomorskim, kujawsko-pomorskim, wielkopolskim, łódzkim, świętokrzyskim, śląskim oraz małopolskim;
- Etap IV (2019 rok) – formowanie kolejnych czterech BOT w województwach: zachodniopomorskim, lubuskim, dolnośląskim oraz opolskim.

Do końca 2019 powołano 15 BOT. Ostatnie powstały pod koniec 2019 roku w województwach dolnośląskim oraz w zachodniopomorskim. Pozostałe dwa województwa z IV etapu, tj. lubuskie i opolskie, z powodu słabej demografii podlegają odpowiednio 12. Wielkopolskiej BOT oraz 13. Śląskiej BOT. Brygady tworzące szczebel operacyjny WOT mają posiadać niejednorodną strukturę, jednak zasadniczy trzon jednostki powinny tworzyć: dowództwo i sztab, kompania dowodzenia, 3–5 batalionów lekkiej piechoty oraz pododdziały wsparcia i zabezpieczenia – kompania saperów, kompania wsparcia, kompania logistyczna, pluton medyczny. Brygada jako największa jednostka WOT, skupiająca w swoich szeregach ponad 3 tys. żołnierzy, ma za zadanie stanowić element wsparcia operacyjnego i logistycznego pododdziałów niższego szczebla i zgrupowań bojowych prowadzących działania w Stałym Rejonie Odpowiedzialności (SRO), co ma gwarantować ich skuteczność²³. Szczebel pośredni w strukturze organizacyjnej WOT ma stanowić docelowo liczący 765 żołnierzy batalion lekkiej piechoty (blp), w skład którego przewidywane są następujące pododdziały: sztab, 3 kompanie lekkiej piechoty, kompania specjalistyczna, kompania logistyczna, pluton dowodzenia i pluton saperów – inżynieryjny. Na bazie blp zostaną utworzone tak zwane zgrupowania zadaniowe WOT, przeznaczone do wykonywania ściśle określonych zadań i wzmocnione w razie potrzeby dodatkowymi siłami i sprzętem²⁴. Podstawowymi formacjami WOT będą liczące 150 żołnierzy kompanie lekkiej piechoty. Każda z nich ma mieć określony profil działania, m.in. ogólnowojskowy, górski, miejski czy wodny. Profil ten powinien wynikać ze specyfiki środowiska naturalnego SRO, w którym przyjdzie im działać. Profil pododdziału zdecyduje w określonym zakresie o jego wyposażeniu, w tym indywidualnym żołnierzy, a także o różnicach w programie szkolenia. Kompania OT będzie miała w swym składzie: dowództwo, 3 plutony lekkiej piechoty, pluton wsparcia ogniowego i drużynę zabezpieczenia²⁵.

Pluton lekkiej piechoty powinien składać się z 40 żołnierzy i grupować ich w 3 drużyny (sekcje) lekkiej piechoty i drużynę wsparcia. Pluton wsparcia ogniowego (30 żołnierzy) zbudowany będzie z czterech sekcji: dwóch przeciwpancernych oraz po jednej karabinów maszynowych i granatników automatycznych²⁶.

Najmniejszym pododdziałem WOT będzie dwunastoosobowa sekcja lekkiej piechoty: dowódca sekcji, zastępca dowódcy sekcji, starszy radiotelefonista, radiotelefonista, starszy ratownik, ratownik, celowniczy, strzelec, starszy strzelec wyborowy, strzelec wyborowy, starszy saper, saper²⁷. Obecnie służbę w WOT pełni ponad 24 tys. żołnierzy. W tym ponad 20 600 żołnierzy TSW oraz ponad 3 600 żołnierzy zawodowych. 32% żołnierzy OT ma wykształcenie wyższe, a 44% średnie. Blisko 61% żołnierzy OT posiada stałe zatrudnienie (umowa o pracę), blisko 5% prowadzi działalność gospodarczą, 2,5% natomiast

²³ J. Tomaszewski, op. cit., s. 74.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem, s. 75.

²⁶ Ibidem.

²⁷ <https://www.wojsko-polskie.pl/dwot/wspaniala-12/>, dostęp: 6.05.2020 r.

utrzymuje się z prowadzenia gospodarstwa rolnego. Dużą grupę stanowią studenci – blisko 17%, a 14% stanowią osoby bez stałego zatrudnienia. Średnia wieku żołnierza OT wynosi 32 lata²⁸.

Zadania wojsk obrony terytorialnej

Wojska Obrony Terytorialnej, jako piąty rodzaj Sił Zbrojnych, stoją na straży suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej. Mają takie same podstawowe zadania konstytucyjne jak inne formacje w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności i nienaruszalności jego granic. Do realizacji tych zadań mają prawo używać środków przymusu bezpośredniego, broni oraz innego uzbrojenia²⁹. Podstawowymi zadaniami, które zostały wyznaczone przez DWOT, są działania obronne. Do podstawowych zadań WOT należą³⁰:

- prowadzenie działań obronnych we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi i wsparcia oraz elementami układu pozamilitarnego (UPM);
- prowadzenie samodzielnych działań niekonwencjonalnych, przeciwdywersyjnych, przeciwdesantowych;
- udział w zabezpieczeniu przyjęcia i rozwinięcia sojuszniczych sił wzmocnienia w nakazanych rejonach;
- realizacja przedsięwzięć z zakresu zarządzania kryzysowego;
- prowadzenie działań informacyjnych.

W czasie pokoju WOT są elementem bezpieczeństwa wewnętrznego, wspierają lokalne społeczności w przedsięwzięciach z zakresu zarządzania kryzysowego, kształtują postawy patriotyczno-obywatelskie oraz tworzą bezpieczne środowisko operacyjne. W przypadku wystąpienia zagrożenia mającego znamiona kryzysu niemilitarnego żołnierze OT niezwłocznie reagują na sytuację celem jej przeciwdziałania, a następnie usuwają skutki tego zagrożenia. Podczas kryzysu militarnego obowiązkiem WOT jest osiągnięcie gotowości bojowej do odparcia agresji, ochrona infrastruktury krytycznej, osłanianie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia wojsk oraz zabezpieczenie przybyłych sił sojuszniczych. Na czas wojny dla WOT przewidziane są zadania z zakresu współpracy z wojskami operacyjnymi przy działaniach bojowych, ochrona SRO oraz zabezpieczenie wejścia do walki sił sojuszniczych³¹.

Nie jest to pełen wachlarz zadań możliwych do realizacji przez WOT. Korzystając z doświadczeń państw, na terenie których podobne formacje działają dłużej, można go rozszerzyć o dodatkowe zadania. Oto niektóre z nich³²:

- zbieranie informacji o przeciwniku, naprowadzanie uderzeń i ocena ich skutków;
- likwidacja skutków uderzeń przeciwnika;
- tworzenie grup oporu na obszarach zajętych przez przeciwnika oraz wspieranie miejscowej ludności;

²⁸ Stan na 10.02.2020; <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/teczka-prasowa/o-nas>, dostęp: 6.05.2020 r.

²⁹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1541, 2020, z 2020 r. poz. 374.), art. 3.

³⁰ <https://terytorialsi.wp.mil.pl/faq/struktura-i-zadania>, dostęp: 6.05.2020 r.

³¹ M. Stachowski, *Koncepcja Wojsk Obrony Terytorialnej jako piątego rodzaju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka. Kwartalnik Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego” 2017, nr 3, s. 52.

³² J. Tomaszewski, op. cit., s. 72.

- zabezpieczenie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia wojsk;
- wspieranie wojsk operacyjnych w prowadzeniu działań opóźniających;
- wiązanie części sił przeciwnika;
- przygotowanie do obrony newralgicznych rejonów;
- ochrona infrastruktury krytycznej (lotnisk, portów, baz morskich, rafinerii, gazociągów itp.);
- ochrona systemu logistycznego realizowanego na rzecz wojsk operacyjnych i OT;
- zapewnienie przepustowości głównych linii komunikacyjnych i zabezpieczenie węzłów komunikacyjnych;
- prowadzenie działań osłonowych (rozbudowa fortyfikacji rubieży i rejonów odpowiedzialności, budowa zapór, obrona niektórych rubieży i obiektów);
- realizacja przedsięwzięć w ramach strategicznego i operacyjnego maskowania działań wojsk. Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej jest właściwy w zakresie dowodzenia jednostkami wojskowymi i związkami organizacyjnymi WOT. Do zakresu działań Dowódcy WOT należy³³:
 - realizacja programów rozwoju Sił Zbrojnych;
 - planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia podległych jednostek wojskowych i związków organizacyjnych;
 - planowanie oraz organizowanie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia oraz użycia WOT;
 - przygotowanie sił i środków WOT do działań bojowych;
 - wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów WOT w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
 - współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa;
 - zarządzanie i przeprowadzanie kontroli podległych jednostek wojskowych i związków organizacyjnych.

Decyzją nr 140/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 czerwca 2017 roku DWOT oficjalnie przejęło tradycje Komendy Głównej Armii Krajowej (1942–1945)³⁴. Na święto WOT ustanowiono dzień 27 września. Data ta upamiętnia utworzenie tego dnia w 1939 roku konspiracyjnej organizacji Służby Zwycięstwu Polski, która dała początek budowy Podziemnego Państwa Polskiego³⁵. W nowelizacji ustawy z dnia 19 lutego 1993 roku o znakach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wyróżnikiem orła i flagi WOT ustanowiono złoty znak Polski Walczącej³⁶. W trakcie pierwszego święta formacji została przekazana oznaka rozpoznawcza DWOT. Decyzja nr 129/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 września 2018 roku szczegółowo określa jej wygląd³⁷. W centralnej części odznaki znajduje się Znak Polski Walczącej otoczony wieńcem z liści dębowych

³³ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1541, 2020, z 2020 r. poz. 374.), art. 11c.

³⁴ Decyzja nr 140/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie przejęcia dziedzictwa tradycji przez Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej (Dz. U. MON, 2017 r. Poz. 148).

³⁵ <https://www.defence24.pl/swieto-wot-bedzie-27-wrzesnia>, dostęp: 6.05.2020 r.

³⁶ Ustawa z dnia 19 lutego 1993 r. o znakach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1351.), art. 7b.

³⁷ Decyzja Nr 129/MON z dnia 24 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia oznaki rozpoznawczej Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej (Dz. U. MON, 2018, poz. 155).

i laurowych, które odnoszą się do męstwa, odwagi oraz zwycięstwa. Całość okala pierścien mający symbolizować wszystkich Polaków służących ojczyźnie³⁸. Żołnierze WOT posiadają również własne berety w kolorze oliwkowym.

Działania WOT w walce z epidemią

Wojska Obrony Terytorialnej są najnowszym rodzajem Sił Zbrojnych RP, który powstał w styczniu 2017 roku. Formacja ta jest obecnie w okresie intensywnego rozwoju zarówno organizacyjnego, jak i szkoleniowego. Zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony WOT są przeznaczone do realizowania szerokiego wachlarza działań, w tym m.in. do realizacji zadań z zakresu szeroko rozumianego zarządzania kryzysowego (zwalczania klęsk żywiołowych oraz likwidacji ich skutków, ochrony mienia, akcji poszukiwawczo-ratowniczych). Z tego powodu żołnierze WOT błyskawicznie zostali skierowani do działań mających na celu ograniczaniu rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19³⁹. W dniu 13 marca 2020 roku o godzinie 9:00 Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej gen. dyw. Wiesław Kukula wprowadził zmianę z modelu funkcjonowania WOT: ze szkoleniowego na przeciwkryzysowy. Całość formacji przeszła w stan 12-godzinnej gotowości do działania. Wybrane grupy żołnierzy o określonych specjalnościach weszły w 6-godzinną gotowość do podjęcia działań⁴⁰. Podjęto również decyzje, że działania WOT będą się skupiały na trzech głównych obszarach⁴¹:

- Obszar I – wspieranie Policji, Straży Granicznej, wojewodów, władz samorządowych w zakresie zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa, wsparcie opieki nad osobami zakażonymi, przebywającymi na kwarantannie oraz osobami starszymi;
- Obszar II – ograniczenie ryzyka transmisji koronawirusa „na” oraz „przez” żołnierzy WOT i członków ich rodzin;
- Obszar III – edukacja personelu i otoczenia w zakresie profilaktyki i zapobiegania zakażeniom.

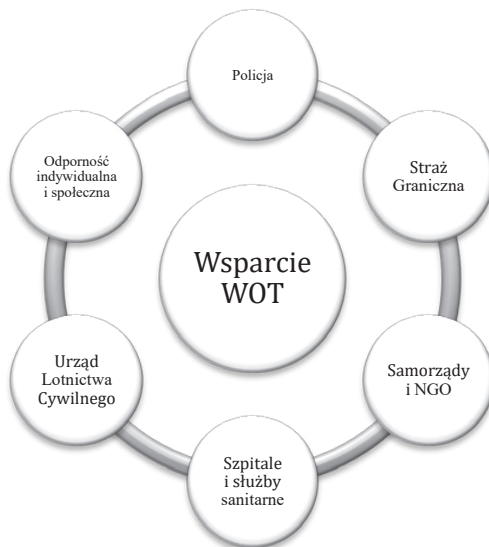
Na mocy decyzji nr 84/DWOT Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej działań związanych z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 podchorążowie uczelni wojskowych – Akademii Wojsk Lądowych, Wojskowej Akademii Technicznej, Lotniczej Akademii Wojskowej, Marynarki Wojennej na czas realizacji zadań podlegają Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej.

³⁸ <https://www.wojsko-polskie.pl/3bot/Tozsamosc/>, dostęp: 6.05.2020 r.

³⁹ <https://www.defence24.pl/gotowosc-do-dzialania-w-ciagu-12-godzin-wot-w-walce-z-koronawirusem>, dostęp: 7.05.2020 r.

⁴⁰ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/490611/odpowiedz-wot-na-covid-19>, dostęp: 7.05.2020 r.

⁴¹ Ibidem.



Rys. 1. Obszary działań WOT w ramach akcji „Odporna Wiosna”

Źródło: Opracowanie własne.

Obecnie w operację „Odporna Wiosna” zaangażowanych jest ok. 5,5 tys. żołnierzy WOT oraz podchorążych akademii wojskowych. W pierwszym miesiącu prowadzenia akcji mającej na celu ograniczenie rozwoju epidemii zaangażowanych było ponad 12 tys. żołnierzy WOT, co stanowi 50% stanu osobowego tejże formacji⁴².

Jednym z pierwszych podjętych działań było przeprowadzenie poboru krwi. Akcja ta była odpowiedzią na apel Regionalnych Centrów Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa, które zaczęły się borykać ze zmniejszoną liczbą krwiodawców. W krótkim czasie spadła liczba indywidualnych i planowanych zbiorów krwi w instytucjach. Do akcji poboru krwi aktywnie włączyli się również podchorążowie z akademii wojskowych. Akcja nabrała rozpędu wraz z rozpoczęciem operacji przeciwniebezpiecznej o kryptonimie „Odporna Wiosna”. W ciągu miesiąca działań żołnierzy do banków krwi trafiło ponad 1000 litrów krwi od niespełna 2500 dawców. Akcja ta przerodziła się w stałą inicjatywę żołnierzy WOT, wojsk operacyjnych i podchorążych, koordynowaną przez Regionalne Centra Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa. Wojsko Polskie odtworzyło rezerwy i zabezpieczyło potrzeby krwi, zażegnując w ten sposób jeden z kryzysów wywołanych pandemią koronawirusa⁴³.

Kolejnym z obszarów działania WOT jest wsparcie szpitali i służb sanitarnych. Działania w tym obszarze są ukierunkowane na pomoc osobom, które bezpośrednio zajmują się leczeniem chorych i zapobieganiem dalszemu rozprzestrzenianiu się wirusa. W pierwszym miesiącu prowadzenia akcji „Odporna Wiosna” żołnierze wsparli 282 szpitale, 40 placówek medycznych oraz 32 izolatorów. Powołano również 108 zespołów wymazowych, które pobrały 6529 próbek

⁴² <https://media.terytorialsil.wp.mil.pl/informacje/502369/miesiac-odpornej-wiosny-czas-na-podsumowanie>, dostęp: 7.05.2020 r.

⁴³ <https://media.terytorialsil.wp.mil.pl/informacje/497213/ponad-1000-litrow-krwi-od-terytorialsow-i-podchorazych>, dostęp: 7.05.2020 r.

przeznaczonych do dalszych badań. Żołnierze WOT oraz podchorążowie na szeroką skalę zaangażowali się we wsparcie opieki medycznej. Do jednych z głównych zadań należało prowadzenie triażu, mierzenie temperatury osobom wchodzącym na teren szpitala, rozstawianie namiotów i kontenerów służących za polowe izby przyjęć. Do zadań żołnierzy należało również wsparcie rodzin personelu medycznego. Akcja ta była prowadzona na wniosek i we współdziałaniu z Naczelną Izbą Pielęgniarek i Położnych oraz Okręgowych Izb Pielęgniarskich⁴⁴.

Wojska Obrony Terytorialnej są spadkobiercami tradycji Armii Krajowej. Z tego względu jednym z pierwszych działań była pomoc kombatantom Armii Krajowej i organizacji niepodległościowych. W trakcie realizowania tychże zadań opieką objętych zostało 2509 kombatantów i osób starszych. Udzielono również wsparcia 2963 osobom przebywającym na kwarantannie. Pod numerem telefonu 800100102 uruchomiona została całodobowa, bezpłatna infolinia telefoniczna dla osób samotnych, starszych, źle znoszących izolację czy odczuwających stan zagrożenia związanego z trwającą epidemią. W trakcie pierwszego miesiąca otwarcia infolinii psychologowie WOT udzielili 3205 porad⁴⁵. Mając na uwadze rosnącą popularność mass mediów, DWOT przygotowało produkty edukacyjne w postaci filmów, infografik oraz ulotek. Żołnierze WOT – wsparci podchorążymi – oddelegowani zostali do pomocy samorządom lokalnym oraz organizacji non-profit. Bezpośrednio żołnierze dostarczyli 45 223 paczek z żywnością, środkami higienicznymi i dezynfekującymi. Przy współdziałaniu z podchorążymi Wojskowej Akademii Technicznej (WAT) stworzona została „Platforma wsparcia samorządów, organów sanitarnych i podmiotów leczniczych”, za pomocą której można prowadzić komunikację pomiędzy placówkami opiekuńczymi w całej Polsce a oddziałami WOT. W aplikacji zarejestrowano blisko 800 podmiotów. Do zarejestrowanych podmiotów należą: ośrodki i domy pomocy społecznej, urzędy wojewódzkie i samorządowe oraz inne podmioty. Do 18 kwietnia udzielono pomocy 104 domom pomocy społecznej (DPS). Wsparcie obejmuje: dostawy żywności i środków ochrony osobistej, kontrolę sanitarną, ewakuację medyczną personelu i pensjonariuszy, wsparcie logistyczne, pobieranie wymazów oraz przeprowadzanie wywiadów epidemiologicznych⁴⁶.

Kolejnym zadaniem w ramach akcji „Odporna Wiosna” jest wspieranie Agencji Rezerw Materiałowych. Żołnierze WOT i podchorążowie wspomagają rozładunek transportów przylatujących do Polski ze środkami medycznymi i higienicznymi. Rozmieszczają środki w magazynach, a następnie transportują do szpitali, zakładów opieki zdrowotnej i urzędów wojewódzkich na terenie całego kraju. W pierwszym miesiącu operacji przetransportowano 3375 ton towarów do 1698 miejsc dystrybucji⁴⁷.

Rosnąca liczba osób przebywających na kwarantannie oraz kolejne obostrzenia spowodowały potrzebę wsparcia wojskiem działań realizowanych przez policję. W szczytowym momencie działania te pochłaniały blisko 50% sił WOT skierowanych do akcji „Odporna Wiosna”. Żołnierze WOT wraz z policjantami przeprowadzali kontrole osób przebywających na kwarantannie (3670 żołnierzy) oraz w patrolach prewencyjnych (5209 żołnierzy). W działaniach wsparcia Straży Granicznej uczestniczyło 1365 żołnierzy WOT, w kluczowym momencie prowadzili działania na 129 punktach kontrolnych oraz odcinkach patrolowania.

⁴⁴ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/502369/miesiac-odpornej-wiosny-czas-na-podsuumowanie>, dostęp: 7.05.2020 r.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

Ponadto żołnierze 7. Pomorskiej BOT wspierali dodatkowo morskie przejście graniczne, na którym dokonali pomiarów temperatury podróźnych 17 promów⁴⁸. Na wniosek prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego żołnierze WOT zostali skierowani na 14 lotnisk. Do ich zadań należał pomiar temperatury pasażerów oraz zbieranie kart lokalizacyjnych. Łącznie żołnierze WOT dokonali sprawdzenia 116 133 podróźnych w 1314 samolotach. Najwięcej działań zostało przeprowadzonych na Lotnisku im. Fryderyka Chopina w Warszawie przez żołnierzy 6. Mazowieckiej BOT. Wymienione powyżej formy wsparcia przedstawiają rozmach działań stosunkowo młodej formacji, jaką jest WOT. Działania podjęte w ramach walki z epidemią zaangażowały największą liczbę żołnierzy do przeciwdziałania kryzysowi po 1989 roku. Pomimo faktu, że dwie ostatnie Brygady OT powstały pod koniec 2019 roku, sprostały zadaniu i zaangażowały młodych służbą żołnierzy do walki z epidemią.

Wnioski

Wojska Obrony Terytorialnej uczestniczą w zwalczaniu wielu zagrożeń w zmieniającym się środowisku. Zagrożenia te mogą zaskakiwać, szczególnie kiedy są nieznane. Dlatego też niezwykle ważne jest jak najszybsze zdefiniowanie, z jakim problemem ludzkość ma do czynienia i podjęcie nauczania w zakresie postępowania w zaistniałej sytuacji⁴⁹. Dzięki powyższemu możliwe będzie zadbanie o własne bezpieczeństwo, a także osób pozostających w gronie najbliższych. Umiejętność dbania o własne bezpieczeństwo sprawia, że nie ma potrzeby angażowania tak dużej ilości podmiotów, które są odpowiedzialne za bezpieczeństwo⁵⁰.

Zapobieganie i opóźnianie rozprzestrzeniania się SARS-CoV-2 wymagało podjęcia natychmiastowych działań, gdy istniała jeszcze możliwość ograniczenia tempa i zasięgu jego transmisji. Z tego względu racjonalną decyzją dowódcy WOT była zmiana modelu funkcjonowania ze szkoleniowego na przeciwnikryzysowy. Żołnierze dzięki tej decyzji mogli zostać oddelegowani do wsparcia innych służb, które zaangażowano do działań polegających na zapobieganiu rozprzestrzenianiu się koronawirusa. Decyzja ta skutkowała też gotowością do podjęcia działań przez żołnierzy WOT w ciągu 12 godzin. Dodatkowo żołnierze tejszej formacji, którzy są ratownikami medycznymi albo mają uprawnienia z zakresu pierwszej pomocy i nie realizują zadań na rzecz służby zdrowia, muszą stawić się w jednostce wojskowej w ciągu sześciu godzin.

Każdego dnia do zadań oddelegowanych zostało około 5,5 tysięcy żołnierzy WOT oraz podchorążych. Pomimo że WOT są nadal w etapie intensywnego tworzenia, wystawiły w pierwszym miesiącu epidemii około 50% stanu osobowego swoich żołnierzy do walki z COVID-19. Zaangażowanie żołnierzy w akcję „Odporna Wiosna” dało możliwość sprawdzenia procedur oraz działań w praktyce. WOT nawiązały ściślejszą współpracę z innymi formacjami umundurowanymi podległymi ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ B. Kaczmarczyk, *Selected problems of education for safety in the changing environment of threats*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 26(1), s. 5.

⁵⁰ B. Kaczmarczyk, B. Wiśniewki, Gwardyński R., *Security of an individual*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 28(3), s. 73–74.

Poprzez działania w terenie pokazały praktyczny wymiar misji formacji, którą jest obrona i wspieranie lokalnych społeczności. W czasie kryzysu stanowiły uzupełnienie w systemie zarządzania kryzysowego kraju spowodowane brakiem sprawnie działającej Obrony Cywilnej, która od kilkunastu lat nie spełnia powierzonych jej zadań.

Bibliografia

- Chyrzyński R., *Zmiany w systemie uposażeń żołnierzy po utworzeniu nowego komponentu – Wojska Obrony Terytorialnej*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2017, nr 3, Warszawa.
- Decyzja nr 140/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie przejścia dziedzictwa tradycji przez Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej (Dz. U. MON, 2017 r. Poz. 148).
- Decyzja Nr 129/MON z dnia 24 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia oznaki rozpoznawczej Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej (Dz. U. MON, 2018, poz. 155).
- Gwardyński R., *Kształtowanie zachowań funkcjonariuszy państwowych realizujących zadania administracji publicznej w warunkach zagrożeń [w:] Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom II, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, WSA, Bielsko-Biała 2016.
- Gwardyński R., *Safety in Praxeological Approach*, „Security – Threats, Law and Organization” Schriften zu Mittel- und Osteuropa in der Europäischen Integration, Band 24.
- Gwardyński R., *System bezpieczeństwa państwa w ujęciu prakseologicznym*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2019, nr 33(4).
- Horyń W., *Wojska Obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych*, Bellona, Warszawa 2019.
- Jakubczak R., Marczak J., *Obrona Terytorialna Polski na progu XXI wieku*, Bellona, Warszawa 1998.
- Jakubczak R., Martowski R. M., *Powszechna obrona terytorialna w cyberobronie i agresji hybrydowej*, AWM, Warszawa 2017.
- Kaczmarczyk B., *Bezpieczeństwo i jego typologia*, „Bezpieczeństwo i technika pożarnicza”, nr 3, Warszawa 2013.
- Kaczmarczyk B., *Możliwości doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego w Rzeczypospolitej Polskiej*, WSO WL, Wrocław 2015.
- Kaczmarczyk B., *Selected problems of education for safety in the changing environment of threats*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 26(1).
- Kaczmarczyk B., Wiśniewski B., Gwardyński R., *Security of an individual*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 28(3).
- Moltke H., *O Polsce*, Warszawa 1996.
- Tomaszewski J., *Formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2019, nr 26, Wrocław.
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1541, 2020, z 2020 r. poz. 374.).

Ustawa z dnia 19 lutego 1993 r. o znakach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 135).

www.obronanarodowa.pl

www.archiwum.gov.pl

www.wojsko-polskie.pl

www.media.terytorialsi.wp.mil.pl

www.defence24.pl

Zapałowski A., *Koncepcja budowy obrony terytorialnej w programie Akcji Wyborczej Solidarność a koncepcja obrony terytorialnej rządu Prawa i Sprawiedliwości*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 2(7).

SUMMARY

Arkadiusz Kukuła

Actions undertaken by the Territorial Defense Forces in the face of the threat of SARS-COV-2

This paper describes the activities of the Territorial Defense Forces in the fight against SARS-CoV-2. The genesis of the creation of the fifth type of the Armed Forces was presented. The structure of the formation was discussed, which was adjusted to the administrative division of Poland. The Territorial Defense Forces are the latest type of armed forces which was created in January 2017. In the first days following the outbreak of the COVID-19 virus on the territory of Poland, the TDF model of functioning changed from training to crisis. The entire formation entered the mode of 12-hour readiness for action. Cooperating with both uniformed and health services, it counteracts the spread of the coronavirus. All over the country, soldiers took care of Home Army veterans and other independence organizations.

Key words: territorial defense, epidemic, SARS-CoV-2, crisis management.

Data wpływu artykułu: 1.06.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 30.06.2020 r.

Volodymyr Moroz

Associate Professor at the Economic Policy and Governance Department,
National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine
e-mail: mrfrostvv@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4306-3741>

Viktoria Dyma

post-graduate student, Economic Policy and Governance Department,
National Academy of Public Administration, Office the President of Ukraine
e-mail: viktoria_18@ukr.net
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7540-3491>

Digital transformation of public management system as a key factor for “greening” economy of Ukraine

SUMMARY

The purpose of this paper is to summarize and evaluate the influence of digital transformation on the development of green economy in Ukraine. This article discusses the role that digitalization plays in the transition to a green economy, with special attention paid to the process of digitalization of the public management system. The state policy of digitalization of public administration and economic sphere is analyzed. It has been proved that the basic principles of the digital economy as a specific economic system based on the activities of online intermediaries, which operate as Internet platforms, complement the traditional economy and accelerate the processes of production, distribution, exchange and consumption. The interaction between digital and green economy has been evaluated. The necessity of formation of green economy on a digital basis is substantiated. The main functions of Internet platforms are investigated, e.g.: the space of communications (between producers and consumers of "green" goods and services); the space of content (data sets and unique digital services); management space (elaboration of strategic and tactical decisions enhancing ecological, sustainable development of socio-economic systems).

Key words: social economic management, green economy, platform economy, digitalization, digital transformation, digitalization of the social management system.

Introduction

Current economic frameworks that are focusing on economic growth based on natural resources exploitation are no longer appropriate. The world needs a sustainable economic growth framework that does not cause natural resources depletion and harmless to the

environment (UNEP 2008¹). In response to these issues, United Nations (UN) introduced an innovative initiative which is known as a green economy concept.

At the global level, the framework for addressing these issues was established by *Agenda 21* adopted by the UN Conference on Environment and Development (1992, Rio de Janeiro, Brazil), the recommendations of the World Summit on Sustainable Development Rio+10 (2002, Johannesburg, South Africa) and the decisions of the UN Conference on Sustainable Development Rio+20 (25 June 2012, Rio de Janeiro, Brazil), at the regional level commitments were identified by the Eighth Conference Environment for Europe (Batumi, Georgia, 2016).

According to UNEP, Green economy is an economic paradigm which promotes low carbon growth, efficient use of natural resources, and equity. The main goal of green economy is to achieve sustainable development, which includes three aspects, namely economic, environmental, and social aspect. An implementation of a green economy concept needs additional aspects, such as public supports, policy reforms, and regulation adjustment.

The successful implementation of the “green economy” concept in Ukraine is largely related to the implementation of the sound public economic management system. The organizational and technological basis for building a public administration system capable of catalyzing green change is the modern processes of digitalization and the use of electronic platforms.

Information and communication technologies (ICTs) are playing now an increasingly important role in the development of the green economy. ICTs can play a critical role in achieving the goals of sustainable development by enabling the transformation of economic, social and governance structures, and supporting fundamental changes in the values, attitudes and behaviour of individuals, as citizens and consumers.

There are some Ukrainian researches that concentrate their research on green economy development issues such as Tetyana Galushkina², Boris Burkinsky, Volodymyr Reutov and others. However, very little research has been conducted on the systemic effects of digitalization and ICTs on the economy, society and environment or on the policies and strategies needed to ensure that the systemic effects of the digital economy support the transition to a green economy. That is why it is necessary to address these issues through conducting scientific research.

Findings – ensuring synergy between digital and green economy

Today Ukraine is facing a number of serious problems caused by the escalating conflict in the eastern part of the country, the occupation of the Crimea and an ongoing economic crisis. The signing in 2014 of the Ukraine-EU Association Agreement and the adoption of the 2014–2017 action plan for its implementation (in particular, the *Economic and Sectoral Cooperation* section), as well as the approval of plans for implementing EU directives and regulations related to energy, environment and technical guidelines are all geared towards Ukraine’s transition to the European green development model.

¹ United Nations Environment Programme, (UNEP) (2008), *The Green Economy Initiative*, Available at: http://www.unep.org/greeneconomy/LinkClick.aspx?fileticket=rN_rwy1dDW4%3d&tabid=1370&language=en-US. Accessed: 14.04.2020 r.

² B. V. Burkinsky, T. P. Galushkina, V. E. Reutov, „*Green*” *economy through the prism of transformational changes in Ukraine*, Monograph – Odessa – Saki: IPREED NAS of Ukraine – PE „Phoenix Enterprise” 2011, 324 p.

The possibilities of implementation of green economy model are largely depended on the possibilities of digital economy development strategy implementation. It means new opportunities for creating strategic synergies between digital economy and green economy strategies should be identified through:

- green ICT products and services;
- smart energy grids, transportation infrastructures, buildings and production processes in all economic sectors;
- smart systems for monitoring the environment and managing natural resources;
- dematerialization of products and services in consumer and business marketplaces, and in government and public services;
- transformation of organizational structures and work practices throughout the economy and society;
- and transformation of values, attitudes and behavior of individuals, as consumers and citizens.

There are some basic conditions to boost green economy transition in Ukraine. Firstly – the widest possible implementation of digital technologies in the processes of public management and administration (“digital state” concept); Secondly – involvement of business and implementation of green projects, ecological modernization of production and consumption; Thirdly – active public participation in governance, including managing green change with the participation of local communities and appropriate economic behavior of consumers of “green” goods and services.

With respect to the digitalization aspect, about a quarter of a century ago, the concept of digital economy emerged in the world economic thought. It is believed that this approach was first formulated by N. Negroponte³. In his works it was argued that due to scientific and technological progress, there is a process of “digitalization”, which provides data storage in digital form, which opens the widest possibilities of digital communication between the participants of economic relations, unlike the economy of the previous years when information was “analogue” and market participants’ relationships were only possible through their actual communication. Due to these transformations the digital economy is developing. The term “digital economy” has received worldwide recognition following the publication of the World Bank’s 2016 World Development Report⁴.

The digital economy has undergone several stages of development, including, inter alia, the introduction of digital technologies into production, management, marketing, life, etc.; development of the Internet as an universal communication and content environment, as well as creation of information and technological platforms for participants of economic interactions. Most current researchers agree that the new digital economy is based on the principle of resource sharing (“sharing economy”), electronic digital platforms and social networks, crowd funding platforms and more.

Unlike the traditional “analog” economy, which is represented by the economic activity of market agents and the set of relations in the system of production, distribution, exchange and consumption, the digital economy, firstly – adds to production the widest scope of electronic goods and services using digital technologies, and secondly – connects all participants of the economic process – producers, intermediaries, consumers, etc. through platforms into

³ Negroponte N. *BeingDigital*, 1995, London, UK: Hodderand Stoughton. 1996, 243 P.

⁴ World Development Report 2016, *Digital Dividends: Overview* / World Bank. – Washington, 2016, 58 p. Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>. Accessed: 25.05.2020 r.

a single quasi-ecosystem and creates a single, fast-running system of commodity movement and penetrates all stages of production cycle, giving them new, accelerated dynamics⁵.

The trend of accelerated development of the digital economy leads to a constant increase in the number of products (goods, services) being created, or at least offered to the consumer on the platform. It is estimated that about 75% of new value created over the next ten years is expected to be based on digital platforms, which was made possible by a technological breakthrough at the 2000s–2010s.

Moreover, considerable attention is paid to digitalization in the European Green Deal. Particularly it states that “Digital technologies are a critical enabler for attaining the sustainability goals of the Green deal in many different sectors. The EU explores measures to ensure that digital technologies such as artificial intelligence, 5G, cloud and edge computing and the internet of things can accelerate and maximize the impact of policies to deal with climate change and protect the environment. Digitalization also presents new opportunities for distance monitoring of air and water pollution, or for monitoring and optimizing how energy and natural resources are used”.

In the early 2000s, most of the countries in the world were intensified by the state policy of privatization of the sphere of public administration and the functioning of the economy and economic life as a whole. In the first decade of the 21st century, the basic foundations of the digital economy began to emerge as a specific business system based on the activities of online intermediaries, operating in the form of Internet platforms, complementing the traditional economy and accelerating the processes of production, distribution, exchange and consumption of goods. At the same time, the basic tool of a platform economy is an interactive Internet platform created in the virtual information space in the form of a technologically oriented, autonomous communication-content electronic platform to support and realize interaction between different stakeholders of the digital economy in order to create common value. At the same time, it is digital platforms that become the nucleus of digitization of the economy as an integrative communicative-content system.

A platform economy involves profound changes in the global macroeconomic environment, creating new rules for doing business on the basis of deep cooperation, on the one hand, business, communities and government, on the other, business structures among themselves. Thus, in fact, a new type of economic development and management is emerging, which is characterized by an increase in the intensity of counter interactions between public administration, business and public entities through open, multifunctional electronic portals.

It is becoming increasingly clear that the processes of shaping the foundations of the digital economy are inextricably linked to the formation of the fundamental foundations of a green economy. At least that is what should happen. Digitalization should be a tool for positive transformation in the most economical model. Digitization processes, while reducing transaction costs for counterparties, can influence consumer preferences, thus creating a steady demand for green goods and services. Of course, a prerequisite for sustainable demand for green products and services is the eco-conscious consumer awareness and willingness to spend money to buy green goods and services, even in cases where the price may be slightly higher than traditional counterparts.

Digitalization is a modern trend in the transformation of economic relations and will be

⁵ World Development Report 2016, Digital Dividends: Overview/World Bank, Washington, 2016,--58 p., Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>. Accessed 25.05.2020 r.

accompanied by a significant reduction in the involvement of natural and technical resources, the volume of their physical movements. It will accelerate the speed of economic and administrative processes, allow it to provide services remotely, facilitate governance, optimize the movement of people and the use of transport. These effects will help build a resource – and energy-efficient, climate-neutral economy.

Digitalization is mainly considered as the process of employing digital technologies and ICTs to transform business operations. But digitalization concerns not only business entities but also public bodies, which provide public services. Thus, digitalization affects both business and public sectors making them more customer-oriented and effective.

Digitalization can also provide a wide impact on green growth throughout the economy and society. Particularly, digitalization can have a major impact on the reduction of GHG emissions by increasing energy efficiency and enabling greater use of innovative sources of renewable energy through the development of “smart” energy grids, transportation systems, buildings and production/distribution processes in the agricultural, resource and manufacturing sectors.

It can reduce the demand for energy and materials throughout the economy as well as in government and the public sector through “dematerialization” – the whole or partial substitution of virtual products, services and processes for their physical equivalents through e-commerce, digital media, e-government, e-education, e-health, e-environment etc.

Digitalization also can provide individuals and communities with access to the information, communication and knowledge resources they need to respond to sustainability challenges through action at local, regional, national and global levels – for example, by reducing household energy consumption, substituting virtual products and services for their physical equivalents, improving reuse and recycling, adapting to the effects of climate change, and contributing to the development and implementation of sustainable development policies and practices through engagement in governance processes.

In the longer term, digitalization can play a critical role in achieving the goals of sustainable development by enabling the transformation of economic, social and governance structures, and supporting fundamental changes in the values, attitudes and behaviour of individuals, as citizens and consumers.

Thus, the development of a green economy must take place on a digital basis, which requires, first and foremost, deep digital transformations, that is, the implementation of a process of radical transformation of concepts and formats of functioning of socio-economic systems of all levels, through digitization – digitization of all resources, implementation and formation of the digital pool, as well as framework integrative digitalization of management mechanisms, that is, creation of network platforms for integration and interaction of users of digital technologies and as members of a single business ecosystem.

The introduction of digitalization has many benefits for the development of a green economy. The World Bank’s World Development Report lists the following benefits of digital transformation⁶: increase in labor productivity; improving the competitiveness of companies; reducing production costs; creation of new jobs; better meeting people’s needs; overcoming poverty and social inequality, etc.

⁶ World Development Report 2016. Digital Dividends: Overview / World Bank. – Washington, 2016, 58 p.. Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>. Accessed 25.05.2020 r.

Other researchers⁷ emphasize the benefits of digital transformation, such as streamlining business processes, in particular management processes (new technologies allow businesses to automate simpler processes and eliminate intermediate steps in more complex processes, making it more flexible for businesses to now use their operations much more effectively resource); the search for new revenue streams as new technologies open up new ways of generating revenue that may not have been available before, as well as creating a personalized and attractive online customer service infrastructure that, through platform mechanisms, makes interactive communication at the business-to-business, community-based public authorities, public-business bodies at the same time accessible, easy and effective.

In this sense, it is important to realize that the digitization of the economy, an organic part of which is a platform-based way of organizing business, today sets the vector by which socio-economic systems of micro and macro levels will be built in the long run. Today, digital transformation has become a widespread phenomenon, and relevant projects are vital for success in greening not only individual companies but also regions and countries as a whole.

Creating information technology platforms in the process of digital transformation and green economy development involves the process of integration of digital technologies in all aspects of the life of socio-economic systems, which requires fundamental changes in technology, culture, operations and principles of creating goods and services, taking into account environmental requirements and innovative requirements management. Therefore, in the digitalization of management and the use of new technologies in all spheres of management, there is a certain departure from direct subject-object management, but instead, the information and communication platform becomes the basic management space.

The platform principle of business organization is the cornerstone of digital transformation and the foundations of green economic growth. Mobile web platforms are a kind of space in which economic agents can quickly and conveniently find each other on the set parameters, see the profile and rating of trust in the prospective partner, establish communication, make an agreement, perform settlements.

Creating platforms significantly improves speed and reduces the cost of interaction between consumers, intermediaries and manufacturers, ensures the effectiveness of market participants, eliminates unnecessary intermediary links and increases productivity. An important prerequisite for this is the awareness and behavior of consumers of “green” goods and services that favor eco-friendly goods and services, which is a kind of market signal for producers, who, given the increasing demand for “green” goods and services, can decide to invest in eco-friendly modernization of production.

An important trend is the globalization of platforms by integrating them into the next-generation global business ecosystem, spanning a significant number of markets and businesses serving customers regardless of their geographical location.

In addition, the process of digital transformation is accompanied by the development of mechanisms related to the new industrial revolution “Industry 4.0”, namely: the formation of cyber-physical systems with augmented reality, robotization, blockchain technologies,

⁷ G. G. Parker, *Platform revolution: How networked markets are transforming the economy and how to make them work for you*, G. G. Parker, M. W. Van Alstyne, S. P. Choudary, New York: W. W. Norton & Company, 2016, 352 pp.; Evans D. S., *Matchmakers: The new economics of multisided platforms*, D. S. Evans, R. Schmalensee, Harvard Business School Publishing, 2016, 272 pp.

modeling and forecasting on the basis of big data, “Internet of Things”, Cybersecurity, cloud computing and data storage, horizontal and vertical integration, prototyping and 3-D printing⁸.

In raising the issue of the transition of socio-economic systems to the green economy through digital transformation and the development of Internet platforms, it should be noted that in this context it is necessary to focus on the subjects of the digital green economy. In the traditional macroeconomic sense, economic entities are easily divided into three groups – entrepreneurs, consumers and the state. In the digital economy, these entities remain, but the way they operate, the roles of these entities, and the nature of their interaction varies dramatically. In addition, new entities are emerging that will determine the nature of this interaction in the future, most notably the platforms themselves.

The functioning of the green economy based on online platforms will perform three main functions.

Firstly, the online platform can act as a communication space for the interaction of participants, especially producers and consumers of “green” goods and services. Also, communication takes place between business structures and the authorities, between the authorities and the community, etc. The platform itself implements communication-mediating functions in this aspect, including feedback.

Secondly, the digital green economy development platform acts as a content space, the carrier of a certain orderly content set needed to make decisions and provide the entire business process with data, unique digital services that provide business participants with the information they need and thus provide not only communication, but and communication and content provision of business activities. First and foremost is background information, registry data, business process information, financial, legal, environmental and other information. An important aspect of building a platform is both the availability of content and the degree of its accessibility and, at the same time, protection from various negative influences.

Thirdly, the communication-content platform acts as a format for the implementation of management space, that is, as a specific management model, the purpose of which is to develop strategies and tactical decisions for the ecological, balanced development of socio-economic systems of different levels. In this sense, the purpose of the digital platform is to build communication between the public sector, business and the community and every consumer of “green” goods and services regarding the development of ways, formats and mechanisms for solving sustainable development problems through mutually beneficial networking of participants in the business ecosystem. As a result, the implementation of these three functions ensures effective communication of business ecosystem actors, ensuring that they have the necessary information to make management decisions and implement these decisions.

That is, the platform, in our view, is not just a software product that provides access, but also an operational exchange of information and cooperation for all subjects, but a “smart” communication space, in which effective consensus management decisions are made.

If the producer played the leading role in managing the economic processes, because he was generating the idea of the product, the modern consumer in the digital economy has the opportunity to become a participant in the process of creating new consumer value, to generate ideas for new products and services and invest resources in creating them.

⁸ H. Pfohl, B. Yahsi, T. Kurnaz, *The impact of Industry 4.0 on the supply chain*, HICL – Conference PROCEEDINGS, 2015, P. 31–58.

In the process of green social change (transformation), organizers, ideologists of platform “green” decisions play an important role, first of all – public administration bodies, associations of citizens at the level not only of the state or region, but also of territorial communities. At the same time, the basis of the digital green economy is network management, which in this context should be understood as managing the system of nodes and horizontal and vertical links between virtually equal members of the organization, which provides access, rapid exchange of information, resources and cooperation to achieve the goals of the network organization, since the platform makes the territorial communities’ governments, businesses and communities (the population of the territory, etc.) actually equal participants in managing the green economy development.

Modern platforms are, by their very nature, a space for network collaboration, that is, they involve not only buyers and sellers, but also all other actors in the economic process, including, but not limited to, public structures and businesses at different levels of government (inter-national, state, regional and local).

The green transition in Ukraine

According to the Report on Green Transformation in Ukraine, based on OECD Green Growth Indicators⁹ progress towards green growth is dependent on several preconditions: inclusion of green transformation goals in the country’s key development priorities; full support of green growth principles by relevant agencies; and a consensus based on dialogue between the authorities, the business community and the public. Political decisions should be based on multiple trade-offs required to balance such competing goals as ensuring economic growth and maintaining profitability, addressing social issues and conserving the environment.

The “greening” of the economy in Ukraine is taking place in the context of continuing transition to a market-oriented business environment and related institutional changes. This is a lengthy and complicated process of transition from a society based on centralized decision-making, administrative pricing, low social standards and egalitarianism (none of which encourage rational use of cheap energy and primary resources) to a society where market competition induces all enterprises to increase added value at a lesser cost in the context of higher labor and resource prices while motivating the population towards rational consumption and a more responsible behavior. This complex transformation often means that such issues as clean environment and resource-saving are put on the back burner. For this reason, positive results in these areas may serve as an important indicator of progress in economic reforms in Ukraine. Managing the development of the green economy in Ukraine will require new technological platforms, the creation of “smart” networks based on digital technologies and information and communication systems.

Information tools introduced in Ukraine recently by the public sector prove their effectiveness and demand by society. As an example can be mentioned a functioning system, developed and implemented by the Ukrainian NGO e-Ecology called “Interactive register of environmental problems of Ukraine” (www.ecoukraine.org) with mobile application

⁹ Report on Green Transformation in Ukraine. Based on OECD green growth indicators, 2016, Available at: http://www.green-economies-eap.org/resources/2016_GreenTransformation%20in%20Ukraine%20ENG.pdf. Accessed 12.05.2020 r.

EcoInspector2. The system allows citizens to communicate effectively with the state environmental protection agencies to ensure accountability and solve environmental problems. It also provides a positive impact and stimulus on small and medium entrepreneurs to implement automated environment management systems.

The “Comfortable Community” project¹⁰ can be called a successful example of the implementation of digital public administration systems at the local level. This system is a modern tool for digital interaction of citizens with local governments and other public bodies. It provides effective tools for digital interaction of citizens with local authorities to address local social, environmental, household, security and other urgent issues within the local communities of Ukraine. By means of the system, residents of urban and rural areas are given the opportunity to capture domestic social, economic, environmental or other problems, including environmental pollution, infrastructure damage, accidents and more, and to notify the local authorities about the problems to be solved. Functionally, the platform is not limited to problem notifications, but also provides for the implementation of statistical, analytical, investment and other software modules.

Another example – environmental chat-bot¹¹, which combines data on pollution, pollutants and environmental protection tools. SaveEcoBot is the first environmental bot in Ukraine, designed to monitor information on the environment, industrial pollutants, their permits and the stages of the EIA (environmental impact assessment) procedure. The bot can easily find and arrange the following information: Monitoring of the EIA (environmental impact assessment) register, which reflects the stages of the enterprises planned activity environmental assessment; Data on permits of harmful substances emissions issued by stationary sources of 1, 2 and 3 groups pollutants; Data on special permits for the subsoil use; Data on permits for special water use; Data on licenses for dealing with hazardous waste.

It is worth mentioning that measures against coronavirus that has been imposed by governments negatively affected many people and businesses, but at the same time it provoked a new trend – the search for new sales channels by business entities. For example, Ukrainian farmers are actively using the international trading platform EastFruit Trade Platform, as well as the trading platform “UkrOpt”, created in March 2020 by the EastFruit project together with Ukrainian Horticultural Association (UHA). As a result, even small farmers are actively using the opportunities of social networks, Instagram-based platforms and marketplaces to sell their products. Those farmers who can implement it have good prospects for development and growth even in today’s crisis period. Environmental information campaigns organized by the public sector contribute to the formation of adequate “green” consciousness and behavior by citizens as well as business entities.

Conclusions

Experts say¹² that a platform economy and the digital transformation of business relationships involved in it mean dematerializing the economy and democratizing data and opening it to a wide range of users, not just innovations in information technology support and the intro-

¹⁰ <https://www.comfortable.community/>. Accessed 07.07.2020 r.

¹¹ <https://www.saveecobot.com>. Accessed 07.07.2020 r.

¹² P. Langley, *Platform capitalism: The intermediation and capitalization of digital economic circulation*, P. Langley, A. Leyshon, „Finance and Society” 2017, №3(1), pp. 11–31.

duction of new business models. The platform has certain requirements as an integrative organizational solution, above all, it must be hierarchical, i.e. it will include different types of platform solutions, the platform should also allow to benefit (including revenue) from communication relations, and also the digital platform should protect the ownership of information and communications capabilities.

Thus, the benefits of operating digital platforms in the development of a green economy include:

- stimulation of green innovations (diversification of goods, innovative business models, flexible organizational structure);
- Consumer value formation (increased choice, convenience, market transparency, allocation of resources and financial assets);
- opening markets (possibility of access to the market of small and medium-sized business entities, expanding export opportunities);
- reduction of transaction costs (low information, communication, logistics costs);
- improving well-being (allocation efficiency, standardization, trust, efficient use of technology, generation of high-quality information that can be of added value);
- transformation of the intermediary institution through the integration and unification of interaction processes throughout the value chain;
- increase in labor productivity and efficiency of entrepreneurial activity;
- increasing the density of heterogeneous economic agents, intensifying interactions through digital technologies in large cities;
- transformation of the role and importance of the state, change of relations between society, business, science and the state.

Bibliography

Burkinsky B.V., Galushkina T.P., Reutov V.E., *“Green” economy through the prism of transformational changes in Ukraine*, Monograph – Odessa – Saki: IPREED NAS of Ukraine – PE „Phoenix Enterprise” 2011, 324 p.

Evans D.S., *Matchmakers. The new economics of multisided platforms*, D.S. Evans, R. Schmalensee, Harvard Business School Publishing, 2016, 272 pp.

Langley P., Platform capitalism: *The intermediation and capitalization of digital economic circulation*, P. Langley, A. Leyshon, „Finance and Society” 2017, №3(1), pp. 11–31.

Negroponte N., *Being Digital*, 1995, London, UK: Hodder and Stoughton, 1996, 243 P.

OECD, (2009a, June), *Towards green ICT strategies: Assessing policies and programs on ICT and the environment*. Available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/47/12/42825130.pdf>.

OECD, (2009b), *Declaration on green growth*. Meeting of the Council at the Ministerial Level, June 24–25, 2009. Available at: <https://www.oecd.org/env/44077822.pdf>. Accessed 18.03.2020 r.

Parker G.G., *Platform revolution: How networked markets are transforming the economy and how to make them work for you*, G.G. Parker, M.W. Van Alstyne, S.P. Choudary, W.W. Norton & Company, New York 2016, 352 pp.

Pfohl H., Yahsi B., Kurnaz T., *The impact of Industry 4.0 on the supply chain*, HICL-Conference PROCEEDINGS, 2015. P. 31–58.

Report on Green Transformation in Ukraine. BASED ON OECD GREEN GROWTH

INDICATORS, 2016, Available at: [http://www.green-economies-eap.org/resources/2016_GreenTransformation%20in%20Ukraine%20E NG.pdf](http://www.green-economies-eap.org/resources/2016_GreenTransformation%20in%20Ukraine%20E%20NG.pdf).

United Nations Environment Program, (UNEP) (2008), *The Green Economy Initiative*. Available at: http://www.unep.org/greeneconomy/LinkClick.aspx?fileticket=rN_rwylDW4%3d&tabid=1370&language=en-US.

World Development Report 2016, Digital Dividends: Overview / World Bank. – Washington, 2016, 58 p., Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>. Accessed 25.05.2020 r.

STRESZCZENIE

Volodymyr Moroz, Viktoria Dyma

Transformacja cyfrowa systemu zarządzania publicznego jako kluczowy czynnik „ekologizacji” gospodarki ukraińskiej

Celem artykułu jest podsumowanie wpływu transformacji cyfrowej na kształtowanie zielonej gospodarki na Ukrainie. W artykule przeanalizowana została polityka przejścia zarządzania społecznego w sferze gospodarki na technologie cyfrowe. Udowodniono, że podstawowe zasady gospodarki cyfrowej jako specyficznego systemu zarządzania, który bazuje się na działalności takich pośredników jak platformy internetowe, dopełniają tradycyjną ekonomię oraz przyspieszają procesy produkcyjne i logistyczne. Kształtowanie zielonej gospodarki ma odbywać się na cyfrowej podstawie. Wprowadzenie technologii cyfrowych daje dużo możliwości dla rozwoju zielonej gospodarki, między innymi wzrost efektywności pracy, zwiększenie skuteczności przedsiębiorstw, obniżenie kosztów produkcji, stworzenie nowych miejsc pracy, zwiększenie konkurencyjności firm, pełniejsze zaspokojenie potrzeb ludzi, zwalczanie biedy i nierówności społecznej. W przyszłości funkcjonowanie zielonej gospodarki ma bazować na pracy platform internetowych, które będą działać w trzech podstawowych dziedzinach: komunikacji pomiędzy producentami i odbiorcami zielonych towarów lub usług; treści jako systemu danych oraz informacji dotyczącej konkretnej usługi cyfrowej; zarządzania jako modelu kierowania, celem którego jest wypracowanie strategicznych i taktycznych rozwiązań dla ciągłego rozwoju ekologicznych systemów społecznych i ekonomicznych.

Słowa kluczowe: zarządzanie społeczne w sferze ekonomii, zielona gospodarka, ekonomia platformowa, digitalizacja, transformacja cyfrowa, digitalizacja systemu zarządzania społecznego jako podstawowy faktor budowania zielonej gospodarki Ukrainy.

JEL Classification: O38, P35

Data wpływu artykułu: 8.06.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 28.08.2020 r.

Robert Gwardyński

Akademia WSB w Dąbrowie Górniczej

e-mail: gwardynski@onet.pl

O mierze sprawności działania policji

STRESZCZENIE

Wydaje się naturalnym pogląd, że wszelkiemu rozmyślnemu zachowaniu podmiotu winna towarzyszyć sprawność jego działania. Doniosłość społeczna owej sprawności dotyczy szczególnie tych spośród działań, które wykonywane są w trudzie zbiorowym dla ludzi, dla dobra ogółu. Szczególne znaczenie w organizowaniu działań zbiorowych dla dobra społeczeństwa ma państwo jednoczące siły wielu po to, by zaspokoić potrzeby wspólnoty ją tworzącej. Jedną z pierwszych jest potrzeba bezpieczeństwa. Istotnym elementem systemu bezpieczeństwa każdego nowoczesnego państwa jest policja, formacja umundurowana i uzbrojona, odpowiadająca między innymi za utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego. Owo utrzymywanie to nic innego, jak działania posiadające charakter procesu zmierzającego do zachowania pożądanego społecznie stanu wolności od bezprawia. Sprawność działania rozumiana prakseologicznie podlega ocenie utylitarnej. Ta ocena pozwala między innymi na poszukiwanie nowych możliwości doskonalenia funkcjonowania policji w sferze zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. Jeśli przyjąć, że podstawowym zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego jest przestępczość, to można przyjąć, że miarą sprawności działania policji w sferze utrzymania bezpieczeństwa publicznego jest poziom przestępczości, w tym szczególnie uciążliwej społecznie, oraz wykrywalność sprawców przestępstw.

Słowa kluczowe: policja, bezpieczeństwo publiczne, sprawność działania, ocena sprawności działania policji, prakseologia.

Wstęp

Bezpieczeństwo należy do podstawowych potrzeb człowieka, zarówno jako bytu indywidualnego (osobowego, *indywiduum*), jak również zbiorowego (tworząc zbiorowości ludzkie np. typu: społeczeństwo, naród)¹. Barnard Wiśniewski wskazuje, że wyrażenie „bezpieczeństwo” może być rozumiane między innymi jako naczelna potrzeba człowieka i grup społecznych², wywołująca reakcję kulturową w postaci ochrony³.

¹ B. Wiśniewski, *Główne typy bezpieczeństwa [w:] Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. B. Wiśniewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2011, s. 19.

² B. Wiśniewski, *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Szczytno 2013, s. 41.

³ B. Malinowski, *Jednostka, społeczność, kultura*, Warszawa 2000, s. 183.

Ochrona jest tu rozumiana jako złożone działanie zabezpieczające, przejawiające się od zarania ludzkości organizacją obrony przed naturalnym niebezpieczeństwem, atakiem zwierząt czy ludzką agresją. Bronisław Malinowski pisze, że „Ochrona przed wrogiem i niebezpiecznymi zwierzętami jest głównym motywem, który sprawia, że człowiek, zarówno najbardziej pierwotny, jak i na wyższym poziomie, organizuje swoje siły zbrojne do obrony i agresji”⁴.

Człowiek ze swej natury społecznej nie jest zdolny do samodzielnego zaspokojenia swych potrzeb, w tym potrzeb bezpieczeństwa. Z jednej strony odciął się od natury, z drugiej – uzależnił się od środowiska społecznego. Erich Fromm pisze, że współczesny industrializm stworzył jednostkę wyalienowaną. Człowiek, według Fromma, „jest wyalienowany w tym sensie, że jego działania i siły zostały od niego oderwane; stoją ponad nim i przeciwko niemu, i to one rządzą nim, a nie on nimi. Jego siły życiowe zostały zamienione w przedmioty i instytucje, a te przedmioty i instytucje stały się idolami. Są doświadczane nie jako rezultat jego wysiłków, ale jako coś osobnego, czemu oddaje się cześć i któremu się poddaje [...] Człowiek doświadcza samego siebie nie jako aktywnego zarządcę własnych sił i zamiarów, lecz jako wyjąłowany przedmiot zależny od innych zewnętrznych przedmiotów, na które przerzucił swoją substancję życiową”⁵. Lęk przed rzeczywistością, niepewność wyzwala w człowieku mechanizm ucieczki od wolności, objawiająca się w tym, że jednostka jest w stanie wyzbyć się własnego „ja” dla przyłączenia się do kogoś lub czegoś, co daje jej poczucie nowej wielkiej siły, bezpieczeństwa⁶.

Człowiek w poczuciu bezradności i wyalienowania zabiega o swe bezpieczeństwo na gruncie kultury, będącej środowiskiem wtórnym ludzi, stworzonym przez nich, dla siebie samych⁷. Kultura jest tu „integralną całością składającą się z narzędzi i dóbr konsumpcyjnych, konstytucjonalnych, twórczych zasad różnych grup społecznych, ludzkich idei i umiejętności, wierzeń i obyczajów”⁸ zapewnia człowiekowi wolność do życia w bezpieczeństwie, zwiększając możliwości jego istnienia, rozwoju i zaspokajania potrzeb⁹.

W naturze społecznej człowieka leży to, że ludzie – nie mogąc tworzyć nowych indywidualnych sił – powodują tymi, które już istnieją na drodze zgodnego zbiorowego współdziałania¹⁰. Jednoczą się zatem w zespoły (tj. ludzie współdziałający ze sobą dla realizacji celu wspólnego¹¹) oraz instytucje (tj. zespoły wyposażone w aparaturę¹²), by poprzez działanie zbiorowe (wielopodmiotowe) realizować cel wspólny, jakim jest między innymi bezpieczeństwo.

Od czasów starożytnych za instytucję posiadającą największe możliwości działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom uważane jest bez wątpienia państwo¹³. A już od końca XVIII wieku uważano, że do zadań administracji publicznej – a ściślej rządowej – należą sprawy zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom¹⁴.

⁴ B. Malinowski, *Kultura i jej przejawy*, Warszawa 2000, s. 113.

⁵ E. Fromm, *Zdrowe społeczeństwo*, Kraków 2012, s. 34.

⁶ E. Fromm, *Ucieczka od wolności*, Czytelnik, Warszawa 2005, s. 142.

⁷ R. Gwardyński, B. Kogut, A. Szela, *Rzecz o ochronie zabytków w Polsce*, Kraków 2017, s. 10–11.

⁸ B. Malinowski, *Szkice z teorii kultury*, Warszawa 1958, s. 29.

⁹ R. Gwardyński, *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Wrocław 2019, s. 29.

¹⁰ J. J. Rousseau, *Umowa społeczna*, Wydawnictwo, Kęty 2009, s. 18.

¹¹ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1982, s. 94.

¹² *Ibidem*, s. 99.

¹³ Arystoteles, *Polityka*, Warszawa 2004, s. 25.

¹⁴ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Poznań 2002, s. 134.

Bezpieczeństwo może być rozpatrywane jako pewne wpisujące się w sytuację zdarzenie o charakterze statycznym (stan rzeczy) albo kinetycznym (zmiana rzeczy)¹⁵. A konkretniej, jak wskazuje Bernard Wiśniewski, może być postrzegane jako stan albo proces¹⁶.

Bezpieczeństwo postrzegane statycznie to między innymi:

- „stan niezagrożenia, spokoju, pewności, wolności od zagrożeń, strachu lub ataku”¹⁷;
- „stan pewności, spokoju i zabezpieczenia”¹⁸;
- „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym”¹⁹.

Bezpieczeństwo państwa również może być rozpatrywane jako pewien stan rzeczy („uzyskany w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi”²⁰), którego częścią jest bezpieczeństwo wewnętrzne rozumiane jako „stan uzyskany w efekcie spełnienia przez państwo funkcji wewnętrznej realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa narodowego przejawiający się ochroną [...] porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego”²¹. O ile bezpieczeństwo powszechne jest stanem wolnym od zagrożeń naturalnych, katastrof i awarii technicznych²², to bezpieczeństwo publiczne jest:

- pewnym ocenianym pozytywnie „stanem w państwie, w którego zakres wchodzi państwo ze swoim ustrojem i innymi urządzeniami oraz obywatele, ich życie, zdrowie i mienie”²³;
- „ogółem warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli, majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnie przyjęte normy postępowania”²⁴, gdzie warunki są rozumiane jako pewien układ zdarzeń w ujęciu statycznym (stan rzeczy).

Zagrożenia bezpieczeństwa publicznego skierowane są zarówno przeciwko państwu, jak i obywatelowi w wymiarze indywidualnym lub zbiorowym (społeczeństwo)²⁵. Należą

¹⁵ R. Gwardyński, *Safety in Praxeological Approach [w:] Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G. G. Sander, P. Kobes, Hamburg 2019, s. 11.

¹⁶ B. Wiśniewski, *System...*, s. 37.

¹⁷ B. Wiśniewski, R. Kowalski, J. Koziół, M. Szyłkowska, *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wrocław 2018, s. 11.

¹⁸ T. Grabińska, *Bezpieczeństwo personalne. Koncepcja trzech warstw*, Wrocław 2019, s. 15.

¹⁹ P. Lubiewski, *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1), s. 53.

²⁰ B. Wiśniewski, *Wprowadzenie [w:] Wyzwania szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, red. R. Jakubczak, B. Wiśniewski, Szczytno 2016, s. 11.

²¹ B. Wiśniewski, *Przygotowanie obronne resortu spraw wewnętrznych*, Szczytno 2014, s. 136.

²² Szerzej: B. Kogut, P. Lubiewski, *Management and Coordination of Rescue Activities*, „Bulletin of Lviv State University of Life Safety” 2018, wyd. 17, s. 68–73.

²³ A. Babiński, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 35(2), s. 96.

²⁴ Z. Ścibiorek, B. Wiśniewski, R. B. Kuc, A. Dawidczyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Toruń 2015, s. 36.

²⁵ K. Justyński, *Policja w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego województwa śląskiego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 26(1), s. 184.

one do kategorii zagrożeń niemilitarnych²⁶, a objawiają się w głównej mierze czynami zabronionymi przez ustawę popełnianymi przez człowieka²⁷.

Bezpieczeństwo jako stan niezagrożenia może być skutkiem zamierzonej aktywności podmiotu działania. Owo działanie jest niczym innym jak rozmyślnym zachowaniem nakierowanym na wywołanie określonego skutku. Na działanie państwa składają się działania wielu podmiotów (w tym między innymi instytucji państwowych). Działania państwa zapewniające stan niezagrożenia składają się na proces bezpieczeństwa²⁸. Proces bezpieczeństwa jest działaniem złożonym, wielopodmiotowym, a przez to i zorganizowanym.

Działania zorganizowane polegają na tym, że zmiierzają do wywołania określonego zdarzenia o charakterze statycznym (stanu rzeczy) przy zachowaniu odpowiedniej kolejności zaplanowanych etapów działania i konsekwentnym zastosowaniem się do zasad realizacji każdego z nich²⁹.

Instytucje państwa współdziałające ze sobą na rzecz bezpieczeństwa wpisują się w system bezpieczeństwa państwa, w ramach którego można wyodrębnić podsystem bezpieczeństwa publicznego, w którym szczególne znaczenie nadawane jest w państwach demokratycznych policji³⁰. Policja jest tam bowiem formacją służącą społeczeństwu (wszystkim obywatelom) z przeznaczeniem do utrzymywania bezpieczeństwa publicznego.

W najlepiej pojętym interesie społecznym jest to, by policja działała sprawnie, gdyż utrzymywanie ze środków publicznych instytucji, które nie zaspokajają istotnych potrzeb publicznych (w tym bezpieczeństwa) mija się z celem; są nie tylko niepotrzebne³¹, lecz również – obciążając budżet państwa swą niesprawną działalnością – powodują, że i działania państwa w tym zakresie są niesprawne (jałowe lub przeciwnie skuteczne).

By dokonać oceny użyteczności działań, trzeba dokonać wyboru miary, wedle której ocena zostanie przeprowadzona. Nie inaczej się rzecz ma z miarą oceny działań policji, o czym niniejszy artykuł stanowi.

Metodologia

Przedmiotem niniejszych badań jest miara sprawności działania policji w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego.

Celem niniejszych rozważań jest określenie miar sprawności działania policji w sferze zapewnienia bezpieczeństwa publicznego.

Problemem badawczym jest pytanie: Co stanowi miarę sprawności działania policji w sferze zapewnienia bezpieczeństwa publicznego?

²⁶ Szerzej: J. Falecki, A. Czupryński, J. Zboina i inni, *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Józefów 2014.

²⁷ Szerzej: P. Lubiewski, A. Drózdź, *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).

²⁸ Szerzej: *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. B. Wiśniewski, Szczepiwo 2011.

²⁹ *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, red. L. Pasieczny, Warszawa 1981, s. 110.

³⁰ Szerzej: *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych. Wydanie drugie uaktualnione i uzupełnione*, red. B. Wiśniewski, Szczepiwo 2018.

³¹ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, op. cit., s. 157.

W badaniach zastosowano metodę analizy dokumentów, w tym literatury naukowej z zakresu prakseologii oraz nauk o bezpieczeństwie. Szczególne znaczenie nadano pozycjom Tadeusza Kotarbińskiego, Tadeusza Pszczołowskiego, Bernarda Wiśniewskiego i Jana Zieleniewskiego.

Ocena utylitarna działania

Przez termin „działanie” rozumie się tu przejaw woli zamienionej w czyn³². Działać znaczy tyle, co „zmieniać rzeczywistość w sposób mniej lub bardziej świadomy; to zmierzać do określonego celu w danych warunkach przy pomocy właściwych środków po to, by dojść od warunków istniejących do warunków odpowiadających przyjętemu celowi; to włączać w rzeczywistość czynniki, które mają ten skutek, że się przechodzi od układu podlegających wyznaczeniu warunków początkowych do układu określonych warunków końcowych”³³.

Jan Zieleniewski o działaniu pisze, że: „Jest to dowolne zachowanie się zmierzające do osiągnięcia celów. Może ono polegać na wykonywaniu czegoś lub wstrzymaniu się od czegoś. Przysługuje tylko osobnikom obdarzonym świadomością lub podświadomością”³⁴. Ten wielki prakseolog rezerwował termin „działanie” dla zachowania ludzkiego, natomiast celowej aktywności zespołów i instytucji nadawał miano „funkcjonowanie”.

Działania można oceniać w różny sposób. Można na przykład dokonywać ocen emocjonalnych, bazujących na wywoływanych odczuciach u obserwatora działania (np. ładnie i brzydko, dobrze i źle), szczególne znaczenie nadawane jest jednak ocenie praktycznej (sprawnościowej) działania.

W znaczeniu uniwersalnym (dystrybutywnym) sprawność odnosi się do poszczególnych walorów praktycznych (działań i ich wytworów). Tu można mówić o sprawności, odnosząc się choćby tylko do skuteczności. W znaczeniu syntetycznym sprawność wiąże się z licznymi jej walorami ocenianymi wspólnie³⁵. I tak na przykład „ocena praktyczna, czyli sprawnościowa, sprowadza się do pytań o skuteczność i ekonomiczność działania”³⁶.

Mając powyższe na względzie, można dokonywać oceny sprawności działania przez pryzmat skuteczności podmiotu działania (człowieka, zespołu, instytucji), rozumianej jako pozytywnie oceniana zgodność uzyskanego wyniku z założonym celem³⁷. Skuteczność może być niestopniowalna (cel może być tylko osiągnięty w całości) lub stopniowalna (cel może być w większym lub mniejszym stopniu osiągnięty).

O działaniu skutecznym mówi się wówczas, gdy prowadzi do obranego celu³⁸. Odwrotnością działania skutecznego jest działanie nieskuteczne (jałowe), gdy podejmowany przez sprawcę trud nie przybliży go do celu. Szczególnym rodzajem działania nieskutecznego jest działanie przeciwskuteczne, które zamiast przybliżyć do osiągnięcia celu, oddala od niego.

³² L. Mises von, *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Wrocław 2007, s. 12.

³³ T. Kotarbiński, *Traktat...*, s. 19.

³⁴ J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1976, s. 165.

³⁵ *Encyklopedia...*, s. 484.

³⁶ T. Kotarbiński, *Abecadło praktyczności*, Warszawa 1971, s. 8.

³⁷ T. Pszczołowski, *Mala encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1978, s. 219.

³⁸ T. Kotarbiński, *Abecadło...*, s. 8.

Ocena utylitarna działania ma szczególne znaczenie dla działania zorganizowanego (w tym szczególnie wielopodmiotowego, złożonego, ujętego w ramy procesu), które charakteryzuje się tym, że zmierza do wywołania określonego skutku (pożądanego zdarzenia, celu) przy zachowaniu odpowiedniej kolejności przemyślanych (zaplanowanych) uprzednio etapów działania i konsekwentnym zastosowaniem się do zasad realizacji każdego z nich³⁹.

Działanie zorganizowane składa się z trzech etapów: preparacji działania, wykonania działania oraz kontroli zrealizowania założonego celu. To właśnie na ostatnim etapie dokonywana jest ocena sprawnościowa działania, jako że wykonywane są tu czynności polegające na porównaniu uzyskanych wyników z założonym celem po to, by dokonać oceny praktycznej, a w przypadku działania powtarzalnego wprowadzić modyfikacje bądź wobec celu, bądź też wobec środków do niego prowadzących (środkiem są tu działania i zdarzenia nimi powodowane)⁴⁰.

Ocenie sprawnościowej podlegają zarówno czyny proste, jak i działania złożone (zbiorowe). Działania złożone polegają na współdziałaniu podmiotów, o którym mówi się wówczas, gdy co najmniej dwa podmioty umyślnie sobie pomagają (tzn. ułatwiają lub umożliwiają) w realizacji celów⁴¹. Dla Jana Zieleniewskiego współdziałanie to nic innego jak „działanie zmierzające do realizacji celów tożsamyh lub zgodnych”⁴². Współdziałanie o znacznym stopniu złożoności wymaga właściwej koordynacji. Koordynacja w ujęciu prakseologicznym jest uzgodnieniem wzajemnego działania różnych czynników składających się na zorganizowane działanie zbiorowe⁴³. Traktując zespół wielu podmiotów jako jeden podmiot, a czyny proste lub złożone członków zespołu jako jedno działanie zbiorowe, można dokonać oceny sprawnościowej funkcjonowania podmiotu zbiorowego, odnosząc się do skuteczności w realizacji jego najważniejszego zadania lub najważniejszych zadań.

Miara sprawności działania policji

Rozważania dotyczące miary sprawności działania policji w państwach demokratycznych można oprzeć na przykładzie polskiej Policji.

Rzeczypospolita Polska, będąc dobrem wspólnym wszystkich obywateli, jest demokratycznym państwem prawnym zapewniającym bezpieczeństwo obywateli⁴⁴.

Za prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej odpowiada Rada Ministrów, do zadań której należy między innymi zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego⁴⁵.

³⁹ *Encyklopedia...*, s. 110.

⁴⁰ T. Pszczołowski, op. cit., s. 104

⁴¹ T. Kotarbiński T. *Abecadło...*, s. 19.

⁴² Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania*, Warszawa 1972, s. 118.

⁴³ Wiśniewski B., Gwardyński R., *Współdziałanie i koordynacja działań drogą do poprawy efektywności działań Policji*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae” 2017, nr 1, tom I, Kielce 2017, s. 227.

⁴⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. art. 1., 2. i 5. (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

⁴⁵ *Ibidem*, art. 146 ust. 1. i 4. pkt 7.

W skład Rady Ministrów wchodzi minister właściwy do spraw wewnętrznych będący organem administracji rządowej. Minister ten kieruje działem administracji rządowej o nazwie „Dział sprawy wewnętrzne”, obejmującym między innymi sprawy „ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego”⁴⁶.

Wykonując swoje zadania minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór nad działalnością Policji⁴⁷, która została utworzona jako umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego⁴⁸.

Na czele Policji stoi Komendant Główny Policji będący centralnym organem administracji państwowej podległym ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych⁴⁹. Organami administracji rządowej podległymi Komendantowi Głównemu Policji na obszarze województwa (z wyłączeniem obszaru Warszawy oraz powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, otwockiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, warszawskiego zachodniego i wołomińskiego) są w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego:

- komendant wojewódzki Policji;
- komendant powiatowy Policji;
- komendant komisariatu Policji⁵⁰.

Komendant Stołeczny Policji wykonuje na obszarze Warszawy i powiatów przyległych (o których mowa była wyżej) zadania i kompetencje odpowiadające zadaniom i kompetencjom komendanta wojewódzkiego Policji, a kompetencje odpowiadające zadaniom i kompetencjom komendanta powiatowego (miejskiego) Policji na obszarze Warszawy wykonuje właściwy terytorialnie komendant rejonowy Policji⁵¹.

Naczelnym celem Policji jest między innymi utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego⁵² poprzez realizację takich zadań jak między innymi:

- ochrona 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 społecznymi;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców⁵³.

Biorąc pod uwagę powyższe zadania, można wskazać, że do głównych, stopniowalnych, bezpośrednich celów działania Policji można zaliczyć:

- obniżenie poziomu przestępczości;

⁴⁶ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o działach administracji rządowej, art. 29. ust. 1. pkt 1. (Dz. U. 2020 poz. 1220).

⁴⁷ Ibidem, art. 29. ust. 4.

⁴⁸ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji, art. 1. ust. 1. (Dz. U. 2020 poz. 360).

⁴⁹ Szerzej: K. Justyński, *Racjonalizacja działań Policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Wrocław 2019.

⁵⁰ Ustawa o Policji..., art. 6. ust. 1.

⁵¹ Ibidem, art. 6. ust. 4 i 4a.

⁵² Ibidem, art. 1. ust. 1.

⁵³ Ibidem, art. 1. ust. 2.

- podniesienie poziomu wykrywalności sprawców przestępstw.
Natomiast do głównych, stopniowalnych, pobocznych celów działania Policji można zaliczyć:
- obniżenie poziomu poczucia zagrożenia mieszkańców;
- podniesienie poziomu zaufania do Policji.

Cele bezpośrednie wskazują na stopień realizacji celu nadrzędnego, jakim jest utrzymywanie (zapewnianie) bezpieczeństwa publicznego, gdy cele poboczne (bezsprzecznie istotne społecznie) są środkiem wpływającym na realizację celów bezpośrednich. Realizacja celów pobocznych objawia się między innymi w chęci wspierania Policji, podejmowania z nią współpracy (choćby na gruncie przekazywania informacji) lub dobrowolnego stosowania się do jej rad lub zaleceń w zakresie przeciwdziałania zjawisku przestępczości i walki z przestępcami. Pozytywny wizerunek Policji buduje jej autorytet, pozwala ograniczać liczbę sytuacji, w których użycie środków przymusu byłoby niezbędne.

Skuteczność działań Policji (a zatem jej sprawność w ujęciu uniwersalnym) można badać na gruncie analizy danych powszechnie dostępnych podawanych przez Policję na jej oficjalnej stronie internetowej (<https://statystyka.policja.pl/>). Dane te są wiarygodne i jako takie są przedkładane do analiz Głównego Urzędu Statystycznego czy też instytucji Unii Europejskiej.

Policja przedstawia liczne dane związane z jej działalnością na rzecz bezpieczeństwa publicznego. Na szczególną uwagę zasługują informacje dotyczące „przestępstw ogółem”, „przestępstw kryminalnych” (zabójstwo, zgwałcenie, przestępczość narkotykowa) oraz 7 kategorii przestępstw szczególnie uciążliwych społecznie):

- przestępstwo rozbójnicze (rozbój, wymuszenie rozbójnicze, kradzież rozbójnicza),
- bójka i pobicie,
- spowodowanie uszczerbku na zdrowiu,
- kradzież,
- kradzież samochodu wpisująca się w kradzież ogólną,
- kradzież z włamaniem,
- uszkodzenie mienia⁵⁴.

Szczególne znaczenie w ocenie użytecznej sprawności działania Policji ma ocena działań Policji w sferze przestępczości szczególnie uciążliwej społecznie w „7 wybranych kategoriach przestępstw”, gdyż czyny zabronione do nich zaliczane wpływają na poczucie bezpieczeństwa lub zagrożenia mieszkańców. To właśnie z tymi czynami obywatele Polski stykają się najczęściej i ograniczenia ich liczby oczekują od Policji.

W zwalczaniu przestępczości szczególnie uciążliwej społecznie w „7 wybranych kategoriach przestępstw” istotne są dwie miary.

Jedną to skalę liczby przestępstw stwierdzonych. Miano „przestępstwa stwierdzonego” Policja nadaje przestępstwu będącemu „zbrodnią lub występkiem ściganym z oskarżenia publicznego, w tym także przestępstwem skarbowym, objętym postępowaniem przygotowawczym zakończonym, w wyniku którego potwierdzono zaistnienie czynu zabronionego”⁵⁵.

Drugą to skalę procentowego wykrywania sprawców przestępstw stwierdzonych („przestępstwa wykryte”). Miano „przestępstwa wykrytego” (po 2014 roku) Policja nadaje

⁵⁴ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/122289>, Przestępstwa-z-7-wybranych-kategorii.html, dostęp: 24.08.2020 r.

⁵⁵ Ibidem.

przestępstwu stwierdzonemu, w którym „ustalono przynajmniej jednego podejrzanego w zakończonym postępowaniu przygotowawczym”⁵⁶.

Pewnym ograniczeniem publikowanych informacji o przestępczości jest to, że od 2014 r. nie są prezentowane dane dotyczące czynów karalnych nieletnich⁵⁷. A przecież czyny karalne są – tak jak i przestępstwa – zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego. Poza tym brak jest informacji dotyczących czynów zabronionych tzw. „przepełowionych” (dotyczy to np. kradzieży uszkodzenia mienia) w części dotyczącej wykroczeń, choć wiadomo, że całościowe podejście do kradzieży i uszkodzeń mienia dawałoby lepszy obraz zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, gdyż każda zaistniała kradzież lub umyślne uszkodzenie mienia (bez względu na wartość skradzionego lub uszkodzonego mienia) składa się, jako czyn zabroniony, na zagrożenie bezpieczeństwa publicznego.

Odnosząc się do miary sprawności działania Policji w kwestii celów pobocznych, należy wskazać, że w tym zakresie miarą jest ocena Polaków na temat bezpieczeństwa w kraju i w okolicy zamieszkania oraz ocena działalności instytucji (w tym Policji). Powyższe oceny są publikowane okresowo przez CBOS w „Komunikatach z badań”. I tak np. w 2019 r. pracę policjantów pozytywnie oceniło trzy czwarte Polaków (75%), natomiast blisko co siódmy (15%) był z niej niezadowolony⁵⁸. Natomiast przekonanie Polaków, że okolicę ich miejsca zamieszkania można uznać za bezpieczną i spokojną podzieliła 98% mieszkańców, a odwrotnego zdania jest 2% z nich⁵⁹.

Pewnym ograniczeniem badań społecznych jest to, że na ocenę funkcjonowania Policji i poczucia bezpieczeństwa mieszkańców mają pewien wpływ również czynniki niezależne od Policji (spektakularne zdarzenia w Policji czy zamachy terrorystyczne w innych państwach). Jednak odnotowuje się silną korelację pomiędzy poziomem przestępczości (w tym szczególnie uciążliwej społecznie) a poczuciem bezpieczeństwa mieszkańców i zaufaniem do Policji.

Podsumowanie

Policja jest istotną instytucją systemu bezpieczeństwa państwa odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Ponieważ zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego jest przestępczość, zatem celem działania Policji jest jej ograniczenie. Miarą sprawności (skuteczności) działania Policji – w wymiarze bezpośrednim – jest liczba przestępstw stwierdzonych w danym roku oraz procent spraw wykrytych w danym roku.

Można uznać, że sprawne działania w sferze bezpieczeństwa publicznego (których źródłem jest między innymi powiązana ze sobą aktywność Policji w sferze legislacji, organizacji działań, sprawności współdziałania z podmiotami zewnętrznymi, naboru i selekcji, edukacji i szkolenia funkcjonariuszy) objawiają się:

- spadkiem poziomu zagrożenia przestępczością, zwłaszcza szczególnie uciążliwą społecznie w 7 wybranych kategoriach przestępstw;

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ M. Feliksiak, *Oceny działalności instytucji publicznych i mediów*, „Komunikat z badań” 2019, nr 118, s. 9.

⁵⁹ M. Bożewicz, *Opinie Polaków o bezpieczeństwie w kraju i okolicy*, „Komunikat z badań” nr 72/2019, s. 9.

- wzrostem procentowego udziału spraw wykrytych, dotyczących szczególnie przestępczości uciążliwej społecznie w 7 wybranych kategoriach przestępstw.

Nie do przecenienia jest również poszukiwanie miary pośredniej sprawności działania Policji. Sprawna Policja to taka, która przyczynia się do:

- wzrostu poczucia bezpieczeństwa obywateli;
- obniżenia poziomu poczucia zagrożenia obywateli;
- wzrostu poziomu zaufania społecznego do Policji przejawianej wzrostem pozytywnych ocen funkcjonowania tej instytucji dla dobra społeczeństwa i państwa.

Zaprezentowane miary sprawności działania Policji mają tę cechę, że opierają się na danych powszechnie dostępnych, publikowanych przez instytucje budzące zaufanie społeczne.

Na podstawie zaprezentowanych tu miar można dociekać tych obszarów funkcjonowania Policji, które wymagają doskonalenia. A zatem wskazane miary są w pewnym zakresie pomocne w poszukiwaniu nowych możliwości doskonalenia działań Policji w sferze aktywności prewencyjnej.

Bibliografia

- Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa 2004.
- Babiński A., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 35(2).
- Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. B. Wiśniewski, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2011.
- Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, wydanie drugie uaktualnione i uzupełnione, red. B. Wiśniewski, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2018.
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Poznań 2002.
- Encyklopedia organizacji i zarządzania*, red. L. Pasieczny, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1981.
- Falecki J., Czupryński A., Zboina J. i inni, *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2014.
- Feliksiak M., *Oceny działalności instytucji publicznych i mediów*, „Komunikat z badań” 2019, nr 118, Centrum Badania Opinii Społecznej.
- Fromm E., *Ucieczka od wolności*, Czytelnik, Warszawa 2005.
- Fromm E., *Zdrowe społeczeństwo*, Vis-a-vis Etiuda, Kraków 2012.
- Grabińska T., *Bezpieczeństwo personalne. Koncepcja trzech warstw*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Gwardyński R., Kogut B., Szela A., *Rzecz o ochronie zabytków w Polsce*, Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej, Kraków 2017.
- Gwardyński R., *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Gwardyński R., *Safety in Praxeological Approach [w:] Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G.G. Sander, P. Kobes, Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2019.

- <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/122289,Przestepstwa-z-7-wybranych-kategorii.html>.
- Justyński K., *Policja w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego województwa śląskiego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 26(1), Legnica 2018.
- Justyński K., *Racjonalizacja działań Policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Kogut B., Lubiewski P., *Management and Coordination of Rescue Activities*, „Bulletin of Lviv State University of Life Safety” 2018, wyd. 17.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.).
- Kotarbiński T., *Abecadło praktyczności*, Książka i Wiedza, Warszawa 1971.
- Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1982.
- Lubiewski P., *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Lubiewski P., Dróżdż A., *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Malinowski B., *Jednostka, społeczność, kultura*, PWN, Warszawa 2000.
- Malinowski B., *Kultura i jej przejawy*, PWN, Warszawa 2000.
- Malinowski B., *Szkice z teorii kultury*, Książka i Wiedza, Warszawa 1958.
- Mises von L., *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, <https://mises.pl>, Wrocław 2007.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. 2020 poz. 1220).
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji (Dz. U. 2020 poz. 360).
- Pszczółowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978.
- Rousseau J.J., *Umowa społeczna*, Wydawnictwo Marek Derewiecki, Kęty 2009.
- Ścibiorek Z., Wiśniewski B., Kuc R.B., Dawidczyk A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Adam Marszałek, Toruń 2015.
- Wiśniewski B., *Główne typy bezpieczeństwa [w:] Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. B. Wiśniewski, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2011.
- Wiśniewski B., Gwardyński R., *Współdziałanie i koordynacja działań drogą do poprawy efektywności działań Policji*, „Studia i Materiały Miscellanea Oeconomicae” 2017, nr 1, tom I.
- Wiśniewski B., Kowalski R., Koziół J., Szyłkowska M., *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wydawnictwo TUM Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 2018.
- Wiśniewski B., *Przygotowanie obronne resortu spraw wewnętrznych*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2014.

Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013.

Wiśniewski B., *Wprowadzenie [w:] Wyzwania szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, red. R. Jakubczak, B. Wiśniewski, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2016.

Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa 1976.

Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania*, PWN, Warszawa 1972.

SUMMARY

Robert Gwardyński

On the Efficiency of the Police Forces

It seems reasonable to assume that the efficiency of the actions taken should accompany any deliberate behaviour of the subject. The social importance of this efficiency applies especially to those activities that are carried out in a collective effort for people, for their general good. The state's role in organizing collective actions for its citizens is significant. The Police Forces constitute an essential element of the security system of every modern state, and among other things, they are responsible for maintaining public safety. The latter is nothing else than actions having the nature of a process aimed at ensuring the socially desired state of freedom from lawlessness. The praxeologically understood efficiency of operation is subject to functional evaluation, which, in turn, allows for searching for new opportunities to improve the functioning of the Police Forces in the sphere of their statutory tasks. Given that crime is the main threat to public safety, the measure of efficiency of the Police Forces in the sphere of ensuring safety is the level of crime and the detection of perpetrators of prohibited acts.

Key words: police, public safety, efficiency, evaluation of the Police efficiency, praxeology.

Data wpływu artykułu: 18.08.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 7.09.2020 r.

Robert Gwardyński

Akademia WSB w Dąbrowie Górniczej

e-mail: gwardynski@onet.pl

Ocena sprawności działania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego w latach 2015–2019 w Polsce

STRESZCZENIE

Policja w Polsce jest formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. W interesie społecznym leży sprawna Policja. Miarą użyteczności sprawności działania tej instytucji jest w wymiarze uniwersalnym jej skuteczność w ograniczaniu przestępczości, w tym szczególnie społecznie uciążliwej, oraz wykrywalność sprawców czynów zabronionych. Badając sprawność działania polskiej Policji, dokonano analizy skuteczności jej działań w latach 2015–2019.

Słowa kluczowe: policja, bezpieczeństwo publiczne, sprawność działania, ocena sprawności działania policji, prakseologia.

Wstęp

Polska Policja jest formacją służącą społeczeństwu poprzez zapewnianie bezpieczeństwa ludziom oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego¹. Jest istotnym elementem systemu bezpieczeństwa państwa, rozumianego jako „ogół podmiotów wykonujących określone funkcje (obowiązki) związane z zapewnieniem warunków bezpiecznego funkcjonowania struktur państwa oraz ochroną ludności i majątku narodowego przed skutkami oddziaływań kryzysowych i wojennych”². Objęcie Policji wraz z innymi instytucjami funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa państwa ramami systemu bezpieczeństwa państwa sprzyja nie tylko osiągnięciu wysokiego poziomu sprawności działania na rzecz bezpieczeństwa (skuteczność jako efekt współdziałania), ale również na wywołanie pożądanego efektu synergii³. Słusznym wydaje się zatem pogląd, że współdziałanie instytucji

¹ Szerzej: K. Justyński, *Racjonalizacja działań Policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Wrocław 2019.

² B. Wiśniewski, *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Szczytno 2013, s. 122.

³ R. Gwardyński, *System bezpieczeństwa państwa w ujęciu prakseologicznym*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2019, nr 33(4), s. 60.

państwa w ramach systemu bezpieczeństwa państwa wpływa na wysoką sprawność działania zbiorowego⁴.

Znaczenie Policji w ramach systemu bezpieczeństwa jest nie do przecenienia. To właśnie ta instytucja bierze na siebie szczególną odpowiedzialność za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Znalazło to potwierdzenie w treści – już nieaktualnej⁵ – *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2014 roku, w której wskazano na charakter ochronny działań policyjnych oraz na to, że „podstawą utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego na właściwym poziomie jest skuteczne zapobieganie ich naruszeniom, a także wykrywanie przestępstw i wykroczeń godzących w życie, zdrowie i mienie obywateli, jak również interesy państwa [...]. Najważniejszą służbą realizującą zadania z tego zakresu jest Policja, właściwa w zakresie ochrony życia i zdrowia oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra”⁶.

Na Policji ciąży szczególna odpowiedzialność za utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego postrzeganego jako zdarzenie statyczne („stan niezagrożenia, spokoju, pewności, wolności od zagrożeń, strachu lub ataku”⁷; „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym”⁸) i rozumianego jako:

- istotny fragment bezpieczeństwa państwa⁹, w tym bezpieczeństwa wewnętrznego (obok porządku konstytucyjnego i bezpieczeństwa powszechnego¹⁰);
- oceniany pozytywnie stan dotyczący zarówno państwa z jego ustrojem i innymi urządzeniami, jak i obywateli¹¹;
- „ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli, majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnie przyjęte normy postępowania”¹².

Utrzymanie bezpieczeństwa wiąże się z przeciwdziałaniem jego zagrożeniom. W przypadku bezpieczeństwa publicznego zagrożeniem jest przede wszystkim przestępczość, należąca do kategorii zagrożeń niemilitarnych¹³.

⁴ R. Gwardyński, *Safety in Praxeological Approach* [w:] *Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G. G. Sander, P. Kobes, Hamburg 2019, s. 11.

⁵ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2020 r.*, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf, dostęp: 24.08.2020 r.

⁶ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 r.*, BBN, Warszawa 2014, pkt 87.

⁷ B. Wiśniewski, R. Kowalski, J. Koziół, M. Szyłkowska, *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wrocław 2018, s. 11.

⁸ P. Lubiewski, *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1), s. 53.

⁹ R. Gwardyński, *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Wrocław 2019, s. 75–79.

¹⁰ B. Wiśniewski, *Przygotowanie obronne resortu spraw wewnętrznych*, Szczytno 2014, s. 136.

¹¹ A. Babiński, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 35(2), s. 96.

¹² Z. Ścibiorek, B. Wiśniewski, R. B. Kuc, A. Dawidczyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Toruń 2015, s. 36.

¹³ Szerzej: J. Falecki, A. Czupryński, J. Zboina i inni, *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Józefów 2014.

To z tego względu do głównych zadań Policji można zaliczyć:

- ochronę życia, zdrowia ludzi oraz ich mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- wykrywanie przestępstw oraz ściganie ich sprawców¹⁴.

Policja kierowana przez centralny organ administracji publicznej, jakim jest Komendant Główny Policji nadzorowany przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych¹⁵, zwalcza zjawisko przestępczości w ramach administracji publicznej. Termin „administracja publiczna” jest tu rozumiany jako „przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego, zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach”¹⁶.

Działanie Policji na rzecz utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego ma charakter złożony (składają się na nie poszczególne czyny) i wielopodmiotowy (zbiorowy).

Z funkcjonowaniem Policji związane jest współdziałanie wewnętrzne (współdziałanie służb, jednostek i komórek organizacyjnych Policji) i zewnętrzne, podejmowane z podmiotami pozapolicyjnymi, np. organami i instytucjami państwowymi (województwo, prokuratura, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa itd.), organami i instytucjami samorządowymi (marszałek województwa, starosta, wójt, straże gminne i miejskie), organizacjami społecznymi (np. Kościół, „La Strada”), podmiotami prywatnymi (organizatorzy imprez masowych itd.).

Przez termin „współdziałanie” rozumie się tu „działanie zmierzające do realizacji celów tożsamych lub zgodnych”¹⁷.

Współdziałanie na rzecz bezpieczeństwa wymaga stosownej koordynacji będącej uzgodnieniem wzajemnego działania różnych czynników składających się na zorganizowane działanie zbiorowe¹⁸. Przez działanie zorganizowane rozumie się tu taką rozmyślną aktywność podmiotu działania, która zmierza do wywołania określonego zdarzenia statycznego (stanu rzeczy) przy zachowaniu odpowiedniej kolejności zaplanowanych etapów działania i konsekwentnym zastosowaniem się do zasad realizacji każdego z nich¹⁹.

W interesie społecznym jest, by Policja działała sprawnie. Ocena sprawnościowa działań może opierać się na jednym z walorów sprawnego działania (podejście uniwersalne) albo na kilku walorach sprawnego działania (podejście syntetyczne).

W podejściu uniwersalnym podstawową miarą sprawnego działania jest ocena skuteczności, gdzie wyrażenie „skuteczność” jest rozumiane jako „pozytywnie oceniana zgodność uzyskanego wyniku z założonym celem”²⁰, a za działanie skuteczne uchodzi takie, które prowadzi do obranego celu²¹.

¹⁴ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji, art. 1. ust. 2. (Dz. U. 2020 poz. 360).

¹⁵ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o działach administracji rządowej, art. 29. ust. 4. (Dz. U. 2020 poz. 1220).

¹⁶ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Poznań 2002, s. 10.

¹⁷ Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania*, Warszawa 1972, s. 118.

¹⁸ B. Wiśniewski., R. Gwardyński, *Współdziałanie i koordynacja działań drogą do poprawy efektywności działań Policji*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae” 2017, nr 1, tom I, Kielce 2017, s. 227.

¹⁹ *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, red. L. Pasieczny, Warszawa 1981, s. 110.

²⁰ T. Pszczołowski, *Mala encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 219.

²¹ T. Kotarbiński, *Abecadło praktyczności*, Warszawa 1971, s. 8.

Bezpośrednią miarą sprawności działania Policji – w ujęciu uniwersalnym – jest ocena skuteczności działania tej instytucji w sferze ograniczania skali przestępczości (obniżania poziomu zagrożenia przestępczością) oraz podnoszenia procentowego poziomu wykrywalności sprawców przestępstw – szczególnie w obszarze przestępczości ogólnej, kryminalnej oraz szczególnie uciążliwej społecznie („7 wybranych kategorii przestępstw”).

Okresowa ocena sprawności działania Policji jest niezbędna do wskazywania nowych możliwości doskonalenia funkcjonowania tej ważnej społecznie instytucji państwowej. Uniwersalna ocena sprawnościowa odnosząca się do poziomu zagrożenia przestępczością oraz procentowego poziomu wykrywalności sprawców przestępstw zawiera przy swojej prostocie badania walor utylitarne.

Metodologia

Przedmiotem niniejszych badań jest poziom sprawności działania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego.

Celem niniejszych rozważań jest dokonanie oceny sprawności działania Policji w sferze utrzymywania bezpieczeństwa publicznego.

Problemem badawczym jest pytanie: „Czy Policja w latach 2015–2019 działała sprawnie w zakresie utrzymywania bezpieczeństwa publicznego w Polsce?”

Zawężenie badań do lat 2015–2019 wynika z faktu dokonanej na przełomie 2013 i 2014 r. zmiany w zakresie gromadzenia danych statystycznych w Systemie Analitycznym Policji.

W celu nadania kierunku poznaniu naukowemu postawiono hipotezę o treści: „Policja w latach 2015–2019 działała sprawnie w zakresie utrzymywania bezpieczeństwa publicznego w Polsce.”

W badaniach zastosowano metodę analizy dokumentów techniką ilościową. Dokumentem tu jest m.in. upubliczniona przez Policję informacja statystyczna oraz informacja statystyczna Głównego Urzędu Statystycznego²².

Analiza danych

W latach 2015–2019 Policja odnotowała ogółem 3 866 807 przestępstw stwierdzonych²³ (to jest zbrodni lub występów ściganych z oskarżenia publicznego, w tym także przestępstw skarbowych, objętych postępowaniem przygotowawczym zakończonym, w wyniku którego potwierdzono zaistnienie czynu zabronionego²⁴), z czego można wywieść, że na każdy analizowany rok okresu 2015–2019 przypadło średnio 773 361,4 czynów stwierdzonych.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 773 361,4 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski wynoszącą 38,4 mln²⁵, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 2013,96 przestępstw ogółem.

²² <https://statystyka.policja.pl>, dostęp: 24.08.2020 r.

²³ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/121940,Przestepstwa-ogolem.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

²⁴ <https://statystyka.policja.pl>, dostęp: 24.08.2020 r.

²⁵ *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2019 r. Stan w dniu 31 XII*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020, s. 24.

Dynamika przestępstw ogółem wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 92,2%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 93,6%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 100,7%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 101,9%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 103,7%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 99,6%.

W latach 2015–2019 liczba przestępstw zmalała, a poziom zagrożenia „przestępczością rozbójniczą” obniżył się o 0,4%. Jednak w latach 2017–2019 nastąpił wzrost poziomu zagrożenia przestępstwami ogółem, a niepokojąca dynamika (powyżej poziomu 100%) z roku na rok uległa zwiększeniu.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 2 212 031 stwierdzonych przestępstw kryminalnych²⁶, do których zaliczono (z wyłączeniem przestępczości narkotykowej, której skala odnosi się nie do zagrożenia, lecz do aktywności Policji w zakresie ujawniania czynów zabronionych):

- zabójstwo;
- zgwałcenie;
- przestępczość rozbójniczą (rozbój, kradzież rozbójnicza i wymuszenie rozbójnicze);
- bójkę i pobicie;
- uszczerbek na zdrowiu;
- kradzież, w tym kradzież samochodu;
- kradzież z włamaniem;
- uszkodzenie mienia.

Na każdy analizowany rok z lat 2015–2019 przypadło średnio 442 406,2 stwierdzonych przestępstw kryminalnych.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 442 406,2 kryminalnych przestępstw stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 1 152,099 stwierdzonych wybranych przestępstw kryminalnych.

Dynamika przestępstw ogółem wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 88,3%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 92,2%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 93%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 108%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 101,6%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 94,1%.

W latach 2015–2019 liczba przestępstw zmalała, a poziom zagrożenia „przestępczością rozbójniczą” obniżył o 5,9%. Jednak w latach 2018–2019 nastąpił wzrost poziomu zagrożenia przestępstwami kryminalnymi, a niepokojąca dynamika (powyżej poziomu 100%) w tych dwóch latach uległa zwiększeniu.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 1 252 212 czynów stwierdzonych z „7 wybranych kategorii przestępstw” (przestępstw szczególnie uciążliwych społecznie), do których zaliczono:

²⁶ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/63470,Przestepstwa-kryminalne-ogolem.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

- przestępczość rozbójniczą (rozbój, kradzież rozbójnicza i wymuszenie rozbójnicze);
- bójkę i pobicie;
- spowodowanie uszczerbku na zdrowiu;
- kradzież, w tym kradzież samochodu;
- kradzież z włamaniem;
- uszkodzenie mienia²⁷.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 250 442,4 czynów stwierdzonych z „7 wybranych kategorii przestępstw”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 250 442,4 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 652,2 przestępstw szczególnie uciążliwych społecznie.

Dynamika przestępczości w „7 wybranych kategoriach przestępstw” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 87,6%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 89,2%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 86,4%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 95,2%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 102,8%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 75,4%.

Mając powyższe dane na względzie, można stwierdzić, że w roku 2019 liczba przestępstw nieznacznie wzrosła (102,8%), jednak w całym okresie 2015–2019 nastąpił znaczny spadek poziomu zagrożenia przestępczością w „7 wybranych kategoriach przestępstw” o 24,6%.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 31 391 czynów stwierdzonych z kategorii „przestępczość rozbójnicza”²⁸.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 6 278,2 czynów stwierdzonych z kategorii „przestępczość rozbójnicza”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 6 278,2 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 16,3 przestępstwa.

Dynamika przestępczości w kategorii „przestępczość rozbójnicza” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 82,5%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 95,6%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 81,1%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 86,3%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 93,5%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 62,7%.

W latach 2015–2019 liczba przestępstw zmalała, a poziom zagrożenia „przestępczością rozbójniczą” obniżył zdecydowanie się o 37,3%.

²⁷ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/122289,Przestepstwa-z-7-wybranych-kategorii.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

²⁸ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/rozboje-wymuszenia-i-kr/122274,Rozboj-kradziez-rozbojnicza-i-wymuszenie-rozbojnicze.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 21 247 czynów stwierdzonych z kategorii „bójka i pobicie”²⁹.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 4 249,4 czynów stwierdzonych z kategorii „bójka i pobicie”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 4 249,4 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 11,07 przestępstw.

Dynamika przestępczości w kategorii „bójka i pobicie” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 81,2%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 101,4%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 91,8%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 87,7%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 91,9%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 75%.

W roku 2016 liczba przestępstw nieznacznie wzrosła, by w latach 2015–2019 poziom zagrożenia przestępczością „bójka i pobicie” obniżył się zdecydowanie o 25%.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 53 073 czynów stwierdzonych z kategorii „uszczerbek na zdrowiu”³⁰.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 10 614,6 czynów stwierdzonych z kategorii „uszczerbek na zdrowiu”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 10 614,6 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 27,64 przestępstw.

Dynamika przestępczości w kategorii „uszczerbek na zdrowiu” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 85,4%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 110,9%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 103,3%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 91,9%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 97,5%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 87,7%.

Mając powyższe dane na względzie, można stwierdzić, że w latach 2016–2017 liczba przestępstw wzrosła, jednak w okresie 2015–2019 poziom zagrożenia przestępczością „uszczerbek na zdrowiu” obniżył się o 12,3%.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 585 795 czynów stwierdzonych z kategorii „kradzież”³¹.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 117 159 czynów stwierdzonych z kategorii „kradzież”.

²⁹ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/bojka-i-pobicie/121609,Bojka-i-pobicie.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³⁰ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/uszczerbek-na-zdrowiu/64004,Uszczerbek-na-zdrowiu.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³¹ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/kradziez-cudzej-rzeczy/121942,Kradziez-cudzej-rzeczy.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 117 159 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 305,1 przestępstw kradzieży.

Dynamika przestępczości w kategorii „kradzież” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 86,1%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 87,9%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 84,7%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 92,7%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 103,5%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 71,4%.

W roku liczba przestępstw nieznacznie wzrosła, jednak w całym okresie 2015–2019 poziom zagrożenia przestępczością „kradzież” obniżył się zdecydowanie o 28,6%.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 50 948 czynów stwierdzonych z kategorii „kradzież samochodu”³².

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 10 189,6 czynów stwierdzonych z kategorii „kradzież samochodu”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 10 189,6 czynów stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 26,5 przestępstw kradzieży samochodu

Dynamika przestępczości w kategorii „kradzież samochodu” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 87,2%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 95,1%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 87,8%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 76,4%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 99,2%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 72,1%.

W latach 2018–2019 liczba przestępstw stwierdzonych w kategorii „kradzież samochodu” ustawicznie malała. W analizowanym okresie poziom zagrożenia przestępczością „kradzież samochodu” obniżył się zdecydowanie o 27,9%.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 369 795 czynów stwierdzonych z kategorii „kradzież z włamaniem”³³.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 73 959 czynów stwierdzonych z kategorii „kradzież z włamaniem”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 73 959 stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 192,6 przestępstw.

Dynamika przestępczości w kategorii „kradzież z włamaniem” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 88,8%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 84,5%;

³² <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/kradziez-cudzej-rzeczy/kradziez-samochoodu/122278,Kradziez-samochoodu.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³³ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/kradziez-z-wlamaniem/121941,Kradziez-z-wlamaniem.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 84,9%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 101,5%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 104,1%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 67,4%.

W latach 2018–2019 liczba przestępstw stwierdzonych w kategorii „kradzież samochodu” nieznacznie wzrosła, natomiast w całym okresie 2015–2019 poziom zagrożenia przestępczością „kradzież z włamaniem” obniżył się zdecydowanie o 32,6%.

W latach 2015–2019 Policja odnotowała 190911 czynów stwierdzonych z kategorii „uszkodzenie mienia”³⁴.

Na każdy analizowany rok z okresu 2015–2019 przypadło średnio 38 182,2 czynów stwierdzonych z kategorii „uszkodzenie mienia”.

Biorąc pod uwagę uśrednioną liczbę 38 182,2 stwierdzonych w każdym roku z okresu 2015–2019 oraz liczbę obywateli Polski, można stwierdzić, że w latach 2015–2019 na 100 tys. Polaków przypadało 99,4 przestępstw uszkodzenia mienia.

Dynamika przestępczości w kategorii „uszkodzenie mienia” wyniosła w latach 2015–2019:

- w roku 2015 w porównaniu do roku 2014 – 93,7%;
- w roku 2016 w porównaniu do roku 2015 – 96,6%;
- w roku 2017 w porównaniu do roku 2016 – 90,1%;
- w roku 2018 w porównaniu do roku 2017 – 94,6%;
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2018 – 102,2%.
- w roku 2019 w porównaniu do roku 2015 – 84,1%.

W roku liczba przestępstw stwierdzonych w kategorii „uszkodzenie mienia” nieznacznie wzrosła, natomiast w całym okresie 2015–2019 poziom zagrożenia przestępczością „uszkodzenie mienia” obniżył się o 15,9%.

Pod względem sprawności działania w obniżaniu poziomu zagrożenia przestępczością szczególnie uciążliwą społecznie w „7 wybranych kategoriach przestępstw” Policja w latach 2015–2019 wykazała się skutecznością na poziomie 24,6%, w tym w kategoriach:

- przestępczość rozbójnicza – 37,3%;
- kradzież z włamaniem – 32,6%;
- kradzież samochodu – 27,9%;
- kradzież – 28,6%;
- bójka i pobicie – 25%;
- uszkodzenie mienia – 15,9%;
- uszczerbek na zdrowiu – 12,3%.

Reasumując, w latach 2015–2019 najwyższą skutecznością wykazała się Policja w ograniczeniu skali przestępstw z kategorii „przestępczość rozbójnicza” (37,3%), najniższą w kategorii „uszczerbek na zdrowiu” (12,3%).

Jednym z głównych zadań Policji jest wykrywanie sprawców przestępstw.

W latach 2015–2019 wykrywalność przestępstw obszarze przestępczości szczególnie uciążliwej społecznie w wybranych „7 kategoriach przestępstw” wyniosła średnio³⁵ 37,4% (wzrost wykrywalności w poszczególnych latach).

³⁴ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/uszkodzenie-mienia/121610,Uszkodzenie-rzeczy.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³⁵ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/122289,Przestepstwa-z-7-wybranych-kategorii.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

W latach 2015–2019 wykrywalność przestępstw w różnych obszarach:

- przestępczość rozbójnicza – wyniosła średnio 71,3% (wzrost wykrywalności w poszczególnych latach)³⁶;
- bójka i pobicie – wyniosła średnio 78,7% (wzrost wykrywalności w poszczególnych latach)³⁷;
- uszczerbek na zdrowiu – wyniosła średnio 86,7% (wzrost wykrywalności w poszczególnych latach)³⁸;
- kradzież – wyniosła odpowiednio 31,3% (wzrost wykrywalności w poszczególnych latach)³⁹;
- kradzież samochodu – wyniosła średnio 21,3% (spadek wykrywalności w latach)⁴⁰;
- kradzież z włamaniem – wyniosła średnio 37,6%⁴¹ (wzrost wykrywalności w poszczególnych latach);
- uszkodzenie mienia – wyniosła średnio 37,4% (wahający się poziom wykrywalności w poszczególnych latach)⁴².

Sprawność działania Policji w obszarze wykrywalności w latach 2015–2019:

- przestępstw ogółem wyniosła średnio 69%;
- przestępstw kryminalnych (bez przestępczości narkotykowej) wyniosła średnio 55,8%;
- przestępstw szczególnie uciążliwych społecznie w „7 wybranych kategoriach przestępstw” wyniosła średnio 37,4%, z czego najwyższy poziom uzyskano w kategorii „uszczerbek na zdrowie” (86,7%), a najniższy „kradzież samochodu (21,3%).

Wnioski

Podsumowując zebrane dane, można stwierdzić, że Policja w latach 2015–2019 działała sprawnie w zakresie utrzymywania bezpieczeństwa publicznego w Polsce. Sprawność ta odnosi się jednak do działania podejmowanego na rzecz całościowo postrzeganej przestępczości ogółem (spadek poziomu zagrożenia przestępczością o 0,4%; wykrywalność 69%), kryminalnej (spadek poziomu zagrożenia przestępczością o 5,9%; wykrywalność 55,8%)

³⁶ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/rozboje-wymuszenia-i-kr/122274,Rozboj-kradziez-rozbojnicza-i-wymuszenie-rozbojnicze.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³⁷ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/bojka-i-pobicie/121609,Bojka-i-pobicie.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³⁸ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/uszczerbek-na-zdrowiu/64004,Uszczerbek-na-zdrowiu.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

³⁹ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/kradziez-cudzej-rzeczy/121942,Kradziez-cudzej-rzeczy.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

⁴⁰ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/kradziez-cudzej-rzeczy/kradziez-samochoodu/122278,Kradziez-samochoodu.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

⁴¹ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/kradziez-z-wlamaniem/121941,Kradziez-z-wlamaniem.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

⁴² <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/uszkodzenie-mienia/121610,Uszkodzenie-rzeczy.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

oraz szczególnie uciążliwej społecznie w „7 wybranych kategoriach przestępstw” (spadek poziomu zagrożenia przestępczością o 24,6%; wykrywalność 37,4%).

Przeprowadzone analizy pozwalają stwierdzić, że należy kontynuować badania w zakresie oceny sprawnościowej w poszczególnych wybranych kategoriach przestępstw, gdyż w tym zakresie uchwycono, że w poszczególnych latach 2015–2019 i poszczególnych kategoriach składowych ocena sprawności działania Policji wydaje się już niejednoznaczna.

Bibliografia

- Babiński A., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 35(2).
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Poznań 2002.
- Encyklopedia organizacji i zarządzania*, red. L. Pasieczny, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1981.
- Falecki J., Czupryński A., Zboina J. i inni, *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwożarowej, Józefów 2014.
- Gwardyński R., *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Gwardyński R., *Safety in Praxeological Approach [w:] Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G.G. Sander, P. Kobes, Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2019.
- Gwardyński R., *System bezpieczeństwa państwa w ujęciu prakseologicznym*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2019, nr 33(4).
<https://statystyka.policja.pl>.
- Justyński K., *Racjonalizacja działań Policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Kotarbiński T., *Abecadło praktyczności*, Książka i Wiedza, Warszawa 1971.
- Lubiewski P., *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2019 r. Stan w dniu 31 XII*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji (Dz. U. 2020 poz. 360).
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. 2020 poz. 1220).
- Pszczółowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1978.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 r.*, BBN, Warszawa 2014.
- Ścibiorek Z., Wiśniewski B., Kuc R.B., Dawidczyk A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Adam Marszałek, Toruń 2015.

- Wiśniewski B., Gwardyński R., *Współdziałanie i koordynacja działań drogą do poprawy efektywności działań Policji*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae” 2017, nr 1, tom I, Kielce.
- Wiśniewski B., Kowalski R., Koziół J., Szyłkowska M., *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wydawnictwo TUM Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 2018.
- Wiśniewski B., *Przygotowanie obronne resortu spraw wewnętrznych*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2014.
- Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013.
- Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania*, PWN, Warszawa 1972.

SUMMARY

Robert Gwardyński

Evaluation of the efficiency of the Police in ensuring public safety in Poland between 2015 and 2019

The Police in Poland is a formation serving society and responsible for ensuring public safety. Efficient Police Forces are in the public interest. The useful measure of the efficiency of the institution's operation is, in a universal dimension, its effectiveness in limiting crime, including particularly socially burdensome crime, and the detection of perpetrators of prohibited acts. The examination of the efficiency of the Polish Police Forces enabled the author to analyse the effectiveness of their activities performed in the period between 2015 and 2019.

Key words: police, public safety, efficiency, evaluation of the efficiency of the Police Forces, praxeology.

Data wpływu artykułu: 18.08.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 7.09.2020 r.

Anna Tyczkowska-Kowerczyk

Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu

e-mail: annatyczkowska@o2.pl

Zadania podejmowane na rzecz bezpieczeństwa publicznego wśród społeczności lokalnej jako przejaw działalności administracji publicznej

STRESZCZENIE

Znaczenie działalności administracji publicznej w państwie jest nie do przecenienia w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Niezależnie od tego, jakie zajmują miejsce w strukturze organizacyjnej państwa, poprzez realizację swoich zadań, które zostały nałożone na nie przez prawodawcę, poprzez swoje działania oraz współpracę stanowią istotny element w systemie bezpieczeństwa społeczności nie tylko lokalnej, ale i państwowej.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, bezpieczeństwo publiczne, administracja, społeczność lokalna.

Wstęp

Człowiek zawsze zabiegał o swe bezpieczeństwo. Czynił to – i nadal czyni – przede wszystkim w ramach wspólnoty, w której funkcjonuje¹. Takimi wspólnotami są m.in. społeczeństwo, naród i państwo.

Termin „społeczeństwo” może oznaczać grupę osób posiadających wspólnie akceptowaną kulturę, zajmującą pewne terytorium oraz posiadającą poczucie przynależności do wspólnej i odrębnej od innych całości². Nazwa „naród” może odnosić się do „trwałej wspólnoty ludzi utworzonej historycznie, powstałej na gruncie wspólnoty losów historycznych, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego, przejawiających się w świadomości narodowej jej członków”³. Wyrażenie „państwo” oznacza niezwykle złożoną organizację społeczną⁴,

¹ Szerzej: *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, red. K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007.

² R. Gwardyński, *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019, s. 66.

³ *Słownik języka polskiego PWN*, tom 2, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1982, s. 285.

⁴ B. Wiśniewski, *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2013, s. 24.

swoiście rozumianą „wspólnotą państwową”, która według Arystotelesa ma za zadanie zaspokoić w sposób najlepszy potrzeby jej członków⁵.

Pośród wspólnot można wyróżnić również wspólnotę lokalną, którą tworzy społeczność lokalna zamieszkująca pewien stosunkowo nieduży teren, charakteryzująca się tym, że pomiędzy jej członkami zachodzą silne więzy interpersonalne, a członków łączy poczucie jedności problemów, interesów oraz przywiązania do miejsca. To w ramach wspólnoty lokalnej człowiek zaspokaja swe najważniejsze, codzienne potrzeby, w tym w jakimś zakresie i potrzeby bezpieczeństwa.

„Bezpieczeństwo” jest pojęciem interdyscyplinarnym⁶. Może oznaczać: dobro (dobro wspólne), wartość, stan, proces, potrzebę człowieka⁷. Może być również postrzegane jako zdarzenie statyczne (stan) lub kinetyczne (zmiana)⁸.

Bezpieczeństwo jako stan to:

- „stan niezagrożenia, spokoju, pewności, wolności od zagrożeń, strachu lub ataku”⁹;
- „stan pewności, spokoju i zabezpieczenia”¹⁰;
- „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym”¹¹;
- „stan uzyskany w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi”¹².

Bezpieczeństwo w ujęciu procesowym to taka dziedzina aktywności podmiotu, „która zmierza do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystywanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukowanie ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom¹³ dla podmiotu i jego interesów”¹⁴.

⁵ Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa 2004, s. 25.

⁶ Szerzej: *Bezpieczeństwo. Teoria–Badania–Praktyka*, red. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Wydawnictwo Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego Państwowego Instytutu Badawczego, Józefów 2015; K. Justyński, *Racjonalizacja działań Policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019, s. 23–25.

⁷ Szerzej: *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, wydanie drugie uaktualnione i uzupełnione, red. B. Wiśniewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2018.

⁸ R. Gwardyński, *Safety in Praxeological Approach [w:] Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G. G. Sander, P. Kobes, Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2019, s. 11.

⁹ B. Wiśniewski, R. Kowalski, J. Koziół, M. Szyłkowska, *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wydawnictwo TUM Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 2018, s. 11.

¹⁰ T. Grabińska, *Bezpieczeństwo personalne. Koncepcja trzech warstw*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019, s. 15.

¹¹ P. Lubiewski, *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1), s. 53.

¹² B. Wiśniewski, *Wprowadzenie [w:] Wyzwania, szansy, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, red. R. Jakubczak, B. Wiśniewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2016, s. 11.

¹³ Szerzej: P. Lubiewski, A. Dróżdż, *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1), Legnica 2020, s. 79–83.

¹⁴ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 7.

Bezpieczeństwo jako potrzeba jest bodźcem stwarzającym warunki konieczne dla właściwego funkcjonowania organizmu ludzkiego, utrzymywania równowagi psychicznej i zdolności umysłowych¹⁵.

W kontekście bezpieczeństwa państwa można wyróżnić bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne. Bezpieczeństwo wewnętrzne (związane z bezpieczeństwem społeczności lokalnej) to „stan uzyskany w efekcie spełnienia przez państwo funkcji wewnętrznej realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa narodowego, przejawiający się ochroną [...] porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego”¹⁶.

Bezpieczeństwo publiczne, składające się wraz z bezpieczeństwem powszechnym na bezpieczeństwo wewnętrzne¹⁷, to „ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli, majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnie przyjęte normy postępowania”¹⁸, to również pożądanym społecznie stanem w państwie, „w którego zakres wchodzi państwo ze swoim ustrojem i innymi urządzeniami oraz obywatele, ich życie, zdrowie i mienie”¹⁹. Za główne zagrożenie bezpieczeństwa publicznego uznawana jest przestępczość, a w odniesieniu do społeczności lokalnej przestępczość szczególnie uciążliwa społecznie w „7 wybranych kategoriach przestępstw”:

- przestępczość rozbójnicza,
- bójka i pobicie,
- uszczerbek na zdrowiu,
- kradzież,
- kradzież samochodu,
- kradzież z włamaniem,
- uszkodzenie mienia²⁰.

Zapewnienie bezpieczeństwa społeczności lokalnej odbywa się w ramach administracji publicznej²¹. Administracja publiczna jest bowiem rozumiana jako „przyjęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego, zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach”²².

¹⁵ T. Pszczolowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Zakład Prakseologii Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 172.

¹⁶ B. Wiśniewski, *Przygotowanie obronne resortu spraw wewnętrznych*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2014, s. 136.

¹⁷ Szerzej: B. Kogut, P. Lubiewski, *Management and Coordination of Rescue Activities*, „Bulletin of Lviv State University of Life Safety” 2018, wyd. 17, s. 68–73.

¹⁸ Z. Ścibiorek, B. Wiśniewski, R. B. Kuc, A. Dawidczyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 36.

¹⁹ A. Babiński, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 35(2), s. 96.

²⁰ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/122289,Przestepstwa-z-7-wybranych-kategorii.html>, dostęp: 24.08.2020 r.

²¹ R. Gwardyński, *Kształtowanie zachowań funkcjonariuszy państwowych realizujących zagadnienia administracji publicznej w warunkach zagrożeń [w:] Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom II, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, Wyższa Szkoła Administracji w Bielski-Białej, Bielsko-Biała 2016, s. 131.

²² A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Poznań 2002, s. 10.

Metodologia

Celem pracy jest przedstawienie działań podejmowanych na rzecz bezpieczeństwa publicznego wśród społeczności lokalnej jako przejawu administracji publicznej.

Problemem badawczym jest pytanie: „Jakie zadania są podejmowane na rzecz bezpieczeństwa publicznego wśród społeczności lokalnej, będące przejawem administracji publicznej?”

Organem administracji publicznej, realizującym zadania administracji publicznej, może być człowiek lub grupa ludzi (organ kolegialny), znajdujący się w strukturze organizacyjnej państwa lub samorządu terytorialnego, powoływany w celu realizacji norm prawa administracyjnego, w sposób i ze skutkami właściwymi temu prawu, działający w granicach przyznanych im przez prawo²³.

Wszystkie organy administracji publicznej odpowiedzialne za bezpieczeństwo²⁴ – w zależności od zakresu ich odpowiedzialności oraz nadanych im uprawnień – są zobligowane poprzez swoje działania do realizacji zadań w tym zakresie. W celu realizacji tych zadań zostały im przyznane odpowiednie środki, narzędzia i kompetencje, które na różnych szczeblach są różne ze względu na różny zakres ich działania.

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej Rada Ministrów jest odpowiedzialna za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa²⁵. W skład Rady Ministrów wchodzi minister właściwy do spraw wewnętrznych, nadzorujący sprawy związane z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym.

W celu realizacji zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego minister współdziała z innymi ministrami, organami administracji rządowej i państwowymi jednostkami organizacyjnymi, organami samorządu terytorialnego, jak również z organizacjami społecznymi²⁶.

To minister właściwy do spraw wewnętrznych ustala kierunki działań i koordynuje przedsięwzięcia mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i zachowanie porządku publicznego. Ponadto stwarza warunki sprzyjające zapobieganiu przestępczości oraz zjawiskom kryminogennym, określając zasady współdziałania w tym zakresie z terenowymi organami administracji rządowej, samorządem terytorialnym i organizacjami społecznymi.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych zobowiązany jest do informowania Prezesa Rady Ministrów o zagrożeniu bezpieczeństwa obywateli lub niebezpiecznym zakłóceniu porządku publicznego, mającymi wpływ na bezpieczeństwo. Przedstawia również stosowne rekomendacje i wnioski w tym zakresie.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych – w ramach swych kompetencji – sprawuje nadzór nad centralnym organem administracji publicznej, jakim jest Komendant Główny Policji.

²³ *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2010, s. 133.

²⁴ M. Szyłkowska, *Organy państwa wykonujące zadania policji administracyjnej* [w:] *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom I, B. Wiśniewski, A. Babiński, A. Osierda, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2016, s. 201–212.

²⁵ Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 146 ust. 4 pkt 7 (Dz. U. 1997 r., nr 78, poz. 483).

²⁶ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, art. 38 ust. 1 (Dz. U. 1997 r., nr 141 poz. 943 z późn. zm.).

Komendant Główny Policji realizuje zadania ustawowe przy pomocy Policji, będącej umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego²⁷.

Organami administracji publicznej (rządowej) na obszarze województwa realizującymi zadania w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego są:

- komendant wojewódzki Policji (Komendant Stołeczny Policji),
- komendant powiatowy Policji (komendant rejonowy Policji na terenie Warszawy),
- komendant komisariatu Policji.

Komendant Główny Policji w celu realizacji nałożonych na niego zadań określa między innymi szczegółowe zasady organizacji i zakres działania komend, komisariatów oraz innych jednostek organizacyjnych Policji. Określa również strukturę organizacyjną i etatową Policji oraz metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne w zakresie, w którym nie zostały określone innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy o Policji.

Komendant wojewódzki Policji określa właściwość terytorialną komisariatów Policji na terenie swojego działania. Regulamin komendy wojewódzkiej Policji nie stanowi części regulaminu urzędu wojewódzkiego²⁸. Komendant wojewódzki Policji w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji tworzy – w razie potrzeby – komisariat kolejowy, wodny, lotniczy lub inny komisariat specjalistyczny. Komendanci komisariatów specjalistycznych podlegają właściwemu terytorialnie komendantowi wojewódzkiemu Policji (komendanta komisariatu specjalistycznego Policji powołuje i odwołuje komendant wojewódzki Policji).

Komendant powiatowy (miejski) Policji może tworzyć rewiry dzielnicowych oraz posterunki Policji na zasadach określonych przez Komendanta Głównego Policji. Kierownika rewiru oraz kierownika posterunku Policji mianuje i zwalnia ze stanowiska komendant powiatowy (miejski) Policji po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza lub prezydenta miasta). Do zadań kierownika rewiru oraz kierownika posterunku Policji należy rozpoznawanie zagrożeń i przeciwdziałanie przyczynom ich powstawania. Odpowiada on również za inicjowanie i organizowanie działań społeczności lokalnych, które mają na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz innym zjawiskom kryminogennym. Do ich zadań należy również wykonywanie czynności administracyjno-porządkowych oraz innych czynności związanych z zawiadomieniem o przestępstwie i zabezpieczeniem miejsca zdarzenia.

Komendanci Policji zobowiązani są do składania rocznych sprawozdań ze swojej działalności jak również informacji o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego właściwym wojewodom, starostom lub wójtom (burmistrzom lub prezydentom miast) lub także radom powiatu i radom gmin. W razie zagrożenia bezpieczeństwa lub zakłócenia porządku publicznego sprawozdania takie i informacje zobowiązani są składać wymienionym organom niezwłocznie, na każde ich żądanie. Na podstawie przekazywanych sprawozdań i informacji rada powiatu (miasta) oraz rada gminy może określić istotne dla wspólnoty samorządowej zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zarówno rada powiatu, jak i gminy określają te zagrożenia w drodze uchwały. Jednakże uchwała ta nie może dotyczyć wykonania konkretnej czynności służbowej ani określać sposobu wykonywania zadań przez Policję.

Ponadto komendanci powiatowi (miejscy) Policji zobowiązani są do udostępnienia na żądanie przewodniczącego komisji bezpieczeństwa dokumentacji oraz informacji

²⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, art. 1 (Dz. U. 2020 r., poz. 360 z późn. zm.).

²⁸ Regulaminy komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji ustala właściwy dla nich komendant Policji w porozumieniu z właściwym przełożonym.

z zakresu pracy Policji na terenie powiatu (poza aktami personalnymi pracowników i funkcjonariuszy, materiałami operacyjno-rozpoznawczymi lub dochodzeniowo-śledczymi oraz poza aktami w indywidualnych sprawach administracyjnych).

W ramach swoich uprawnień wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta może żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W celu wsparcia działań Policji podejmowanych na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego jednostki samorządu terytorialnego, państwowe jednostki organizacyjne, stowarzyszenia, fundacje, banki oraz inne instytucje mogą uczestniczyć w pokrywaniu wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji, a także zakupu niezbędnych dla ich potrzeb towarów i usług. Przykładem takiej pomocy mogą być:

- pokrywanie kosztów utrzymania etatów Policji, na warunkach określonych w porozumieniu zawartym między organem powiatu lub gminy a właściwym komendantem wojewódzkim Policji i zatwierdzonym przez Komendanta Głównego Policji;
- finansowanie służb ponadnormatywnych Policji ze środków stanowiących dochody własne powiatu lub gminy, pomoc finansowa z przeznaczeniem na rekompensatę pieniężną za czas służby przekraczający normę określoną w ustawie o Policji, na nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie oraz dla policjantów właściwych miejscowo komend powiatowych (miejskich) i komisariatów, którzy realizują zadania z zakresu służby prewencyjnej.

Organami administracji publicznej, które realizują zadania dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na poziomie województwa są wojewoda oraz jednostki samorządu terytorialnego.

Wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów na terenie województwa i jest odpowiedzialny za wykonywanie jej polityki. Wojewoda powoływany i odwoływany jest przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, który kieruje i nadzoruje działalność wojewody, między innymi poprzez wydawanie w tym zakresie wytycznych i poleceń, żądając przekazania sprawozdań z działalności wojewody oraz dokonując okresowej oceny jego pracy.

Wojewoda jest zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie oraz organem rządowej administracji zespolonej. Jako organ administracji rządowej sprawuje nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego. Jest organem administracji, do którego właściwości należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie, które nie zostały zastrzeżone dla innych organów tej administracji. Ponadto wojewoda kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej. W stanach nadzwyczajnych zadania i kompetencje wojewody określają odrębne ustawy.

Wojewoda wykonuje zadania przy pomocy urzędu wojewódzkiego oraz organów rządowej administracji zespolonej w województwie. W celu usprawnienia działania organów rządowej administracji zespolonej w województwie wojewoda może tworzyć delegatury urzędu wojewódzkiego²⁹.

²⁹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, art. 14 (Dz. U. 2019 r., poz. 1464).

Wojewoda, jako organ odpowiadający za wykonywanie polityki Rady Ministrów w województwie w dziedzinie dostosowywania do miejscowych warunków celów polityki Rady Ministrów w zakresie i na zasadach określonych w przepisach prawa, koordynuje i kontroluje wykonanie wynikających zadań, szczególnie tych dotyczących bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie oraz kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków. Wojewoda dokonuje oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego województwa, opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy. Wykonuje i koordynuje również zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego. Wojewoda na podstawie obowiązujących przepisów prawnych zobowiązany jest do przedstawiania Radzie Ministrów, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej, projektów dokumentów rządowych w sprawach dotyczących województwa³⁰.

W celu realizacji zadań nałożonych przez ustawodawcę wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej działające w województwie, a w sytuacjach nadzwyczajnych obowiązujące również organy samorządu terytorialnego, a o wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra.

Polecenia, które wydaje wojewoda, nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej, jak również nie mogą dotyczyć czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz czynności z zakresu ścigania wykroczeń. Jeżeli w związku z wydanymi poleceniami wojewody powstanie spór kompetencyjny, wówczas właściwy minister może wystąpić z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie sporu, przedstawiając jednocześnie stanowisko w sprawie³¹. Wojewoda, będąc organem nadrzędnym w stosunku do organów administracji rządowej działających na terenie województwa, realizując swoje zadania w zakresie administracji rządowej w województwie, ma prawo od nich żądać bieżących informacji i wyjaśnień o ich działalności, w tym w sprawach prowadzonych na podstawie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego³².

Organami samorządu województwa, które realizują zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, są również sejmik województwa oraz zarząd województwa.

Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych, które mają charakter wojewódzki i nie są zastrzeżone ustawami na rzecz organów administracji rządowej. Należy podkreślić, że zakres działania samorządu województwa nie narusza samodzielności powiatu i gminy oraz nie stanowi wobec powiatu i gminy organu nadzoru lub kontroli oraz nie jest organem wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym³³.

Sejmik województwa jest organem stanowiącym i kontrolnym województwa, natomiast zarząd województwa jest organem wykonawczym województwa. Zarząd wybierany jest przez

³⁰ Ibidem, art. 22.

³¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, art. 25 (Dz. U. 2019 r., poz. 1464).

³² Ibidem, art. 26.

³³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, art. 15 (tekst jednolity Dz. U. 2019 poz. 512 z późn. zm.).

sejmik województwa i wykonuje zadania należące do samorządu województwa, które nie są zastrzeżone na rzecz sejmiku województwa i samorządowych jednostek organizacyjnych. Na czele zarządu stoi marszałek, który organizuje pracę zarządu województwa oraz urzędu marszałkowskiego. Marszałek kieruje również bieżącymi sprawami województwa i reprezentuje je na zewnątrz³⁴.

Marszałek województwa podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu województwa w sprawach niecierpiących zwłoki, a związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne. Jednakże zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa czynności, które zostały podjęte przez marszałka w tym trybie, wymagają, by je przedstawić do zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu zarządu województwa.

Powiat to lokalna wspólnota samorządowa zamieszkująca określone terytorium. Powiat wykonuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym. Do zadań tych należą między innymi bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny, ochrona przeciwpowodziowa, przeciwpożarowa i zapobieganie innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. W celu realizacji wymienionych zadań powiat może stosować środki techniczne umożliwiające rejestrację obrazu (monitoring) w obszarze przestrzeni publicznej. Może wykorzystywać te środki za zgodą zarządzającego tym obszarem lub podmiotu posiadającego tytuł prawny do tego obszaru lub na terenie nieruchomości i w obiektach budowlanych stanowiących mienie powiatu lub jednostek organizacyjnych powiatu, a także na terenie wokół takich nieruchomości i obiektów budowlanych, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli lub ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej.

W realizacji zadań dotyczących bezpieczeństwa i porządku publicznego powiat może zawierać porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia między innymi tych zadań z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego lub z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu. Powiat w celu wykonywania zadań bezpieczeństwa i porządku publicznego może również tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami.

W niektórych przypadkach, określonych przepisami prawa, właściwe organy administracji rządowej mogą nałożyć na powiat obowiązek wykonania określonych czynności w zakresie należącym do zadań powiatu, związanych z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością. Jednocześnie, jeśli działania są związane z usuwaniem zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością, a przeprowadzane są w ramach zorganizowanych akcji, nałożenie powyższego obowiązku może wychodzić również poza teren powiatu. Za wykonanie powyżej wymienionych czynności powiatowi przysługuje zwrot koniecznych wydatków i nakładów od organu administracji, który nałożył obowiązek wykonania tych czynności³⁵.

W celu realizacji zadań, także tych dotyczących bezpieczeństwa i porządku publicznego, na podstawie obowiązujących przepisów prawa, powiaty, związki i stowarzyszenia powiatów mogą pomagać sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego.

³⁴ Ibidem, art. 43.

³⁵ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, art. 4 (Dz. U. 2019 poz. 512 z późn. zm.).

Organami administracji publicznej powiatu są rada powiatu oraz zarząd powiatu. Rada powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym powiatu, a do jej właściwości i kompetencji w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego należy między innymi uchwalanie powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przeciwpowodziowego powiatu. Ponadto rada powiatu kontroluje działalność zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych powiatu. Rada powiatu może również powoływać ze swojego grona stałe i doraźne komisje do realizacji określonych zadań, ustalając przedmiot ich działania oraz skład osobowy (np. powiatową komisję bezpieczeństwa). Powołane komisje podlegają radzie powiatu w zakresie swojej działalności, dlatego też są one zobligowane do przedkładania radzie planów pracy oraz sprawozdania z działalności³⁶.

Rada powiatu wybiera zarząd, na którego czele stoi starosta, który jest organem wykonawczym powiatu. W ramach swoich zadań zarząd powiatu co roku przedstawia radzie powiatu raport o stanie powiatu. Raport ten obejmuje podsumowanie działalności zarządu powiatu w roku poprzednim, między innymi w zakresie realizacji polityk, programów i strategii oraz uchwał rady powiatu i budżetu obywatelskiego³⁷.

W ramach swoich działań starosta jest zobowiązany do opracowania planu operacyjnego ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy, a w przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej starosta działa na zasadach określonych w odrębnych przepisach (m.in. ustawy o zarządzaniu kryzysowym). Starosta w sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne, podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu powiatu³⁸.

Starosta jest zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz powiatowych służb, inspekcji i straży.

Starosta, sprawując zwierzchnictwo nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami, powołuje i odwołuje kierowników tych jednostek. Robi to w uzgodnieniu z wojewodą. Starosta zatwierdza programy ich działania oraz uzgadnia wspólne działanie tych jednostek na obszarze powiatu. W sytuacjach szczególnych starosta kieruje wspólnymi działaniami tych jednostek oraz zleca w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenie kontroli³⁹.

W celu jak najlepszej i skutecznej realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań w zakresie porządku bezpieczeństwa i porządku publicznego powiat w zakresie swoich kompetencji tworzy komisję bezpieczeństwa i porządku. Do jej zadań należy ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu, opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Do zadań komisji bezpieczeństwa i porządku należy również przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Komisja bezpieczeństwa również opiniuje projekty programów współdziałania Policji i innych powiatowych służb, inspekcji, straży oraz jednostek organizacyjnych, wykonujących na terenie powiatu zadania

³⁶ Ibidem, art. 8.

³⁷ Ibidem, art. 14.

³⁸ Ibidem, art. 34.

³⁹ Ibidem, art. 35.

w wyżej określonym zakresie. Członkami powiatowej komisji bezpieczeństwa są starosta (jako przewodniczący komisji), radni delegowani przez radę powiatu, osoby powołane przez starostę spośród osób wyróżniających się wiedzą o problemach będących przedmiotem prac komisji oraz cieszących się wśród miejscowej społeczności osobistym autorytetem i zaufaniem publicznym, w szczególności przedstawiciele samorządów gminnych, organizacji pozarządowych, pracowników oświaty, a także instytucji zajmujących się zwalczaniem zjawisk patologii społecznych i zapobieganiem bezrobociu, przedstawiciele delegowani przez komendanta powiatowego (Stołecznego) Policji oraz prokurator wskazany przez właściwego prokuratora okręgowego. Do udziału w pracach komisji starosta może powołać funkcjonariuszy i pracowników powiatowych służb – innych niż Policja – inspekcji i straży oraz pracowników innych organów administracji publicznej, którzy wykonują zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie powiatu – mają oni jednak tylko głos doradczy⁴⁰.

Starosta, będący przewodniczącym komisji, w celu realizacji zadań może żądać od Policji oraz innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także od powiatowych i gminnych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, dokumentów i informacji o ich pracy (z wyjątkiem akt personalnych pracowników i funkcjonariuszy, materiałów operacyjno-rozpoznawczych lub dochodzeniowo-śledczych oraz akt w indywidualnych sprawach administracyjnych)⁴¹.

Komisja, realizując swoje zadania, może współpracować z samorządami gmin z terenu powiatu, a także ze stowarzyszeniami, fundacjami, kościołami i związkami wyznaniowymi oraz innymi organizacjami i instytucjami.

Z działań powiatowej komisji bezpieczeństwa starosta każdego roku kalendarzowego składa radzie powiatu sprawozdanie.

Nadzór nad działalnością powiatu sprawuje Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda, a kryterium tego nadzoru to kryterium zgodności z prawem⁴².

Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zakres jej działań obejmuje wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów, między innymi zadania w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego⁴³.

W celu realizacji powyższych zadań może stosować środki techniczne umożliwiające rejestrację obrazu (monitoring) w obszarze przestrzeni publicznej, za zgodą zarządzającego tym obszarem lub podmiotu posiadającego tytuł prawny do tego obszaru, lub na terenie nieruchomości i w obiektach budowlanych stanowiących mienie gminy, lub jednostek organizacyjnych gminy, a także na terenie wokół takich nieruchomości i obiektów budowlanych, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli lub ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej⁴⁴.

Wymienione zadania w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego gmina może realizować w drodze współdziałania

⁴⁰ Ibidem, art. 38.

⁴¹ Ibidem, art. 38b.

⁴² Ibidem, art. 76.

⁴³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 7 (Dz. U. 2019 r., poz. 506).

⁴⁴ Ibidem, art. 9a.

między jednostkami samorządu terytorialnego. Zarówno gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego mogą sobie wzajemnie – bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego – udzielać pomocy również w zakresie finansowym.

Organami gminy są rada gminy i wójt (burmistrz, prezydent miasta)⁴⁵. Do zakresu i kompetencji rady gminy należą wszystkie sprawy, które pozostają w zakresie działania gminy (o ile przepisy prawa nie stanowią inaczej). Natomiast do wyłącznej kompetencji rady gminy, w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego gminy, należy między innymi rozpatrywanie raportu o stanie gminy⁴⁶, kontrola działalności wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych. Rada gminy może również powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając ich przedmiot działania oraz skład osobowy, które podlegają radzie gminy i przedkładają jej do akceptacji plan pracy oraz sprawozdania z jej działalności.

W zależności od wielkości gminy jej organem wykonawczym jest wójt, burmistrz (w gminie, w której siedziba władz znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy) lub prezydent miasta (w miastach powyżej 100 000 mieszkańców). Każdego roku składają oni swoim radom (gminy, miasta) raporty z podsumowaniem ich działalności dotyczącej realizacji polityk, programów i strategii, uchwał rady gminy i budżetu obywatelskiego.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone w przepisach prawa, do których należą przygotowywanie projektów uchwał rady gminy, opracowywanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy również opracowywanie planu operacyjnego ochrony przed powodzią oraz ogłaszanie i odwoływanie pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego. Ponadto wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zarządzić ewakuację z obszarów bezpośrednio zagrożonych, a w przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej działa na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem, a organami dokonującymi tego nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda.

Na terenie gminy rada gminy może utworzyć straż gminną⁴⁷ – samorządową umundurowaną formację. Utworzyć ją może po zaciągnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji w celu ochrony porządku publicznego na terenie gminy (mając na uwadze zakres działania straży gminnych – również bezpieczeństwa). Strażą kieruje komendant straży gminnej (miejskiej). Nadzór nad działalnością straży gminnej (miejskiej) sprawuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). W zakresie wykonywania uprawnień, o których mowa w art. 12⁴⁸, użycia broni oraz środków przymusu bezpośredniego, jak również prowadzonych ewidencji, o których mowa w art. 9a ust. 1⁴⁹ ustawy o strażach gminnych, nadzór sprawuje wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji, który działa w jego imieniu.

W związku z wykonywaniem zadań straż miejska współpracuje z Policją w zakresie stałej wymiany informacji o zagrożeniach występujących na określonym terenie, w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego. Współpracują w zorganizowaniu wspólnego systemu łączności Policji i straży, uwzględniającego lokalne potrzeby

⁴⁵ Ibidem, art. 11a.

⁴⁶ Ibidem, art. 18.

⁴⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych tekst jednolity (Dz. U. z 2019 r. poz. 1795).

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

i możliwości oraz zapewniającego utrzymanie stałej łączności między jednostkami Policji i straży. W trakcie współpracy dokonują koordynacji rozmieszczenia służb policyjnych i straży przy uwzględnieniu występujących zagrożeń na danym terenie. Wspólnie prowadzą działania porządkowe w celu zapewnienia spokoju i porządku w miejscach zgromadzeń, imprez masowych, rozrywkowych i sportowych oraz innych miejscach publicznych. Istotnym elementem współpracy obu formacji jest organizowanie wspólnych szkoleń oraz ćwiczeń. W związku z prowadzonymi czynnościami współpracują w zakresie wymiany informacji, które są pozyskiwane w wyniku obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych.

Komendanci straży gminnych (miejskich) każdego roku przekazują właściwemu terytorialnie komendantowi wojewódzkiemu (Stołecznemu) informacje o danych zawartych w ewidencji, o których mowa w art. 9a ust. 1⁵⁰. Zbiorcze informacje z województwa komendant wojewódzki (Stołeczny) Policji przekazuje wojewodzie, a wojewoda ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Ponadto na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie form współpracy straży gminnej (miejskiej) z Policją oraz sposobu informowania wojewody o tej współpracy (Dz. U. z 2009 r., nr 220, poz 1732) sporządzane są roczne sprawozdania w zakresie współpracy pomiędzy obiema formacjami, które są przekazywane wojewodzie, a następnie właściwemu ministrowi do spraw wewnętrznych. Informacje o współpracy są sporządzane wspólnie przez właściwe terytorialnie jednostki Policji i straży gminnych (miejskich).

Podsumowanie

Zebrany materiał pozwala na stwierdzenie, że zadania będące przejawem administracji publicznej są podejmowane na rzecz bezpieczeństwa publicznego wśród społeczności lokalnej⁵¹ są nie tylko liczne, ale i mocno zróżnicowane. Zróżnicowanie zadań wynika głównie z wielości podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnej.

Jako że szczególne znaczenie dla zapewniania bezpieczeństwa publicznego wśród społeczności lokalnej ma Policja, to jej zadania w postaci:

- ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- inicjowania i organizowania działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców

są szczególnie istotne dla mieszkańców, wpływając na ich poczucie bezpieczeństwa oraz kształtując zaufanie do organów administracji państwowej.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Szerzej: *Bezpieczeństwo publiczne w przestrzeni miejskiej*, red. W. Fehler, Arte, Biała Podlaska 2010; *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. W. Fehler, Arte, Biała Podlaska 2009.

Bibliografia

- Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom I, red. B. Wiśniewski, A. Babiński, A. Osierda, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2016.
- Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom II, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2016.
- Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa 2004.
- Babiński A., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 35(2).
- Bezpieczeństwo publiczne w przestrzeni miejskiej*, red. W. Fehler, Arte, Biała Podlaska 2010.
- Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. W. Fehler, Arte, Biała Podlaska 2009.
- Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, wydanie drugie uaktualnione i uzupełnione, red. B. Wiśniewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2018.
- Bezpieczeństwo. Teoria–Badania–Praktyka*, red. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Wydawnictwo Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego Państwowego Instytutu Badawczego, Józefów 2015.
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Poznań 2002.
- Grabińska T., *Bezpieczeństwo personalne. Koncepcja trzech warstw*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Gwardyński R., *Kształtowanie zachowań funkcjonariuszy państwowych realizujących zadania administracji publicznej w warunkach zagrożeń* [w:] *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom II, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2016.
- Gwardyński R., *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Gwardyński R., *Safety in Praxeological Approach* [w:] *Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G.G. Sander, P. Kobes, Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2019.
- <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/7-wybranych-kategorii-p/122289,Przestepstwa-z-7-wybranych-kategorii.html>
- Justyński K., *Racjonalizacja działań Policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
- Kaczmarczyk B., Wiśniewski B., Gwardyński R., *Security of an individual*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 3(28).
- Kogut B., Lubiewski P., *Management and Coordination of Rescue Activities*, „Bulletin of Lviv State University of Life Safety” 2018, No. 17, Lviv.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2006.

- Lubiewski P., *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Lubiewski P., Drózdź A., *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Lubiewski P., *Terroryzm a migracja. Zależności i skutki*, Wydawnictwo TUM Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 2018.
- Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2010.
- Pszczółowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Zakład Prakseologii Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978.
- Pieczywok A., *Działania społeczne w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego*, Wyd. Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin 2018.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie form współpracy straży gminnej (miejskiej) z Policją oraz sposobu informowania wojewody o tej współpracy (Dz. U. z 2009 r., nr 220, poz 1732).
- Security – Threats, Law and Organization. Schriften zu Mittel- Und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 24*, red. B. Wiśniewski, G.G. Sander, P. Kobes, Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2019.
- Słownik języka polskiego PWN*, tom 2, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1982.
- Szyłkowska M., *Organy państwa wykonujące zadania policji administracyjnej [w:] Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom I, red. B. Wiśniewski, A. Babiński, A. Osierda, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2016.
- Ścibiorek Z., Wiśniewski B., Kuc R. B., Dawidczyk A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Adam Marszałek, Toruń 2015.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. 2019 r., poz. 1464).
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, art. 25. (Dz. U. 2019 r., poz. 1464).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1795).
- Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. 1997 r., nr 141 poz. 943 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2019 r. poz. 512 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity Dz. U. 2019 r. poz. 512 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 2020 r., poz. 360 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2019 r., poz. 506).
- Wiśniewski B., Kowalski R., Koziół J., Szylkowska M., *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wydawnictwo TUM Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 2018.
- Wiśniewski B., *Przygotowanie obronne resortu spraw wewnętrznych*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2014.

Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2013.

Wiśniewski B., *Wprowadzenie [w:] Wyzwania szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, red. R. Jakubczak, B. Wiśniewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2016.

Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa, K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007.

Wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym, red. R. Jakubczak, B. Wiśniewski, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2016.

SUMMARY

Anna Tyczkowska-Kowerczyk

Tasks undertaken for the sake of public safety in the local community as a manifestation of public administration activities

The role of institutions of public administration in the state cannot be overestimated in the field of security and public order. Regardless of their place in the organisational structure of the state they constitute an essential element in the security system of the entire society, not only locally, but also on the national level. They are crucial due to the fact that they fulfill the tasks imposed by the legislator in the field of security in a strategic and cooperative way.

Key words: security, administration, local community.

Data wpływu artykułu: 18.08.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 7.09.2020 r.

Alfred Skorupka

Politechnika Śląska
Wydział Inżynierii Materiałowej
Katedra Inżynierii Produkcji
e-mail: alfskor@onet.pl

Filozoficzne spojrzenie na logoterapię Viktora E. Frankla. Wstęp do badań

STRESZCZENIE

Artykuł ten stanowi omówienie głównych tez logoterapii – metody psychoterapii, którą sformułował austriacki psychiatra Viktor E. Frankl (1905–1997) oraz jej ocenę z punktu widzenia filozofii. Autor stwierdza, że najcenniejszym przesłaniem logoterapii jest uczenie człowieka walki z cierpieniem.

Słowa kluczowe: Viktor E. Frankl, logoterapia, Max Scheler, Martin Buber, tragiczny optymizm.

O ile prawie każdy wykształcony człowiek słyszał coś o Freudzie lub Jungu, o tyle niewiele osób (przynajmniej w naszym kraju)¹ wie cokolwiek o logoterapii (od gr. *logos* znaczącego m.in. „sens”) austriackiego psychiatry Viktora Emila Frankla. A szkoda, ponieważ uważam, że jest to bardzo interesująca metoda psychoterapii, której autor podejmuje też liczne zagadnienia filozoficzne. Z tego powodu, że z racji swojego wykształcenia jestem przede wszystkim filozofem, lecz także – w mniejszym stopniu – psychologiem, postanowiłem w tym artykule spopularyzować trochę główne idee Frankla i spojrzeć na nie z punktu widzenia filozofii.

Zacznijmy od życiorysu tego uczonego²

Viktor E. Frankl (1905–1997) był profesorem neurologii i psychiatrii Uniwersytetu Wiedeńskiego, twórcą trzeciej wiedeńskiej szkoły psychoterapii (po psychoanalizie Freuda i psychologii indywidualnej Adlera). Przez 25 lat kierował Wiedeńską Polikliniką Neurologii,

¹ Ostatnimi czasy ta sytuacja nieznaności Frankla w naszym kraju ulega jednak zmianie. W Polsce wydano wiele jego książek, a psychoterapię Frankla rozwija u nas prof. Kazimierz Popielski i jego zespół; w licznych gabinetach stosuje się metody logoterapii, a w 2019 r. powołano Polskie Towarzystwo Logoterapii i Noo-psychosomatyki.

² *O autorze* [w:] V.E. Frankl, *Człowiek w poszukiwaniu sensu*, tłum. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2009, s. 224.

a jako profesor wizytujący wykładał na Harvardzie, jak również na innych uniwersytetach amerykańskich. Był też doktorem filozofii. Podczas II wojny światowej przez trzy lata był więźniem m.in. Auschwitz i Dachau.

Wstrząsające przeżycia obozów koncentracyjnych miały zapewne fundamentalne znaczenie dla ukształtowania się osobowości i poglądów austriackiego psychiatry. Warto przypomnieć, że również było kilku znaczących Polaków, którzy mimo doświadczenia hitlerowskich obozów zagłady zachowali tam godność i dali później świadectwo moralności i wiedzy, jak choćby Pani Profesor Wanda Półtawska, Profesor Władysław Bartoszewski czy szeroko znany – św. Maksymilian Kolbe. W. Półtawska pisze:

„Spróbuję to opisać, choć właściwie nie wiem, czy jest to możliwe. Wydaje mi się, że nie znajduję odpowiednich słów – tego nie może zrozumieć nikt, kto sam nie przeżył, kto nie był «nami»”³.

Z kolei Frankl stwierdza, że w obozie koncentracyjnym z ludzi czyniono przedmioty – obiekty obserwacji medyczno-eksperymentalnych! W obozie koncentracyjnym nie nienawidzono ludzi nawet tak, jak się nienawidzi robactwa, które się również tępi i truje... Nie nienawidzono ludzi, nawet nie chciano ich karać, jak się chce karać na przykład przestępców... zbrodniczych ludzi. Tu raczej wymazywano ostatnie resztki osobowości⁴. Pisze więc:

„My znamy już człowieka; poznaliśmy go lepiej niż którekolwiek pokolenia przed nami. Wiemy, do czego człowiek jest zdolny. Wiemy, że to człowiek jest istotą, która wynalazła komory gazowe, ale także tą istotą, która sama do tych komór wkraczała – jako męczennik. W człowieku utajone są możliwości zarówno w jednym, jak i w drugim kierunku; która z nich się urzeczywistni, decyduje on sam”⁵.

Po wojnie, w ciągu 40 lat Frankl wygłosił niezliczoną ilość wykładów podczas wielu podróży po świecie. Był doktorem *honoris causa* dwudziestu dziewięciu uniwersytetów, zapraszany przez wyższe uczelnie całego świata. Był też laureatem licznych nagród, m. in. im. Oskara Pfistera przyznawanej przez Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne oraz honorowym członkiem Austriackiej Akademii Nauk. Frankl jest autorem 32 książek, które przetłumaczono na 34 języki.

Przejdźmy już do poglądów naszego uczonego

Czytamy, że spełniamy sens bytu ludzkiego, wypełniamy nasz byt ludzki sensem zawsze dzięki temu, że urzeczywistniamy wartości. Można to czynić w trojaki sposób: pierwszym sposobem urzeczywistniania wartości jest działanie, jakieś kształtowanie świata; druga możliwość polega na przeżywaniu świata, wchłanianiu, przyswajaniu sobie piękna i prawdy bytu; trzecia wreszcie możliwość urzeczywistniania wartości – to cierpienie, znoszenie losu, bytu⁶.

³ W. Półtawska, *I boję się snów*, Edycja św. Pawła, Częstochowa 2009, s. 11.

⁴ V. E. Frankl, *Homo patiens*, tłum., R. Czernecki, W. Morawski, Instytut Wydawniczy „Pax”, Warszawa 1971, s. 27.

⁵ Ibidem, 61.

⁶ Ibidem, s. 69.

Poszukiwanie sensu stanowi podstawową motywację w życiu człowieka, a nie jedynie „wtórną racjonalizację” instynktownych popędów. Sens ów jest unikatowy i wyjątkowy, ponieważ człowiek sam jeden tylko może i musi go wypełnić; jedynie w ten sposób zrealizowana zostanie jego wola sensu⁷.

Frustracja egzystencjalna może być przyczyną nerwicy. W tym przypadku logoterapia posługuje się terminem „nerwica noogenna”, w odróżnieniu od nerwicy w tradycyjnym znaczeniu tego słowa, to znaczy nerwicy o podłożu psychogennym. Nerwice noogenne mają swe źródło nie w psychologicznym, lecz właśnie „noologicznym” wymiarze ludzkiej egzystencji (w języku greckim *noos* oznacza „umysł”, „rozum”)⁸.

Istotą logoterapii jest nauczanie człowieka właściwej postawy wobec cierpienia. Czytamy, że byt ludzki jest ostatecznie cierpieniem i istotnym przeznaczeniem człowieka jest – cierpieć: być *homo patiens*⁹ oraz że chodzi nam – i to w stopniu nie najmniejszym i nie na końcu – o przywrócenie człowiekowi zdolności do znoszenia cierpienia¹⁰. Jednakże cierpienie duchowe jako takie nie jest czymś chorobliwym, ale czymś ludzkim, w pewnym sensie nawet czymś najbardziej ludzkim, co w ogóle istnieje¹¹. Cierpienie może być więc – po pierwsze – jakimś dokonaniem. Ale cierpieć, cierpieć rzeczywiście i prawdziwie, oznacza nie tylko czegoś dokonać, ale i rosnać. Cierpiąc, znosząc cierpienie – zarazem rosnę wewnątrznie, wzrasta we mnie siła moralna¹².

Frankl pisze, że istnieje cierpienie sensowne i bezsensowne; dalej cierpienie konieczne i niepotrzebne. Musimy przy tym pamiętać, że rzeczywistym, prawdziwym cierpieniem, jedynym, które umożliwia urzeczywistnianie wartości związanych z postawą, może być tylko prawdziwe cierpienie rodzące się z autentycznego losu. Innymi słowy, możliwość realizowania wartości rozumianych jako wartości związane z postawą istnieje tylko wtedy, gdy zachodzi nieuchronna konieczność losowa. A zatem urzeczywistnianie wartości związanych z postawą jest właściwie realizowaniem sensu, jaki może mieć nie dające się uniknąć cierpienie. Eskapistą uchyla się od nieuchronnego cierpienia, a masochista szuka cierpienia niepotrzebnego. Eskapizm to czułość, przesadna nadwrażliwość na ból, masochizm zaś to cierpiętnictwo¹³.

To, w jaki sposób człowiek akceptuje swoje przeznaczenie i cierpienie, jakie ono z sobą niesie – czytamy dalej – to, w jaki sposób bierze na barki swój krzyż, może być dla niego – nawet w najtrudniejszych chwilach – wyjątkową okazją do pogłębienia sensu własnego życia. Może bowiem wbrew wszystkiemu zachować odwagę i bezinteresowność albo walcząc zaciekle o przetrwanie, zapomnieć o swojej ludzkiej godności i zniżyć się do poziomu zwierzęcia. Człowiek może zatem wykorzystać szansę, jaką daje mu życie, i wzrastać moralnie na przekór temu, co się z nim dzieje, ale może ją też odrzucić. Jego decyzja świadczy zaś o tym, czy jest godzien swojego cierpienia, czy nie¹⁴.

⁷ V.E. Frankl, *Człowiek w poszukiwaniu sensu...*, s. 151. Zob. też: V.E. Frankl, *Lekarz i dusza: wprowadzenie do logoterapii i analizy egzystencjalnej*, przeł. R. Skrzypczak, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2017.

⁸ Ibidem, s. 153–154.

⁹ V.E. Frankl, *Homo patiens...*, s. 78.

¹⁰ Ibidem, s. 25.

¹¹ Ibidem, 13.

¹² Ibidem, 75.

¹³ Ibidem, s. 84–85.

¹⁴ V.E. Frankl, *Człowiek w poszukiwaniu...*, s. 111.

Ostatecznie „mówienie życiu tak na przekór wszystkiemu”, aby posłużyć się myślą zawartą w tytule jednej z moich niemieckich książek – pisze Frankl – zakłada, że życie zachowuje swój potencjalny sens w każdych okolicznościach, a nawet tych najbardziej niezdolnych¹⁵. Frankl uczy więc nas umiejętności znoszenia cierpienia, ale to nie jest całe przesłanie logoterapii, ponieważ psychoterapia austriackiego uczonego jest uzdrawianiem przez sens – czyli przywracaniem sensu życia. Logoterapia opiera się na trzech koncepcjach: wolnej woli, woli sensu życia i sensie życia, a dążenie do znalezienia w życiu sensu uważa się za najważniejszą siłę motywacyjną¹⁶.

Powyższe rozumienie cierpienia w logoterapii chciałbym zestawić z rozumieniem cierpienia w buddyzmie. Mianowicie, Budda nauczał *Czterech Szlachetnych Prawd o Cierpieniu*. Pierwsza z tych prawd mówi, że całe życie człowieka jest cierpieniem. Druga wyjaśnia, że przyczyną cierpienia są żądze. Trzecia głosi, że istnieje pewien stan „świętości” – tj. *nirwany* – dostępny człowiekowi w ziemskim życiu, który stanowi zniweczenie cierpienia. Wreszcie czwarta naucza o drodze do zniweczenia cierpienia, którą stanowi głównie medytacja i moralność.

Przy całym szacunku i podziwie, jaki mam dla Buddy, wydaje mi się jednak, że Frankl trafił od niego uchwycił znaczenie cierpienia w ludzkim życiu. A jest tak dlatego, że koncepcja nirwany głosi, iż można zlikwidować cierpienie w życiu człowieka, co jednak wydaje mi się mało realne. Kiedy bowiem spojrzymy na życie wielu wybitnych osób, a także „świętych” z różnych religii – okazuje się, że prawie każda z nich doświadczyła, tak jak każdy z nas, wiele cierpienia w swym życiu. Sam Budda spotykał się z pogardą wielu ludzi, nie mówiąc już o tym, co spotkało Jezusa. Święty Jan od Krzyża – najwybitniejszy mistyk Kościoła katolickiego – został uwięziony przez zakonników za próbę reformy zakonu karmelitańskiego i gdyby nie to, że uciekł z więzienia, kto wie, czy nie spędziłby tam reszty swojego życia. Do św. Jana Pawła II strzelano, jak również jego działania i poglądy spotykały się z ostrą krytyką z wielu stron, co na pewno nie było dla niego „przyjemne”. Te przykłady można by mnożyć niemal w nieskończoność. Dlatego nie sposób wymienić osoby, która nie doświadczyłaby cierpienia w swoim życiu, nawet mimo to, że była bardzo moralna i bogata duchowo. Stąd przesłanie logoterapii nie obiecuje zniweczenia cierpienia (jak Budda), ale właściwe podejścia do niego. Skoro jest ono nieodłącznym elementem ludzkiego życia, powinniśmy umieć z nim walczyć, zachowując postawę twórczą i empatyczną wbrew przeciwnościom życiowym.

Byłoby jednak nadużyciem, gdybyśmy myśleli, że Frankl koncentruje się tylko na cierpieniu i nie ma w jego książkach mowy o optymizmie; można przecież przeczytać:

„W pierwszej kolejności zadajmy sobie pytanie, co właściwie należy rozumieć przez «tragiczny optymizm». Mówiąc najprościej, chodzi o to, że człowiek jest i pozostaje optymistą na przekór «tragicznej trójcy», jak nazywa ją logoterapia, trójcy, na którą składają się aspekty ludzkiej egzystencji wyznaczone przez: (1) ból, (2) winę i (3) śmierć. [...] stąd też mowa o tragicznym optymizmie, to jest optymizmie w obliczu tragedii oraz w kontekście ludzkiego potencjału, który w swym najpełniejszym wymiarze jest w stanie: (1) zmienić cierpienie w sukces i osiągnięcie człowieka, (2) w winie odnaleźć szansę przemiany na lepsze oraz (3) w przejściowości życia dostrzec motywację do odpowiedzialnych działań”¹⁷.

¹⁵ Ibidem, s. 201.

¹⁶ Por. V.E. Frankl, *Wola sensu: założenia i zastosowania logoterapii*, przeł. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2010.

¹⁷ V.E. Frankl, *Człowiek w poszukiwaniu...*, s. 201–202.

Karol Bunsch powiedział: „Gdyby cierpienie uszlachetniało, byłoby cnotą je zadawać”¹⁸. W świetle logoterpii nie do końca ten aforyzm jest prawdziwy. Z jednej strony Frankl naucza, że nie wolno nam na siłę szukać cierpienia, bo to jest masochizm, czyli zachowanie patologiczne, wynikające z niewłaściwego ukształtowania osobowości. Z drugiej strony, kiedy jednak pojawia się cierpienie w naszym życiu (a prędzej czy później się pojawi) nie powinniśmy „chować głowy w piasek”, lecz niejako „odważnie wyjść mu naprzeciw” – a wtedy ono nas uszlachetni.

Frankl pisze, że można by pokusić się o stwierdzenie, że na świecie istnieją dwie rasy ludzi, lecz tylko w tym jednym sensie: „rasa” ludzi przyzwoitych oraz „rasa” tych, którzy nie wiedzą, czym jest przyzwoitość. Wszędzie można spotkać przedstawicieli obu tych „ras”, przeniknęli bowiem do każdej grupy społecznej. Żadna z nich nie składa się wyłącznie z ludzi przyzwoitych albo nieprzyzwoitych. Pod tym też względem żadna grupa nie jest „czysta rasowo”, dlatego też nawet wśród obozowych strażników można było od czasu do czasu spotkać przyzwoitego człowieka¹⁹.

Głównym sposobem, jaki zaleca austriacki psychiatra na odnalezienie sensu w życiu – jest otwarcie się na miłość. W swoich wspomnieniach z obozu w Auschwitz pisze:

„Tymczasem moje myśli krążyły wokół obrazu żony, który wciąż miałem przed oczyma. W pewnej chwili przyszło mi coś do głowy: przecież nawet nie wiedziałem, czy ona nadal żyje. Wiedziałem jednak coś innego – coś, w co do tej pory głęboko wierzę: miłość nie ogranicza się do fizycznej powłoki ukochanej osoby. Prawdziwą głębię odnajduje się, dopiero wnikając w jej duchowe jestestwo, jej wewnętrzne «ja». Wówczas to, czy osoba ta jest przy nas obecna, czy nie, czy żyje, czy jest martwa, przestaje mieć jakiegokolwiek znaczenie”²⁰.

U Frankla czytamy także, że miłość to jedyna droga, aby w pełni ogarnąć pełnię jestestwa drugiego człowieka. Nikt nie zdoła całkowicie uświadomić sobie istoty swego bliźniego, o ile go nie pokocha. Dzięki miłości jesteśmy bowiem zdolni dostrzec zasadnicze cechy ukochanej osoby, więcej – uświadamiamy sobie cały jej potencjał, który jeszcze nie jest, lecz powinien zostać urzeczywistniony²¹.

Logoterapia nie uważa miłości za epifenomen impulsów oraz popędów seksualnych rozumiany jako tak zwana sublimacja. Miłość jest zjawiskiem równie pierwotnym, jak seks. Seks jest zazwyczaj sposobem wyrażania miłości. Jest on usprawiedliwiony, a nawet uświęcony o tyle, o ile – i tylko wtedy – jest narzędziem miłości. Miłość nie jest zatem rozumiana jako zwykły efekt uboczny seksu, lecz to raczej seks jest sposobem wyrażania tego wyjątkowego doświadczenia najwyższej formy bliskości z drugim człowiekiem, jaką jest miłość²².

Takie przedstawienie miłości jest charakterystyczne dla wielu wybitnych myślicieli, zarówno świeckich, jak i religijnych. Jednak – mówiąc szczerze – gdy rozejrzemy się dokładnie wokół siebie, a także spojrzymy na własne życie – to niewielu z nas będzie mogło przyznać, iż wie, czym jest prawdziwa miłość. O miłości łatwo jest pisać, ale niewątpliwie

¹⁸ *Księga aforyzmów*, wybór i oprac. J. Illg, Wydawnictwo „Videograf II”, Katowice 2002, s. 252.

¹⁹ V. E. Frankl, *Człowiek w poszukiwaniu...*, s. 137.

²⁰ *Ibidem*, s. 70–71.

²¹ *Ibidem*, s. 167–168.

²² *Ibidem*, s. 168.

mało kto jej doświadczył. „Szukanie drugiej połówki” ma podłoże biologiczne (popędowe), lecz nie często na tym fundamencie rozwija się „prawdziwe”, tzw. „wyższe” uczucie. Dlatego uważam, że pewnym brakiem koncepcji austriackiego psychiatry jest niewskazywanie ludziom, jak tę miłość do drugiej osoby, czy do ludzkości, mają w sobie kształtować. Od wieków przyjęło się w naszej cywilizacji nauczać o miłości, ale jak ją zdobyć, utrzymać i rozwijać – tego już prawie nikt nie wie. I może dlatego mamy tyle zawodów miłosnych oraz rozwodów, mimo iż wcześniej ludzie deklarowali, że bardzo się kochają.

W każdym razie wśród XX-wiecznych filozofów najwięcej o miłości pisał Max Scheler i jego pojęcie tego uczucia, zdaje mi się być bliskie intuicjom Frankla. Dlatego zacytuję w tym miejscu słowa tego fenomenologa:

„Miłość jest ruchem, w którym każdy konkretny indywidualny przedmiot noszący wartości dochodzi do możliwych dla niego i zgodnie z jego idealnym przeznaczeniem najwyższych wartości; albo w którym osiąga on swoją idealną istotę wziętą w aspekcie wartości, która jest dla niego swoista. Nienawiść natomiast jest ruchem przeciwnym. Nie wnikamy przy tym w to, czy chodzi tutaj o miłość własną, czy o miłość do kogoś innego, jak też we wszystkie inne możliwe różnice”²³.

Austriacki psychiatra stwierdza, że człowiek jest istotą duchową, jest on w swej istocie duchowy. Duchowość jest jednak właśnie tym, co psychologizm redukuje. Psychologizm uważa człowieka z jego problematyką duchową za chorego. Jego zmagania o duchową treść życia, jego walka o nadanie sensu bytowi ludzkiemu nigdy nie są dla niego tym, czym są w rzeczywistości: czymś po prostu najbardziej ludzkim, co wyróżnia człowieka jako takiego, ale zawsze raczej za coś nadto ludzkiego, za pochodną kompleksu Edypa, poczucia mniejszej wartości itp.²⁴ Wszystko, co ludzkie, jest uwarunkowane. Jednakże to, co istotnie ludzkie, jest sobą tylko o tyle, o ile wznosi się ponad własne uwarunkowanie i o ile je przewyższa, o ile je „transcenduje”. Człowiek jest więc człowiekiem tylko o tyle, o ile – jako istota duchowa – jest czymś wyższym niż sam jego byt cielesny i psychologiczny²⁵.

Czytamy też, że zasada przyjemności nie jest zasadą psychologiczną, ale patologiczną: o ile ona kiedyś w ogóle ma jakieś znaczenie, to nie w normalnym, lecz w patologicznym życiu psychicznym. Bo pierwotnie w normalnych warunkach człowiekowi nie chodzi nigdy li tylko o samą przyjemność, ale zawsze o jakiś sens. Przyjemność pojawia się każdorazowo sama, a mianowicie wraz z osiągnięciem celu; przyjemność jest skutkiem, ale nie jest celem samym w sobie. Przyjemność musi z czegoś wynikać, nie można jej jednak założyć jako celu dla siebie²⁶.

W ten sposób nasz uczony niejako polemizuje z Epikurem i utylitarystami, którzy głosili, że celem życia jest przyjemność. Jednak dobrze wiemy, że Epikur mówił o przyjemnościach naturalnych i nienaturalnych oraz koniecznych i niekoniecznych, a za najwyższe uważał przyjemności rozumowe. Taki pogląd jest zapewne bliski Franklowi, ponieważ głoszenie przez niego odnalezienia sensu życia w miłości jest bez wątpienia taką „wyższą przyjemnością”. Austriacki psychiatra po prostu chce jedynie przestrzec człowieka, aby ten nie szukał istoty bytu w samych przyjemnościach zmysłowych.

²³ M. Scheler, *Istota i formy sympatii*, tłum. A. Węgrzecki, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1980, s. 250.

²⁴ V.E. Frankl, *Homo patiens...*, s. 18.

²⁵ Ibidem, s. 45.

²⁶ Ibidem, s. 31.

Frankl pisze, że w zależności od tego, do jakiej reszty rzeczywistość się redukuje, względnie z jakiej się ją wyprowadza, można wyróżnić trzy główne rodzaje lub odmiany nihilizmu. Jeśli mianowicie dokona się redukcji bytu do rzeczywistości fizycznej, nihilizm występuje w postaci fizjologizmu, podczas gdy w przypadku redukcji do rzeczywistości psychicznej – w postaci psychologizmu, a w wypadku redukcji do rzeczywistości socjologicznej – w postaci socjologizmu²⁷.

Przez redukowanie w ten sposób wszystkiego, wszystko ulega relatywizacji, z jednym tylko wyjątkiem: „-izmy” te absolutyzują same siebie.²⁸

Jak więc widać, niebezpieczeństwo nie polega na tym, że naukowcy się specjalizują, lecz na tym, że specjaliści generalizują swe specjalizacje²⁹.

Te uwagi, aby naukowcy nie generalizowali swoich specjalności – wydają mi się cenne, ale w praktyce trudne do przestrzegania. Każdy bowiem wykształcony człowiek jest kompetentny w określonej dziedzinie, w której odbył studia i trudno, aby – niczym Arystoteles – znał się na każdej dyscyplinie naukowej. Raczej jest tak, że każda osoba ocenia świat i ludzi poprzez pryzmat własnego wykształcenia, a co za tym idzie – chcąc nie chcąc – generalizuje posiadaną przez siebie wiedzę. Należy się tego wystrzegać; dobrze by było, aby biologzy zabierali głos tylko w biologii, psycholodzy tylko w psychologii a socjolodzy tylko w socjologii. W praktyce społecznej jednak do wielu problemów trzeba podchodzić „interdyscyplinarnie” – czyli na taki sposób filozoficzny – co nie każdy potrafi.

W pismach Frankla znajdujemy też dużo rozważań o Bogu³⁰ i człowieku. Czytamy, że człowiek nigdy nie „jest” człowiekiem, ale dopiero się nim „staje”; człowiek nie jest tym, który mógłby o sobie powiedzieć: „Jestem, który jestem”, natomiast może on o sobie powiedzieć tylko: „Jestem, który będę” albo „Będę, który jestem” – „będę” *actu* (zgodnie z rzeczywistością), który „jestem” *potentia* (zgodnie z możliwością).

Tylko Bóg mógłby o sobie powiedzieć: „Jestem, który jestem”, tylko On mógłby się tak nazwać. Albowiem Bóg jest *actus purus*, jest zaktualizowaną potencją, urzeczywistnioną możliwością. U Boga zachodzi kongruencja tego, co istnieje (*Dasein*), z tym, co istnieć powinno (*Sosein*), egzystencji z esencją. Natomiast u człowieka zawsze przeciwstawiają się sobie z jednej strony byt, a z drugiej strony możność i powinność. Ta rozbieżność, dystans między bytem a istotą, cechuje całe ludzkie życie³¹.

Rzeczy mają więc wartość względną – jakkolwiek inaczej niż sądzi relatywizm; są one relatywne i zależne, ale od tego, co jest bezwzględne: układem odniesienia dla wartości jest Bóg. Z tego wynika, że Bóg nie może być tylko pewną wielkością moralną jakiegoś porządku – nawet nie wielkością nieskończoną – a jest raczej samym porządkiem wielkości. Bóg nie mieści się w żadnym wymiarze, dlatego właśnie że jest wymiernością wszystkiego, co etyczne³².

W innym miejscu austriacki psychiatra pisze, że do Boga można się zbliżyć tylko dialogicznie, jak to ukazuje Martin Buber, a także Ferdinand Ebner. Według nich akt duchowy jest zawsze wzajemny, człowiek jest zawsze przyporządkowany do pewnego „ty”; już z psychologii rozwojowej i dziecięcej wiadomo, że słowo „ty” poprzedza słowo „ja”. A zatem rozmowa

²⁷ Ibidem, s. 9.

²⁸ Ibidem, s. 10.

²⁹ Ibidem, s. 140.

³⁰ Por. V.E. Frankl, *Bóg ukryty: w poszukiwaniu ostatecznego sensu*, przeł. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2012.

³¹ V.E. Frankl, *Homo patiens...*, s. 64.

³² Ibidem, s. 97.

z samym sobą jest czymś z pogranicza i czymś wyjątkowym – pierwotnym i istotnym jako dialog. I właśnie wtedy, gdy nie ma nikogo, z kim człowiek rozmawia, właśnie wtedy, gdy mówiąc „ty”, mówi pozornie w pustkę, w nicłość, wtedy właśnie mówi do wiecznego „Ty”; wiecznego, bo – choć nieświadomie – zawsze już do niego zagadywał, a także był przezeń zawsze zgadywany. Albowiem pierwsze słowo, które mówimy do „ty”, zawsze już jest odpowiedzią³³.

Jednak – cokolwiek byśmy mówili o Bogu, Bogu niewysłowionym – trzeba tu uzupełnić słówkiem *quasi*, mówić w cudzysłowie³⁴.

Wszystkie wypowiedzi dotyczące Boga mają znaczenie tylko *per analogiam*. Odnosi się to także do wypowiedzi dotyczących jego osobowości: jest On *quasi*-osobowy, bo jest nadosobą. To samo dotyczy Jego właściwości: Bóg jest dobry, jest z pewnością „samym dobrem”, ale dobrem tym zarazem jest, jak i nie jest, albowiem jest On – dla nas – dokładnie „samym dobrem” albo miłością, tak jak dla rośliny może być w odpowiednim czasie i słońcem, i deszczem, albo dla zwierzęcia – pokarmem, norą i gniazdem...³⁵

Ponadto Frankl pisze, iż wiara nie powinna być sztywna, lecz mocna. Skostniała wiara fanatyzuje – mocna wiara skłania do tolerancji. Kto nie ma mocnej wiary, ten obiema rękami chwytą się sztywnego dogmatu; natomiast ten, kto mocno trwa w wierze, ma ręce wolne i podaje je drugim, z którymi egzystencjalnie się łączy³⁶.

Widzimy więc, że nasz uczony inspirował się w swych poglądach filozofią dialogu Martina Bubera. Jak pisał ten żydowsko-niemiecki myśliciel:

„Świat ma dwojakie oblicze dla człowieka, tak jak dwojaka może być ludzka postawa.

Postawa człowieka jest dwojaka, tak jak dwojaki są podstawowe słowa, które może on wypowiadać.

Podstawowe słowa nie są pojedynczymi słowami, lecz parami słów.

Jednym podstawowym słowem jest para słów Ja–Ty.

Drugim jest para słów Ja–Ono, przy czym, bez naruszenia słowa podstawowego, Ono może być zastąpione przez On lub Ona.

Tym samym dwojaki jest także Ja człowieka.

Bowiem Ja podstawowego słowa Ja–Ty jest inne niż ja podstawowego słowa Ja–Ono. [...]

Podstawowe słowo Ja–Ty można powiedzieć tylko całą istotą.

Podstawowego słowa Ja–Ono nigdy nie można powiedzieć całą istotą”³⁷.

Takie podejście odpowiada też Franklowi.

U twórcy logoterapii czytamy:

„Zapewne człowiek faktycznie czasami nie jest wolny; fakultatywnie jednak jest i pozostaje wolny. Albowiem wtedy, kiedy nawet wydaje się, że człowiek nie jest wolny, to znaczy to jedynie, że – dobrowolnie – zrezygnował ze swej wolności. Jeśli człowiek nie posiada już wolności, to znaczy, że sam się jej

³³ Ibidem, s. 110.

³⁴ Ibidem, s. 115.

³⁵ Ibidem, s. 117.

³⁶ Ibidem, s. 123.

³⁷ M. Buber, *Ja i Ty. Wybór pism filozoficznych*, tłum. J. Doktor, Instytut Wydawniczy „Pax”, Warszawa 1992, s. 39.

wyrzekł. Tam, gdzie człowiek wiedziony jest popędem, tam «pozwala się mu ponosić». Człowiek może się oddać swym popędom, ale samo to oddanie się im jest sprawą jego odpowiedzialności. W każdym razie także wtedy człowiek zachowuje wolność; ale używa on tej wolności nie po to, żeby być wolnym, lecz po to, żeby stać się zależnym»³⁸.

„Moją wolność od bytu określonego poznaję w samouświadomieniu, moją wolność w stosunku do stawania się innym pojmuję w samookreśleniu. Samouświadomienie dokonuje się zgodnie z delfickim nakazem: «Poznaj samego siebie»; samookreślenie odbywa się zgodnie z powiedzeniem Pindara: «Stań się tym, kim jesteś!»»³⁹.

Frankl wyraźnie więc podkreśla wolność człowieka. Jakby zapomniał, że w wielu sytuacjach człowiek jest „uwarunkowany” i ma niewielką możliwość podjęcia „wolnej” decyzji. I tak określa i determinuje nas nasza biologia, okres historyczny, w którym żyjemy, kultura i cywilizacja, sytuacja polityczna, środowisko rodzinne, wiedza, którą zdobyliśmy, a także ludzie, których w swoim życiu spotykamy. Wszystko to powoduje, że tych sytuacji, w których rzeczywiście możemy podejmować „wolne decyzje”, jest bardzo niewiele. Zdaje się, że dotyczą one głównie świata naszych myśli; to tutaj możemy zajmować np. nonkonformistyczne stanowiska wobec innych ludzi czy wydarzeń, podczas gdy w życiu społecznym rzadko mamy większy wpływ na kształt swojego bytowania.

Te niedługie rozważania poglądów austriackiego psychiatry zakończę przepięknym, moim zdaniem, cytatem z jego książki:

„Mam nadzieję, że wskazałem Państwu drogę, na której da się utrzymać jedność człowieka, mimo pluralizmu nauk. Jednakże musimy uświadomić sobie nie tylko jedność człowieka, lecz również jedność ludzkości. Przed wiekami ludzkość znalazła drogę do monoteizmu. Wydaje mi się, że nadszedł czas, aby uczynić krok następny i uzupełnić monoteizm przez monoantropizm, *sit venia verbo*, aby wiarę w jednego Boga uzupełnić wiedzą o jednej ludzkości, a wobec jej jedności zbledną wszystkie kolory partii i kolory skóry»⁴⁰.

Podsumowując, uważam, że jednym z najcenniejszych przesłań logoterapii Frankla jest nauka mówiąca o umiejętności znoszenia cierpienia; o odważnej walce z nim, a nie „uciekaniu przed nim”, wypieraniu go, zaprzeczaniu czy popadaniu z jego powodu w depresje lub choroby psychiczne. Tymczasem wielu współczesnych ludzi najchętniej wykreśliłoby słowo „cierpienie” ze słownika, gdyż zarówno świadomie, jak i nieświadomie pragniemy tylko, aby nasze życie było „lekkie, łatwe i przyjemne”. Niestety, cierpienie jest nieodłącznym aspektem bytu ludzkiego i prędzej czy później (a często nawet w najbardziej niesprzyjającym momencie) ono do nas przychodzi. Trzeba więc wyjść mu naprzeciw – poucza Frankl – pokonać je, a wtedy ono nas „uszlachetni”. I jest to też niewątpliwie teoria optymistyczna:

„Człowiek którego poszukiwania sensu zostaną zwieńczone sukcesem, nie tylko staje się szczęśliwy, ale także zdobywa umiejętność radzenia sobie z cierpieniem»⁴¹.

³⁸ V. E. Frankl, *Homo patiens...*, s. 268.

³⁹ *Ibidem*, s. 273.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 150.

⁴¹ V. E. Frankl, *Człowiek w poszukiwaniu...*, s. 203.

Bibliografia

- Buber M., *Ja i ty. Wybór pism filozoficznych*, tłum. J. Doktor, Instytut Wydawniczy „Pax”, Warszawa 1992.
- Frankl V.E., *Bóg ukryty: w poszukiwaniu ostatecznego sensu*, tłum. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2012.
- Frankl V.E., *Człowiek w poszukiwaniu sensu*, tłum. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2009.
- Frankl V.E., *Homo patiens*, tłum. R. Czernecki, J. Morawski, Instytut Wydawniczy „Pax”, Warszawa 1971.
- Frankl V.E., *Lekarz i dusza: wprowadzenie do logoterapii i analizy egzystencjalnej*, tłum. R. Skrzypczak, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2017.
- Frankl V.E., *Wola sensu: założenia i zastosowania logoterapii*, tłum. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2010.
- Księga aforyzmów*, wybór i oprac. J. Illg, Wydawnictwo Videograf II, Katowice 2002.
- O autorze [w:] V.E. Frankl: Człowiek w poszukiwaniu sensu*, tłum. A. Wolnicka, Wydawnictwo „Czarna Owca”, Warszawa 2009. s. 224.
- Póltawska W., *I boję się snów*, Edycja św. Pawła, Częstochowa 2009.
- Scheler M., *Istota i formy sympatii*, tłum. A. Węgrzecki, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1980.

SUMMARY

Alfred Skorupka

A Philosophical consideration of logotherapy developed by Viktor E. Frankl. An introduction to research

This article discusses the main theses of the method of psychotherapy called logotherapy, which was developed by the Austrian psychiatrist Viktor E. Frankl (1905-1997), and its assessment from the point of view of philosophy. The author states that the most valuable aspect of logotherapy is the fact that it teaches people how to fight suffering.

Key words: Viktor E. Frankl, logotherapy, Max Scheler, Martin Buber, tragic optimism.

Data wpływu artykułu: 27.07.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 16.09.2020 r.

Beata Skwarek

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy
Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych
e-mail: SkwarekB@pwsz.legnica.edu.pl

Wzmacnianie współpracy polsko-ukraińskiej na polu naukowo-badawczym na przykładzie zrealizowanego projektu sfinansowanego ze środków Fundacji PZU

STRESZCZENIE

Projekty stanowią współcześnie możliwości rozwoju naukowego i przynoszą szereg korzyści płynących z działalności naukowo-badawczej instytucji szkolnictwa wyższego. Ich realizacja przyczynia się do rozwiązywania konkretnych problemów, umożliwia podejmowanie wielu inicjatyw o szerokim zakresie działalności, stymuluje współpracę międzynarodową.

Na przykładzie zrealizowanego projektu sfinansowanego przez Fundację PZU artykuł ukazuje efekty działań podjętych przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową im. Witelona w Legnicy w partnerstwie z Państwowym Pedagogicznym Uniwersytetem im. Iwana Franki w Drohobyczu oraz Państwowym Historyczno-Kulturowym Rezerwatem „Nahujowice”

Słowa kluczowe: partnerstwo, projekt, współpraca międzynarodowa.

Wstęp

Wprowadzane od wielu lat na polskich uczelniach innowacyjne rozwiązania stymulujące szeroko rozumianą międzynarodową współpracę ze środowiskiem akademickim przyczyniają się do niwelowania wielu barier i problemów nie tylko natury technicznej, ale także komunikacyjnej i (a może przede wszystkim) emocjonalnej, budowania sieci relacji i otwartości na aktywizowanie środowiska we własnym regionie, jak i w partnerstwie ze środowiskiem międzynarodowym. Kluczowym elementem rozwoju takiej współpracy jest realizacja wspólnych projektów wpływających m.in. na podnoszenie jakości oferty edukacyjnej i zawodowej uczelni oraz kształtowanie pozytywnego wizerunku ich funkcjonowania w regionie oraz na arenie międzynarodowej.

Liczba uczelni współpracujących w ramach zawartych z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową im. Witelona w Legnicy stale się powiększa. Obecnie, według danych zawartych na stronie Sekcji ds. Współpracy z Zagranicą, widnieje 60 partnerskich uczelni, z których najwięcej (15 uczelni) pochodzi z Niemiec. Na drugim miejscu znajduje się Turcja (13 uczelni), natomiast trzecie miejsce zajmuje Ukraina (4 uczelnie).

Rozwijająca się pomyślnie współpraca z uczelniami na Ukrainie przekracza granicę z Unią Europejską i – poza obszarem związanym z wymianą studentów – dotyczy prowadzenia rozmaitych przedsięwzięć o różnym natężeniu i zakresie. Wymierne efekty tej współpracy widoczne są poprzez wspólnie realizowane przez polskich i ukraińskich naukowców projekty. Potencjał obszaru naukowo-badawczego jest nieograniczony i wynika m.in. z motywacji poznawczych przyświecających wspólnym działaniom, historii współpracy między uczelniami i dostępności do materiałów źródłowych. Szczególnie istotne jest podejmowanie dyskusji o trudnych problemach i łagodzenie historycznych zawilości, w efekcie których następuje wzajemne poznanie, przełamywanie barier oraz podejmowanie wysiłku w dochodzeniu do prawdy w spornych kwestiach.

Początki współpracy akademickiego środowiska legnickiego i drohobyckiego

Współpraca Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy z Państwowym Pedagogicznym Uniwersytetem im. Iwana Franki w Drohobyczu na Ukrainie trwa od wielu lat. Z uwagi na partnerstwo miast Legnicy i Drohobycza pierwsza umowa pomiędzy obiema uczelniami została podpisana w 2000 roku przez ówczesnych Rektorów – prof. zw. Stanisława Dąbrowskiego i prof. Włodzimierza Skotnego. Kontynuacji tej współpracy podjęli się obecni Rektorzy Uczelni – prof. Nadia Skotna i prof. dr hab. inż. Ryszard K. Pisarski, podpisując w 2017 roku umowę partnerską umożliwiającą społeczności akademickiej podejmowanie działań w wielu obszarach i zakresach. Intensyfikacja inicjatyw podejmowanych przez społeczność akademicką doprowadziła do kolejnego partnerstwa zawartego pomiędzy działającymi na terenie wspomnianych Uczelni oraz przy współpracy z nimi organizacjami, do których należą Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy „Wspólnota Akademicka” i Państwowy Historyczno-Kulturowy Rezerwat „Nahujowice” – Placówka Lwowskiej Rady Obwodowej, na terenie której znajduje się Muzeum Iwana Franki. Podmioty te w 2019 roku podjęły działania wolontariackie wynikające z projektu „Pomagamy Rodakom na Ukrainie III – z pamięcią o poległych Kresowiakach”, sfinansowanego ze środków Fundacji PZU. Zakres prac polskich wolontariuszy podczas pobytu na Ukrainie obejmował m.in. prace na terenie Muzeum Iwana Franki w Nahujewicach, na którą składała się analiza materiałów źródłowych (katalogowanie, rejestracja, tłumaczenie i opis dokumentów z końca XIX i początku XX wieku). Zadanie podjęte na polu naukowym przyczyniło się w dużej mierze do powstania koncepcji projektu „Od ziemi Witelona do ziemi Iwana Franki”, zakładającego m.in. organizację wystaw promujących wybitne postaci, konferencji i seminariów oraz wydanie przez PWSZ im. Witelona w Legnicy dwujęzycznych publikacji naukowo-dydaktycznych o tematyce historycznej z przełomu wieków XIX i XX, ukazujących mało znane postaci i bohaterów oraz wydarzenia dawnego Drohobycza.

Podsumowanie zrealizowanego projektu sfinansowanego ze środków Fundacji PZU

Pomimo niemałej liczby publikacji o dawnych Kresach istnieje wciąż wiele nieznanych faktów o wydarzeniach i ludziach, którzy pozostawili ważny ślad dla historii obu naszych narodów. Również szereg materiałów znajdujących się w archiwach muzealnych i prywatnych zbiorach czeka na opublikowanie, stanowiąc cenne źródło wiedzy.

Szansę na poszerzenie i ugruntowanie wiedzy o bohaterach i wydarzeniach związanych z działaniami prowadzonymi na terenach dawnych Kresów stworzył projekt sfinansowany ze środków Fundacji PZU, którego bezpośrednim celem było wydanie dwujęzycznej publikacji o charakterze naukowo-dydaktycznym, zawierającej w swej treści nieznane szerszej społeczności fakty historyczne dotyczące głównego bohatera, osób z nim związanych oraz wydarzeń z epoki przełomu XIX i XX wieku.

Bohater książki – Jan Niewiadomski (1844–1914) – to z jednej strony mało znana postać w historii Drohobycza omawianego okresu, z drugiej – interesujący przypadek. Swoją karierę bohater rozpoczyna od początkującego piekarza, odnosząc następnie duży sukces jako przedsiębiorca, co pozwala mu na wybudowanie willi, która ze względu na swoją niepowtarzalność, architektoniczne i przestrzenne rozwiązania w początkach XX wieku stanowiła jeden z najważniejszych obiektów Drohobycza. Jan Niewiadomski jest także działaczem społecznym kierującym się ideałami patriotyzmu – karierę polityczną rozpoczyna od funkcji miejskiego urzędnika i lokalnego polityka, dochodząc do objęcia urzędu burmistrza Drohobycza. Jako uczestnik Powstania Styczniowego 1863/64 pielęgnuje pamięć o tym wyjątkowym wydarzeniu w historii narodu polskiego i jego uczestnikach.

Prace nad publikacją zaowocowały nawiązaniem kontaktów z potomkami Jana Niewiadomskiego, którzy w swoich rodzinnych zbiorach posiadają *Kronikę Rodzinną Domową* zapoczątkowaną przez bohatera książki i kontynuowaną przez kolejnych członków rodziny oraz *Księgę pamiątkową* ufundowaną przez Towarzystwo Zaliczkowe z Drohobycza w 1910 roku. Materiały te (pisemne i w formie fotografii) stanowią cenne źródło wiedzy o rodzinie Niewiadomskich. Uzupełniają je źródła znajdujące się w archiwach lwowskich (np. materiały prasowe) oraz pochodzące z prywatnego zbioru dra Bohdana Lazoraka – jednego z autorów publikacji. Wykorzystane materiały wprowadzone po raz pierwszy do obiegu naukowego stanowią niewątpliwie atut publikacji.

Realizacja projektu zbiegła się w czasie z pandemią i obostrzeniami, które wymusiły na autorach zmianę harmonogramu zaplanowanych prac, co z kolei spowodowało wydłużenie terminu wydania książki. Z drugiej strony nowy tryb pracy nad tekstem i jego poprawą stworzył okazję do integracji i zacieśnienia więzi na płaszczyźnie naukowo-badawczej w nowej wirtualnej rzeczywistości.

Dofinansowanie projektu „Wydanie publikacji *Burmistrz Drohobycza Jan Niewiadomski (1844–1914) – piekarz, polityk, uczestnik powstania styczniowego 1863 r./Бургомістр Дрогобича Ян Нев'ядомський (1844-1914 рр.) – пекар, політик, учасник січневого повстання 1863 р.*” ze środków Fundacji PZU umożliwiło bezpłatną dystrybucję książek do wielu bibliotek jako głównych odbiorców nowości wydawniczych zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie, co pozwoli dotrzeć z edukacją historyczną i patriotyczną do szerokich mas społecznych – czytelników w różnym wieku, reprezentujących szeroką gamę instytucji i stowarzyszeń oraz innych podmiotów i indywidualnych osób. Zapoznanie z publikacją przyczyni się do wzrostu świadomości młodego pokolenia w zakresie potrzeby upamiętnienia postaci i wydarzeń z przeszłości, zachowania tej wiedzy w pamięci i przekazywania jej kolejnym pokoleniom.

Zakończenie projektu podsumowano 21 sierpnia 2020 roku podczas spotkania on-line, które zastąpiło zaplanowaną w Nagujewiczach na Ukrainie konferencję (z uwagi na epidemię koronawirusa jej organizacja nie mogła dojść do skutku). Spotkanie w formie telekonferencji po stronie polskiej zorganizowała Biblioteka Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy, natomiast po stronie ukraińskiej – Państwowy Pedagogiczny Uniwersytet im. Iwana Franki w Drohobyczu. Jego uczestnikami byli:

- po stronie polskiej: prof. dr hab. inż. Jerzy J. Pietkiewicz – Prorektor ds. Nauki i Współpracy z Zagranicą; prof. zw. dr hab. Stanisław Dąbrowski – recenzent publikacji; mgr Agnieszka Koza – Dyrektor Biblioteki; dr Beata Skwarek – adiunkt WNHIS, koordynator projektu i autor publikacji.
- po stronie ukraińskiej: prof. Nadia Skotna – Rektor drohobyckiego Uniwersytetu i dr Jurij Wowk – Prorektor ds. Współpracy z Zagranicą; prof. dr hab. Leonid Tymoszenko – recenzent publikacji; dr Bohdan Lazorak – dyrektor Państwowego Historyczno-Kulturowego Rezerwatu „Nagujewicze”, docent Katedry Współczesnej Historii i Nauk Historycznych, autor publikacji; Tetiana Lazorak – starszy pracownik naukowy Muzeum im. Iwana Franki, magister edukacji pedagogicznej.

Po wspólnym powitaniu i przedstawieniu zebranych osób po stronie polskiej i ukraińskiej głos zabrali Rektor Uniwersytetu w Drohobyczu profesor Nadia Skotna i Prorektor legnickiej Uczelni profesor Jerzy J. Pietkiewicz. W dalszej kolejności prezentacji książki dokonali ukraińscy autorzy – dr Bogdan Lazorak i mgr Tetiana Lazorak. Następnie sprawozdanie z realizacji projektu omówiła dr Beata Skwarek. Zakończenie tej części spotkania uświetniły wypowiedzi recenzentów – profesora Leonida Tymoszenko i profesora Stanisława Dąbrowskiego.

Podkreślając pozytywne aspekty podjętych działań, określono kolejne inicjatywy. Kontynuację projektu we współpracy z Państwowym Historyczno-Kulturowym Rezerwatem „Nagujewicze” oraz w partnerstwie z Państwowym Pedagogicznym Uniwersytetem im. Iwana Franki w Drohobyczu przewidziano w ramach trójstronnego porozumienia określającego realizację projektu „Od ziemi Witelona do ziemi Iwana Franki” zakładającego wydanie przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową im. Witelona w Legnicy kolejnych dwóch publikacji. Pierwsza będzie miała charakter studium historycznego czasów I wojny światowej i ukazywać będzie zagrożenia dla ziemi drohobyckiej. W drugiej zostaną zaprezentowane turystyczne, przemysłowe i kulturalno-religijne walory oraz zasoby regionu drohobyckiego przełomu wieków XIX i XX.

Realizacja projektu, dzięki przychylności Zarządu Fundacji PZU, umożliwiła wydanie publikacji o Janie Niewiadomskim i udostępnienie wielu bezpłatnych egzemplarzy społeczności polskiej oraz ukraińskiej. Aktywna współpraca naukowców z Legnicy i Drohobycza kontynuująca prace nad kolejnymi publikacjami przyczyni się do integracji i zacieśnienia więzi na płaszczyźnie naukowo-badawczej, lepszego zrozumienia wspólnego dziedzictwa Polaków i Ukraińców w przeszłości Drohobycza oraz do pogłębienia porozumienia między naszymi narodami.

SUMMARY

Beata Skwarek

The Strengthening of the Polish-Ukrainian cooperation in the field of science and research on the example of a completed project financed by the PZU Foundation

Nowadays, projects constitute opportunities for scientific development and bring a number of benefits resulting from the research and scientific activities performed by institutions of higher education. Their implementation contributes to the solution of specific problems, enables the undertaking of many initiatives with a wide range of activities, and stimulates international cooperation.

On the example of a completed project financed by the PZU Foundation, the article shows the effects of actions undertaken by the Witelon State University of Applied Sciences in Legnica in partnership with the State Pedagogical University of Ivan Franko in Drohobycz and the State Historical and Cultural Reserve "Nahujowice".

Key words: partnership, project, international cooperation.

Data wpływu artykułu: 22.08.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 31.08.2020 r.

Zasady zamieszczania artykułów w Zeszytach Naukowych PWSZ im. Witelona w Legnicy

Procedura recenzowania artykułów naukowych

1. Do oceny każdego artykułu naukowego powołuje się dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki afiliowanej przez autora/ów publikacji, posiadających co najmniej stopień naukowy doktora i dorobek naukowy z dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej, której dotyczy publikacja.
2. Artykuł przesyłany do recenzenta nie może zawierać danych identyfikujących autora/ów ani ich afiliacji; obowiązuje zasada nieujawniania swoich tożsamości między autorami i recenzentami.
3. Recenzja artykułu ma formę pisemną i jest sporządzona na formularzu recenzji (załącznik nr 9 lub 10).
4. Recenzja powinna zawierać jednoznaczny wniosek końcowy sformułowany przez recenzenta odpowiadającego na pytanie, czy recenzowany artykuł nadaje się do opublikowania.
5. W przypadku jednej recenzji pozytywnej i jednej negatywnej artykuł naukowy jest kierowany do trzeciego dodatkowego recenzenta i wynik tej recenzji decyduje o publikacji artykułu w Zeszytach Naukowych.
6. Autor/rzy artykułu zamieszczanego w Zeszytach Naukowych jest zobowiązany do pisemnej odpowiedzi na recenzje i przekazanie jej do Przewodniczącego Komitetu Redakcyjnego za pośrednictwem Redaktora Tematycznego.
7. Autor (autorzy) publikowanego artykułu jest zobowiązany podpisać umowę z Wydawnictwem regulującą osobiste i majątkowe prawa autorskie, w której m.in. wyraża zgodę na bezpłatne opublikowanie utworu techniką drukarską, cyfrową i w wersji elektronicznej (*on-line*) oraz na jego rozpowszechnienie w sieciach informatycznych, w tym komputerowych (Internet, sieci lokalne).

Recenzent w arkuszu recenzji publikacji musi oświadczyć, na zasadzie wyboru, że:

- a) nie zna tożsamości i afiliacji Autora recenzowanej publikacji,
- b) zna tożsamość i afiliację Autora recenzowanej publikacji i Jego afiliację, ale nie występuje konflikt interesów¹.

¹ Za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo do drugiego stopnia, związki prawne, związek małżeński),

Instrukcja dotycząca przygotowania i struktury artykułów

1. Zapis elektroniczny (tekst w edytorze Microsoft Word) – w jednym pliku powinien znaleźć się cały tekst główny, streszczenie oraz słowa kluczowe w języku polskim i angielskim, przypisy, bibliografia, indeksy. Sporządzenie przypisów, bibliografii, indeksów oraz tłumaczenie tytułu, streszczenia i słów kluczowych na język angielski należy do obowiązków autora.
2. Tekst pracy należy pisać czcionką typu TNR 12 pkt, z odstępem między wierszami 1,5. Można stosować pogrubienie jako wyróżnienie w tekście, nie należy stosować podkreśleń liter, wyrazów i zdań oraz „twardych” spacji. Strony maszynopisu należy ponumerować.
3. Jeśli w pracy znajdują się jakiegokolwiek zapożyczenia (cudze treści lub cudzy materiał ilustracyjny), autor/rzy publikacji jest zobowiązany bezwzględnie podać źródło, a w niektórych przypadkach uzyskać pisemną zgodę posiadacza praw autorskich. Za naruszenie praw autorskich osób trzecich wszelkie konsekwencje prawne, osobiste i finansowe ponosi autor.
4. Tabele, rysunki i fotografie powinny być zapowiedziane w tekście i zamieszczone jak najbliższej miejsca powołania się na nie.
5. Wielkość tabel, rysunków i fotografii wraz z tytułem i źródłem nie może przekraczać formatu B5 (12,5 x 18,5 cm). Tytuły tabel, rysunków i fotografii, źródło, tekst w tabelach należy pisać czcionką TNR 9 pkt z pojedynczym odstępem. Należy zachować odrębną kolejność numeracji tabel i rysunków.
6. Materiał graficzny (rysunki, wykresy, diagramy itp.) powinny być przygotowane za pomocą programów pracujących w środowisku Windows, np. Corel Draw, Excel, Photoshop itp. w formie gotowej do druku z możliwością naniesienia na nich poprawek po redakcji wydawniczej.
7. Po każdej tabeli oraz po podpisie każdego rysunku i fotografii należy podać źródło oraz zgodę posiadacza praw autorskich lub informację „opracowanie własne”, „opracowanie własne na podstawie: ...”.
8. Tabele należy podpisywać na górze (nad tabelą), natomiast rysunki – na dole (pod rysunkiem).
9. Rysunki w całej pracy winny być wykonane jedną i tą samą techniką, a napisy w obrębie wszystkich rysunków – w tym samym kroju i rozmiarze.
10. Fotografie i mikrofotografie – winny być wyraźne i kontrastowe. Linie, strzałki i inne oznaczenia na fotografiach należy umieszczać czarnym tuszem na jaśniejszych polach, a białym tuszem – na ciemniejszych polach. Napisy w obrębie wszystkich fotografii należy wykonać z zastosowaniem tego samego kroju i rozmiaru czcionki.
11. Wszelkie przekłady z języków obcych dotyczące materiałów graficznych powinny być odpowiednio przygotowane przez autora. Wydawnictwo nie weryfikuje tłumaczeń.
12. Jednostki i pisownia – obowiązuje międzynarodowy zapis układu SI, np. g dm^{-3} (a nie g/dm^3). Wszystkie nazwy obcojęzyczne należy zapisywać kursywą, a skróty bibliograficzne stosować zgodnie z aktualnym katalogiem skrótów.
13. Należy przyjąć ogólną zasadę, że w jednej publikacji (książce, monografii, Zeszytach Naukowych) obowiązuje jeden sposób cytowania literatury, a wykaz literatury zamieszcza się na końcu publikacji.
14. Bibliografię należy zestawić w porządku alfabetycznym w następujący sposób: nazwisko

relacje podległości zawodowej lub bezpośrednią współpracę naukową w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających rok przygotowania recenzji.

autora, inicjały imion; tytuł pracy (*kursywą*); skrót bibliograficzny wydawnictwa i miejsce wydania, rok wydania, numer tomu, numer zeszytu lub czasopisma oraz numery stron poprzedzone literą s., np.:

Prace z czasopism:

Kowal J.A., *Perspektywy integracji europejskiej*, Teraźniejszość i Przyszłość 2003, nr 4, s. 34–41.

Pląskowska E., Matkowski I.K., Moszczyńska E., Kordas L., *Wpływ sposobu uprawy na zdrowotność pszenicy jarej*, Zesz. Nauk. AR Wroc., Rol., 2002, LXXXIV, nr 445, s. 207–215.

Soltan A., *Światowa Organizacja Opakowań WPO – jej cele, struktura i formy działania*, Opakowania 1999, nr 12, s. 18–21.

Książki:

Żuk B., *Biometria stosowana*, PWN, Warszawa 1989, s. 321.

Waniowski P., *Badanie cen [w:] Badania marketingowe. Podstawowe metody i obszary zastosowań*, red. K. Mazurek-Łopacińska, AE, Wrocław 2002, s. 224–231.

Mazurek K.H. (red.), *Podstawowe metody badań marketingowych*, AE, Wrocław 2005, s. 25–30.

Autor otrzymuje makietę pracy do korekty autorskiej, którą powinien wykonać w ciągu 7 dni. Zmiany w tekście wynikające z korekty autorskiej nie mogą przekraczać 3% zmian, w innym przypadku autor ponosi koszty ponownych prac redakcyjnych.

Autor publikowanej pracy zobowiązany jest podpisać autorską umowę wydawniczą i złożyć oświadczenie, że praca nie była dotąd publikowana (załącznik nr 6), a jej treść i materiał ilustracyjny nie naruszają autorskich praw osobistych lub majątkowych osób trzecich. Jeśli w pracy znajdują się jakiegokolwiek cudze treści lub cudzy materiał ilustracyjny, autor przygotowującej publikacji jest zobowiązany bezwzględnie podać źródło, a w niektórych przypadkach uzyskać pisemną zgodę posiadacza praw autorskich. Za naruszenie praw autorskich osób trzecich wszelkie konsekwencje prawne i finansowe ponosi autor.

Informacje dotyczące zasad przygotowywania publikacji do druku i zasad publikowania w Wydawnictwie Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy są zamieszczane na stronie internetowej Wydawnictwa – www.wydawnictwo.pwsz.legnica.edu.pl oraz na stronie internetowej Zeszytów Naukowych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy – www.zn.pwsz.legnica.edu.pl.



UNIWERSYTET im.

MITTELONA

W LEGNICY

