

KOM. DR INŻ. MONIKA HEJDUK

*Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie*

## SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO – PRÓBA IDENTYFIKACJI I OPISU

### ABSTRAKT

Rozważania przedstawione w niniejszym artykule oparto na założeniu, że bezpieczeństwo może być postrzegane przez pryzmat wielu kryteriów, co powoduje wyodrębnienie między innymi bezpieczeństwa publicznego. Praca poświęcona została problemom identyfikacji i eksplanacji systemu bezpieczeństwa publicznego. W rezultacie opracowano artykuł, na który złożyły się treści dotyczące syntetycznego przeglądu definicji systemu i jego cech. Posłużyło to do przedstawienia struktury i reguł funkcjonowania systemu bezpieczeństwa publicznego, natury jego elementów z uwzględnieniem zagadnień relacji między nimi oraz współdziałania. W artykule dokonano przeglądu wartościowej literatury naukowej z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz bezpieczeństwa publicznego państwa. Tak zastosowana procedura posłużyła do wskazania obszarów jednomyślnie określanych oraz tych, które wskazują na wyraźne różnice interpretacyjne problemów poruszanych w środowisku osób zajmujących się problematyką systemu bezpieczeństwa publicznego. Układ artykułu jest rezultatem zastosowania reguł eksplanacji tegoż systemu.

### SŁOWA KLUCZOWE

system, bezpieczeństwo, bezpieczeństwo publiczne, zagrożenia, prawo, organizacja

Przyjęty: 19.01.2021; Zrecenzowany: 30.03.2021; Zatwierdzony: 31.03.2021

# PUBLIC SECURITY SYSTEM – IDENTIFICATION AND DESCRIPTION ATTEMPT

## ABSTRACT

The considerations presented in this article have been based on the assumption that public security can be perceived from the viewpoint of several criteria, which allows the distinction of, inter alia, public security. The study is dedicated to problems underlying identification and explanation of the public security system. As a result the devised article included contents of a synthetic overview of the definition of the above mentioned system and its features. It was used to present the structure and rules of functioning of the public security system, the nature of its elements, including issues of relations between them and cooperation. The article reviews valuable scientific literature in the field of internal security and state public security. The procedure applied in such a way was used to indicate explicitly defined areas and those that indicate clear interpretation differences of problems raised in the community of people dealing with issues of the public security system. The layout of the presented article is the result of applying the explanation rules of this system.

## KEYWORDS

system, security, public security, threats, law, organization

Received: 19.01.2021; Reviewed: 30.03.2021; Accepted: 31.03.2021

## WPROWADZENIE

Rozważania prezentowane w niniejszej pracy oparto na stanowisku Jerzego Koniecznego, że bezpieczeństwo publiczne to „zespół środków prawnych, warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie i mienie, środowisko, ustrój, suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego; w znaczeniu węższym – ochrona ustroju i suwerenności przed zamachami na podstawowe instytucje publiczne, społeczne i prywatne” [1; 2, s. 12].

W tym miejscu warto dodać za Bernardem Wiśniewskim i Dariuszem Podlesiem, że bezpieczeństwo publiczne jest częścią bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz to, iż „rozpatrując bezpieczeństwo publiczne, jako przedmiot działalności ochronnej organów administracji państwowej, można stwierdzić, że jest nim pewien pozytywny i jednocześnie pożądaný stan wewnątrz państwa, gwarantujący jego istnienie i prawidłowy rozwój [3, s. 21; 4, s. 53–62]. Zgodnie z zasadami podziału dychotomicznego, jeżeli uznajemy za pożądaný stan określany jako bezpieczeństwo publiczne, musi istnieć również stan przeciwny, który można określić jako *niebezpieczeństwo publiczne*. Ponieważ zarówno ochrona bezpieczeństwa publicznego, jak i zwalczanie niebezpieczeństwa należy do organów państwowych, zrozumiąle jest, że również i do nich należy określenie, co jest zgodne z bezpieczeństwem, a co stanowi jego zagrożenie” [5, s. 77–88]. Z takimi określeniami spotykamy się najczęściej w przepisach różnych aktów prawnych, najczęściej w przepisach prawa karnego i karno-administracyjnego [5].

Czas na wyjaśnienie, czym jest system bezpieczeństwa publicznego. W najprostszy ujęciu termin „system”, z języka greckiego *systema*, to nic innego jak rzecz złożona, która może być obiektem zarówno fizycznym, namacalnym, jak i abstrakcyjnym. Pojęcie „system” interpretowane jest najczęściej jako:

- „skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący pewną całość uwarunkowaną stałym, logicznym uporządkowaniem jego całości”;
- „całościowy i uporządkowany zespół zadań połączonych ze sobą stosunkami logicznego wnikania” [6, s. 387; 7, s. 1065].

W opracowaniach encyklopedycznych pojęcie „system” określane jest jako zbiór wzajemnie powiązanych elementów, wyodrębnionych z otoczenia, przy czym powiązania (relacje) między elementami systemu tworzą jego strukturę, oraz jako zespół sposobów (metod) działania, wykonywania złożonych czynności, a także całokształt zasad organizacji, ogół norm i reguł obowiązujących w danej dziedzinie [8, s. 152].

#### ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE

Problem badawczy, który sprawił, iż autorka zajęła się badaniami w zakresie odzwierciedlonym tytułem niniejszego artykułu, odzwierciedla pytanie: co decyduje o funkcjonowaniu systemu bezpieczeństwa publicznego państwa?

Tak sformułowany problem badawczy zdecydował o zakresie celu badań, którym była identyfikacja przeznaczenia, zadań, struktury oraz reguł funkcjonowania tego systemu. W związku z tym, że publikacji związanych z przedmiotem badań, a w konsekwencji i wypowiedzi autorki, było już wiele, w kontekście przyjętego problemu i celu badawczego podjęto próbę usystematyzowania wiedzy dotyczącej tak systemu bezpieczeństwa publicznego, jak i kontekstów jego funkcjonowania.

Podczas opracowania niniejszych rozważań wykorzystano metody jakościowe badań stosowanych w naukach społecznych. Została zastosowana również metoda bibliograficzna, gdzie znaczenie ma analiza materiału faktycznego zawartego w materiałach źródłowych, aktach prawnych i w literaturze przedmiotu. W czasie przygotowania artykułu zastosowano następujące teoretyczne metody badawcze: analizę (która pozwoliła zidentyfikować zakres przedmiotowo-podmiotowy systemu bezpieczeństwa publicznego), syntezę (wykorzystaną do łączenia właściwości przedmiotu badań) oraz abstrahowanie (zastosowane do wyróżnienia istotnych cech i oddzielenia ich od cech mało istotnych).

W trakcie badań analizie poddano opracowania naukowe pojawiające się na polskim rynku wydawniczym.

#### **CHARAKTERYSTYKA SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO**

W literaturze naukowej jest wiele dostępnych definicji systemu bezpieczeństwa publicznego. Jedną z nich jest ta autorstwa Roberta Gwardyńskiego, który uznaje, że system bezpieczeństwa publicznego „jest ogółem podmiotów wykonujących określone funkcje (obowiązki) związane z zapewnieniem warunków bezpiecznego funkcjonowania struktur państwa oraz ochroną ludności i majątku narodowego przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra na wszystkich szczeblach organizacyjnych państwach. W systemie bezpieczeństwa znajdują się takie podmioty przypisane władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej” [9, s. 79].

Wnioski z analizy literatury pozwalają postrzegać system bezpieczeństwa publicznego jako „część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa stanowiący zbiór organów władzy i administracji publicznej, metod oraz sposobów działania związanych z ochroną życia i zdrowia obywateli, majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami” [10, s. 66]. Struktura systemu bezpieczeństwa

publicznego jest tworzona głównie przez wyspecjalizowane instytucje państwowe, organy administracji rządowej, samorządowej, instytucje oraz firmy ochrony osób i mienia, a także organizacje pozarządowe [11, s. 51].

Wspomniane powyżej podmioty posiadają różne kompetencje i dlatego w różnym zakresie są odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. W kontekście rozważań dotyczących systemu bezpieczeństwa godne podkreślenia jest to, że zobowiązania z dziedziny bezpieczeństwa publicznego wykonują nie tylko wyspecjalizowane organy administracji rządowej, ale także jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe oraz podmioty prywatne. Tak szeroki zakres podmiotowy wskazuje na rozległość i wielokierunkowość podejmowanych zadań. W Polsce w skład systemu bezpieczeństwa publicznego wchodzi także firmy ochrony osób i mienia [11]. Wszystkie elementy systemu realizują rutynowe, bieżące czynności ratujące ludzi, mienie i środowisko oraz zajmują się neutralizacją skutków nagłych zdarzeń. Podstawą działania jest tu monitorowanie, a w razie potrzeby zapobieganie i skuteczne zwalczanie zagrożeń [12, s. 182–186; 13, s. 110].

Wnioski z dociekań zaprezentowanych powyżej wskazują jednoznacznie na to, że najważniejszymi z racji swego przeznaczenia, a zatem i realizowanych zadań, instytucjami funkcjonującymi w systemie bezpieczeństwa publicznego są: formacje policyjne, służby specjalne (wybrane) oraz administracja publiczna.

System bezpieczeństwa publicznego można postrzegać poprzez sześć podstawowych kryteriów, spośród których każdy odzwierciedla relacje między jego elementami. Zaliczyć do nich można [14, s. 67]:

- spiętrzenie – określające liczbę szczebli hierarchicznych;
- rozpiętość – odzwierciedlającą ilość elementów podporządkowanych na poszczególnych szczeblach jednemu zwierzchnikowi;
- spoistość organizacyjną – określającą stopień wzajemnej zależności strukturalno-funkcjonalnych pomiędzy elementami organizacyjnymi ze względu na wykonywane zadania;
- system informacyjny – obrazujący sieć obiegu informacji;
- podział uprawnień do podejmowania decyzji – obejmujący stosunki służbowe nadrzędności i podporządkowania między poszczególnymi organami;
- podział pracy pomiędzy elementami organizacyjnymi dotyczący stosunków współdziałania, których przejawem są więzi między elementami organizacyjnymi.

Charakteryzując system bezpieczeństwa publicznego, należy przywołać zasady jego organizacji, do których można zaliczyć [15, s. 22]:

- zasadę jednolitości;
- zasadę hierarchicznego podporządkowania;
- zasadę oparcia podstawowej struktury organizacyjnej na podziale terytorialnym kraju;
- zasadę sprawnego działania;
- zasadę fachowości.

Zasady te przejawiają się [16, s. 84]:

- jednolitością tego, że wszystkie jej organy powinny współdziałać ze sobą, opierając się na więzi organizacyjnej o charakterze nadrzędności i podporządkowania;
- hierarchicznym podporządkowaniem – podporządkowanie organu niższego organowi wyższemu;
- oparciem zasadniczej, ogólnej struktury organizacyjnej na administracyjnym podziale terytorialnym państwa – przestrzenny zasięg właściwości organów terenowych;
- sprawnym działaniem;
- fachowością podziału zadań pomiędzy elementami systemu.

Wspomniane zasady odciskają swoje piętno nie tylko na systemie bezpieczeństwa publicznego, co na organizacji jego elementów.

System bezpieczeństwa publicznego realizuje trzy rodzaje działań, tj.: [17, s. 15]:

- zapobieganie zagrożeniom;
- sterowanie rozwojem w warunkach ich wystąpienia;
- kierowanie likwidacją skutków wynikających z pojawienia się zagrożeń.

#### ELEMENTY SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

Wśród elementów systemu bezpieczeństwa publicznego pierwszoplanową rolę odgrywają: Policja, Straż Graniczna (SG) oraz straże gminne (miejskie), których – ze względu na wiodący udział w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego oraz z powodu dysponowanego potencjału – przeznaczenie i zadania zostaną przedstawione syntetycznie poniżej [18, s. 51–55; 19, s. 34–37].

Policja jest formacją jednolitą, umundurowaną, zhierarchizowaną, powołaną do utrzymania bezpieczeństwa, porządku publicznego i poszanowania

prawa, realizującą zadania określone ustawami, rozporządzeniami i porozumieniami [20, s. 61]. Do jej głównych zadań należy: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra [21, s. 195–200]; ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego; inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom. Strukturę organizacyjną Policji tworzą funkcjonariusze zatrudnieni w służbach: kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W skład Policji wchodzi także policja sądowa, oddziały prewencji, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoła Policji w Pile, Szkoła Policji w Słupsku, Szkoła Policji w Katowicach oraz instytuty badawcze. Należy podkreślić, że rola Policji w jej podstawowym wymiarze ma przede wszystkim charakter ochronny, ochroną objęte są zarówno dobra o charakterze publicznym, jak i prywatnym, materialnym, jak również niematerialnym. W wymiarze pochodnym zadanie Policji ma charakter nadzorczy, a także kontrolny i realizowany jest przez różnego rodzaju służby, inspekcje, straże, nadzory i dozory [11, s. 57].

Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją quasi-policyjną wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną do realizacji zadań, tj.: rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń granicznych, zapobieganie im oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym stosownymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego [11, s. 58]. Stosownie do swojej właściwości SG realizuje zadania wchodzące w zakres bezpieczeństwa publicznego, a dotyczące między innymi przeciwdziałania przestępstwom i wykroczeniom oraz ścigania ich sprawców, a także zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego i w strefie nadgranicznej [22, s. 26–27]. „Ustawodawca (...) nie sprecyzował katalogu przestępstw stanowiących przedmiot zainteresowania tej formacji. Niemniej na podstawie pewnych zapisów ustawy o SG można stwierdzić, iż obszarem jej zainteresowań są przestępstwa i wykroczenia mające bezpośredni związek z osobowym bądź towarowym ruchem granicznym. W związku z tym przyjmuje się, że do przestępczości granicznej zalicza się trzy główne kategorie przestępstw: szeroko rozumianą nielegalną migrację, przemyt towarów oraz fałszerstwa dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy państwowej. Tak określony zakres przedmiotowy nie wykluczył jednak możliwości ścigania przez Straż Graniczną innych przestępstw i wykroczeń, w tym

w formach zorganizowanych” [18, s. 9]. Należy w tym miejscu podkreślić, że „od momentu powstania Straży Granicznej zakres jej zadań był systematycznie rozszerzany o uprawnienia o charakterze policyjnym, związane ze zwalczaniem szeroko rozumianej przestępczości granicznej. W dniu wejścia Polski do UE Straż Graniczna była w pełni przygotowana do podjęcia zadań w ochronie części zewnętrznych granic UE oraz współpracy z formacjami granicznymi UE/Schengen” [18, s. 9]<sup>1</sup>.

Straż gminna (miejska) jest formacją policyjną tworzoną „przez rady miast bądź gmin. Istotą jej funkcjonowania jest ochrona porządku publicznego w mieście (gminie) będącej jej terenem odpowiedzialności. Straż gminna (miejska) pozostaje pod zwierzchnictwem organu samorządu terytorialnego administrującego terenem jej odpowiedzialności. Do ich zadań należy ochrona porządku publicznego w miejscach oraz obiektach komunalnych, a także urządzeniach użyteczności publicznej” [23, s. 271]. Straże gminne (miejskie) to podmiot, „który dopiero od kilku dekad stał się częścią instytucji dążących do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Dostrzeżono potrzebę podjęcia aktywności, by zagwarantować społecznościom lokalnym optymalne warunki bezpiecznego życia i funkcjonowania. Straże (...), a w szczególności prowadzona przez nie aktywność stały się z czasem przedmiotem licznych kontrowersji i społecznego niezadowolenia. Źródłem problemów był nie tylko zakres działań, do jakich uprawnił je ustawodawca, ale także sposób, w jaki niektóre z ich uprawnień wykorzystywały samorządy gminne, by zdobyć dodatkowe środki budżetowe” [24, s. 4].

Równie istotnymi elementami systemu bezpieczeństwa publicznego są służby specjalne, których definicji w polskim prawodawstwie próżno szukać. Artykuł 11 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu wskazuje, między innymi, na Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralne Biuro Antykorupcyjne jako służby specjalne, jednak robi to na wyłączny użytek tej ustawy. Uwzględniając to, że nie tylko te służby posiadają uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze, trudno jednoznacznie przesądzić, które z nich należy traktować jako służby specjalne i jakie jest kryterium takiego ich sytuowania. Przede wszystkim jednak brakuje jedno-

---

1 Od 1 maja 2004 r. 45% polskiej granicy państwowej stanowi zewnętrzną granicę UE (tj. 1580 km, z czego prawie 420 km to granica morska). Ogólna długość granicy wynosi 3500 km.



litej ustawy definiującej i katalogującej działania operacyjno-rozpoznawcze i określającej dla wszystkich służb, kto, kiedy i w jakich okolicznościach oraz za czyją zgodą może te działania prowadzić. Wśród wspomnianych służb znaczącą rolę w systemie bezpieczeństwa publicznego odgrywa ABW oraz CBA [25, s. 395–407; 25, s. 58].

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest służbą specjalną, właściwą w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. Do jej podstawowych zadań należy rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność terytorium, a także w obronność [26]. Jako krajowa władza bezpieczeństwa ABW wykonuje w granicach swoich kompetencji istotne zadania związane z ochroną informacji niejawnych. Ważnym elementem działalności agencji jest działalność analityczno-informacyjna, polegająca na uzyskiwaniu, analizowaniu i przekazywaniu właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Szef ABW, który kieruje pracami agencji, jest centralnym organem administracji rządowej, podlegającym bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów, a jego działalność podlega kontroli Sejmu [11, s. 57].

Centralne Biuro Antykorupcyjne jest instytucją „przeznaczoną do walki z korupcją w życiu publicznym i gospodarczym (w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych), a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa” [10, s. 66]. Do zadań CBA „należy między innymi: rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych, kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi” [10].

CBA realizuje również zadania związane z ujawnianiem przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur, tj.:

- podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie prywatyzacji i komercjalizacji oraz wsparcia finansowego i udzielania zamówień publicznych;
- rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych.

Przyjrzyć się teraz należy kolejnemu komponentowi systemu bezpieczeństwa publicznego, jakim jest administracja publiczna. Z całą mocą należy podkreślić, że w państwie demokratycznym administracja publiczna to narzędzie władzy wykonawczej, a jej przedmiotem jest realizacja zadań publicznych określonych w ustanowionym porządku prawnym. Jednak bezpieczeństwo publiczne i jego ochrona nie może być tylko jakimś ustawowym zadaniem, to coś znacznie większego, istotniejszego w każdym aspekcie istnienia ludzkiego, bo to działalność dla dobra wspólnego [27, s. 32–33]. Warto zauważyć, że idea dobra wspólnego wywodzi się z Kościoła rzymskokatolickiego, z poglądów św. Tomasza z Akwinu. Według ks. J. Majki, przedstawiciela społecznej nauki Kościoła, „celem życia społecznego jest dobro i dobro to nie różni się od tego, które jest celem poszczególnych członków wspólnoty ludzkiej, którego nie należy identyfikować z dobrem prywatnym ani też sumą dóbr prywatnych, jest ono natomiast niezbędnym warunkiem osiągnięcia celów i doskonalenia się poszczególnych członków społeczności” [28, s. 132]. Dobro więc nie jest czyjeś i nie należy do konkretnej jednostki, stanowi wspólność i należy, jako nieoceniona wartość, do wszystkich. Kierunkiem przypisanym działaniom administracji publicznej w demokratycznym państwie prawnym jest realizacja dobra wspólnego, która powinna funkcjonować w myśl zasady pomocniczości, która również wywodzi się z nauki Kościoła rzymskokatolickiego. Owa złota myśl zawarta została w encyklice Papieża Piusa XI *Quadroanno* w brzmieniu: „co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać, to jej nie wolno wydierać na rzecz społeczeństwa; podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem ustroju jest zabranie mniejszym i niższym społecznościom tych zadań, które mogą spełniać i przekazywanie ich społecznościom większym i wyższym” [29, s. 707]. Według ks. J. Majki, nawiązując do przytoczonej formuły, oznacza to, że instytucje społeczne i władze wspólnot wyższych mogą interweniować w stosunku do osoby i społeczności niższych tylko

w przypadku, kiedy jest to niezbędne [27, s. 34]. Zmierając do rozumienia tego w kontekście Konstytucji, warto przytoczyć stanowisko reguły pomocniczości H. Izdebskiego oraz M. Kuleszy, według których „państwo w szerokim znaczeniu, określane coraz częściej, w ślad za Konstytucją RP, jako władza publiczna lub system władz publicznych i jego instytucje, w tym samorząd powinno być tylko pomocnicze. Oznacza to, że nie może od ludzi, rodzin, mniejszych wspólnot i zbiorowości przejmować całej odpowiedzialności za warunki życia indywidualnego i zbiorowego. To osoba ludzka jest wolna, ale wolność by była godna, wymaga dzielności we własnych sprawach i poczucia odpowiedzialności, również za los wspólny; inaczej nie da się sprostać społecznym i gospodarczym wyzwaniom jutra” [27].

Organami administracji publicznej współdziałającymi z elementami systemu bezpieczeństwa publicznego są „organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego [30, s. 54]. Podmioty te wykonują zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego wspólnie z Policją na podległym terenie. Współdziałanie to przybiera różne formy, m.in.:

- finansowania działalności Policji (rada gminy lub rada powiatu ma np. możliwość zwiększania liczby etatów policyjnych finansowanych przez samorząd);
- organizowania wspólnych programów profilaktycznych;
- prawa do stawiania żądań natury prewencyjnej wobec Policji (przewodniczący zarządu gminy lub powiatu);
- współudziału w stanowieniu prawa miejscowego, gdzie można określać przepisy porządkowe obowiązujące na terenie gmin lub miast” [31, s. 94].

Niezbędne dla przedstawienia problemów systemu bezpieczeństwa publicznego są zagadnienia współpracy elementów tegoż systemu. Aby funkcjonowanie systemu było efektywne, konieczna jest dobra współpraca pomiędzy wszystkimi elementami (podsystemami) dla osiągnięcia głównego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Wszyscy uczestnicy tego systemu, pomimo tego, że działają na podstawie różnych aktów prawnych i mają odmienną podległość instytucjonalną, funkcjonują w tej samej przestrzeni publicznej, realizując różne zadania na rzecz bezpieczeństwa publicznego. Za stworzenie i sprawne funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa publicznego odpowiada państwo, dla którego zapewnienie bezpieczeństwa jest jednym z podstawowych i najważniejszych zadań [32, s. 22].

## KONKLUZJE

Na zakończenie prezentowanych rozważań za uzasadnione uznaje się przyjęcie systemu bezpieczeństwa publicznego jako części systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa stanowiącego logicznie uporządkowany zbiór instytucji państwowych oraz organizacji pozarządowych i niesformalizowanych grup społecznych, metod oraz sposobów działania realizowanych w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa publicznego, a związanych z ochroną życia i zdrowia ludzi, majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami, na który składa się podsystem: kierowania (organy władzy i administracji upoważnione do podejmowania decyzji w zakresie bezpieczeństwa publicznego), wykonawczy (administracja publiczna, formacje policyjne, służby specjalne, podmioty prywatne, instytucje pozarządowe) oraz wsparcia (podmioty państwowe i pozapaństwowe, których działalność wspomaga w zakresie informacyjnym, rzeczowym i finansowym podsystem kierowania i podsystem wykonawczy) [11, s. 57; 33, s. 12]. Badania prowadzone przez autorów przywołanych opracowań źródłowych oraz badania autorki niniejszego artykułu wskazują na możliwość rozszerzania się w przyszłości zakresu odpowiedzialności systemu bezpieczeństwa publicznego i jego elementów, tak w wymiarze formalnym, jak i materialnym. Dziać się tak będzie bez pejoratywnego wpływu na samo funkcjonowanie systemu, jak i jego relacje z otoczeniem zewnętrznym.

## BIBLIOGRAFIA/REFERENCES:

1. Wiśniewski B., *Organizacja przygotowań obronnych administracji publicznej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
2. Konieczny J., Wawrzynowicz H., Mydlarska J., *Psychologia bezpieczeństwa*, Warszawa 2011.
3. Wiśniewski B., Podleś D., *Bezpieczeństwo publiczne* [w:] B. Wiśniewski, S. Zalewski (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2006.
4. Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013 oraz szerzej R. Gwardyński, *System bezpieczeństwa państwa w ujęciu prakseologicznym*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2019, Nr 33(4).

5. Lubiewski P., Drózdź A., *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, Nr 34(1).
6. *Słownik języka polskiego*, t. 3, M. Szymczak (red.), Warszawa 1981.
7. *Słownik wyrazów obcych*, E. Sobol (red.), Warszawa 1995.
8. *Nowa encyklopedia powszechna*, Warszawa 1995.
9. Gwardyński R., *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji*, Akademia Wojsk Lądowych, Wrocław 2019.
10. Wiśniewski B., Zalewski S., *Charakterystyka systemu bezpieczeństwa wewnętrznego*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2006.
11. Hejduk M., *Doskonalenie kształcenia online w zakresie bezpieczeństwa publicznego w szkole wyższej*, rozprawa doktorska, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2020.
12. Wiśniewski B., *Praktyczne aspekty badań bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2020.
13. Kitler W., *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Ergos, Warszawa 2002.
14. Prońko J., Szmidtka T., Wiśniewski B., *Wybrane aspekty modelu systemu kierowania reagowaniem w sytuacjach kryzysowych (tezy do dyskusji)* – materiały z I Konferencji Zarządzanie kryzysowe organizowanej przez Wyższą Szkołę Morską w Szczecinie i Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie 27.06.2003 r.
15. Róg M., *Organizacja i zadania policji w Polsce* [w:] III edycja Środkowoeuropejskiej Akademii Policyjnej, *Policja Polska wobec przestępczości zorganizowanej*, wyd. Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 1996.
16. Wiśniewski B., Zalewski S., Wojtuszek T., *Charakterystyka systemu bezpieczeństwa wewnętrznego RP* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, B. Wiśniewski, S. Zalewski (red.), Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006.
17. Flanek C., Kinasiewicz M., *Modelowanie sytuacji kryzysowych w analizie systemu bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2000.
18. Gwardyński R., Kaczmarczyk B., *Assessment of the Efficiency of Preventive Measures Undertaken by the Police in Poland*, „Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law” 2019, Nr 3.
19. Lubiewski P., *Terroryzm a migracja. Zależności i skutki*, Wydawnictwo TUM, Wrocław 2018.
20. Wiśniewski B., Prońko J., *Ogniwa ochrony państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003.

21. Wiśniewski B., *Fundamental Problems of Fighting Terrorism and Sabotage by The Police*, „Internal Security” 2010, Nr 2.
22. *Zadania Straży Granicznej* – wypowiedź Komendanta Głównego Straży Granicznej gen. bryg. J. Klimowicza, „Świat Elit” 2003, nr 6–8.
23. Ścibiorek Z., Wiśniewski B., Kuc R.B., Dawidczyk A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2015.
24. Majewski J., *Udział straży gminnych (miejskich) w zapewnieniu porządku publicznego*, Szczytno 2019.
25. Lubiewski P., *Służby specjalne w systemie zarządzania kryzysowego – problematyka współdziałania*, „Studia i Materiały Wydziału Zarządzania i Administracji Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Jana Kochanowskiego w Kielcach” 2017, nr 21, t. 1. *Zarządzanie kryzysowe i bezpieczeństwo*.
26. Jałoszyński K., Wiśniewski B., Wojtuszek T. (red. nauk.), *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007.
27. Pakuła A., *Bezpieczeństwo publiczne jako dobro wspólne (kilka uwag i refleksji)* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej*, A. Chajbowicz, T. Kocowski (red.), Wyd. Kolonia Limited, Wrocław 2009.
28. Majka J., *Katolicka nauka społeczna*, Warszawa 1988, s. 132.
29. Pius XI, *Quadro anno*, „Znak” 1982, nr 7, s. 707.
30. Lubiewski P., *Systemowe ujęcie współdziałania w sferze bezpieczeństwa publicznego – szkic problemu*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2020, Nr 75, s. 54.
31. Wiśniewski B., Zalewski S., *Koordinacja w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, B. Wiśniewski, S. Zalewski (red.), Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006.
32. Kitler W., Skrabacz A., *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Warszawa 2003.
33. Jakubczak R., Wiśniewski B. (red.), *Wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2016.

**DR INŻ. MONIKA HEJDUK** – doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie. Pracownik Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Specjalizuje się w zakresie kształcenia online, bezpieczeństwa publicznego oraz porządku publicznego. Swoje prace publikowała w Polsce, Niemczech i na Ukrainie.

ORCID: 0000-0002-5692-8639

**MONIKA HEJDUK, PhD.** – doctor of the humanities in the discipline of the security science. Employee of the Police Academy in Szczytno. Specialised in online education, public security and public order. Ms. Hejduk has published her works in Poland, in Germany and Ukraine.