

dr Justyna Mielczarek-Mikołajów

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

ORCID: [0000-0001-8706-2930](https://orcid.org/0000-0001-8706-2930)

e-mail: justyna.mielczarek-mikolajow@uwr.edu.pl

Jednostka w systemie bezpieczeństwa powszechnego – zagadnienia wybrane

<https://doi.org/10.19195/978-83-229-3802-7.3>

Streszczenie: Pojęcie bezpieczeństwa powszechnego jest ujmowane jako stan w społeczeństwie warunkujący jego prawidłowe funkcjonowanie i ukierunkowany na ochronę takich wartości, jak m.in. życie, zdrowie, mienie obywateli, ustroju czy suwerenności państwa. Zadania w tym zakresie są wykonywane przede wszystkim przez organy administracji publicznej. Należy jednak zauważyć, że ochrona tych wartości stanowi także obowiązek jednostki. Z tego względu autorka zwróci uwagę na wybrane przepisy Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz niektórych ustaw, a także konieczność kształtowania kultury bezpieczeństwa wśród społeczeństwa.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo powszechne, jednostka, bezpieczeństwo publiczne, zadanie publiczne

An individual in the universal security system – selected issues

Summary: The concept of general security is understood as a condition in society that conditions its proper functioning and is aimed at the protection of such values as, inter alia, life, health, property of citizens, political system or state sovereignty. Tasks in this area are performed primarily by public administration bodies. It should be noted, however, that the protection of these values is also the responsibility of the individual. Due to this, the author will draw attention to selected provisions of the Constitution of the Republic of Poland on the 2 of April of 1997 and certain acts, as well as the need to shape a safety culture among the society.

Keywords: universal safety, individual, public safety, public task

1. Wstęp

Dominująca w literaturze przedmiotu perspektywa badawcza zwraca uwagę na rolę państwa i jego organów w sferze zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego. Z tego powodu narastała w doktrynie konieczność skupienia uwagi na sytuacji prawnej

jednostki, co stanowiło przyczynę wyboru prezentowanego tematu. Jest to o tyle ważne, że jednostka swoim zachowaniem może zniwelować skutki działań organów publicznych. Należy zatem zbadać zakres i charakter właściwych regulacji, poszukując odpowiedzi na pytanie, czy działania w sferze zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego można ujmować również jako indywidualny obowiązek.

2. Pojęcie bezpieczeństwa powszechnego

Pojęcie bezpieczeństwa powszechnego nie jest definiowane jednolicie¹. Przez długi czas było identyfikowane ze stanem gwarantującym pewność istnienia i przetrwania². Bezpieczeństwo powszechne określa się jako stan społeczeństwa umożliwiający jego sprawne funkcjonowanie. Odnosi się ono do szerokiego zakresu przejawów życia codziennego człowieka w postaci zagrożeń spowodowanych wystąpieniem czynników ekonomicznych, społecznych, politycznych czy kulturowych³. Bezpieczeństwo dotyczy zatem szeregu warunków, spełnienie których zapewnia ochronę takich wartości, jak życie, zdrowie, mienie obywateli, stabilność ustroju czy suwerenność państwa, a także szeroko pojętego ładu publicznego i prawnego.

3. Wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa powszechnego

W literaturze podkreśla się, że utrzymanie bezpieczeństwa powszechnego i publicznego jest uznawane za jedno z najstarszych zadań, ściśle związanych z podstawową funkcją władzy publicznej⁴. Z tego powodu jest ono określane jako zadanie publiczne organów administracji publicznej. Mówiąc precyzyjniej – organy zarówno administracji państwowej, jak i samorządowej są opisywane jako podmioty zobowiązane do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom i realizowania w tym zakresie zadania publicznego⁵.

¹ P. Gromek, *Istota bezpieczeństwa powszechnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarniczej” 2018, nr 68 (4), s. 163.

² P. Majer, *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, t. 4, nr 7, s. 11.

³ P. Gromek, *Istota bezpieczeństwa...*, s. 162.

⁴ J. Filaber, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Studia Erasmiانا Wratislaviensis”, Wrocław 2009, s. 244-245.

⁵ Zob. np. L. Nikolski, *Dialog społeczny i obywatelski jako element zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym*, [w:] T. Szmítka, J. Kozioł (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem państwa – wyzwania i ryzyka*, Warszawa 2014, s. 394; A. Gołębiowska, P.B. Zientarski, *Organy administracji rządowej i samorządowej w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *eidem* (red.), *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2017, s. 22-25; M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015.

Szczególne ujęcie tej zasady prezentuje Konstytucja RP, która w art. 5⁶ nakłada na państwo polskie obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom⁷. Także Rada Ministrów, zgodnie z art. 146 ust. 4 pkt 7 i 8 Konstytucji RP, jest zobowiązana do zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego. Co ważne, bezpieczeństwo stanowi wartość mocno akcentowaną również w innych miejscach ustawy zasadniczej, np. w art. 26 ust. 1, art. 126 ust. 2 czy art. 136, co może świadczyć o nadaniu mu przez ustrojodawcę szczególnej rangi⁸. Działania władz publicznych służą wzmocnieniu w jednostce poczucia bezpieczeństwa, co uprawnia obywateli do oczekiwania na odpowiednią reakcję.

Należy jednak zauważyć, że bezpieczeństwo stanowi wartość wielorodzajową i złożoną⁹. Bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami bezpieczeństwa są zbiorowości społeczne oraz poszczególne jednostki, podobnie jak podmioty publiczne i prywatne wykonujące w tej dziedzinie ustawowe zadania należące do państwa¹⁰. Jednostka powinna dążyć do zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb¹¹. W tym kontekście warto przypomnieć, że w piramidzie potrzeb, opracowanej np. przez Abrahama Masłowa czy Clayтона Alderfera, potrzeba bezpieczeństwa jest ujmowana szeroko i jej zaspokojenie powinno być uznane za jeden z podstawowych warunków dobrego funkcjonowania człowieka¹². Zatem także działania jednostki muszą zmierzać do stworzenia i utrzymania odpowiedniego dla niej poziomu bezpieczeństwa.

4. Analiza przepisów Konstytucji RP

Co ważne w kontekście ochrony bezpieczeństwa powszechnego, Konstytucja RP i ustawy nakładają na jednostkę z góry określone obowiązki. Jednym z najważniejszych jest uregulowany w art. 85 ust. 1 Konstytucji RP obowiązek obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Pojęcie obrony nie zostało zdefiniowane w Konstytucji RP, ale choćby

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), dalej jako Konstytucja RP.

⁷ M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 5*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. 1. *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 257–262.

⁸ L. Garlicki, K. Wojtyczek, *Komentarz do art. 31*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, Warszawa 2016, s. 84.

⁹ J. Szmyd, *Bezpieczeństwo jako wartość. Refleksja aksjologiczna i etyczna*, [w:] P. Tyrała (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Międzynarodowa konferencja naukowa. Kraków, 11–13 maja 2000*, Kraków 2000, s. 46–47.

¹⁰ A. Osierda, *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 23, s. 89.

¹¹ D. Ambroży, T. Ambroży, *Aktywność fizyczna człowieka jako realizacja potrzeby bezpieczeństwa*, [w:] T. Szmidtka, J. Kozioł (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem...*, s. 61.

¹² A. Chrisidu-Budnik, *Motywowanie*, [w:] A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła, J. Supernat, *Nauka organizacji i zarządzania*, Wrocław 2005, s. 404–407.

z ogólnego kontekstu można wnioskować, że z jednej strony odnosi się ono do umacniania obronności Rzeczypospolitej, przygotowania ludności i mienia narodowego na wypadek wojny, co jest zadaniem każdego obywatela, a nie tylko władz państwowych, z drugiej zaś strony dotyczy zorganizowanych działań zbrojnych¹³. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa stanowi jeden z zasadniczych i fundamentalnych obowiązków obywateli, co wynika już z art. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym Polska jest „dobrem wspólnym wszystkich obywateli”¹⁴. W tym aspekcie należy rozpatrywać konstytucyjny obowiązek wyłącznie w odniesieniu do obywateli polskich (a więc nie każdego człowieka), bez względu na płeć. Trzeba podkreślić, że ma on charakter powszechny i oznacza zakaz przerzucania ciężarów związanych z obronnością wyłącznie na określoną grupę społeczną¹⁵.

Konstytucja RP najczęściej używa pojęcia bezpieczeństwa w kontekście ograniczenia praw jednostki, na co wskazuje m.in. art. 31 ust. 3¹⁶. W tym znaczeniu bezpieczeństwo publiczne określa się jako stan, w którym ochronie podlegają podstawowe wolności oraz prawa człowieka w postaci takiej jak życie i zdrowie, a także zasady określające konstytucyjną aksjologię. Pojęcie bezpieczeństwa zastosowane we wskazanym przepisie należy rozumieć szeroko jako stan zagrożenia bezpieczeństwa oceniany sytuacyjnie¹⁷. Istotny pozostaje fakt, że wartość w postaci bezpieczeństwa została ujęta na pierwszym miejscu w katalogu zawartym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, co podkreśla jej zasadniczy charakter¹⁸. Punktem wyjścia tej wartości konstytucyjnej jest racja stanu¹⁹. Przesłanka ochrony bezpieczeństwa stwarza więc możliwość ograniczenia lub pozbawienia jednostki wolności, która jest uosobieniem jej dobra osobistego²⁰.

¹³ Szerzej: K. Działocha, A. Łukaszczyk, *Komentarz do art. 85*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz...*, s. 989-1000.

¹⁴ M. Haczowska, *Komentarz do art. 85*, [w:] eadem (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 450.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 25 listopada 2003 r., K 37/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 96.

¹⁶ Zgodnie z przywołanym przepisem: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

¹⁷ P. Tuleja, *Komentarz do art. 31*, [w:] idem (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 119; wyrok TK z dnia 30 września 2008 r., K 44/07, Legalis nr 106699.

¹⁸ L. Garlicki, K. Wojtyczek, *Komentarz do art. 31...*, s. 84.

¹⁹ K. Complak, *Komentarz do art. 31*, [w:] M. Haczowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz...*, s. 49-50.

²⁰ L. Bosek, M. Szydło, *Komentarz do art. 31*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP...*, t. I, s. 787.

5. Regulacje ustawowe

Obowiązek określony w art. 85 Konstytucji RP został uszczegółowiony w ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej²¹. Przykładowo art. 4 tej ustawy nakazuje uwzględnienie stanu zdrowia przy nakładaniu obowiązków związanych z obronnością. Dodatkowo prawo międzynarodowe wyklucza rekrutowanie czy wcielanie do sił zbrojnych osób poniżej 18. roku życia, co reguluje Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne z 25 maja 2000 r.²² Omawiany obowiązek powinien być realizowany zarówno w czasie konfliktu zbrojnego, jak i w okresie pokoju, z uwagi na potrzebę umacniania obronności²³. W konsekwencji zobowiązania z zakresu obronności są aktywowane nie tylko w razie zagrożenia niepodległości (bezpośredniego zagrożenia zewnętrznego w razie wojny lub agresji zbrojnej bez jej wypowiedzenia), ale także w czasie pokoju dla zapewnienia właściwego funkcjonowania Sił Zbrojnych²⁴. W związku z tym trzeba uznać, że obowiązek obrony może być wykonywany nie tylko przez służbę wojskową, ale również przy spełnianiu tzw. świadczeń osobistych. Jak już zostało wyżej wspomniane, realizacja omawianego obowiązku może wiązać się z ograniczeniem indywidualnych praw i wolności obywateli czy innych podmiotów, w szczególności w sytuacji konieczności ochrony bezpieczeństwa, „która w każdym demokratycznym porządku prawnym może, w granicach wyznaczonych niezbędnością, uzasadniać wkroczenie w prawa jednostki, nawet w prawa podstawowe”²⁵.

Idąc dalej, należy zaznaczyć, że omawiana problematyka ma szerszy kontekst znaczeniowy, gdyż potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego jest związana z nakazaniem jednostce odpowiednich zachowań i sankcjonowaniem innych zachowań, zakazanych w przepisach prawa²⁶. W związku z tym łączy się ona w oczywisty sposób z obowiązkiem określonym w art. 82 i 83 Konstytucji RP, zgodnie z którymi obywatel polski powinien m.in. troszczyć się o dobro wspólne oraz przestrzegać prawa Rzeczypospolitej Polskiej, co przyczynia się także do zapewnienia bezpieczeństwa prawnego.

Obowiązki związane z bezpieczeństwem publicznym mogą być regulowane również na podstawie innych szczegółowych ustaw. Jednym z takich obowiązków jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom ruchu drogowego. Realizują go nie tylko władze publiczne, zobligowane do podejmowania rozmaitych działań, ale także poszczególne jednostki, a szerzej – całe społeczeństwo. Chodzi tu np. o zachowanie dobrego stanu

²¹ T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm.

²² P. Grzebyk, *Komentarz do art. 85*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP...*, t. I, s. 1889.

²³ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 października 2005 r., II SA/WA 1216/05, Legalis/el.

²⁴ Wyrok TK z dnia 25 listopada 2003 r., K 37/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 96.

²⁵ Wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., SK 11/98, OTK 1999, nr 2, poz. 22.

²⁶ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 grudnia 2017 r., II SA/Po 902/17, Legalis nr 1730129.

technicznego pojazdu, właściwe przygotowanie uczestników ruchu oraz przestrzeganie przepisów prawa m.in. w zakresie utrzymania nakazanej prędkości²⁷. Obowiązki te zostały szeroko opisane w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym²⁸. Przykładowo art. 16 tej ustawy statuuje m.in. obowiązek kierującego pojazdem ruchu prawostronnego poruszania się możliwie blisko prawej krawędzi jezdni czy też ustąpienia miejsca nadjeżdżającemu pojazdowi szynowemu w sytuacji, gdy kierujący pojazdem znajduje się na części jezdni, po której jeżdżą takie pojazdy. Nieprzestrzeganie zasad wynikających z tej ustawy w konsekwencji może oznaczać uruchomienie środków określonych m.in. w ustawie z dnia 5 stycznia 2021 r. o kierujących pojazdami²⁹, której celem jest nie tyle sankcjonowanie zachowań kierowców, co ochrona bezpieczeństwa ruchu drogowego³⁰.

Część obowiązków nałożonych na obywateli została wprowadzona także na podstawie ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej³¹, co dodatkowo jest związane z ograniczeniem praw i wolności jednostki. Zawarty w art. 21 tej ustawy katalog wspomnianych ograniczeń dotyczy szczególnie: zawieszenia działalności określonych przedsiębiorców; ustanowienia nakazu lub zakazu prowadzenia działalności gospodarczej danego rodzaju albo też nakazu oddelegowania przez pracodawcę pracowników do dyspozycji organu kierującego działaniami prowadzonymi celem zapobiegnięcia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia; całkowitej albo częściowej reglamentacji zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły oraz zakazu okresowego podwyższania cen na towary lub usługi określonego rodzaju; ustalenia obowiązku poddania się kwarantannie lub innym obowiązkom określonym w przepisach – w postaci badań lekarskich, leczenia i szczepień ochronnych oraz stosowania innych środków profilaktycznych i zabiegów niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych oraz skutków skażeń chemicznych i promieniotwórczych; obowiązku stosowania środków ochrony roślin lub innych środków zapobiegawczych niezbędnych do zwalczania organizmów szkodliwych dla ludzi, zwierząt lub roślin.

Jednostka może również zostać zobowiązana do rozmaitych świadczeń rzeczowych i osobistych określonych art. 22 ust. 1 ustawy o stanie klęski żywiołowej w postaci choćby udzielania pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom, czynnego udziału w działaniu ratowniczym albo wykonywania innych zadań wyznaczonych

²⁷ Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, KPB-4101-03-00/2013, nr ewid. 148/2014/KPB, www.nik.gov.pl [dostęp 28.08.2021].

²⁸ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450 z późn. zm.).

²⁹ T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1212.

³⁰ Zob. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 listopada 2018 r., II SA/Po 623/18, Legalis nr 1890567 i wyrok WSA w Opolu z dnia 6 czerwca 2019 r., II SA/Op 151/19, Legalis nr 1975895.

³¹ T.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1897 z późn. zm.

przez kierującego akcją ratowniczą czy też wykonywania określonych prac lub oddania do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych. Inne obowiązki obejmują zabezpieczenie zagrożonych zwierząt, a w szczególności dostarczanie im paszy i schronienia, oraz zagrożonych roślin lub nasion, a także pełnienie wart. Są one nakładane w sytuacji, w której siły i środki, którymi dysponuje wójt (a także burmistrz czy prezydent miasta), starosta, wojewoda lub pełnomocnik, są niewystarczające³². Jak podkreśla się w literaturze, obowiązek określonych świadczeń osobistych i rzeczowych może być nałożony jedynie po uprzednim wyczerpaniu wszelkich innych możliwości działania. Obowiązki te są wymienione w sposób enumeratywny. Co ważne, nie jest dopuszczalne nakładanie innych świadczeń niż ujęte w przepisie³³.

Jeszcze inne sytuacje regulują m.in. art. 5 i 6 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych³⁴. Dotyczy ona ochrony porządku publicznego, zabezpieczenia pod względem medycznym oraz zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych, włącznie ze służącymi tym obiektom instalacjami oraz urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi. Zakres obowiązków nakładanych na organizatora obejmuje spełnienie wymogów określonych w szczególności w przepisach prawa budowlanego, w przepisach sanitarnych i dotyczących ochrony przeciwpożarowej, zagwarantowanie udziału w imprezie służb porządkowych, służb informacyjnych oraz kierującego tymi służbami kierownika do spraw bezpieczeństwa, zorganizowanie pomocy medycznej czy też zapewnienie zaplecza higieniczno-sanitarnego. W literaturze podkreślono, że katalog określony w art. 6 ustawy nie pozwala na kompleksowe oraz wyczerpujące odtworzenie zakresu obowiązków nałożonych na organizatora imprezy masowej, gdyż ma on charakter otwarty³⁵.

6. Kształtowanie kultury bezpieczeństwa

W zakresie kształtowania postawy jednostki w systemie bezpieczeństwa powszechnego ważne miejsce zajmuje kreowanie odpowiedniej kultury bezpieczeństwa³⁶, której ewolucyjny kontekst dotyczy wzbudzenia świadomości zależności jednostki od

³² Zob. np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11 grudnia 2020 r., II SA/Sz 765/20, Legalis nr 2528646; postanowienie SR w Siedlcach z dnia 17 maja 2021 r., II W 509/21, Legalis nr 2584274.

³³ P. Ruczkowski, *Stan kłęski żywiołowej. Komentarz*, Warszawa 2002, LEX/el.

³⁴ T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2171.

³⁵ M. Drózd, *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2020, Legalis/el.

³⁶ Zob. np. M. Cieślarczyk, A. Filipek, A.W. Świderski *et al.*, *Istota kultury bezpieczeństwa i jej znaczenie dla człowieka i grup społecznych*, „Kultura Bezpieczeństwa” 2014, nr 1-2, s. 17-56, <https://czasopisma.uph.edu.pl/kulturabezpieczenstwa/article/view/583> [dostęp 28.08.2021].

przyrody i ścisłego z nią związku³⁷. Pojęcie kultury oznacza „wszystko, co ludzie czynią, myślą i posiadają jako członkowie społeczności”³⁸. Niesie ono ze sobą różnorodność będącą efektem homogeniczności zewnętrznej (pomiędzy różnymi zbiorowościami) oraz homogeniczności wewnętrznej, zapewniającej jednorodność i tym samym uniformizującą zarówno działalność, jak i sposób działania każdej zbiorowości³⁹.

Samo pojęcie „kultura bezpieczeństwa” pojawiło się po raz pierwszy w 1986 r. w dokumentach Międzynarodowej Agencji ds. Energii Atomowej wskazujących właśnie brak kultury bezpieczeństwa jako jedną z przyczyn awarii w elektrowni w Czarnobylu. W tym znaczeniu kultura ta dotyczy kwalifikacyjnego i psychologicznego przygotowania wszystkich osób, które mają obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa elektrowni atomowych, uwarunkowanego samoświadomością, odpowiedzialnością i samokontrolą przy realizacji prac wpływających na bezpieczeństwo⁴⁰. W obecnym ujęciu pojęcie to odnosi się do wartościowych postaw ludzi, motywów ich zachowania, osobistych i zawodowych celów oraz zdolności, od których zależy w określonym stopniu efektywność działań służących zapewnieniu bezpieczeństwa oraz zmniejszeniu globalnych, społecznych czy indywidualnych ryzyk. Kultura ta umożliwia osiągnięcie stanu organizacji jednostki gwarantującego określony poziom jej bezpieczeństwa w procesie działalności ludzkiej⁴¹. Celem takiego ujęcia jest opisanie procesu pozwalającego na utworzenie oraz korekcję celów i zadań, opracowanie m.in. normatywno-prawnej bazy kultury bezpieczeństwa, a także efektywnego oddziaływania kulturowo-informacyjnego. Dlatego kultura bezpieczeństwa jest tworzona na trzech poziomach: indywidualnym, organizacyjnym i społeczno-państwowym, przy czym najważniejszy jest ostatni z nich. Stąd też potrzeba bezpieczeństwa powinna stanowić podstawową i wewnętrzną potrzebę społeczeństwa. W tym celu, po pierwsze, należy dążyć do wypracowania osobistego systemu wartości, ideałów i działań. Po drugie, trzeba propagować wiedzę o bezpiecznym funkcjonowaniu i rozwoju w społeczeństwie oraz formować pożądane zachowania w tej sferze. Po trzecie, powinno się tworzyć warunki niezbędne do uformowania kultury bezpieczeństwa⁴².

Zachowanie jednostki powinno się sprowadzać do utrzymania stanu bezpieczeństwa, porządku i spokoju publicznego, co najczęściej oznacza pewne stany panujące

³⁷ A. Giddens, *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturalizmu*, przeł. S. Amsterdamski, Poznań 2003, s. 67.

³⁸ R. Bierstedt, *The Social Order: An Introduction to Sociology*, New York 1963, s. 129.

³⁹ P. Sztompka, *Socjologia*, Kraków 2005, s. 233.

⁴⁰ P. Sekuła, *Czarnobyl. Społeczno-gospodarcze, polityczne i kulturowe konsekwencje katastrofy jądrowej dla Ukrainy*, Kraków 2014, s. 387; J. Koziół, *Kultura bezpieczeństwa*, [w:] J. Prońko, B. Wiśniewski (red.), *Zarządzanie instytucjami politycznymi i prywatnymi w kontekście niepewności, zagrożeń kryzysów i ryzyka*, Szczytno 2017, s. 24.

⁴¹ J. Koziół, *Kultura bezpieczeństwa...*, s. 24-26.

⁴² *Ibidem*, s. 26-28.

w organizacji społecznej. Ich zachowanie daje szansę na uniknięcie pewnych szkód zarówno przez całą społeczność, jak i poszczególne jednostki⁴³. Chodzi więc o kształtowanie pewnych zachowań i nawyków, które pozwolą na zapewnienie bezpieczeństwa. Ważną rolę odgrywa zatem świadomość jednostki, a także jej edukacja w omawianym zakresie. Wypracowanie odpowiednich modeli zachowań pozwala zminimalizować wystąpienie potencjalnych czy realnych zagrożeń. W obrębie działań dotyczących bezpieczeństwa publicznego wyróżnia się tzw. obszar obywatelski, obejmujący postulowane przez jednostki sposoby podwyższenia bezpieczeństwa w miejscach publicznych i zamieszkania, a także podejmowane w tym zakresie inicjatywy obywatelskie. Należy zauważyć, że to obywatele tworzą wspólnoty lokalne gminy czy powiatu, przede wszystkim poprzez kształtowanie popytu w zakresie m.in. ochrony osób i mienia, usług publicznych i oferty edukacyjnej, zaś będąc członkami określonych organizacji, mogą inicjować rozmaite działania lokalne, regionalne czy krajowe, wspierając w tym zakresie działania organów administracji publicznej⁴⁴.

7. Podsumowanie

Mając na uwadze przedstawione wyżej rozważania, warto podkreślić, że pojęcie bezpieczeństwa powszechnego jest niezwykle szerokie i obejmuje różnorodne obszary życia jednostki i funkcjonowania całego społeczeństwa. Omawiane zagadnienie wymaga nie tylko podjęcia analizy realizacji zadań organów administracji publicznej w zakresie zapewnienia tego bezpieczeństwa, ale także zwrócenia uwagi na obowiązki i postawę jednostki, które powinny przyczynić się do realizacji celów wyznaczonych w przepisach prawa. Jest to zupełnie inne spojrzenie na prezentowane zagadnienie, gdyż jednostka jest nie tylko podmiotem, który może czegoś od państwa skutecznie żądać, ale powinna też stanowić podmiot realizujący określone cele i obowiązki. To właśnie jej działania niejednokrotnie przesądzają o rozprzestrzenianiu się lub ograniczaniu rozprzestrzeniania się rozmaitych zagrożeń.

W tym kontekście nie można zapominać, że ustrojodawca i ustawodawca nakładają na obywateli szereg obowiązków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa powszechnego, do których należy choćby obowiązek obrony Rzeczypospolitej Polskiej czy działania w zakresie zabezpieczenia imprez masowych lub zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Perspektywa jednostki jako podmiotu zobowiązanego pozwala na

⁴³ K. Rajchel (red.), *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Rzeszów 2005, s. 39.

⁴⁴ M. Gikiewicz, R. Wróbel, P. Gromek, *Określenie obszarów bezpieczeństwa oraz ustalenie ich roli w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarniczej” 2013, nr 46 (2), s. 133.

wprowadzenie pewnych konsekwencji w przypadku nierealizowania przez obywateli swoich obowiązków. Podstawowym celem tych obostrzeń nie jest sankcjonowanie zachowań jednostki, ale dbałość o jedną z najważniejszych wartości społecznych, czyli bezpieczeństwo powszechne. Podejmowane działania powinny koncentrować się na kształtowaniu kultury bezpieczeństwa, bowiem od poziomu świadomości i jej uzewnętrzniania zależy w znacznym stopniu ochrona bezpieczeństwa powszechnego.

Bibliografia

Literatura

- Ambroży D., Ambroży T., *Aktywność fizyczna człowieka jako realizacja potrzeby bezpieczeństwa*, [w:] P. Tyrała (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Międzynarodowa konferencja naukowa. Kraków, 11–13 maja 2000*, Kraków 2000.
- Bierstedt R., *The Social Order: An Introduction to Sociology*, New York 1963.
- Bosek L., Szydło M., *Komentarz do art. 31*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. I. *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Chrisidu-Budnik A., *Motywowanie*, [w:] A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła, J. Supernat, *Nauka organizacji i zarządzania*, Wrocław 2005.
- Cieślarczyk M., Filipek A., Świdorski W. et al., *Istota kultury bezpieczeństwa i jej znaczenie dla człowieka i grup społecznych*, „Kultura Bezpieczeństwa” 2014, nr 1-2, <https://czasopisma.uph.edu.pl/kulturabezpieczenstwa/article/view/583>
- Complak K., *Komentarz do art. 31*, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Drózd M., *Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych. Komentarz*, Warszawa 2020, Legalis/el.
- Działocha K., Łukaszczyk A., *Komentarz do art. 85*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2016.
- Filaber J., *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Studia Erasmiana Wratislaviensis” 2009.
- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 5*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. 1. *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Garlicki L., Wojtyczek K., *Komentarz do art. 31*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Giddens A., *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturalizmu*, przeł. S. Amsterdamski, Poznań 2003.

- Gikiewicz M., Wróbel R., Gromek P., *Określenie obszarów bezpieczeństwa oraz ustalenie ich roli w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarniczej” 2013, nr 46 (2).
- Gołębiowska A., Zientarski P.B., *Organy administracji rządowej i samorządowej w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] A. Gołębiowska, P.B. Zientarski (red.), *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2017.
- Gromek P., *Istota bezpieczeństwa powszechnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarniczej” 2018, nr 68 (4).
- Grzebyk P., *Komentarz do art. 85*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. I. *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Haczkowska M., *Komentarz do art. 85*, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Kozioł J., *Kultura bezpieczeństwa*, [w:] J. Prońko, B. Wiśniewski (red.), *Zarządzanie instytucjami politycznymi i prywatnymi w kontekście niepewności, zagrożeń kryzysów i ryzyka*, Szczytno 2017.
- Majer P., *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, t. 4, nr 7.
- Nikolski L., *Dialog społeczny i obywatelski jako element zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym*, [w:] T. Szmidtko, J. Kozioł (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem państwa – wyzwania i ryzyka*, Warszawa 2014.
- Osierda A., *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 23.
- Rajchel K. (red.), *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Rzeszów 2005.
- Ruczkowski P., *Stan kłęski żywiołowej. Komentarz*, Warszawa 2002, LEX/el.
- Sekuła P., *Czarnobyl. Społeczno-gospodarcze, polityczne i kulturowe konsekwencje katastrofy jądrowej dla Ukrainy*, Kraków 2014.
- Szmyd J., *Bezpieczeństwo jako wartość. Refleksja aksjologiczna i etyczna*, [w:] P. Tyrała (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Międzynarodowa konferencja naukowa. Kraków, 11–13 maja 2000*, Kraków 2000.
- Sztompka P., *Socjologia*, Kraków 2005.
- Tuleja P., *Komentarz do art. 31*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Zdyb M., Stelmasiak J., Sikora K. (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Konwencja o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne z dnia 25 maja 2000 r. (Dz. U. z 2008 r. Nr 91, poz. 608).

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2171).

Ustawa z dnia 5 stycznia 2021 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1212).

Orzeczenia

Wyrok TK z dnia 25 listopada 2003 r., K 37/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 96.

Wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., SK 11/98, OTK 1999, nr 2, poz. 22.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 października 2005 r., II SA/WA 1216/05, Legalis.pl.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 grudnia 2017 r., II SA/Po 902/17, Legalis nr 1730129.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 listopada 2018 r., II SA/Po 623/18, Legalis nr 1890567.

Wyrok WSA w Opolu z dnia 6 czerwca 2019 r., II SA/Op 151/19, Legalis nr 1975895.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11 grudnia 2020 r., II SA/Sz 765/20, Legalis nr 2528646.

Postanowienie SR w Siedlcach z dnia 17 maja 2021 r., II W 509/21, Legalis nr 2584274.