

Straż miejska jako determinanta bezpieczeństwa i porządku publicznego

Abstract. *Municipal Police as a determinant of public safety and order.*

Citizen safety and public order are elements detrimental for state functioning regardless of its form or system. They belong to the tasks of most public administration organs. One of the main tasks of local administration, which is a part of the public administration, is the protection of public order as mandated by the local law and its acts. After political transformation of 1989, local governments, which initially operated on the district level, took over a wide scope of state operations and duties towards its citizens who by the power of law became members of local government community. In order to successfully perform these operations, local council can create local government uniformed unit, called Local Government Guard, which, in districts where the executive organ is the Mayor, is called Municipal Guard. Along with the Police Forces, Local Government Guard / Municipal Guard play an active part in countering social pathology, especially crimes and offences which prosecution they are responsible for.

1) Dr Izabela Leśniak, Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna w Białymstoku.

1. Uwagi wstępne

Bezpieczeństwo i porządek publiczny są elementami niezbędnymi do funkcjonowania każdego państwa, bez względu na formę czy system. Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego to zadania realizowane przez większość organów administracji publicznej. Jednym z podstawowych zadań administracji samorządowej, będącej częścią administracji publicznej, jest ochrona porządku publicznego w zakresie wynikającym z ustaw i prawa miejscowego. W celu jak najskuteczniejszego zarządzania w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego rada gminy może utworzyć samorządową umundurowaną formację, zwaną strażą gminną, która w gminach, w których organem wykonawczym jest burmistrz lub prezydent miasta nosi nazwę straży miejskiej².

Realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego na początku lat 90. gminy mogły ograniczyć jedynie do tworzenia przepisów porządkowych oraz wspierania istniejących już służb, a mianowicie Policji i Państwowej Straży Pożarnej. Jednak brak możliwości wpłynięcia na działania wyżej wspomnianych instytucji, jak również trudności związane z kontrolowaniem wykorzystania przekazywanych im środków, skutecznie ograniczyło zainteresowanie samorządów tymi formami działania³. Ta sytuacja jak również możliwości, jakie stworzyła wówczas ustawa o Policji oraz cel wykonania wymienionych zadań, realizowanych przez gminy we własnym imieniu na własną odpowiedzialność, umożliwiły gminom tworzenie gminnych jednostek organizacyjnych. W zakresie zadań z zakresu zapewnienia ładu i porządku publicznego wiele samorządów zdecydowało się na utworzenie formacji kontrolno-porządkowych⁴.

Warto zauważyć, iż straż miejska od chwili powołania przeszła trzy etapy ewolucji, a mianowicie:

- Okres tworzenia prawnych struktur straży miejskich, obejmujący czasokres wejścia w życie ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji do czasu jej nowelizacji ustawą z dnia 21 lipca 1995r. o zmianie ustaw o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, o Straży Granicznej oraz nielicznych innych ustaw;
- Okres wejścia w życie znowelizowanej ustawy o Policji do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o Strażach Gminnych;
- Wejścia w życie ustawy o Strażach Gminnych, tj. z dniem 1 stycznia 1998 r.⁵

2) R. Krajewski, *Organy ochrony prawnej*, Wydawnictwo Naukowe NOVUM Sp. Z o.o., Płock 2005, s. 118; N. Błońska, *Charakterystyka wybranych służb porządku publicznego*, [w:] *Współpraca służb porządku publicznego z administracją rządową i samorządową*, pod red. A. Osierby, B. Wiśniewskiego, Wydawnictwo OMNIDIUM, Bielsko-Biała 2008, s. 34.

3) K. Pająk., *Samorząd terytorialny i jego wewnętrzna transformacja*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2007, s. 249.

4) Tamże, s. 249.

5) P. Tyrała, *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Kraków 11-13 maja 2000r., Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000, s. 280.

2. Podstawy prawne działalności straży miejskich (gminnych)

Zasadniczym aktem prawnym regulującym działalność straży miejskich (gminnych) w Polsce jest ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. o strażach gminnych (Dz.U. z 1997r. Nr 123, poz. 779 ze zm.).

Straż miejską (gminną) powołuje rada miasta. Utworzenie tej jednostki organizacyjnej gminy jest prawem, a nie obowiązkiem rady gminy, do której też należy wyłączna kompetencja w podjęciu takiej decyzji⁶. Bezpośredni nadzór ogólny nad działalnością tej formacji sprawuje organ wykonawczy miasta (gminy), a mianowicie prezydent (burmistrz, wójt), natomiast nadzór fachowy nad strażami miejskimi (gminnymi) sprawowany jest przez właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji⁷. Zakres tego nadzoru określa Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 12 sierpnia 2004r. w sprawie zakresu i sposobu współpracy Policji ze Strażami Gminnymi oraz zakresu sprawowania przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad działalnością straży⁸.

Zgodnie z treścią § 5 ust. 1 wyżej wymienionego rozporządzenia Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami wyłącznie w zakresie:

- Znajomości przez strażników przepisów prawa dotyczących użycia broni palnej bojowej oraz środków przymusu bezpośredniego i praktycznych umiejętności ich stosowania;
- Stosowania przepisów dotyczących przydziału, przechowywania i ewidencjonowania broni palnej bojowej oraz stosowania środków przymusu bezpośredniego;
- Wykonywania przez strażników określonych w ustawie o strażach gminnych czynności pod względem ich zgodności z przepisami prawa;
- Prowadzenia przez straże ewidencji etatów, wyposażenia w środki przymusu bezpośredniego oraz wyników działań straży⁹.

Ponadto jako specyficzną formę nadzoru Policji nad strażami miejskimi można uznać również:

- obowiązek składania Komendantowi Głównemu Policji, za pośrednictwem właściwych terytorialnie komendantów wojewódzkich Policji, przez właściwych terytorialnie komendantów powiatowych

6) J. Bodio, G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Oficyna Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2007, s. 266.

7) B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005, s. 547.

8) A. Babiński, P. Bogdański, *Policja w strukturach administracji publicznej*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2005, s. 76-77.

9) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2004r. w sprawie zakresu i sposobu współpracy Policji ze strażami gminnymi (miejskimi) oraz zakresu sprawowania przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad działalnością straży (Dz.U. z 2004r. Nr 187, poz. 1943).

i komendantów straży wspólnych informacji o współpracy między tymi formacjami,

- opiniowanie kandydata na komendanta straży przez właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji¹⁰.

Szczegółową strukturę organizacyjną straży miejskich (gminnych) określa regulamin straży, który w formie uchwały nadawany jest przez radę gminy. Z tych też względów struktura poszczególnych jednostek, nawet w zbliżonych charakterystyką gminach, jest bardzo zróżnicowana. W zasadzie daje to możliwość elastycznego dostosowania struktury funkcjonowania straży do lokalnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Z kolei strukturę wewnętrzną poszczególnych zespołów organizacyjnych oraz szczegółowy zakres ich działania określa komendant straży w drodze zarządzenia¹¹.

3. Zadania straży miejskich (gminnych)

Bardzo istotnym walorem straży miejskich (gminnych) jest szczególna znajomość potrzeb występujących na danym terenie, mieszkańców oraz sytuacji mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku. W art. 11 ustawy o strażach gminnych ustawodawca określił otwarty katalog typowych zadań realizowanych przez strażę, do zadań których należy w szczególności:

- Ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych;
- Czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym;
- Współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomocy w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;
- Zabezpieczenie miejsca przestępstwa, katastrofy lub innego podobnego zdarzenia albo miejsc zagrożonych takim zdarzeniem przed dostępem osób postronnych lub zniszczeniem śladów i dowodów, do momentu przybycia właściwych służb, a także ustalenie, w miarę możliwości, świadków zdarzenia;
- Ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej;
- Współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych;
- Doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeżeli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorzenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób;

10) A. Babiński, P. Bogdalski, *op. cit.*, s. 77.

11) Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 Nr 123, poz. 779).

- Informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- Konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb gminy¹².

Warto podkreślić, iż wymienione powyżej zadania są jedynie przykładowym wyliczeniem, co wynika z użytego w ustawie zwrotu „w szczególności”¹³. Zapis powyższy stanowi wyłącznie potwierdzenie i ustawowe usankcjonowanie tego, co większość straży wykonywało poprzez inicjowanie bądź włączenie się do realizacji różnego rodzaju działań prewencyjnych¹⁴.

Istotnym uregulowaniem, które może być wskazówką, co do dalszej próby określenia zakresu zadań straży miejskiej (gminnej) jest art. 9 ust. 1a ustawy o strażach gminnych, który stanowi, iż w związku z wykonywaniem swoich zadań straż współpracuje z Policją¹⁵. Pomimo faktu iż nie wskazano w ustawie zadań straży w zakresie bezpieczeństwa publicznego, uznać należy, że straż jest zespołem wspierającym pracę Policji również w zakresie bezpieczeństwa publicznego¹⁶. Zakres zadań straży jest zróżnicowany w zależności od wyznaczonych przez gminy kryteriów współpracy z Policją, stanu zatrudnienia, wykszolenia, doświadczenia itp. W większości miast od lat podstawową tendencją jest wyznaczanie strażom roli formacji wspomagającej Policję w walce z przestępczością pospolitą, zakłóceniami porządku publicznego i spokoju oraz patologiami społecznymi. W tych dziedzinach straże wykazują nasiloną aktywność. Kolejnym priorytetem są zwykle zadania związane z estetyką miasta i ochroną środowiska, co oznacza mianowicie, iż patrole straży pilnują, aby mieszkańcy nie zaśmiecali lasów czy parków, dzięki czemu odciążają Policję w karaniu tak drobnych wykroczeń¹⁷. Dodatkowo straże bardzo często włączane są do realizacji programów prewencyjnych, w szczególności skierowanych do dzieci i młodzieży. Przejmują one również wiele zadań o charakterze administracyjno-porządkowym, które wcześniej realizowała Policja, np. egzekwowanie przepisów porządkowych, doprowadzanie osób nietrzeźwych do izb wytrzeźwień¹⁸.

12) Ustawa z dnia 29 maja 2009r. o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2009 Nr 97, poz. 803).

13) W. Kotowski, *Straże gminne. Komentarz praktyczny*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004, s. 17.

14) J. Lataszczak, *Zapobieganie patologiom społecznym wśród dzieci i młodzieży szkolnej na przykładzie doświadczeń Straży Miejskiej Wrocławia*, [w:] *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, pod red. J. Czapskiej, W. Krupiarza, Wydawnictwo Przemysłowe WEMA, Warszawa 1999, s. 84.

15) S. Sulkowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009, s. 201.

16) S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007, s. 203.

17) *Tygodnik prawa Administracyjnego A, Bezpieczeństwo i porządek publiczny w gminie*, [w:] *Gazeta Prawna*, nr 65 z dnia 2008-04-02, s. A5-A8.

18) Tamże.

Warto zauważyć, że spośród dziewięciu wyszczególnionych przez ustawodawcę głównych zadań straży miejskich (gminnych), aż siedem odnosi się do możliwych form udziału tej jednostki w systemie zapewnienia bezpieczeństwa aglomeracji.

4. Zakres uprawnień i obowiązków straży miejskich (gminnych)

Zgodnie z art. 12 ustawy o strażach gminnych strażnik wykonując czynności służbowe, ma prawo do:

- Udzielania pouczeń;
- Legitymowania osób w uzasadnionych przypadkach w celu ustalenia ich tożsamości;
- Ujęcia osób stwarzających bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia ludzkiego lub mienia i niezwłocznego doprowadzenia do najbliższej jednostki;
- Nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia określone w trybie przewidzianymi przepisami o postępowaniu w sprawach wykroczeń;
- Dokonywania czynności sprawdzających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu;
- Oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych w trybie przewidzianym przepisami o postępowaniu w sprawach o wykroczenia;
- Blokowania kół pojazdów w przypadkach określonych w przepisach o ruchu drogowym;
- Wydawania poleceń;
- Żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych i samorządowych;
- Zwracania się w nagłych przypadkach o pomoc do jednostek gospodarczych prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej oraz organizacji społecznych, jak również do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy na zasadach określonych w ustawie o Policji;
- Obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych.

Oprócz wyżej wymienionych uprawnień strażnicy wraz z wejściem w życie ustawy z 22 maja 2009r. o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy prawo o ruchu drogowym¹⁹, uzyskali również nowe uprawnienia, do których należą:

- Kontrola osobista wobec osoby ujętej i kontrola jej bagażu. W myśl nowych przepisów dotyczy to osób podejrzanych o popełnienie czynu zabronionego pod groźbą kary lub stwarzającej zagrożenie dla

19) Ustawa z dnia 22 maja 2009r. o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2009r. Nr 97, poz. 803).

zdrowia lub życia ludzkiego czy mienia. Strażnik może skorzystać z przysługującego mu uprawnienia w chwili, gdy zaistnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa, a także podczas doprowadzania obywatela do izby wytrzeźwień lub mieszkania oraz ujęcia osoby stwarzającej zagrożenie dla życia i doprowadzenia jej do najbliższej komendy policji;

- Stosowanie przez strażników paralizatorów, na które nie jest wymagane pozwolenie na broń. Do tej pory strażnicy mogli korzystać wyłącznie z paralizatorów, na które wymagane było pozwolenie;
- Założenie kajdanek osobie zachowującej się w sposób agresywny;
- Korzystanie z koni w celu ujęcia osoby lub przywracania porządku publicznego;

Od 24 grudnia 2009r. pojazdy straży miejskiej (gminnej) stały się, tak jak pojazdy Policji czy straży pożarnej, samochodami uprzywilejowanymi na drodze. A zatem pojazdy mogą korzystać z sygnałów dźwiękowych i świetlnych. Jednakże dotyczy to wyłącznie sytuacji, gdy strażnicy uczestniczą w akcji związanej z ratowaniem życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia.

Strażnik może stosować środki przymusu bezpośredniego wobec osób uniemożliwiających wykonanie przez niego zadań określonych w ustawie, a mianowicie:

- Siłę fizyczną w postaci chwytów obezwładniających oraz podobnych technik obrony;
- Kajdanki;
- Pałki obronne wielofunkcyjne;
- Psy obronne i konie służbowe;
- Przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, na które jest wymagane pozwolenie na broń w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999r. o broni i amunicji;
- Przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, na które nie jest wymagane pozwolenie na broń w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999r. o broni i amunicji;
- Ręczne miotacze gazu;
- Broń palna bojowa do wykonywania zadań określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5 i 9²⁰.

Strażnicy dopuszczeni do służby z bronią palną krótką mają prawo do jej użycia tylko w stosunku do tych osób, które swoim zachowaniem bezpośrednio zagrażają życiu lub zdrowiu funkcjonariusza lub innej osoby. Użycie broni palnej bojowej powinno następować w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę osobie, przeciw której użyto broni i nie zmierzać do pozbawienia życia osoby, jak również narażać na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia innych osób. Do obowiązków komendanta straży należy zbadać, czy użycie broni palnej nastąpiło zgodnie

20) Tamże.

z zasadami i obowiązującymi przepisami. W przypadku stwierdzenia przez komendanta nieuzasadnionego użycia broni musi on niezwłocznie poinformować o tym swojego przełożonego, a jeśli w wyniku użycia broni nastąpiła śmierć lub zranienie człowieka, powinien powiadomić właściwego terytorialnie prokuratora²¹.

5. Współpraca straży miejskich (gminnych) z Policją

Jak wspomniano powyżej, straż miejska (gminna) wykonując ustawowe zadania w szerokim zakresie, prowadzi współpracę z Policją. Współpraca ta dotyczy wykonywania zadań zawartych w ustawie, do których w szczególności należy m.in. informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie zjawiskom kryminogennym, popełnianiu przestępstw oraz wykroczeń i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi²². Obowiązek współpracy straży z Policją następuje z chwilą powołania straży i przekazania regulaminu tej formacji właściwemu terytorialnie komendantowi wojewódzkiemu Policji.

Współpraca straży miejskiej (gminnej) z Policją polega w szczególności na:

- Wymianie informacji o zagrożeniach występujących na określonym terenie w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego;
- Koordynowaniu rozmieszczenia sił policyjnych i straży z uwzględnieniem zagrożeń występujących na danym terenie;
- Wspólnym prowadzeniu działań porządkowych w celu zapewnienia spokoju i porządku w miejscach zgromadzeń, imprez artystycznych, rozrywkowych i sportowych, a także innych miejscach publicznych.²³

Ponadto komendanci jednostek organizacyjnych Policji i straży miejskiej (gminnej) realizują współpracę, o której mowa powyżej, poprzez okresowe spotkania komendantów w celu dokonywania ocen bezpieczeństwa ludzi oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego, a także wytyczania wspólnych zadań, wzajemne bieżące konsultacje w zakresie wykonywania zadań, organizowanie odpraw w razie konieczności podjęcia wspólnych działań Policji i Straży, wyznaczanie policjantów i strażników do utrzymania bieżących kontaktów²⁴.

Szczegółowe formy i sposoby współpracy określane są w porozumieniach zawartych pomiędzy jednostkami Policji z prezydentem miasta

21) K. Pajak, *op.cit.*, s. 255.

22) R. Głowacki, K. Łojek, *Zagadnienia prawne policyjnych działań zapobiegawczych*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2005, s. 32.

23) P. Tyrała, *op. cit.*, s. 287.

24) R. Głowacki, K. Łojek, *op. cit.*, s. 33-34.

(burmistrzem czy wójtem). Takie uregulowanie należy uznać za korzystne, gdyż pozwala dostosować zasady współpracy stosownie do lokalnych uwarunkowań. Wzajemne relacje między Policją a strażami opierają się również na udzielaniu tym ostatnim pomocy oraz sprawowaniu nadzoru w zakresie fachowym. Właściwy terytorialnie komendant wojewódzki Policji za pośrednictwem komendanta rejonowego Policji udziela strażom pomocy w zakresie:

- wsparcia straży w czynnościach, w których siły straży są niewystarczające,
- zapewnienia fachowej kadry do przeprowadzenia szkolenia podstawowego lub szkoleń specjalistycznych strażników na zasadach określonych odrębnymi przepisami,
- przekazania straży odpłatnie lub w inny sposób środków przymusu bezpośredniego, do których stosowania zostali upoważnieni²⁵.

6. Działalność straży miejskich (gminnych) w ocenie społeczności lokalnej, analiza badań empirycznych

Podstawowym punktem wyjścia przy wprowadzaniu przedsięwzięć mających na celu poprawę stanu bezpieczeństwa w aglomeracjach jest zbadanie opinii społecznej dotyczącej poczucia bezpieczeństwa. Stąd też autorka podjęła się zadania przeprowadzenia takich badań. W połowie 2010r. badaniem zostało objętych 300 losowo wybranych osób z terenu gminy Białystok wywodzących się z różnych środowisk i zajmujących różne stanowiska służbowe. W przeprowadzonych badaniach respondenci udzielili odpowiedzi na pytania pozwalające dokonać oceny stopnia społecznego poczucia bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania, określić jakie czynniki mają decydujący wpływ na ich opinię oraz jakie zjawiska przestępcze i patologiczne najczęściej są przez nich zauważane. Zadaniem badanych było także wskazanie opinii na temat straży miejskiej, oczekiwań w kwestii kompetencji tej formacji, jak też zmian, które mogłyby podnieść jakość jej działań, a tym samym przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Wyniki badań wskazują, iż 55% badanych respondentów swoje miejsce zamieszkania uważa za bezpieczne. Należy jednakże podkreślić, że poczucie bezpieczeństwa odczuwane jest przez badanych inaczej w ciągu dnia i nocy, obniża się po zapadnięciu zmroku. Jako przeciętne uważa je 49% osób, natomiast jako wysokie 44%. Bezpiecznie w ciągu dnia czuje się z kolei 95% badanych. Z drugiej jednak strony aż 83% ankietowanych obawia się zostania ofiarą przestępstwa, a obaw takich nie ma jedynie 4%.

Sytuacja taka może być spowodowana przekonaniem, iż jedynie

²⁵) Tamże, s. 34.

okolica, w której zamieszkują respondenci jest bezpieczna, ponieważ np. mieszkańcy nie słyszą o przypadkach przestępstw w najbliższej okolicy, natomiast często, szczególnie w środkach masowego przekazu, obecne są informacje o wielu przypadkach popełnienia różnego rodzaju przestępstw. Wpływa to zdecydowanie na obawy społeczeństwa o swoje bezpieczeństwo w miejscach mniej znanych. Uznać można, iż swoje przekonanie dotyczące ogólnie bezpieczeństwa w kraju mieszkańcy opierają na informacjach pochodzących z mediów, natomiast w najbliższej okolicy ich zamieszkania na braku informacji o przypadkach przestępstw oraz obecności patroli policyjnych czy straży miejskich.

Wśród najczęściej wymienianych zjawisk przestępczych i patologicznych wywołujących zmniejszenie poczucia bezpieczeństwa ankietowani wymieniali: chuligaństwo – 61%, agresję nieletnich – 61%, zaczepki – 60%, wulgarne zachowanie – 59%, dużą liczbę pijanych osób – 57%. Dodatkowo badanie wykazało również, że aż 68% ankietowanych obawia się zostania ofiarą pobicia. W znacznym stopniu respondenci obawiają się także napadu rabunkowego – 28%. Wyniki badań wskazują na jakiego rodzaju zachowania powinni w szczególności zwracać uwagę pełniący służbę funkcjonariusze straży miejskiej (gminnej). Wydaje się, że prowadzenie działań w zwalczaniu naruszeń zasad współżycia społecznego oraz prawa będzie gwarancją podniesienia poziomu poczucia bezpieczeństwa.

Respondenci widzą poprawę swego poczucia bezpieczeństwa poprzez ograniczenie przestępczości w związku z działaniami organów państwowych i samorządowych, a mianowicie przez wprowadzenie: systemu obserwacji w miejscach zagrożonych przy pomocy kamer (93%); zmiany przepisów prawa karnego (92%); poprawę stanu oświetlenia ulic osiedlowych, osiedli, pętli autobusowych (84%); zwiększenie ilości patroli policyjnych (83%); aktywizację i zagospodarowanie czasu wolnego dzieci i młodzieży (54%).

Ankieta dostarczyła również istotnych informacji o tym, jak respondenci postrzegają straż miejską (gminną), jakie są ich oczekiwania i jakie negatywne strony działalności straży wzbudzają największe emocje. Z badań wynika jednak, że występuje zbyt niski poziom wiedzy ankietowanych o zakresie kompetencji tej formacji. Jedynie 10% respondentów potrafi określić ustawowe zadania straży miejskiej (gminnej), 49% badanych nie zna ich w ogóle. Nieznajomość zadań straży przez respondentów może wyjaśnić niski procent badanych, którzy korzystali z pomocy tej formacji (17%). Dodatkowym czynnikiem wpływającym na ten stan rzeczy może być fakt, iż jedynie 32% ankietowanych darzy ją zaufaniem.

Niska kultura osobista strażników to kolejna z cech, która źle rzutuje na wizerunek funkcjonariuszy i postrzeganie ich przez społeczność lokalną. Na brak kultury osobistej funkcjonariuszy narzekało 85% badanych.

Jednocześnie nisko oceniano strażników w zakresie pomocności. Niską ocenę wystawiło funkcjonariuszom w tym zakresie 80% badanych. Nieco wyżej z kolei ankietowani ocenili pracę straży w zakresie dbałości o bezpieczeństwo (49%).

Respondenci wskazali, iż wśród priorytetów straży miejskiej (gminnej) powinna znaleźć się dbałość o porządek i bezpieczeństwo publiczne (19%), czynności porządkowe (18%), działania zwalczające demoralizację i przestępczość wśród nieletnich (17%), spożywanie alkoholu w miejscach publicznych (10%) oraz niszczenie mienia przez wandalii (7%).

Wśród propozycji ankietowanych w zakresie przedsięwzięć straży miejskiej (gminnej) poprawiających poczucie bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania znalazły się: wprowadzenie monitoringu w miejscach najbardziej niebezpiecznych (83%), zwiększenie nacisku na profilaktykę wśród dzieci i młodzieży (60%), zwiększenie liczby patroli straży (59%), zmianę przepisów prawa karnego na bardziej rygorystyczne (50%), zbieraniu informacji o bieżących problemach mieszkańców i reagowania na nie (44%).

Wyniki badań ukazują, pomimo pewnego rodzaju zastrzeżeń respondentów w stosunku do działalności straży miejskiej (gminnej), iż w miastach niezbędna jest formacja dbająca z jednej strony o bezpieczeństwo mieszkańców, a z drugiej strony pilnująca interesów gminy i społeczności lokalnej. Możliwości Policji w tym zakresie w dalszym ciągu są daleko niewystarczające, aby obciążać ją dodatkowo, np. pilnowaniem szkół, przejść dla dzieci, wyszukiwaniem nielegalnych wysypisk śmieci czy sprawdzaniem zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

Otrzymane wyniki badań z pewnością służyć mogą określeniu kierunków i strategii działań straży miejskiej gminy Białystok, mających na celu doskonalenie relacji ze społeczeństwem oraz podnoszenia poziomu poczucia bezpieczeństwa mieszkańców aglomeracji.

Bibliografia

1. Babiński A., Bogdalski P., *Policja w strukturach administracji publicznej*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2005.
2. Błońska N., *Charakterystyka wybranych służb porządku publicznego*, [w:] *Współpraca służb porządku publicznego z administracją rządową i samorządową*, pod red. Osierby A., Wiśniewskiego B., Wydawnictwo OMNIDIUM, Bielsko-Biała 2008.
3. Bodio J., Borkowski G., Demendecki T., *Ustrój organów ochrony prawnej*, Oficyna Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2007.
4. Głowacki R., Łojek K., *Zagadnienia prawne policyjnych działań zapobiegawczych*, Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2005.
5. Kotowski W., *Straże gminne. Komentarz praktyczny*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004.
6. Krajewski R., *Organy ochrony prawnej*, Wydawnictwo Naukowe NOVUM Sp. z o.o., Płock 2005.
7. Lataszcak J., *Zapobieganie patologiom społecznym wśród dzieci i młodzieży szkolnej na przykładzie doświadczeń Straży Miejskiej Wrocławia*, [w:] *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, pod red. Czapskiej J., Krupiarza W., Wydawnictwo Przemysłowe WEMA, Warszawa 1999.
8. Pająk K., *Samorząd terytorialny i jego wewnętrzna transformacja*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007.
9. Pieprzny S., *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007.
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2004r. w sprawie zakresu i sposobu współpracy Policji ze strażami gminnymi (miejskimi) oraz zakresu sprawowania przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad działalnością straży (Dz.U. z 2004r. Nr 187, poz. 1943).
11. Sulkowski S., Brzeziński M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
12. Szmulik B., Żmigrodzki M., *Ustrój organów ochrony prawnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005.
13. *Tygodnik prawa Administracyjnego A, Bezpieczeństwo i porządek publiczny w gminie*, [w:] *Gazeta Prawna*, nr 65 z dnia 2008-04-02.
14. Tyrała P., *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Kraków 11-13 maja 2000r., Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000.

15. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 Nr 123, poz. 779).
16. Ustawa z dnia 22 maja 2009r. o zmianie ustawy o Strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2009 r. Nr 97, poz. 803).
17. Ustawa z dnia 29 maja 2009r. o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2009 r. Nr 97, poz. 803).