

Marcin POREBA

Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM W JEDNOSTCE SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO W ASPEKCIE EKONOMICZNYM A POCZUCIE BEZPIECZEŃSTWA MIESZKAŃCÓW

Streszczenie

Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym w aspekcie ekonomicznym jest jednym z wielu zadań, przed jakimi stoją jednostki samorządu terytorialnego. Optymalny poziom bezpieczeństwa lokalnej społeczności oraz umiejętność szybkiego i skutecznego reagowania na zagrożenia to wyzwanie wiążące się z koniecznością ponoszenia kosztów, których niejednokrotnie nie można zaplanować. Punktem wyjścia do stworzenia odpowiedniej struktury systemu bezpieczeństwa na szczeblu lokalnym są potrzeby społeczne, których specyfika może być bardzo zróżnicowana i uzależniona od indywidualnych preferencji, doświadczeń czy innych psychosocjologicznych czynników oraz uwarunkowań prawnych, ekonomicznych czy politycznych. Wszystkie te elementy wpływają na kształt systemu bezpieczeństwa, bez którego nie można mówić o ochronie wartości istotnych dla życia lokalnej społeczności. Odrębną kwestią jest zagadnienie kosztów, które są niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa na obszarze gminy, powiatu czy województwa, gdyż niejednokrotnie właśnie one ograniczają możliwości jednostek samorządu terytorialnego w dynamicznym rozwoju tego niezmiernie ważnego zakresu ich działalności.

Celem niniejszej publikacji jest skonfrontowanie zależności istniejących pomiędzy ekonomicznym wymiarem bezpieczeństwa publicznego organizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego a poczuciem bezpieczeństwa mieszkańców.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo publiczne, jednostka samorządu terytorialnego, administracja publiczna, obywatele, lokalna społeczność, potrzeby społeczne, zarządzanie, produkt.

SECURITY MANAGEMENT IN THE SELF-GOVERNMENT UNIT IN THE ECONOMIC ASPECT AND THE FEEL OF SAFETY OF RESIDENTS

Summary

Public Safety Management is one of many local government activities which have an economic impact. The optimum level of public safety for the local community and the ability to react rapidly and effectively in response to threats becomes a challenge involving the need to bear unplanned costs. A starting point for building an appropriate structure and system for public safety at the local government level is found in social needs of a varied character which depend on individual preferences and experience, other psychosocial factors and the legal, economic, and political conditions. All these elements influence the form of safety system adopted and cannot focus on the preservation of the critical values required for the life of the local community. On the other hand, there is the issue of costs which is an essential consideration when supplying safety at the gmina, powiat, and voivodeship level simply because they limit the potential of local government units to participate in the dynamic development of that unchanging, and important scope of their activity.

The aim of this work is to study and present the relationship existing between the economic dimension of public safety established by local government units and the complacency of residents.

Key words: public safety, local government unit, public administration, residents, local community, social needs, management, product.

Bezpieczeństwo jako podstawowa potrzeba społeczna

Bezpieczeństwo powinno być traktowane jako towar pierwszej potrzeby, bez względu na okoliczności i wysokość nakładów, jakie są konieczne do poniesienia w celu jego zaspokojenia. Zarówno państwo, jak i wchodzące w skład jego struktury jednostki samorządu lokalnego są zobligowane przepisami prawa nie tylko do zapewnienia bezpieczeństwa, ale również do utrzymania go na akceptowalnym przez społeczeństwo poziomie (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 5).

Utrzymanie określonych standardów w zapewnieniu bezpieczeństwa wiąże się przede wszystkim z ogromnymi nakładami finansowymi, gdyż bezpieczeństwo jest dobrem zaspokajającym podstawową potrzebę społeczną, ale jego sparametryzowanie może budzić wiele wątpliwości. W celu zaspokojenia potrzeby bezpieczeństwa mieszkańców określonego terytorium ułatwieniem organizacyjnym jest odpowiedni system, którego działanie będzie odwoływało się do ochrony życia i zdrowia ludzkiego jako najcenniejszych wartości.

Społeczne poczucie bezpieczeństwa na przełomie ostatnich lat ulega nieustannym zmianom, ze względu na postęp techniczny, powstawanie nowych i coraz bardziej niebezpiecznych zagrożeń, niepewności, globalizacji oraz kryzysów. Czynniki te powodują, że gwarantowanie bezpieczeństwa przez państwo staje się coraz trudniejszym zadaniem. Potencjalnie duże zagrożenie wystąpienia załamania na rynkach finansowych lub kryzysów gospodarczych o zasięgu globalnym sprawia, że poczucie bezpieczeństwa społecznego ulega ciągłym wahaniom. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest bezsilność jednostek, które nie są w stanie przeciwdziałać korupcji, spekulacjom, nadużyciom, nadmiernemu zadłużeniu państwa, mogącemu doprowadzić do bankructwa. Wobec tak potężnych zagrożeń jedyną perspektywą, jaka pozostaje w zasięgu społecznym, jest pozyskiwanie informacji, czy na poziomie lokalnym funkcja zapewniania bezpieczeństwa przez jednostki samorządu terytorialnego jest realizowana należycie i na odpowiednim poziomie. Organizowanie bezpieczeństwa adekwatnie do potrzeb mieszkańców gminy, powiatu czy województwa wiąże się z dysponowaniem przez administrację publiczną odpowiednimi środkami finansowymi. Potrzeba bezpieczeństwa jest, zdaniem A. Masłowa, zaliczana do fundamentalnych potrzeb każdego człowieka, warunkujących pojawienie się potrzeb wyższego rzędu i warto w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, aby nie implikowała ona konieczności osiągnięcia pożądanego stanu bezpieczeństwa bez względu na koszty, które są nieuniknione na etapie planowania, organizacji i funkcjonowania.

Charakteryzując bezpieczeństwo z poziomu potrzeb lokalnej społeczności, można zauważyć, że w jego obszar wchodzi potrzeby z zakresu bezpieczeństwa publicznego i osobistego, ładu społecznego oraz wszelkie potrzeby pokrewne, mające związek ze specyfiką działalności i aktywności mieszkańców obszaru podlegającego danej jednostce samorządu terytorialnego. Dla uszczegółowienia katalogu potrzeb lokalnej społeczności warto powołać się na zbiór zaprezentowany przez A. Lisowskiego, do którego należą następujące potrzeby (2009, s. 15):

- bezpieczeństwa publicznego;
- bezpieczeństwa osobistego w przestrzeni publicznej;
- ochrony przed zanieczyszczaniem środowiska;
- dostępu do edukacji i oświaty;
- dostępu do służby zdrowia i opieki medycznej;
- dostępu do usług opiekuńczych;
- dostępu do opieki społecznej;
- dostępu do godnych warunków egzystencji;
- dostępu do komunikacji i transportu;

- dostępu do rynku pracy;
- dostępu do pomocy prawnej i sądownictwa;
- dostępu do sieci informacyjnych;
- dostępu do swobodnego korzystania z infrastruktury komunalnej;
- dostępu do rekreacji.

W ujęciu aksjologicznym zapewnienie bezpieczeństwa – jako wartości istotnej dla egzystencji człowieka – można scharakteryzować jako zapewnienie przetrwania i rozwoju przez prokreację, edukację, dobrobyt, dostatek, sprawiedliwość, aktywność oraz organizowanie życia społecznego, poszanowanie wolności swojej i innych oraz przyrody.

W tabeli 1 zostały przedstawione filary, wymiary i atrybuty bezpieczeństwa publicznego.

Tabela 1

Filary wymiary i atrybuty bezpieczeństwa

Filary bezpieczeństwa	Wymiary bezpieczeństwa	Atrybuty bezpieczeństwa
Prokreacja i edukacja	Demograficzny	Przetrwanie i rozwój
Dostatek i dobrobyt	Ekonomiczny	Przetrwanie i rozwój
Prawo i ustroj	Polityczno-społeczny	Sprawiedliwość i rozwój
Wolność i odpowiedzialność	Kulturowo-cywilizacyjny	Doskonalenie i jakość

Zródło: „Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym” (s. 76), J. Świniarski, 2008, w: M. Lisiecki, *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*, Warszawa: WSZiP.

Na podstawie danych zawartych w tabeli, J. Świniarski prezentuje pogląd, że współczesne zarządzanie bezpieczeństwem, ze względu na globalizację i liberalną demokrację, powinno skupiać się na szczególnej trosce o egzystencję, istnienie, rozwój i doskonalenie gatunku ludzkiego. Społeczeństwa o wysokim stopniu rozwoju przejawiają dużą troskę o bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne, ekonomiczne, gospodarcze, socjalne czy polityczne. Wynika to przede wszystkim z faktu społecznej świadomości na temat istnienia zagrożeń w powyższych obszarach.

Biorąc pod uwagę przedstawione dotychczas aspekty zarządzania bezpieczeństwem, można stwierdzić, że cały proces składa się z dwóch elementów, tj. potrzeb lokalnej społeczności z zakresu bezpieczeństwa oraz organizacji działań samorządu, mających na celu zaspokojenie tych potrzeb. W zakres organizowania bezpieczeństwa na terenie jednostki samorządu terytorialnego wchodzi więc planowanie, budowa struktury, zapewnienie kadry kierowniczej i pracowniczej oraz proces kontroli. Można więc określić, że jakość wszystkich działań związanych z organizacją bezpieczeństwa jest oceniana w odniesieniu do poziomu zaspokojenia potrzeb obywateli. Duże znaczenie dla oceny jakości bezpieczeństwa ma także szybkość podejmowania działań oraz podążanie za zmianami.

Podając za M. Lisieckim, można skonstatować, że społeczność lokalna postrzega bezpieczeństwo jako:

- poczucie bycia wolnym od zagrożeń dające komfort i spokój;
- możliwość integracji z innymi ludźmi i przyrodą;
- brak lęku i niepokoju o siebie i innych;
- pewność jutra;
- komfort psychiczny wynikający z braku zagrożeń skutkujących utratą życia i zdrowia oraz możliwości samorealizacji;
- brak zagrożeń oraz możliwość uzyskania pomocy w sytuacjach nagłych lub też nieprzewidzianych;

- działalność instytucji gwarantujących obywatelom wysoki poziom dobrego samopoczucia¹.

Odwołując się do istnienia we współczesnym świecie różnorodnych zagrożeń, które wraz z upływem czasu będą podlegały przeobrażeniom oraz zmianom, należy podkreślić, że konstruowanie systemów bezpieczeństwa jest procesem trudnym i wielopłaszczyznowym. Z jednej strony warunkują go potrzeby obywateli, a z drugiej rodzaje zagrożeń i te dwa aspekty sprawiają, że organizując bezpieczeństwo zarówno na szczeblu międzynarodowym, państwowym, jak też lokalnym, należy podejmować działania mające na celu doskonalenie istniejących już rozwiązań oraz projektowanie i wdrażanie nowych.

Prawidłowe funkcjonowanie lokalnych systemów bezpieczeństwa konstruowanych przez gminę, powiat czy województwo zależy przede wszystkim od ludzi, którzy tworzą lokalne aparaty władzy samorządowej oraz od obywateli. Zapisy ustawowe na temat funkcjonowania administracji publicznej czynią odpowiedzialnymi za jej działanie w poszczególnych obszarach funkcjonalnych wójtów, burmistrzów, prezydentów miast i wojewodów. Na podstawie tych umocowań należy domniemywać, że odpowiedzialność ta dotyczy także bezpieczeństwa jako jednego z wielu zadań o charakterze zdecentralizowanym. W odniesieniu do powyższego argumentu, pojawia się wątpliwość związana z funkcjonowaniem i rolą podmiotów dedykowanych sensu stricto do zapewniania bezpieczeństwa lokalnego, tj. policji, straży gminnych i miejskich, ochotniczych i państwowych jednostek straży pożarnych, czy również są odpowiedzialne za realizowanie obowiązku zapewniania bezpieczeństwa publicznego?

Sumarycznie można więc przyjąć, że zarówno jednostki samorządu terytorialnego, jak i wszystkie organizacje, których celem jest realizowanie działań zmierzających do utrzymania bezpieczeństwa lokalnego na optymalnym poziomie, są solidarnie odpowiedzialne za ten obszar działalności.

Pierwsze ogniwo w łańcuchu bezpieczeństwa lokalnego stanowią gminy, które formułując swoje strategie, nadają kierunek wszystkim działaniom, mającym na celu byt, rozwój oraz bezpieczeństwo podległego obszaru. Wójt jako zwierzchnik i jednocześnie organizator działań z zakresu bezpieczeństwa z pomocą obywateli i wytypowanych do tego celu zespołów samorządowych realizuje działania będące odpowiedzią na potrzeby lokalnej społeczności z zakresu bezpieczeństwa. W razie potrzeb działania te są wspierane na szczeblu powiatowym, wojewódzkim czy rządowym. Zdecentralizowana forma działań, o czym wspomniano już wcześniej, jest rozwiązaniem ekonomicznym, odznaczającym się szybkim reagowaniem, co sprawia, że koszty związane z zapewnieniem bezpieczeństwa będą niższe, gdyż na wypadek wystąpienia zagrożeń najszybciej reagują służby najbliższej zlokalizowane. Diagnozowanie potrzeb lokalnej społeczności i ich zaspokajanie z pewnością będzie pełniejsze, jeśli będzie realizowane przez służby z danego regionu, które charakteryzują się doskonałą znajomością specyfiki zagrożeń obszaru, na którym działają.

Analizując bezpieczeństwo jako podstawową potrzebę społeczną, należy wskazać, że najważniejszym elementem wszelkich działań prewencyjnych czy ratunkowych jest przede wszystkim szybkość reagowania, jakość prowadzonych działań, merytoryczne i praktyczne przygotowanie oraz umiejętność rozpoznawania rzeczywistych potrzeb społecznych dotyczących bezpieczeństwa. Nie można tego osiągnąć w żaden inny sposób jak tylko przez adekwatny dobór najcenniejszego kapitału, którym są ludzie – urzędnicy, ratownicy, funkcjonariusze,

¹ „Organizacja i zarządzanie bezpieczeństwem w przyszłości” (s. 35), M. Lisiecki, 2017, w: A. Gołębiowska, P.B. Zientarski, *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, Warszawa: Centrum Informacyjne Senatu.

strażnicy i strażacy, którzy – efektywnie współpracując ze sobą – tworzą bezprecedensowo najefektywniejszy system bezpieczeństwa lokalnego.

Bezpieczeństwo publiczne – produkt czy usługa oferowana przez jednostki samorządu terytorialnego?

W opinii E. Kosińskiej, „produktem może być każde dobro oferowane na rynku, aby zaspokoić potrzeby i pragnienia konsumentów. Może to być dobro materialne, usługa, miejsce, osoba czy idea. Zakup produktu powinien zapewnić nabywcy określone korzyści. Produkt rozpatrywany z punktu widzenia nabywcy jest z kolei zbiorem cech materialnych i emocjonalnych, który może być zaakceptowany przez nabywcę jako zaspokajający jego potrzeby i wymagania” (Kosińska, 2008, s. 182).

Podając za *Encyklopedią Zarządzania*, według koncepcji marketingowej produkt jest zbiorem pewnych cech i właściwości służących zaspokojeniu potrzeb odbiorcy, doświadczającego możliwości korzystania z produktu (www.mfiles.pl, dostęp: 03.03.2019).

W innym ujęciu produktem, obok realnej rzeczy, może być także działanie lub usługa oferowana na sprzedaż oraz działanie, względnie korzyść, które ma charakter niematerialny i nie prowadzi do posiadania czegoś na własność (Kotler, Armstrong, Saunders, Wong, 2002, s. 39-40).

W analizowanym przypadku dobro, jakim w istocie jest bezpieczeństwo publiczne, zostaje udostępniane przez jednostki samorządu terytorialnego odbiorcom, czyli lokalnej społeczności. Dzięki tej wymianie obydwie strony wchodzi ze sobą w różnego rodzaju interakcje, których granice są wyznaczone przez potrzeby obywatelskie oraz działania podejmowane przez jednostki samorządu terytorialnego mające na celu zaspokojenie tych potrzeb. Z uwagi na fakt, że bezpieczeństwa nie można uznać za rzecz materialną, a jedynie pewną formę działań gwarantujących poczucie komfortu życia wolnego od zagrożeń, nasuwa się pytanie, jaka jest cena bezpieczeństwa? Schematycznie zapewnienie bezpieczeństwa można porównać do wymiany, w której jednostka samorządu, udostępniając obywatelom bezpieczeństwo, oczekuje od obywateli wypełniania określonych obowiązków i respektowania reguł z nim związanych. W tej sytuacji jednostki mogą doświadczać swego rodzaju dyskomfortu, polegającego na niechęci podporządkowania się tym uwarunkowaniom. Podporządkowanie tym wartościom stanowi więc cenę nabycia bezpieczeństwa, która może, ale nie musi, ograniczać indywidualne przekonania i wartości.

Cena bezpieczeństwa może być także rozumiana jako wartość podatków płaconych przez lokalną społeczność, gdyż jest to świadczenie o charakterze publicznym, które może mieć różną wartość, ale ma charakter publiczny i obligatoryjny, podobnie jak zapewnianie przez samorząd bezpieczeństwa publicznego.

Traktując bezpieczeństwo jako produkt, względnie usługę, ponieważ pojęcia te mogą funkcjonować zamiennie, nie można zapomnieć o jego funkcjach użyteczności i wydajności. Użyteczność bezpieczeństwa uzasadniona jest potrzebami społecznymi oraz jego celem, czyli zapewnieniem spokoju, ładu i porządku publicznego.

Podstawową cechą w ujęciu marketingowym, która determinuje atrakcyjność rynkową produktu jest jego użyteczność rozumiana jako zbiór korzyści, jakie produkt dostarcza nabywcy lub mu je rekomenduje. Z tego powodu produkt bywa określany jako pakiet korzyści będący przedmiotem wymiany z nabywcą (zakupu), w tym korzyści głównych i dodatkowych (Szromnik, 2008, s. 112).

Przytoczona definicja użyteczności produktu wskazuje, że zapewnienie bezpieczeństwa ściśle wiąże się z odczuciami obywateli w zakresie zaspokojenia ich podstawowej potrzeby, jaką jest bezpieczeństwo. Oczekiwany stanem jest zadowolenie oraz satysfakcja lokalnej społeczności, będące następstwem zaspokojenia podstawowej potrzeby, jak również komfort bezpiecznego życia.

Drugą ważną funkcją produktu jest wydajność, czyli ilość wytworzonego bezpieczeństwa oraz związane z tym procesem koszty niezbędne do jego zapewnienia. Z uwagi na fakt, że bezpieczeństwo dotyczy różnych obszarów, np. kłęski żywiołowe, wypadki drogowe, skażenia terenu itp., dla oszacowania wydajności niezbędne jest ujednoczenie mierników, co może przysporzyć wielu trudności. Jednostka samorządu terytorialnego do wytworzenia bezpieczeństwa wykorzystuje różnorodne zasoby, na które składają się ludzie, kapitał, energia, sprzęt, amortyzacja, co przy zróżnicowaniu rodzajowym bezpieczeństwa sprawia, że najbardziej miarodajnym wskaźnikiem będzie wyliczenie ewentualnej efektywności dla jednorodnego obszaru bezpieczeństwa, np. pożary, wypadki drogowe, aby wskazać, jaki wpływ na wydajność mają zmiany wydatków przeznaczanych na bezpieczeństwo.

Z pojęciem „produkt” wiąże się ściśle termin „cykl życia produktu”, definiowany jako etapy, przez jakie przechodzi produkt od momentu powstania, wprowadzenia na rynek, zainteresowania klientów, aż do nasycenia rynku i wycofania (Ward, 1997, s. 28).

W ujęciu prezentowanym przez G. Gierszewską i M. Romanowską (1994, s. 117-118), cykl życia produktu jest obrazowany przez zjawisko stopniowego nabywania i utraty zdolności produktu do zaspokajania potrzeb odbiorców, jak również przez proces ponoszenia kosztów związanych z utrzymywaniem produktu na rynku.

Na cykl życia produktu składają się następujące fazy:

- wprowadzenie na rynek;
- wzrost;
- dojrzałość;
- starzenie się produktu (Ibidem, s. 118).

Nasuwa się pytanie, czy zasadnym jest odniesienie powyższych faz do cyklu życia bezpieczeństwa jako produktu? Faza wprowadzenia bezpieczeństwa na rynek ma przede wszystkim uwarunkowania wynikające z przepisów – jednym z obowiązkowych zadań jednostek samorządu terytorialnego jest utrzymanie bezpieczeństwa. Ten obowiązek ma fundamentalny charakter, gdyż bierze swój początek z mocno zakorzoną potrzebą egzystencjalną każdego człowieka, który aby godnie żyć, rozwijać się, uczyć, pracować i funkcjonować, potrzebuje bezpiecznego miejsca, w którym ma zagwarantowaną ochronę życia i zdrowia, a więc wartości bezcenne. Na organach samorządowych, będących producentami bezpieczeństwa, spoczywa obowiązek jego zapewnienia i podsywania zainteresowania lokalnej społeczności bezpieczeństwem jako wartością konieczną i niezbędną dla stworzenia optymalnych warunków funkcjonowania społecznego oraz gospodarczego gminy, powiatu czy województwa.

Faza rozwoju niesie za sobą wzrost popytu na bezpieczeństwo, którego naturalnym mechanizmem jest przekonanie obywateli, że podmioty zobligowane do zapewnienia bezpieczeństwa realizują ten proces w sposób sprzyjający pełnemu zaspokojeniu potrzeb bezpiecznego bytu. Należy także wskazać, że popyt na bezpieczeństwo może istotnie wzrosnąć w sytuacji wystąpienia konkretnego zagrożenia, którego skutki są swego rodzaju społecznym nakazem dla obywateli, obligującym do wdrożenia prewencji jako stałej praktyki w samodzielnym przeciwdziałaniu lokalnym zagrożeniom.

W fazie dojrzałości poczucie bezpieczeństwa utrzymuje się z reguły na stałym poziomie, jednak mogą zaistnieć czynniki, które spowodują niewielkie odchylenia w różnych obszarach bezpieczeństwa. Przykładem może być okres zimowy, kiedy większą uwagę zwraca się na wzmożone zagrożenie pożarowe budynków, trudne warunki drogowe i wypadki komunikacyjne, lawiny; a także okres wiosenno-letni – pożary lasów, wypadki na drogach, skażenia, powodzie, huragany itp.

Faza spadku w ujęciu ekonomicznym to zmniejszenie popytu na produkt, jednak w przypadku bezpieczeństwa osiągnięcie tego etapu jest możliwe wyłącznie na skutek dużych zagrożeń, kataklizmów, epidemii czy działań wojennych, które nie tylko zaburzają poczucie bezpieczeństwa, ale też przybierają formę indywidualnej walki o przetrwanie, niekoniecznie zgodnej z zasadami współżycia społecznego. W sytuacji, kiedy utrata dobytku jako skutek wystąpienia zagrożenia zachwieje poczuciem bezpieczeństwa lokalnej społeczności, można mówić o chwilowym zaniku, względnie spadku, bezpieczeństwa w aspekcie rynkowym.

Ważnym argumentem, przemawiającym za zróżnicowaniem cyklu życia bezpieczeństwa jako produktu, jest rozwarstwienie społeczne ze względu na wiek, płeć, miejsce zamieszkania, wykształcenie, status itp., które sprawia, że poczucie bezpieczeństwa dla każdego obywatela ma inny wymiar. Kryteria te powodują, że organy administracji muszą, poza działaniami mającymi zapewnić bezpieczeństwo lokalnej społeczności, wykazywać także dużą troskę w zakresie modyfikowania i wprowadzania innowacji w tym obszarze. Wyznacznikiem sprzyjającym aktywności w tym zakresie powinny być zarówno potrzeby społeczne, jak też wciąż rosnący katalog nowych i niebezpiecznych zjawisk. Przyszłościowym rozwiązaniem dla bezpieczeństwa publicznego są nowoczesne rozwiązania technologiczne, mogące ułatwić tworzenie takich systemów bezpieczeństwa, które będą odpowiedzią służb publicznych na coraz bardziej wysublimowane potrzeby społeczne, choć należy liczyć się z tym, że koszty takich inwestycji mogą być niebagatelne.

Przegląd kosztów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego, ponoszonych przez gminę, powiat i województwo

Do kosztów ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego na bezpieczeństwo publiczne zalicza się wydatki bieżące i wydatki majątkowe.

Wydatki bieżące, zgodnie z art. 124 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), obejmują:

- wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych wraz ze składkami naliczonymi od wynagrodzeń i uposażeń;
- zakupy towarów i usług;
- koszty utrzymania oraz inne wydatki związane funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich zadań statutowych;
- koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych z wyłączeniem organizacji pozarządowych.

Wydatki majątkowe, według art. 124 ust. 4 ustawy o finansach publicznych (Ibidem), obejmują:

- wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;
- wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycyjnych realizowanych przez inne jednostki.

Dla pełnego zobrazowania kategorii wydatków ponoszonych na bezpieczeństwo publiczne na szczeblu gminy, powiatu i województwa poniżej zaprezentowano koszty w układzie rodzajowym, należące do właściwości każdej z wymienionych jednostek samorządu terytorialnego.

Wydatki na szczeblu gminy obejmują wydatki na:

- Komendy Powiatowe Policji;
- Straż Graniczną;
- Ochotnicze Straże Pożarne;
- obronę cywilną;
- zarządzanie kryzysowe.

Wydatki na szczeblu powiatu obejmują wydatki na:

- Komendy Powiatowe Policji;
- Komendy Wojewódzkie Policji;
- Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej;
- Straż Graniczną;
- Ochotnicze Straże Pożarne;
- zadania ratownictwa górskiego i wodnego;
- zarządzanie kryzysowe.

Wydatki na szczeblu województwa obejmują wydatki na:

- Komendy Powiatowe Policji;
- Komendy Wojewódzkie Policji;
- Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej;
- Ochotnicze Straże Pożarne;
- zadania ratownictwa górskiego i wodnego;
- zarządzanie kryzysowe.

Jak wynika z zaprezentowanego podziału, wszyscy beneficjenci środków publicznych, wspólnie z jednostkami samorządu terytorialnego, aktywnie współuczestniczą w budowaniu lokalnych systemów bezpieczeństwa. Przy odpowiednich nakładach finansowych ponoszonych przez lokalne władze oraz przy wsparciu środków zewnętrznych pochodzących z funduszy strukturalnych, samorzady stoją przed dużą szansą na pozyskanie dodatkowego kapitału służącego do jeszcze lepszej organizacji bezpieczeństwa. Dzięki pozyskanym dotacjom realizowane są projekty modernizacyjne infrastruktury lokalowej i technicznej, wyposażane jednostki zajmujące się zapewnieniem bezpieczeństwa, jak również wzmacniane kompetencje pracowników, którzy są najważniejszym ogniwem lokalnie funkcjonujących systemów bezpieczeństwa publicznego. Niejednokrotnie poniesiony koszt może się okazać intratną inwestycją, tym bardziej, że bezpieczeństwo jako potrzeba dla każdego obywatela ma fundamentalne znaczenie zaś dla jednostek samorządu terytorialnego jest zadaniem obligatoryjnym, którego wykonanie musi być rzetelne i adekwatne.

Ekonomiczny bilans bezpieczeństwa publicznego na podstawie uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego w latach 2013-2017 na przykładzie gminy Grybów, powiatu nowosądeckiego i województwa małopolskiego

W bieżącej części na przykładzie trzech jednostek samorządu terytorialnego – gminy, powiatu i województwa – zostanie zaprezentowana analiza oraz specyfikacja rzeczywistych kosztów bezpieczeństwa, ponoszonych na kolejnych szczeblach administracji samorządowej. Jednostki, na przykładzie których zweryfikowano wysokość kosztów bezpieczeństwa, to:

- 1) gmina Grybów;
- 2) powiat nowosądecki;
- 3) województwo małopolskie.

Dane, na których oparto analizę, pochodzą ze sprawozdań z wykonania budżetów analizowanych jednostek za lata 2013-2017. Wszystkie zestawienia uwzględniają wydatki budżetowe ogółem oraz poniesione na bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową w podziale na wydatki:

- planowane;
- zmienione w trakcie roku budżetowego;
- faktyczne (poniesione).

Podany został także wskaźnik udziału wydatków na bezpieczeństwo w wydatkach ogółem i procentowe wskaźniki realizacji.

Tabele od 2 do 6 zawierają informacje na temat kosztów poniesionych na bezpieczeństwo i ochronę przeciwpożarową w gminie Grybów. Dodatkowo, na rysunku 1 zestawiono dochody i wydatki gminy, zrealizowane w obszarze bezpieczeństwa publicznego celem zobrazowania zmian zachodzących w badanym okresie.

Tabela 2

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w gminie Grybów w 2013 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	GMINA GRYBÓW 2013				0,89%
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 74 383 864,24 zł				
	445 500,00	772 473,54	665 269,74	86,12	
Komendy Powiatowe Policji	30 000,00	30 000,00	16 700,00	55,67	
Straż Graniczna	0,00	0,00	0,00	0,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	400 000,00	726 973,54	644 070,22	88,60	
Obrona cywilna	500,00	500,00	500,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	15 000,00	15 000,00	3 999,52	26,66	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Grybów za 2013 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 3

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w gminie Grybów w 2014 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	GMINA GRYBÓW 2014				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 83 414 046,61 zł				
	467 597,00	1 027 012,94	804 795,22	78,36	0,96%
	Komendy Powiatowe Policji	30 000,00	30 000,00	22 000,00	
Straż Graniczna	0,00	0,00	0,00	0,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	426 597,00	886 012,94	673 045,06	75,96	
Obrona cywilna	600,00	600,00	600,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	11 000,00	111 000,00	109 750,16	98,87	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Grybów za 2014 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 4

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w gminie Grybów w 2015 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	GMINA GRYBÓW 2015				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 85 375 609,79 zł				
	480 700,00	669 171,97	532 906,10	79,64	0,62%
	Komendy Powiatowe Policji	30 000,00	29 000,00	17 250,00	
Straż Graniczna	0,00	1 000,00	1 000,00	100,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	430 000,00	638 471,97	513 956,10	80,50	
Obrona cywilna	700,00	700,00	700,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	20 000,00	0,00	0,00	0,00	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Grybów za 2015 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 5

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w gminie Grybów w 2016 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	GINA GRYBÓW 2016				0,76%
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 106 747 506,05 zł				
	476 024,00	919 211,38	809 196,49	88,03	
Komendy Powiatowe Policji	30 000,00	30 000,00	17 500,00	58,33	
Straż Graniczna	0,00	0,00	0,00	0,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	446 024,00	887 211,38	789 752,49	89,02	
Obrona cywilna	0,00	0,00	0,00	0,00	
Zarządzanie kryzysowe	0,00	2 000,00	1 944,00	97,20	

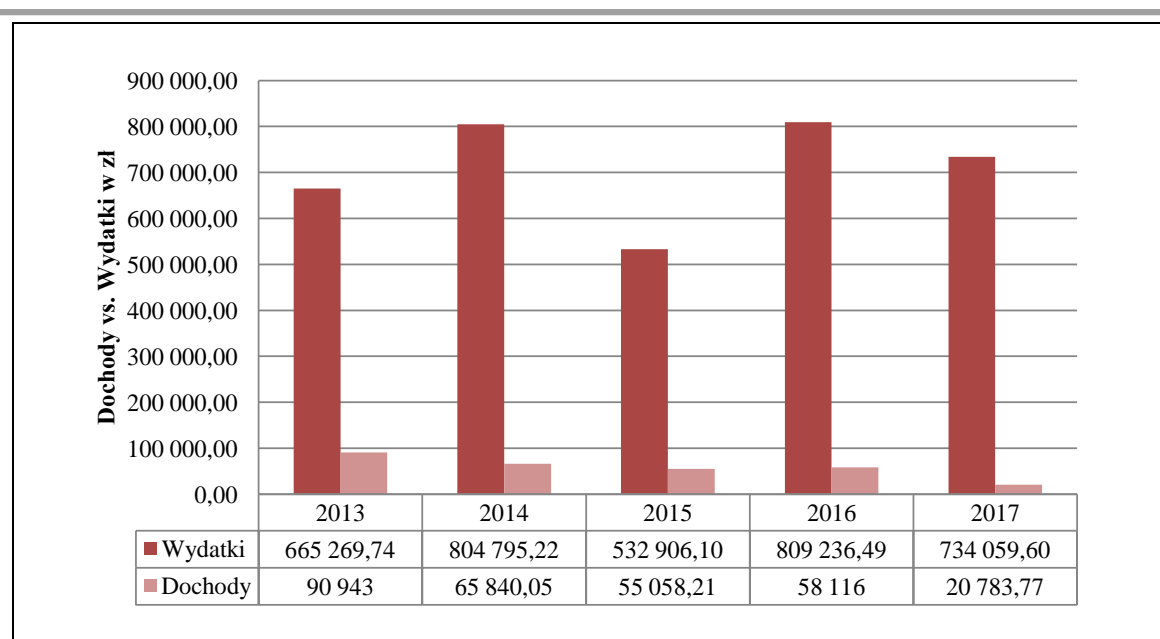
Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Grybów za 2016 rok.
Pobrane z: www.gminagrybow.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 6

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w gminie Grybów w 2017 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	GINA GRYBÓW 2017				0,66%
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 114 087 361,49 zł				
	550 874,00	1 114 238,77	754 059,60	67,67	
Komendy Powiatowe Policji	35 000,00	33 000,00	26 456,14	80,17	
Straż Graniczna	0,00	2 000,00	2 000,00	100,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	513 274,00	1 076 638,77	723 590,58	67,21	
Obrona cywilna	600,00	600,00	600,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	2 000,00	2 000,00	1 412,88	70,64	

Źródło: oprac. własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Grybów za 2017 rok.
Pobrane z: www.gminagrybow.pl (dostęp: 06.03.2019).



Rysunek 1. Dochody i wydatki budżetowe na bezpieczeństwo publiczne w gminie Grybów w latach 2013-2017.

Z zaprezentowanych danych wynika, że koszty bezpieczeństwa publicznego w gminie Grybów w stosunku do dochodów są znacznie wyższe, oscylując rocznie wokół wartości mieszczącej się w przedziale 500-800 tys. zł. Największe wydatki alokowane są w jednostkach Ochotniczych Straży Pożarnych, co ma swoje uzasadnienie, gdyż na 16 sołectw, aż w 15 działają Ochotnicze Straże Pożarne (www.gminagrybow.pl, dostęp: 06.03.2019).

Drugim pod względem wielkości rodzajem wydatków na bezpieczeństwo jest finansowanie Powiatowych Komend Policji, dla których średnioroczne dofinansowanie z jednostki samorządu terytorialnego wynosi ok. 30 tys. zł.

Kolejną pozycją w ramach wydatków budżetowych związanych z bezpieczeństwem w gminie Grybów są wydatki na zarządzanie kryzysowe. Największe wydatki na ten cel odnotowano w 2014 roku i wyniosły one wówczas niespełna 110 tys. zł. W pozostałych latach poniesione na zarządzanie kryzysowe wydatki obciążły budżet gminy łączną kwotą 7 356,40 zł, co stanowi zaledwie 6,7% wydatków z 2014 roku.

Na podstawie zaprezentowanych danych można stwierdzić, że zarządzanie kryzysowe jest jednym z ważnych elementów bezpieczeństwa publicznego gminy. Przesłanką potwierdzającą tę tezę jest fakt, że w przypadku wystąpienia nagłych zagrożeń lokalnych i jednocześnie przy niskim planie budżetowym jednostka samorządu terytorialnego jest w stanie zapewnić niezbędne środki finansowe w celu szybkiego i skutecznego usunięcia przyczyn lokalnego zagrożenia.

Ostatnią i zarazem najmniejszą grupą wydatków ponoszonych przez gminę Grybów na organizację bezpieczeństwa są koszty obrony cywilnej oraz Straży Granicznej, które w badanym 5-letnim okresie nie przekraczają 2 000 zł w przypadku Straży Granicznej oraz 700 zł w przypadku obrony cywilnej.

Udział kosztów bezpieczeństwa publicznego w wydatkach budżetowych gminy Grybów ogółem stanowi średnio 0,79%.

Wydatki powiatu na pokrycie kosztów zarządzania bezpieczeństwem publicznym obejmują szerszy zakres zadaniowy niż w przypadku wydatków gminnych. Wśród beneficjentów znajdują się powiatowe i wojewódzkie Komendy Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej, Ochotnicza Straż Pożarna, Straż Graniczna, zarządzanie kryzysowe, zadania ratownictwa górskiego i wodnego oraz pozostała działalność. Udział kosztów bezpieczeństwa publicznego

w wydatkach budżetowych powiatu nowosądeckiego ogółem stanowił w latach 2013-2017 średnio 0,24% i był ponad 3-krotnie niższy od wskaźnika, jaki osiągnęła w tym obszarze gmina Grybów.

Dane na temat poniesionych w powiecie nowosądeckim wydatków na zapewnienie bezpieczeństwa zostały zaprezentowane w tabelach 7-11.

Tabela 7

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne powiatu nowosądeckiego w 2013 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	POWIAT NOWOSĄDECKI 2013				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 142 745 684,79 zł				
	326 927,00	321 927,00	15 715 017,97	84,70	0,20%
	Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej	0,00	12 000,00	12 000,00	
Zarządzanie kryzysowe	225 927,00	225 927,00	184 281,91	81,60	
Pozostała działalność	101 000,00	84 000,00	76 409,66	75,65	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2013 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 19 marca 2014 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowysacz.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 8

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne powiatu nowosądeckiego w 2014 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	POWIAT NOWOSĄDECKI 2014				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 142 180 276,21 zł				
	138 300,00	383 300,00	358 251,68	93,46	0,30%
	Komendy Powiatowe Policji	0,00	110 000,00	110 000,00	
Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej	12 000,00	12 000,00	12 000,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	32 000,00	31 450,00	31 401,70	99,80	
Pozostała działalność	94 300,00	229 850,00	204 849,98	89,12	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2014 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 30 marca 2015 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowysacz.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 9

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne powiatu nowosądeckiego w 2015 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	POWIAT NOWOSĄDECKI 2015				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 176 308 053,24 zł				
	188 000,00	228 000,00	225 862,72	99,06	0,10%
	Komendy Powiatowe Policji	89 000,00	129 000,00	127 945,19	
Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej	10 000,00	10 000,00	10 000,00	100,00	
Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej	12 000,00	12 000,00	12 000,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	30 000,00	8 350,00	8 315,55	99,99	
Pozostała działalność	47 000,00	68 650,00	67 601,98	98,50	

Zródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2015 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 30 marca 2016 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 10

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne powiatu nowosądeckiego w 2016 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	POWIAT NOWOSĄDECKI 2016				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 119 016 620,63 zł				
	5 238 200,00	438 620,00	428 697,37	97,70	0,40%
	Komendy Wojewódzkie Policji	45 000,00	47 460,00	47 459,07	
Straż Graniczna	10 000,00	10 000,00	10 000,00	100,00	
Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej	25 000,00	25 000,00	25 000,00	100,00	
Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej	12 000,00	12 000,00	12 000,00	100,00	
Ochotnicza Straż Pożarna	0,00	23 500,00	23 500,00	100,00	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	0,00	16 000,00	16 000,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	5 027 500,00	53 090,00	43 344,61	81,60	
Pozostała działalność	118 700,00	251 570,00	251 393,69	99,99	

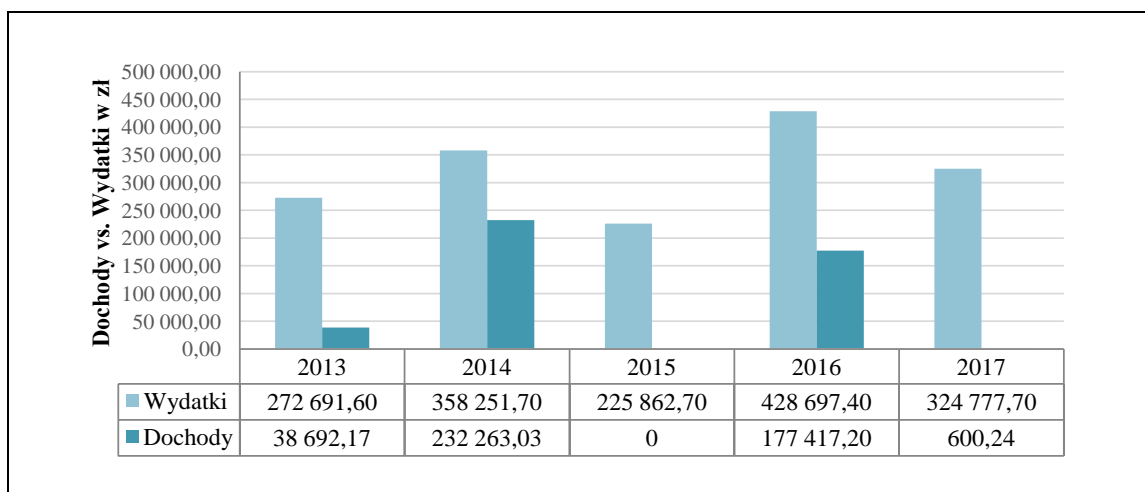
Zródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2016 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 29 marca 2017 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 11

Wydatki na bezpieczeństwo Publiczne w powiecie nowosądeckim w 2017 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	POWIAT NOWOSĄDECKI 2017				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 139 279 604,10 zł				
	295 500,00	325 236,00	324 744,73	99,88	0,20%
Komendy Wojewódzkie Policji	45 000,00	45 000,00	44 999,50	100,00	
Straż Graniczna	10 000,00	15 000,00	15 000,00	100,00	
Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej	25 000,00	25 000,00	24 649,40	98,60	
Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej	12 000,00	12 000,00	12 000,00	100,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	90 000,00	110 000,00	110 000,00	100,00	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	9 000,00	9 000,00	9 000,00	100,00	
Zarządzanie kryzysowe	28 000,00	27 236,00	27 149,28	99,68	
Pozostała działalność	76 500,00	82 000,00	81 946,55	99,90	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2017 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 28 marca 2018 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowysacz.pl (dostęp: 06.03.2019).



Rysunek 2. Dochody i wydatki budżetowe na bezpieczeństwo publiczne w powiecie nowosądeckim w latach 2013-2017.

W przypadku danych na temat kosztów bezpieczeństwa publicznego w powiecie nowosądeckim, podobnie jak w gminie Grybów, widoczna jest ich zmienność. W badanym okresie nie można jednoznacznie wskazać trendu tych wydatków, gdyż cechuje je właśnie duża zmienność w relacji rok do roku. Ma to zapewne związek zarówno z występowaniem

zagrożeń lokalnych, jak również ewentualnymi potrzebami infrastrukturalnymi podmiotów współpracujących z powiatem na rzecz utrzymania bezpieczeństwa.

Największą wartość wydatków w powiecie nowosądeckim odnotowano w 2016 roku, zaś najniższą w 2015 roku. Różnica między wartościami wydatków w tym okresie była niemal 2-krotna. Średni poziom wydatków w całym analizowanym okresie oscylował wokół kwoty 322 000 zł rocznie. Największe wsparcie przeznaczono na pozostałą działalność w zakresie bezpieczeństwa, gdzie wydatki średniorocznie wynosiły niespełna 136 500 zł, zaś najmniej kosztowne okazało się wsparcie realizacji zadań ratownictwa górskiego i wodnego, które w latach 2013-2017 pochłonęło jedynie 25 000 zł.

Porównując koszty bezpieczeństwa poniesione przez gminę Grybów z kosztami wydatkowanymi w powiecie nowosądeckim, widać, że w latach 2014-2017 wyższe koszty można było przypisać gminie, co może wskazywać, że o kosztach bezpieczeństwa wcale nie musi decydować wielkość obszaru jednostki samorządu terytorialnego czy liczba mieszkańców, ale ilość podmiotów czynnie uczestniczących w organizowaniu i zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego i potrzeby mieszkańców.

Dane o wysokości wydatków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego w województwie małopolskim zostały przedstawione w tabelach 12-16. Rysunek 3 prezentuje zestawienie dochodów i kosztów z tego samego obszaru w latach 2013-2017.

Średnie koszty roczne ponoszone przez województwo małopolskie na wydatki związane z bezpieczeństwem publicznym w latach 2013-2016 wynoszą 4,4 mln zł, a w 2017 roku wydatki na ten cel zamknęły się wartością 17,8 mln zł. Różnica ta wynika jednak z przeznaczenia dodatkowych 14,3 mln zł na wydatki inwestycyjne dla Ochotniczych Straży Pożarnych. Na podstawie przytoczonych danych można stwierdzić, że koszty bezpieczeństwa ponoszone przez województwo oscylowały w badanym okresie wokół zbliżonych wartości, a średni wskaźnik udziału kosztów bezpieczeństwa publicznego w ogólnych wydatkach budżetowych województwa wyniósł 0,59%.

Tabela 12

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w województwie małopolskim w 2013 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie	
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE			
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE 2013					
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 1 107 321 791,49 zł					
		3 750 000,00	4 543 217,00	4 335 282,40	95,42	0,39%
	Komendy Wojewódzkie Policji	0,00	144 000,00	123 000,00	85,42	
	Ochotnicze Straże Pożarne	3 050 000,00	3 712 729,00	3 525 837,00	94,97	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	300 000,00	286 488,00	286 483,70	100,00		
Pozostała działalność	400 000,00	400 000,00	399 961,70	99,99		

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały Nr 311/14 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 25 marca 2014 roku w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2013 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 13

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w województwie małopolskim w 2014 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE 2014				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 1 216 102 959,96 zł				
	3 750 00,00	4 892 902,00	4 787 616,47	97,85	0,39%
	Komendy Powiatowe Policji	0,00	322 062,00	322 062,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	3 050 274,00	3 862 840,00	3 758 046,07	97,29	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	300 000,00	300 000,00	299 700,00	99,90	
Pozostała działalność	400 000,00	408 000,00	407 808,40	99,95	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały Nr 350/15 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 26 marca 2015 roku w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2014 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 14

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w województwie małopolskim w 2015 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE 2015				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 1 107 819 878,84 zł				
	3 950 00,00	4 593 098,00	4 504 352,83	98,07	0,41
	Komendy Wojewódzkie Policji	100 000,00	192 500,00	186 663,33	
Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej	0,00	139 758,00	139 600,00	99,89	
Ochotnicze Straże Pożarne	3 550 000,00	3 560 840,00	3 478 179,00	97,68	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	300 000,00	300 000,00	300 000,00	100,00	
Pozostała działalność	0,00	400 000,00	399 910,00	99,98	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały Nr 406/16 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 24 marca 2016 roku w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2015 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 15

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w województwie małopolskim w 2016 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE 2016				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 1 114 940 473,27 zł				
	4 250 000,00	4 200 000,00	4 160 611,89	99,06	0,37%
Ochotnicze Straże Pożarne	3 450 000,00	3 400 000,00	3 360 611,92	98,84	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	800 000,00	800 000,00	799 999,97	100,00	

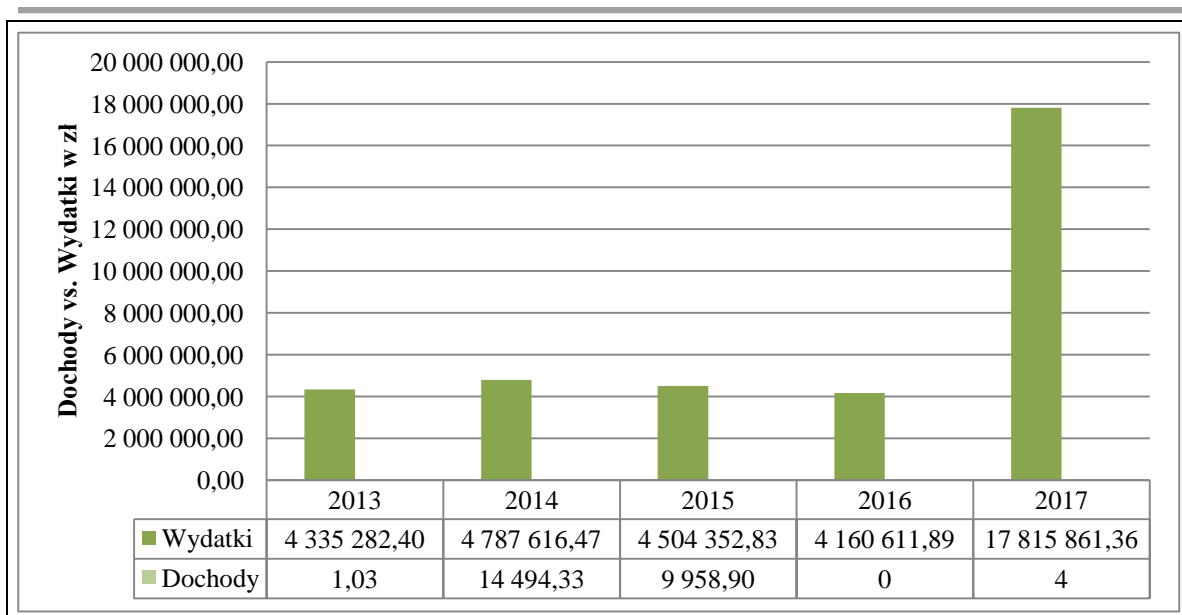
Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały Nr 457/17 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 28 marca 2017 roku w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2016 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl (dostęp: 06.03.2019).

Tabela 16

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne w województwie małopolskim w 2017 roku

RODZAJ WYDATKÓW	Kwota w zł			Realizacja (%)	Udział w budżecie
	PLAN	ZMIANA	WYDATKI FAKTYCZNE		
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (w tym):	WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE 2017				
	Wydatki budżetowe (faktyczne) 1 294 780 085,69 zł				
	5 500 000,00	17 900 554,00	17 815 861,36	99,53	1,37%
Komendy Wojewódzkie Policji	0,00	400 000,00	400 000,00	100,00	
Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej	0,00	400 000,00	400 000,00	100,00	
Ochotnicze Straże Pożarne	3 500 000,00	14 437 763,00	14 356 318,54	99,44	
Zadania ratownictwa górskiego i wodnego	2 000 000,00	999 791,00	996 545,01	99,68	
Zarządzanie kryzysowe	0,00	1 663 000,00	1 662 997,81	100,00	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały Nr 495/18 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2017 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl (dostęp: 06.03.2019).



Rysunek 3. Dochody i wydatki budżetowe na bezpieczeństwo publiczne w województwie małopolskim w latach 2013-2017.

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne sygnowane z budżetu województwa małopolskiego są w największej części przeznaczane na jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych. Jest to działanie uzasadnione wieloma względami. Jednostki zrzeszające w swoich szeregach strażaków-ochotników są organizacjami, które nie byłyby w stanie samodzielnie się utrzymać, stanowią najliczniejszy zastęp służb interwencyjno-ratunkowych i – co najważniejsze – są zawsze najbliższymi działającymi podmiotami z zakresu bezpieczeństwa na rzecz lokalnych społeczności. Wydatki, które są przeznaczane na finansowanie ich działalności pozwalają na modernizowanie bazy gaśniczo-pożarowej, strażnic, wyposażenia, wozów bojowych czy specjalistycznego sprzętu, a także doskonalenie kompetencji teoretycznych i praktycznych z zakresu zapewnienia jak najwyższych standardów bezpieczeństwa publicznego.

Wnioski

Przedstawione dane, dotyczące ekonomicznych aspektów zarządzania bezpieczeństwem publicznym w jednostce samorządu terytorialnego, potwierdzają, że jest to obszar działalności administracji, który z jednej strony jest uwarunkowany zapisami ustawy, a z drugiej fundamentalnymi potrzebami człowieka. Powoduje to, że każda jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana do oceny realności swoich działań w stosunku do oczekiwań obywateli i wypracowania modelu, który będzie adekwatny zarówno do realnych potrzeb społeczności, jak też własnych możliwości finansowych, technologicznych i zasobowych. Podsumowując rozważania, można stwierdzić, że ekonomiczne ujęcie bezpieczeństwa publicznego wpływa na:

- podnoszenie jakości związanej z zaspokajaniem potrzeb lokalnej społeczności w zakresie poczucia bezpieczeństwa;
- prawidłową realizację podstawowego zadania jednostek samorządu terytorialnego;
- stwarzanie optymalnych warunków dla prawidłowego funkcjonowania bezpieczeństwa publicznego, wynikającego z ustawowych regulacji;
- stabilną i bezproblemową współpracę władz samorządowych z lokalnymi służbami ratunkowymi i mundurowymi;
- umocnienie więzi społecznych i tym samym szybki rozwój gospodarczy regionu;

- zaufanie społeczne;
- aktywizację społeczną;
- podnoszenie jakości życia;
- stymulowanie potrzeb wyższego rzędu;
- aktywność władz samorządowych;
- dążenie do rozwoju, optymalizacji oraz ulepszania funkcjonujących systemów bezpieczeństwa.

Gwarancja zachowania ciągłości bezpieczeństwa publicznego ze strony władz samorządowych jest dla lokalnej społeczności dobrem o wysokiej wartości. Szczególnego znaczenia nabiera ona w sytuacjach realnych zagrożeń, które powodują, że obawy utraty zdrowia lub życia zagłuszają wszystkie inne potrzeby egzystencjalne. Jedyną drogą do uzyskania coraz lepszych efektów w tworzeniu profesjonalnych i skutecznych systemów bezpieczeństwa publicznego jest posiadanie przez jednostki samorządu terytorialnego wystarczających zasobów finansowych, umiejętność identyfikowania potrzeb społecznych z zakresu bezpieczeństwa oraz takie dopasowanie rozwiązań, które nie obciążą zbyt mocno wydatków samorządowych, ale uzmysłowi społeczeństwu, że o bezpieczeństwo publiczne muszą dbać nie tylko urzędy, ale także sami obywatele.

Podsumowanie

Celem niniejszego artykułu było ukazanie istoty ekonomicznego wymiaru bezpieczeństwa publicznego oraz konfrontacja, czy rzutuje on na potrzebę poczucia bezpieczeństwa mieszkańców obszaru gminy, powiatu lub województwa. Powołując się na fundamentalne znaczenie potrzeby bezpieczeństwa, należy wskazać, że kompetencje jednostek samorządu terytorialnego odnoszące się do tego obszaru w zupełności wystarczą do zapewnienia optymalnych warunków dla utrzymania bezpieczeństwa publicznego w ujęciu lokalnym. Porównanie bezpieczeństwa do produktu sprawia, że proces zarządzania tym obszarem staje się łatwiejszy do zaplanowania, organizacji i realizacji.

Niezaprzeczalnym jest fakt, że w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego niezbędnym czynnikiem są finanse, dzięki którym jednostka samorządu terytorialnego może zapewnić optymalny poziom bezpieczeństwa oraz dbać o rozwijanie i unowocześnianie stosowanych rozwiązań. Sumarycznie należy podkreślić, że całokształt działań związanych z zapewnieniem i utrzymaniem bezpieczeństwa publicznego, musi mieć związek z kondycją finansową jednostki samorządu terytorialnego po to, żeby realizacja tych istotnych zadań gwarantowała pełne zaspokojenie potrzeb lokalnej społeczności i dawała poczucie dobrze realizowanej misji urzędu w zakresie funkcjonowania bezpieczeństwa publicznego.

Bibliografia

- Gierszewska, G., Romanowska, M. (1994). *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Gołębiowska, A., Zientarski, P.B. (2017). *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*. Warszawa: Centrum Informacyjne Senatu.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483).
- Kosińska, E. (red.). (2008). *Marketing międzynarodowy. Zarys problematyki*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Kotler, P., Armstrong, G., Saunders, J., Wong, V. (2002). *Marketing. Podręcznik Europejski*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Kwiatkowska, B. (1999). Problemy bezpieczeństwa w samorządowej kampanii wyborczej. *Zeszyty Naukowe SGSP*, 22.

- Lisiecki, M. (2017). *Organizacja i zarządzanie bezpieczeństwem w przyszłości*. W: A. Gołębiowska, P.B. Zientarski, *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*. Warszawa: Centrum Informacyjne Senatu.
- Lisiecki, M., Kwiatkowska-Basałaj, B. (2000). Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia. W: P. Tyrała (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem*. Kraków: Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu.
- Lisowski, A. (2009). Badanie potrzeb społecznych. W: W. Fehler (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*. Warszawa: Wydawnictwo Arte.
- Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2017 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 28 marca 2018 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl.
- Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2016 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 29 marca 2017 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl.
- Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2014 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 30 marca 2015 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl.
- Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2015 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 30 marca 2016 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl.
- Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu powiatu nowosądeckiego za 2013 rok przyjęte na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 19 marca 2014 roku. Pobrane z: www.bip.powiat.nowy-sacz.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Grybów za 2013 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Grybów za 2014 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Grybów za 2015 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Grybów za 2016 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Grybów za 2017 rok. Pobrane z: www.gminagrybow.pl.
- Szromnik, A. (2008). *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business.
- Świniarski, J. (2008). Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym. W: M. Lisiecki, *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*. Warszawa: WSZiP.
- Uchwała Nr 311/14 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2013 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl.
- Uchwała Nr 350/15 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2014 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl.
- Uchwała Nr 406/16 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2015 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl.
- Uchwała Nr 457/17 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2016 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl.
- Uchwała Nr 495/18 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa małopolskiego za 2017 rok. Pobrane z: www.bip.malopolska.pl.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).
- Ward, M. (1997). *50 najważniejszych problemów zarządzania*. Kraków: Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu.

www.bip.malopolska.pl.
www.bip.powiat.nowy-sacz.pl.
www.gminagrybow.pl.
www.mfiles.pl.