

Marek Lisiecki

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie
Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie

SPRAWNOŚĆ ZARZĄDZANIA ORGANIZACJAMI PUBLICZNYMI FUNKCJONUJĄCYMI NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA OBYWATELI

Złożoność zagadnień związanych ze sprawnością zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli

Podchodząc w sposób kompleksowy do zagadnień związanych ze sprawnością zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli należy najpierw określić co kryje się pod tym pojęciem, jaki jest rzeczywisty i potencjalny stopień zagrożenia dla bezpieczeństwa obywateli we współczesnym świecie, Europie, Polsce, na ile te zagrożenia są skutkiem działań ludzi, na ile są niezależne od ludzi, w jakim stopniu podlegają one procesom sterowania i regulacji, jakie podmioty uczestniczą w zapewnieniu bezpieczeństwa, jak są one ze sobą powiązane, jaka jest ich sprawność działań oraz co zrobić, aby była ona wyższa.

Z analizy obowiązujących w różnych państwach rozwiązań organizacyjno-prawnych zawartych w aktach normatywnych oraz praktyki oceniania organizacji publicznych funkcjonujących na rzecz bezpieczeństwa obywateli wynika, iż:

- istnieje wiele pojęć dotyczących zagadnień bezpieczeństwa obywateli bez należytego ich zdefiniowania, traktowanych nieostro – raz wąsko, raz szeroko,
- funkcjonuje wielu instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli, często o nakładających się kompetencjach,
- występuje różny poziom centralizacji i decentralizacji działań w tej sferze,

- istnieje rozbieżność w ocenach funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo – od wewnętrznego samozadowolenia po totalną krytykę zewnętrzną.

Obserwuje się także słabe skoordynowanie działań między instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo obywateli. Często ma miejsce rywalizacja zamiast współpracy¹.

Brak podstawowych definicji dotyczących sfery bezpieczeństwa powoduje, że różne podmioty podchodzą wybiórczo (selektywnie) do tego zagadnienia. W sposób odmienny postrzegają i interpretują bezpieczeństwo państwa, obywatele – politycy, prawnicy, ekonomiści, urzędnicy, funkcjonariusze instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, obywatele-podatnicy. W aktach normatywnych, także w opracowaniach naukowych różnych ośrodków, brak jest jednoznacznych definicji dotyczących bezpieczeństwa. Ma miejsce wielość pojęć wynikających bardziej z potrzeb różnych instytucji niż potrzeb społecznych. Przykładowo, używane są pojęcia: bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne, bezpieczeństwo krajowe, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo cywilne, bezpieczeństwo powszechne, bezpieczeństwo obywateli, obrona, obronność, obrona cywilna, ochrona ludności, cywilna ochrona ludności, mienia, środowiska itd. – traktowane raz szerzej, raz wężiej².

Problematyka bezpieczeństwa obejmuje bardzo szeroki obszar dziedzin życia – od losowych czynników fizykochemicznych poczynając (obejmujących zagrożenia klimatyczne, tektoniczne, pożarowe), poprzez zagrożenia biologiczno-egzystencjalne właściwe dla przetrwania w świecie organizmów żywych (zapewnienie żywności, energii technicznej, ochrona zdrowia), a na czynnikach wynikających z wzajemnej inwazyjności ludzi w życiu społecznym kończąc³. Do tego należy dodać zagrożenia rozwojowe.

Jak zauważa J. Świniarski, we współczesnych skłonnościach do pluralistycznego pojmowania bezpieczeństwa i jego polisemantycznego definiowania, często wskazywanymi różnicami gatunkowymi bezpieczeństwa bywają: niezawodność (nauki techniczne i technologiczne), stabilność i pewność istnienia (nauki społeczno-humanistyczne) oraz trwanie i rozwój (nauki przyrodnicze). Bezpieczeństwo można też rozumieć jako: wolność, spokój i komfort oraz „niczym niezakłócone współistnienie człowieka z innymi ludźmi i środowiskiem

¹ M. Lisiecki: *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*. KUL, Lublin 2009, s. 69.

² Ibid., s. 69-70; C. Rutkowski: *Sieć bezpieczeństwa. Domeny, relacje, dylematy, szanse*. WSZiP, Warszawa 2009, s. 170-246.

³ Z. Traczyk: *Sektor obywatelski i inne obszary bezpieczeństwa*. W: *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*. Red. M. Lisiecki. WSZiP, Warszawa 2008, s. 293.

przyrodniczym”, tudzież zdrowie, mienie i dobre samopoczucie oraz pewność jutra itp.⁴.

W ujęciu aksjologicznym bezpieczeństwo można zdefiniować jako czynienie rzeczy tak, aby zapewnić przetrwanie i rozwój przez prokreację oraz edukację, przetrwanie i rozwój przez dostatek oraz dobrobyt, sprawiedliwość i rozwój przez właściwe prawo (praworządność) oraz zorganizowanie życia społecznego (aktywny udział w tym życiu), doskonalenie i wzrost jakości poszanowania wolności oraz odpowiedzialność za siebie, innych i przyrodę (tabela 1).

Tabela 1

Filary, wymiary i atrybuty holistycznie ujmowanego bezpieczeństwa

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

Źródło: Na podstawie J. Świniarski: *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*. W: *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*. Red. M. Lisiecki. WSZIP, Warszawa 2008, s. 76.

W globalnym świecie gospodarki wolnorynkowej i liberalizmu zarządzanie bezpieczeństwem obejmuje: doskonalenie wolności i odpowiedzialności obywateli, rozwój praw człowieka i poszerzanie jego stosowania (szczególnie na obszary jego ignorowania), trwanie społeczeństw dobrobytu i jego globalne upowszechnianie (szczególnie na obszary biedy i głodu, aby rozbroić tzw. bombę głodu), przetrwanie rodzaju ludzkiego poprzez stosowną prokreację i upowszechnianie edukacji. Chodzi o to, aby te filary, wymiary i atrybuty szeroko pojętego bezpieczeństwa były realizowane faktycznie (materialnie), a nie tylko – jak niekiedy bywa – deklaratywnie, medialnie czy formalnie. Zarządzanie bezpieczeństwem powinno polegać na faktycznym (materialnym) staraniu o: stosowną liczbę i jakość pracowników (ich rekrutację, edukację, lojalność), ich efektywność ekonomiczną czy wydajność pracy (ich motywowanie), przestrzeganie prawa przez nich i wobec nich oraz ich zakres zarówno wolności, jak i odpowiedzialności (ich kulturę, moralność, kulturę organizacyjną)⁵.

⁴ J. Świniarski: *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*. W: *Zarządzanie bezpieczeństwem...*, op. cit., s. 62-63.

⁵ Ibid., s. 77.

W badaniach, w procesach legislacyjnych, opiniach społecznych wyraźnie odczuwa się brak kompleksowego (systemowego) spojrzenia na bezpieczeństwo państwa jako na zbiór obejmujący w sposób wieloaspektowy co najmniej takie elementy, jak terytorium, obywatele, władze, struktury karne, relacje międzynarodowe, czyli to wszystko, co stanowi podstawę do funkcjonowania suwerennego państwa.

Wychodząc od podstawowych elementów państwa można uznać, że państwo jest bezpieczne tylko wtedy, gdy będą spełnione łącznie następujące warunki:

- nie będzie zagrożone jego terytorium,
- ludzie (obywatele, mieszkańcy tego terytorium, a także przybysze czasowi) będą czuli się bezpiecznie (wszędzie tam gdzie przebywają, będzie zapewniony ich byt i rozwój, będą zabezpieczone ich prawa i wolności),
- władze będą funkcjonowały suwerennie – zgodnie z obowiązującym porządkiem konstytucyjnym,
- będzie funkcjonował spójny, sprawiedliwy system karny obejmujący wszystkich obywateli,
- będą poprawne relacje międzynarodowe w układzie bilateralnym i multilateralnym.

Wynika z tego, że tych pięć elementów łącznie – ludność, terytorium, władza, system karny, relacje międzynarodowe – powinno być przedmiotem szczególnej ochrony państwa, jednocześnie punktem wyjścia przy poszukiwaniu konceptualnych, przyszłościowych modeli bezpieczeństwa⁶. Państwo powinno spełniać służebną rolę przede wszystkim wobec swoich obywateli (swojego narodu).

We współczesnym ujęciu bezpieczeństwo obywateli to oczekiwanie społeczne na zapewnienie możliwości korzystania z dobrobytu ekonomicznego, autonomii społecznej oraz określonego statusu politycznego. Wartość jaką jest fizyczne przetrwanie widziana jest w aspekcie zwiększania pewności. Bezpieczeństwo jest stanem dynamicznym, którego poziom zależy od wielu zmiennych⁷.

W społeczeństwach najwyżej rozwiniętych, dostrzegając wielość zagrożeń, największą wagę przywiązuje się do bezpieczeństwa ekologicznego i zdrowotnego, bezpieczeństwa ekonomiczno-gospodarczego i socjalnego, bezpieczeń-

⁶ Tak definiowane jest państwo w prawie międzynarodowym publicznym. Zob. Art.1 konwencji przyjętej w Montevideo w 1933 roku; R. Bierzanek, J. Symonides: *Prawo międzynarodowe publiczne*. PWN, Warszawa 1994, s. 113-114; W. Góralczyk: *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*. PWN, Warszawa 1983, s. 117-118.

⁷ W. Fehler: *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*. W: *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*. Red. W. Śmiałek, J. Tymanowski. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 169-170.

stwa politycznego, bezpieczeństwa technologicznego, ochrony wolności i praw obywateli⁸.

Podstawowym zadaniem w procesie zarządzania strategicznego bezpieczeństwem obywateli jest identyfikacja jakości oczekiwanej przez obywateli w zakresie zapewnienia im bezpieczeństwa, projektowanie i zapewnianie jakości procesów realizacji usług na rzecz zapewnienia tego bezpieczeństwa, zapewnianie odpowiedniej jakości wyników, gdyż głównie od nich będzie zależał poziom zadowolenia z realizowanych usług.

Należy też nadmienić, że współczesne zarządzanie bezpieczeństwem obywateli – z racji szerszego rozumienia terminu bezpieczeństwa niż w przeszłości – nie dotyczy tylko instytucji publicznych, obejmuje także organizacje for-profit przyczyniające się do zapewnienia bezpiecznego bytu, rozwoju, a także działalność organizacji funkcjonujących na zasadach wolontariatu oraz samych obywateli. System bezpieczeństwa obywateli obejmuje bardzo wiele podmiotów – zaczynając od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, sądowej, samorządu terytorialnego, kończąc na instytucjach, przedsiębiorstwach, organizacjach pozarządowych, obywatelach. Tym niemniej, główna konstytucyjna odpowiedzialność za bezpieczeństwo obywateli spoczywa na instytucjach publicznych.

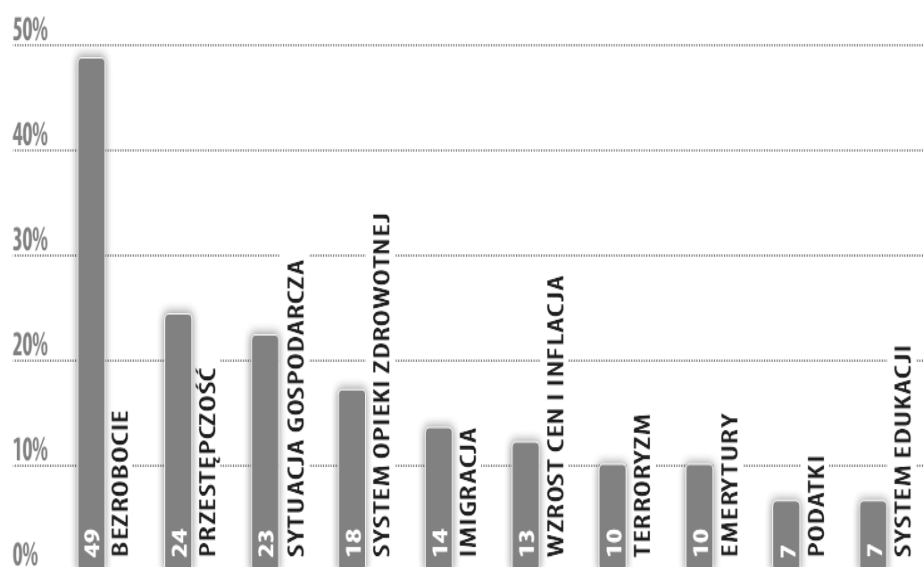
Dla sprawnego zarządzania bezpieczeństwem obywateli bardzo istotny jest aspekt właściwej retrospektywnej i prospektywnej identyfikacji i hierarchizacji zagrożeń, formułowania właściwych strategii, konstruowania pod nie odpowiednich rozwiązań organizacyjnych oraz odpowiedniego przewodzenia. Żeby identyfikacja i hierarchizacja zagrożeń była pełna i poprawna, strategie i rozwiązania organizacyjne oraz systemy zarządzania zapewniały odpowiednią jakość, potrzebne są odpowiednie metody ich weryfikacji oraz projektowania. Szczególnie ważna jest sprawna strategiczna i operacyjna kontrola zarządcza minimalizująca ryzyko popełnienia błędów, zapewniająca właściwe wykorzystanie zasobów organizacyjnych. Ważny jest dobór odpowiednich metod i technik organizacji i zarządzania gwarantujących wysoką jakość.

Bezpieczeństwo obywateli – jego elementy składowe

We współczesnym ujęciu bezpieczeństwo obywateli to przede wszystkim zapewnienie ludziom godnego bytu, możliwości rozwoju, zapewnienie swobód obywatelskich. Na obecnym etapie rozwoju społecznego jako najważniejsze

⁸ Zob. M. Cieślarczyk: *Teoretyczne, metodologiczne i praktyczne aspekty zarządzania bezpieczeństwem w pierwszej dekadzie XXI wieku*. W: *Zarządzanie bezpieczeństwem...*, op. cit., s. 23; *Global Risks 2013*. World Economic Forum, Committed to Improving the State of the World.

w zakresie bezpieczeństwa Polacy wymieniają potrzeby socjalno-ekonomiczne, potrzeby związane z ochroną zdrowia, potrzeby w zakresie ograniczania przestępczości, zagrożeń cywilizacyjnych oraz ze strony natury⁹. Na podobne zagrożenia zwracają uwagę obywatele Unii Europejskiej (rys. 1).



Rys. 1. Hierarchia zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli w Unii Europejskiej (badania przeprowadzono wiosną 2006 roku)

Źródło: *Europa i jej mieszkańcy. Podstawowe fakty i liczby*. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2007.

Sondaże wykonywane w Unii Europejskiej wykazują, że Europejczycy najbardziej boją się bezrobocia, w dalszej kolejności przestępczości, złej sytuacji gospodarczej, źle funkcjonującego systemu opieki zdrowotnej, migrantów, wzrostu cen i inflacji, terroryzmu, niskich emerytur, wysokich podatków, złego systemu edukacji (rys. 1)¹⁰. Jak łatwo wykazać, każde z tych zjawisk może być w mniejszym lub większym stopniu przedmiotem sterowania i regulacji. Skala

⁹ M. Lisiecki: *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym*. Wydawnictwo Naukowe ŁOŚGRAF, Warszawa 2011, s. 80-81; B. Kosowski: *Wieloaspektowość zagrożeń determinantem bezpieczeństwa cywilnego*. W: *Wyzwania bezpieczeństwa cywilnego XXI wieku – inżynieria działań w obszarach nauki, dydaktyki i praktyki*. Red. B. Kosowski, A. Włodarski. Fundacja Edukacja i Technika Ratownictwa we współpracy z SGSP, Warszawa 2007, s. 19-20.

¹⁰ Zob. także publikowane dane Eurostatu.

tych zjawisk może być wykorzystana do oceniania sprawności działań na rzecz bezpieczeństwa obywateli – szczególnie zaś jakości rozumianej jako stopień zaspokajania potrzeb społecznych w tym względzie.

Wydaje się, że współczesne i przyszłe systemy bezpieczeństwa powinny realizować co najmniej sześć funkcji o jasno określonej hierarchii:

- retrospektywnego i prospektywnego identyfikowania potrzeb rozwojowych oraz zagrożeń,
- normowania – ustalania poziomu rozwoju, celów i reguł ochrony, zachowania się ludzi, ograniczania ich swobód i wolności,
- instytucjonalizowania – wyodrębniania i organizowania działań w sferze bezpieczeństwa, tworząc procedury działań oraz instytucje je realizujące,
- prewencyjną – opracowywanie strategii rozwojowych, zapobieganie zjawiskom zagrażającym bezpieczeństwu,
- operacyjną – podejmowanie działań rozwojowych, a także antykrzysowych w sytuacjach kryzysowych,
- restrykcyjną – karanie sprawców czynów zabronionych (przestępstw, wykroczeń, w tym sprawców sytuacji kryzysowych).

Ocena sprawności zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli

Dokonywane obecnie w Polsce oceny zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli sprowadzają się z reguły do ocen wewnętrznych, często wspomaganych wewnętrznymi statystykami, czasami zlecanymi wynikami badania opinii społecznej. Obserwuje się brak właściwej weryfikacji zewnętrznej tych ocen. Nawet Najwyższa Izba Kontroli ogranicza się jedynie do wybranych elementów funkcjonowania tych instytucji (z reguły dyscypliny budżetowej) pomijając aspekty sprawnościowe, innowacyjne, jakościowe. Stąd często wewnętrzne oceny instytucji publicznych funkcjonujących na rzecz bezpieczeństwa obywateli w sposób znaczący odbiegają od odczuć obywateli.

Podchodząc do pomiaru sprawności zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli w sposób makroskopowy należy widzieć co najmniej trzy obszary podlegające ocenie: ekonomiczny, społeczny, kryminogenny. Obszary te, wraz z przyporządkowanymi do nich kryteriami ocen, przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Makroskopowe obszary i kryteria pomiaru sprawności zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli

Obszary oceny	Obszary i kryteria oceny
	kryteria oceny (w odniesieniu do obywateli)
Ekonomiczny	<ul style="list-style-type: none"> – majątek – dochody – bezrobocie
Społeczny	<ul style="list-style-type: none"> – zdrowie – środowisko – edukacja – swobody obywatelskie
Kryminogeny	<ul style="list-style-type: none"> – życie – zdrowie – mienie – swobody obywatelskie

W ujęciu mikroskopowym, w odniesieniu do oceny zarządzania w konkretnych instytucjach publicznych funkcjonujących na rzecz bezpieczeństwa obywateli można posłużyć się metodą wyznaczania, obserwowania i analizowania kluczowych obszarów sprawności, zwaną też metodą kluczowych obszarów wyników¹¹.

Wyróżnienie w miarę uniwersalnych podstawowych obszarów sprawności nie jest rzeczą łatwą. Wynika to z faktu, iż nie ma na świecie dwóch jednakowych organizacji, jednakowego otoczenia w jakim one funkcjonują, a nawet nie ma dwóch jednakowych zdarzeń – wszystko to może być jedynie bardzo podobne. Inne będą kluczowe obszary efektywności dla organizacji produkcyjnych, usługowych, handlowych czy też organizacji non-profit finansowych z budżetu centralnego lub budżetu samorządowego (lokalnego). Stąd wszelkie przedstawiane w literaturze koncepcje mają jedynie charakter ogólny. Uszczegółowienie następuje już w konkretnych organizacjach. Przykład ogólnych prakseologicznych kluczowych obszarów sprawności dla organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli przedstawiono w tabeli 3.

¹¹ Zob. B.R. Kuc: *Kontrola w systemie zarządzania. Funkcje i dysfunkcje*. Wydawnictwo PTM, Warszawa 2006, s. 75-76.

Tabela 3

Przykład ogólnych prakseologicznych kluczowych obszarów sprawności dla organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli

Działalność podstawowa (wyprzedzająca oraz właściwa)	Działalność pomocnicza	Kierowanie działaniami podstawowymi i pomocniczymi
Wynik ilościowy (w obszarze działań rozwojowych, prewencyjnych i operacyjnych)	Stopień zabezpieczenia działalności podstawowej	Identyfikacja potencjalnych i rzeczywistych zagrożeń
Jakość	Public relations	Konstruowanie wzorców działania
Nakłady na działalność podstawową	Nakłady na działalność pomocniczą	Gospodarowanie zasobami organizacji
Wydajność pracy (posiadanych zasobów) w obszarze działalności podstawowej	Wydajność pracy (posiadanych zasobów) w obszarze działalności pomocniczej	Planowanie, organizowanie, przeprowadzenie, kontrola i kontroling

Podchodząc do oceny zarządzania organizacjami zapewniającymi bezpieczeństwo obywateli w aspekcie podstawowych elementów wewnętrznych i zewnętrznych, pełna ocena w danym momencie $W(t)$ powinna obejmować – otoczenie $O(t)$, cele $C(t)$ i ich realizację, zasoby ludzkie $L(t)$, zasoby rzeczowe (w tym stopień instrumentalizacji) $R(t)$, zasoby finansowe $F(t)$, zasoby informacyjne $I(t)$ oraz inne $X(t)$, np. szczególne umiejętności

$$W(t) = \langle O(t), C(t), L(t), R(t), F(t), I(t), X(t) \rangle$$

Dla tych elementów można skonstruować zbiór kryteriów dla potrzeb oceny. Przykładowe kryteria przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4

Niektóre ogólne kryteria oceny instytucji z punktu widzenia podstawowych elementów wewnętrznych i zewnętrznych

Elementy wewnętrzne i zewnętrzne instytucji	Ogólne kryteria oceny
Otoczenie	Stopień oraz trafność identyfikacji otoczenia, głównie z punktu widzenia szans i zagrożeń dla bezpieczeństwa, potrzeb obywateli, najnowszycy technologii, które mogą być wykorzystane na rzecz poprawy bezpieczeństwa itd. Stopień oddziaływania na otoczenie
Cele	Sprawność procesu generowania, selekcji, wyboru, doskonalenia celów strategicznych i operacyjnych służących bezpieczeństwu obywateli. Trafność wyboru celów strategicznych i operacyjnych. Stopień realizacji celów w zakresie działań podstawowych i pomocniczych itd.
Zasoby ludzkie	Poziom synergii (wynikający ze współdziałania, wykorzystania potencjału pracowniczego). Sprawność struktur organizacyjnych. Sprawność zarządzania zasobami ludzkimi, zarządzania wiedzą, zarządzania zmianą, zarządzania czasem. Przedsiębiorczość, innowacyjność, wydajność. Relacje przełożony-podwładny, pracownik-pracownik
Zasoby rzeczowe	Sprawność zarządzania zasobami rzeczowymi, w tym zarządzania logistycznego. Stopień i nowoczesność instrumentalizacji działań
Zasoby finansowe	Sprawność zarządzania finansami (wykonywania analiz finansowych, planowania finansowego, realizacji planów, regulowania finansowego). Wyniki ekonomiczno-finansowe
Zasoby informacyjne	Sprawność zarządzania informacjami (przepływ informacji, stopień przetwarzania, ich pełność, wiarygodność, terminowość, bezpieczeństwo)
Inne	Na przykład posiadane doświadczenie

Warunkiem uzyskania oceny w miarę pełnej wskazane jest, aby wykorzystując te same kryteria i mierniki zastosować je do instytucji realizujących podobne zadania w innych regionach, państwach stosując klasyczny benchmarking (porównywanie się z innymi). Te porównania pozwolą nie tylko na diagnozę, ale i prognozę działań. Ocena ta powinna służyć przede wszystkim przyszłości. Do-

świadczenia z przeszłości na tyle są istotne, na ile są w stanie podnieść sprawność działań w przyszłości, na ile są w stanie podnieść ich innowacyjność i jakość.

W zakresie rozwiązań formalnoprawnych, praktyki usług świadczonych na rzecz bezpieczeństwa obywateli (w tym właściwej organizacji i zarządzania) – powinniśmy nadążać za najlepszymi. Badania Instytutu Banku Światowego wskazują, że z punktu widzenia konstruowania strategii, tworzenia prawa, najwyżej oceniane w UE są Dania, Holandia (z grupy państw Zachodnich) oraz Estonia i Czechy (spośród nowych państw UE z Europy Środkowej i Wschodniej). Zaś w zakresie bezpośredniego zaspakajania potrzeb obywateli – Finlandia i Dania (z grupy państw Zachodnich) oraz Estonia i Czechy (spośród nowych państw UE z Europy Środkowej i Wschodniej)¹².

Podsumowanie

Zbiór zagrożeń dla bezpiecznego bytu, rozwoju, wolności obywateli jest bardzo złożony (wieloelementowy, dynamiczny). Poziom tych zagrożeń zależy od sprawności działań bardzo wielu podmiotów. Jednak odpowiedzialność konstytucyjna za zapewnienie bezpieczeństwa spoczywa przede wszystkim na organizacjach publicznych, które muszą być właściwie zorganizowane oraz właściwie zarządzane. Dla potrzeb oceny ich działania szczególnie przydatne są kryteria prakseologiczne obejmujące zarówno skuteczność, jak i ekonomiczność działań.

Bibliografia

Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej. Red. W. Śmiałek, J. Tymanowski. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.

Bierzanek R., Symonides J.: *Prawo międzynarodowe publiczne.* PWN, Warszawa 1994.

Góralczyk W.: *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie.* PWN, Warszawa 1983.

Kuc B.R.: *Kontrola w systemie zarządzania. Funkcje i dysfunkcje.* Wydawnictwo PTM, Warszawa 2006.

Lisiecki M.: *Jakość funkcjonowania władz publicznych w Polsce na tle innych państw europejskich.* W: *Public management 2013. Wyzwania i dylematy zarządzania or-*

¹² M. Lisiecki, *Jakość funkcjonowania władz publicznych w Polsce na tle innych państw europejskich.* W: *Public management 2013. Wyzwania i dylematy zarządzania organizacjami publicznymi.* T. II. Red. W. Kieżun, J. Wołęjszo, S. Sirko. AON, Warszawa 2013, s. 351-362.

- ganizacjami publicznymi. T. II. Red. W. Kieżun, J. Wołęjszo, S. Sirko. AON, Warszawa 2013.
- Lisiecki M.: *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*. KUL, Lublin 2009.
- Lisiecki M.: *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym*. Wydawnictwo Naukowe ŁOŚGRAF, Warszawa 2011.
- Rutkowski C.: *Sieć bezpieczeństwa. Domeny, relacje, dylematy, szanse*. WSZiP, Warszawa 2009.
- Wyzwania bezpieczeństwa cywilnego XXI wieku – inżynieria działań w obszarach nauki, dydaktyki i praktyki*. Red. B. Kosowski, A. Włodarski. Fundacja Edukacja i Technika Ratownictwa we współpracy z SGSP, Warszawa 2007.
- Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*. Red. M. Lisiecki. WSZiP, Warszawa 2008.

EFFICIENCY OF MANAGING PUBLIC ORGANISATIONS FUNCTIONING FOR THE SAFETY OF CITIZENS

Summary

In first part of the article was introduced the complexity of the management public organizations functioning for the citizens safety. It was showed in second part of the article on basic threats for people. The ways of estimating the efficiency of the management public organizations functioning for citizens safety were introduced in third part of the article.