

UNIWERSYTET PAPIESKI JANA PAWŁA II W KRAKOWIE

AGATA GORCZYCA

**IDEA BEZPIECZEŃSTWA RODZINY
W POLITYCE SPOŁECZNEJ SAMORZĄDU
TERYTORYALNEGO POWIATU
PIŃCZOWSKIEGO**

Rozprawa doktorska

Dyscyplina: nauki socjologiczne

Promotor: ks. prof. dr hab. Tadeusz Borutka

Promotor pomocniczy: dr Katarzyna Salamon

Kraków 2023

Opis bibliograficzny

Autor: Agata Gorczyca

Tytuł: *Idea bezpieczeństwa rodziny w polityce społecznej samorządu terytorialnego powiatu pińczowskiego.*

Promotor: ks. prof. dr hab. Tadeusz Borutka

Promotor pomocniczy: dr Katarzyna Salamon

Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

Kraków 2023

Liczba stron: 217

Abstrakt

Rozprawa porusza problematykę związaną z bezpieczeństwem rodziny na tle samorządu lokalnego z uwzględnieniem szerokiej gamy trudności występujących w zakresie samorządu terytorialnego. Praca stanowi studium z pogranicza socjologii i polityki społecznej. W jej ramach analizie poddana została idea bezpieczeństwa rodziny w polityce społecznej samorządu terytorialnego powiatu pińczowskiego. W literaturze naukowej coraz częściej poruszany jest temat bezpieczeństwa rodziny w kontekście samorządu lokalnego jednak nie jest to obszerny dział. Doktorat ukazuję szansę na kreślenie pozytywnej wizji rozwoju regionu pod względem idei bezpieczeństwa rodziny. Stanowi punkt wyjścia do dalszych działań. Istotą jest troska samorządów o kultywowanie tradycji lokalnych i specyfiki kulturowej środowiska co stanowi wkład w rozwój nauki. Niniejsza praca doktorska uzupełnia lukę na temat idei bezpieczeństwa rodziny w politykach społecznych samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe

Rodzina, bezpieczeństwo, społeczeństwo, wychowanie, polityka społeczna, samorząd terytorialny, samorząd lokalny, powiat.

Spis treści

WSTĘP.....	7
ROZDZIAŁ I	
BEZPIECZEŃSTWO RODZINY W POLITYCE SPOŁECZNEJ	16
NA PRZYKŁADZIE DZIAŁAŃ POWIATU PIŃCZOWSKIEGO	16
1.1. Potrzeba bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz powszechnego	16
1.2. Potrzeba ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego	24
1.3. Potrzeba ochrony środowiska naturalnego i gospodarki odpadami	30
1.4. Potrzeba ochrony dorobku kulturowego i tożsamości narodowej	36
1.5. Potrzeba bezpieczeństwa ekonomicznego	42
1.6. Potrzeba oświaty i wychowania	50
1.7. Potrzeba bezpieczeństwa narodowego	57
ROZDZIAŁ II	
ORGANIZACYJNE I PRAWNE RAMY DZIAŁALNOŚCI SAMORZĄDOWEJ	63
2.1. Historia idei samorządowości w Polsce	64
2.2. Uwarunkowania prawne i kompetencje samorządu w Polsce	72
2.3. Jednostki samorządowe w polskim systemie organizacyjnym	80
2.4. Samorząd terytorialny w powiecie pińczowskim. Charakterystyka lokalna.....	91
ROZDZIAŁ III	
METODOLOGIA BADAŃ.....	107
3.1. Przedmiot i cel badań	108
3.2. Problemy i pytania badawcze.....	114
3.3. Metoda, technika, narzędzia.....	117
3.4. Podmiot i organizacja badań	125
ROZDZIAŁ IV	
ZAGADNIENIE BEZPIECZEŃSTWA EGZYSTENCJALNEGO I RODZINNEGO	128
4.1. Zagwarantowanie stabilizacji w środowisku zamieszkania	129
4.2. Perspektywy rozwojowe w społeczności lokalnej	133
4.3. Bezpieczeństwo mieszkaniowe i środowiskowe(opieka zdrowotna, troska o rodziny wielodzietne, dostępność do szkół).....	143
4.4. Organizacja pomocy socjalnej	152

ROZDZIAŁ V

PROFILAKTYKA MARGINALIZACJI W KONTEKŚCIE BEZPIECZEŃSTWA RODZINY

SPOŁECZNEJ.....	158
5.1. Przemoc wobec kobiet i dzieci w rodzinie.....	159
5.2. Przemoc wobec starszych członków rodziny.....	164
5.3. Troska o bezpieczeństwo i przyjazne otoczenie rodziny w kontekście przemocy ...	171
5.4. Zabezpieczenie rodziny przez publiczną deprawację i demoralizację.....	179
5.5. Współpraca samorządu z innymi instytucjami i organizacjami w kontekście przemocy.....	187
ZAKOŃCZENIE	194
BIBLIOGRAFIA	200

Wstęp

Potrzeba bezpieczeństwa stanowi jedną z podstawowych i fundamentalnych wartości potrzeb każdego człowieka. Żyjemy w świecie zmiennym, dynamicznym, nieprzewidywalnym, w związku z czym współczesny człowiek stanął przed wyzwaniem tworzenia bezpieczeństwa we wszystkich jego wymiarach i płaszczyznach. Bezpieczeństwo oznacza ciągłą działalność jednostek, ale i społeczności lokalnych, państw oraz organizacji międzynarodowych w tworzeniu pożądanego stanu bezpieczeństwa¹. Pojęcie bezpieczeństwa ewaluowało przez wieki i wpisało się z wielką siłą w czasy współczesne, stanowiąc wciąż aktualny temat.

Wzrastające zainteresowanie badaniami nad bezpieczeństwem we współczesnym świecie stanowi potrzebę pogłębionej analizy zagadnienia. Analiza dziejów rozwoju człowieka ukazuje w sposób bezdyskusyjny, iż do reprodukcji ludzkości potrzebna są elementy walki, która ma naturę przetrwania określonej społeczności w różnorodnych obszarach. Człowiek do życia potrzebuje coraz bardziej komfortowych warunków na różnych płaszczyznach w tym zapewnienia zaspokojenia potrzeb indywidualnych oraz zbiorowych. Ciągła walka o przetrwanie jest głównym motywem rozwoju jednostki, małych społeczności i całych społeczeństw, przy założeniu, że panują właściwe warunki bezpieczeństwa. Jest ono podstawowym warunkiem egzystencji ludzi, państw i narodów².

Bronisław Malinowski określał bezpieczeństwo jako jedną z sześciu podstawowych potrzeb człowieka obok metabolizmu, reprodukcji, odpowiednich warunków fizycznych, ruchu, rozwoju i zdrowia³. Czym jest bezpieczeństwo? Tym zagadnieniem zajmowało się wielu badaczy. Najprostsza definicja bezpieczeństwa według L. Korzeniowskiego brzmi: „bezpieczeństwo to stan obiektywny polegający na braku zagrożenia, odczuwany subiektywnie przez jednostki lub grupy”⁴.

Najmniejszą jednostką społeczną w której kształtuje się poczucie bezpieczeństwa już od najwcześniejszych lat jest środowisko rodzinne. Bywa, że właśnie w rodzinie jej członkowie nie mają poczucia bezpieczeństwa. Najczęściej dzieje się tak w rodzinach

¹ S. Sulowski, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 1 (2009), s.26.

² S. Jarmoszko, C. Kalita, J. Maciejewski, *Nauki społeczne wobec problemu bezpieczeństwa (wybrane zagadnienia)*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016, s. 33.

³ B. Malinowski, *Naukowa teoria kultury*, [w:] B. Malinowski, *Szkice z teorii kultury*, Wyd. Książka i wiedza, Warszawa 1958, s. 69.

⁴ L. Korzeniowski, *Zarządzanie bezpieczeństwem. Rynek, ryzyko, zagrożenie, ochrona*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem*, red. P. Tyrała, PSB, Kraków 2000, s. 437.

dysfunkcyjnych z deficytami emocjonalnymi jak i materialnymi. W kontekście rozwiązywania problemów społecznych niezwykle istotna jest diagnoza problemów społecznych dotyczących rodziny, które charakteryzują się trudnościami w wypełnianiu swoich funkcji. Rodzina jako grupa społeczna może prawidłowo funkcjonować tylko wtedy, gdy zostają spełnione warunki jej integracji, a realizacja poszczególnych jej funkcji przebiega bez zakłóceń i wiąże się z zaspokajaniem potrzeb jej członków, zwłaszcza potrzeby bezpieczeństwa⁵.

W ostatnich latach obserwuje się wzrost liczby rodzin dysfunkcyjnych, które jako nieodpowiednie środowisko opiekuńczo-wychowawcze nie tylko nie są w stanie zaspokajać ich potrzeb, ale wręcz stanowią dla nich zagrożenie. Rodzina dysfunkcyjna, z wieloma problemami jest też zagrożeniem dla istniejącego ładu społecznego. Ponadto współczesne rodziny zarówno w Polsce, jak i w wielu krajach na świecie, przechodzą w ostatnich dekadach znaczące przemiany. W ubiegłych wiekach rodzina była podstawową komórką ekonomiczną, która zapewniała przetrwanie jednostce. Obecnie jednostka nie potrzebuje już posiadania rodziny, aby żyć godnie (oczywiście mowa tutaj o aspekcie materialnym).

Celem rodziny w „dawnych czasach” była prokreacja, zapewnienie przetrwania gatunku, dziś celem jest pogoń za życiem zawodowym⁶. Przeobrażenia te są niewątpliwie rezultatem między innymi procesów globalizacyjnych. W niektórych przypadkach po odrzuceniu wartości i „tradycyjnych” przekonań następuje powstanie w rodzinach zjawisk niepożądanych takich jak przemoc i uzależnienia. Konsekwencje tego zjawiska szczególnie dotyczą dzieci, osoby starsze i kobiety⁷.

Jednym z niepokojących problemów związanych z globalizacją zjawisk społecznych jest też miejsce osób starszych we współczesnym świecie. Starość jest trzecią po młodości i wieku dojrzałym fazą życia człowieka. Nazywana jest też inaczej trzecim wiekiem lub późną dorosłością. Jest to końcowy etap życia. Bardzo trudno jest ustalić granicę, po przekroczeniu której człowieka nazywa się starym. Charakterystyczne dla starości są tzw. zdarzenia krytyczne. Zalicza się do nich utratę zdrowia, kondycji fizycznej, utratę bliskich osób. Są to też zmiana na gorszy statusu społecznego i ekonomicznego, utrata poczucia przydatności, utrata prestiżu,

⁵ A. Bańka, *Spoleczna psychologia środowiskowa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002, s. 227–230.

⁶ L. Kocik, *Spoleczna kondycja rodziny w procesie globalizacji*, [w:] *Oblicze współczesnej rodziny polskiej*, red. B. Mierzwiński, E. Dybowska, Kraków 2003, s. 20.

⁷ J. Mellibruda, *Charakterystyka zjawiska przemocy w rodzinie*, [w:] *Przewodnik do realizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, Wyd. Nasza Księgarnia, Warszawa 2005, s. 15.

atrakcyjności fizycznej i zbliżająca się perspektywa śmierci. Do zdarzeń krytycznych zaliczamy również utratę małżonka w wyniku naturalnej śmierci, a także chorobę, w której wyniku konieczna jest zmiana miejsca zamieszkania (przeprowadzka do dzieci lub do zakładu opiekuńczego)⁸.

Obecnie zauważa się trend do marginalizacji osób starszych. Na przestrzeni wieków podejście do ludzi starszych mocno ewoluowało. Co nie znaczy oczywiście, że dawniej ludzie starsi byli otaczani tylko szacunkiem i estymą. W minionych epokach obserwowano dualizm postaw wobec ludzi w podeszłym wieku. Ich miejsce w społeczeństwie były uzależnione od ustroju, struktury społecznej, priorytetów kulturowych, modelu rodziny oraz miejsca w hierarchii społecznej wypracowanego przez całe życie. Jednak w każdej z epok ludzie bali się starości⁹. Na przestrzeni wieków ukształtowały się dwa odmienne podejścia do starości i ludzi w podeszłym wieku. Pierwszym z nich jest gerontokracja. Jest to przykład sytuacji, w której porządek społeczny ustanawiany jest przez osoby stare. Gerontokracja występuje wówczas, gdy nieliczne jednostki dożywają wieku podeszłego i w efekcie tego cieszą się szacunkiem, uznaniem społecznymi przywilejami. Odmienne podejście do starości to gerontofobia. Jest to lęk przed starością i równocześnie postrzeganie ludzi starych jako obciążenia dla społeczeństwa. Takie przeświadczenie występuje najczęściej w społeczeństwach w których ludzi starych i zniedołężniałych jest w społeczeństwie bardzo wielu i poprzez to stają się oni dla niego problemem¹⁰.

Współcześnie ten etap ludzkiego życia wywołuje wiele emocji. Częściej łączy się z lękiem przed starością i chęcią ucieczki od niej za wszelką cenę. Takie podejście do starości obserwuje się w tzw. kulturze zachodniej, w której to odchodzi się od modelu rodziny wielopokoleniowej, gdzie ludzie starsi mieli swoje miejsce. Aktualnie panuje trend do tworzenia rodzin typu „rodzice plus dzieci” bez uwzględniania dziadków. Dziadkowie są spychani na margines - odsyłani do domów opieki lub skazani na samotność.

W Polsce również zaczyna się obserwować taki trend. Jest on również związany z intensywną emigracją zarobkową ludzi młodych – ich rodzice zostają w ojczyźnie osamotnieni i nikomu niepotrzebni. Starzenie się społeczeństwa jest rzeczą

⁸ K. Zwolińska, *Sytuacja społeczna osób starszych w polskim społeczeństwie. Diagnoza na podstawie raportu końcowego projektu WŁACZ wiek*, w: *Osoby starsze w społeczeństwie – społeczeństwo wobec osób starszych*, red. M. Makuch, D. Moroń, Wrocław 2011, s. 160.

⁹ J. Nowicki, *Historyczne uwarunkowania postrzegania roli człowieka starego społeczeństwie*, w: *Wybrane problemy osób starszych*, red. A. Nowicka, Kraków 2008, s. 44–45.

¹⁰ M. Halicka, E. Kramkowska, *Uczestnictwo ludzi starych w życiu społecznym*, w: *O sytuacji ludzi starych*, red. J. Hryniewicz, Warszawa 2012, s. 33.

nieuniknioną więc coraz więcej uwagi poświęca się temu zagadnieniu zarówno w teorii jak i w praktyce. Konieczne staje się podejmowanie wszelkich działań na rzecz zapobiegania wykluczenia społecznego ludzi starszych. Współcześnie można mówić o globalizacji starzenia się, a ludzie starsi stają się jedną z największych i stale rosnących grup społecznych¹¹.

W ostatnich latach w życiu rodziny nastąpiły poważne zmiany, spowodowane wieloma czynnikami takimi jak niepewność gospodarcza, nośniki informacji, obyczaje oraz znaczny upadek autorytetów i instytucji odpowiedzialnych za wychowanie i kształtowanie młodego pokolenia. Człowiek żyjący w globalnym społeczeństwie o wyraźnych tendencjach konsumpcyjnych, jest nieustannie zachęcany do podejmowania decyzji, którymi sterują zasady ekonomii, mody czy reklamy. Na proces rozpadu tradycyjnego modelu polskiej rodziny wpływa transformacja ustrojowa, liberalizacja życia społecznego i medializacja kultury. Coraz częściej społeczeństwo wykazuje cechy charakterystyczne dla mieszkańców wioski globalnej, ludzie ze wszystkich zakątków świata komunikują się ze sobą, jednocześnie nastąpiło zerwanie lokalnych więzi społecznych. Stąd też potrzeba dowartościowania małych ojczyzn .

Spółeczności lokalne są znaczącym składnikiem struktury społeczeństwa. Są to zbiorowości ludzkie zamieszkujące stosunkowo niewielki obszar (np. osiedle, wieś, parafię), które są ze sobą związane silnymi więzami potrzeb, interesów i „zakorzenienia” w miejscu zamieszkania. W świecie, w którym postęp cywilizacyjny generuje brak barier w komunikowaniu się z ludźmi w wielu zakątkach świata, następuje globalizacja, rozwijanie więzi lokalnych jest bardzo ważne - nie tylko z punktu widzenia ekonomicznego, ale przede wszystkim z w aspekcie więzi społeczno-kulturowych. Cechą charakterystyczną społeczności lokalnych jest to, że kształtują one silne więzi społeczne oraz różne formy lokalnego życia zbiorowego w oparciu o wspólne normy, działania, cele i wartości. Minał okres zmian ustrojowych, który miał charakter makrostrukturalny. Coraz więcej działań dotyczy restrukturyzacji na poziomie regionalnym i lokalnym. W społecznościach lokalnych pojawia się zjawisko poszukiwania nowych źródeł egzystencji¹². Małe miasta i wsie stają się znowu miejscem, w którym kolejne generacje zaczynają szukać sposobu na życie.

¹¹ J. Nowicki, *Historyczne uwarunkowania postrzegania roli człowieka starego w społeczeństwie*, dz. cyt., s. 47.

¹² K. Zajda, A. Kretek-Kaminska , *Wykorzystanie zasobów lokalnych grup działania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014, s. 67.

We współczesnej gospodarce opartej na wiedzy istotą pobudzania rozwoju gospodarczego staje się tworzenie silnego, lokalnego środowiska innowacyjnego. Obecna lokalność jest otwarta, ale i narażona na świat zewnętrzny, funkcjonuje w warunkach wolnego rynku i kontroluje własne osiągnięcia w celu poszukiwania własnych szans rozwoju. Niezwykle ważne jest, aby mogła się ona zorganizować w taki sposób i na takich zasadach, aby zapewnić sobie sprzyjające warunki do kreatywnego i rozwojowego funkcjonowania.

Zainteresowanie tworzeniem więzi lokalnych i budowaniem tożsamości wspólnot wykazują liczni politycy wyrażający sprzeciw wobec nadmiernej biurokracji oraz postrzegający dystans między rządzącymi a rządzonymi. Współcześnie w warunkach kształtowania nowego społeczeństwa w Polsce przed samorządem stawia się takie zadania, które mają wyzwalać inicjatywę i zachęcać do aktywności społeczności lokalne oraz wiązać w ośrodki terytorialne w tożsamościową całość.

Organizacje społeczne i lokalne inicjatywy uzupełniają instytucjonalną strukturę państwa oraz stają się gwarancją zaspokajania stabilności i potrzeb ludzi narzędziem osiągnięcia celów społecznych. Istotnym współzarządzającym ogniwem lokalnych systemów gospodarczych jest instytucja samorządu. Umocnienie lokalizmu wiąże się z dążeniem do ograniczenia centralizacji. Reformy ustrojowe podjęte w Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych wywarły wpływ na zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego nie tylko regionów, lecz także poszczególnych gmin i powiatów. Ważne zadania stanęły przed nowymi jednostkami samorządowymi jakim stały się powiaty¹³.

Stosowane w latach dziewięćdziesiątych programy polityczne i ekonomiczne mają bezpośredni wpływ na całokształt stosunków społeczno-ekonomicznych powiatu pińczowskiego. Dokonujące się przemiany polityczne i gospodarcze spowodowały wzrost potrzeb i oczekiwań społecznych. Zmusza to administrację samorządową do poszukiwania sposobów dostosowania lokalnej polityki społecznej do nowych sytuacji. Dla zachowania ładu społecznego ważne staje się opracowywanie strategii i długofalowych planów rozwojowych w oparciu o to, co dokonuje się zarówno w kraju jak i regionie i sąsiednich jednostkach administracyjnych. Wpływ transformacji ustrojowej na sytuację w powiecie pińczowskim należy rozpatrywać jako zbiór uwarunkowań politycznych, społecznych i ekonomicznych.

1 stycznia 1999 roku otwarła się nowa karta w historii powiatu pińczowskiego. Samorząd terytorialny ugruntował swoją pozycję instytucjonalną. Społeczne i

13 Tamże.

systemowe przyzwolenie na samorządność i samodzielność w doborze celów, kierunków i metod działania implikuje konieczność większego poczucia odpowiedzialności. W społecznościach lokalnych pojawia się zjawisko poszukiwania nowych źródeł egzystencji.

Pińczów i powiat pińczowski spełniają wszystkie warunki, aby stać się ważnym ośrodkiem turystycznym. Ziemie wyposażone bogato w naturę mogą służyć do uprawiania wszystkich rodzajów turystyki, która powinna przysparzać dla powiatu znacznych dochodów, ponieważ jest motorem przemian dokonujących się w gospodarce światowej, aktywnym czynnikiem rozwoju społecznego i ekonomicznego oraz trwałym elementem polityki państwa i współpracy międzynarodowej.

Zróznicowanie poszczególnych mezoregionów sprawia, że teren powiatu pińczowskiego mimo niewielkiej powierzchni posiada niepowtarzalne walory krajobrazowe, co sprawia, że prawie cała powierzchnia jest objęta różnymi formami ochrony w ramach Zespołu Parków Krajobrazowych Ponidzia. Niepowtarzalne walory krajobrazowe, przyrodnicze i turystyczne powiatu sprzyjają powstawaniu gospodarstw agroturystycznych¹⁴.

Przejawom życia kulturalnego w powiecie pińczowskim patronują samorządy lokalne powiatu. Społeczeństwo ziemi pińczowskiej od zarania dziejów szczyli się przebogata kulturą ludową, na którą składają się obyczaje życia społecznego, muzyka, pieśni i gwara, stanowiące bogactwo duchowe ludu, określane pojęciem folkloru. Nadnidziański folklor spełnia doniosłą rolę w utrzymywaniu ciągłości i tożsamości kultury narodowej. Politykę kulturalną realizuje wiele instytucji. Są nimi szkoły, biblioteki, domy kultury, kościoły, organizacje rządowe, pozarządowe i muzea.

Powiat ma charakter rolniczy a grunty orne należą do lepszych w województwie. Przemysł rozwija się jedynie na terenie gminy Pińczów w oparciu o złoża wapienia wydobywanego od tysiąca lat, zwanego kamieniem pińczowskim oraz największe w Polsce i na świecie złoża gipsu, który dzięki pracy ludzkich rąk przemienia się w białe złoto Ponidzia, które jest obiektem zainteresowania budowniczych mistrzów rzeźby od czasów renesansu. Rozwój powiatu pińczowskiego i zapewnienie bezpieczeństwa dla rodzin go zamieszkujących leży na sercu społeczności lokalnej, którą stanowią mieszkańcy Ponidzia¹⁵. Jednym z ważniejszych elementów podnoszących skuteczność

14 <https://kielce.stat.gov> (dostęp: 02.01.2022).

15 tamże

w przeciwdziałaniu przemocy jest utworzenie lokalnego systemu współpracy różnych służb, instytucji i organizacji w zależności od zasobów środowiska.

Badanie bezpieczeństwa rodziny w polityce społecznej na przykładzie działań powiatu pińczowskiego jest nowatorskie i niezwykle ważne. Jego głównym celem jest kształtowanie odpowiedzialności obywatelskiej w życiu społeczności lokalnych, ponieważ to jej członkowie stanowią największy potencjał ekonomiczny i społeczny. Społeczności lokalne kształtują silne więzi społeczne oraz różne formy lokalnego życia zbiorowego w oparciu zarówno o wspólne normy, wartości, cele jak i działania. W czasach coraz większych kontrastów, zróżnicowania i polaryzacji społeczeństwa widać komercjalizację i zamykanie się części społeczeństwa na problemy.

Ważny filar w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego obywateli stanowi polityka społeczna. Poznanie dysfunkcji konkretnych rodzin i usytuowanie ich w konkretnym środowisku i miejscu zamieszkania jest istotne dla zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji w ich otoczeniu. Lokalne społeczeństwo powstaje i działa jako wyraz obywatelskiej wolności. Relacja z władzą publiczną ma zasadnicze dla niego znaczenie. Należy podjąć działania, które sprostają wymogom współczesności. Rozprawa powinna stanowić załączek do kontynuowania ukierunkowanych badań naukowych, które pozwoliłyby odpowiedzieć na szereg pytań dotyczących problemów rodzin borykających się z problemami i pomóc w ich rozwiązaniu. Jak dotąd żaden badacz nie podjął się analizy tego problemu.

Podjęcie badanego problemu uzasadniają koncepcje teoretyczne. Dokonano analizy materiałów dostępnych w bazach bibliotek. Studia literatury przedmiotu rozpoczęto od kwerendy zbiorów literatury na temat potrzeby bezpieczeństwa w życiu każdego człowieka. W pracy poruszono wiele aspektów dotyczących przemocy w rodzinie. Zostały zidentyfikowane główne jej przyczyny. Po dokładnej analizie literatury w rozprawie przedstawione zostały czynniki sprzyjające występowaniu zjawisk patologicznych oraz formy zapobiegania.

W pracy wykorzystano głównie publikacje wydane po 2005 roku. Jednak uwzględnienie materiałów wydanych wcześniej było konieczne do wyjaśnienia omawianych kwestii teoretycznych dotyczących zagadnienia. Skorzystano z wielu publikacji autorów zajmujących się szeroko opisaną problematyką. Literatura dotycząca skali zagadnienia bezpieczeństwa, rodziny i przemocy w skali globalnej jest dość bogata. Analiza teoretyczna problemu została pogłębiona o własne badania empiryczne.

Jednakże literatura dotycząca powiatu pińczowskiego ogranicza się do analizy zjawisk w konkretnym, zawężonym regionie.

W rozprawie posłużono się metodą monograficzną, która polega na badaniu powiatu pińczowskiego, uwzględniając informacje w formie jakościowo – opisowej. Metoda ta posłużyła naukowemu zgłębieniu wyodrębnionych cech i elementów jakościowych wspomnianego powiatu, określenie jego specyfiki, a także scharakteryzowaniu jego funkcjonowania i rozwoju. Posłużono się także metodą badania dokumentów, które obejmują zakres zadań, organizację, strukturę, efekty finansowe, realizację i sprawozdawczość z podstawowej działalności. Na ich podstawie można bowiem badać: cele i zadania danej instytucji, efekty ekonomiczne, aktywizację, formy, metody i środki działania. Głównie dokonano analizy treści dokumentów wydanych przez Radę Powiatu w Pińczowie. Analiza zebranych danych pozwala na wskazanie kluczowych problemów stojących przed władzami powiatu w zakresie pomocy społecznej i jest to przesłanką do planowania odpowiednich działań. Skorzystano także z analizy historyczno- porównawczej.

Przemoc w rodzinie jest szczególnym problemem, który wymaga długofalowej polityki społecznej i kryminalnej, a zwłaszcza uruchomienia szeregu działań i podmiotów zaangażowanych w strategię przeciwdziałania zjawisku zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak też lokalnym, czyli samorządowym.

Tematem pracy jest bezpieczeństwo rodziny w polityce społecznej na przykładzie działań powiatu pińczowskiego. Praca składa się z części teoretycznej, w której skład wchodzi trzy rozdziały oraz części empirycznej, którą stanowią dwa rozdziały.

W rozdziale pierwszym zdefiniowano różnorodność interpretacji potrzeby bezpieczeństwa i scharakteryzowano ją jako podstawową potrzebę ludzką. Omówiono więc szczegółowo potrzebę porządku publicznego i powszechnego, ochrony zdrowia, środowiska, dorobku kulturowego i tożsamości narodowej, bezpieczeństwa ekonomicznego, narodowego oraz oświaty i wychowania.

Rozdział drugi opisuje więc organizacyjne i prawne ramy działalności samorządowej. Przybliży historię idei samorządowości w Polsce. Omówiono uwarunkowania prawne i kompetencje samorządu w Polsce oraz miejsce jednostek samorządowych w polskim systemie organizacyjnym. Dokonano też charakterystyki lokalnej samorząd terytorialnego w powiecie pińczowskim.

Rozdział trzeci przedstawia założenia metodologiczne badań. Wskazano cel i przedmiot badań. Cel pracy to kształtowanie odpowiedzialności obywatelskiej.

Skupiono się na metodach i technikach badawczych. Metoda to monografia zjawiska. Technika jest analiza treści dokumentów. Narzędzia to dokumenty i literatura przedmiotu. Opisano teren i przebieg badań.

Rozdział czwarty został poświęcony dogłębnej analizie zagadnienie bezpieczeństwa egzystencjalnego i rodzinnego. Wskazano na konieczność zagwarantowanie stabilizacji w środowisku zamieszkania. Omówiono więc bezpieczeństwo mieszkaniowe i środowiskowe w tym dostęp do opieki zdrowotnej, dostępność szkół i troskę o rodziny wielodzietne. Opisano organizację pomocy socjalnej.

Rozdział piąty dotyczy profilaktyki marginalizacji w kontekście bezpieczeństwa rodziny społecznej. Opisano skalę zjawiska przemocy wobec kobiet, dzieci i starszych członków rodziny i istotę troski o bezpieczeństwo i przyjazne otoczenie rodziny w kontekście przemocy Aby należycie zabezpieczyć rodzinę przed publiczną deprawacją i demoralizacją, wskazano na potrzebę współpracy samorządu z innymi instytucjami i organizacjami w kontekście przemocy.

Rozdział I

Bezpieczeństwo rodziny w polityce społecznej na przykładzie działań powiatu pińczowskiego

Współczesny świat nie jest pozbawiony odczuwalnych i realnych zagrożeń, których genezy należy upatrywać w napięciach politycznych, ekonomicznych, nacjonalizmie, antagonizmach etnicznych i religijnych. Prócz niebezpieczeństw wywołanych postawą i działalnością człowieka, niebagatelnego znaczenia nabierają też zagrożenia naturalne. Proces globalizacji powoduje, że również zagrożenia o charakterze międzynarodowym stają się czynnikiem destabilizującym bezpieczeństwo. Zagrożenia globalne spowodowały więc zmiany w podejściu do bezpieczeństwa w ogólnym tego słowa znaczeniu. Wyróżnia się wiele rodzajów bezpieczeństwa takich jak polityczne, psychiczne, społeczne, socjalne, fizyczne czy duchowe. Wraz z gwałtownym rozwojem techniki pojawiły się w naszej cywilizacji i kulturze, także w ochronie zdrowia i życia, nowe możliwości, ale też i nowe, dotąd nieznanne zagrożenia, które powinny być zidentyfikowane i jednoznacznie ocenione w ramach dobrze uprawianej etyki chroniącej człowieka. Jednym z powodów kryzysu we współczesnej etyce jest zrelatywizowanie i zredukowanie wartości życia do jego jakości.

Jedną z podstawowych, egzystencjalnych i fundamentalnych wartości potrzeb każdego człowieka, bez którego nie jest możliwe spokojne i godne życie w realiach współczesnych czasów stanowi problematyka bezpieczeństwa i porządku publicznego i powszechnego (par. 1), potrzeba ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego (par. 2), potrzeba ochrony środowiska i gospodarki odpadami (par. 3), potrzeba ochrony dorobku kulturowego i tożsamości narodowej (par. 4), potrzeba bezpieczeństwa ekonomicznego (par. 5), potrzeba oświaty i wychowania (par. 6) oraz potrzeba bezpieczeństwa narodowego (par. 7).

1.1. Potrzeba bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz powszechnego

Pojęcie bezpieczeństwa ewaluowało przez wieki zaś w ostatnich dekadach szybko zmieniało znaczenie. We współczesnych czasach człowiek stanął przed wyzwaniem tworzenia bezpieczeństwa we wszystkich jego wymiarach i płaszczyznach. Wszechogarniające zagrożenia oraz szeroki wachlarz potrzeb w zakresie bezpieczeństwa, sprawia, że występuje deficyt potrzeby wykorzystywania wszystkich podmiotów, jakimi

dysponują współczesne społeczeństwa. Uczynienie świata bezpiecznym miejscem było celem ludzkości od niepamiętnych czasów. Przedstawiciele różnych nauk dołożyli znacznych starań, aby ten cel się ziścił. Skonstruowali systemy teoretyczne i znaleźli praktyczne rozwiązania najważniejszych dla ludzi problemów¹.

Bezpieczeństwo stanowi naturalną potrzebę w życiu każdego człowieka. Pojęcie bezpieczeństwa jest powszechnie używane w języku potocznym i urzędniczym. Rozumienie tego słowa jest często intuicyjne, a jego odbiór jednoznacznie pozytywny. Postrzegane jest też wieloznacznie i wieloaspektowe. Brak jasnych i jednoznacznych definicji niewątpliwie utrudnia systematykę pojęć. Jedną z najprostszych definicji ujmuje bezpieczeństwo jako pierwotną, egzystencjalną potrzebę jednostek i grup społecznych oraz państw. Bezpieczeństwo jest stanem niezagrożenia, spokoju, pewności, wolności od zagrożeń, strachu lub ataku². Stan poczucia zaś zagrożenia negatywnie wpływa na rozwój cywilizacyjny jednostki i społeczności, ponieważ oddziałuje on na kształtowanie warunków egzystencji podmiotu³.

Wyjaśnianiem pojęcia bezpieczeństwa zajmuje się wiele dyscyplin szczegółowych, w tym zwłaszcza socjologia, nauki prawne, psychologia i kryminologia. Nadrzędność bezpieczeństwa nad innymi dziedzinami jest dość szczególna, gdyż jest ono wartością, której osiągnięcie stanowi powinność elementarną, stojącą ponad różnorodnymi, społeczno-ekonomicznymi, historycznymi i kulturowymi przejawami aktywności społecznej⁴.

W metodologii nauk społecznych podkreśla się, że bezpieczeństwo należy do pojęć spornych, ponieważ jego znaczenia nie da się ostatecznie ustalić. Badania bezpieczeństwa stanowią interdyscyplinarną przestrzeń badawczą, w której przedsięwzięcia o odrębnym charakterze integrują się wokół pewnych dążeń epistemologicznych, metodologicznych i empirycznych⁵. Przez bezpieczeństwo rozumie się proces, w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom stosownie do naturalnych oddziaływań uwarunkowań bezpieczeństwa. Innymi słowy, bezpieczeństwo oznacza ciągłą działalność jednostek, społeczności lokalnych, państw lub organizacji międzynarodowych w tworzeniu pożądanego stanu bezpieczeństwa⁶.

¹ K. Loranty, J. Ropski, *Pedagogiczne implikacje ewolucyjnych wyjaśnień dotyczących relacji międzyludzkich i międzygrupowych*, [w:] *Studia Administracji i Bezpieczeństwa* 2021, s.178.

² J. Gierszewski, A. Pieczywok, *Społeczny wymiar bezpieczeństwa człowieka*, Warszawa 2019, s. 24.

³ W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo teoria i praktyka*, Józefów 2012, s. 48.

⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie Uwarunkowania System*, Warszawa 2011, s. 23.

⁵ S. Croft, *Perspektywy badań bezpieczeństwa*, [w:] *Studia bezpieczeństwa*, P. D. Williams (red.), Kraków 2012, s. 503.

⁶ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Józefów 2009, s. 8.

Bezpieczeństwo rozpatrywane na poziomie antropologicznym dla jednostki stanowi wartość najwyższą, gdyż tylko przy jego zagwarantowaniu istnieje możliwość realizacji naturalnych, osobistych i społecznych potrzeb człowieka⁷. Znany psycholog Abraham Maslow opracował hierarchię potrzeb, w której umieścił potrzeby bezpieczeństwa jako jedne z podstawowych potrzeb człowieka, gdzie zgodnie z teorią zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, takich jak potrzeby przynależności, szacunku oraz samorealizacji, jest możliwe jedynie po zaspokojeniu potrzeb niższego rzędu⁸.

Bezpieczeństwo w literaturze naukowej jest definiowane jako wolność od zagrożeń zapewniająca suwerenność państwa i jako stan uzyskany w efekcie odpowiednio zorganizowanej obrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi⁹. Bezpieczeństwo jest więc jedną najważniejszych potrzeb ludzkich, powinnością państwa wobec obywateli i obywatelskim prawem. Jest też przedmiotem opisu naukowego. We współczesnym świecie mamy do czynienia ze wzrastającym zainteresowaniem badaniami nad bezpieczeństwem¹⁰. Znaczenie bezpieczeństwa i potrzeba jego badań wzrosło dziś na nieznaną w dotychczasowej historii skalę, gdyż natężenie i skala niektórych rodzajów zagrożeń nigdy dotąd w historii nie były tak ogromne, jak ma to miejsce obecnie¹¹.

Współczesny świat nie jest bowiem pozbawiony odczuwalnych i realnych zagrożeń, których genezy należy upatrywać w napięciach politycznych, ekonomicznych, nacjonalizmie, antagonizmach etnicznych i religijnych. Proces globalizacji powoduje, że również zagrożenia o charakterze międzynarodowym stają się czynnikiem destabilizującym bezpieczeństwo. Zagrożenia globalne spowodowały więc zmiany w podejściu do bezpieczeństwa w ogólnym tego słowa znaczeniu. We współczesnych czasach człowiek stanął przed wyzwaniem tworzenia bezpieczeństwa we wszystkich jego wymiarach i płaszczyznach. Wszechogarniające zagrożenia oraz szeroki wachlarz potrzeb w zakresie bezpieczeństwa, sprawia, że występuje deficyt potrzeby wykorzystywania wszystkich podmiotów, jakimi dysponują współczesne społeczeństwa.

W niektórych dziedzinach życia społecznego, dla jednostki i jego mienia bezpieczeństwo ma pierwszorzędne znaczenie. Ważna jego rola wynika z tego, iż żyjemy w świecie, w którym poczucie zagrożenia rośnie z każdym dniem i w każdym środowisku zarówno na

⁷ K. Karolczak, *Bezpieczeństwo jednostki i narodu-mrzonka czy realność w XXI wieku*, [w:] *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, K. Liedel, P. Piasecka, T. R. Aleksandrowicz (red.) Warszawa 2011, s. 15.

⁸ A. Lasota-Jądrzak, *Bezpieczeństwo narodowe jako zasadniczy element polityki funkcjonowania państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne*, Warszawa 2017, s. 34.

⁹ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 169.

¹⁰ J. Gierszewski, *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Warszawa 2013, s. 13.

¹¹ J. Piwowarski, *Nauki o bezpieczeństwie. zagrożenia elementarne*, Kraków 2017, s. 8.

ładzie, w wodzie, w powietrzu i kosmosie. Każda jednostka ma określone potrzeby, które nieodłącznie towarzyszą określonym wartościom. Są one zasadniczym motywem działania na rzecz osiągnięcia pożądanego wartości, a więc tych, pozytywnie określanych stanów rzeczy w określonych warunkach. Potrzeby mogą dotyczyć wartości materialnych, społecznych i kulturowych, duchowych i intelektualnych, niezbędnych do funkcjonowania jednostki i każdej grupy społecznej oraz nieformalnych organizacji, które tworzą ludzie¹².

Dotyczy to także sfery bezpieczeństwa narodowego. W tym zakresie oznaczają uświadomione i konieczne dążenia do przygotowania państwa na wszystkich szczeblach i we wszystkich dziedzinach jego organizacji dla ciągłej skutecznej ochrony i obrony interesów i wartości narodowych przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi w warunkach niepewności i postępu, zapewniające przetrwanie narodu i jego wartości, pomyślność i dobrobyt oraz tworzenie korzystnych warunków dla obecnych i przyszłych pokoleń¹³.

Bezpieczeństwo publiczne jako rodzaj bezpieczeństwa narodowego jest procesem obejmującym różnorodne działania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, których zasadniczym celem jest ochrona porządku prawnego w państwie przed działaniami zabronionymi takimi, które godzą w życie i zdrowie ludzi lub porządek publiczny, normy i obyczaje społeczne, a także w instytucje i urzędy publiczne¹⁴. Na instytucje publiczne składa się cała infrastruktura społeczna, czyli szpitale, sanatoria, domy pomocy społecznej, szkoły, przedszkola, sądy, więzienia, obiekty kultury, sportu i administracji publicznej. Urzędy publiczne to drogi publiczne, wodne, kolejowe, lotniska, porty, instalacje i sieci energetyczne, urzędy przesyłowe wody, gazu, oczyszczalnie, cmentarze, technologie komunikacyjne i informacyjne takie jak poczta, Internet, telewizja, radio, media komunalne, czyli prąd, woda, ścieki, ogrzewanie, gaz, kanalizacja, usuwanie śmieci. W tym jednak wypadku używa się zamiennie określenia infrastruktura ekonomiczna¹⁵.

W dzisiejszej skomplikowanej rzeczywistości, należałoby zdefiniować same pojęcie bezpieczeństwa publicznego. Zdefiniowanie tego pojęcia jednoznacznie nie jest łatwe, ponieważ w literaturze przedmiotu można spotkać pojęcie dwuznaczne, czyli bezpieczeństwo i porządek publiczny. Te dwa wyrazy występują w działaniu organów, stojących na straży bezpieczeństwa i porządku publicznego bardzo często równoległe, a niekiedy jednocześnie. Żyjemy w epoce dynamicznego rozwoju nowych technologii, które oprócz pozytywnych

¹² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 80.

¹³ Tamże, s. 81.

¹⁴ Tamże, s. 56.

¹⁵ Tamże.

aspektów w rozwoju cywilizacji, niosą ze sobą wiele ujemnych zjawisk społecznych w państwie. To powoduje zmienność różnych sytuacji w krótkim czasie, w małym obszarze, co powoduje trudności w oddzieleniu tych dwóch terminów¹⁶.

Istnieje wiele interpretacji bezpieczeństwa publicznego, od bardzo szerokiego poczawszy, przez różne jego modyfikacje, na wąskim kończąc. Szerokie ujęcie prowadzi do zajęcia całej przestrzeni bezpieczeństwa narodowego, traktując je jako ochronę przez wszelkimi zagrożeniami, niezależnie od ich źródeł. Nieco węższe podejście do bezpieczeństwa publicznego wiąże je ze stosunkami społecznymi, uregulowanymi przez prawo a także normami moralnymi i regułami współżycia społecznego, zapewniającymi ochronę jednostki, społeczeństwa i mienia przed niebezpieczeństwami ze strony gwałtownych działań ludzi, oraz sił przyrody. Zapewnienie bezpieczeństwa wskazuje na charakter interwencjonizmu ukierunkowanego na zapewnienie wsparcia osobom dotkniętym skutkami zagrożeń o charakterze naturalnym. Chodzi tu zwłaszcza o zapewnienie pomocy ludziom, którzy padli ofiarą niezależnych od nich zdarzeń losowych takich jak pożar, powódź, czy inne klęski żywiołowe¹⁷.

Bezpieczeństwo publiczne oznacza stan przejawiający się ochroną porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami¹⁸. Łączone jest często z porządkiem publicznym, ujmując je wspólnym określeniem – bezpieczeństwo i porządek publiczny. Jest to ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnie przyjęte normy postępowania. Jest stanem w społeczeństwie, który umożliwia jego sprawne funkcjonowanie¹⁹. Potrzeba bezpieczeństwa i porządku publicznego dotyczy zwiększenia wykrywalności w zwalczaniu wykroczeń i przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, mieniu, przemocy w rodzinie, szkole i społecznym środowisku, przeciwdziałanie przestępczości i demoralizacji nieletnich, alkoholizmowi, narkomanii, zapewnienie pomocy ofiarom przestępstw, ochronę dóbr materialnych, zapobieganie korupcji i przestępczości zorganizowanej²⁰. Uważa się, że zapewnienie bezpieczeństwa publicznego danej społeczności stanowi podstawowy warunek

¹⁶ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 25.

¹⁷ J. Ropski, *Samorząd terytorialny wobec problemów bezpieczeństwa lokalnego i bezpieczeństwa państwa w Polsce*, Bielsko-Biała 22, s. 204.

¹⁸ B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004, s. 19.

¹⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 58.

²⁰ Tamże, s. 83.

duchowego i materialnego rozwoju całej grupy zorganizowanej w państwo i żyjących w tym państwie jednostek ludzkich²¹.

Z kolei bezpieczeństwo powszechne jako rodzaj bezpieczeństwa narodowego jest procesem obejmującym szereg różnorodnych działań w dziedzinie zdrowotnej, ekologicznej, edukacyjnej, społecznej, gospodarczej, prawnej, weterynaryjnej i sanitarnej, którego zasadniczym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej, a zarazem stanem uzyskanym w wyniku zorganizowanej ochrony życia i zdrowia ludzi, a także dóbr materialnych i kulturalnych oraz środowiska naturalnego w zakresie niezbędnym do przetrwania ludzi²². Dotyczy też ochrony przed skutkami działań człowieka przeciwko człowiekowi lub sił natury, które wywołują bezpośrednie zagrożenie wartości chronionych, we wszystkich stanach i warunkach funkcjonowania państwa²³. Bezpieczeństwo powszechne, to stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych²⁴.

Wynika z tego, że bezpieczeństwo powszechne, a więc działania na rzecz ochrony życia, zdrowia przed bezpośrednimi zagrożeniami, realizowane jest nie tylko z powodu czynników wewnętrznych, ale i zewnętrznych, które tym wartościom zagrażają. Wpływ na stan bezpieczeństwa społecznego, również w skali lokalnej mają także czynniki, które nie są w zasięgu możliwości oddziaływania administracyjnego bądź centralnych władz państwowych, a wynikają raczej z efektu globalizacji, światowych trendów czy zagrożeń²⁵.

Ze względu na wprost nieograniczoną możliwość wystąpienia różnorodnych zagrożeń, związanych zarówno z działaniem sił przyrody, jak i rozwojem cywilizacyjnym oraz zagrożeniami militarnymi, do udziału w ochronie ludności muszą zostać powołane różnego rodzaju siły, które będą przejmowały decydującą rolę w zależności od rodzaju zagrożenia, działające w obrębie jednego, sprawnie funkcjonującego, systemu obrony ludności. Przedmiotem działań obronnych jest życie i zdrowie ludzi a także takich wartości jak mienie, dziedzictwo kulturowe i środowisko.

Choć bezpieczeństwo powszechne często utożsamiane jest z bezpieczeństwem publicznym, to jednak nim nie jest. W przypadku bezpieczeństwa publicznego chodzi o zapewnienie ochrony przed działaniami zabronionymi, które naruszają prawnie

²¹ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 23.

²² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 55.

²³ Tamże, s. 56.

²⁴ B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, dz. cyt., s. 19.

²⁵ J. Ropski, *Samorząd terytorialny wobec problemów bezpieczeństwa lokalnego i bezpieczeństwa państwa w Polsce*, dz. cyt., s.203.

usankcjonowany porządek społeczny w państwie, godzą w życie i zdrowie przez zabójstwa czy uszkodzenia ciała lub porządek publiczny, czyli zakłócanie ciszy nocnej, nielegalne zbiegowiska czy handel ludźmi. Zaś w przypadku bezpieczeństwa powszechnego chodzi o ochronę życia i zdrowia ludzi oraz dóbr i środowiska. W jednym i drugim przypadku, poza działalnością ochronną, duże znaczenie ma prewencja, edukacja społeczeństwa, szkolenie kadr specjalistycznych czy przedsięwzięcia finansowe na rzecz rozwoju instytucji bezpieczeństwa publicznego²⁶.

Kluczową dziedziną bezpieczeństwa powszechnego jest ochrona ludności, a zwłaszcza ratownictwo. Potrzeby z zakresu bezpieczeństwa powszechnego dotyczą dziedzin, które obejmują usprawnienie jakości działania służb ratowniczych, zapewnienie natychmiastowej pomocy doraźnej materialnej, psychologicznej, religijnej, zapewnienie opieki medycznej, społecznej, wyżywienia, tymczasowego schronienia, poprawę bezpieczeństwa w miejscach wypoczynku, wspieranie tworzenia pozarządowych form ochrony ludności i ratownictwa, opiekę humanitarną²⁷.

Każdy człowiek, bez względu na wiek i pozycję społeczną, chce być bezpieczny w domu i na ulicy, w szkole i pracy, w kawiarni i klubach, w kinach i teatrach, w tramwaju i pociągu, w parkach i na plażach oraz w innych miejscach użyteczności publicznej. Jednym słowem, człowiek chce być bezpiecznym w każdym miejscu i czasie na terytorium swojego państwa i poza jego granicami²⁸. Istotą bezpieczeństwa powszechnego jest więc przeciwdziałanie zagrożeniom społecznym i zapewnienie możliwości przetrwania i swobodnego rozwoju jednostek i grup społecznych w konkretnych warunkach przy wykorzystaniu dostępnych zasobów.

Stan poczucia zagrożenia negatywnie wpływa na rozwój cywilizacyjny jednostki i społeczności, gdyż oddziałuje na kształtowanie warunków życia podmiotu. Do zagrożeń o charakterze społecznym zalicza się przestępczość, zakłócenia porządku publicznego, zjawiska nadużywania alkoholu, narkotyków, substancji psychoaktywnych, agresję, biedę, bezrobocie czy bezdomność. Zagrożenia te wiążą się z działalnością człowieka i w konsekwencji prowadzą do autodestrukcji lub szkodliwego działania na zdrowie i życie członków społeczności, której dana jednostka funkcjonuje. Niezbędne jest więc nie tylko stwierdzenie, że dane zjawisko występuje w społeczności lokalnej, ale także określenie stopnia uciążliwości, czyli wpływu na poczucie bezpieczeństwa powszechnego.

²⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 55.

²⁷ Tamże, s. 83.

²⁸ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 13.

Wszelchstronne zastosowanie słowa bezpieczeństwo sprawia, iż każdy postulat zapewnienia i poprawy bezpieczeństwa jest właściwie powszechnie aprobowany. Ma to istotne znaczenie dla praktyki działania przedstawicieli władz publicznych. Ochrona ludności to jedna z zasadniczych misji organizowanych przez organy administracji publicznej²⁹. Utrzymanie bowiem stanu bezpieczeństwa jest jednym z najstarszych zadań publicznych, które ściśle się wiążą z podstawową funkcją władzy publicznej³⁰. Bezpieczeństwo i porządek publiczny można zapewnić w wyniku realizacji różnych działań. Rola państwa jako kreatora jest dominująca w zabezpieczeniu bezpieczeństwa, ale to nie tylko zadania instytucji państwowych, ale i całego społeczeństwa i jednostek. Brak odpowiedniej harmonizacji działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa porządku publicznego może skutkować niepotrzebnym powielaniem się czynności podejmowanych w pewnych dziedzinach przez różne podmioty oraz zaniechaniami w innych obszarach³¹.

Istotnym narzędziem mającym służyć planowaniu i harmonizowaniu działań w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego podejmowanych na poziomie powiatów są mające umocowanie w ustawie o samorządzie powiatowym programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. W ich realizacji biorą udział instytucje powiatowe i podmioty zespolone pod zwierzchnictwem starosty a w szczególności policja. Policja jest formacją służącą społeczeństwu, przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Policja wykonuje zadania związane między innymi z: ochroną życia, zdrowia oraz mienia ludzi przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także kontrolą przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub w miejscach publicznych³².

Trudno sobie wyobrazić bezpieczeństwo i porządek publiczny bez działań podejmowanych na szczeblu centralnym oraz bez udziału administracji rządowej. Nie do przecenienia są również działania planowane oraz realizowane przez struktury znajdujące się jak najbliżej obywatela, a tym samym najbliżej problemu zdiagnozowanego przez właściwe podmioty takie jak policja czy organy jednostek samorządu terytorialnego³³. Działania

²⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 55.

³⁰ J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne*, Warszawa 2009, s. 50.

³¹ P. Mączyński, R. Płaszowska, *Programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego jako narzędzie harmonizowania działań na rzecz bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczne miasto*, J. Czapska, P. Mączyński, K. Struzińska (red.), Kraków 2017, s. 126.

³² W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 26.

³³ P. Mączyński, R. Płaszowska, *Programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego jako narzędzie harmonizowania działań na rzecz bezpieczeństwa*, dz. cyt., s. 125.

prowadzone na najniższym szczeblu administracji publicznej pozwalają na dokonanie szczegółowej diagnozy potrzeb i zagrożeń, które występują na danym obszarze oraz dostosowanie do nich odpowiednich działań, co gwarantuje sprawną reakcję odpowiednich podmiotów w sytuacjach, wymagających nagłej interwencji bądź podejmowania szybkich decyzji. Powiatowe programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego są jednym z nielicznych narzędzi mających na celu harmonizowanie działań prewencyjnych podejmowanych na poziomie lokalnym, które mają umocowanie w akcie rangi ustawowej. Zasadność tworzenia programów zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego na poziomie gmin i miast znalazła także potwierdzenie w pracach legislacyjnych dotyczących regulacji systemów monitoringu wizyjnego.

1.2. Potrzeba ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego

Jedną z podstawowych, egzystencjalnych i fundamentalnych wartości potrzeb każdego człowieka, bez którego nie jest możliwe spokojne i godne życie w realiach współczesnych czasów stanowi problematyka ochrony zdrowia. Osoba ludzka zasługuje na to, aby uszanowano jej własne życie i zdrowie. Ochrony wymaga więc integralność osoby ludzkiej, a więc jej prawo do życia, zdrowia, wolności, rodziny, wiary, nadziei i miłości bez względu na stan zdrowia fizycznego, psychicznego i bez względu na stan majątkowy. Człowiek ma prawo być silny, zdrowy i szczęśliwy.

Dążenie do zdrowia i poszukiwanie leków i sposobów pomagania chorym były przedmiotem zainteresowania wszystkich ludzkich społeczeństw. Zdrowie jest bowiem wartością podstawową, a prawo do niego należy do podstawowego katalogu praw, których respektowanie w stopniu gwarantującym bezpieczeństwo zdrowotne powinna wspierać skuteczną politykę państwa.

Z punktu widzenia przedmiotowej potrzeby z zakresu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego dotyczą takich dziedzin jak stworzenie warunków sprawnej opieki zdrowotnej, zwiększenia dostępności do usług medycznych w miejscu zamieszkania, zapobieganie chorobom odzwierzęcym, naruszenie przepisów bhp, norm żywieniowych i technologicznych i ograniczenie ryzyka zachorowań ludzi i zwierząt.³⁴

Każdemu człowiekowi przysługują powszechne i nienaruszalne prawa. Jan Paweł II wymienił wśród nich opiekę zdrowotną, mieszkanie, odzież i żywność³⁵. Pierwszym

³⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 83.

³⁵ T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła. Teoria i zastosowanie*, Kraków 2008, s. 107.

i podstawowym prawem jest prawo do życia od poczęcia aż do naturalnej śmierci. Życie jest bowiem podstawową wartością, ponieważ na nim opiera się wszystko czym jesteśmy. Bezpośrednio zaś z życiem związane jest zdrowie, oznaczające prawidłowe funkcjonowanie organizmu. Utrata czy brak zdrowia utrudnia realizację innych wartości i rozwój życia osobowego. Czasem może prowadzić do utraty życia³⁶.

Od zarania dziejów wiadomo, że potrzeba bezpieczeństwa jest jedną najbardziej podstawowych i naturalnych potrzeb człowieka. Towarzyszy mu we wszystkich dziedzinach jego aktywności. Jest to stan, który daje poczucie pewności, gwarancję jego zachowania oraz szansę na doskonalenie a także sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś co człowiek szczególnie ceni na przykład zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych³⁷.

Pojęcie bezpieczeństwa ewaluowało przez wieki zaś w ostatnich dekadach szybko zmieniało znaczenie. Bezpieczeństwo społeczne można rozpatrywać szeroko jako istotny element bezpieczeństwa państwa lub wąsko, rozpatrując odrębnie każde zagrożenie społeczne takie jak bezpieczeństwo zdrowia, zagwarantowanie wolności czy zabezpieczenie egzystencjalne. Postrzegane w wymiarze społecznym związane jest z zagrożeniami społecznymi kojarzonymi ze zdrowiem i życiem.

Wraz z gwałtownym rozwojem techniki pojawiły się w naszej cywilizacji i kulturze, także w ochronie zdrowia i życia, nowe możliwości, ale też i nowe, dotąd nieznanne zagrożenia, które powinny być zidentyfikowane i jednoznacznie ocenione w ramach dobrze uprawianej etyki chroniącej człowieka³⁸. Jednym z powodów kryzysu we współczesnej etyce jest zrelatywizowanie i zredukowanie wartości życia do jego jakości. Coraz częściej słyszy się bowiem, że życie stanowi wartość tylko wtedy, gdy jest życiem człowieka zdrowego a nie chorego i niepełnosprawnego. Redukuje się wartość ludzkiego życia do funkcji ról społecznych. Człowiek użyteczny społecznie jest wartością w przeciwieństwie do człowieka chorego, bezrobotnego i samotnego. Dlatego tak dużą wagę przywiązuje się do kształtowania postaw moralnych ludzi, zwłaszcza tych, którym powierzane są ważne i trudne zadania, do których niewątpliwie należy ochrona zdrowia i życia³⁹.

Potrzeba ochrony zdrowia może zostać zachwiana poprzez zagrożenie sanitarno-epidemiologiczne, które może wystąpić w wyniku różnorodnych sytuacji lub zdarzeń,

³⁶ K. Szałata, *Wokół problemów etyki służb chroniących zdrowie i życie*, [w:] *O etyce służb społecznych*, W. Kaczyńska (red.), Warszawa 2010, s. 75.

³⁷ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s. 33.

³⁸ K. Szałata, *Wokół problemów etyki służb chroniących zdrowie i życie*, [w:] *O etyce służb społecznych*, dz. cyt., s. 69.

³⁹ Tamże, s. 69.

zarówno zależnych jak i nie zależnych od działalności człowieka. W zależności od skali wystąpienia mogą stanowić bezpośrednie zagrożenie dla środowiska oraz zdrowia człowieka. Zagrożeniem mogą być uszkodzenia instalacji sanitarnych w wyniku awarii technicznych, przedostanie się ścieków do ujęć wody w wyniku awarii, niestosowanie prawidłowych technik składowania odpadów komunalnych, skażenie terenu, ujęć wody, studni w wyniku powodzi.

Duże zagrożenie dla naszego zdrowia i życia stanowi epidemia, czyli masowe szerzenie się określonej choroby, zwłaszcza zakaźnej w zbiorowisku ludzkim w określonym czasie na obszarze, na którym choroba o tym samym nasileniu w poprzednich latach nie występowała. Wystąpienie choć jednego przypadku groźnej choroby zakaźnej może sugerować początek epidemii i może być skutkiem świadomej działalności człowieka. Chorobotwórcze bakterie mogą przedostać się do naszego organizmu przez spożycie zakażonej żywności, wody, poprzez kontakt z chorym człowiekiem, przez wdychanie powietrza, w który mogą być rozpylone niebezpieczne mikroby. Oznakami epidemii jest wystąpienie nagłych, szybko szerzących się masowych zachorowań lub zgonów i brak skuteczności leczenia w rutynowej terapii występujących powszechnie chorób.

Postulat poprawy zdrowia oraz bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego jest obecny w dyskusji publicznej a także na szczeblu lokalnym a jego wszechstronne zastosowanie sprawia, iż jest powszechnie aprobowany. Człowiek bowiem znajdujący się w trudnej, osobistej sytuacji życiowej spowodowanej ciężką chorobą własną lub osoby bliskiej, utratą pracy, czyli brakiem możliwości zapewnienia warunków do codziennej egzystencji poprawnych relacji z najbliższymi nie czuje się bezpiecznie. Kształtowanie bezpiecznych przestrzeni obejmujących najszerzej rozumiane bezpieczeństwo zdrowotne ludzi, a także postrzegane jako szczególna wartość indywidualnego człowieka to jeden z dominujących motywów we współczesnych badaniach nauk o bezpieczeństwie. Bezpieczne przestrzenie są też przedmiotem teoretycznych analiz i praktycznych wskazań dla ich tworzenia⁴⁰.

Polityka zdrowotna, która włącza w te działania państwo jest zjawiskiem stosunkowo nowoczesnym. Rozwinęła się ona wraz z rozwojem aktywności państwa. Zależała ona jednak od postępu naukowego w medycynie, ponieważ jej rozwój prowadzi do wzrostu zabiegów, które muszą być uregulowane. Państwo może przyjmować wobec opieki zdrowotnej rolę regulatora, płatnika, czyli nabywcy oraz dostawcy. Każdy konkretny system opiera się na

⁴⁰ E. Szweida, *Wyzwania i zagrożenia wobec człowieka w perspektywie zarządzania humanistycznego i nauk o bezpieczeństwie*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, B. Panck, R. Stawicki (red.), Warszawa 2008, s. 221.

połączeniu wszystkich lub większości z nich. W praktyce państwo wykonuje każdą z trzech ról, chociaż finansowanie państwowe może pokrywać tylko część kosztów opieki zdrowotnej. Istotną determinantą systemu zintegrowanego bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce jest udzielanie świadczeń medycznych w sieci szpitali a zwłaszcza publicznych.

Pomoc medyczna, rozpatrywana w kontekście wsparcia społecznego ma wiele form. Wartości, które bezpośrednio łączą się z pomocą medyczną, to życie i zdrowie człowieka. Wśród nich należy wymienić edukację prozdrowotną, doradztwo dotyczące opieki nad chorymi, diagnozę, leczenie szpitalne i rehabilitacje. Każda z tych form pomocy zmierza do realizacji celu, jakim jest ochrona życia i zdrowia ludzkiego, zapobieganie chorobom, leczenie chorych oraz niesienie ulgi w cierpieniu⁴¹. Cele medycyny można więc określić w obszarach podejmowanych działań i prewencji, terapii w tym rehabilitacji, łagodzeniu bólu i towarzyszeniu w umieraniu⁴². Kodeks etyki lekarskiej podkreśla, że najwyższym nakazem etycznym lekarza jest dobro chorego.

Dobre zdrowie nie zależy jednak tylko od opieki medycznej. Wpływa na nie szereg czynników społecznych, ekonomicznych i środowiskowych. Zachowanie dobrego zdrowia zależy od indywidualnego postępowania ludzi i ochrony przed zagrożeniami oferowanej przez politykę publiczną. Poprawa stanu zdrowia społeczeństw zależy w dużym stopniu od poprawy środowiska i wzrostu poziomu życia⁴³. Wiele nierówności w zakresie stanu zdrowia wiąże się z wysokością dochodów i środowiskiem domowym i zewnętrznym. W związku z tym należy spojrzeć przez pryzmat różnic w korzystaniu z usług zdrowotnych. Rezultaty są jednak trudne do interpretacji, ponieważ mamy do czynienia z zestawem powiązanych czynników, zwłaszcza gdy niski dochód i niekorzystne środowisko mają bezpośredni wpływ na dostęp do usług medycznych. Nierówności zdrowotne wynikają z ogólnych nierówności społecznych i zamożności danego kraju. Tak więc sytuacja zdrowotna społeczeństwa zależy od postępu w dziedzinie gospodarki i środowiska.

Medycynę można pojmować na dwa sposoby. Pojmuje się ją jako zespół nauk, których osiągnięcia mają szczególne znaczenie dziedzinie ochrony zdrowia, definiowanego przez Światową Organizację Zdrowia WHO jako dobrostan człowieka. polegającej na zapobieganiu chorobom i ich leczeniu⁴⁴. Medycyna jest więc wiedzą skierowaną bezpośrednio na praktykę. W związku z powyższym przez medycynę rozumie się także zespół zorganizowanych w

⁴¹ G. Godawa, *Aksjologiczne podstawy wsparcia społecznego*, [w:] *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, G. Godawa (red.), Kraków 2015, s. 63.

⁴² Tamże.

⁴³ M. Hill, *Polityka społeczna we współczesnym świecie*, Warszawa 2010, s. 141.

⁴⁴ K. Szałata, *Wokół problemów etyki służb chroniących zdrowie i życie*, dz. cyt., s. 77.

system społeczny działań. Jest więc zarówno nauką jak i praktyką oraz służbą drugiemu człowiekowi. Mimo ogromnego postępu w medycynie cierpienie nadal towarzyszy człowiekowi w czasie choroby a w sposób szczególny u kresu jego życia. W przypadku osób starszych wzrasta także konsumpcja usług zdrowotnych a zmiany demograficzne zachodzące we współczesnym świecie polegają naw zroście procentowego udziału osób starszych w populacji względem ludzi młodych. Stosowanie nowoczesnych terapii jest bardzo kosztowne a opracowanie ich wymaga kształcenia, drogich badań i nowoczesnego sprzętu. Jest więc wiele powodów, aby uspołecnić koszty funkcjonowania medycyny, rozpraszając je tak, by nie obciążały osób, które są w największej potrzebie, czyli chorych⁴⁵.

Kwestie ochrony i polityki zdrowotnej łączą się ze sobą. Ochrona zdrowia realizowana jest na styku kilku newralgicznych płaszczyznach życia społecznego⁴⁶. Państwo wobec opieki zdrowotnej może przybierać rolę regulatora, płatnika i dostawcy. Wśród współczesnych społeczeństw dominują różne warianty finansowania usług zdrowotnych z podatków lub ubezpieczeń. Istnieją też odpowiednie instrumenty promocji zdrowia, ograniczania rozpowszechniania się chorób oraz reagowania na klęski naturalne. Państwo może też wyasygnować dodatkowe środki na ochronę zdrowia, edukację i badania medyczne. Wzrost kosztów ochrony zdrowia jest przedmiotem nieustającej troski współczesnych społeczeństw. Źródłem kosztów ochrony zdrowia jest postęp nauk medycznych i rozwój technologii. Nowoczesna technologia medyczna stawia przed politykami problem równego dostępu do usług zdrowotnych w społeczeństwie⁴⁷. Istotne znaczenie w zapewnieniu bezpieczeństwa fizycznego społeczeństwa stanowi system zabezpieczenia społecznego, do którego oprócz pomocy społecznej zalicza się ochronę zdrowia, ubezpieczenia społeczne i osobowe.

Współcześnie wielu dziedzinach życia formułowane są postulaty dotyczące przygotowania, realizacji i oceny wykonania programów działania opartych na rzetelnej wiedzy. Niejednokrotnie za wzór uznaje się medycynę. Badania medyczne służą ustaleniu jakie leki i procedury najlepiej pomogą choremu a w jaki stopniu mogą mu zaszkodzić. Odpowiedzi na zasadnicze w tej kwestii pytania skutkują podjęciem właściwej decyzji dotyczącej leczenia pacjenta. Analogicznie w odniesieniu do bezpieczeństwa należy stosować strategię i taktyki, które na podstawie rzetelnej wiedzy okażą się skuteczne w zapobieganiu,

⁴⁵ M. Hill, *Polityka społeczna we współczesnym świecie*, dz. cyt., s. 141.

⁴⁶ G. Godawa, *Aksjologiczne podstawy wsparcia społecznego*, dz. cyt., s. 65.

⁴⁷ J. Królikowska, *Dobroczynność-jej sens moralny i treści społeczne*, [w:] *O etyce służb społecznych*, dz. cyt., s. 44.

kontroli i wykrywaniu zagrożeń dla bezpieczeństwa, wyrządzając przy tym jak najmniejsze szkody⁴⁸.

W obecnych czasach to, co szczególnie mobilizuje do moralnej refleksji jest pojawienie się nowych, nieznanych dotąd problemów, wymagających natychmiastowych rozstrzygnięć. Szczególnie widać to na tle medycyny, która w ostatnich czasach, dzięki gwałtownemu rozwojowi nauk medycznych, przeżywa prawdziwą rewolucję. Lekarze wraz z filozofami i teologami mają wspólną nadzieję na ukierunkowanie współczesnej, technicyzowanej medycyny na pomoc człowiekowi. Oczekuje się racjonalnych działań zgodnych z normami moralnymi. Szczególnie jest to ważne w przypadku osób, którym powierzamy z zaufaniem własne zdrowie i życie. Ochrona życia i zdrowia człowieka ma więc silne odniesienie aksjologiczne. Idea pomocy medycznej świadczonej przez pracowników ochrony zdrowia opiera się na wartości godności osoby, empatii, autonomii i innych wartości służących dobru społecznemu⁴⁹. Etyka zawodowa stanowi zespół zasad i norm określających, jak z moralnego punktu widzenia powinni zachowywać się przedstawiciele danego zawodu⁵⁰. Dlatego w etyce zawodów medycznych, podstawową i niezmienną normą jest chronić życie i zdrowie człowieka od chwili poczęcia aż do jego naturalnej śmierci. Istnienie człowieka należy chronić nie tylko na poziomie życia biologicznego, czyli chronić jego zdrowie i życie, do czego obliuguje godność ciała ludzkiego, ale też na poziomie życia duchowego⁵¹.

Świadczenie dobra na rzecz osób potrzebujących, będącym wyrazem życzliwości kojarzy się powszechnie z dobroczynnością. Działaniem dobroczynnym jest różnie zinstytucjonalizowane i motywowane udzielanie pomocy materialnej, duchowej, otaczanie opieką i dawanie wsparcia komuś, kto znalazł się w sytuacji cierpienia, niedostatku, niewoli, bezprawia czy niebezpieczeństwie⁵².

Wpisane jest to w dzieje świata jako zjawisko cenione, wpisujące się w tradycję i zasady życia społecznego. Dobroczynność wyrażana jest konkretnym czynem, dokonanym w odpowiednim czasie, miejscu, rozmiarze i trafia w potrzeby określonych osób. Jest zjawiskiem o głębokim sensie moralnym i złożonych treściach społecznych. U podstaw tej bezinteresownej pomocy świadczonej ludziom, leży wzgląd nie tylko na sprawy pojedynczych osób, lecz także na sprawy dotyczące całego społeczeństwa. Przysparzanie

⁴⁸J. Czapska, *Dialog głuchych? Nadzieje i wyzwania związane z budowaniem bezpiecznego miasta*, [w:] *Bezpieczne miasto*, dz. cyt., s. 19.

⁴⁹G. Godawa, *Aksjologiczne podstawy wsparcia społecznego*, dz. cyt., s. 64.

⁵⁰M. Łuszczynska, *O odpowiedzialności etycznej pracownika socjalnego*, [w:] *O etyce służb społecznych*, dz. cyt., s. 112.

⁵¹K. Szałata, *Wokół problemów etyki służb chroniących zdrowie i życie*, dz. cyt., s. 81.

⁵²J. Królikowska, *Dobroczynność-jej sens moralny i treści społeczne*, dz. cyt., s. 44.

dobra, które trafia do ludzi chorych, bezsilnych i zagrożonych jest wzorcem i przesłaniem, mówiącym o tym, iż więzi społeczne są silne i scalają tkankę zbiorowości w trwałą i stabilną strukturę. Umacnia etyczny fundament społeczeństwa, u podstaw którego leży poszanowanie ludzkiej godności. Troska o godność człowieka każe nie zatrzymywać się na poziomie tolerancji, ale pójść w kierunku akceptacji i miłości, co wprowadza w obszar prawdziwej ludzkiej wolności⁵³.

1.3. Potrzeba ochrony środowiska naturalnego i gospodarki odpadami

We współczesnych czasach dużą wagę przywiązuje się do ochrony naturalnego środowiska człowieka. Współczesny świat nie jest jednak pozbawiony odczuwalnych i realnych zagrożeń. Gwałtowny rozwój ekonomiczny i stale wzrastająca liczba ludności na świecie wpływają na środowisko naturalne i ograniczają światowe zasoby naturalne. Sytuacja ta wymusza też duże zapotrzebowanie na zasoby, w tym wodę pitną i żywność. Wskutek złej działalności ludzkiej wyczerpuje się woda, minerały i zasoby ziemi. Towarzyszy temu wyniszczenie niektórych gatunków zwierząt i niekontrolowana eksploatacja bogactw naturalnych.

Problem ekologii należy rozpatrywać zarówno w skali globu jak regionu, osiedla i własnego domu. Świat zmierza do totalnego niemalże zagrożenia bezpieczeństwa na lądzie, wodzie, w powietrzu i kosmosie. Degradacja środowiska związana jest z działalnością człowieka, a jej bezpośrednie przyczyny to eksploatacja ekosystemu.

Główną przyczyną ciągle postępującej degradacji środowiska życia człowieka jest brak świadomości ekologicznej. Dewastacja środowiska naturalnego prowadzi do zachwiania równowagi ekologicznej. Zjawisko powszechnej degradacji środowiska naturalnego coraz mocniej niepokoi opinię publiczną. W rezultacie tego budzi się świadomość ekologiczna. Potwierdza ona pilną potrzebę poszukiwania rozwiązań, wywodzących się ze spójnej wizji świata⁵⁴. Dlatego też zagadnienia składające się na treść bezpieczeństwa ekologicznego, jego miejsce w procesach współistnienia społeczeństw, a zwłaszcza wpływ na kształtowanie ekologicznej świadomości społecznej odgrywają ogromną rolę w wieloaspektowym badaniu tej złożonej problematyki. W wielu krajach na skutek rozdrobnienia ziemi i nędznych warunków życia na wsi, praca na roli stała się niewystarczającym źródłem utrzymania a gleba uległa wyjałowieniu. W związku z tym rolnicy przemieszczają się z miejsca na miejsce, doprowadzając często do niekontrolowanego wycinania lasów. Niektóre państwa o znacznym

⁵³ K. Szałata, *Wokół problemów etyki służb chroniących zdrowie i życie*, dz. cyt., s. 81.

⁵⁴ T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 313.

zadłużeniu niszczą swoje bogactwa naturalne, by za cenę nieodwracalnych zmian w równowadze ekologicznej uzyskać nowe towary na eksport⁵⁵.

Prócz niebezpieczeństw wywołanych postawą i działalnością człowieka, niebagatelnego znaczenia nabierają też zagrożenia naturalne, określane również mianem sytuacji kryzysowych powstałych wskutek działania siły wyższej. Siłę wyższą można zdefiniować jako losowe zdarzenie nadzwyczajne, wywołane siłami natury, któremu nie można było zapobiec, a jedynie ograniczyć jego skutki dla społeczności lokalnej. Na gruncie prawnym są to katastrofy naturalne rozumiane jako zdarzenia związane z działaniem sił natury. Klęski żywiołowe z dużą intensywnością i niespotykaną skalą wyrządzają ogromne szkody i powodują sytuacje kryzysowe, wymagające pomocy często tysiącom poszkodowanym⁵⁶. Innym rodzajem klęski żywiołowej jest awaria techniczna, czyli gwałtowne i nieprzewidziane uszkodzenie bądź zniszczenie obiektu budowlanego czy urządzeń technicznych. Wyliczyć tu należy katastrofy komunikacyjne, budowlane, pożary, skażenia, zagrożenia ekologiczne, katastrofy chemiczne, biologiczne, promieniotwórcze, bakteriologiczne.

Działanie sił przyrody, jak i działalność człowieka wiążą się z pojawieniem licznych zagrożeń o charakterze ekologicznym. Jest to niekontrolowana i nadmierna eksploatacja zasobów naturalnych czyli wyrąb lasu, rabunkowe wydobywanie kopalni czy odłowy zwierząt; zanieczyszczanie wody, gleby i powietrza w wyniku katastrof chemicznych i eksplozji jądrowych; zła gospodarka odpadami; stosowanie niebezpiecznych technologii przemysłowych, prowadzących do zmian w atmosferze; katastrofy naturalne i przemysłowe; naruszenie stosunków wodnych w środowisku; nieplanowana urbanizacja; modyfikacje genetyczne; próby nuklearne; używanie w procesie produkcyjnym niebezpiecznych dla życia, zdrowia i środowiska materiałów⁵⁷.

Problematyka bezpieczeństwa ekologicznego potwierdza tezę, że rodzaj bezpieczeństwa nie może być odnoszony tylko i wyłącznie do tego samego typu zagrożenia. Bezpieczeństwo ekologiczne zależy również od zagrożeń militarnych oraz prób jądrowych i testów różnego rodzaju broni⁵⁸. Proces globalizacji powoduje, że również zagrożenia o charakterze międzynarodowym stają się czynnikiem destabilizującym bezpieczeństwo⁵⁹. Współczesny świat to miejsce, w którym trudno mówić o jakiegokolwiek stabilizacji czy zrównoważonej

⁵⁵ Tamże, s. 314.

⁵⁶ M. Banasik, *Megatrendy - prognoza przyszłości do roku 2035*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, dz. cyt., s. 250-252.

⁵⁷ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 53.

⁵⁸ Tamże, s. 52.

⁵⁹ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 9 - 12.

drodze do rozwoju społeczności międzynarodowej. Bardzo poważnym niebezpieczeństwem zagrażającym równowadze ekologicznej jest wojna. Jest ona katastrofą dla równowagi ekologicznej. Konflikt lokalny wyrządza szkody przyrodzie niszcząc roślinność i zbiory, zatruwa glebę i wodę. Zdobycze nauki dają możliwość manipulowania środowiskiem naturalnym w celach wrogich człowiekowi. Trwają prace w zakresie badań nad nowymi rodzajami broni, które mogą zniszczyć równowagę naturalną⁶⁰.

Dynamiczne zmiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa skłaniają do wielu refleksji nad determinantami przyszłego kształtu architektury bezpieczeństwa na świecie.⁶¹ Badanie problematyki zagrożeń ekologicznych jest niezwykle złożone. Naukowcy nadal nie są zgodni co do sensu naukowego bezpieczeństwa ekologicznego. W konsekwencji istnieje wiele definicji jego pojmowania. Niektórzy uważają, że pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego jest określeniem samym w sobie, a inni wiążą to z pojęciem czystego bezpieczeństwa. Analizując istotę pojęcia ekologicznego nie sposób pominąć jego uwarunkowań społecznych⁶². Sprzeczność i zróżnicowanie interesów generują niebezpieczeństwa o wielorakim charakterze.

Bezpieczeństwo ekologiczne, zwane inaczej bezpieczeństwem środowiskowym, stanowi nowy znaczący wymiar bezpieczeństwa narodowego, regionalnego i globalnego⁶³. Jako rodzaj bezpieczeństwa narodowego jest procesem obejmującym różnorodne działania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, których zasadniczym celem jest zachowanie środowiska naturalnego w stanie niezakłóconym⁶⁴. Jest to niezbędne do prawidłowego funkcjonowania człowieka, jego życia, zdrowia i mienia. Bezpieczeństwo ekologiczne to likwidacja lub zmniejszenie do minimum zagrożeń zdrowia i życia człowieka, których źródłem jest środowisko naturalne. Należy przyjąć jako zasadę, że bezpieczeństwo ekologiczne może być utrzymane pod warunkiem przestrzegania ustalonych norm i zasad przez wszystkich bez wyjątku. To oznacza należyte utrzymanie istniejącego środowiska i podejmowanie działań w celu przewrócenia do normy środowiska przyrodniczego lub jego znacznej poprawy. Jest ono nie tylko działalnością w obszarze wewnętrznym państwa, ale i zewnętrznym, a nawet sojuszniczym. Bezpieczeństwo ekologiczne, ujmując bardzo ogólnie,

⁶⁰ T. Borutka, *Spoleczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 314.

⁶¹ B. Panek, *Środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego w drugiej dekadzie XXI wieku*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, dz. cyt., s. 16.

⁶² J. Bieńkowski, *Zagrożenia ekologiczne - konflikty, przemoc i inne następstwa społeczne*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, dz. cyt., s. 193.

⁶³ W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo teoria i praktyka*, dz. cyt., s. 30.

⁶⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 52.

jest procesem ewolucyjnym, podlegający zmianom w skali masowej⁶⁵. Z definicji bezpieczeństwa ekologicznego, regulacji prawnych oraz programów krajowych i międzynarodowych wynika, że najważniejsze obszary działania to: ochrona dziedzictwa przyrodniczego i racjonalne użytkowanie zasobów naturalnych; zrównoważone wykorzystanie surowców, wody, energii; poprawa jakości środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu⁶⁶.

Dlatego z punktu widzenia podejścia przedmiotowego, potrzeby z zakresu bezpieczeństwa dotyczące ochrony środowiska i gospodarki odpadami dotyczą działania w tym zakresie, które obejmują poprawę jakości wód, gleby i powietrza, ochrony przyrody ożywionej, i nieożywionej, egzekwowanie i zwalczanie naruszeń przepisów w zakresie gospodarki odpadami oraz edukacji ekologicznej społeczeństwa⁶⁷.

W egzystencji człowieka dają znać o sobie dwa wyraźnie przeciwstawne zjawiska. Jest to z jednej strony sytuacja niebezpieczna, określana także jako stan zagrożenia a z drugiej strony stan bezpieczeństwa, który tworzy takie warunki, które można określić jako sytuację pewności⁶⁸. Bowiem bezpośrednie zagrożenie oznacza niebezpieczeństwo. Kiedy zaś następstwa niekorzystnych zdarzeń są niepewne mówimy o ryzyku. Jest ono związane z nie zawsze świadomą działalnością człowieka. Ryzyko to prawdopodobieństwo straty wynikające z ograniczonej przewidywalności przyszłości, też szansa na poprawę sytuacji. W tym rozumieniu zagrożenia mogą stanowić przyczynę zmian na korzyść, czyli powstaniu takiej sytuacji, w której osiąga się stan bezpieczeństwa⁶⁹.

Zagrożenie może być też skutkiem przypadku, który uznaje się za nieprzewidziane zdarzenie lub zbieg okoliczności, dla którego wystąpienia nie potrafimy wskazać żadnej obiektywnej przyczyny. Zagrożenie wywołuje w człowieku niepokój i strach o różnym stopniu natężenia, do przerażenia lub obezwładnienia włącznie. Pojęcie to obejmuje zjawiska i procesy mające istotny wpływ na jakość życia społeczności, a są nimi potencjalne kryzysy wywołane zarówno siłami natury, jak i działalnością człowieka. Ma wpływ również na tworzenie sieci powiązań pomiędzy podmiotami bezpieczeństwa, obejmującymi przygotowanie organizację w zakresie ochrony ludności, mienia i środowiska, poprzedzone analizą potencjalnych zagrożeń⁷⁰.

⁶⁵ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 44.

⁶⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 52.

⁶⁷ Tamże, s. 83.

⁶⁸ J. Piwowarski, *Nauki o bezpieczeństwie. Między kulturą bezpieczeństwa a studiami bezpieczeństwa*, Warszawa 2018, s. 32.

⁶⁹ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 297.

⁷⁰ Tamże, s. 296.

Rozwój technologii dostarczył narzędzi, aby precyzyjnie wyznaczać obszary wymagające szczególnej uwagi służb i instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa.⁷¹ W przypadku zagrożeń naturalnych i technicznych informacje powinny zawierać dane składowaniu lub stosowaniu materiałów niebezpiecznych i obszarach zagrożonych katastrofą naturalną lub techniczną⁷². Na tej podstawie można sporządzić hierarchię zagrożeń wzbogacając ją o geografie występowania i nasilenia niepożądanego zjawiska. Wiedza taka pozwoli zbudować podstawy do zorganizowania i podjęcia działań prewencyjnych w zakresie zagrożeń naturalnych i technicznych.

Do zapewnienia bezpieczeństwa środowiskowego należy dążyć poprzez spójne i łączne zarządzanie dostępem do zasobów środowiska oraz likwidację i zapobieganie powstawaniu negatywnych dla środowiska skutków działalności człowieka, jak też racjonalne użytkowanie zasobów przyrodniczych⁷³. Profilaktyka społeczna i rozwijanie w społeczeństwie świadomości tego, jak wyglądają prawidłowe mechanizmy reagowania na zagrożenie bądź sam sygnał możliwości pojawienia się zagrożenia, to jedne z najważniejszych obszarów, w których powinny działać współczesne państwa. Współcześnie, jak nigdy dotąd, narody demokratyczne oprócz troski o bezpieczeństwo państwa jako instytucji politycznej dostrzegają potrzebę zabiegania o bezpieczeństwo jednostki i grup społecznych, wobec różnych wyzwań i zagrożeń, nie tylko natury międzynarodowej, lecz także tych, pojawiających się wewnątrz złożonej natury państwa i środowiska naturalnego⁷⁴. Charakter zagrożeń, którym trzeba się przeciwstawić często przybiera postać zagrożenia globalnego odbieranego głównie wymiarze jednostkowym⁷⁵. Społeczność międzynarodowa zrozumiała, że bezpieczeństwo ekologiczne staje się istotnym warunkiem bezpieczeństwa narodowego i globalnego. Stąd zaczęto tworzyć programy, wydawać ustawy i ujmować treści bezpieczeństwa ekologicznego w politykach i strategiach bezpieczeństwa narodowego państw⁷⁶.

Zagrożenia globalne spowodowały zmiany w podejściu do bezpieczeństwa w ogólnym tego słowa znaczeniu. Podstawową wartością życia ludzkiego jest więc pokój. W dzisiejszej

⁷¹ J. B. Klakla, M. Szafrńska, *Mapa zagrożeń jako narzędzie zapobiegania przestępczości w mieście*, [w:] *Bezpieczne miasto*, dz. cyt., s. 41.

⁷² T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 301.

⁷³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 52.

⁷⁴ Tamże, s. 13.

⁷⁵ J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2013, s. 7.

⁷⁶ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 46.

dobie jest to tym bardziej aktualne. Jan Paweł II podkreślał bardzo mocno, że pokój sprowadza się w ostateczności do poszanowania nienaruszalnych praw człowieka⁷⁷.

Zadaniem każdego człowieka jest ochrona środowiska. Środowisko naturalne jest bowiem źródłem pożywienia, naturalnego bogactwa i zdrowia, bez którego człowiek nie może żyć. Służy temu proces kształcenia, czyli zdobywanie wiedzy i umiejętności oraz wychowania do postaw ekologicznych i rozumnego współistnienia z przyrodą. Ma to korzystny wpływ na dobre zdrowie psychiczne i somatyczne człowieka. Niezdrowy styl życia oraz degradacja środowiska przyrodniczego są przyczyną wielu chorób i katastrof ekologicznych w skali globalnej⁷⁸. Człowiek powinien zdecydowanie przeciwstawiać się nieumiarkowanemu konsumowaniu dóbr materialnych. Konieczne jest zerwanie z nieumiarkowaniem często sztucznie wytworzonych potrzeb. W obronie naturalnego środowiska nieodzownym jest w społeczeństwie wyrobienie postawy odpowiedzialności. W przekształcaniu świata człowiek doświadcza swej wolności w tej mierze, w jakiej udaje mu się zapanować nad naturą⁷⁹.

Formacja proekologiczna powinna odbywać się od najmłodszych lat, ponieważ źródło współczesnego kryzysu ekologicznego ma źródło w samym człowieku. Najwartościowszą instytucją wychowania naturalnego jest prawidłowo funkcjonująca rodzina. Dużą wartość aplikacyjną w zakresie zapobiegania dewastacji środowiska przyrody ma ją instytucje wychowania bezpośredniego, czyli przedszkole i szkoła oraz pośredniego, czyli mass media. Należy przygotowywać dziecko intelektualnie i emocjonalnie do ochrony szacunku i kształtowania środowiska. Trwały wpływ na pozytywne postawy ma praca na rzecz środowiska przyrodniczego. Procesowi wychowania do postaw ekologicznych i zdrowego stylu życia rodziny służą wiedza i umiejętności dotyczące gospodarowania odpadami domowymi. Ważne jest uświadamianie znaczenia powtórnego wykorzystania poszczególnych rodzajów odpadów oraz zrozumienie przyczyn i skutków niszczenia przyrody przez odpady⁸⁰.

⁷⁷ Cz. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, Lublin 2003, s. 394; zob. T. Borutka, *Pokój w nauczaniu Jana Pawła II*, Sosnowiec 1991.

⁷⁸ E. Wolter, *Zapobieganie dewastacji środowiska na przykładzie wybranych projektów edukacji ekologicznej w trosce o zdrowy tryb życia rodziny*, [w:] *Zagrożenia współczesnej rodziny*, B. M. Kałdon, B. Krajewska (red), Warszawa 2019, s. 177.

⁷⁹ T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 315.

⁸⁰ E. Wolter, *Zapobieganie dewastacji środowiska na przykładzie wybranych projektów edukacji ekologicznej w trosce o zdrowy tryb życia rodziny*, dz. cyt., s. 186.

1.4. Potrzeba ochrony dorobku kulturowego i tożsamości narodowej

Żyjemy w społeczeństwach pluralistycznych, w których panuje duch wolności, a nawet dobrowolności. Przejawia się ona w kulturze i sztuce, w sposobie postrzegania świata i samego siebie. Jest też skupieniem się na najważniejszych osobach czy rzeczach. Społeczeństwo ery globalizacji staje się zależne od informacji, znaków i tendencji kulturowych. Poprzez kulturę i relacje osobowe następuje zjawisko ciągłego poszerzania zakresu zainteresowań i rozwoju człowieka na poziomie intelektualnym. Człowiek na przestrzeni dziejów był twórcą kultury, zarówno tej o charakterze duchowym, jak i materialnym, przekazywał ją kolejnym pokoleniom, tworząc tożsamość rodziny i narodu⁸¹.

Samo pojęcie bezpieczeństwa kulturowego jest stosunkowo nowe, choć od wielu wieków sama istota tego bezpieczeństwa jest powszechnie znana. Bezpieczeństwo kulturowe jako rodzaj bezpieczeństwa narodowego jest procesem obejmującym różnorodne działania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, których zasadniczym celem jest utrwalenie i pielęgnowanie wartości decydujących o tożsamości narodowej oraz czerpanie z doświadczeń i osiągnięć innych narodów, a jednocześnie przeciwdziałanie obcym wpływom, osłabiającym spójność wewnętrzną⁸². Wiąże się tonie tylko z zagrożeniami ściśle kulturowymi, ale także z konfliktami zbrojnymi traktowanymi jako zagrożenia militarne, migracjami jako zagrożenia porządku publicznego lub nowoczesnymi technikami komunikowania się. O jej znaczeniu, w systemie bezpieczeństwa narodowego, mogą świadczyć doświadczenia historyczne narodów Europy, a w tym szczególnie Polski.

Zmiany, jakie nastąpiły po upadku komunizmu objęły różne obszary życia, dla którego głównym podłożem, obok gospodarki i finansów, stała się kultura. Kultura to całokształt tych elementów, które składają się na społeczny dorobek⁸³. Uznano wielką rolę kultury w kształtowaniu osobowości człowieka, a tym samym zachowanie najwyższych wartości narodowych. W kontekście narodu kultura jawi się jako istotny element komunikacji, czyli porozumienie się nie tylko jednostek, ale także grup oraz instytucji⁸⁴. Kultura narodowa jest tak samo zagrożona, jak bezpieczeństwo w innych kategoriach. Zagrożenia dla kultury istniały od bardzo dawna, od wielu wieków i zwykle były skutkiem wojen, najazdów zbrojnych, podbojów kolonialnych, a nawet zderzeń kultur.

⁸¹ T. Borutka, T. Kornecki, P. Krocze, *Rodzina fundamentem społeczeństwa. Aspekt społeczno-prawny*, Kraków 2017, s. 41.

⁸² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s.53.

⁸³ T. Borutka, T. Kornecki, P. Krocze, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 41.

⁸⁴ Tamże, s. 43.

W przypadku kultury europejskiej możemy wskazać na trzy jej podstawy, którymi jest prawo rzymskie, filozofia grecka oraz chrześcijaństwo. Przez wieki kultura europejska czerpała z powyższych korzeni, budując relacje między ludźmi oparte na poszanowaniu godności i praw osoby. W momencie, gdy filary kultury zostały naruszone, dochodziło do konfliktów pomiędzy poszczególnymi narodami⁸⁵. Bardzo często dochodziło do niszczenia kultur wyższych z powodu braku odpowiedniej obronnej siły militarnej⁸⁶.

W sytuacji nowoczesnego świata najeżonego konfliktami i kryzysami społecznymi ważną sprawą jest uświadamianie młodym pokoleniom ciągłości cywilizacji historyczno-kulturowych, aby nie utraciły duchowych korzeni i ideałów. Brak więzi z przeszłością może zaburzać zdolność życia w teraźniejszości i znajdowania w niej duchowego oparcia dla własnego rozwoju. Istotą rzeczywistości, zwłaszcza ludzkiej immamentny jest świat wartości ogniskujący wokół triady: prawda, dobro i piękno⁸⁷. Każda z tych wartości uszlachetnia poszczególne strony natury ludzkiej. Wartości, które uznajemy za podstawowe, wyrosły wewnątrz naszej kultury i stanowią dziedzictwo historii⁸⁸. Komunikacja dzięki i poprzez kulturę jest również możliwa na podstawie wspólnych doświadczeń historycznych, które mogą łączyć poszczególnych członków narodu, a przez to sprawia, że będą się oni lepiej rozumieć⁸⁹.

Bezpieczeństwo kulturowe obejmuje: ochronę wartości kultury duchowej, które istotne są tożsamości narodowej takich jak język religia, zwyczaje, tradycje, ideologia, literatura, filozofia; ochronę materialnych dóbr kultury i dziedzictwa kulturowego takich jak zabytki, kościoły, pomniki, dzieła sztuki; poczucie bezpieczeństwa kulturowego dotyczące narodu i jego tożsamości narodowej, jednostki i grup etnicznych; pojęcie otwartości kultury i prowadzenie zagranicznej polityki kulturowej⁹⁰. Potrzeby z zakresu bezpieczeństwa z zakresu ochrony dorobku kulturowego i tożsamości narodowej dotyczą kultywowania dziedzictwa narodowego, ochrony dziedzictwa kulturowego narodu zarówno duchowego jak i materialnego oraz poszanowania różnic światopoglądowych i etnicznych⁹¹.

U podstaw kultury jest osoba ludzka jako podmiot. Z jednej strony jest ona podmiotem tworzenia kultury, artystą, malarzem, pisarzem, dziennikarzem czy muzykiem. Z drugiej natomiast jest odbiorcą kultury, widzom, telewidzem czy radiosłuchaczem. W jednym i

⁸⁵ Tamże.

⁸⁶ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 60.

⁸⁷ W. Prokopiuk, *Wychowanie do duchowości jako problem pedagogiki nowoczesnej*, dz. cyt., s. 21.

⁸⁸ T. R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 14.

⁸⁹ T. Borutka, T. Kornecki, P. Kroczeck, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 43.

⁹⁰ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 54.

⁹¹ Tamże, s. 83.

drugim przypadku człowiek powinien starać się zrozumieć kulturę, poznawać ją i odnosić ją do systemu wartości⁹². Współcześnie proces życiowy jest ustawicznym ciągiem poszukiwania odkrywania siebie, w toku, którego tożsamość staje się kwestią starań, pracy i realizowanych zadań⁹³.

To problem egzystencjalny łączący się z problemem rozwoju indywidualnego, więzi grupowych, norm i wartości dziedziczonych z potrzebami warunkowanymi rozwojem społeczeństwa konsumpcyjnego. Poddając dalszej analizie horyzont kryzysu światopoglądowego, można dojść do wniosku, że jego sprawcą przyczyną jest sam człowiek. Dlatego ważną staje się orientacja na ludzką realność w wymiarze zarówno cielesnym, psychicznym jak i duchowym. Jednostka, rodząc się, nie ma zakodowanego żadnego wzoru kulturowego, właściwego konkretnej rasie czy płci. Ten wzór jednostka zdobywa w procesie socjalizacji⁹⁴. Staje się istotą społeczną nabywając wzorów kulturowych określonego społeczeństwa. Agendami socjalizującymi jest rodzina, szkoła, grupy koleżeńskie czy mass media.

Kultura ma nie tylko wymiar indywidualny, ale i społeczny. Czyni życie społeczne bardziej ludzkim dzięki postępowi obyczajów jak i instytucji służącym zarówno pojedynczemu człowiekowi jak i całym narodom wyrastającym i tworzącym konkretną kulturę. Przez kulturę człowiek wyraża samego siebie i swoją historię, zarówno na płaszczyźnie indywidualnej jak i wspólnotowej i społecznej. Człowiek tworzy kulturę, a jednocześnie kultura go kształtuje⁹⁵.

Ważnym elementem wzorów kulturowych jest świat wartości. W czasach współczesnych jesteśmy świadkami coraz większej ekspansji wzorca kultury, który oderwał się od norm obowiązujących w świecie nauki i techniki oraz zasad i ideałów. O ile dawniej autorytetami były osoby charakteryzujące się niezłomnością, wiedzą i męstwem, o tyle współcześnie są nimi często ludzie prowadzący niemoralne życie. Wiąże się to z problemem czerpania wzorców z takich osób, co negatywnie wpływa na życie zarówno poszczególnych odbiorców, jak i całych narodów. Cała kultura masowa cechuje się zmiennością przekazywanych treści, stąd też ma miejsce zmienność autorytetów⁹⁶. W przeszłości to kultura wyznaczała standardy i modele zachowań. Obecnie zaś wartości, które za sobą niesie są często zapomniane i

⁹² T. Borutka, T. Kornecki, P. KroczeK, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 43.

⁹³ J. Nikitorowicz, *Człowiek pogranicza jako efekt dialogu tożsamościowego w warunkach wielokulturowości*, „Edukacja. Studia. Badania. Innowacje” 3 (2009), s. 13.

⁹⁴ W. Majkowski, *Rola rodziny w kształtowaniu patriotycznych postaw*, [w:] *Zdrowa i mocna rodzina fundamentem społeczeństwa*, J. Stala (red.), Kraków 2019, s. 223.

⁹⁵ T. Borutka, T. Kornecki, P. KroczeK, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 43.

⁹⁶ Tamże, s.42.

odsuwane. Wydaje się, że doszliśmy do momentu, w którym wszystko to, co możliwe jest do zrobienia z punktu widzenia technicznego nie powinno napotykać na bariery z natury religijnej czy moralnej. Człowiek ciągle odkrywa, że przestrzenią jego życia osobowego są nie tylko żywioły ziemi, ognia, powietrza i wody, ale też wolność, prawda i nadzieja.

Współczesne rodziny w Polsce, podobnie jak w wielu krajach na świecie, przechodzą w ostatnich dekadach znaczące przemiany. Przeobrażenia te są niewątpliwie rezultatem procesów globalizacyjnych, przejawiających się zwłaszcza w sferze kultury oraz życia społecznego⁹⁷. Rodzina też najsilniej kształtuje potrzeby kulturalne dzieci i młodzieży oraz dorosłych, tam powstają wzory uczestnictwa w kulturze i określany jest zakres aktywności kulturalnej młodego pokolenia. Powszechnie przyjmuje się, że wśród agentów socjalizujących rodzina jest najważniejsza⁹⁸. Pierwszym miejscem, w którym powinna być przekazywana kultura jest rodzina. Rodzice są odpowiedzialni za włączenie dziecka w życie kulturowe narodu. Ucząc go ojczystego języka, przekazując normy i zwyczaje przekazują zręby kultury narodowej, w której zwykle będzie poruszało się przez całe życie⁹⁹. Dzięki temu młody człowiek będzie posiadał tożsamość narodową, która jest związana z tożsamością rodzinną.¹⁰⁰ Młodzież najczęściej wskazuje dom rodzinny jako miejsce, gdzie nauczyła się odczuwać i zaspokajać potrzeby związane z kulturą wartościami wyższymi¹⁰¹.

Osoba ludzka uzyskuje prawdziwą pełnię swej egzystencji dzięki uczestnictwu w kulturze. Kultura jest niezbywalnym prawem każdego człowieka. Jest jego pierwszym i podstawowym zadaniem.¹⁰² Stanowi niezbędne środowisko życia i rozwoju człowieka oraz całych społeczeństw i narodów. Wartość i godność człowieka mogą stanowić fundament kulturowej jedności oraz podstawę wszelkiej komunikacji osób i kultur¹⁰³. Najważniejszym punktem odniesienia kultury jest człowiek z jego talentami i wartościami a zaangażowanie społeczne wyraża się w tworzeniu, rozwoju i przekazywaniu kultury. Miejscami upowszechniania i tworzenia kultury są zarówno środowiska twórczości artystycznej jak i szkoły, uniwersytety i ośrodki badań naukowych. Kultura to dzieła literackie, plastyczne, muzyczne i historyczne.

⁹⁷ A. Włoch, *Przemiany we współczesnych rodzinach a nowe wyzwania w kształceniu nauczycieli*, [w:] *Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym*, B. Szluz, A. Szluz, M. Urbańska (red.), Rzeszów 2017, s. 46.

⁹⁸ W. Majkowski, *Rola rodziny w kształtowaniu patriotycznych postaw*, dz. cyt., s. 224.

⁹⁹ Tamże, s. 232.

¹⁰⁰ T. Borutka, T. Kornecki, P. Kroczeck, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 43.

¹⁰¹ G. Godawa, *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, Kraków 2015, s. 12.

¹⁰² T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 278.

¹⁰³ T. Borutka, T. Kornecki, P. Kroczeck, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 42.

Naturalnym dążeniem człowieka jest dobro osobowe, czyli największy rozwój swej osobowości. Dlatego najwłaściwszą jej definicją wolności jest określenie, iż wolność to nieskrępowana możliwość rozwoju swej osobowości. W tym dążeniu realizuje się jego naturalny pęd ku szczęściu osobowemu. Wolność osobowa jest aspektem wolności realizowanym w naturalnych warunkach życia ludzkiego i społecznego. Człowiek posiada naturalne prawo do wolności w poszukiwaniu prawdy, wypowiedania i rozpowszechniania swych poglądów, szacunku i dobrej opinii.

Żyjemy w świecie zmiennym, dynamicznym, nieprzewidywalnym, w którym oprócz ludności zakorzenionej na danym terytorium mamy wiele innych, powstałych jako skutek przemieszczania się, czyli migracji i uchodźstwa. W Europie, która powstała i zmieniała się pod wpływem różnych grup etnicznych, kulturowych i religijnych, nie brakuje przykładów ruchów migracyjnych i stopniowego wrastania migrantów w jej rzeczywistość społeczno-kulturową¹⁰⁴. Różnorodność zwyczajów, tradycji, obyczajów oraz religii wielokulturowego społeczeństwa jest normalną a wręcz naturalną sprawą. Ludzie zamieszkujący różne kraje i kontynenty posiadają kulturę duchową, religijną i społeczną wynikającą z ich często zawiłej historii. Funkcjonowanie w zróżnicowanym kulturowo środowisku sprawia, że przyjmujemy charakterystyczny styl życia, zachowania, postępowania, przyswajając mniej lub bardziej świadomie różne wartości¹⁰⁵.

Obiektywną rzeczywistością społeczną jest wielokulturowość. Współwystępowanie jednostek i grup zróżnicowanych kulturowo ma miejsce od zarania dziejów i nie oznacza zawsze współistnienia, porozumienia, zrozumienia i współpracy. W procesie przystosowania się rodziny do życia w nowej kulturze lub funkcjonowania obydwu kulturach czy na granicy dwóch różnych kultur można także wyróżnić zarówno formy asymilacji i integracji, ale i separacji i marginalizacji¹⁰⁶. Grupy te to odmienne cechy dystynktywne, język, wygląd zewnętrzny, wyznanie religijne i układ wartości¹⁰⁷. To wszystko może mieć miejsce w ramach jednego organizmu społecznego. Problem stanowi wzajemne postrzeganie odmienności oraz jego skutki. Na skutki wzajemnego postrzegania wpływa wiele uwarunkowań społecznych, psychicznych, kulturowych, ekonomicznych, politycznych, a

¹⁰⁴ E. Osewska, *Troska o zachowanie kultury narodowej przez polskie rodziny migracyjne i instytucje edukacyjne na przykładzie działalności polskich szkół w Leuven*, [w:] *Zdrowa i mocna rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 213.

¹⁰⁵ J. Nikitorowicz, *Człowiek pogranicza jako efekt dialogu tożsamościowego w warunkach wielokulturowości*, dz. cyt., s. 16.

¹⁰⁶ E. Osewska, *Troska o zachowanie kultury narodowej przez polskie rodziny migracyjne i instytucje edukacyjne na przykładzie działalności polskich szkół w Leuven*, dz. cyt., s. 215.

¹⁰⁷ J. Nikitorowicz, *Człowiek pogranicza jako efekt dialogu tożsamościowego w warunkach wielokulturowości*, dz. cyt., s. 10.

przede wszystkim wynikających z natury ludzkiej, która jest żądna władzy i często kieruje się głupotą, chciwością i fanatyzmem.

Skutki wielokulturowości łączy się z współwystępowaniem, zajmowaniem wspólnego terytorium, interakcjami i procesami akulturacji. Współczesne warunki wielokulturowości powodują kształtowanie się i przyjmowanie przez człowieka postaw, które powinny być modyfikowane. Prawdziwa kultura powinna łączyć a nie dzielić narody. Duże znaczenie ma poprawność polityczna, czyli uznanie równowartości wszystkich kultur, ich aktywne podtrzymywanie i wzmacnianie, przyjęcie, że każda ma równą wartość z każdą inną. W tym kontekście pojawiają się poglądy o niedopuszczalności krytyki stylu życia, lokalnych obyczajów, wiary i praktyk religijnych. Coraz rzadziej wskazujemy na społeczeństwo wioski globalnej, gdyż nastąpiło zerwanie więzi społecznych.

Wspólna kultura tworzy naród. Obowiązek kulturowego kształtowania przez naród wynika z tego, iż jest on nośnikiem kultury i jednocześnie jej strażnikiem¹⁰⁸. Obok rodziny, szkoły i Kościoła, naród jest odpowiedzialny za kształtowanie kulturowe i wychowanie do kultury. Naród można traktować jak rodzinę, która ma swoje naturalne potrzeby i cele do osiągnięcia. Tylko w narodzie możliwy jest rozwój osobowości człowieka i realizacja jego potencjalnych możliwości i talentu. Poczucie tożsamości daje szansę na pojawienie się i dostrzeżenie autorytetów. Współczesny świat nie wyzbył się autorytetów, ani nie sprawił, że stały się zbędne. Gdy wiemy kim jesteśmy, wiemy czego szukamy, wtedy łatwiej zrozumieć „jakimi drogowskazami się posługiwać”¹⁰⁹. Jednym z warunków przetrwania jakiegokolwiek społeczeństwa jest przekazywanie nowemu pokoleniu własnej kultury, czyli języka, zwyczajów, norm, praw i obyczajów. Kulturowa przynależność z jednej strony sytuuje jednostkę w określonym kręgu kulturowym, a z drugiej to w kolejnym pokoleniu może przetrwać. Oznacza to, że gdyby przekaz kulturowy nie miał miejsca, społeczeństwo przestałoby istnieć¹¹⁰. Naród daje jednostce świadomość własnych korzeni, języka, obyczajów, kulturę, etykę i poczucie emocjonalnej więzi z ojczyzną¹¹¹.

Najważniejszymi cechami składającymi się na pojęcie narodu są granice geograficzne, język, religia, kultura, historia i tradycja. Podobnie jak w życiu człowieka kultura spełnia istotną rolę w życiu całego narodu. Rozwija rodzinne i duchowe wartości, tworzy zwyczaje i instytucje. Naród jest więc wspólnotą kulturową i jako podmiot kultury kształtuje człowieka.

¹⁰⁸ T. Borutka, T. Kornecki, P. KroczeK, *Rodzina fundamentem społeczeństwa*, dz. cyt., s. 46.

¹⁰⁹ G. Mazurkiewicz, *Przywództwo edukacyjne*, Odpowiedzialne zarządzanie edukacją wobec wyzwań współczesności, Kraków 2011, s. 135.

¹¹⁰ W. Majkowski, *Rola rodziny w kształtowaniu patriotycznych postaw*, dz. cyt., s. 225.

¹¹¹ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 56.

Dzięki wierności własnej kulturze możliwe jest kształtowanie i zachowanie tożsamości narodowej. Bezpieczeństwo kulturowe w wymiarze narodowym oznacza warunki, w których społeczeństwo może utrzymywać i pielęgnować wartości decydujące o jego tożsamości. Trudno jest oszacować czynniki niebezpieczne dla chronionych wartości w bezpieczeństwie kulturowym.

Dla sfery duchowej a więc tożsamości kulturowej i narodowej ale i też materialnej poważne zagrożenie stanowi pogłębiający się kryzys tożsamości narodowej wynikający z procesu globalizacji; spadek poczucia więzi kulturowej, ograniczenie suwerenności państwa; zagrożenia społeczne takie jak dyskryminacja, patologie, nietolerancja, gloryfikowanie przemocy, kultura masowa; migracje; konflikty zbrojne; bezkrytyczne naśladowanie innych wzorów; kryzys wartości i więzi międzyludzkich; napływ obcych wartości; ograniczanie środków na kulturę; klęski naturalne i katastrofy techniczne¹¹². Bezpieczeństwo kulturowe to konieczność zapewnienia ochrony tożsamości narodowej, przeciwdziałanie zagrożeniom dla kultury w związku z napływem obcych wartości z innych kręgów kulturowych, religii, języka.¹¹³ Wspólnota narodowa i poczucie przynależności do określonego narodu to istotne wartości ludzkie. Kultura jest więc jednym z zasadniczych elementów składających się na tożsamość narodu. Zachowanie tożsamości kultury narodowej to zachowanie jej moralnych wartości.

1.5. Potrzeba bezpieczeństwa ekonomicznego

Współcześnie coraz częściej troszczymy się o wartości, których realizacja nie jest zbieżna z celowością bytu ludzkiego. Człowiek żyjący w globalnym społeczeństwie o wyraźnych tendencjach konsumpcyjnych, jest nieustannie zachęcany do podejmowania decyzji sterowanych przez zasady ekonomii, mody czy reklamy a jednocześnie jest przekonywany, że działa w pełni autonomicznie.

Jak nigdy w historii ludzkości, dziś bezpieczeństwo ekonomiczne odgrywa bagatelne znaczenie w systemie bezpieczeństwa narodowego. Jesteśmy światkami jak w dwudziestym pierwszym wieku, wskutek kryzysów ekonomicznych rozpadały się systemy polityczno-militarne. A to oznacza, że nie ma racjonalnej polityki państwa bez prężnej, zdrowej i efektywnej gospodarki, czyli ekonomii. Zawsze na przestrzeni rozwoju ludzkości ekonomia zajmowała kluczowe znaczenie w różnych systemach bezpieczeństwa¹¹⁴. Ten fakt powinien

¹¹² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 54.

¹¹³ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 61.

¹¹⁴ Tamże, s. 157.

kierować uwagę polityków i ośrodków naukowych na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. W dobie toczących się obecnie procesów globalizacji i integracji oraz regionalizacji problem ekonomizacji bezpieczeństwa musi być nie tylko postrzegany, lecz konsekwentnie rozwiązywany¹¹⁵.

Bezpieczeństwo ekonomiczne jako rodzaj bezpieczeństwa narodowego jest procesem obejmującym różnorodne działania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, których zasadniczym celem jest zapewnienie warunków gospodarczych koniecznych do przetrwania, dobrobytu oraz zrównoważonego rozwoju społeczeństwa, jak i sprawnego działania państwa i jego instytucji, a także stanem uzyskanym w wyniku skutecznego przeciwstawiania się zewnętrznym wewnętrznym czynnikom destrukcyjnym, mogącym doprowadzić do zaburzeń rozwojowych¹¹⁶.

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa, to taki stan rozwoju krajowego systemu gospodarczego, który zapewnia wysoką sprawność jego funkcjonowania poprzez należyte wykorzystanie wewnętrznych czynników rozwoju oraz zdolność do skutecznego przeciwstawiania się zewnętrznym naciskom, mogącym doprowadzić do zaburzeń rozwojowych¹¹⁷. Strategia bezpieczeństwa ekonomicznego powinna uwzględniać przede wszystkim podstawowe wartości, takie jak: ochronę poziomu życia obywateli, rozwój gospodarczy, zatrudnienie, ochronę zdrowia i zdolność utrzymania systemu bezpieczeństwa państwa. To wynika z faktu, że gospodarka tworzy materialną bazę państwa w jego podstawowych obszarach bezpieczeństwa¹¹⁸.

Dla bezpieczeństwa ekonomicznego podstawowymi wartościami jest ochrona poziomu życia, rozwój gospodarczy i zdolność do dostarczania środków niezbędnych do bezpieczeństwa narodowego. Potrzeba bezpieczeństwa ekonomicznego dotyczy głównie takich dziedzin jak stabilizacja gospodarcza, dobrobyt materialny, styl i jakość życia, godziwe zarobki, dostęp i możliwość wyboru miejsca pracy i pomocy społecznej w sytuacjach ekstremalnych.¹¹⁹ Wśród wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego jest wiele różnego typu zjawisk mających charakter międzynarodowy i wewnętrzny. Oprócz zagrożeń ściśle ekonomicznych oddziałują również zjawiska charakterze politycznym i militarnym,

¹¹⁵ Tamże, s. 21.

¹¹⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 49.

¹¹⁷ W. Łepkowski, *Podstawy strategii wojskowej*, Wyd. AON Warszawa 2006, s. 107.

¹¹⁸ W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo teoria i praktyka*, dz. cyt., s. 46

¹¹⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 83.

które bezpośrednio lub pośrednio mogą być wymierzone w gospodarkę danego państwa lub grupy państw¹²⁰.

Bezpieczeństwo ekonomiczne w swojej istocie jest problemem bardzo złożonym, wynika to z różnych uwarunkowań. Gospodarka państwa jest dzisiaj powiązana z partnerami zagranicznymi, ma ograniczony zakres regulacji procesów gospodarczych oraz kurczące się pole suwerenności ekonomicznej¹²¹. Ze względu na złożoność dziedziny gospodarki trudno jest wyodrębnić obszary problemowe, składające się na dziedzinę bezpieczeństwa ekonomicznego.

Jedno z ujęć może wynikać z podejścia przedmiotowego, poprzez dostrzeżenie poszczególnych sektorów gospodarki, a to z kolei pozwala wyodrębnić bezpieczeństwo finansowe, żywnościowe, surowcowe, rolne, technologiczne i energetyczne¹²². W ujęciu teleologicznym, bezpieczeństwo ekonomiczne ma zapewniać niezakłócone funkcjonowanie gospodarki i dostęp do surowców, równowagę z gospodarkami innych państw, wzrost udziału państwa w wytwarzaniu dóbr i usług, stabilność zatrudnienia, kursów walut, rynków finansowych, stóp procentowych, ochronę własności prywatnej, dóbr materialnych, oszczędności i kapitału oraz umożliwienie państwu celów społecznych, politycznych, kulturalnych, edukacyjnych i ochrony zdrowia w oparciu o silną gospodarkę narodową¹²³.

W ujęciu podmiotowym kwestia bezpieczeństwa ekonomicznego postrzegana jest w wymiarze międzynarodowym, państwa, przedsiębiorców oraz obywateli, który to wymiar wiele wspólnego będzie miał z bezpieczeństwem socjalnym i społecznym. Bezpieczeństwo społeczne jest definiowane jako intencjonalne staranie się o warunki bytowania ludzi, które zapewnia co najmniej istniejący poziom sytuacji egzystencjalnej obywateli, odpowiedni standard życia, a jednocześnie stwarza szansę na jego podniesienie oraz doskonalenie¹²⁴.

Jakość życia jest pojęciem nieostrym i wieloznacznym. W pojęciu indywidualistycznym jakość życia definiowana jest jako warunki poziom życia jednostek i ich rodzin oraz ocena tychże warunków, a także życiowe aspiracje, zadowolenia z życia i dobrostan psychiczny¹²⁵. Dobrobyt społeczny to stan wysokiego zaspokojenia potrzeb ludności związanych z posiadaniem pracy, mieszkania, zdrowia oraz rozwojem, czyli jakością życia,

¹²⁰ Tamże, s. 50.

¹²¹ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 22.

¹²² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 49.

¹²³ Tamże, s. 50.

¹²⁴ M. Lisiecki, *Diagnoza prognoza rozwiązań systemowych zakresie organizacji i zarządzania bezpieczeństwem obywateli*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem-wyzwania XXI wieku*, M. Lisiecki (red.), Warszawa 2008, s. 276.

¹²⁵ B. Szatur –Jaworska, *Diagnozowanie w polityce społecznej. Metody i problemy*. Warszawa 2014, s. 216.

wykształceniem, organizowaniem wolnego czasu. Zjawisko społeczne polegające na braku dostatecznych środków materialnych do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki i rodziny określa się jako ubóstwo. Takie definiowanie zwraca uwagę na istnienie w społeczeństwie uznawanego poziomu potrzeb¹²⁶. Istotne są też relacje społeczne, czyli w rodzinie, pracy czy miejscu zamieszkania.

W literaturze przedmiotu bezpieczeństwo społeczne bywa stosowane na przemian z bezpieczeństwem socjalnym. Bywa też jednak, że bezpieczeństwa te traktowane są rozłącznie. Bezpieczeństwo socjalne jest kategorią węższą od bezpieczeństwa społecznego, ponieważ ogranicza się do zapewnienia wystarczających środków do życia, a jego zagrożenia sprowadzają się do ryzyk socjalnych, czyli choroby, wypadku, zgonu czy niepełnosprawności. Określane jest jako stan wolności od zagrożeń, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania¹²⁷. Bezpieczeństwo społeczne to także bezpieczeństwo obywateli i spokój społeczny. W znacznym stopniu odnosi się do bezpieczeństwa ekonomicznego i politycznego. Jest ono blisko powiązane ze stabilnością organizacyjną państwa, jak i rozwojem społeczeństwa jako całości. Wówczas wpisuje się w zagadnienia polityki społecznej, która w pierwszej kolejności odnosi się do kwestii świadczeń zdrowotnych, bezrobocia, zasobności obywateli czy wynikającego z biedy wykluczenia społecznego.

Ekonomia to jedna z dziedzin wielorakiej ludzkiej działalności, w której obowiązuje prawo do wolności i obowiązek odpowiedzialnego z niej korzystania. Stanowi styl życia i kultury poszczególnych ludzi jak i całych społeczeństw. Każda struktura ekonomiczna służy człowiekowi. Pierwszorzędnym zagadnieniem ekonomii jest ludzka praca. Dzięki niej człowiek zdobywa potrzebne do życia środki¹²⁸. Jeśli chodzi o bezpieczeństwo społeczne to przede wszystkim będzie to ochrona, którą społeczeństwo zapewnia swoim członkom poprzez zapobieganie zubożeniu i nędzy, spowodowanej bezrobociem, niepełnosprawnością, dyskryminacją, śmiercią czy podeszłym wiekiem¹²⁹.

Państwo jest bezpieczne wtedy, gdy utrzymywane są gwarancje bezpieczeństwa we wszystkich jego wymiarach. Głębokie przeobrażenia zachodzące we współczesnej gospodarce i ekonomii światowej wywołują poważne konsekwencje w sferze pracy, ujawniając kryzys zatrudnienia a także masowe bezrobocie. Zmiany te oddziałują na kształt społeczeństwa,

¹²⁶ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Pomoc społeczna. Wybrane instytucje pomocy rodzinie i dziecku*, Warszawa 2013, s. 15.

¹²⁷ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Warszawa 2015, s. 21.

¹²⁸ T. Borutka, *Spoleczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 225.

¹²⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 83.

wywołując negatywne skutki społeczne zarówno materialne jak psychospołeczne. Powodują wzrost zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego oraz nasilanie się konfliktów. Następuje więc potrzeba poszerzenia zakresu przedmiotowego pojęcia bezpieczeństwa o wymiar socjalny. Ma to na celu tworzenie względnie trwałych warunków pokoju społecznego a tym samym poszerzenie bezpieczeństwa socjalnego. Problematyka bezpieczeństwa socjalnego stanowi jedną z podstawowych, egzystencjalnych i fundamentalnych wartości i wartości i potrzeb każdego człowieka, bez którego nie jest możliwe spokojne i godne życie w realiach współczesnych czasów. Jest też pojęciem całkowicie subiektywnym i elastycznym. Opisuując więc bezpieczeństwo socjalne, trzeba rozpatrywać je jako stan, proces oraz potrzebę. Człowiek ma prawo do zabezpieczenia społecznego wypadku bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy, starości oraz niezawinionego pozbawienia środków niezbędnych do życia¹³⁰.

Niezbędne jest więc prawo do bezpieczeństwa ekonomicznego potrzebnego do zapewnienia sobie odpowiedniego poziomu życia. Bezpieczeństwo socjalne stanowi od wieków przedmiot tęsknot i różnorodnych zabiegów i jedną z najważniejszych wartości i potrzeb cywilizowanego świata i obywatelskim prawem w demokratycznych systemach¹³¹. We współczesnym świecie bezdyskusyjnie przyjmuje się, że bezpieczeństwo socjalne stanowi podstawową wartość zapobieżenia i ograniczenia a następnie likwidacji nierówności, biedy, wyłączenia socjalnego nierówności opartej na płci, rasie i dyskryminacji¹³².

Opisuując więc bezpieczeństwo socjalne, trzeba rozpatrywać je jako stan, proces oraz potrzebę. Obszar bezpieczeństwa socjalnego dotyczy zarówno pojedynczych ludzi jak i ekonomicznych aspektów ich życia. Jest związany z brakiem lub niedostatkami materialnych środków utrzymania, co skutkuje koniecznością zabezpieczenia społecznego w takim rozumieniu, żeby w razie potrzeby można było liczyć nie tylko na siebie, ale i na rodzinę, dobroczynność lub rynek¹³³. Tak więc wspólnym mianownikiem problemów socjalnych, a co za tym idzie, całego bezpieczeństwa społecznego, jest zwrócenie uwagi i zaakcentowanie znaczenia uwarunkowań i przyczyn pojawiających się zagrożeń, tak żeby nie były one zwalczane w chwili pojawienia się, lecz odnosiły się do działań wyprzedzających¹³⁴.

¹³⁰ T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 107.

¹³¹ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 25.

¹³² Tamże, s. 21.

¹³³ Tamże, s. 24.

¹³⁴ M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo społeczne jako rodzaj bezpieczeństwa. Ustalenia wprowadzające*, [w:] *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, A. Skrobacz, S. Sulowski (red.), Warszawa 2012, s. 16.

Może być rozpatrywane jako gwarancja uzyskania pomocy zewnętrznej przypadku zaistnienia zdarzeń losowych lub w innych nieokreślonych sytuacjach, które stanowią jego istotę. Zagrożenie społeczne to takie, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania¹³⁵. Do źródeł zagrożeń należą byt, praca, środowisko, zdrowie, ubóstwo, zagrożenia finansowe czy edukacja. Wyzwanie stanowią takie zjawiska jak bezrobocie, migracje czy rosnąca dysproporcja pomiędzy poziomem rozwoju państw bogatych i biednych.

Bezpieczeństwo socjalne ma charakter wielowymiarowy i może występować na wielu płaszczyznach. Wymiar obiektywny to istnienie systemu instytucji gwarantujących bezpieczeństwo, natomiast wymiar subiektywny wyraża się w opiniach, poglądach i zachowaniach społecznych potwierdzających poczucie bezpieczeństwa socjalnego¹³⁶.

W literaturze przedmiotu można znaleźć definicje, w której bezpieczeństwo socjalne ma aspekt materialny i społeczny. Aspekt materialny dotyczy zapewnienia każdemu obywatelowi niezbędnych środków do utrzymania. Takim źródłem może być praca, świadczenia społecznej podmioty infrastruktury społecznej takie jak placówki ochrony zdrowia czy oświaty. Naturalnym prawem jakie przysługuje człowiekowi jest prawo do korzystania z prawa do pracy, sprawiedliwej zapłaty, ochrony przed wyzyskiem, współwłasności środków produkcji oraz wypoczynku¹³⁷. Aspekt społeczny dotyczy systemu prawa, który zapewnia ład w stosunkach społecznych. System ten wszczyna procedury wówczas, gdy jednostka lub rodzina potrzebuje wsparcia w trudnej sytuacji życiowej. Bezpieczeństwo socjalne można różnie definiować, ale istotą jego ciągle pozostaje to, że jest to przede wszystkim stan emocjonalny, który wynika z satysfakcjonującej terażniejszości i optymistycznej oceny co do przyszłości¹³⁸.

Obszar bezpieczeństwa socjalnego dotyczy pojedynczych ludzi i ekonomicznych aspektów ich życia. Stanowią one płaszczyznę, poprzez którą można wpływać na intensyfikację ze społeczeństwem od pełnego uczestnictwa w życiu społecznym do marginalizacji i wykluczeniu. Stanowi ogół środków ochrony i realizacji interesów społeczeństwa oraz państwa w sferze społecznej i socjalnej. Uwarunkowania bezpieczeństwa socjalnego wzajemnie się przeplatają i wpływają na siebie a jednocześnie często jedno wywołują drugie. Szczególnie istotnym, ale i najbardziej palącym problemem społecznym współczesnych czasów jest zjawisko bezrobocia.

¹³⁵ M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo społeczne i jego zagrożenia*, [w:] *Polityka społeczna w okresie przemian*, A. Piekara, J. Supińska (red.), Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1985, s. 89.

¹³⁶ A. Ługowska, *Polityka społeczna jako czynnik kształtujący bezpieczeństwo socjalne*, [w:] *Ubóstwo i wykluczenie, Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, A. Grzędzińska, K. Majdzińska, A. Sulowska (red.), Warszawa 2010, s. 186.

¹³⁷ T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 108.

¹³⁸ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 10.

Bezrobocie stanowiące przeciwieństwo pełnego zatrudnienia jest, nie tylko dla władzy państwowej, całego społeczeństwa, ale zwłaszcza dla samych bezrobotnych, wielkim, wciąż narastającym nierozwiązanym problemem¹³⁹.

Ma ono wpływ nie tylko na standard życia ludności i jego dynamikę, ale w istotny sposób decyduje i wpływa na nastroje społeczne oraz popularność rządów¹⁴⁰. Bezrobocie jest także kluczowym społecznym problemem polskiej gospodarki, pozostając jednym z głównych problemów wpływających na bezpieczeństwo socjalne. Utrata pracy oraz niemożność ponownego jej znalezienia pociąga za sobą cały szereg konsekwencji, zarówno tych w wymiarze jednostkowym jak i społecznym. Mają one charakter negatywny. Oznaczają straty makroekonomiczne widoczne w zmniejszonej produkcji jak i kosztach ponoszonych przez państwo. Wiąże się także z kosztami bezpośrednimi związanymi z różnego rodzaju formami łagodzenia skutków bezrobocia i programami jego ograniczenia oraz kosztami pośrednimi, które wynikają z utraty podatków.

Polityka zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu stanowi jeden z ważniejszych działań polityki społecznej. Odwołując się do potrzeb, jednocześnie zajmuje się ochroną praw ludzkich. Przewyciężenie negatywnych konsekwencji bezrobocia wiąże się ze zwalczaniem jego objawów i przyczyn. Współcześnie nie da się rozwiązać bezrobocia bez wsparcia społecznego i zaangażowania wszystkich ludzi¹⁴¹. Realizacja celów bezpieczeństwa socjalnego jest możliwa dzięki podejmowaniu badań i analiz na szczeblach administracji rządowej i samorządowej oraz organizacji pozarządowych. Stanowi to środek do rozwiązywania problemów społecznych, zapewniając tym samym poczucie bezpieczeństwa obywateli¹⁴².

Poszerzenie bezpieczeństwa państwa o obszar bezpieczeństwa socjalnego wynika z roli współczesnego państwa demokratycznego, którego obowiązkiem jest troska obywateli, niezależnie od ich statusu materialnego, tak aby mogli realnie uczestniczyć w życiu społecznym¹⁴³. Bezpieczeństwo jest elementem stabilizacji organizacji państwa, które zapewnia spokojną egzystencję. Jednym z zadań stawianych przed państwem jest

¹³⁹ M. Wolska-Długosz, *Problemy bezrobocia wyzwaniem dla polityki społecznej. Modele i strategie polityki społecznej. Modele i strategie przeciwdziałania bezrobociu*, [w:], *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, K. Marzec-Holka, A. Rutkowska, M. Joachimowska (red.), Bydgoszcz 2008, s. 226.

¹⁴⁰ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 168.

¹⁴¹ M. Wolska-Długosz, *Problemy bezrobocia wyzwaniem dla polityki społecznej*, dz. cyt., s. 228.

¹⁴² J. Buczyński, *Teoria bezpieczeństwa. Zagrożenia a problemy i metody badawcze*, [w:] *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda (red.), Wyd. AON, Warszawa 2012, s. 25.

¹⁴³ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 19.

zapewnienie bezpieczeństwa społecznego czy węższym ujęciu socjalnego zgodnie z najbardziej znaną definicją bezpieczeństwa socjalnego ILO z 1984 roku. Według niej bezpieczeństwo socjalne jest to ochrona, którą dostarcza społeczeństwo swoim członkom poprzez zapobieganie ekonomicznej i społecznej nędzy powodowanej redukcją zarobków, chorobą, macierzyństwem, dyskryminacją w sektorze zatrudnienia, bezrobociem, niepełnosprawnością, podeszłym wiekiem i śmiercią¹⁴⁴. Rolą państwa jest stworzenie podstaw umożliwiających godną egzystencję. Kiedy warunki bytowe zarówno materialne jak i niematerialne ulegają skrajnemu pogorszeniu państwo powinno udzielić jednostce lub rodzinie wsparcia.

W drugiej połowie dwudziestego wieku bezpieczeństwo socjalne zajęło czołową pozycję wśród wartości i potrzeb współczesnego obywatela, wpisując się trwale w katalog podstawowych praw obywatelskich demokratycznych ustrojów¹⁴⁵. Od tego czasu państwo w coraz szerszym zakresie zaczęło pełnić powinności na rzecz obywateli w zakresie zapewnienia im poczucia bezpieczeństwa w wymiarze społecznym. Zakres odpowiedzialności państwa za bezpieczeństwo socjalne i zapewnienie dobrobytu obywateli uległ znacznemu rozszerzeniu. Istotne jest tworzenie trwałych podstaw instytucjonalnych dla zapewnienia bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego. Szczególną rolę kreowaniu wartości oraz praw socjalnych przypada organom administracyjnym. Państwo pełni rolę gwaranta porządku oraz bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, oraz kreatora niezbędnych rozwiązań i zadań z zakresu bezpieczeństwa socjalnego¹⁴⁶.

Dlatego najważniejszym zadaniem polityki bezpieczeństwa socjalnego jest zapewnienie pomocy osobom, które nie mogą same poradzić sobie w życiu. W takim zakresie bezpieczeństwo socjalne polegać będzie na umożliwieniu korzystania z leczenia, pomocy materialnej i edukacji. Szczególnie istotna i ważna jest polityka bezpieczeństwa socjalnego wówczas, gdy zmniejszają się możliwości zdobywania dochodów własną pracą bądź następuje całkowita utrata dotychczasowego źródła utrzymania. Zapewnieni wzrostu bezpieczeństwa socjalnego społeczeństwa to także priorytety a zakresie wzrostu zatrudnienia ze szczególnym uwzględnieniem aktywizacji grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, wzrost integracji społecznej doskonalenie systemu zabezpieczenia społecznego oraz niwelowanie różnic cywilizacyjnych¹⁴⁷.

¹⁴⁴ J. Gierszewski, *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, dz. cyt., s. 74.

¹⁴⁵ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 42.

¹⁴⁶ A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*. Warszawa 2012, s. 12.

¹⁴⁷ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 8.

1.6. Potrzeba oświaty i wychowania

Każdemu człowiekowi przysługuje wolność wypowiedzania swoich myśli. Przejawia się to w prawie do wolności słowa, nauki, a tym samym możliwości kształcenia się¹⁴⁸. Celem kształcenia jest zawsze prowadzenie do dojrzałości. Osiąga się to przez przyswajanie i pogłębianie wiedzy. Wykształcenia i korzystanie z wiedzy jest prawem naturalnym. Od jego realizacji zależy pomyślna przyszłość ludzkości. Jest to też warunek pełnej realizacji osobowości człowieka i jego integracji ze środowiskiem społecznym. Społeczeństwo wiedzy to wykorzystywanie wiedzy do celów gospodarczych, to wzrost znaczenia edukacji i uczenia się, to intensywny rozwój instytucji uczących, ale także olbrzymie siły decydujące o kształcie społeczeństw, czyli zmieniona struktura siły roboczej i potencjał, jaki przyniosła rewolucja technologiczna¹⁴⁹. Nowe możliwości i nadzieja, jaką niesie z sobą rozwój społeczeństwa wiedzy, powinny być wsparte różnymi działaniami.

Powszechne prawo do wykształcenia zostało potwierdzone przez międzynarodową Konwencję Praw Dziecka¹⁵⁰. Wszystkie dzieci i młodzież niezależnie od rasy i przekonań powinny mieć dostęp do oświaty. Brak szansy na wykształcenie nawet elementarne oznacza analfabetyzm, który jest groźnym zjawiskiem z punktu widzenia kultury poszczególnych jednostek i środowisk oraz postępu społeczno-ekonomicznego. Konieczny jest więc wysiłek mający na celu likwidację analfabetyzmu, ponieważ od tego zależą głębokie przeobrażenia społeczno-gospodarcze. Niepokój budzi też fakt, że w niektórych regionach, należących do najuboższych na świecie, zdobycie wykształcenia jest coraz trudniejsze. Często wynika to z sytuacji gospodarczej kraju, która nie pozwala na zatrudnienie nauczycieli. W ten sposób dochodzi do podziału świata na tych, którzy mają dostęp do najnowocześniejszych osiągnięć techniki i tych którzy nie mają takich możliwości ze względu na brak wykształcenia.¹⁵¹ Ograniczenie kształcenia skutkuje dyskryminacją co w konsekwencji prowadzi to do jaskrawych konfliktów zarówno między państwami jak i w ich obrębie.

Potrzeba bezpieczeństwa w zakresie oświaty i wychowania dotyczy działań dotyczących zapewnienia równości szans dzieci, młodzieży i dorosłych w dostępie do publicznych form edukacji w tym wychowania, do obiektów sportowych i rekreacyjnych, muzeów, bibliotek, ośrodków kultury, kształtowania wiedzy, umiejętności i nawyków zachowania w sytuacjach

¹⁴⁸ Tamże, s. 9.

¹⁴⁹ G. Mazurkiewicz, *Przywództwo edukacyjne*, dz. cyt., s. 76.

¹⁵⁰ T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 281.

¹⁵¹ Tamże, s. 282.

trudnych, pomoc psychologiczno-pedagogiczną, integrowanie społeczeństwa wokół wspólnych inicjatyw lokalnych¹⁵².

Złożoność problematyki wychowania wskazuje, że szczególną rolę pełni człowiek i rodzina a instytucje państwowe pełnią rolę podmiotów pomocniczych. Ujmując wychowanie w szerokim kontekście, uznać należy, że dokonuje się ono również poza rodziną. W wychowaniu bierze udział całe społeczeństwo, a ściślej poszczególne osoby, wspólnoty oraz instytucje takie jak szkoła czy Kościół¹⁵³. Jednak główna odpowiedzialność za wychowanie spoczywa na rodzinie. Rodzina z reguły stanowi pierwsze i najbliższe środowisko wychowawcze w doświadczeniu życiowym człowieka po jego przyjściu na świat. Ma ona decydujący wpływ na zarówno na rozwój fizyczny, emocjonalny, intelektualny, jak i duchowy człowieka oraz kształtowanie jego osobowości. Pomimo, iż rodzina współczesna w porównaniu z rodziną tradycyjną, w realizacji niektórych funkcji coraz częściej zastępowana jest przez instytucje zewnętrzne, wciąż spełnia bardzo ważną rolę w procesie wychowawczym¹⁵⁴.

Publiczna aktywność rodziny zmienia jej rolę z biernej instytucji, na którą mają wpływ różne społeczne procesy, na podmiot zdolny zadeklarować swoje prawdziwe potrzeby, często nieuznane przez społeczną politykę państwa, a także współpracować dla wspólnego dobra¹⁵⁵. Treścią funkcji wychowawczo-socjalizacyjnej jest przygotowanie młodego pokolenia do samodzielnego życia przez przekazanie podstawowych wartości kultury, zaszczepienie wartości moralnych i umiejętności współżycia z innymi ludźmi¹⁵⁶. Wskazuje to na potencjał takiego modelu w pracy pedagogicznej i wychowawczej. Zmiany, jakie zachodzą we współczesnych rodzinach, mają bardzo duże znaczenie dla procesu nauczania dzieci i młodzieży oraz kształcenia nauczycieli. Współczesny nauczyciel musi posiadać podstawową wiedzę ogólną z zakresu socjologii rodziny, edukacji i wychowania oraz pedagogiki społecznej¹⁵⁷. Ważnym punktem polskich przemian jest stan i perspektywy szkolnictwa oraz wychowania w tej instytucji. Mówiąc o współczesnej koncepcji szkoły i tego czego i jak ma nauczać, należy mieć na uwadze nie tylko jej zależność od zmian, jakie zachodzą w obrębie

¹⁵² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, dz. cyt., s. 84.

¹⁵³ Ł. Ryszka, *Istota przemian ustrojowo-społecznych dokonujących się w Polsce. Perspektywa pedagogiczna*, [w:] *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, dz. cyt., s. 13.

¹⁵⁴ M. Klimek, *Dysfunkcjonalność rodziny jako źródło sieroctwa społecznego*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, M. Klimek, B. Więckiewicz(red.), Lublin 2012, s. 125.

¹⁵⁵ O. Bojko, *Prospołeczność jako wymiar modelu życia rodzinnego*, [w:] *Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym*, B. Szluz, A. Szluz, M. Urbańska (red.), Rzeszów 2017, s. 41.

¹⁵⁶ W. Sobczak, *Ochrona rodziny w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, dz. cyt., s. 42.

¹⁵⁷ A. Włoch, *Przemiany we współczesnych rodzinach a nowe wyzwania w kształceniu nauczycieli*, [w:] *Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym*, dz. cyt., s. 51.

życia społecznego w naszym kraju, ale również od zmian i perspektyw rozwojowych na świecie¹⁵⁸. Tylko wówczas możemy mówić, że szkoła wychowuje i kształci perspektywnie.

Ideałem jest ukształtowanie osobowości wielostronnie rozwiniętej. Wiąże się to z uświadomieniem pewnych zależności jednostki ze społeczeństwem i jego kulturą światem wartości. Bardzo ważna jest też współpraca szkoły z rodziną. Szkoła bez rodziny jest tak samo bezsilna jak rodzina bez szkoły. Za ważny warunek stworzenia przestrzeni wychowawczej uznawane jest współdziałanie rodziny, szkoły i innych instytucji społecznych¹⁵⁹. Cel współczesnej państwowej polityki rodzinnej polega na zabezpieczeniu sprzyjających warunków dla wszechstronnego rozwoju rodziny oraz jej członków, najpełniejszej realizacji przez rodzinę swych funkcji i polepszenia jej poziomu życiowego, na wzmocnieniu rodziny jako podstawy społeczeństwa¹⁶⁰. Środowisko rodzinne wywiera ogromny wpływ na życie każdego człowieka. Rodzina stanowi pierwsze i naturalne środowisko wychowawcze. Proces wychowawczy przebiega nieustannie a rodzice mają w tej dziedzinie pierwsze i podstawowe uprawnienia¹⁶¹.

Spełnianie funkcji wychowawczych oraz rodzaj i skutki oddziaływań, zależą w dużej mierze od relacji i odnoszenia się rodziców wobec siebie ich postaw wobec dzieci. Środowisko rodzinne to jeden z głównych czynników determinujących rozwój dziecka, stanowiących całość osobistych warunków środowiskowych wiążących się bezpośrednio lub pośrednio z jego życiem. Rodzina wpływa na rozwój umysłowy, społeczny i moralny, internalizację określonych wartości oraz norm postępowania a także kształtuje osobowość¹⁶². Rodzina to często pierwsze środowisko, w którym dziecko poddawane jest socjalizacji, dlatego ma ona wpływ na jego umiejętności społeczne. Odgrywa istotną rolę w prawidłowym rozwoju i wychowaniu dziecka. Jej celem jest zaspokajanie potrzeb psychicznych i emocjonalnych. Stanowi ważny czynnik w kształtowaniu osobowości dziecka, jego sfery uczuciowej, intelektualnej, postaw wobec siebie i innych, zachowanie się w domu, w szkole i wśród rówieśników. Rodzina zapewnia opiekę, wsparcie finansowe i edukację, ale rola jej podobnie jak państwa nie jest stała ani w czasie, ani w przestrzeni.

¹⁵⁸ G. Godawa, *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, dz. cyt., s. 26.

¹⁵⁹ S. Pyłypyszyn., *Socjalizujący wpływ rodziny kształtowanie osobowości*, [w:] *Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym*, dz. cyt., s. 158.

¹⁶⁰ Tamże, s. 159.

¹⁶¹ J. Niewęglowski, *Rodzina jako pierwsze i podstawowe środowisko wychowawcze w myśli Jana Pawła II*, [w:] *Zagrożenia współczesnej rodziny*, dz. cyt., s. 21.

¹⁶² A. W. Strużyńska, *Style wychowania i postawy rodzicielskie*, [w:] *Rodzina księgą życia*, J. Zimny (red.), Katowice 2019, s. 71.

W procesie przygotowującym młodego człowieka do życia, ważną rolę odrywa system oświaty. Polityka oświatowa obejmuje działania państwa ukierunkowane na formowanie systemu oświaty i wychowania odpowiednio do potrzeb rozwoju kraju. Należy zaznaczyć, że podstawą jakiegokolwiek modelu innowacyjnej przestrzeni oświatowej jako środka pomyślnego wychowania dzieci i młodzieży jest socjalizujący wpływ każdego tego typu obiektu. Najznaczniejsza jednak w tym kontekście jest misja rodziny¹⁶³. Należy podkreślić, że głównym zadaniem edukacji jest przede wszystkim pomoc każdej jednostce w rozwijaniu jej zdolności, przy czym nabywaniu konkretnych umiejętności i kompetencji powinno towarzyszyć kształtowanie charakteru, otwarcie kulturowe i przebudzenie odpowiedzialności społecznej oraz rozumienie zmian i przystosowywanie się do nowej sytuacji i warunków¹⁶⁴. To z kolei stawia nowe wymagania przed systemem edukacji. Celem edukacji permanentnej jest kształcenie jednostek twórczych, przedsiębiorczych i umiejących radzić sobie z „turbulencją otoczenia”¹⁶⁵.

Jednym ze sposobów na unowocześnienie systemów edukacji umożliwienie nauczycielom przejście z kategorii osób reprodukcujących siłę roboczą do kategorii osób decydujących o kształcie przyszłości, inspirujących młodych ludzi do aktywnego i ambitnego kreowania rzeczywistości¹⁶⁶. Istnienie tylko jednego systemu oświaty opartego na edukacji formalnej jest ograniczeniem prawa każdego człowieka do nauki. Organizacje międzynarodowe wspierają więc działania różnych czynników społecznych w edukacji. W tym procesie państwo musi brać pod uwagę również rodziców, którzy mają prawo do wychowania swojego potomstwa zgodnie z własnymi przekonaniami.

Rozwój współczesnego społeczeństwa, określanego jako społeczeństwo wiedzy, zależy od poziomu edukacji, która stanowiąc integralną, niezbywalną część indywidualnego i społecznego funkcjonowania, staje się istotnym warunkiem decydującym o jakości życia obywateli. Pojęcie edukacji zależy od koncepcji człowieka i jego przeznaczenia. Edukacja jest zjawiskiem typowo ludzkim, ponieważ człowiek może i powinien się kształcić. W XXI wieku wiedza przestaje być zasobem, a staje się procesem, bo nie nabywa się jej już w zamkniętym przedziale czasu, na przykład przed podjęciem pracy, ale w trakcie całego życia, we współdziałaniu z innymi. Konieczność uczenia się człowieka przez całe życie wymaga ciągłego i aktywnego poszukiwania wiedzy i zdobywania kompetencji. Edukacja powinna

¹⁶³ S. Pyłtyszyn, *Socjalizujący wpływ rodziny kształtowanie osobowości*, dz. cyt., s. 157.

¹⁶⁴ A. Kożuch, B. Kożuch, Ł. Sułkowski, E. Bogacz-Wojtanowska, M. Lewandowski, K. Sienkiewicz-Matyjurek, A. Szczudlińska-Kanoś, S. Jung-Konstansty, *Obszary zarządzania publicznego*, Kraków 2016, s. 56.

¹⁶⁵ A. Bednarski, *Zarys teorii i organizacji zarządzania*, Warszawa 2001, s. 508

¹⁶⁶ G. Mazurkiewicz, *Przywództwo edukacyjne*, dz., cyt., s. 74.

zatem wynikać z wizji przyszłości i zarazem w oparciu o teraźniejszość kształtować obraz świata. Musi rozwijać konieczność rozumienia zmian zachodzących w świecie¹⁶⁷.

Współczesna edukacja powinna jednak nie tylko przygotowywać jednostkę do zachodzących zmian, ale przede wszystkim stymulować rozwój ucznia, rozwijać jego zdolności oraz kształtować takie cechy osobowości, które w przyszłości umożliwią mu samodzielne i odpowiedzialne życie społeczne. Edukacja jest świadomym działaniem w obszarze wychowania i kształcenia, polegającym na wywoływaniu pożądanych, zaprojektowanych i zaplanowanych zmian w osobowościach osób lub grupach osób¹⁶⁸. Kształtuje intelektualną, emocjonalną, społeczną, moralną, estetyczną i fizyczną sferę życia społeczeństwa, rozwija ich kulturalną, naukową, techniczną, gospodarczą, społeczną, prawną, obronną, zdrowotną i religijną aktywność. Kształcenie stanowi jedno z najważniejszych wyzwań, przed którym stoją społeczeństwa wiedzy. Warunkuje istotny system selekcji i kształtowania ludzi, wpływa bowiem na budowanie opinii, poglądów, zarobki oraz status społeczny ludzi.

Szkoła to nie tylko instytucja opiekuńczo-edukacyjna, ale przede wszystkim wychowawcza. Idealna szkoła to taka, która stwarza dogodne warunki do nauki i rozwoju, gdzie panuje porządek, ład, czystość, w której są jasno określone, przez wszystkich rozumiane zasady postępowania i współpracy. Stąd wielość podejmowanych strategii, staje się dla pedagogów, rodziców, psychologów i polityków społecznymi wyzwaniem, by podejmować wspólne wysiłki celem tworzenia rozwiązań, będących drogowskazami na rzecz środowiska szkolnego. W ostatnich latach w życiu rodziny nastąpiły poważne zmiany, spowodowane wieloma czynnikami takimi jak niepewność gospodarcza, nowe nośniki informacji, nowe obyczaje, moda oraz znaczny upadek autorytetów oraz ludzi i instytucji odpowiedzialnych za wychowanie i kształtowanie młodego pokolenia¹⁶⁹.

Dzisiaj wielu wychowawców przeżywa dramat niezrozumienia swoich wychowanków. Czują się rozgoryczeni wobec nikłych rezultatów, jakie osiągają, mimo, że poświęcają im swój czas, zaangażowanie, uczucie, próbują pozyskać nagrodami, aż wreszcie poirytowani, oddalają się coraz bardziej od nich¹⁷⁰. Kierunkiem działań współczesnej polskiej szkoły jest współpraca na jej terenie nauczyciela z pedagogiem szkolnym, psychologiem, innymi

¹⁶⁷ A. Toffler, *Edukacja szok przyszłości*, Warszawa 2000, s. 402.

¹⁶⁸ W. Kojs, K. Denek, *Edukacja jutra. Edukacja w społeczeństwie wiedzy*, Warszawa 2000, s. 39.

¹⁶⁹ A. Kulczycki, *Kryzys instytucji rodziny i jej przemiany w XX wieku*, [w:] *Problemy i zagrożenia współczesnej rodziny*, dz. cyt., s. 11.

¹⁷⁰ A. Rejzner, *Przemoc i agresja w szkole-próby rozwiązania problemu*, Warszawa 2008, s. 231.

nauczycielami i dyrekcją. Szkoły powinny liczyć na wsparcie kuratorium oświaty, policji, prokuratury, organu prowadzącego i innych instytucji. Przed współczesną szkołą postawione zostało bardzo ważne zadanie dotyczące przygotowania młodego człowieka, z jednej strony do życia w demokratycznym państwie prawnym, a z drugiej do wykonywania w przyszłości różnych zawodów i pełnienia wielu funkcji publicznych.

Dynamiczne zmiany, zarówno ekonomiczne, jak i polityczne, rozwój nowoczesnych technologii skutkujący szybkością przepływu informacji oraz globalizacja i wielokulturowość powodują, że pojawiają się poważne problemy związane zarówno z miejscem, jak i rolą młodzieży we współczesnym świecie. Współczesny młody człowiek czuje się często bezradny. Szybkość zmian społecznych i kulturowych przy szerokim otwarciu na świat zwiększają negatywne skutki globalizacji powodując narastanie napięć i niebezpieczeństw. Pojawiają się poważne problemy związane zarówno z miejscem, jak i rolą młodzieży we współczesnym świecie. Dotyczy to szczególnie odpowiedzialności w życiu prywatnym i publicznym oraz umiejętności i odwagi przy podejmowaniu decyzji¹⁷¹.

W dzisiejszym świecie, w dobie społeczeństwa informatycznego edukacja staje się także najważniejszym wskaźnikiem kapitału ludzkiego. Wykształcenie, a konkretnie posiadana wiedza, jest więc jednym z istotnych, dominujących i poszukiwanych zasobów na rynku pracy. Uczenie staje się częścią aktywności zawodowej i częścią procesów zarządzania. Firmy XXI wieku konkurują między sobą poprzez inwestowania w pracownika. Motywacją do tworzenia zasobów intelektualnych jest oczywiście chęć pomnożenia zysków firmy, przy czym zarządzanie wiedzą nie polega jedynie na zachęcaniu pracownika do wynalazczości i nowatorstwa w działaniu, ale musi się opierać się na wycenie wartości intelektualnej pracownika. Wykształcenie, a konkretnie posiadana wiedza, jest więc jednym z istotnych, dominujących i poszukiwanych zasobów na rynku pracy. Uczenie staje się częścią aktywności zawodowej i częścią procesów zarządzania¹⁷².

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej miało istotny wpływ na budowanie systemu polskiej oświaty. Przynależność do Wspólnoty wymagała dostosowania polskiego systemu oświaty do standardów wypracowanych przez Unię tak, żeby obywatele wszystkich państw członkowskich mieli równe szanse rozwoju. W ramach tych działań umożliwiono także międzynarodową wymianę kadr oświatowych i uczniów oraz porównywanie systemów oświatowych oraz jakości kształcenia i rozwiązań organizacyjnych. Przygotowana przez

¹⁷¹ A. Kożuch, B. Kożuch, Ł. Sułkowski, E. Bogacz-Wojtanowska, M. Lewandowski, K. Sienkiewicz-Matyjurek, A. Szczudlińska-Kanoś, S. Jung-Konstansty, *Obszary zarządzania publicznego*, dz. cyt., s. 53.

¹⁷² A. Bednarski, *Zarys teorii i organizacji zarządzania*, dz. cyt., s. 508.

Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu strategia polityki oświatowej wpisywała się we wspólną politykę oświatową krajów członkowskich. Osiągnięcie przyjętych założeń strategii rozwoju edukacji, a przede wszystkim wynikające z niej opracowane i przyjęte do realizacji zadania zawarte w strategiach rozwoju lokalnego systemu oświaty wymagało sprawnego zarządzania, które powinno opierać się na zaangażowaniu i współpracy jednostek samorządowych wszystkich szczebli, instytucji rynku pracy, uczelni, służb socjalnych, pracodawców, związków zawodowych i organizacji pozarządowych.

Przystąpienie Polski do UE, przyniosło wiele korzyści. Umożliwiło lepszy dostęp do literatury specjalistycznej i pozwoliło nawiązać współpracę na płaszczyźnie edukacyjnej z wieloma instytucjami oświatowymi. Stworzyło także możliwości wymiany naukowej, a wykorzystywanie wiedzy już istniejącej oraz weryfikacja własnego doświadczenia stały się ważnym obszarem współpracy w dziedzinie oświaty. Akcesja Polski do UE dała również dodatkową możliwość nawiązania kontaktów edukacyjnych na każdym poziomie kształcenia z zagranicznymi instytucjami oświatowymi. Wzrosła możliwość pozyskiwania dodatkowych środków finansowych przeznaczonych na rozwój oświaty poprzez udział szkół w różnych międzynarodowych projektach a także pozyskiwanie środków z funduszy strukturalnych. Przynależność do UE stworzyła też możliwość zwiększenia mobilności polskich nauczycieli poprzez udział w europejskiej przestrzeni edukacyjnej. Wielu nauczycieli miało możliwość doskonalenia się poprzez zaangażowanie w programy edukacyjne. Pojawiła się również szansa dla uczniów. Podobnie, którzy mogli skorzystać z różnych form wymiany międzyszkolnej.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej miało istotny wpływ na budowanie systemu polskiej oświaty. Przynależność do Wspólnoty wymagała dostosowania polskiego systemu oświaty do standardów wypracowanych przez Unię tak, żeby obywatele wszystkich państw członkowskich mieli równe szanse rozwoju. W ramach tych działań umożliwiono także międzynarodową wymianę kadr oświatowych i uczniów oraz porównywanie systemów oświatowych oraz jakości kształcenia i rozwiązań organizacyjnych. Przygotowana przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu strategia polityki oświatowej wpisywała się we wspólną politykę oświatową krajów członkowskich. Osiągnięcie przyjętych założeń strategii rozwoju edukacji, a przede wszystkim wynikające z niej opracowane i przyjęte do realizacji zadania zawarte w strategiach rozwoju lokalnego systemu oświaty wymagało sprawnego zarządzania, które powinno opierać się na zaangażowaniu i współpracy jednostek samorządowych wszystkich szczebli, instytucji rynku pracy, uczelni, służb socjalnych, pracodawców, związków zawodowych i organizacji pozarządowych.

Przystąpienie Polski do UE, przyniosło wiele korzyści. Umożliwiło lepszy dostęp do literatury specjalistycznej i pozwoliło nawiązać współpracę na płaszczyźnie edukacyjnej z wieloma instytucjami oświatowymi. Stworzyło także możliwości wymiany naukowej, a wykorzystywanie wiedzy już istniejącej oraz weryfikacja własnego doświadczenia stały się ważnym obszarem współpracy w dziedzinie oświaty. Akcesja Polski do UE dała również dodatkową możliwość nawiązania kontaktów edukacyjnych na każdym poziomie kształcenia z zagranicznymi instytucjami oświatowymi. Wzrosła możliwość pozyskiwania dodatkowych środków finansowych przeznaczonych na rozwój oświaty poprzez udział szkół w różnych międzynarodowych projektach a także pozyskiwanie środków z funduszy strukturalnych. Przynależność do UE stworzyła też możliwość zwiększenia mobilności polskich nauczycieli poprzez udział w europejskiej przestrzeni edukacyjnej. Wielu nauczycieli miało możliwość doskonalenia się poprzez zaangażowanie w programy edukacyjne. Pojawiła się również szansa dla uczniów. Podobnie, którzy mogli skorzystać z różnych form wymiany międzyszkolnej.

1.7. Potrzeba bezpieczeństwa narodowego

Miniony wiek dwudziesty przeszedł do historii jako wyjątkowo tragiczny dla ludzkości. Pierwsza i druga wojna światowa pochłonęły ponad 60 milionów istnień ludzkich. Z końcem dwudziestego wieku dwie zwalczające się światowe ideologie faszyzm i komunizm, niosące przemoc, konflikty, gwałcenie prawa międzynarodowego i prawa człowieka zakończyły swoje istnienie. Po tym wyjątkowo tragicznym okresie ludzkość stanęła wobec nowych zagrożeń w wymiarze narodowym, regionalnym i międzynarodowym. Zaistniały nowe okoliczności i uwarunkowania tworzenia systemu bezpieczeństwa narodowego po upadku układu bipolarnego w końcu dwudziestego wieku i wejściu ludzkości w nowy dwudziesty pierwszy wiek z jego wyzwaniem, zagrożeniami i nieprzewidywalnością¹⁷³. Od tysiąc dziewięćset dziewięćdziesiątego roku, po przejściu dziedzictwa lat ubiegłych, poczęło się kształtować myślenie i działania strategiczne na rzecz zbudowania systemu bezpieczeństwa narodowego¹⁷⁴. Żyjemy w świecie, w którym poziom zagrożenia bezpieczeństwa rośnie z dnia na dzień, a w niektórych obszarach przekracza nawet wyobraźnię przeciętnego człowieka.

¹⁷³ W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo teoria i praktyka*, dz. cyt., s. 142.

¹⁷⁴ W. Kitler, *Tworzenie i rozwój systemu bezpieczeństwa narodowego RP w świetle wniosków płynących z treści koncepcji strategicznych po 1989 roku, strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego RP i rządowych strategii rozwojowych*, „Roczniki Nauk Społecznych” 3 (2013), s. 15.

W Polsce nowoczesne podejście do idei systemu bezpieczeństwa narodowego zaczęło się dynamicznie rozwijać po rozpadzie Układu Warszawskiego, zaś szczególny rozkwit nastąpił po ogłoszeniu strategii bezpieczeństwa w 2007 roku¹⁷⁵. Nastąpił okres eksplozji zainteresowań i poszukiwań w obszarze wiedzy, teorii, metodologii i praktyki bezpieczeństwa, na etapie zakończenia procesu wyodrębnienia bezpieczeństwa narodowego jako dyscypliny naukowej. Bezpieczeństwo stało się jednym z ważnych przedmiotów nauczania na poziomie wyższym i niezbędnym w tworzeniu systemu bezpieczeństwa narodowego na wszystkich poziomach struktury państwa. W obecnych czasach bezpieczeństwo, które swojej treści daje stabilizację, rozwój, pewność i szczęście, jest największą wartością ludzkości na kuli ziemskiej. W istocie zależy ono od tego, co dzieje się wokół nas, od środowiska zewnętrznego i wewnętrznego, z których mogą pochodzić ewentualne zagrożenia, zależy także od nas samych, naszego przygotowania merytorycznego w tym zakresie, naszego zdrowia i gotowości sprostania takim zagrożeniom¹⁷⁶.

Szczególnie struktura bezpieczeństwa dzieli się na bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo międzynarodowe. Bezpieczeństwo narodowe z kolei dzieli się na bezpieczeństwo wewnętrzne i bezpieczeństwo zewnętrzne. W strukturze bezpieczeństwa narodowego każdego państwa pierwszorzędne znaczenie odgrywa bezpieczeństwo wewnętrzne, albowiem zawiera ono: bezpieczeństwo polityczne, ekonomiczne, militarne, publiczne, ekologiczne, informacyjne, społeczne, kulturowe i religijne. W konsekwencji w bezpieczeństwie narodowym dostrzegamy problemy natury politycznej, ekonomicznej i militarnej na równi ze sprawami bezpieczeństwa kulturowego, ekologicznego, społecznego, publicznego, powszechnego i wielu innych, składających się na istotę przedmiotowej problematyki¹⁷⁷. Są to podstawowe elementy struktury bezpieczeństwa narodowego, stanowiące gwarancję racjonalnego funkcjonowania państwa w dzisiejszym mało stabilnym świecie. W miejsce klasycznego bezpieczeństwa państwa pojawiła się zatem nowa kategoria, jaką jest bezpieczeństwo narodowe.

W dotychczasowych opracowaniach można spotkać kilka prób zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa narodowego. W wielu istniejących opracowaniach, ogólnie dostępnych, można spotkać różne sformułowania definicji bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo narodowe to proces lub stan zapewniający funkcjonowanie państwa w podstawowych dziedzinach, umożliwiające przetrwanie, rozwój i swobodę realizacji interesów narodowych

¹⁷⁵ Tamże, s. 14.

¹⁷⁶ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 10.

¹⁷⁷ W. Kitler, *Tworzenie i rozwój systemu bezpieczeństwa narodowego RP*, dz. cyt., s.13.

w konkretnym środowisku bezpieczeństwa, poprzez podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcja ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów.¹⁷⁸ Najbardziej odpowiadającą istocie współczesnego bezpieczeństwa narodowego jest słownikowa definicja, która stanowi iż bezpieczeństwo narodowe to proces lub stan zapewniający funkcjonowanie państwa w podstawowych dziedzinach, umożliwiające przetrwanie, rozwój i swobodę realizacji interesów narodowych w konkretnym środowisku bezpieczeństwa, poprzez podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcja ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów¹⁷⁹.

Bezpieczeństwo narodowe jest często utożsamiane z bezpieczeństwem państwa, ponieważ wywodzi się z egzystencjalnych potrzeb ludzkiej społeczności zorganizowanych w państwa. Mając więc na celu zaspokojenie potrzeb i ochrony istniejącego ładu społecznego i bezpieczeństwa ludzi zamieszkujących określone terytorium, powstała i rozwinęła się instytucja państwa. Według Jana Pawła II, podstawowy sens istnienia państwa polega na tym, że tworzy je całe społeczeństwo. Twórczy udział w życiu politycznym domaga się poszanowania pewnych, koniecznych praw i potrzeb przysługujących człowiekowi¹⁸⁰. Do głównych potrzeb zalicza się ochronę i obronę przed naruszeniem suwerenności państwa, jego integralności terytorialnej, ochronę tożsamości narodowej wobec procesów globalizacyjnych, zachowanie suwerennej władzy, ochronę wolności i praw człowieka i obywatela¹⁸¹. Bezpieczeństwo narodowe to najważniejsza wartość, potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności jednostek, grup społecznych i państwa, która wywodzi się z kategorii egzystencjalnych potrzeb i interesów jednostek i społeczności, które tworzą państwo w celu zapewnienia sobie bezpieczeństwa.

Wszystkie dziedziny, w których artykułowane są potrzeby narodowe w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa można sprowadzić do dwóch zasadniczych obszarów. Pierwszy z nich dotyczy tego zakresu potrzeb, które wynikają z faktu funkcjonowania społeczeństwa państwie. Ponieważ państwo jest narażone na szereg zagrożeń oraz przeżywa wiele sytuacji trudnych politycznie, społecznie, gospodarczo, kulturowo to społeczeństwo odczuwa skutki tego stanu rzeczy i w konsekwencji oczekuje, że zapewnione mu będą godziwe warunki bezpiecznego bytu i rozwoju. Drugi obszar dotyczy trudów życia codziennego. W każdej

¹⁷⁸ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON Warszawa 2002, s. 16.

¹⁷⁹ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 12.

¹⁸⁰ T. Borutka, *Spoleczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 108.

¹⁸¹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP Podstawowe kategorie Uwarunkowania System*, dz. cyt., s. 84.

chwili i w każdym czasie, zdrowie, życie, mienie i środowisko ludzi narażone jest na negatywne skutki rozwoju cywilizacyjnego, negatywnej działalności człowieka, czyli przestępstw oraz działań natury, czyli klęsk żywiołowych¹⁸².

Współczesne pojęcie bezpieczeństwa narodowego w całości kształci systemu pojęć i kryteriów bezpieczeństwa zajmuje pierwszoplanową pozycję i decydującą o losach jednostek, społeczności lokalnych i narodów. W znaczeniu społecznym bezpieczeństwo narodowe stanowi dla jednostek, społeczności lokalnych oraz państwa pierwotną, egzystencjalną, naczelną potrzebę i wartość, a zarazem priorytetowy cel działania we wszystkich dziedzinach i na wszystkich poziomach organizacji państwowej i samorządowej¹⁸³.

W znaczeniu funkcjonalnym, bezpieczeństwo narodowe jest naczelną misją narodową całego społeczeństwa i jego organizacji państwowej, polegającą na ciągłej realizacji dwóch głównych celów. Pierwszym jest ochrona i obrona wartości i interesów narodowych przed istniejącymi oraz potencjalnymi zagrożeniami, zapewniająca warunki dla realizacji celu. Drugim celem jest tworzenie wewnętrznych i zewnętrznych warunków dla swobodnego rozwoju i sprostania wyzwaniom, jakie niesie dla narodu zmienność, nieprzewidywalność i cywilizacja. Bezpieczeństwo narodowe jest także interesem narodowym, utożsamianym z przetrwaniem państwa i narodu, czyli ochroną integralności terytorialnej i niezależności politycznej. Oprócz przetrwania bezpieczeństwo chroni także takie wartości jak: suwerenność, niezawisłość, przeżycie ludności, system społeczny i gospodarczy, prestiż w środowisku międzynarodowym, ideologię, własnych obywateli za granicą, postęp gospodarczy, standard życia ludności.

Struktura bezpieczeństwa narodowego zależy od wielu czynników, a głównie od zagrożeń, celów misji państwa wobec narodu i jego potencjalnych możliwości w różnych dziedzinach. Współczesne zagrożenia będące bezpośrednimi lub pośrednimi efektami funkcjonowania sektora politycznej aktywności człowieka i dalszych sektorów egzystencji państw oraz egzystencji zamieszkujących te państwa poszczególnych obywateli, są wielowymiarowe¹⁸⁴. Zagrożenie bezpieczeństwa narodowego, czyli zagrożenie społeczeństwa tworzącego naród zorganizowany w państwo, to taki układ warunków, wydarzeń, sytuacji o wewnętrznym lub międzynarodowym charakterze, dla których istnieje wysokie

¹⁸² Tamże, s. 84.

¹⁸³ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 11.

¹⁸⁴ J. Piwowarski, *Nauki o bezpieczeństwie. Zagadnienia elementarne*, dz. cyt., s. 42.

prawdopodobieństwo wystąpienia uszczerbku lub utraty warunków do swobodnej egzystencji i rozwoju¹⁸⁵.

Przyczyną poczucia zagrożenia są dwa wyraźne źródła, a mianowicie natura i człowiek. Doświadczenia historyczne dowodzą, że największe zagrożenia dla człowieka stanowi drugi człowiek. Liczne źródła zagrożeń pokazują, że ich charakter jest bardzo złożony i trudno jednoznacznie odpowiedzieć, które z nich stanowią jednorodną całość. Mimo postępu cywilizacyjnego, dynamicznego wzrostu sił wytwórczych człowieka i możliwości radzenia sobie z licznymi trudnościami rośnie liczba, rozmiar i dotkliwość zjawisk dezorganizujących życie społeczne, gospodarcze i polityczne narodów i środowiska międzynarodowego¹⁸⁶. Nie ma ani chwili wolnej od różnych konfliktów, tragedii, awarii, katastrof i klęsk spowodowanych zarówno przez ludzi, jak i przez samą naturę. Zagrożenie to suma zagrożeń cząstkowych, wynikających z różnych otaczających nas zjawisk. Stąd też lista występujących zagrożeń prawdopodobnie będzie zawsze otwarta. Podstawowym jednak źródłem zagrożenia jest człowiek, a stąd nieprzewidywalność co do jego zamierzeń¹⁸⁷.

Zapewnienie bezpieczeństwa narodowego jest naczelnym zadaniem polityki państwa. W tradycyjnym rozumieniu kładzie się nacisk na zagrożenia zewnętrzne, jednak bezpieczeństwo narodowe ma również chronić wewnętrzne wartości każdego społeczeństwa i państwa. Ochrona ludności to jedna z zasadniczych misji, realizowanych przez organy administracji publicznej w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, inne organy i instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, organizacje społeczne oraz poszczególnych obywateli, a w zasadniczych przypadkach także przez siły zbrojne¹⁸⁸. Polega ona na realizacji wielu działań zapobiegawczych, przygotowawczych i interwencyjnych, które przywracają normalny stan. Ma też na celu ochronę życia i zdrowia ludzi oraz mienia, dóbr dziedzictwa kulturowego i środowiska, zapewnienie pomocy humanitarnej i prawnej w razie bezpośredniego zagrożenia tych wartości podczas katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i okupacji. Dla wypełnienia misji tworzenia bezpieczeństwa narodowego potrzebne są odpowiednie instytucje i struktury, zwane strukturami realizacyjnymi, bądź systemem bezpieczeństwa narodowego. Stąd też w znaczeniu strukturalnym bądź systemowym, bezpieczeństwo narodowe to całościowe organizowanie i przygotowanie państwa do nieprzerwanego tworzenia bezpieczeństwa pod względem prawnym i politycznym,

¹⁸⁵ Tamże, s. 33.

¹⁸⁶ W. Kitler, *Tworzenie i rozwój systemu bezpieczeństwa narodowego RP*, dz. cyt., s. 3.

¹⁸⁷ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, dz. cyt., s. 14.

¹⁸⁸ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe R*, dz. cyt., s. 56.

strategicznym i militarnym oraz cywilnym, dyplomatycznym i edukacyjnym, kooperatywnym i integracyjnym.

Postępujące procesy, między innymi globalizacja powodują, że powszechnie uznawane normy, wartości, ale też ustroje państwowe, nazwy oraz granice państwowe w coraz mniejszym stopniu oddziałują na człowieka i jego życie¹⁸⁹. Systemy polityczne zmieniają się tak jak granice, nazwy, ale i sami ludzie, zamieszkujący poszczególne obszary państwowe. Dlatego coraz trudniej przyporządkować ludzi do poszczególnych kategorii, jeżeli coraz bliżej do stanowiska, iż stajemy się obywatelami świata. Jedynym rozwiązaniem w kwestii identyfikacji grup ludzi staje się wyznawana religia¹⁹⁰. Można pokusić się o stwierdzenia, że to poczucie przynależności do wspólnoty staje się warunkowane przez wyznawaną religię.

Kategorią ukazującą całość społeczeństwa nowoczesnego jako całość sensowną jest kategoria wzajemności uznania będąca warunkiem autonomii jednostki.¹⁹¹ Współczesna cywilizacja oparta powinna być o wartości takie jak poszanowanie jednostki ludzkiej i prawa człowieka przede wszystkim wolności sumienia i wolności słowa. Wolności i prawa człowieka i obywatela podlegają silnej ochronie zarówno ze strony aktów prawa krajowego jak i międzynarodowego. Konstytucja jednoznacznie stwierdza, iż są one przyrodzone, niezbywalne i nienaruszalne. W wyjątkowych tylko sytuacjach dopuszcza się ich ograniczenie w drodze ustawy, jednak wyłącznie, gdy jest to niezbędne dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności praw innych osób¹⁹². Nie istnieje uniwersalny, globalny system wartości. Nowoczesne państwo jest wytworem ery nowożytnej a dokonujące się w nim procesy rozwojowe spowodowały rozwój nowoczesnych społeczeństw. Pojawił się racjonalny system wartości, w którym zaczęto podkreślać prymat jednostki ludzkiej i jej naturalnych praw¹⁹³.

¹⁸⁹ M. El Ghamari, *Znaczenie czynnika kulturowego w bezpieczeństwie międzynarodowym*, dz. cyt., s. 18.

¹⁹⁰ Tamże, s.19.

¹⁹¹ B. Hołyst, *Bezpieczeństwo społeczeństwa*, Warszawa 2015, s. 180.

¹⁹² T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 23.

¹⁹³ B. Jagusiak, *Problemy i zagrożenia bezpieczeństwa współczesnego państwa socjalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe Polski. Zagrożenia i determinanty zmian*, Warszawa 2016, s. 294.

Rozdział II

Organizacyjne i prawne ramy działalności samorządowej

Ustalenie historycznych korzeni myśli samorządowej oparte jest na polskiej literaturze samorządowej przełomu dziewiętnastego i dwudziestego wieku, która sięgała do głębokiej przeszłości. Choć samej idei samorządności w aspekcie funkcjonowania społeczeństw moglibyśmy się doszukać już w funkcjonowaniu starożytnych *polis*, to historyczne korzenie samorządu terytorialnego Polsce sięgają czasów, głęboko osadzonych w realiach średniowiecznej Polski rządzonej przez Piastów¹.

Instytucja dzisiejszego samorządu terytorialnego jest wynikiem długiej ewolucji. Obecna rola samorządu terytorialnego w systemie władz publicznych przesądza o kształcie ustroju terytorialnego. Ustrój ten narodził się w atmosferze wieloletnich sporów i dyskusji nad kierunkiem reform decentralizacji państwa. Współcześnie kwestia funkcjonowania samorządów w Polsce znajduje się w polu uwagi wielu instytucji politycznych. Stanowi też ważne ogniwo ładu ustrojowego państwa. Państwo, akceptując założenia o decentralizacji władzy, wychodzi naprzeciw wyzwaniom samorządowym².

Podstawową i najważniejszą Polsce regulacją jest Konstytucja z 1997 roku,

która jako ustawa zasadnicza nie może nie wypowiedać się na temat zagadnienia samorządu terytorialnego. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, realizując część zadań publicznych. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego tworzy wspólnotę samorządową. Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego, w tym prawa własności i inne prawa majątkowe objęta jest ochrona sądową. W Konstytucji samorząd terytorialny uregulowany został w sposób nie znany poprzednim ustawom i konstytucjom. Za jego sprawą zasada samorządu terytorialnego i decentralizacji władzy publicznej zyskała rangę naczelnej zasady ustrojowej.

Jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego państwa są więc województwa, powiaty i gminy. Podstawową zasadą stanowiącą o istocie podziału zadań i kompetencji pomiędzy poszczególne szczeble samorządu terytorialnego w Polsce jest zasada subsydiarności, która wiąże się z zasadą lokalizacji określonych zadań i kompetencji jak

¹ S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce XX wieku. Myśl samorządowa historia i współczesność*, Lublin 1999, s. 11.

² K. Koc, *Losy powiatu na ziemiach polskich w ujęciu historycznym i prawnoustrojowym*, [w:] R. Kotapski (red.) *Samorząd Powiatowy w Polsce Struktura, zadania, wybory*, Wrocław 2015, s. 11.

najbliżej obywatela, co ma swój praktyczny wymiar na poziomie lokalnym, czyli gminy i powiatu. Z dziejów polskiej administracji wynika, że powiat był nieodłącznym elementem struktury terytorialnej, niezależnie od ustroju społecznego czy politycznego w danym okresie. Bez względu na stosowane nazewnictwo pośredni szczebel istniał praktycznie od początku polskiej państwowości.

Zagadnienie organizacyjnej i prawnej działalności samorządowej wymaga omówienia historii idei samorządowości w Polsce (par. 1), uwarunkowania prawne i kompetencje samorządu w Polsce (par. 2), jednostki samorządowe w polskim systemie organizacyjnym (par. 3), samorząd terytorialny w powiecie pińczowskim - charakterystyka lokalna (par. 4).

2.1. Historia idei samorządowości w Polsce

Dzieje samorządu to historia myśli samorządowej oraz instytucji samorządu, której śladów występowania można dopatrzeć się w najodleglejszych czasach. Terytorialny ustrój wczesnego państwa polskiego znamy głównie dzięki *Kronice* Galla Anonima. Wczesnopiastowska organizacja terytorialna państwa wykształciła osiem prowincji, które dzieliły się na okręgi grodowe, które w XII wieku zwano kasztelaniami.

W czasach rozbicia dzielnicowego stopniowo zanikał podział na prowincje, równocześnie w wyniku pogłębiającego się rozdrobnienia w XII wieku zwiększyła się liczba kasztelanii³. Obecny, ponad gminny podział terytorialny bardzo silnie osadzony jest w przeszłości i wywodzi się wprost z okresu rozbicia dzielnicowego⁴. Burzliwy okres rozdrobnienia feudalnego wykształcił w zarządzie terytorialnym pojęcie ziemi, która obejmowała kilka powiatów, kilka ziem natomiast stanowiło województwo.

Z dziejów polskiej administracji wynika, że powiat był nieodłącznym elementem struktury terytorialnej, niezależnie od ustroju społecznego czy politycznego w danym okresie. Bez względu na stosowane nazewnictwo pośredni szczebel istniał praktycznie od początku polskiej państwowości⁵. Powiat to jednostka, podziału terytorialnego, której początki sięgają drugiej połowy xiv wieku, gdy powiaty zastąpiły dawniejsze kasztelanie. Funkcjonujący od tej pory powiat ukształtował się ostatecznie w latach trzydziestych XX wieku. Powiat funkcjonował nieprzerwanie na ziemiach polskich do 1 czerwca 1975 roku⁶.

³ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja*, Lublin 2011, s. 55.

⁴ J. Sobczak, *Ponadgminne podziały terytorialne Polski –ciągłość czy zmiana*, [w:] *Samorząd ponadgminny w Polsce Tradycja Odrodzenie Doświadczenia*, B. Nawrot, J. Pokładecki (red), Poznań 2004, s. 23.

⁵ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 53.

⁶ Tamże, s. 13.

Przedstawiając tradycje powiatowe w Polsce, należy również wskazać na urząd starosty, który kształtował się od rozbitcia dzielnicowego. Proces zjednoczeniowy państwa polskiego przełomu XIII i XIV wieku wymagał sprawnej władzy centralnej. Starosta jako urzędnik królewski zastąpił kasztelana, co stanowiło istotny element zjednoczenia królestwa.

Na początku XV wieku powiat określono jako jednostkę administracyjną. Od połowy XVII wieku podstawowymi organami terytorialnymi samorządu szlacheckiego stały się sejmiki. W 1789 roku Sejm Czteroletni powołał nowe organy administracji państwowej w postaci komisji porządkowych cywilno-wojskowych, które stały się pierwszymi w nowożytnej Polsce organami administracji terytorialnej likwidując praktycznie urząd starosty. Nie ma zbyt wielu opracowań z tamtego okresu, jednakże wiadomo, iż kraj dzielił się na województwa, te zaś na powiaty ziemskie⁷. Po roku 1795, gdy ziemie Rzeczypospolitej zostały zagarnięte przez państwa zaborcze, narzucono w powiatach własne struktury organów samorządowych, adaptując formalnie tylko niektóre poprzednie wzory.

Samorząd terytorialny w Polsce nie posiada zbyt głębokich tradycji. Lata zaborów nie sprzyjały rozwojowi samorządności Polaków, ponieważ stałaby ona w zasadniczej sprzeczności z polityką zaborców dążących do zrusyfikowania lub zgermanizowania społeczeństwa polskiego⁸.

Do wybuchu I wojny światowej pozycja samorządu terytorialnego na ziemiach polskich zasadniczo się nie zmieniła. W pierwszych jej latach władze okupacyjne skupiały w swoich rękach wszystkie gałęzie administracji. Organem samorządu powiatowego był nadal sejmik powiatowy. Wybuch pierwszej wojny światowej umocnił też w społeczeństwie polskim nadzieję na odzyskanie niepodległości i urządzenia państwa według własnych wzorców. Władze okupacyjne, chcąc podkreślić swój pozytywny stosunek do niepodległościowych aspiracji Polaków oraz pozyskać ich przychylność, przyznały im ograniczone prawa do samorządu, z myślą o powołaniu sejmików powiatowych.

Po odzyskaniu niepodległości Polska przejęła podziały terytorialne państw zaborczych, wprowadzając korekty związane ze zmianą granic państwowych. Ukształtowanie jednolitego podziału terytorialnego stało się jednym z głównych zadań odrodzonego państwa polskiego w 1918 roku⁹. W chwili odzyskania niepodległości na terytorium Polski istniało kilka systemów ustawodawstwa administracyjnego. Od 1918 roku rozpoczęto więc na ziemiach polskich proces unifikacji terytorialnej. Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w okresie

⁷ Tamże, s. 59.

⁸ M. B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, [w:]: *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, Wydanie pierwsze, H. Kawiorski (red.), Pińczów 2001, nr 2, s. 176.

⁹ E. Zieliński, *Samorząd terytorialny w Polsce*, Warszawa 2004, s. 17.

międzywojennym można podzielić na trzy etapy. Pierwszy z nich to lata 1918-1926 jest okresem, w którym obowiązywało ustawodawstwo państw zaborczych. Drugi okres, czyli lata 1926 - 1935 przyniósł wzmocnienie nadzoru państwa nad samorządem terytorialnym. Ostatni etap, od uchwalenia Konstytucji Kwietniowej w 1935 roku do roku 1939, formalnie usankcjonował system państwowego centralizmu. Przekazano wtedy samorządowi terytorialnemu niewielką część samodzielności.

Już od pierwszych lat niepodległości na terenie ziem Rzeczypospolitej istniał samorząd powiatowy. Kształt ówczesnego samorządu był wynikiem szeregu reform administracyjnych i działalności komisji do spraw reform, które odegrały w międzywojennej Polsce znaczącą rolę¹⁰. Jednolitą strukturę terytorialną ustanowiono w *Konstytucji Marcowej*, uchwalonej 17 marca 1921 roku. W artykule 65 ustawy zasadniczej przekazano ówczesnemu ustawodawcy uprawnienia do podzielenia państwa polskiego na województwa, powiaty i gminy, zapewniając jednocześnie tym jednostkom status samorządu terytorialnego¹¹. Powiaty stanowiły związki komunalne mające osobowość prawną i własny majątek.

Unifikacja prawa samorządowego i dostosowanie go do zasad zawartych w *Konstytucji Marcowej* natrafiło na opory i trudności. Przystąpiono więc do przygotowania ustawy regulującej jednolicie dla całego obszaru Rzeczypospolitej. Ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, zwana ustawą scaleniową, została uchwalona 23 marca 1933 roku. Ustawa zmieniła nazewnictwo samorządu powiatowego.

Zgodnie z nią, po wyborach przeprowadzonych w 1934 roku Sejmik Powiatowy w terminologii stał się Radą Powiatową¹². Posiedzeniom tejże Rady przewodniczył starosta. Powoływana ona była na pięć lat. Jej skład polityczny uległ radykalnej zmianie. Stał się wiernym odbiciem przynależności radnych na szczeblu gminy i miasta. W miejsce powiatowego związku komunalnego pojawił się powiatowy związek samorządowy. Jego działalność w odrodzonej polskiej państwowości stworzył cenne podstawy i wzorce, które służą rozwojowi i kształtowaniu coraz bardziej efektywnemu funkcjonowaniu powiatów w Polsce w czasach współczesnych¹³.

Samorząd gminny, miejski i powiatowy spełnił w odrodzonej Polsce ogromną rolę. Mieszkańcy czuli się prawdziwymi gospodarzami swoich miejscowości. Ich dokonania w zakresie podniesienia stanu gospodarczego, rozwoju oświaty i kultury, opieki zdrowotnej

¹⁰ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 65.

¹¹ Tamże, s. 69.

¹² Ł. Kozera, *Dzieje powiatu pińczowskiego*, [w:] *Mozaika powiatu pińczowskiego*, A. Kozera (red.) Kielce 2008, t. VII., s. 29.

¹³ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 77.

przeprowadzone w okresie trudnej niepodległości, świadczą najlepiej o skuteczności wspólnego działania w warunkach stworzonych przez rady poszczególnych szczebli. Samorząd stał się doskonałą szkołą wychowania obywatelskiego i patriotycznego. Tą doskonałą formę samorządności zniszczyły lata okupacji i długi okres, który po niej nastąpił¹⁴.

Wybuch II wojny światowej przerwał normalne funkcjonowanie państwa polskiego oraz polskiej administracji. Okupant wyodrębnił dwa organizmy terytorialne spośród zagarniętych ziem polskich. Wraz ze zbliżaniem się końca wojny powstały nowe warunki polityczno - społeczne. Struktura administracji terytorialnej została określona w *Manifeście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego* z 22 lipca 1944 roku. Samorząd terytorialny został utworzony *Dekretem PKWN* z 23 listopada 1944 roku o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego¹⁵. Zgodnie z dekretem na czele administracji w powiecie stała powiatowa rada narodowa oraz wydział powiatowy jako organ wykonawczy rady. Można przyjąć, że obraz administracji lokalnej wówczas powstały od strony strukturalnej przypominał organizacyjne rozwiązania sprzed 1939 roku. Nasilenie tendencji centralistycznych w administracji i gospodarce było przyczyną uchwalenia w 1950 roku Ustawy o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, która stała się początkiem końca działalności samorządu terytorialnego. Ustawa dała szerokie kompetencje radom narodowym, które na trzech szczeblach administracji miały te same funkcje.

Mocą ustawy z 20 marca 1950 roku przestały istnieć organy samorządu powiatowego, czyli starosta i wydział powiatowy. Majątek należący do samorządu powiatowego stał się majątkiem państwowym. Na początku lat osiemdziesiątych XX wieku rozpoczęto reformę struktury terytorialnej socjalistycznej Polski, której ostatecznym celem było zmniejszenie liczby poziomów administracji i likwidacja szczebla powiatowego. 28 maja 1975 roku uchwalono Ustawę o dwustopniowym podziale administracyjnym, likwidując powiaty. Obraz Polski w latach 1944-1990 to odejście od zasad samorządności i od idei decentralizacji władzy w państwie.

Dopiero zmiany na arenie międzynarodowej i przemiany w kraju w latach osiemdziesiątych przybliżyły szansę odrodzenia samorządności lokalnej. Odrodzenie się instytucji samorządu terytorialnego Polsce i widoczny obecnie bujny rozwój myśli

¹⁴ M. B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, dz. cyt., s. 195.

¹⁵ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 79.

samorządowej stał się więc możliwy dopiero za sprawą upadku komunizmu w Polsce i w Europie Środkowej¹⁶.

Wydarzenia przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych wywołały burzliwe dyskusje na temat pożądanej wizji ładu społeczno-politycznego. Mimo braku zgodności co do wielu zasadniczych kwestii ustrojowych, w elitach politycznych panowała zgoda co do konieczności przeprowadzenia reformy administracji a zwłaszcza do stworzenia samorządu¹⁷. Uwieńczeniem tych przemian był *Okrągły stół* oraz uchwalenie 8 marca 1980 roku Ustawy o samorządzie terytorialnym. Położyło to fundament pod dalszą przebudowę i odradzanie się samorządu powiatowego w III Rzeczypospolitej¹⁸. W trakcie obrad *Okrągłego stołu* była podnoszona kwestia jego utworzenia i konstytucyjnego umocowania. Grupa Robocza do spraw Samorządu Terytorialnego w końcowym protokole zapisała, że zapewnienie tego prawnie będzie możliwe bez uprzedmiotowienia społeczności lokalnych, co oznacza, że samorząd terytorialny musi stać się podmiotem władzy publicznej.

W wyniku wyborów 4 czerwca 1989 roku utworzono Sejm X kadencji, który od razu rozpoczął prace zmierzające do ukonstytuowania nowego porządku społeczno-politycznego. Powszechne było przekonanie, że centralistyczny model funkcjonowania administracji państwowej w odziedziczonym po PRL wydaniu jest nie do pogodzenia z zasadami demokracji i gospodarczej efektywności. Uznając, że pełna przebudowa ustroju państwa na szczeblu centralnym nie jest z różnych powodów możliwa, postanowiono szybko dokonać zmian na szczeblu lokalnym¹⁹.

W lipcu 1989 roku Senat przyjął uchwałę w sprawie samorządu terytorialnego, w której wyrażał przekonanie o konieczności istnienia autentycznego samorządu miast i gmin wiejskich uznając, że jest to niezbędny element przebudowy polityczno-prawnego ustroju Polski. Przyjęcie tej uchwały pozwoliło senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego na rozpoczęcie intensywnych prac legislacyjnych. Podjęto jednocześnie inicjatywę przygotowania projektu odpowiednich regulacji prawnych. W wyniku reformy administracji publicznej, której najważniejszym elementem było uchwalenie 8 marca 1990 roku Ustawy o samorządzie terytorialnym przywrócono w Polsce samorząd terytorialny²⁰. Pierwszym krokiem było wprowadzenie do ustawy zasadniczej rozdziału VI, który dotyczył samorządu

¹⁶ S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce XX wieku*, dz. cyt., s. 5.

¹⁷ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, [w:] *Mozaika powiatu pińczowskiego*, A. Kozera (red.) Kielce 2007, t. IV, s. 127.

¹⁸ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 82.

¹⁹ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 127

²⁰ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 83.

terytorialnego. Ustawa o samorządzie terytorialnym była niejednokrotnie nowelizowana. Od 1 stycznia 1999 roku obowiązuje pod zmienionym tytułem jako ustawa o samorządzie gminnym.

Przygotowanie i przeprowadzenie wyborów umożliwiła ordynacja wyborcza z 8 marca 1990 roku. Ustawodawca był świadom konieczności rozgraniczenia zadań i kompetencji samorządu do zadań organów terenowej administracji rządowej. Należało więc dokonać precyzyjnego zabiegu, by na podstawie obowiązującego prawa materialnego umiejętnie rozgraniczyć kompetencje. Uczyniła to ustawa z dnia 17 maja 1990 roku o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych między organami gminy a organami administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw. Akt ten nazwano ustawą kompetencyjną, która ulegała ciągłej dezaktualizacji, w miarę jak prawo materialne i inne przepisy ustalały nowe cele i właściwości organów samorządu terytorialnego.

Gmina, ustanowiona jako jedyna jednostka samorządowa, funkcjonowała obok rządowej, terenowej administracji wojewódzkiej, która została usankcjonowana Ustawą o terenowych organach administracji ogólnej z dnia 22 marca 1990²¹. Jako jednostka samorządu terytorialnego, stała się jednocześnie jednostką zasadniczego podziału terytorialnego stopnia podstawowego. Z drugiej strony istniało rządowe województwo wykonujące zadania z zakresu administracji rządowej. 11 października 1991 roku ustanowiono ustawę o referendum gminnym²².

Na podstawie dotychczasowych regulacji a w szczególności aktów prawnych z 8 marca 1990 roku wprowadzono w Polsce dualistyczny model administracji lokalnej. W miejsce dotychczasowych organów jednolitej władzy państwowej powołano organy terytorialnej administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego. Udział samorządu w sprawowaniu władzy gwarantował artykuł 5 *Konstytucji*. Wykraczał on poza europejskie pojęcie samorządu terytorialnego, traktując gminę i jej organy jako decentralizację administracji publicznej, mającą za zadanie wykonywać zadania publiczne na szczeblu lokalnym.

Zgodnie z tymi nowoczesnymi tendencjami została nakreślona idea samorządu terytorialnego w ustawie konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 roku, czyli w tak zwanej *Małej Konstytucji*. Ustawodawca wyraził w niej ideę samorządu oraz unormował jej pozycję prawną, czyniąc samorząd terytorialny jako podstawową funkcję organizacji lokalnego życia

²¹ Tamże.

²² Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 129.

publicznego²³. Jednostki samorządu posiadają osobowość prawną, zarządzają mieniem komunalnym oraz wykonują przysługujące im zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców.

Model zakładający trzyszczeblową organizację terytorialną kraju zakładał potrzebę utworzenia regionów gospodarczych jako strukturalnego warunku konkurencyjności Polski na rynkach międzynarodowych²⁴. Dzisiejsza rola samorządu terytorialnego w systemie władz publicznych przesądza o kształcie ustroju terytorialnego. Ustrój ten narodził się w atmosferze wieloletnich sporów i dyskusji nad kierunkiem reform decentralizacji państwa. Różne ugrupowania prezentowały swoje wizje wprowadzenia nowych struktur samorządowych oraz zmiany administracyjnego podziału kraju. Każdy z prezentowanych wariantów budził sprzeciw zainteresowanych kół administracyjnych. Zgoda większości istniała w kwestii utworzenia powiatów, ponieważ był on silnie zakodowany w polskiej świadomości administracyjnej.

Od samego początku zmian ustrojowych w naszym państwie rozważano potrzebę wprowadzenia obok gminy jednostki podziału zasadniczego wyższego szczebla, która realizowałaby zadania o charakterze ponadgminnym, który powinien mieć charakter administracji rządowej²⁵. Powiat jawił się czymś naturalnym i ukształtowanym przez wieki lokalnym centrum administracyjnym, handlowym i kulturalnym. Proces tworzenia powiatów możemy podzielić na trzy części. Pierwsza to lata 1990-1993, kiedy dążono do przebudowy całego systemu terytorialnego, włącznie z wprowadzeniem nowych szczebli samorządu. Lata 1993-1997 cechowało spowolnienie inicjatyw. Natomiast w latach 1997-1998, kiedy przygotowano i wprowadzono w życie reformę administracji publicznej, w tym stworzono samorządowy powiat jako drugie ogniwo samorządu terytorialnego²⁶.

Przez cały okres formowania się samorządu powiatowego w Polsce trwały spory związane z kształtem i liczbą powiatów. Z czasem wypracowano dwie alternatywne koncepcje powiatu. Pierwsza zakładała, że istnieją dwa odrębne szczeble struktury samorządowej. Pierwszy niższy to gmina miejska lub wiejska i drugi wyższy to powiat, o dowolnym charakterze ustrojowym, czyli rządowym, samorządowym lub mieszanym²⁷. Druga alternatywa to powiat o charakterze ziemskim o charakterze samorządowym jako drugi

²³ Tamże.

²⁴ Tamże, s. 137.

²⁵ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 85.

²⁶ Tamże, s. 85.

²⁷ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 135.

szczebel samorządu terytorialnego tylko na obszarach objętych gminami wiejskimi i małymi miastami. Powiat ziemski winien mieć zadania o charakterze ponadgminnym, czyli dotyczące szkolnictwa podstawowego, policji, opieki społecznej, czy geodezji. Zakładano, że duże miasta mają warunki organizacyjne i kadrowe, by wykonywać nałożone zadania w całości w ramach jednolitej samorządowej administracji miejskiej i mogłyby funkcjonować jako wydzielone z powiatów co uprościłoby znacznie administrację publiczną. W kwestii kompetencji podkreślano, że chodzi o decentralizację funkcji.

Przeciwnicy utworzenia powiatów argumentowali, że gminy mają możliwość łączenia się w związki i porozumienia, w celu realizowania wspólnych zadań. Obawiali się też podporządkowania gmin powiatom, choć w założeniach reformy tkwiła zasada, że powiat i gmina mają mieć wobec siebie relacje komplementarne a nie hierarchiczne. Przeciwnikami powiatu byli zwolennicy dwuszczeblowej koncepcji podziału terytorialnego państwa, która opierała się na województwach składających się z silnych gmin. Uważali oni, że należałoby usamorządzić województwa zamiast tworzyć nowy szczebel administracji lokalnej. Podstawową wadą tego modelu było pozostanie 49 województw o zróżnicowanym potencjale gospodarczym.

Tworząc końcowy kształt sieci powiatowej pod uwagę brano dwa warianty. Pierwszy zakładał powstanie 150 powiatów, w każdym po 10 gmin z siedzibą w mieście, liczących około 150 tysięcy mieszkańców. Drugi zakładał powstanie 300 powiatów z liczbą mieszkańców poniżej 100 tysięcy liczącym minimum 5 gmin. Dodatkowo miało powstać około 50 miast na prawach powiatu, o liczbie mieszkańców powyżej 100 tysięcy.

Kolejny wariant zakładał powrót do 17 województw, co kojarzyło się z dość trwałym układem z PRL. W tym układzie słabsze województwa musiałyby liczyć na wsparcie budżetu państwa. Zwolennicy zaś 12 województw widzieli zaś w dużych miastach potencjał pozwalający na skuteczne rozwiązywanie wewnętrznych problemów społecznych i gospodarczych. Z kolei przeciwnicy zagrożenie dla spójności i integralności terytorialnej państwa²⁸. O ostatecznym kształcie reformy zdecydowały względy polityczne i interesy ambitnych środowisk lokalnych. Przyjęto rozwiązanie pośrednie, które było efektem walki posłów i senatorów z wszystkich opcji politycznych, którzy forsowali rozwiązania korzystne dla lokalnych społeczności.

Ostateczny kształt siatki powiatowej ukształtował się w 1998 roku. Zasadnicze znaczenie ma ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału

²⁸ Tamże, s.138.

państwa²⁹ oraz rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1998 roku w sprawie utworzenia powiatów³⁰. Mocą tego aktu w miejsce 49 utworzono 16 nowych województw, 308 powiatów w tym 208 powiatów ziemskich i 65 miast na prawach powiatu oraz 2489 gmin.

16 lipca 1998 roku zgodnie z ustawą powstała Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw. Ustalała ona zasady kształtowania składu osobowego organów uchwałodawczych i regulowała wygaśnięcie mandatu radnego w czasie kadencji. Przed jesiennymi wyborami w 2002 roku akt ten został dwukrotnie poddany istotnym zmianom.

2.2. Uwarunkowania prawne i kompetencje samorządu w Polsce

System administracji zdecentralizowanej polega na tym, że oprócz administracji rządowej istnieje szereg innych podmiotów, które wykonują zadania administracyjne samodzielnie. Przede wszystkim podmiotami takimi są związki publicznoprawne, zwane samorządem. W języku potocznym i piśmiennictwie używa się określenia samorząd dla nazwania samego podmiotu administrującego³¹.

W literaturze podobnie jak w przepisach prawnych spotykamy się z różnym ujmowaniem samorządu. Piśmiennictwo używa terminu samorząd w szerszym znaczeniu socjologicznym czy politycznym, gdzie cechę samorządności przypisuje się różnym grupom społecznym czy wyłonionym przez nie organom bez względu na to, czy realizują funkcje administracji publicznej³². W znaczeniu węższym przez samorząd rozumie się tylko te grupy społeczne i ich reprezentacje, które zgodnie z przepisami prawa realizować mają funkcje administracji publicznej w formach zdecentralizowanych, przy czym te grupy społeczne powinny należeć do podmiotów prawa publicznego, a nie prawa prywatnego³³. Pojęcie to było wielokrotnie definiowane przez naukę, mimo to nie jest nadal rozumiane jednolicie. Jedną z definicji ujmuje samorząd jako opartą na przepisach ustawy zdecentralizowaną administracją

²⁹ Dz. U. Nr 96, poz. 603.

³⁰ Dz. U. Nr 103, poz. 652.

³¹ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 126.

³² Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd w Polsce Istota, formy, zadania*, S. Wykretowicz (red.), Poznań 2012, s. 117.

³³ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty funkcjonowania*, A. Bukowski, S. Kamosiński (red.), Bydgoszcz 2014, s. 112.

państwową, wykonywaną przez lokalne organy, nie podległe hierarchicznie innym organom i samodzielnie w granicach ustawy i ogólnego porządku prawnego³⁴.

Państwa często dzielą swoje terytorium na mniejsze jednostki w celu sprawnego wykonania swych funkcji przy zastosowaniu systemu organów państwowych, które stanowią organy centralne obejmujące swym zasięgiem całe państwo i organy terenowe, których właściwość dotyczy jakiegoś obszaru o zasięgu miejscowym. Tak powstał samorząd terytorialny³⁵. Główną wartością samorządu, obok wolności, która jest fundamentem podmiotowości obywatelskiej jest demokracja. Samorządy przyczyniają się do jej rozwoju, są częścią systemu demokratycznego państwa, kształtując demokrację lokalną, będąc szkołą obywatelskiego, politycznego wychowania³⁶.

Instytucja dzisiejszego samorządu terytorialnego jest wynikiem długiej ewolucji. Nad zdefiniowaniem samego pojęcia i określenia istoty samorządu w nauce prawa administracyjnego pracowano już od dawna. Kwestie te budzą nadal wiele kontrowersji teoretycznych. W języku potocznym i piśmiennictwie używa się określenia samorząd dla nazwania samego podmiotu administrującego. Funkcjonowały również dwa rozbieżne pojęcia a mianowicie samorząd w znaczeniu prawnym, czyli korporacyjnym oraz samorząd w znaczeniu politycznym, czyli samorządność personalna³⁷.

Kwestie podstaw prawnych działania samorządu terytorialnego należy zacząć od regulacji międzynarodowych, które dotyczą tej materii. Drogę do ujednoczenia poglądów na charakter prawny samorządu utorowała Światowa Deklaracja Samorządu Lokalnego uchwalona na 27 Światowym Kongresie Międzynarodowego Związku Władz Lokalnych zorganizowana w Rio de Janeiro w 1985 roku. Stanowi ona, iż samorząd lokalny oznacza prawo i powinność władz lokalnych do regulowania i zarządzania sprawami publicznymi dla dobra społeczności lokalnych³⁸.

Podobne przepisy zawiera też uchwalona w 1985 roku *Europejska Karta Samorządu Lokalnego*. Powyższe międzynarodowe deklaracje zawierają postulat, iż zasady samorządu winny być uregulowane w konstytucjach i ustawodawstwach poszczególnych krajów. Tylko wówczas samorząd terytorialny może stać się jedną z podstawowych instytucji ustrojowo-prawnych współczesnego państwa. Tym kierunkiem, w drodze do utworzenia nowoczesnego

³⁴Tamże.

³⁵ Tamże, s. 107.

³⁶ S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce XX wieku. Myśl samorządowa historia i współczesność*, dz. cyt., s. 345.

³⁷ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 126.

³⁸ Tamże, s. 126.

samorządu terytorialnego, starał się też podążać ustawodawca polski. Wyżej wymieniona *Europejska Karta Samorządu Lokalnego* nie obejmuje samorządu regionalnego, dlatego 5 czerwca 1997 roku ramach Rady Europy wypracowano osobny dokument *Europejską Kartę Samorządu Regionalnego*. Stanowi ona o postawach samorządu regionalnego i zacieśnianiu więzi pomiędzy Państwami Członkowskimi³⁹.

Niemale znaczenie praktyczne w działalności jednostek samorządu terytorialnego ma *Konwencja Rady Europy, czyli Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między władzami terytorialnymi*, sporządzona w Madrycie 21 maja 1980 roku. Wymienione wyżej umowy międzynarodowe zawierają regułę, że zadania oraz funkcje samorządu terytorialnego uregulowane są w konstytucjach i ustawodawstwach krajowych. To świadczy, że samorząd terytorialny jest jedną z podstawowych instytucji ustrojowo prawnych współczesnych państw⁴⁰.

Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, musi przestrzegać prawa wspólnotowego na które składają się dokumenty o różnym charakterze i mocy prawnej. Na prawo Unii Europejskiej składają się dokumenty o różnym charakterze i mocy prawnej. Podstawowe znaczenie ma prawo pierwotne, ale oprócz traktatów są jeszcze inne źródła prawa europejskiego, które tworzą prawo pochodne, czyli wtórne, obowiązujące we wszystkich Państwach Członkowskich. Prawo wspólnotowe zasadniczo nie dotyczy materii samorządu terytorialnego, niemniej jednak na różne sposoby oddziałuje na polski samorząd terytorialny. Dotyczy to zwłaszcza Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Do określenia podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Unii Europejskiej dużą rolę odegrał też Europejski Kodeks Dobrej Administracji przyjęty w 2001 roku, Traktat Konstytucyjny podpisany w 2004 roku oraz Traktat Lizboński z 2009 roku⁴¹.

Współcześnie kwestia funkcjonowania samorządów w Polsce znajduje się w polu uwagi wielu instytucji politycznych. Stanowi też ważne ogniwo ładu ustrojowego państwa. Państwo, akceptując założenia o decentralizacji władzy, wychodzi naprzeciw wyzwaniom samorządowym⁴². Wprowadzenie samorządu terytorialnego wymagało zmiany samej ustawy zasadniczej. Czyni to najpierw ustawa o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia

³⁹ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 110.

⁴⁰ Tamże, s. 111.

⁴¹ Tamże, s. 115.

⁴² W. Wojdyło, *Wychowawcza rola samorządu terytorialnego w urzeczywistnianiu wizji demokratycznych. Kulturalnych i cywilizacyjnych. Wybrane aspekty, [w:] 20 lat reformy samorządu terytorialnego Próba ewaluacji*, A. Fordoński, A. Lewandowski, G. Radomski (red.), Płock 2019, s. 24.

8 marca 1990 roku⁴³. Uchwalono ustawę o samorządzie terytorialnym. Samo jednak odtworzenie struktur samorządowych, a także wyposażenie ich w odpowiednie kompetencje było trudnym i złożonym wyzwaniem. Konieczna okazała się bowiem gruntowna i wszechstronna przebudowa wewnętrznej struktury państwa, wzajemne określenie stosunków i relacji pomiędzy organami administracji rządowej i samorządowej. Szczególne znaczenie miało wyposażenie tej ostatniej w zakres odpowiednich kompetencji oraz w niezbędne dla ich realizacji środki materialne oraz przekonanie społeczeństwa, że może ono w wielu kwestiach decydować samodzielnie⁴⁴.

Pierwszy z aktów normatywnych w Polsce o gruntowych zmianach ustrojowych stanowiła *Konstytucja z 27 maja 1990 roku*. Wprowadziła ona dualistyczny model administracji lokalnej. Podstawowe znaczenie miał artykuł 5, który gwarantował udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy. Nowoczesna idea samorządu terytorialnego została ukształtowana w ustawie konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 roku ustanawiając samorząd terytorialny jako podstawową funkcję organizacji lokalnego życia publicznego. W artykułach od 70 do 75 wyeksponowano rolę i pozycję samorządu terytorialnego w systemie organów terenowych. Według artykułów 71 i 72 tej ustawy jednostki samorządu terytorialnego posiadają osobowość prawną, zarządzają mieniem komunalnym i wykonują przysługujące im zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność w celu zaspokajania potrzeb mieszkańców⁴⁵.

Podstawową i najważniejszą Polsce regulacją jest *Konstytucja z 1997 roku*, która jako ustawa zasadnicza nie może nie wypowiedać się na temat zagadnienia samorządu terytorialnego. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, realizując część zadań publicznych. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego tworzy wspólnotę samorządową. Osobowość prawną jednostek samorządu terytorialnego, w tym prawa własności i inne prawa majątkowe objęta jest ochrona sądową. Pod względem zgodności z prawem ich działalność nadzoruje prezes Rady Ministrów i wojewodowie a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe. Z punktu widzenia legalności i gospodarności kontrole sprawuje Najwyższa Izba Kontroli.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona 2 kwietnia 1997 r. jest najwyższym prawem regulującym podstawy ustroju społeczno - gospodarczego państwa, organizację oraz

⁴³ Dz. U. nr 16, poz. 94 ze zm.

⁴⁴ W. Wojdyło, *Wychowawcza rola samorządu terytorialnego w urzeczywistnianiu wizji demokratycznych. Kulturalnych i cywilizacyjnych*, dz. cyt., s. 17.

⁴⁵ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 116.

kompetencje najważniejszych organów państwowych, a także podstawowe prawa, wolności i obowiązki obywatela⁴⁶. Cechą charakterystyczną tego aktu jest to, że reguluje on instytucje ustrojowe w sposób ogólny i ramowy, pozostawiając ich szczegółowe unormowania ustawom zwykłym. W *Konstytucji* samorząd terytorialny uregulowany został w sposób nie znany poprzednim ustawom i konstytucjom. Za jego sprawą zasada samorządu terytorialnego i decentralizacji władzy publicznej zyskała rangę naczelnej zasady ustrojowej nakreślonej w rozdziale I *Konstytucji* zatytułowanym Rzeczpospolita. Konstytucja RP jest gwarantem osobowości prawnej gminy, powiatu i województwa samorządowego⁴⁷.

Artykuł 2 określa zasady demokratycznego państwa prawnego. System administracji zdecentralizowanej polega na tym, że oprócz administracji rządowej istnieje szereg innych podmiotów, które wykonują administrację samodzielnie. Podmiotami takimi są związki publicznoprawne, zwane samorządem. Samo określenie samorząd ma na celu oznaczenie pewnego sposobu administrowania a mianowicie administracji sprawowanej samodzielnie przez związki publicznoprawne⁴⁸.

Naród będący największym suwerenem władzy w Rzeczypospolitej Polskiej, sprawuje ją bezpośrednio lub przez swoich przedstawicieli⁴⁹. Stanowi to artykuł 4. Zgodnie z treścią artykułu 5 Konstytucji Rzeczypospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

Konstytucja wprowadziła naczelną zasadę samorządu terytorialnego opartą na decentralizacji władzy publicznej. Decentralizacja władzy publicznej umiejscawia ją jak najbliżej jednostki. Zgodnie z artykułem 15 ust. 1 ustroj terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej. Artykuł 16 ust. 2 stanowi, że samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługujące mu w ramach ustaw zadania publiczne w dużej części wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność⁵⁰. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych

⁴⁶ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 23.

⁴⁷ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 156.

⁴⁸ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, w dz. cyt., s. 126.

⁴⁹ Art. 4 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997, nr. 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁵⁰ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 130.

samorząd wykonuje na własną odpowiedzialność⁵¹. Z wyłączeniem zadań zastrzeżonych dla administracji rządowej. Czyni to w granicach obowiązującego prawa. Z artykułu też wynika, że wspólnota samorządowa jest tworzona przez wszystkich mieszkańców zamieszkujących określone terytorium. Jest to wspólnota powstała z mocy prawa obejmująca obywateli i cudzoziemców. Przynależność mieszkańców do wspólnoty ma charakter przymusowy, ale członek wspólnoty nie jest prawnie zobowiązany do aktywnego udziału w życiu publicznym⁵².

Cały rozdział VII *Konstytucji zatytułowany Samorząd terytorialny* zawiera regulacje w artykułach 163 do 172. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁵³. Stanowi, iż samorząd terytorialny wykonuje różnorodne zadania publiczne gospodarcze, socjalne, kulturalne, administracyjne, niezastrzeżone dla organów innych władz publicznych. Artykuł 163 Konstytucji mówi, że samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych. Wyraża w ten sposób zasadę udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy. Wyłącznym źródłem władzy publicznej samorządu terytorialnego jest prawo stanowione przez państwo. Polscy obywatele mają prawo wybierania przedstawicieli do organów stanowiących samorządu terytorialnego. Wybory te są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne. Tak więc wola mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego jest jedynym źródłem władzy organów stanowiących⁵⁴.

Przedmiotem zadań publicznych jest w ogólności zaspokajanie zbiorowych potrzeb poszczególnych społeczności. Według Trybunału Konstytucyjnego wszystkie zadania samorządu terytorialnego mają charakter zadań publicznych w tym znaczeniu, że służą zaspokajaniu potrzeb zbiorowych społeczności lokalnych, jak i ogólnopaństwowych⁵⁵.

Podmiot samorządu tworzy społeczność lokalna zamieszkała na danym terenie zorganizowana w terytorialny związek samorządowy. Województwo, powiat i gmina stanowią korporację terenową. Są więc traktowane jako związek mieszkańców danego obszaru. Artykuł 16 *Konstytucji Rzeczypospolitej* definiuje wspólnotę samorządową, którą z

⁵¹ Art. 16 ust. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁵² M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 116.

⁵³ Art. 163 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁵⁴ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 131.

⁵⁵ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Pomoc społeczna. Wybrane instytucje pomocy rodzinie i dziecku*, Warszawa 2013, s. 81.

mocy prawa tworzy ogół mieszkańców. Związek mieszkańca gminy, powiatu i województwa oparty jest na stałym zamieszkaniu na danym terenie.

Artykuł 165 ust. 1 *Konstytucji* przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego osobowość prawną, która określa ich bezsprzeczną samodzielność i swobodę. To zasadnicza konstrukcja prawna gwarantująca tym jednostkom samodzielność. Oznacza to, że jego jednostki są podmiotami praw prywatnych, czyli cywilnych oraz publicznych, czyli administracyjnych. Daje to im prawo wyboru form działania cywilnoprawnych bądź administracyjnych. Osobowość prawną jednostki samorządu terytorialnego odzwierciedla status tej jednostki, jego podmiotu wyposażonego w określone prawa podmiotowe, dzięki którym powstaje sfera samorządności jednostki samorządu terytorialnego. Dzięki temu jednostka może być podmiotem praw i obowiązków, może posiadać prawo własności oraz korzystać z innych praw majątkowych.

Samorząd wykonuje zadania o charakterze publicznym, ale kwestią problemową pozostaje podział kompetencji między państwo a samorząd oraz pomiędzy poszczególne jego szczeble. Do rozwiązania tego problemu wykorzystuje się zasadę subsydiarności, czyli pomocniczości, wyrażoną w preambule *Konstytucji*, która odgrywa wielką rolę w prawie administracyjnym. Określa regulacyjną rolę państwa i dopuszczalność ingerencji administracji wobec obywatela. Zasada pomocniczości uznawana jest za jedną z ogólnych zasad prawa, a nie tylko prawa samorządu terytorialnego⁵⁶. Samodzielność samorządu nie ma więc charakteru bezwzględnej, co oznacza, że ustawodawca zachowuje prawo ingerencji w działalność jego jednostek. Wszelkie ingerencje wymagają jednak przepisów rangi ustawowej⁵⁷.

Konstytucja RP w artykule 166 utrzymuje podział zadań samorządu terytorialnego na zadania własne i zlecone. Zadania własne są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego a zadania publiczne służą zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej. Wszystkie wykonywane przez samorząd zadania mają charakter funkcji państwa rozumianego jako powszechna organizacja władzy publicznej przez co podlegają rygorom praworządności i legalności przewidzianym dla wykonywania funkcji państwowych. Ze znaczeniem podziału zadań samorządu związane jest źródło finansowania. Zadania własne opłacane są z własnych pieniędzy samorządu terytorialnego, natomiast zlecone ze zleceń zleceńodawcy. Stąd w celu zaspokajania potrzeb jednostek musi występować udział w dochodach publicznych, który

⁵⁶ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 117.

⁵⁷ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 133.

zależy od ilości i rodzaju zadań powierzonych samorządom przez administrację rządową. Samorzady korzystają więc z subwencji ogólnych i dotacji celowych z budżetu państwa. Dochodami własnymi gminy są podatki lokalne, dochody majątku gminy czy darowizny⁵⁸. Artykuł 168 mówi, iż jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych określonych w ustawie.

Konstytucja RP w artykule 171 ust. 1 stanowi, że działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Tryb i formy nadzoru określone zostały w ustawach zwykłych. Do jego sprawowania zostały powołane cztery rodzaje organów: Sejm, Prezes Rady Ministrów, wojewodowie oraz regionalne izby obrachunkowe. Jeżeli organ stanowiący samorządu terytorialnego rażąco narusza konstytucję lub ustawy, wówczas na wniosek Prezesa Rady Ministrów Sejm upoważniony jest do jego rozwiązania. Kompetencje do wykonywania zadań nadzorczych ma premier i wojewodowie a regionalna izba obrachunkowa ogranicza się do sprawowania nadzoru finansowego⁵⁹.

Samorząd terytorialny traktowany jest jako struktura niezależna od aparatu państwowego. Posiada on własne organy, które są w odpowiedni i określony przez przepisy prawne sposób wybierane. Konstytucja wymienia organy stanowiące i wykonawcze, nie określając ich kompetencji i zadań. Ten zakres regulują ustawy, rozporządzenia lub akty prawne uchwalone przez organy stanowiące samorządu terytorialnego⁶⁰.

Podstawowymi aktami prawa, obok konstytucji, regulującymi funkcjonowanie samorządu terytorialnego są ustawa o samorządzie gminnym⁶¹ o samorządzie powiatowym⁶² oraz o samorządzie województwa⁶³. Kwestie finansowe reguluje ustawa o finansach publicznych⁶⁴ i dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶⁵ zaś kwestie komunalne ustawa o gospodarce komunalnej⁶⁶. Powyższe ustawy realizują koncepcje samorządu terytorialnego, opartego na trzech szczeblach zasadniczego podziału terytorialnego. Poza tym

⁵⁸ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 117.

⁵⁹ Ł. Kozera, *Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989*, dz. cyt., s. 134.

⁶⁰ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 118.

⁶¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001 r., nr 142 poz. 1591- tekst jednolity).

⁶² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U z 2001 r., nr 142 poz. 1592- tekst jednolity).

⁶³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U z 2001 r., nr 147, poz. 1590- tekst jednolity).

⁶⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2009 r., nr 167, poz. 1240 z późn. zm.).

⁶⁵ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U z 2010 r., nr 80, poz. 526- tekst jednolity).

⁶⁶ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U z 2011 r., nr 45, poz. 236 - tekst jednolity).

członkowie wspólnoty mogą decydować również w drodze referendum. Rozróżniamy dwa rodzaje referendum. Jeden ma charakter obligatoryjny i przeprowadzany jest obowiązkowo na przykład odwołując radę przed upływem kadencji. Drugi to referendum fakultatywne zarządzane i przeprowadzane w każdej innej ważnej sprawie⁶⁷.

Konstytucja w Polsce nie jest jedynym aktem prawnym, który porusza kwestie funkcjonowania samorządu terytorialnego. Rozstrzyga ona o istocie samorządu kierunku prac legislacyjnych zgodnie z umowami międzynarodowymi. Natomiast kompetencje i zadania jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do konkretnej sfery zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych normowane są w licznych przepisach prawa materialnego. Do najważniejszych należą ustawy ustrojowe świadczące o trójpodziale administracji samorządowej. Zawierają one rozstrzygnięcia dotyczące zakresu działania oraz zasad organizacji poszczególnych szczebli samorządu i innych instytucji ściśle z nim związanych⁶⁸.

Konkretyzacji zasad decentralizacji władzy państwowej oraz uczestniczenia samorządu w wykonywaniu zadań publicznych dokonał w szeregu orzeczeń o prawotwórczym znaczeniu Trybunał Konstytucyjny. W 1994 roku stwierdził, że samorząd terytorialny wykonuje część administracji publicznej nie zastrzeżonej ustawowo do kompetencji administracji rządowej, zasada jego udziału w sprawowaniu władzy nie może być rozumiana absolutnie, biorąc za kryterium to, czy dana kwestia dotyczy spraw lokalnych.

2.3. Jednostki samorządowe w polskim systemie organizacyjnym

Metoda rozdzielania zadań i kompetencji pomiędzy struktury administracji publicznej na poszczególnych szczeblach zasadniczego podziału terytorialnego państwa wynika zazwyczaj z zasad przyjętych podczas opracowywania koncepcji działania danego reformowanego poziomu administracji. Organy samorządu terytorialnego są organami publicznymi, wyposażonymi w ustalone kompetencje i powołanymi do wykonywania określonych zadań administracji publicznej⁶⁹.

Podstawową zasadą stanowiącą o istocie podziału zadań i kompetencji pomiędzy poszczególne szczeble samorządu terytorialnego w Polsce jest zasada subsydiarności, która wiąże się z zasadą lokalizacji określonych zadań i kompetencji jak najbliżej obywatela, co ma swój praktyczny wymiar na poziomie lokalnym, czyli gminy i powiatu. Przy wprowadzaniu reformy administracji w 1998 roku i restytucji szczebla powiatowego kierowano się zasadą

⁶⁷ M. Kowalczyk, *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 118.

⁶⁸ Tamże, s. 119.

⁶⁹ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 185.

racjonalnej administracji oraz demokratyzacji władzy. Ostateczny podział zadań został zawarty w samorządowych ustawach ustrojowych o samorządzie gminnym, powiatowym województwa⁷⁰. Jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego państwa są więc województwa, powiaty i gminy. Podział zadań i kompetencji ukazuje ustawa z dnia 17 maja 1990 roku o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz Ustawę kompetencyjną z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa⁷¹.

Jako podstawową jednostkę samorządu terytorialnego *Konstytucja* ustanawia gminę. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, gminą określa się każdą wspólnotę samorządową oraz zajmowane przez nią terytorium⁷². Na tym szczeblu koncentruje się życie lokalne, a jednostka ma miejsce zamieszkania i pracy. Ze stwierdzenia tego wynikają określone konsekwencje. Dlatego też art. 7 ustawy samorządowej z dnia 8 marca 1990 roku gminie powierza zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Art. 6 ust. 1 stwierdza, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów⁷³.

Powyższa ustawa traktuje gminę w dwóch kategoriach. Art. 16 ust. 1 w kategorii prawno-socjologicznej traktuje gminę jako wspólnotę samorządową a art. 1 jako jednostkę podziału terytorialnego, służącą realizacji zadań publicznych⁷⁴. Główny element struktury przestrzennej państwa stanowią jednostki podziału zasadniczego na gminy, powiaty i województwa. Jednostkami pomocniczymi gminy są sołectwa, dzielnice i osiedla oraz położone na terenie gminy miasto⁷⁵. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia tworzy, łączy, dzieli i znosi gminy oraz ustala ich granice. Nadaje statut, nazwy i siedziby gmin.

Podstawowym organem uchwałodawczym samorządu gminnego wyłonionym w drodze wyborów jest Rada gminy. Zgodnie z art. 169 ust. 2 *Konstytucji* wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym⁷⁶. Do jej kompetencji należą sprawy z obszaru działalności gminy. Rada gminy uchwała statut i budżet gminy; wybiera i odwołuje zarząd; uchwała studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; uchwała budżetu gminy; rozpatruje sprawozdania

⁷⁰ Tamże, s. 186.

⁷¹ Tamże, s. 186.

⁷² Art. 1, ust. 2 *ustawy o samorządzie gminnym*.

⁷³ Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s. 160.

⁷⁴ Tamże, s. 162.

⁷⁵ Art. 5 *ustawy o samorządzie gminnym*.

⁷⁶ Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s. 169.

z wykonania budżetu; podejmuje uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu⁷⁷.

W celu realizacji konkretnych zadań, rada gminy może powołać ze swojego grona stałe lub doraźne komisje⁷⁸. Są one zobowiązane do przedłożenia radzie gminy swojego planu pracy oraz sprawozdania ze swojej działalności. Organem wykonawczym gminy jest wójt. Jeżeli siedziba władz znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy jest nim burmistrz. W miastach powyżej stu tysięcy mieszkańców władzę wykonawczą sprawuje prezydent. Wójt wypełnia swoje obowiązki przy pomocy aparatu pomocniczego, czyli urzędu gminy, który Ustawa samorządowa wyodrębnia jako obligatoryjną formę organizacyjną. Urząd nie jest organem. Można go określić jako zespół środków materialnych i osobowych, służących do wykonywania kompetencji i zadań organów⁷⁹. Jego pracownicy wykonują zadania w imieniu i z upoważnienia zarządu, ponieważ nie mają samoistnych kompetencji. Urząd jest więc aparatem pomocniczym zarządu⁸⁰.

Do kompetencji wójta należą wszystkie bieżące sprawy gminy. Ponadto wójt odpowiada za: realizację ustawowych zadań gminy oraz wykonywanie uchwał rady gminy: -wykonanie budżetu oraz gospodarowanie mieniem komunalnym; -zatrudnia i zwalnia kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, co pozwala mu realnie kształtować politykę kadrową, a przez to w znacznym stopniu oddziaływać na prawidłowość wykonywanych zadań.

Wszelkie zadania, nie zastrzeżone przez *Konstytucję* lub ustawy służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej należą do zadań własnych samorządu terytorialnego. Zatem gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego dąży do zaspokajania zbiorowych potrzeb gminnej wspólnoty samorządowej, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym, a samorząd województwa wykonuje określone ustawami zadania o charakterze wojewódzkim⁸¹. W razie uzasadnionych potrzeb państwa samorząd wykonuje zadania publiczne zlecone w drodze uregulowań ustawowych. Rolą gminy jest upowszechnianie wśród mieszkańców idei samorządowej. W jej kompetencji leży wykonywanie wszystkich zadań samorządu terytorialnego o znaczeniu lokalnym. Zadania własne, które mają na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności, należą do zadań użyteczności publicznej⁸². Powierzenie gminie zadań zleconych,

⁷⁷ Art. 18, ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

⁷⁸ Art. 21 ustawy o samorządzie gminnym.

⁷⁹ Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s. 181.

⁸⁰ S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce XX wieku*, dz. cyt., s. 308.

⁸¹ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 69.

⁸² T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 28.

należących do powiatu lub województwa następuje na podstawie stosownego porozumienia. Natomiast zadania z zakresu administracji rządowej przekazywane są w drodze ustawy lub porozumień z wybranymi organami administracji. W celu prawidłowej realizacji zadań, gminy mogą tworzyć jednostki organizacyjne oraz zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym organizacjami pozarządowymi.

Przedmiotowy zakres działalności gminy został określony w artykule 7 ustawy o samorządzie gminnym i dotyczy między innymi: ładu przestrzennego, ochrony środowiska, gospodarki nieruchomościami; gminnych ulic, placów, mostów, ruchu drogowego; wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, ścieków komunalnych, wysypisk, zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepłą i gaz; ochrony zdrowia; pomocy społecznej w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych; kultury oraz ochrony zabytków; -porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej przeciwpowodziowej; gminnego budownictwa mieszkaniowego; działalność w zakresie telekomunikacji i lokalnego transportu zbiorowego.

Gminy są jednostkami samorządu terytorialnego znajdującymi się najbliżej potrzebujących a ich rola w realizacji zadań pomocy społecznej jest szczególnie. Gmina jako niewielka społeczność, ma możliwość zidentyfikowania osób potrzebujących wsparcia. W związku z tym można stwierdzić, że najliczniejsze i najbardziej zróżnicowane są obowiązki gmin. Ustawodawca najbardziej rozbudował zadania gmin w zakresie pomocy społecznej zgodnie z zasadą pomocniczości⁸³. Wspólnota samorządowa, za pośrednictwem wyspecjalizowanej administracji, w naturalny sposób powinna podejmować działania zmierzające do zniwelowania różnic procesie zaspokajania podstawowych potrzeb, wówczas, gdy są one wywołane czynnikami niezależnymi od rodziny.

Konieczność utrzymywania administracji na poziomie powiatu, nawet w sytuacji dobrze funkcjonującego samorządu gminnego, pokazuje opisana historia tworzenia, likwidowania i ponownego odtwarzania tych struktur w ostatnim stuleciu⁸⁴. Dzisiejsze powiaty powstały poprzez reformę podziału administracyjnego, która weszła w życie dnia 1 stycznia 1999 roku. Reforma ta przywróciła twór, jakim jest powiat, zniesiony podczas reformy z czasów Polski Ludowej, z 1975 roku, która zlikwidowała trójstopniowy podział administracyjny państwa⁸⁵. Odtworzenie struktury samorządu powiatowego w Polsce jest dopełnieniem idei małych

⁸³ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Pomoc społeczna*, dz. cyt., s. 84.

⁸⁴ J. Kowalik, *Samorząd powiatowy - wątpliwości, doświadczenia, projekcje*, [w:] *Samorząd powiatowy w Polsce. Struktura, zadania, wybory*, R. Kotapski (red.), Wrocław 2015, s. 96.

⁸⁵ M. Mierkiewicz, *Samorząd powiatowy - argumenty przeciwko likwidacji powiatów. Kierunki możliwych zmian*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce Wybrane aspekty funkcjonowania*, A. Bukowski, S. Kamosiński (red.), Bydgoszcz 2014, s. 67.

ojczyzn, w których społeczność lokalna została upodmiotowiona w kreowaniu polityki na swoim terenie. Aby ta idea była skutecznie wdrożona, samorząd powiatowy powinien wykonywać istotną część swoich zadań we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność⁸⁶.

Za powiat uważa się tworzącą przez mieszkańców powiatu wspólnotę samorządową oraz zajmowane przez nich terytorium⁸⁷. Powiat można zdefiniować jako jednostkę samorządu terytorialnego, stanowiącą szczególnego rodzaju system społeczno-gospodarczy, czyli terytorialną korporację samorządową prawa publicznego, której podstawowymi elementami są mieszkańcy tworzący lokalną wspólnotę powiatową, obszar zajmowany przez powiat, władza sprawowana przez demokratycznie wybierane organy powiatu i posiadanie jednostek organizacyjnych⁸⁸.

Wspólnota powiatowa jako samorząd łączy tych samych mieszkańców, którzy już należąc do wspólnot gminnych, a jednocześnie są członkami wspólnoty województwa. Podobnie jak inne jednostki samorządu terytorialnego posiada osobowość prawną i podlega ochronie sądowej. Posiada więc zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych, a co za tym idzie może być podmiotem praw i obowiązków oraz podejmować czynności o charakterze cywilnoprawnym, w tym zaciągać zobowiązania i ponosić za nie odpowiedzialność⁸⁹. Zdolność prawną powiatu należy odróżnić od jego kompetencji administracyjnoprawnych. Powiat jest powołany przede wszystkim do wykonywania zadań publicznych o charakterze ponadgminnym. Z mocy ustawy posiada szereg uprawnień władczych, które realizuje jak typowy organ administracyjny. Podmiotowość cywilnoprawna powiatu polega na tym, że jest on wyposażony w niezależną od państwowej własność, której dysponowanie jest determinantem jego rzeczywistej samodzielności⁹⁰.

Realizowane przez powiat zadania służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców powiatu są przejawem realizacji części zasad ustrojowych samorządu powiatowego, do których należy zasada decentralizacji, pomocniczości, domniemania kompetencji czy samodzielności działania⁹¹.

W administracji publicznej są liczne kategorie podziałów zadań oraz kompetencji samorządu terytorialnego, w tym także samorządu powiatowego. Stosuje się szereg kryteriów podziału zadań, zarówno w kontekście podmiotowym, jak i przedmiotowym. Analiza zadań w

⁸⁶ L. Jańczuk, *Samorząd powiatowy w Polsce. Aspekt finansowy*, [w:] *Samorząd powiatowy w Polsce. Struktura, zadania, wybory*, dz. cyt., s. 103.

⁸⁷ Art. 1 *ustawy o samorządzie powiatowym*.

⁸⁸ L. Jańczuk, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 104.

⁸⁹ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 157.

⁹⁰ Tamże, s. 163.

⁹¹ Tamże, s. 188.

znaczeniu podmiotowym oznacza określenie odbiorcy, czyli konsumenta. Mogą nim być osoby fizyczne, jednostki organizacyjne oraz podmioty prawa publicznego. Kolejnym kryterium wpływającym na mechanizm podziału zadań i kompetencji jest sposób działania administracji powiatu. Po pierwsze jest to administracja świadcząca wykonująca usługi materialne lub niematerialne na rzecz mieszkańców i innych podmiotów. Po drugie jest to administracja władcza wydająca decyzje administracyjne zabezpieczone przymusem państwowym, z których korzystają organy powiatu. Trzecią metodą jest tworzenie, na podstawie obowiązującego prawa przepisów, norm i standardów. Czwartą formą jest działanie nie władcze w sferze kreowania rozwoju społeczno-gospodarczego powiatu, które odbywa się przez działalność organizatorską i promocyjną⁹².

Inną płaszczyznę klasyfikacji zadań i kompetencji jest samorządu powiatowego jest podział na zadania własne i zlecone. Wyznacznikiem zadań własnych jest fakt, że powiat realizuje te zadania z własnych środków finansowych oraz na własną odpowiedzialność. Zadania zlecone można podzielić na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, które dzielą się na zadania przekazane przez ustawy i zadania wykonywane na mocy porozumień, oraz zlecone przez inną jednostkę samorządu terytorialnego. Wskazany podział zagwarantowany jest przez *Konstytucję RP*. Pomimo jednak konstytucyjnych regulacji związanych z podziałem zadań należy stwierdzić, że Ustawa o samorządzie powiatowym, podobnie jak Ustawa o samorządzie województwa, bezpośrednio nie wprowadza przyjętego w Ustawie o samorządzie gminnym podziału zadań na zadania własne i zlecone z zakresu administracji rządowej⁹³.

Powiat jest jedyną jednostką samorządu, wobec której nie użyto klauzuli generalnej. Zarówno gmina jak i samorządowe województwo, oprócz zadań własnych, jasno określonych ustawami, opierają swoje działanie na klauzulach generalnych zakresu odpowiedzialności. Gmina w zakresie spraw lokalnych a województwo spraw regionalnych. Powiat zgodnie z Ustawą powiatową wykonuje zadania publiczne określone w ustawach o charakterze ponadgminnym. Katalog tych zadań jest zamknięty odmiennie do zakresu zadań gminy, które swoim zakresie mają wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, o ile nie zostały zastrzeżone na rzecz innych podmiotów w ustawach szczególnych.

Powiat traktowany jest jako samorząd lokalny działający na poziomie ponadgminnym. Gmina, samorząd powiatowy i województwo samorządowe są niezależne w stosunku do siebie, co oznacza, że nie występuje między nimi relacja podległości lub nadrzędności.

⁹² Tamże, s.189.

⁹³ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 190.

Zachodzą jednak zależności wynikające z podziału wykonywania kompetencji i zadań. Do kompetencji powiatu należą wszystkie zadania publiczne o charakterze ponadgminnym, pod warunkiem, że nie naruszają zakresu działania gminy. Można stwierdzić, że powiat stał się niejako jednostką uzupełniającą i wyrównawczą wobec gminy. Mając większy potencjał gospodarczy, finansowy i społeczny niż gmina, jest on w stanie samodzielnie podołać wykonywaniu zadań o wyższym stopniu skomplikowania. Odnosi się to również do zadań z zakresu pomocy społecznej⁹⁴. Zadania własne powiatu oraz zlecone z zakresu administracji rządowej regulują ustawy.

Przy omawianiu typologii zadań powiatu należy też wspomnieć o podziale na zadania związane z kryterium przedmiotowym. Są to zadania ponadgminne dotyczące obszaru administrowanego przez powiat i służą zaspokajaniu zbiorowych potrzeb powiatowej wspólnoty samorządowej. Dotyczą ponadgminnej sieci drogowej, gospodarki komunalnej i komunikacji pasażerskiej. Samorząd powiatowy jest podmiotem pomocniczym względem gminy a jednocześnie uzupełniającym w zakresie wykonywania zadań publicznych a zwłaszcza usług zbiorowych. Zadania dotyczące oświaty, pomocy społecznej, ochrony zdrowia i środowiska realizowane są wspólnie. Zadania uzupełniające są właściwe dla podmiotu jakim jest powiat i jest to prowadzenie szkół i szpitali. Zadania powiatu wraz z zadaniami szczebla gminnego tworzą system zadań, które obejmują całokształt spraw lokalnych z tym, że zadania powiatu mają charakter wyrównawczy w stosunku do zadań gminy. Jednak powiat jest w stanie samodzielnie realizować zadania o wyższym stopniu skomplikowania czy specjalizacji, ponieważ dysponuje większym niż gmina potencjałem gospodarczym, finansowym i społecznym. Do zadań wyrównawczych należą zadania związane z zapewnieniem sprawiedliwego wyrównania obciążeń finansowych gmin na przykład w przypadku powodzi⁹⁵.

Do wymienionych cech samorządu powiatowego należy dodać zadania z zakresu administracji publicznej, do których wykonywania władze powiatu zostały powołane. Zadania te powiat wykonuje samodzielnie w ramach zdecentralizowanej władzy publicznej. Nadzór nad ich wykonywaniem powinien odbywać się w formie przewidzianej przez prawo, która nie narusza samodzielności powiatu.

W kontekście szeroko rozumianego bezpieczeństwa społeczności lokalnej do najważniejszych obowiązków należą sprawy z zakresu promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, kultury, gospodarki wodnej,

⁹⁴ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Pomoc społeczna*, dz. cyt., s. 92.

⁹⁵ M. W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce*, dz. cyt., s. 192.

ochrony środowiska, przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej, zapobieganie innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, obronność, przeciwdziałanie bezrobociu, aktywizacja lokalnego rynku pracy.

W celu prawidłowej realizacji obowiązków powiat może tworzyć jednostki organizacyjne oraz zawierać umowy z innymi podmiotami⁹⁶. Wykonywanie zadań publicznych będących w gestii organów administracji rządowej następuje poprzez powierzenie ich mocą porozumienia. Powiat w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, wykonuje określone w ustawach zadania i kompetencje powiatowych służb, inspekcji i straży.

Organami powiatu są rada powiatu i zarząd powiatu a w miastach na prawach powiatu rada miasta i prezydent miasta. Rada powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym powiatu. Do wyłącznej kompetencji rady powiatu należy między innymi: stanowienie aktów prawa miejscowego w tym statutu powiatu; uchwalanie budżetu powiatu; uchwalanie powiatowego programu zapobiegania przestępczości; ochrona bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego; -uchwalanie powiatowego programu przeciwdziałania bezrobociu; aktywizacja lokalnego rynku pracy; dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przeciwpowodziowego⁹⁷.

W celu zapewnienia kontroli zarządu powiatu i powiatowych jednostek organizacyjnych rada powiatu powołuje komisję rewizyjną i sprawuje nad nią nadzór. Organem wykonawczym powiatu jest składający się z 3-5 członków zarząd powiatu wybierany przez radę powiatu. W realizacji zadań organ wykonawczy powiatu podlega wyłącznie radzie powiatu. Wykonuje on zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu. Przewodniczącym zarządu jest starosta zaś zastępcą wicestarosta. Do kompetencji zarządu powiatu należy w szczególności: przygotowywanie projektów uchwał rady powiatu oraz ich wykonywaniem; gospodarowaniem mieniem powiatu; wykonywanie budżetu; zatrudnianiem i zwalnianiem kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.

Obowiązkami starosty jest: organizacja pracy zarządu powiatu i starostwa powiatowego; kierowanie bieżącymi sprawami; reprezentowanie starostwa na zewnątrz. Starosta sprawuje zwierzchnictwo nad pracownikami starostwa oraz kierownikami jednostek organizacyjnych powiatu. Jako zwierzchnik powiatowych służb, inspekcji i straży uprawniony jest do: powoływania i odwoływania kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą, a

⁹⁶ Art. 6, ust. 1 *ustawy o samorządzie powiatowym*.

⁹⁷ Art. 12, *ustawy o samorządzie powiatowym*.

także wykonywaniu wobec nich czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, jeśli przepisy szczególnie nie stanowią inaczej; zatwierdzania programów działania; uzgadniania wspólnych działań tych jednostek na obszarze powiatu; kierowania w sytuacjach szczególnych wspólnym działaniami tych jednostek; zlecenia w uzasadnionych przypadkach przeprowadzania kontroli⁹⁸.

Województwo stanowi regionalną wspólnotę samorządową. Jest największą jednostką zasadniczego podziału terytorialnego państwa powołaną w celu wykonywania administracji publicznej przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego.

Samorządem województwa określa się mieszkańców województwa tworzących z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową oraz zajmowane przez nią terytorium. Ustrój województwa określa statut, uchwalany po uzgodnieniu z prezesem Rady Ministrów. Jego samodzielność podlega ochronie sądowej. Samorząd województwa prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową na podstawie własnego budżetu⁹⁹.

Samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim. Są to w szczególności zadania w wymiarze strategicznym, programowym, promocyjnym oraz wspomagającym gminy i powiaty w realizacji ich zadań, gdyż województwo jest dostatecznie dużym regionem, by mogło nie tylko dokonać pełnej analizy potrzeb, lecz także uwzględnić specyfikę regionu i jego gospodarczy i społeczny potencjał¹⁰⁰. Do zadań samorządu województwa należą między innymi sprawy z zakresu ochrony i promocji zdrowia, przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy, ochrony środowiska, kultury i zabytków, gospodarki wodnej, obronności oraz bezpieczeństwa publicznego, ochrony przeciwpowodziowej¹⁰¹. W większości przypadków kompetencje w zakresie bezpieczeństwa porządku publicznego, zostały ograniczone na rzecz wojewody jako organu terenowej administracji rządowej w województwie. Samorząd województwa wykonuje więc zadania z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa publicznego.

W zakresie bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego zadania wykonuje gmina i powiat traktując je jako zadania własne. Konstytucja wprowadziła podział zadań publicznych samorządu terytorialnego na zadania własne i zadania zleczone, przy czym zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne, natomiast zadania zleczone jednostki

⁹⁸ Art.35, ust. 3 *ustawy o samorządzie powiatowym*.

⁹⁹ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 27.

¹⁰⁰ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Pomoc społeczna*, dz. cyt., s. 100.

¹⁰¹ Art. 14, *ustawy o samorządzie województwa*.

samorządu terytorialnego wykonują, jeżeli wynika to wprost przepisu ustawy: gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność¹⁰², natomiast obowiązek wykonywania zadań zleconych zakresu administracji rządowej może być nakładany na gminę jedynie na podstawie wyraźnego przepisu ustawy¹⁰³. Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność¹⁰⁴, jednakże ustawy mogą określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat¹⁰⁵. Samorząd województwa wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność¹⁰⁶; ustawy mogą określać sprawy należące do zakresu działania województwa jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez zarząd województwa¹⁰⁷.

Określenie zadań z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli bezpieczeństwa publicznego jako zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego wynika bezpośrednio z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych przepisów ustrojowych¹⁰⁸. Zgodnie z tym „zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako własne. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Odrębna ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych¹⁰⁹. Samorząd województwa może też stanowić akty prawa miejscowego w zakresie uregulowanym odrębnymi przepisami.

Organem stanowiącym i kontrolnym samorządu województwa jest sejmik wojewódzki. Za prowadzenie obrad i organizację pracy odpowiada przewodniczący sejmiku. W celu realizacji określonych zadań sejmik województwa może powoływać ze swojego grona stałe i doraźne komisje. Stałą komisją jest komisja rewizyjna. Zakres działań, tryb pracy, przedmiot działalności i organizację wewnętrzną komisji określa statut województwa.

Organem wykonawczym jest zarząd województwa wybierany przez sejmik województwa. W jego skład mogą wchodzić osoby wybrane spoza składu sejmiku. Zarząd

¹⁰² Art. 2, ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r., ustawy o samorządzie gminnym.

¹⁰³ Art. 8, ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym.

¹⁰⁴ Art. 2, ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym.

¹⁰⁵ Art. 4 ust. z ustawy 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

¹⁰⁶ Art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

¹⁰⁷ Art. 14 ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

¹⁰⁸ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 70.

¹⁰⁹ Art. 166 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

województwa wykonuje zadania przy pomocy urzędu marszałkowskiego i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych lub wojewódzkich osób prawnych. Przewodniczącym zarządu jest marszałek województwa. Do jego obowiązków należy: organizacja pracy zarządu województwa i urzędu marszałkowskiego, kierowanie bieżącymi sprawami województwa oraz reprezentowanie go na zewnątrz. Marszałek województwa podejmuje też niezbędne czynności należące do właściwości zarządu województwa w sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu a także w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne¹¹⁰.

Kompetencje zarządu województwa to wykonywanie zadań właściwych dla samorządu województwa, które nie są zastrzeżone na rzecz sejmiku województwa i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Odpowiada on za: uchwalanie regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskiego; wykonywanie uchwał sejmiku województwa; gospodarowanie mieniem województwa; przygotowywanie projektów strategii rozwoju województwa, planu zagospodarowania przestrzennego i regionalnych programów operacyjnych oraz ich wykonywanie; kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych; organizowanie współpracy ze strukturami samorządu regionalnego innych krajach i międzynarodowymi zrzeszeniami regionalnymi¹¹¹.

Samorząd województwa, w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, wykonuje zadania publiczne o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżone ustawami na rzecz organów administracji rządowej. W tym celu tworzy wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne i zawiera umowy i porozumienia z innymi podmiotami i województwami oraz jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego. Może też tworzyć lub przystępować do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółek akcyjnych i spółdzielni.

Organy samorządu województwa nie stanowią wobec gminy i powiatu organów nadzoru i kontroli. Ich działalność nie narusza ich samodzielności. Nie są też organami wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym. Samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju, w ramach której: tworzy warunki do rozwoju gospodarczego; rozbudowuje infrastrukturę społeczną i techniczną o znaczeniu wojewódzkim; kreuje rynek pracy; wspiera i prowadzi działania na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli, rozwoju nauki i kultury; prowadzi opiekę nad dziedzictwem kulturowym; wspiera i prowadzi działania na

¹¹⁰ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, dz. cyt., s. 27.

¹¹¹ Art. 45, ust. 1 *ustawy o samorządzie województwa*.

rzecz integracji społecznej; przeciwdziałała wykluczeniu społecznemu; odpowiada za pozyskanie środków finansowych celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej, racjonalne korzystanie z zasobów przyrody i kształtowanie środowiska naturalnego i promocję walorów województwa¹¹².

Przy formułowaniu strategii rozwoju województwa i realizacji polityki jego rozwoju podmiotami współpracującymi są jednostki lokalnego samorządu terytorialnego z obszaru województwa, administracja rządowa, samorząd gospodarczy i zawodowy, organizacje pozarządowe oraz szkoły wyższe.

2.4. Samorząd terytorialny w powiecie pińczowskim. Charakterystyka lokalna

Pomiędzy Wyżyną Krakowską a Sandomierską, w południowo zachodniej części województwa świętokrzyskiego wzdłuż rozciąga się teren zwany powszechnie Ponidzie. Nazwę tej krainy wzięto od rzeki Nidy, której wody uchodzą do Wisły. W sercu tej obfitującej w barwne i bogate dzieje oraz różnorodne wydarzenia sięgające zamierzchłych czasów, pod czujnym okiem patronki Ponidzia świętej Anny, leży powiat pińczowski. Pińczów, stolica powiatu leży na stokach wyżyny, w malowniczym położeniu, na lewym brzegu wspomnianej rzeki Nidy.

Ślady tutejszego osadnictwa sięgają zamierzchłych czasów o czym świadczą badania archeologiczne istniejących pradziejowych cmentarzysk. Już w czasach neolitu, jak dowodzą badania naukowe, mieszkańcy zajmowali się głównie rolnictwem. Dzięki badaniom wiemy, że w zamierzchłych epokach uprawiano żyto, pszenicę i jęczmień. Hodowano bydło, świnie, kozy i owce. 5 czerwca 1258 roku w położonej pod Pińczowem wsi Koperni książę Bolesław Wstydlivy lokował miasto Kraków na prawie magdeburskim, a sam „dziejowy pielgrzym” jak o Pińczowie mówił Adolf Dygasiński, prawa miejskie otrzymał w 1428 roku, staraniem kardynała Zbigniewa Oleśnickiego¹¹³.

Pierwsze informacje o Pińczowie pochodzą z 1400 roku. Zapis źródłowy mówi o zamku otoczonym dookoła wsiami, a to znaczy, że osadnictwo na tym terenie było o wiele wcześniejsze. Teren, który zajmuje dzisiejsze miasto, jak również jego najbliższe okolice, zamieszkiwany był już we wczesnym średniowieczu¹¹⁴. W Założenie miasta było dowodem silnej ekspansji gospodarczej zamku. Osada należąca do Jana Oleśnickiego otrzymała prawa

¹¹² T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności*, dz. cyt., s. 31.

¹¹³ *Powiat Pińczowski sercem Ponidzia*, Album, wyd. I, Pińczów 2013, s. 5.

¹¹⁴ J. Stępień, *Dzieje Pińczowa do 1864 roku* [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*. wyd. pierwsze, H. Kawiorski (red.), Pińczów 2002, nr. 4, s. 225.

miejskie magdeburskie od Jagiełły w 1428 roku¹¹⁵. Uzyskany przywilej kładł podstawy pod samorząd miejski, pod prawne wyodrębnienie się stanu mieszczańskiego. Właściciel Pińczowa powołał zasadźcę, który pełnił dożywotnio rolę wójta. Wybieralność wójta przez radę miejską była poważnym krokiem w umacnianiu samorządu miejskiego. Mianowany wójt z biegiem czasu był tylko urzędnikiem sądowym, pełniącym funkcje przewodniczącego. Natomiast kierowanie pracą rady miejskiej przeszło w ręce burmistrza¹¹⁶.

Okres największego rozkwitu kulturalnego miasta to okres reformacji. Lata największej świetności intelektualnej Pińczów przeżywa więc w XVI wieku, kiedy staje się stolicą polskiej reformacji, co utrwala dla niego nazwę „Ateny Polskie”. Tu dokonuje się przekładu na język polski *Pisma Świętego* tak zwanej *Biblii Brzeskiej* a Piotr Statorius Stojeński tworzy pierwszą polską gramatykę. W utworzonej w 1701 roku szkole humanistycznej pozostającej pod opieką Akademii Krakowskiej uczył się Hugo Kołłątaj, współtwórca konstytucji 3 Maja. W drugiej połowie szesnastego wieku działała tu kalwińska, później ariańska szkoła, kierowana przez wybitnych pedagogów. Bujne życie religijne przyciągało do miasta dużą liczbę intelektualistów, poetów, artystów i drukarzy. Zachował się do dzisiaj w mieście renesansowy budynek drukarnia ariańska¹¹⁷.

Miasto do końca osiemnastego wieku należało administracyjnie do województwa sandomierskiego, powiatu wiślickiego. Od 1795 roku Pińczów był w zaborze austriackim i należał do Galicji Zachodniej. Od 1809 do 1816 roku, po utworzeniu Księstwa Warszawskiego należał do departamentu krakowskiego. Od 1816 roku, po utworzeniu Królestwa Polskiego, Pińczów znalazł się pod zaborem rosyjskim należał do województwa krakowskiego, siedzibą władz województwa Kielcach. W 1837 roku nazwę województwo zamieniono na nazwę gubernia z gubernatorem na czele. Następnie utworzono gubernię kielecko-krakowską, a potem kielecką z Rządem Gubernialnym Kieleckim. Na obszarze Guberni Kieleckiej pozostało siedem miast, w tym Pińczów, który był siedzibą powiatu¹¹⁸.

Okres rozwijającego się kapitalizmu na ziemiach polskich wpłynął dodatnio na rozwój miast południowej kielecczyny. Pińczów znalazł się w wyjątkowej sytuacji, ponieważ jako miasto administracji państwowej mógł się dalej rozwijać. W drugiej połowie osiemnastego wieku Pińczów, mimo zniszczeń wojennych nadal opasywały mury miejskie, mocno jednak zniszczone. Z czterech bram zostały tylko dwie. Przemiany urbanistyczne Pińczowa w

¹¹⁵ J. Opoka, *Pińczów jako ośrodek kultury i sztuki*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, H. Kawiorski (red.), Pińczów 2004, nr 8, s. 346.

¹¹⁶ M. Dworak, *Pińczów w dobie Odrodzenia i Reformacji* [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, nr 8, dz. cyt., s. 197.

¹¹⁷ J. Stępień, *Dzieje Pińczowa od połowy XVIII do połowy XIX wieku*, dz. cyt., s. 215.

¹¹⁸ Tamże, s. 189.

połowie osiemnastego wieku są niewielkie. Plan miasta z pierwszej połowy dziewiętnastego wieku pokazuje jednocześnie dwie rezydencje: istniejący jeszcze zamek na górze i u jej stóp mały pałacyk. Zmiany, które zachodzą w tym czasie, nadają pewnym fragmentom miasta charakter barokowy. Znane obiekty architektoniczne z tego okresu to klasztor reformatów i kościół, dzwonnica paulinów, pałac Wielopolskich, kilka dworców i kamienic.

Historia powiatu pińczowskiego sięga czasów wprowadzenia przez zaborcę reformy administracyjnej na terenie porozbiorowym. W obrębie reaktywowanej zarządzeniem władz carskich guberni kieleckiej wydzielono siedem powiatów, w tym leżący na południu guberni powiat pińczowski. Pińczów, miasto o bogatych tradycjach oświatowych i kulturalnych, z woli władz zaborcy rosyjskiego dopiero po reformie systemu administracyjnego, odczytywanej w Polsce jako dalszy krok na drodze ku rusyfikacji, stał się stolicą powiatu.¹¹⁹ Administracyjny byt powiatu rozpoczął się 1 stycznia 1867 roku. Tworzą go, pamiętające czasy króla Jagiełły, 123 wsie i 2 miasta Pińczów i Działoszyce. Ówczesny powiat pińczowski obejmował 20 gmin miejskich i wiejskich. W chwili powstania powiat zamieszkiwało 73 tysiące osób. Na przełomie wieków liczba ta przekroczyła sto tysięcy.

Pod względem wyznaniowym ludność dzieliła się na katolików, Żydów, protestantów i prawosławnych. Usytuowany był na obszarze Niecki Nidziańskiej, zwanym Doliną Nidy. Dzięki żyznym rędzinom i lessom, szczególnie na południu, powiat miał charakter wybitnie rolniczy. Uprawiano tu wszystkie zboża, tatarkę, ziemniaki. Rozwinięte było ogrodnictwo, sadownictwo, hodowano świnie, konie, bydło i owce. Przemysł ze względu na nadgraniczne położenie powiatu, oddalenie od centrów zbytu, braku dróg bitych i żelaznych, był bardzo słabo rozwinięty. Istniejące zakłady związane były ściśle produkcją rolniczą oraz górnictwem.

W powiecie czynne były 52 szkoły początkowe oraz jedno progimnazjum w Pińczowie. Władzę sądowniczą sprawowały dwa sądy pokoju i sześć sądów gminnych. Działało kilka notariatów. Wprowadzony podział administracyjny oraz system aparatu władzy był taki sam jak w Rosji. Powiatem zarządzał naczelnik, który miał do pomocy dwóch zastępców. Pierwszy zajmował się sprawami administracyjno-gospodarczymi a drugi sprawami policyjnymi. Na czele powiatu stali naczelnicy miast - burmistrzowie, którzy realizując zadania lokalne nie posiadali samodzielności administracyjnej. O spełnianiu celów narodowych nie mogło być mowy. Dopiero wybuch pierwszej wojny światowej umocnił w społeczeństwie polskim nadzieję na odzyskanie niepodległości i urządzenie państwa według własnych wzorów i wyobrażeń¹²⁰.

¹¹⁹ M. B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, dz. cyt., s. 176.

¹²⁰ Tamże. .

Pierwszym historycznym starostą pińczowskim był Rosjanin, prawosławny szlachcic Michał Annekow. Natomiast ostatnim z czasów zaborów Głowacki¹²¹. W 1869 roku, władze carskie, kierując się kryterium dochodowości, pozbawiły wiele miast uprawnień i zamieniły je na osady. W powiecie pińczowskim dotyczyło to takich miast jak Skalbmierz, Opatowiec, Wiślica i Koszyce. Miastami pozostały zaś Pińczów i Działoszyce¹²². Stan taki z niewielkimi zmianami granic gmin przetrwał okres długoletniej niewoli. Zaborca ze względów zrozumiałych utrudniał rozwój gospodarczy powiatu jako terenu nadgranicznego, utrzymując zacofanie, a w stosunku do ludności stosował terror¹²³. Taki zakres terytorialny podziały gminne funkcjonowały do 1915 roku.

W roku 1915, gdy armie carskie zostały podbite, gubernia kielecka, w tym powiat pińczowski znalazła się pod okupacją austro - węgierską. Zniesiono podział administracyjny na gubernie. W tym czasie powiat pińczowski wraz z całym województwem kieleckim należał do nowo utworzonego generał - gubernatorstwa, początkowo z siedzibą w Kielcach a potem w Lublinie. Wprowadzono podział na okręgi odpowiadające obszarom dawnych powiatów. Na ich czele stali komendanci wojskowi lub komisarze cywilni¹²⁴.

Pierwsza wojna światowa nie oszczędziła powiatu. Rzeka Nida stała się głównym naturalnym punktem oporu. Taka sytuacja przyczyniła się do jeszcze większego zniszczenia potencjału ludzkiego i gospodarczego. Po przesunięciu się linii frontu na wschód, powiat pińczowski objęty był okupacją Austrii, która na swój sposób wprowadzała administrację terenu, obsadzając wszystkie kierownicze stanowiska na szczeblu powiatu swoimi ludźmi. Wybuch pierwszej wojny światowej umocnił w społeczeństwie polskim nadzieję niepodległościowe i urządzenia państwa według własnych wzorców. Władze okupacyjne, chcąc pozyskać przychylność, przyznały im ograniczone prawa do samorządu powołując sejmiki powiatowe. Rozporządzenie w tej sprawie ukazało się na terenach Generalnego Gubernatorstwa Lubelskiego 17 września 1917 roku. W składzie powołanego sejmiku znajdowało się 24 osoby. Wybory odbywały się w trzech podzielonych według kryterium duchowości kuriach: opodatkowanych z handlu i własnej nieruchomości, gmin miejskich oraz gmin wiejskich. W okręgu pińczowskim do sejmiku wybrano 26 osób. Sejmik lub poszczególne kurie powoływały organy wychowawcze, czyli wydziały powiatowe, którym przewodniczył komendant powiatowy lub komisarz cywilny.

¹²¹ Powiat Pińczowski, w: Informator 1999-2002, Pińczów 2003, s. 4.

¹²² M .B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, dz. cyt., s. 176.

¹²³ H. Nowak, *Z dziejów Pińczowa i powiatu* [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, H., Kawiorski (red.), Pińczów 2004, nr 9, s. 320.

¹²⁴ Ł. Kozera, *Dzieje powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 30.

Sejmiki, mimo swej krótkiej działalności stały się szkołą wychowania w duchu samorządności i zaangażowania społecznego ich członków. Jednak o kompetencjach samorządu i jego demokratycznym ustanawianiu władzy administracyjnej można było mówić dopiero w niepodległej Polsce¹²⁵. W październiku 1918 roku z woli okupantów powołano w Warszawie Radę Regencyjną, która przywróciła w Generalnym Gubernatorstwie Lubelskim podział na powiaty, w granicach dotychczasowych. Utworzono urząd powiatowy jako organ administracji, kierowany przez komisarza ludowego¹²⁶.

Odzyskanie niepodległości ożywiło nadzieję na poprawę warunków ludu wiejskiego. Palącą sprawą była reforma rolna, która rozwiązałyby podstawowe problemy wsi, ponieważ z pracy na roli utrzymywało się 77,6% ludności¹²⁷. W okresie tym odżyły wśród radykalnego chłopstwa i robotników rolnych tradycje wystąpień rewolucyjnych. Naczelnym hasłem było obalenia rządów burżuazyjnych.

Po odzyskaniu niepodległości 11 listopada 1918 roku jeszcze przez dziesięć miesięcy nie było ustanowionej władzy II instancji. W listopadzie 1918 roku w Pińczowie rozbrojono żołnierzy austriackich. Uwolniono zatrzymanych w areszcie chłopów. W styczniu 1919 roku wybrano demokratycznie sejm. Po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku tymczasową ustawą sejmową dnia 2 sierpnia 1919 roku podzielono ziemie byłego Królestwa Polskiego. Utworzono 5 województw, w tym kieleckie z 16 powiatami¹²⁸. Powiaty dzieliły się na 291 gmin. Wśród nich był rozległy powiat pińczowski z dwudziestoma gminami. Teren zamieszkiwało 102402 osoby z czego 88% na wsi a 12% w mieście. Powiat pińczowski wszedł więc w skład województwa kieleckiego. Na jego obszarze znalazły się trzy miasta: Pińczów, Działoszyce, Skalbmierz, trzy osady: Koszyce, Wiślica, Opatowiec oraz 20 gmin wiejskich¹²⁹. Gminy wiejskie to: Dobiesławice, Kościelec, Kazimierza Wielka, Pińczów, Nagórzany, Góry, Koszyce, Chroberz, Czarkowy, Kliszów, Chotel, Zagość, Złota, Sancygniów, Czarnocin, Drożejowice, Opatowiec, Bejsce, Topola, Boszczynek. Powiat pińczowski okresu II Rzeczypospolitej liczył 1154 kilometry kwadratowe powierzchni.

Podstawowe znaczenia dla ogółu mieszkańców określonej jednostki terytorialnej miał wybierany przez nich samorząd. Najniższym jego szczeblem była rada gminna, której pierwowzoru doszukiwać się należy w skodyfikowanej ustawie o organizacji zarządu Królestwa Polskiego. 27 listopada 1918 roku ukazał się bowiem dekret o organizacji rad

¹²⁵ Tamże, s. 31.

¹²⁶ Tamże., s. 177.

¹²⁷ H. Nowak, *Z dziejów Pińczowa i powiatu*, dz. cyt., s. 323.

¹²⁸ Ł. Kozera, *Dzieje powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 28.

¹²⁹ Tamże, s. 31.

gminnych¹³⁰. Według niego samorząd na terenie byłego Królestwa Polskiego tworzyli mieszkańcy gminy, którzy ukończyli 21 lat i mieszkali na jej terenie co najmniej pół roku. Wyborcy, stanowiący organ uchwałodawczy, wybierali spośród siebie dwunastoosobową radę oraz wójta. Pierwsze w niepodległej Polsce wybory w granicach powiatu pińczowskiego do rad gminnych wójtów odbyły się w 1919 roku. Z zachowanego spisu radnych gminnych, ich zastępców, wójtów i podwójcich sporządzonego 12 maja 1919 roku wynika, że wybory odbyły się we wszystkich gminach. Interesujący był skład zawodowy radnych. W radach zasiadali przedstawiciele różnych grup zawodowych. Prawdopodobnie byli rolnicy, nauczyciele i księża. Wnioskować to należy ze składu sejmiku powiatowego¹³¹.

Rady gminne wybierane były na okres trzech lat. Z dokumentów archiwalnych wynika, że z różnych przyczyn często występowały zmiany w ich składzie. Dlatego wiele rad gmin funkcjonowało w niepełnym składzie. Przepisy o samorządzie terytorialnym zmieniła dopiero nowa ustawa sejmowa uchwalona w 1933 roku. Samorząd miał realizować cele państwowe. Według ustawy na wsiach wprowadzono wybieralne rady gromadzkie, które z kolei dokonywały wyboru rad gminnych składających się z co najmniej dwunastu członków. Z kolei wybrani radni powoływali wójta, jego zastępcę oraz trzech ławników. Tworzyli oni zarząd gminy. Wyeliminowano też z samorządu przedstawicieli partii opozycyjnych¹³².

Kolejny stopień samorządu terytorialnego w powiecie po radach gmin stanowił Sejmik Powiatowy pochodzący z wyborów bezpośrednich. Stanowili go przedstawiciele gmin wiejskich i miast. Każda z rad wybierała w jego skład po dwóch delegatów. Sejmik Powiatowy Pińczowski składał się z przedstawicieli gmin wiejskich oraz miast Pińczowa i Działoszyc. Pierwsze posiedzenie w niepodległej Polsce Pińczowskiego Sejmiku Powiatowego, który pochodził z bezpośrednich wyborów, odbyło się 30 marca 1919 roku. Przewodniczył mu komisarz ludowy Stanisław Nowak i jego zastępca Stanisław Buras. Najpilniejszym zadaniem stojącym przed nowymi władzami było udzielenie pomocy ludności w odbudowie domów, szkół i budynków użyteczności publicznej, ale nade wszystko poprawa bytu ludności. W pierwszym posiedzeniu sejmiku uczestniczyło 34 radnych. Powołali oni sześciu osobowy Wydział Powiatowy, który stał na czele sejmiku. Przewodniczył mu każdorazowo mianowany przez wojewodę starosta.

W składzie Sejmiku znajdowali się między innymi ksiądz prałat Konstanty Aksamitowski, który był jednym z dwóch przedstawicieli rady Miejskiej w Pińczowie oraz

¹³⁰ M. B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, dz. cyt., s. 178.

¹³¹ Tamże, s. 179.

¹³² Tamże.

Hersz Jakub czy Salomon Gertler. Radni powiatowi nie bali się podejmować odważnych uchwał, jeśli byli przekonani o społecznej korzyści z nich wynikających. W pierwszych miesiącach niepodległości Sejmik żywo reagował na wszystkie wydarzenia zachodzące zarówno na arenie międzynarodowej, jak i w kraju. Skład personalny Sejmiku ciągle ulegał zmianie, dlatego trudno ustalić jego skład społecznościowy oraz polityczną przynależność członków¹³³. Z wykazu sporządzonego w 1921 roku wynika, że prawdopodobnie z pięćdziesięciu osób aż trzydzieści sześć należało do Polskiego Stronnictwa Ludowego.

Zgodnie z nową ustawą sejmową o samorządzie terytorialnym uchwaloną w 1933 roku, po wyborach przeprowadzonych w 1934 roku Sejmik Powiatowy w terminologii Sejmik Powiatowy w terminologii stał się Radą Powiatową¹³⁴. Powoływana ona była na pięć lat. Jej skład polityczny uległ radykalnej zmianie. Stał się wiernym odbiciem przynależności radnych na szczeblu gminy i miasta. Na czele Sejmiku stał wybierany przez niego Wydział Powiatowy. Przewodniczył mu każdorazowo mianowany przez wojewodę starosta. Pierwszym starostą powiatu pińczowskiego w odrodzonej Polsce w latach 1919-1922 był Stanisław Nowak. Przewodniczył on wydziałowi Powiatowemu. Radni powiatowi pod jego przewodnictwem interesowali się nie tylko sprawami lokalnymi, ale międzynarodowymi.

W grudniu 1919 roku ukazał się dekret o wyborach do rad miejskich a 4 lutego 1920 roku dekret o samorządzie miejskim. Według tych decyzji organem uchwałodawczym miała być 24 osobowa rada miejska, wybierana przez uprawnionych do głosowania, czyli wszystkich, którzy ukończyli 21 lat i zamieszkiwali w okręgu wyborczym przynajmniej sześć miesięcy¹³⁵. Na terenie powiatu pińczowskiego początkowo wybierano rady miejskie w Pińczowie i Działoszycach a od 1927 roku w Skalbmierzu. Rada Miejska w Pińczowie zgodnie z ustawodawstwem polskim wybrana została 26 sierpnia 1919 roku. Wojewoda kielecki pismem do starosty, czyli przewodniczącego Wydziału Powiatowego w Pińczowie w dniu 25 maja 1927 roku rozwiązał Radę Miejską w Pińczowie. Powodem było niewykazywanie należytej troski o interesy miasta. Zarządził też kolejne wybory, które odbyły się 3 lipca. Ostatnie w dwudziestoleciu międzywojennym wybory do samorządu miejskiego w powiecie pińczowskim przeprowadzono 16 kwietnia 1939 roku. Pińczów podzielono wówczas na trzy okręgi, aby umożliwić ludności polskiej zdobycie jak

¹³³ Tamże, s. 193.

¹³⁴ Ł. Kozera, *Dzieje powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 29.

¹³⁵ M. B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, dz. cyt., s. 183.

największej ilości mandatów. Działalność Rady Miejskiej w Pińczowie, poza drobnymi uchyleńiami była sprawna i wynikała z poparcia udzielonego jej przez ludność¹³⁶.

W lipcu 1927 roku radni podjęli uchwałę w sprawie przyłączenia powiatu pińczowskiego do województwa krakowskiego. Dokonaniem pińczowskiego samorządu powiatowego są osiągnięcia w dziedzinie rozwoju oświaty i kultury, opieki zdrowotnej i sanitarnej, zwalczanie chorób epidemiologicznych. Powiat miał w dalszym ciągu charakter rolniczy. Związany z nim przemysł reprezentowała cukrownia Łubna, trzy gorzelnie, liczne młyny, mleczarnie i olejarnie. Okres kryzysu w latach 1929-1933 odbił się fatalnie na sytuacji ekonomicznej wsi. Podniesieniem stanu gospodarczego w powiecie było rozpoczęcie budowy dróg. Brak dróg i linii kolejowych uniemożliwiał należyte wyzyskanie miejscowych bogactw, czyli pokładów gipsu, siarki i wapienia pińczowskiego. Stan ten usiłowano zmienić przez budowę kolejki wąskotorowej. W latach 1923-1926 wybudowano 144 kilometrów linii kolejowej tak zwanej wąskotorówki. Łączyła ona południowe i środkowe połacie powiatu pińczowskiego z częścią północną. W latach trzydziestych oddano do użytku trakt łączący Pińczów z Wiślicą i Nowym Korczynem, który nazwano Drogą Marszałka Piłsudskiego¹³⁷. Uruchomiono też połączenie Pińczowa z Koszycami. W latach 1919-1939 istniało w powiecie 110 szkół powszechnych, gimnazjum koedukacyjne w Pińczowie i Żeńska Szkoła Zawodowa. W Pińczowie funkcjonował szpital powiatowy dysponujący sześćdziesięcioma łóżkami. Działalność prowadziły cztery lecznicze przychodnie w Pińczowie, Wiślicy, Kazimierzy Wielkiej i Działoszycach.

Samorząd gminny, miejski i powiatowy spełnił w odrodzonej Polsce ogromną rolę. Mieszkańcy czuli się prawdziwymi gospodarzami swoich miejscowości. Ich dokonania w zakresie podniesienia stanu gospodarczego, rozwoju oświaty i kultury, opieki zdrowotnej przeprowadzone w okresie trudnej niepodległości, świadczą najlepiej o skuteczności wspólnego działania w warunkach stworzonych przez rady poszczególnych szczebli. Samorząd stał się doskonałą szkołą wychowania obywatelskiego i patriotycznego. Tą doskonałą formę samorządności zniszczyły lata okupacji i długi okres, który po niej nastąpił¹³⁸.

Krwawe karty historii zapisała II wojna światowa. W pierwszych dniach tragicznego września 1939 roku ziemia pińczowska była terenem działań zbrojnych. W rezultacie przegranej kampanii wrześniowej rozpoczęła się okupacja niemiecka. Miasto Pińczów w 80%

¹³⁶ Tamże, s. 189.

¹³⁷ Powiat Pińczowski, Informator 1999-2002, dz. cyt., s. 5.

¹³⁸ M. B. Markowski, *Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku*, dz. cyt., s. 195.

zostało zniszczone. Z chwilą wycofania się wojsk polskich za Wisłę 8 września 1939 roku rozpoczął się okres okupacji hitlerowskiej. Pod koniec października władzę w utworzonej Generalnej Guberni przejęła administracja cywilna, działająca w oparciu o posterunki policji żandarmerii niemieckiej. Hitlerowcy obalili dotychczasowy podział administracyjny. Zniesiono województwa, zastępując je powiększonymi znacznie jednostkami administracji państwowej zwanymi dystryktami.

Obszar dotychczasowego powiatu pińczowskiego znalazł się na pograniczu dwóch dystryktów, radomskiego i krakowskiego. Okupant utrzymał podział na powiaty, jednak zmniejszono ich ilość z szesnastu do dziesięciu. Wśród zlikwidowanych powiatów znalazł się powiat pińczowski. Podzielono go na dwie części. Wschodnia część obejmowała osiem jednostek administracyjnych gminy. Miasto Pińczów włączono do powiatu buskiego dystryktu radomskiego. Pozostałe piętnaście jednostek administracyjnych przyłączono do powiatu miechowskiego dystryktu krakowskiego. Działalność całego aparatu administracyjnego i policyjnego koncentrowała się na ściąganiu kontyngentów od chłopów i przymusowego wysyłania ludności na roboty do Rzeszy¹³⁹.

Lata okupacji spowodowały duże straty ludzkie. Zniszczeniu legły niemal wszystkie budynki użyteczności szkoły, biblioteki, dobra kultury narodowej. Stan taki trwał do lata 1944 roku. W wyniku stoczonych w latach 1943-1944 walk zjednoczonego ruchu oporu z jednostkami militarnymi okupanta, zlikwidowano posterunki żandarmerii i policji. W dniach 24 lipca do 15 sierpnia 1944 roku zbrojne organizacje podziemne Armii Krajowej, Batalionów Chłopskich i Gwardii Ludowej wyzwoliły obszar zwany II Republiką Pińczowską, tworząc niepodległą administrację polską. W skład utworzonego powiatu weszły trzy gminy miejskie: Pińczów, Działoszyce i Skalbmierz oraz szesnaście gmin wiejskich: Kije, Pińczów, Michałów, Gacki, Krzyżanowice, Działoszyce, Złota Pińczowska, Skalbmierz, Czarnocin, Wiślica, Kazimierza-Wielka, Stępcice, Opatowiec, Koszyce, Bejsce, Wielgus. Powołano stanowiska komisarzy, którzy sprawowali władzę cywilną.

Zacząto tworzyć konspiracyjne rady narodowe, które były załączkami władzy ludowej. W strukturze rad narodowych była Krajowa Rada Narodowa, wojewódzkie, powiatowe, miejskie i gminne rady narodowe. Przyjęto podział administracyjny istniejący przed okupacją. Jednym z węzłowych zadań było utworzenia w miejsce starej, burżuazyjnej maszyny ludowego aparatu państwowego. Powiatowa Rada Narodowa wyszła z podziemia, zajmując zdewastowany budynek po byłym starostwie przystąpiła do działalności jako prawowita

¹³⁹ H. Nowak, *Z dziejów Pińczowa i powiatu*, dz. cyt., s. 324.

władza państwowa. 16 stycznia 1945 roku we wsi Grabowy odbyło się jej pierwsze posiedzenie. Na starostę wybrano Piotra Soję. Ostatnim przewodniczącym Powiatowej Rady Narodowej w historii powiatu pińczowskiego okresu Polski Ludowej był Marian Kaszuba¹⁴⁰.

Struktura Starostwa Powiatowego opierała się na rozporządzeniach dotyczących organizacji i zakresu działania władz administracji ogólnej z okresu międzywojennego. Tymczasową strukturę organizacyjną Starostwa ujęto w jedenastu wydziałach: Oświaty i Propagandy, Reformy Rolnej, Samorządowy, Zdrowia i Opieki Społecznej, Rolny, Sądownictwa, Gospodarki Narodowej, Wyżywienia, Bezpieczeństwa, Finansowy i Komunikacji. Opierając się na przedwojennej organizacji pacy w Starostwie i zgodnie z wytycznymi władz wojewódzkich, dla sprawnego i właściwego wykonywania zadań stojących przed urzędem Starostwa powołano też inspektora szkolnego, komisarza ziemskiego, powiatowego lekarza weterynarii, powiatowego lekarza, architekta, powiatową komendę straży pożarnych, urząd skarbowy i powiatowy zarząd drogowy¹⁴¹. W pierwszych dniach działalności Starostwo nie miało jeszcze opracowanego statutu organizacyjnego ani podziału poszczególnych wydziałów. Wezwano też byłych pracowników Starostwa sprzed 1939 roku celem podjęcia pracy¹⁴². Przystąpiono do organizacji gminnych i miejskich rad narodowych oraz zarządów gminnych i powiatowego związku samorządu terytorialnego, czyli Wydziału Powiatowego, któremu przewodniczył starosta. Wprowadzono nowych radnych. Stanowiska wójtów objęli działacze polityczni i ludowi. Nad całokształtem przebiegu tych spraw nadzór sprawowali członkowie Prezydium PRN, starosta, Wydział Powiatowy i komitet Powiatowy PPR. Prezydium i Starostwo zajmowało się równocześnie normalizacją życia gospodarczo-społecznego. Głównym zadaniem

Prezydium było sprawowanie kontroli nad organami administracji rządowej i samorządowej. Według sprawozdania Starosty Powiatowego z 9 czerwca 1945 roku w dniu pierwszego maja Pińczów udekorowany był flagami, pod Starostwem odbyła się zbiórka, msza polowa w rynku, defilada i przemówienia starosty i kierowników politycznych. W uroczystości wzięło udział 3000 osób¹⁴³. Stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów z 12 grudnia 1955 roku powiat pińczowski utracił swoją południową część Działoszyce, Skalbmierz, Kazimierz Wielką i 29 gromad na rzecz nowopowstałego powiatu z siedzibą Kazimierzy Wielkiej. Po 1955 roku powiat pińczowski obejmował miasto Pińczów oraz

¹⁴⁰ Powiat Pińczowski, Informator 1999-2002, dz. cyt., s. 5.

¹⁴¹ P. Soja, M. Dworak, *Ze wspomnień pierwszego starosty. Pińczów w dobie Odrodzenia i Reformacji*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, H. Kawiorski (red.), Pińczów 2005, nr. 10, s. 355.

¹⁴² H. Nowak, *Z dziejów Pińczowa i powiatu*, dz. cyt., s. 335.

¹⁴³ Tamże, s. 344.

dziewiętnaście gromad: Bogucice, Biedrzykowice, Chroberz, Góry, Kije, Kozubów, Krzyżanowice, Lubcza, Michałów, Młodzawy, Pełczyska, Pińczów, Stawiany, Stępcice, Szarbków, Wolica, Zagość, Żłota Pińczowska. Powiat nadal ma charakter rolniczy. Ustawą z dnia 28 maja 1975 roku dwustopniowym podziale administracyjnym państwa powiaty zostały zlikwidowane¹⁴⁴.

Reformy ustrojowe podjęte w Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych wywarły wpływ na zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego nie tylko regionów, lecz także poszczególnych gmin i powiatów. Dokonujące się przemiany polityczne i gospodarcze spowodowały wzrost potrzeb i oczekiwań społecznych¹⁴⁵. Ważnym elementem w realizacji procesu transformacji staje się polityka państwa. Ważne zadania stanęły przed nowymi jednostkami samorządowymi jakim stały się powiaty. Stosowane w latach dziewięćdziesiątych programy polityczne oraz ekonomiczne miały bezpośredni wpływ na całokształt stosunków społeczno-ekonomicznych powiatu pińczowskiego¹⁴⁶. Zmusiło to administrację samorządową do poszukiwania sposobów dostosowania lokalnej polityki społecznej do nowych sytuacji.

Dla zachowania ładu społecznego ważne stało się opracowywanie strategii i długofalowych planów rozwojowych w oparciu o to, co dokonuje się zarówno w kraju jak i regionie i sąsiednich jednostkach administracyjnych. Strategiczny Program Rozwoju Powiatu Pińczowskiego był próbą nakreślenia przyszłości w oparciu o współczesność. Diagnoza stan powiatu pińczowskiego oparta była na szeregu czynników. Na stare, historycznie ukształtowane różnice nałożyły się nowe, związane z nowymi procesami właściwymi gospodarce rynkowej. Należą do ich zmiany na rynku pracy, zjawisko bezrobocia, rozwój sektora prywatnego i związane z nim zmiany w strukturze własnościowej gospodarki, napływ zagranicznego kapitału oraz rozwój środowiska sprzyjającego działalności gospodarczej.

1 stycznia 1999 roku otwarła się nowa karta w historii powiatu pińczowskiego. Powoli minął okres zmian ustrojowych w Polsce, który miał charakter makrostrukturalny. Coraz więcej działań zaczęło dotyczyć restrukturyzacji na poziomie regionalnym i lokalnym. Samorząd terytorialny ugruntował swoją pozycję instytucjonalną. W społecznościach lokalnych pojawiło się zjawisko poszukiwania nowych źródeł egzystencji. Społeczne i

¹⁴⁴ Powiat Pińczowski, Informator 1999-2002, dz. cyt., s. 6.

¹⁴⁵ S. J. Pastuszka, J. Gózdź, *Strategia rozwoju powiatu pińczowskiego*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, nr 2, dz. cyt., s. 112.

¹⁴⁶ A. Kozera, *Rolnictwo powiatu pińczowskiego w procesie transformacji ustrojowej 1990-1999*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, nr 2, dz. cyt., s. 206.

systemowe przyzwoleń na samorządność i samodzielność w doborze celów, kierunków i metod działania implikuje konieczność większego poczucia odpowiedzialności¹⁴⁷.

Powiat pińczowski powstał w wyniku reformy administracyjnej 1998 roku. Jest jednym z 14 powiatów województwa Świętokrzyskiego. Obecnie zajmuje obszar 611 kilometrów kwadratowych, co stanowi około 5,3% powierzchni województwa i 0,19% powierzchni kraju. Usytuowany jest na 10 miejscu wśród 14 powiatów ziemskich województwa. Zamieszkująca go ludność stanowi 3,3% ludności województwa. W granicach powiatu wyodrębniono pięć jednostek administracyjnych. Są to dwie gminy miejsko-wiejskie Pińczów i Działoszyce oraz trzy wiejskie Kije, Michałów i Złota. Powiat sąsiaduje z czterema powiatami województwa świętokrzyskiego: buskim, kieleckim, jędrzejowskim i kazimierskim oraz z jednym powiatem województwa małopolskiego, powiatem miechowskim¹⁴⁸.

Zgodnie z ustawą dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponad gminnym. Zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin. powiat wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zadania własne powiatu mają charakter obowiązkowy. Po zaistnieniu powiatu trzeba było powołać i zlokalizować wiele jednostek administracyjnych, których powiat nie posiadał i nie miał wymaganych struktur organizacyjnych.

Symbolami powiatu są herb i flaga, które zostały zatwierdzone Uchwałą Rady Powiatu XXIII/112 z dnia 26 czerwca 2001 roku. Herb powiaty nawiązuje do założycieli Pińczowa oraz właścicieli wielu miejscowości w granicach terenu obecnego powiatu pińczowskiego: herbu Dębno rodziny Oleśnickich i herbu Jastrzębiec rodziny Myszkowskich¹⁴⁹. Zostały one połączone z herbem benedyktynów łysogórskich, reprezentujących województwo świętokrzyskie, czyli podwójnym złotym krzyżem patriarchalnym, pochodzącym z Bizancjum. Prawo do używania herbu powiatu przysługuje organom powiatu i powiatowym jednostkom organizacyjnym. Herb i flagę Powiatu Pińczowskiego umieszcza się na budynkach stanowiących siedziby urzędowe.

Zgodnie z ustawą, uchwały rady powiatu i zadania powiatu, określone przepisami prawa, wykonuje zarząd powiatu przy pomocy starostwa powiatowego, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu tworzących wspólnie administrację zespoloną. Instytucje powołane do rozwiązywania problemów cechuje duży

¹⁴⁷ Z. Kuleszyński, A. Juszczyk, *Gmina - zorganizowana społeczność lokalna*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*. nr 2, dz. cyt., s. 197.

¹⁴⁸ S. J. Pastuszka, J. Góźdź, *Strategia rozwoju powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 114.

¹⁴⁹ *Powiat Pińczowski*, Informator, 1999-2002, dz. cyt., s. 8.

profesjonalizm oraz głębokie rozpoznanie problematyki. instytucje te posiadają długofalowe programy działania zatwierdzone przez władze powiatu¹⁵⁰.

Starostwo powiatowe w Pińczowie działa na podstawie: ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym¹⁵¹; ustawy z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej związku z reformą ustrojową państwa¹⁵²; ustawy z dnia 13 października 1998 roku przepisy wprowadzające administrację publiczną¹⁵³; statutu powiatu zatwierdzonego uchwałą rady powiatu pińczowskiego¹⁵⁴.

Najbardziej rozwinięta gospodarczo w powiecie pińczowskim jest gmina Pińczów. Znajduje się w niej dwie trzecie wszystkich podmiotów gospodarczych powiatu¹⁵⁵. Pińczów to gmina miejsko-wiejska o charakterze rolniczo-przemysłowym, położona w województwie świętokrzyskim, w powiecie pińczowskim. Leży wzdłuż garbu Pińczowsko - Wójczańskiego i środkowego biegu Nidy. Samo miasto, które powstało przed wiekami jest częścią historii polskiej i europejskiej. Ziemie powiatu jak też całego Ponidzia są zasiedlone od tysięcy lat. Odbiciem wielowiekowych tradycji osadniczych i kulturowych pińczowskiej ziemi są ocalałe kościoły, zbory, synagogi, pałace i dworki. W skład gminy wchodzi sołectwa: Aleksandrów, Bogucice ,Bogucice II, Borków, Brzeście, Bugaj, Byczów, Chrabków, Chruścice, Chwałowice, Gacki, Grochowiska, Kopernia ,Kowala, Kozubów, Krzyżanowice Dolne, Krzyżanowice Średnie, Leszcze ,Marzęcin, Młodzawy Duże, Młodzawy Małe, Mozgawa, Nowa Zagość, Orkanów, Pasturka, Podłęże, Sadek, Skowronno Górne, Skrzypiów, Stara Zagość, Szarbków, Szczypiec, Uników, Winiary, Włochy, Wola Zagojska Górna, Zagorzyce, Zakrzów, Zawarża.

Przemysł rozwija się jedynie na terenie gminy Pińczów w oparciu o złoża wapienia wydobywanego od tysiąca lat, zwanego kamieniem pińczowskim oraz największe w Polsce i na świecie złoża gipsu, który dzięki pracy ludzkich rąk przemienia się w białe złoto Ponidzia¹⁵⁶. Przemysł w powiecie pińczowskim oparty jest więc głównie na przetwarzaniu naturalnych złóż gipsu i wapieni, będących obiektem zainteresowania budowniczych mistrzów rzeźby od czasów renesansu. Jego magiczną moc wykorzystał już w XVII wieku

¹⁵⁰ S. J. Pastuszka, J. Gózdź, *Strategia rozwoju powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 150.

¹⁵¹ Dz. u. nr 91, poz. 578 ze zmianami.

¹⁵² dz. u. nr 106, poz. 668.

¹⁵³ dz. u. nr 133, poz. 872.

¹⁵⁴ Statut Powiatu nr iii/ 7/ 98 z dnia 21 grudnia 1998 roku.

¹⁵⁵ K. Chowaniec, *Związek powiatów polskich*, [w:] *Mozaika powiatu pińczowskiego*, A. Kozera (red.) Kielce 2009, t. IX, s. 12.

¹⁵⁶ *Powiat Pińczowski-pracująca wieś*, wyd. pierwsze, Pińczów 2013, s. 7.

przybyły z Włoch Santi Gucci, nadworny architekt i rzeźbiarz króla. Ze względu na piękny kolor, doskonałą fakturę, dekoracyjność i łatwość obróbki ceniony jest kamień pińczowski, z którego wykonane są elementy architektoniczne zdobiące wiele miejsc w Polsce. Od północnej strony Wawelu widnieje wykonany z kamienia pińczowskiego obiekt zwany Basztą Złodziejską¹⁵⁷. W tym też miejscu znajduje się pięć budynków, z których najwyższy, wybudowany w 1460 roku nosi nazwę Domu Pińczowskiego.

Powiat pińczowski posiada rolniczy charakter. Grunty orne należąco lepszych w województwie a warunki glebowe są korzystne. Wpływ transformacji ustrojowej na sytuację rolnictwa w powiecie pińczowskim należy rozpatrywać jako zbiór uwarunkowań politycznych, społecznych i ekonomicznych. Oddziałują one w sposób bezpośredni na poziom produkcji rolnej i życie mieszkańców wsi¹⁵⁸. Tereny wiejskie zajmują 97% ogólnej powierzchni powiatu obejmując 132 sołectwa. Obszar charakteryzuje się dobrą przydatnością rolniczą gleb, przewyższającą w ujęciu całościowym średnią wojewódzką. Produkcja rolna jest wysokospecjalistyczna a gospodarstwa wyposażone w nowoczesne maszyny. Wieś powiatu pińczowskiego nieustannie się zmienia, staje się bardziej miejska. Młodzież wiejska ma coraz wyższe aspiracje edukacyjne i materialne.

Przejawom życia kulturalnego w powiecie pińczowskim patronują samorządy lokalne powiatu. Społeczeństwo ziemi pińczowskiej od zarania dziejów szczyli się przebogata kulturą ludową. Na tę kulturę składają się obyczaje życia społecznego, muzyka, pieśni, gwara i inne składniki stanowiące bogactwo duchowe ludu, określane pojęciem folkloru. Nadnidziański folklor spełnia doniosłą rolę w utrzymywaniu ciągłości i tożsamości kultury narodowej. Politykę kulturalną, której zadaniem jest rozwijanie twórczości regionalnej, realizuje wiele instytucji. są nimi szkoły, biblioteki, domy kultury, kościoły, związki wyznaniowe, organizacje rządowe, pozarządowe, muzea, stowarzyszenia na czele ze stowarzyszeniem rozwoju kulturalno-gospodarczego powiatu pińczowskiego¹⁵⁹.

Zróżnicowanie poszczególnych mezoregionów sprawia, że teren powiatu pińczowskiego mimo niewielkiej powierzchni posiada niepowtarzalne walory krajobrazowe, co sprawia, że prawie cała powierzchnia jest objęta różnymi formami ochrony w ramach Zespołu Parków Krajobrazowych Ponidzia¹⁶⁰. Ogółem różnymi formami ochrony objętych jest 68%

¹⁵⁷ J. Mroziak, *Pińczowskie ślady w Krakowie*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, nr 9, dz. cyt., s. 302.

¹⁵⁸ A. Kozera, *Rolnictwo powiatu pińczowskiego w procesie transformacji ustrojowej 1990-1999*, dz. cyt., s. 206.

¹⁵⁹ J. Mroziak, *Folklor Ponidzia*, [w:] *Mozaika powiatu pińczowskiego*, A. Kozera (red.) Kielce 2007, t. IV, s. 145.

¹⁶⁰ S. J. Pastuszka, J. Gózdź, *Strategia rozwoju powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 114.

powierzchni powiatu. Poniemie należy do obszarów o wysokich walorach przyrodniczych, pełne jest także zabytków architektonicznych od czasów romańskich począwszy.

Pińczów i powiat pińczowski spełniają wszystkie warunki, aby stać się ważnym ośrodkiem turystycznym. Ziemie te wyposażone bogato w naturę mogą służyć do uprawiania wszystkich rodzajów turystyki, która powinna przysparzać dla powiatu znacznych dochodów, a na użytek lokalny powinna wychowywać społeczeństwo dysponujące dużym zasobem wiedzy o historii, kulturze i przyrodzie a przez to o możliwościach zarówno dla Poniem jak i Polski. Turystyka i podróże są motorem wielu przemian dokonujących się w gospodarce światowej i aktywnym czynnikiem rozwoju społecznego i ekonomicznego. Turystyka jest źródłem aktywizacji miejscowości i całych regionów, a także stałym elementem struktury potrzeb współczesnego człowieka i jego rodziny. Jest również trwałym elementem polityki państwa i współpracy międzynarodowej¹⁶¹. Wzmożenie ruchu turystycznego, bezpośrednie obcowanie turystyki z najcenniejszymi walorami Poniem wymaga przygotowania społeczeństwa do uprawiania turystyki. Światowa rewolucja techniczna i technologiczna ma bezpośredni wpływ na rozwój turystyki i dziedzin ją wspierających Samorząd terytorialny uruchamia więc programy edukacji turystycznej i ekologicznej, by wykluczyć wandalizm i podnieść świadomość ekologiczną i poznawczą społeczeństwa powiatu. Systematycznie wzrasta ilość gospodarstw agroturystycznych czemu sprzyjają niepowtarzalne walory krajobrazowe, przyrodnicze i turystyczne powiatu¹⁶².

Jednostki organizacyjne powiatu to: Powiatowy Urząd Pracy-do zadań realizowanych przez urząd należy -pomoc osobom bezrobotnym i poszukującym pracy w podjęciu pracy a pracodawcom w znalezieniu odpowiednich pracowników. Wszelkie inicjatywy podejmowane przez urząd są działaniem na rzecz przeciwdziałaniu bezrobociu i łagodzenie jego negatywnych skutków. Powiatowy Urząd Pracy realizuje zadania w zakresie łagodzenia negatywnych skutków bezrobocia, zatrudnienia oraz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, ogranicza skalę bezrobocia realizując programy rynku pracy, mając na celu uzyskanie efektywnego zatrudnienia przez bezrobotnych uczestników tych programów.

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie- do zadań z zakresu pomocy społecznej należy: udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach, specjalistycznym poradnictwie, kierowanie do domów pomocy społecznej, małoletnich do placówek opiekuńczo wychowawczych, tworzenie rodzin zastępczych, zapewnienie osobom i rodzinom podejmującym się funkcji rodziny zastępczej odpowiedniego przygotowania i szkolenia. przyznawanie specjalnego

¹⁶¹ Tamże, s. 126.

¹⁶² Tamże, s. 128.

świadczenia pieniężnego dla osób opuszczających niektóre rodzaje placówek opiekuńczo - wychowawczych, rodzin zastępczych, resocjalizacyjnych, zakładów dla nieletnich, rehabilitacją zawodowa osób niepełnosprawnych. PCPR zajmuje się też wydawaniem orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy, w którym funkcjonują szkoły dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym.

Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna, która jest placówką publiczną, korzystanie z jej usług jest nieodpłatne. Organem prowadzącym poradnię jest Starostwo Powiatowe. Nadzór merytoryczny nad poradnią sprawuje świętokrzyski kurator oświaty. Zakres działania poradni obejmuje udzielanie dzieciom, młodzieży, rodzicom i nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także pomocy uczniom w wyborze kierunku kształcenia i zawodu. Powiatowy Zarząd Dróg funkcjonuje jako budżetowa jednostka organizacyjna. Reforma administracji publicznej wprowadzona ustawą (dz. u. z 2001r nr 142 z 2001 r. poz. 1592) o samorządzie powiatowym 5 czerwca 1998 roku wskazała na kompetencje powiatu związane z zadaniami z zakresu transportu i dróg publicznych¹⁶³.

Opieka zdrowotna w powiecie pińczowskim jest świadczona w publicznych zakładach opieki stacjonarnej oraz publicznych i niepublicznych zakładach opieki ambulatoryjnej¹⁶⁴. Środowiskowy Dom Samopomocy działa od 2 stycznia 2003 roku. Przeznaczony jest dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz dla niepełnosprawnych intelektualnie z terenu powiatu pińczowskiego. Uczestnicy są objęci opieką świetnych terapeutów, opieką socjalną, pielęgniarstwem oraz psychologią na miejscu jak i poprzez poradnię zdrowia psychicznego.

Zadaniem powiatu jest organizowanie szkolnictwa na poziomie ponadpodstawowym. szkolnictwo to jako element oświaty posiada wysoką rangę¹⁶⁵. Liceum Ogólnokształcące. Działa na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: dz. u. z 1996 r. nr 67, poz. 329 ze zmianami) oraz rozporządzenie ministra edukacji narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (dz. u. nr 61, poz. 624 ze zmianami)

¹⁶³ T. Bochniak, *Powiatowy Zarząd Dróg*, [w:] *Mozaika powiatu pińczowskiego.*, t. IX, dz. cyt., s. 17.

¹⁶⁴ S. J. Pastuszka, J. Góźdź, *Strategia rozwoju powiatu pińczowskiego*, dz. cyt., s. 146.

¹⁶⁵ Tamże, s. 147.

Rozdział III

Metodologia badań

Obowiązkiem każdego badacza zanim przystąpi on do badań własnych, jest zapoznanie się z literaturą przedmiotu. Opis i analiza reguł postępowania i schematów wytworów różnych czynności badawczych to zadanie nauki zwanej metodologią nauk. Odgrywa ona doniosłą rolę w skutecznym postępowaniu badawczym. Założenia metodologii nauk sprawiają, że podejście naukowe jest zdecydowanie odmienne od innych sposobów zdobywania wiedzy. Celem metodologii w podejściu naukowym jest dostarczanie reguł komunikacji, wiarygodnego wnioskowania i możliwości dzielenia się wiedzą.

Proces badawczy to całościowy schemat działań, który naukowcy podejmują w celu wytworzenia wiedzy. Podstawowym i pierwszym bodźcem intelektualnym w procesie badawczym, wywołującym reakcję w postaci badań naukowych jest problem badawczy. Przystępując do badania pewnej grupy ludzkiej, instytucji czy konkretnego człowieka, zainteresować się należy tym właśnie obiektem, który zamierzamy badać.

Pierwszym elementem w przeprowadzonym procesie badawczym jest wskazanie przedmiotu i celu badań. W niniejszej pracy przedmiotem badań empirycznych jest proces kształtowania i urzeczywistniania bezpieczeństwa rodziny w polityce społecznej powiatu pińczowskiego. Celem zaś badań jest poznanie tego zagadnienia. Mając na uwadze przedmiot oraz cel badań w prezentowanym opracowaniu w trakcie badań próbowano otrzymać odpowiedź na następujący główny problem badawczy: w jakim zakresie w politykach społecznych samorządu terytorialnego powiatu pińczowskiego są urzeczywistniane idee bezpieczeństwa społecznego.

Nieodzownym warunkiem skutecznego rozwiązywania sformułowanych problemów badawczych jest właściwy dobór lub samodzielne skonstruowanie możliwie trafnych i rzetelnych sposobów postępowania badawczego, czyli metod lub technik badań, stosowanymi w danej nauce. W pracy wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego, ponieważ dzięki zastosowaniu tej metody można liczyć na najbardziej niezawodne i prawdziwe rezultaty i sensowne wnioski z badania.

Kolejnym etapem postępowania w trakcie objaśniania celowości wyznaczenia adekwatnego problemu badawczego jest wybór stosownej techniki badawczej, bezpośrednio zależnej od doboru konkretnej metody badawczej. W niniejszej pracy wybrano badanie

dokumentów i analizę treści, ponieważ stwierdzone prawidłowości mają najwyższy stopień prawdopodobieństwa w ramach ograniczonych doborem próby.

Techniką badawczą jest badanie dokumentów i analiza treści, ponieważ stwierdzone prawidłowości mają najwyższy stopień prawdopodobieństwa w ramach ograniczonych doborem próby. Równoznaczny z wyborem pewnego kompleksu zagadnień i układów społecznych, stanowiących podmiot naszych zainteresowań jest wybór terenu badań. Wybór terenu badań to nie tylko problem polegający na wyborze odpowiedniego terytorium. Może to również dotyczyć określonej placówki lub instytucji, na terenie której chcemy przeprowadzić badania. Terenem badań jest Starostwo Powiatowe w Pińczowie.

Metodologię badań stanowi przedmiot i cel badań (par. 1), problemy i pytania badawcze(par. 2), metoda, technika, narzędzia(par. 3), podmiot i organizacja badań(par. 4).

3.1 Przedmiot i cel badań

Wiedza to uznawany przez przedstawicieli danej dyscypliny naukowej zespół przeświadczeń i sądów o tym jak jest oraz wyrażających te sądy twierdzeń, stanowiących opisy rzeczywistości lub teorie wyjaśniające zjawiska z danej dziedziny. Celem czynności składających się na daną naukę jest rozwijanie, rozszerzanie i pogłębianie wiedzy o tej dziedzinie zjawisk i procesów, jakie znajdują się w polu zainteresowań danej nauki. Rozwój nauki jako takiej w zdecydowanej mierze służył zawsze człowiekowi i praktyce dnia codziennego¹.

Pojęcie nauki jest często źle rozumiane. Zarówno naukowcy jak i dziennikarze, politycy i uczniowie termin ten stosują w różny sposób i w różnych kontekstach. Dla niektórych nauka oznacza prestiżowe przedsięwzięcie, dla drugich prawdziwą wiedzę czy obiektywne badanie zjawisk empirycznych.

Nauka to termin trudny do zdefiniowania, często mylony z jej metodologią. Jednak odrzucenie przez naukowców jakiejś dziedziny wiedzy oparte jest zawsze na przesłankach metodologicznych. W pojęciu nauka mieszczą się różne treści i desygnaty. Sama nauka ciągle się też zmienia². Wiedza uznawana za naukową może okazać się po pewnym czasie za nienaukową. Zmieniają się one w toku historii ludzkiego poznawania a czasem zmienia je doktryna polityczna lub kanon religii. Słowo nauka pochodzi od łacińskiego słowa *scire* oznaczającego wiedzieć. Historycznie rzecz biorąc, ludzie zdobywali wiedzę w różny sposób.

¹ R. W. Weisberg., *Creativity. Understanding Innovation in Problem Solving*, Science, Hoboken 2006, s.46.

²M. Crotty, *the foundations of social research: Meaning and perspective in the research process*. London 1998,s.31.

Podejście naukowe jest z pewnością jedynym sposobem, dzięki któremu zrozumieli siebie i swoje otoczenie³.

W sensie dydaktycznym termin ten w znaczeniu potocznym oznacza czynności nauczania i uczenia się. W sensie instytucjonalnym pod tym pojęciem kryje się określona dyscyplina naukowa uprawiana na poziomie szkoły wyższej lub instytucji naukowo-badawczej⁴. Podstawowym celem nauki jest dostarczanie dającej się zweryfikować wiedzy. Wiedza pomaga wyjaśnić, przewidzieć i zrozumieć interesujące nas zjawiska empiryczne. Jest to sposób odwołujący się do autorytetu, do wiary oraz sposób racjonalny.

W modelu opartym na autorytecie ludzie poszukują wiedzy, odwołując się do osób, które z powodów społecznych czy politycznych uważane są za jej źródło. W modelu opartym na wierze osoby poszukujące prawdy znajdują wiedzę u autorytetów ponadnaturalnych takich jak wyrocznie, media czy wróżbici. Istnieje też możliwość zdobycia wiedzy przez proste odwołanie się do reguł i metod logiki. Jest to zgodne z kierunkiem filozofii określanym jako racjonalizm. Model racjonalny dotyczy wiedzy zasadniczo prawdziwej, logicznie możliwej i dopuszczalnej⁵. Na poszczególne nauki można patrzeć jako na pewne systemy indywidualnej lub zbiorowej ludzkiej działalności, zmierzające do realizacji pewnych celów lub jako na wytwory tej działalności⁶.

Rozwój poszczególnych nauk wydaje się być procesem ciągłym, w toku, którego rozszerza się obszar wiedzy, potwierdza jej zasadność i udoskonala się jej zawartość informacyjna⁷. Pewne ciągi czynności podejmują pojedynczy badacze lub ich całe zespoły. Ciągi te rozpoczynają postawienie problemu, a więc wysunięcie pytania lub zespołu pytań lub przynajmniej sformułowanie wątpliwości pod adresem twierdzeń czy dotąd uznawanych teorii a kończy rozwiązanie podjętego problemu wzbogacenie tym nauki o nowy element. Zasadniczym celem poznania naukowego jest zdobycie wiedzy maksymalnie ścisłej, maksymalnie pewnej, maksymalnie ogólnej, maksymalnie prostej, o maksymalnej zawartości informacji⁸.

Twierdzenia nauki są ostatecznie akceptowane w takim zakresie, w jakim spełniają postulaty metodologii nauki. Naukowców łączy stosowana metodologia a nie przedmiot ich badań. Założenia metodologii nauk sprawiają, że podejście naukowe jest zdecydowanie

³ Ch. Frankfort -Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Poznań 2001, s.19.

⁴ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych. Strategie ilościowe i jakościowe*. Warszawa 2001, s.15.

⁵ D. Morgan, *Paradigm lost and paradigm regained: Methodological implications of combining qualitative and quantitative methods*. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(2007), s.42.

⁶ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.19.

⁷ D.C. Phillips, N.C. Burbules, *Postpositivism and educational research*. New York 2000, s. 61.

⁸T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.23.

odmienne od innych sposobów zdobywania wiedzy⁹. Każdy badacz wie, iż jego obowiązkiem jest zapoznanie się z literaturą przedmiotu, zanim przystąpi on do badań własnych.

Opis i analiza reguł postępowania, jak też opis i analiza schematów wytworów różnych czynności badawczych to zadanie nauki zwanej metodologią nauk¹⁰. Jest to nauka o zasadach i sposobach postępowania badawczego zalecana i stosowana oraz odgrywająca doniosłą więc rolę w skutecznym postępowaniu badawczym. Aby zweryfikować jej twierdzenia naukowcy stosują kryteria logiczne i empiryczne. Kryteria te znajdują odzwierciedlenie w działaniach badawczych podejmowanych w czasie procesu badawczego.

Najogólniej mówiąc, metodologia badań jest nauką o zasadach i sposobach postępowania badawczego zalecanych i stosowanych w pedagogice. Przez zasady, czyli reguły lub normy postępowania rozumie się pewne najogólniejsze dyrektywy, mające na celu ułatwienie w miarę skutecznego przeprowadzenia badań. Jako nauka rozwija się na pograniczu logiki i teorii poznania, jednak opiera się również na badaniach z zakresu szeroko pojętego naukoznawstwa, historii nauki, psychologii i socjologii nauki¹¹. Stanowi swoisty wymiar znawstwa normatywnych metod naukowych i systemu określonych dyrektyw badawczych. Analizuje nie tylko procedury badawcze, lecz także jej wytwory: pojęcia, hipotezy, prawa i twierdzenia. Jest więc nauką o metodach działalności naukowej i stosowanych w nauce procedurach badawczych. Sposobami postępowania badawczego nazywa się mniej lub bardziej skonkretyzowane procedury gromadzenia i opracowania interesujących badacza wyników¹².

Metodologia nauk to system jasno określanych reguł i procedur, do których odwołują się badania będące podstawą ewaluacji wiedzy¹³. Jej założenia sprawiają, że podejście naukowe jest zdecydowanie odmienne od innych sposobów zdobywania wiedzy. Metodologia nauk społecznych rozwijała się wolno. System ten jest jednak ciągle ulepszany. Naukowcy szukają nowych metod obserwacji, analizy i logicznego wnioskowania. Wiedza naukowa jest wiedzą opartą zarówno na wnioskowaniu jak i na obserwacji, czyli doświadczeniu. Metoda naukowa wymaga ścisłego respektowania zasad logiki i obserwacji¹⁴.

Celem metodologii w podejściu naukowym jest dostarczanie reguł komunikacji, reguł wiarygodnego wnioskowania i możliwości dzielenia się wiedzą. Powyższe reguły pozwalają

⁹ Ch. Frankfort -Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, dz. cyt., s.28.

¹⁰ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.23.

¹¹ Runco, M. A. *Creativity. Theories and Themes: Research, Development and Practice, second ed.*, San Diego 2014, s.58-62.

¹² M. Łobocki, *Metody i techniki badań pedagogicznych*, Kraków 2011, s.14.

¹³ Ch. Frankfort -Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Poznań 2001, s.30.

¹⁴ T. A. Schwandt, *Dictionary of qualitative inquiry*, London 2007, s.48.

zrozumieć, wyjaśnić i przewidzieć własne zachowania w sposób, w jaki inne sposoby gromadzenia informacji nie są w stanie tego zrobić. Chodzi tu o sposób oparty na autorytecie, wierze i rozumie.

Metodologia to tyle, co nauka o metodach badania stosowanych jakiejś nauce czy naukach. Jednak zarówno słowo badanie, jak i metoda badawcza mogą być rozumiane wężiej, bądź szerzej. W rozumieniu węższym badanie to fragment ogółu czynności naukowych, ten odcinek procesu badawczego, który polega na zbieraniu i analizie danych w toku bezpośredniego lub pośredniego kontaktu z badaną i który zmierza do uzyskania odpowiedzi na uprzednio sformułowane pytanie lub do rozstrzygnięcia prawdziwości sformułowanej hipotezy¹⁵. Próba klasyfikacji badań jest zamiarem ryzykownym. Są one bowiem rodzajem twórczości i w istocie rzeczy są niepowtarzalne. Każdy przypadek badań nosi indywidualne piętno zależne od badającego, przedmiotu organizacji¹⁶. Badania naukowe spełniają także inną funkcję, a mianowicie tworzenie teorii dotyczących istnienia i poznania świata.

Według Zaczyńskiego badanie naukowe jest wieloetapowym procesem zróżnicowanych działań mających nam zapewnić obiektywne, dokładne i wyczerpujące poznanie obranego wycinka rzeczywistości przyrodniczej, społecznej lub kulturowej¹⁷. Konarzewski definiuje zaś badanie naukowe jako zbiór skoordynowanych czynności, które przynoszą nową wiedzę¹⁸.

Wiedza naukowa jest wiedzą opartą zarówno na wnioskowaniu, jak i na doświadczeniu, czyli obserwacji. Aby zweryfikować twierdzenia nauki naukowcy stosują kryteria logiczne i empiryczne. Znajdują one odzwierciedlenie w działaniach badawczych przez nich podejmowanych podczas procesu badawczego. Proces badawczy to całościowy schemat działań, które naukowcy podejmują w celu wytworzenia wiedzy. To paradygmat dociekań naukowych¹⁹. Najbardziej istotną cechą procesu badawczego jest jego cykliczna natura. Proces badawczy jest cykliczny i samo korygujący. Rozpoczyna się od postawienia problemu, a kończy wnioskami.

Proces badawczy składa się z podstawowych etapów: problemu badawczego, hipotezy, planu badawczego, pomiaru, zbierania i analizowania danych oraz uogólniania. Przed próbą zainicjowania badania przydatne jest opracowanie precyzyjnej i wiarygodnej strategii uzależnionej od efektywnego planowania procesu badawczego, który osobiście jest

¹⁵ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s. 13.

¹⁶ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.35.

¹⁷ W. Zaczyński, *Praca badawcza nauczycielska* Warszawa 1968,s.9.

¹⁸ K. Konarzewski, *Jak uprawiać badania oświatowe. Metodologia praktyczna*. Warszawa 2000,s.14.

¹⁹ Ch. Frankfort -Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, dz. cyt., s. 36.

uwarunkowany od całego szeregu przesłanek. Decydujący udział w tym ma charakter i cel badań oraz teren, na którym są prowadzone tego typu czynności, oraz techniki stosowane w trakcie badań²⁰.

Podstawowym i pierwszym bodźcem intelektualnym w procesie badawczym, wywołującym reakcję w postaci badań naukowych jest problem badawczy. Aby został on empirycznie uzasadniony, musi zostać sformułowany w sposób jasny i dokładny. Problemy badawcze można budować wiele sposobów. Można korzystać z teorii, z bezpośrednich obserwacji lub własnej intuicji. Problemy mogą zostać wyprowadzone dedukcyjnie z teorii, bezpośrednio z obserwacji, intuicyjnie bądź na podstawie różnych kombinacji tych sposobów. Najlepszym jednak źródłem inspiracji w procesie formułowania problemów jest fachowa literatura, mimo iż jej przeglądanie przestało być łatwym zadaniem ze względu na obszerność dostępnego materiału. Krytyczny jej przegląd pozwala jednak badaczowi poznać aktualny stan wiedzy, teorie i definicje pojęciowe. Wprowadzenie nowych badań z wiedzy opisanej w fachowej literaturze sprawia kumulowanie wiedzy naukowej²¹.

Podstawową badań jest sformułowanie problemu badawczego, którym powinno być pewne bardzo istotne pytanie lub zespół pytań, na które odpowiedzi ma dostarczyć podjęte badanie. Problem badawczy jako podstawowy składnik każdego liczącego się badania, jest komponentem złożonym, dlatego do jego wyjaśnienia potrzebne są pytania szczegółowe. Ich sformułowanie ułatwia analizę całego zagadnienia, pomaga w rozplanowaniu badań, sprzyja lepszemu doborowi narzędzi badawczych²².

Problem badawczy to pytanie o naturę badanego zjawiska, o istotę związków między zdarzeniami lub istotami i cechami procesów, cechami zjawiska, to mówiąc inaczej uświadomienie sobie trudności z wyjaśnieniem i zrozumieniem określonego fragmentu rzeczywistości, to mówiąc inaczej deklaracja o naszej niewiedzy zawarta w gramatycznej formie pytania²³.

W związku z powyższym właściwe jest skonkretyzowanie takiego projektu, który powinien składać się z następujących punktów: ustalenie problemu, jaki zamierzamy rozstrzygnąć poprzez badania, oraz ukazanie jego specyfiki; sformułowanie hipotez które trzeba poprzez badania zweryfikować; określenie danych potrzebnych do zweryfikowania hipotez; ustalenie kogo lub co należy zbadać, aby uzyskać potrzebne dane; określenie metod,

²⁰Tamże, s.85.

²¹ Tamże, s. 87.

²² D. K. Simonton, *Creative Productivity Across Life Span*, W: J. A. Plucker (red.), *Creativity and Innovation. Theory, Research, Practice*. Waco 2017, s.81-87.

²³ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych.*, dz. cyt., s.43.

technik i narzędzi badawczych oraz zasad weryfikacji i zebranego materiału; ustalenie czasu badania poszczególnych etapów procesu badawczego; sporządzenie kosztorysu badań²⁴.

Przystępując do badania pewnej grupy ludzkiej, instytucji czy konkretnego człowieka, zainteresować się należy tym właśnie obiektem, który zamierzamy badać. Własności, zdarzenia i procesy, jakim przedmiot ten podlega, oraz zależności między nimi stanowią ważny przedmiot zainteresowań²⁵. Pierwszym elementem w przeprowadzonym procesie badawczym jest więc wskazanie przedmiotu i celu badań. Aby cel mógł zostać ściśle określony, należy skupić się na przedmiocie badań. Zdaniem J. Sztumskiego przedmiot badań to wszystko to, co składa się na tak zwaną rzeczywistość społeczną, a więc zbiorowość i zbiory społeczne, instytucje społeczne, procesy i zjawiska społeczne²⁶. W niniejszej pracy przedmiotem badań empirycznych jest proces kształtowania i urzeczywistniania bezpieczeństwa rodziny w polityce społecznej powiatu pińczowskiego.

Podkreślić należy również, iż przedmiot badań jest w istotny sposób determinowany przez cele, jakim mają one służyć, głównie z tego względu, iż ich najważniejszym zadaniem jest przede wszystkim zbadanie uwarunkowań jakie zachodzą w danym przedmiocie. Cel badań powinien określać badaną zbiorowość, a nie odwrotnie.

Jak każda prowadzona działalność, tak również badania naukowe, prowadzi się w konkretnie sprecyzowanym celu. Opracowanie celów stanowi więc kolejny krok po określeniu przedmiotu badań naukowych. Literatura metodologiczna, jak również praktyka wskazują, iż cele badań przeważnie określa się jako pewien rodzaj zamierzonego efektu, do którego zmierza działalność badawcza. Prowadzone badania służą realizacji zamierzonego celu.

Według M. Łobockiego celem badania jest poznanie prawdy, czyli ujawnienie stosunkowo obiektywnego stanu rzeczy i to bez względu na przykre następstwa, jakie może on spowodować w życiu. Chodzi tu zarówno o poszukiwanie prawdy jak i jej opisywanie²⁷. Ten wybitny badacz mówi, iż cel badań to określenie tego, do czego zmierza badacz co pragnie osiągnąć w swoim działaniu²⁸. Jedną z najbardziej zwięzłych definicji tego zagadnienia przedstawił W. Dutkiewicz. Według autora celem badań jest dążenie do wzbogacenia wiedzy o osobach, rzeczach lub zjawiskach będących przedmiotem badań²⁹.

²⁴ Tamże,.

²⁵ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.43.

²⁶ J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Katowice 1995,s.7.

²⁷ M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*. Kraków 1999,s.7.

²⁸ Tamże, s.233.

²⁹ W. Dutkiewicz, *Podstawy metodologii badań do pracy magisterskiej i licencjackiej z pedagogiki*, Kielce2002,s.50.

Z kolei T. Pilch i T. Bauman podają, iż zasadniczym celem poznania naukowego jest zdobycie wiedzy naukowej, maksymalnie ścisłej, maksymalnie pewnej, maksymalnie ogólnej, maksymalnie prostej, o maksymalnej zawartości informacji. Takie dopiero poznanie prowadzi do wyższych form funkcjonowania wiedzy, a są nimi prawa nauki i prawidłowości. Celem badań jako poznanie bądź lepsze poznanie interesującego nas zagadnienia³⁰.

Celem badań niniejszej pracy jest analiza (optymalizacja) działań władz samorządowych powiatu w zakresie kształtowania bezpieczeństwa rodziny.

Ze względu na przedmiot i cel badań możemy wyróżnić badania jakościowe oraz ilościowe. Według T. Tomaszewskiego badania jakościowe polegają na dokonywaniu analizy badanych zjawisk, na wyróżnianiu w elementarnych częściach składowych, na wykrywaniu zachodzących między nimi związków i zależności, na charakteryzowaniu ich struktury całościowej oraz na interpretacji ich sensu lub spełnianej przez nie funkcji³¹.

Badanie ilościowe według M. Łobockiego polega na opisie i analizie faktów, zjawisk i procesów. Przedstawiają je w formie różnych zestawień i obliczeń z u uwzględnieniem nader często zarówno statystyki opisowej, jak i matematycznej³². Prowadzone w ilościowych badaniach różnego typu pomiary zjawisk i faktów muszą uwzględniać zmienne i wskaźniki, czyli uszczegółowienie problemów badawczych i związanych z nimi hipotez roboczych. W prezentowanej wykładni naukowości badań jakościowych w naukach społecznych nauka jako dziedzina twórczości człowieka ma fundamentalne znaczenie³³.

3.2 Problemy i pytania badawcze

Punktem wyjścia wszelkiego procesu badawczego jest sformułowanie pewnego pytania czy mniej lub bardziej uporządkowanego zbioru pytań³⁴. Jest to drugi etap badań, który niejednokrotnie w metodologii badań omawiany bywa łącznie z pierwszym etapem badań.

Problem badawczy to odpowiedź na pytanie o naturę badanego zjawiska, istotę związków między zdarzeniami lub istotami i cechami procesów, cechami zjawiska, inaczej mówiąc uświadomienie sobie trudności z wyjaśnieniem i zrozumieniem danego fragmentu rzeczywistości lub deklaracja o naszej niewiedzy zawarta w gramatycznej formie pytania³⁵.

³⁰ T. Pilch, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.24.

³¹ S. Juszczak, *Metodologia badań empirycznych w naukach społecznych. Badania ilościowe*, Katowice 2001, t. I., s.15.

³² Tamże s.13.

³³ R. K. Sawyer, *Explaining Creativity. The Science of Human Innovation*. New York 2012, s.87.

³⁴ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.26.

³⁵ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.44.

W badaniach, które prowadzone są dla potrzeb pedagogicznych bez względu na ich ilościowe czy też jakościowe podejście, najważniejszą rolę odgrywają problemy badawcze. Jedno z kluczowych założeń metodologicznych głosi, iż wszelki czy też jakikolwiek postęp w każdej dziedzinie nauki uzależniony jest w szczególności od odpowiedniej umiejętności stawiania pytań, czyli głównie formułowania problemów badawczych³⁶.

Niezależnie od strategii prowadzonych badań naukowych podstawowym dla procesu badawczego terminem jest więc problem badawczy. Umożliwia on przełożenie idei teoretycznej na konkretne operacje badawcze. Problemy badawcze odgrywają pierwszorzędową rolę w badaniach bez względu na podejście. Jednym z głównych założeń metodologicznych jest twierdzenie, że wszelki postęp w jakiegokolwiek dziedzinie nauki zależy głównie od stawiania pytań, czyli formułowania problemów badawczych. Termin problem wywodzi się z języka greckiego i oznacza głównie pewną zaistniałą przeszkodę bądź też trudność.

Problemem badawczym jest to wszystko, co tworzy obiekt rozmyślań badawczych. Innymi słowy to co wywołuje nasze zaciekawienie poznawcze względem określonego zjawiska. Pożądanym warunkiem zapoczątkowania badania naukowego stanowi uwidocznienie sobie konkretnych problemów. Aby problem badawczy był empirycznie uzasadniony, musi zostać w sposób jasny i dokładny sformułowany. Brak jasności i dokładności może prowadzić do niejasnych wyników, które mogą być sprzecznie interpretowane. Przenosząc rozumienie tego pojęcia na działalność naukową należy przyjąć zgodnie z definicją K. Żegnałki, że problem badawczy to swoista przeszkoda lub trudność związana z poznawaniem otaczającej rzeczywistości. Jest ona odzwierciedleniem i uświadomieniem sobie stanu naszej niewiedzy w określonej dziedzinie³⁷.

Problem badawczy to bodziec intelektualny wywołujący reakcję w postaci badań naukowych³⁸. Zgodnie z definicją, którą zaproponował M. Łobocki problemami badawczymi są pytania, na które szukamy odpowiedzi na drodze badań naukowych³⁹. Problem badawczy jest zwykle uszczegółowieniem problemu badawczego, umożliwia bowiem dokładniejsze poznanie tego, co rzeczywiście zamierzamy zbadać. Dlatego też stanowi podstawowy składnik każdego liczącego się w nauce badania⁴⁰. Według T. Pilcha problem badawczy to

³⁶ W.L. Neuman, *Social research methods: Qualitative and Quantitative approaches*, Boston 2000, s. 89.

³⁷ K. Żegnałek, *Metodologia badań dla autorów prac licencjackich i magisterskich z pedagogiki*, Warszawa 2010, s.58.

³⁸ Ch. Frankfort- Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, dz. cyt., s.67.

³⁹ M. Łobocki, *Metody i techniki badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.32.

⁴⁰ Tamże , s.21.

pytanie o naturę badanego zjawiska, o istotę związków między zdarzeniami lub istotami i cechami procesów, cechami zjawisk.

Inaczej mówiąc to uświadomienie sobie trudności z wyjaśnieniem i zrozumieniem określonego fragmentu rzeczywistości lub deklaracja o naszej niewiedzy zawarta w gramatycznej formie pytań⁴¹.

Natomiast S. Nowak twierdzi, że problem badawczy to tyle, co pewne pytanie lub zespół pytań, na które odpowiedzi ma dostarczyć badanie⁴². Formułowanie problemów badawczych to z pozoru prosty zabieg werbalny, polegający na precyzyjnym rozbiciu tematu na problemy i pytania. Jest ze wszech miar ważnym zabiegiem, wymagającym poważnego namysłu i pewnego zasobu wiedzy. Problem w stosunku do sformułowanego wcześniej przedmiotu badań stanowi radykalne uściślenie i ukierunkowanie naszych zainteresowań. Wyznacza dalszy proces myślowy w fazie koncepcji⁴³.

Aby opracować właściwy problem badawczy konieczne jest adekwatne wzbudzenie zainteresowania poprawności metodologicznej. Określenie problemu badawczego polega głównie na odpowiednim rozbiciu przedmiotu badań naukowych na pytania. Trzeba więc zdecydowanie ustosunkować się do dokładności w konstruowaniu problemu głównego i związanej z tym wnikliwości w przygotowaniu problemów szczegółowych, które w literaturze przedmiotu ujmowane są jako pewne drogowskazy dla osoby prowadzącej badania. Ponadto, problemy szczegółowe w bezpośredni sposób wpływają na kierunki postępowania badawczego. W drugiej kolejności należy pójść w kierunku wstawienia wszystkich problemów w zestawieniu z udowodnionymi na gruncie teorii wiedzy osiągnięciami naukowymi mając na względzie jej empiryczną sprawdzalność.

Jednym z najistotniejszych zadań w fazie formułowania problematyki badawczej jest uprzytomnienie sobie, jakiego poziomu dotyczyć mają odpowiednie pytania i o jakich przedmiotach zamierzamy formułować twierdzenia w wyniku przeprowadzonych badań. Chodzi tu o określenie poziomu socjologicznej analizy. W związku z tym formułując problem, badacz musi rozważyć jednostki analizy, czyli określić jakie są podstawowe elementy badanego zjawiska. Jednostka analizy warunkuje wybór planu badawczego, metod zbierania danych oraz metod analizy danych⁴⁴.

⁴¹T. Pilch, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.42.

⁴²S. Nowak, *Metodologia badań socjologicznych*, dz. cyt., s. 214.

⁴³T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.44.

⁴⁴S. Nowak, *Metodologia badań socjologicznych*, dz. cyt., s.214.

Mając na uwadze przedmiot oraz cel badań w prezentowanym opracowaniu w trakcie badań w niniejszej pracy próbowano otrzymać odpowiedź na następujący główny problem badawczy: w jakim zakresie w politykach społecznych samorządu terytorialnego powiatu pińczowskiego są urzeczywistniane idee bezpieczeństwa społecznego?

Analiza wyników badań dotyczyła będzie ponadto problemów szczegółowych bezpośrednio wyłonionych z problemu głównego. Aby zaistniała więc możliwość odpowiedzi na tak postawiony problem główny, niezwłocznie należy zaproponować kilka problemów szczegółowych. Brzmiały one następująco:

Problemy szczegółowe: jakie zagrożenia dla bezpieczeństwa społecznego występowały w powiecie pińczowskim i jakie jest poczucie bezpieczeństwa społecznego mieszkańców powiatu w obszarze; egzystencjonalno-socjalnym; psychiczno-emocjonalnym; edukacyjno kulturalnym; interakcyjnym. Jakie działania były podejmowane przez władze samorządowe w celu kształtowania bezpieczeństwa społecznego obywateli? W jakim zakresie odpowiadały oczekiwaniom społecznym; których obszarów życia społecznego i grup społecznych dotyczyły? W jakim stopniu przynosiły zamierzone rezultaty? W jakim zakresie w programach wyborczych partii politycznych i innych podmiotów uczestniczących w wyborach samorządowych podejmowano problematykę bezpieczeństwa społecznego?

W jakim stopniu w kształtowaniu polityk publicznych uwzględniano idee bezpieczeństwa społecznego? Jak instytucje rządowe wspierają polityki publiczne samorządu terytorialnego? Jakie działania podejmują władze samorządowe w celu aktywizacji, koordynacji i wspierania lokalnych podsystemów bezpieczeństwa społecznego: nieformalnego podsystemu bezpieczeństwa społecznego; ochotniczego podsystemu bezpieczeństwa społecznego; rynkowego systemu bezpieczeństwa społecznego; podsystemu obejmującego działalność podmiotów gospodarczych. W jakim stopniu polityki społeczne realizowane w powiecie sprzyjają kształtowaniu pomocowych funkcji społeczności lokalnej i służą aktywizacji działań mieszkańców na rzecz dobra wspólnego i jakie działania należałoby podjąć, aby optymalizować działania władz samorządowych w tym zakresie?

3.3. Metoda, technika, narzędzia

Zazwyczaj po sformułowaniu problemów badawczych przystępuje się do projektowania narzędzi badawczych, czyli dobierania lub konstruowania odpowiednich sposobów umożliwiających rozwiązanie postawionych problemów. Ponieważ metodologia nauk społecznych rozwijała się dość wolno to następowała ciągła wymiana idei i krytycznych

uwag. Pozwoliło to na zinstytucjonalizowanie powszechnie akceptowanych reguł i procedur oraz stworzenie właściwych metod i technik⁴⁵.

Nieodzownym warunkiem skutecznego rozwiązywania sformułowanych problemów badawczych jest właściwy dobór lub samodzielne skonstruowanie możliwie trafnych i rzetelnych sposobów postępowania badawczego. Nazywa się je najczęściej metodami lub technikami badań, zalecanymi albo faktycznie stosowanymi w danej nauce. Najogólniej mówiąc metody i techniki badań to sposoby postępowania naukowego, mające na celu rozwiązanie sformułowanego uprzednio problemu⁴⁶.

W każdym badaniu można wyodrębnić pewne elementy składowe, czyli czynności badawcze. Spotykamy się z całkowitą swobodą w określaniu metod technik i narzędzi badawczych. W wielu naukach znajdują się też wyraźnie sformułowane zalecenia, jak te czynności należy wykonywać, aby przyczyniły się do realizacji celów danego badania⁴⁷. Ogólnie pojmowane schematy poszczególnych czynności badawczych stosowane lub zalecane w danej nauce to metody danej nauki. Metody badawcze to więc zalecane lub faktycznie stosowane w danej nauce schematy czynności służących do udzielania odpowiedzi na formułowane w niej pytania. Procesy badawcze tylko wtedy pozwalają osiągnąć nowe oraz wartościowe fakty, gdy są odpowiednio zaplanowane oraz celowe oraz świadome. W badaniu naukowym uzyskuje się je przy wykorzystaniu adekwatnych do tego metod, technik i narzędzi badawczych.

Nieodzownym więc warunkiem skutecznego rozwiązywania sformułowanych problemów badawczych jest właściwy dobór lub samodzielne skonstruowanie możliwie trafnych i rzetelnych sposobów postępowania. Nazywa się je najczęściej metodami lub technikami badań. Wybór metod powinien być przyporządkowany przede wszystkim problematyce badania.

Metoda to określony, powtarzalny i wyczuwalny sposób postępowania, świadomie skierowanego na realizację pewnego celu poprzez dobór środków odpowiednich do tego celu. Metoda naukowa to pewien określony sposób postępowania zmierzającego świadomie do realizacji pewnego celu czy pewnej kategorii celów poznawczych w nauce. W literaturze przedmiotu posługujemy się wieloma metodami badawczymi, które pozwalają uzyskać niepodważalne i wiarygodne rezultaty, w następstwie zgodnych z prawdą wyników⁴⁸.

⁴⁵Ch. Frankfort- Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, dz. cyt., s.29.

⁴⁶ M. Łobocki, *Metody i techniki badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.27.

⁴⁷ J.W. Creswell, *Qualitative inquiry, and research design. Choosing among five approaches*. London 2007, s.38.

⁴⁸ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.19.

Słowo metoda ma swoje źródło w czasach starożytnych. Pochodzi z języka greckiego *methodos*, które oznacza badanie czy też drogę do celu a w teorii określa konsekwentny sposób działania. Wiele technik badawczych jest niespecyficznych jedynie dla socjologii, co oznacza, że również zagadnienia metodologiczne związane z ich zastosowaniem są wspólne różnym naukom społecznym. Dotyczy to również szerzej pojętych metod badawczych. Wynika to z faktu, iż przy całym zróżnicowaniu perspektyw badawczych różnych nauk społecznych, wszystkie są one naukami o ludziach, ich zachowaniu, działalności i wytworach oraz o zbiorowościach jakie ludzie tworzą⁴⁹. W literaturze przedmiotu w stosunku do określonej dziedziny naukowej posługujemy się wieloma podstawowymi metodami badawczymi. Dzięki wykorzystaniu wybranej metody badawczej w konkretnej nauce możemy uzyskać satysfakcjonujące, niepodważalne i wiarygodne rezultaty, w następstwie zgodnych z prawdą wyników.

Obecnie jedną z najczęściej wykorzystywanych definicji, jest zaproponowana przez A. Kamińskiego. W opinii tego autora przez metodę badań rozumieć należy zespół teoretycznie uzasadnionych zabiegów koncepcyjnych i instrumentalnych obejmujących najogólniej całość postępowania badacza, zmierzającego do rozwiązania określonego problemu naukowego⁵⁰. W naukach empirycznych metody badawcze to przede wszystkim typowe i powtarzalne sposoby zbierania, opracowywania, analizy interpretacji danych empirycznych, służące do uzyskiwania maksymalnie uzasadnionych odpowiedzi na stawiane w nich pytania⁵¹.

Według S. Nowaka metody badawcze to typowe i powtarzalne sposoby zbierania, analizy oraz interpretacji danych empirycznych, które służą do uzyskania maksymalnie uzasadnionych odpowiedzi. Natomiast J. Sztumski zakłada, że przez metodę rozumie się na ogół system założeń i reguł pozwalających na takie uporządkowanie praktycznej lub teoretycznej działalności, aby można było osiągnąć cel, do jakiego się świadomie zmierza⁵².

Jeden z czołowych badaczy metodologii T. Pilch wyróżnia cztery grupy metod: eksperyment pedagogiczny, monografia pedagogiczna, metoda indywidualnych przypadków. Najczęściej wykorzystywaną w badaniach socjologicznych i pedagogicznych jest metoda sondażu diagnostycznego nazywaną też sondażem ankietowym lub sondażem na grupie reprezentatywnej. Ogólne jednak założenia badań na użytek praktyki uzasadniają przyjęcie nazwy sondażu diagnostycznego. Jest to jedna z najpopularniejszych i najważniejszych metod

⁴⁹Tamże, s.14.

⁵⁰ S. Kamiński, *Nauka i metoda. Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*. Lublin 1998,s.194.

⁵¹ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.22.

⁵² J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, dz. cyt., s.60.

badania społecznych i jako taka jest szeroko stosowana do zbierania informacji o wielu obiektach badań⁵³. Z jej określeniem wiąże się jednak wiele kontrowersji. Często ważne jest bowiem nie tylko stwierdzenie istnienia problemu społecznego, ale także podanie jego diagnozy. Celem badania diagnostycznego jest stwierdzenie, czy lub jak często w badanej zbiorowości występuje pewne zjawisko istotne dla badacza ze względów praktyczno-społecznych, a zarazem opisywalne, czyli dające się wyjaśnić w kategoriach teoretycznych. Diagnozą problemu społecznego jest wówczas takie opisanie stanu rzeczy, które stanowiąc stwierdzenie dystansu między stanem pożądanym a rzeczywistością, pozwala zatem na teoretyczną interpretację tego stanu rzeczy. Badanie diagnostyczne staje się wtedy pierwszym etapem budowy modelu prognostycznego⁵⁴.

Wraz ze wzrostem wymagań opinii publicznej co do odpowiedzialności władz wzrosło znaczenie badań sondażowych. Sondaże stały się narzędziem szeroko wykorzystywanym przez rozmaite organizacje rządowe i władze lokalne. Według A. W. Maszke sondaż diagnostyczny sposobem gromadzenia wiedzy o interesujących badacza zjawiskach, zdarzeniach czy procesach zachodzących w środowisku społecznym, w oparciu o sondowanie opinii i poglądów osób dobranych z określonego punktu widzenia⁵⁵.

Badacze prowadzący badania w ramach nauk społecznych mogą wykorzystać metody zbierania danych sondażowych, do których zalicza się ankietę pocztową, wywiad bezpośredni i telefoniczny. Badania sondażowe obejmują wszelkiego typu zjawiska społeczne o znaczeniu istotnym dla wychowania, stany świadomości społecznej, opinii i poglądów określonych zbiorowości, narastania badanych zjawisk, ich tendencji i nasilenia. Mają na celu wykrycie istnienia i ukazanie wszystkich atrybutów strukturalnych i funkcjonalnych. Badania sondażowe niemal zawsze opierają się na badaniu specjalnie dobranej próby reprezentacyjnej wybranej z populacji generalnej⁵⁶.

Metoda ta daje podstawy do analizy i wyjaśnienia niektórych zjawisk mających miejsce w danej zbiorowości społecznej. Dzięki posłużeniu się określoną próbą respondentów, którzy stanowią istotne źródło informacji, możliwe jest sprawdzenie trafności wyznaczonego celu badawczego. Precyzyjne określenie problemu badawczego pozwala na uściślenie zasięgu terytorialnego badanego zjawiska i dokonanie wyboru odpowiedniej próby do badań⁵⁷.

⁵³ C. Hewson, *Mixed Methods Research*. In: *The Sage Dictionary of Social Research Methods*. ed. V. Jupp. London 2006, s. 121.

⁵⁴ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, dz. cyt., s.454.

⁵⁵ A.W. Maszke, *Metody i techniki badań pedagogicznych*. Rzeszów 2008, s.172.

⁵⁶ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.80.

⁵⁷ Y. S. Linkoln, E. G. Guba, *Paradigmatic controversies, contradictions and emerging confluences*, w: Y.S. Linkoln, E.G. Guba (ed.), *Handbook of qualitative research*, London 2000, s. 96-98.

Zgodnie z definicją metoda sondażu diagnostycznego jest sposobem gromadzenia wiedzy o atrybutach strukturalnych i funkcjonalnych oraz dynamice zjawisk społecznych, opiniach i poglądach wybranych zbiorowości oraz kierunkach rozwoju określonych zjawisk i wszelkich innych zjawisk instytucjonalnie nie zlokalizowanych – posiadających znaczenie w oparciu o specjalnie dobraną grupę reprezentującą populację generalną, w której badane zjawisko występuje⁵⁸.

W niniejszej pracy skorzystano z powyższej metody, ponieważ z punktu widzenia badającego, dzięki zastosowaniu tej metody można liczyć na najbardziej niezawodne i prawdziwe rezultaty i sensowne wnioski z badania.

Obrana przez badacza metoda badawcza ma decydujący wpływ na wybór techniki badawczej. Techniki badań są zatem czynnościami określonymi przez dobór odpowiedniej metody i przez nią uwarunkowanymi. Są więc w sensie logicznym pojęciami podrzędnymi w stosunku do metody, a w sensie rzeczowym o znacznie węższym zakresie niż metoda. Technika badawcza ogranicza się do czynności pojedynczych, natomiast metoda zawiera w sobie szereg działań o różnym charakterze⁵⁹. Techniki badań bezpośrednio wynikają z rodzaju problemu badawczego, hipotezy oraz zastosowanej metody badawczej. W sensie logicznym są pojęciami podrzędnymi w stosunku do metody, a w sensie rzeczowym o znacznie węższym zakresie niż metoda.

Kolejnym więc etapem postępowania w trakcie objaśniania celowości wyznaczenia adekwatnego problemu badawczego jest wybór stosownej techniki badawczej, bezpośrednio zależnej od doboru konkretnej metody badawczej. W metodologii badań naukowych techniki badań spełniają ważną funkcję. Są to czynności praktyczne, regulowane starannie wypracowanymi wskazaniem, pozwalające na uzyskanie optymalnie sprawdzalnych informacji, opinii i faktów. Wszelki schematyzm w rozstrzygnięciach warsztatowych nie służy dobrze wynikom badań. Metody choć są zdefiniowane i poklasyfikowane nie muszą występować w czystej laboratoryjnej formie. Opracowanie technik badawczych wymaga dużej uwagi i precyzyjnego operowania pojęciami. Każda bowiem technika jest wykładnią naczelných problemów badań. W badaniach nie można operować pojęciami i znaczeniami niejasnymi i wieloznacznymi. Techniki badawcze zaś są owocniejsze, gdy się wzajemnie sprawdzają i uzupełniają. Nie ma reguł, według których można by przypisać określoną technikę określonemu typowi badań. Praktyka wykazuje, że do poznania postaw, sądów i opinii dobrze służą ankiety, do badania stosunków społecznych służą techniki

⁵⁸ T. Pilch, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s. 80..

⁵⁹ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.71.

socjometryczne, a do poznania funkcjonowania instytucji i placówek najlepiej służy analiza dokumentów⁶⁰.

Zgodnie z M. Łobockim technika badawcza to skonkretyzowane sposoby realizowania zamierzonych badań. Techniki badawcze pozostają w ścisłej korelacji z metodami badawczymi, wzajemnie się uzupełniają. Są bliżej skonkretyzowanymi sposobami postępowania badawczego. Podporządkowane są metodom badawczym, pełniąc niejako wobec nich wyraźnie służebną rolę. Stanowią jakby „ostatni akord” danej metody badań, która jest dla nich zawsze istotnym punktem odniesienia i obejmuje kilka ich odmian⁶¹.

Według A. Kamińskiego jednego z najwybitniejszych przedstawicieli nurtu metodologicznego, technika badań odnosi się do czynności praktycznych, regulowanych starannie wypracowanymi dyrektywami pozwalającymi na uzyskanie optymalnie sprawdzonych, informacji, opinii i faktów⁶².

Technika badań to czynność poznawcza i najczęściej proces angażujący badacza i innych ludzi. Wszystko inne to narzędzia służące tym czynnościom⁶³. W badaniach sondażowych najczęściej występujące techniki to: obserwacja, wywiad, ankieta, badanie dokumentów, analiza treści dokumentów osobistych, techniki statystyczne projekcyjne.

W niniejszej pracy wybrano badanie dokumentów i analizę treści, ponieważ stwierdzone prawidłowości mają najwyższy stopień prawdopodobieństwa w ramach ograniczonych doboru próby. Badaniom jakościowym i ilościowym poddane zostaną dokumenty władz samorządowych (sprawozdania, programy); badania jakościowe obejmą programy partii politycznych i innych podmiotów uczestniczących w wyborach samorządowych.

Zbadanie jak samorząd terytorialny zapewnia ochronę i stara się przedsięwziąć środki organizacyjno-prawne w dziedzinie polityki społecznej z obszaru edukacji, zdrowia, wychowania, rodziny, aby optymalnie przeciwdziałać zagrożeniom wykluczenia i marginalizacji społecznej oraz dostosować pomoc i wsparcie społecznie do potrzeb i oczekiwań mieszkańców Pińczowa.

Badania dokumentów i materiałów jest techniką badawczą służącą do gromadzenia wstępnych, opisowych, także ilościowych informacji o badanej instytucji czy zjawisku wychowawczym. Jest także techniką poznawania biografii jednostek i opinii wyrażonych w dokumentach⁶⁴. Badanie i analiza dokumentów jako technika gromadzenia wiedzy należy do

⁶⁰ Tamże, s.203.

⁶¹ M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*. Dz. cyt., s. 27.

⁶² A. Kamiński, *Metoda, technika, procedura badawcza w pedagogice empirycznej*, dz. cyt., s.45.

⁶³ T. Pilch, T Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.85.

⁶⁴ Tamże, s.98.

często stosowanych technik badawczych. Dla potrzeb badań wyróżniamy dwa rodzaje dokumentów: dokumenty kronikarskie i opiniodawcze. Dokumenty kronikarskie to wszelkie materiały statystyczne, obrazujące określone sytuacje, dokumentujące fakty i działania. To wszelka dokumentacja instytucji badanej placówki czy zjawiska. Dokumenty opiniodawcze to wszelkie osobiste materiały powstałe bez udziału badającego w ogóle lub tylko jako czynnika inspirującego. Ten typ dokumentów dostarcza wiedzy o rzeczywistości i opiniach na jej temat. Często stosowany jest jako technika pomocnicza.

Na terenie socjologii pojawiają się tendencje do zmodyfikowania techniki badań polegającej na badaniu dokumentów. Poddając w wątpliwość ich wartość jako dokumentacji naukowej, stosuje się wobec nich nowy sposób opracowania zwany analizą treści⁶⁵.

Analiza treści definiowana swobodnie, to każda technika wyprowadzania wniosków na podstawie systematycznie i obiektywnie określanych cech przekazu⁶⁶. Jest nowoczesną techniką badawczą służącą do obiektywnego, systematycznego i ilościowego opisu jawnej treści przekazów informacyjnych. Obiektywność tej metody wynika z przestrzegania przez wszystkich badaczy tych samych, jasno określanych reguł gwarantujących, że różni badacze uzyskują te same rezultaty z analizowania takich samych przekazów czy dokumentów⁶⁷. Badanie dokumentów i materiałów jest metodą badawczą służącą do ewaluacji wstępnych, opisowych, a także ilościowych informacji o badanej instytucji, zjawisku, zdarzeniu lub osobie. Może być również drogą poznawania biografii jednostek i opinii wyrażonych w dokumentach⁶⁸. Jest analizą jakościową, ilościową i formalną dokumentów. Jest analizą wypracowań, dzienników i rysunków dokumentów. Ma coraz większą skalę zastosowania w badaniach środowiskowych.

Treść dokumentów wyrażać może liczne zjawiska i być świadectwem różnorodnych przemian czy charakterystyk. Pozwala na stawianie diagnoz cech psychicznych osób i grupy. Analiza treści jest stosowana najczęściej wtedy, gdy trzeba opisać cechy przekazu. W analizie dokumentów podstawową kwestią jest wykazanie ich wiarygodności. Jest poszukiwaniem indywidualnych właściwości charakterystycznych dla analizowanego dokumentu i jego twórcy. Jest to też technika, którą można stosować również do analizowania innych danych niż werbalne. Służy do wyprowadzania wniosków o nadawcy przekazu, jego poprzednikach lub przyczynach sformułowania przekazu. Kolejnym zastosowaniem analizy treści jest

⁶⁵ Tamże, s. 100.

⁶⁶ Ch. Frankfort- Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, dz. cyt., s.342.

⁶⁷ Tamże, s.340.

⁶⁸ R. K. Sawyer, *Emergence in Creativity and Development*, w: R. K. Sawyer, V. John- -Steiner, S. Moran, R. J. Sternberg, D. H. Feldman, J. Nakamura, M. Csikszentmihalyi (red.), *Creativity and Development*, New York 2003, s.48.

wyprowadzenie wniosków na temat skutków, jakie dany przekaz wywiera na jego odbiorcę. Podsumowując analiza treści pomaga określić istotne zmienne niezależne dotyczące zachowania odbiorcy w procesie komunikowania się.

Dane otrzymywane ze źródeł archiwalnych i dokumentów są często analizowane przez badaczy w sposób systematyczny. Zamiast bezpośredniego obserwowania zachowań ludzi lub zadawania im pytań dotyczących tych zachowań można wykorzystać kopie, tego co ludzie wytworzyli, i zadać pytania dotyczące tych zapisów. Podstawą wnioskowania jest treść przekazu⁶⁹.

Aby zamknąć wstępną część ustaleń terminologicznych, określić należy pojęcie narzędzia badawczego, które podobnie jak techniki z metodami mylone bywa z techniką badawczą. Otóż techniki badań są czynnościami określonymi przez dobór odpowiedniej metody i w sensie logicznym są pojęciami podrzędnymi w stosunku do metody, a w sensie rzeczowym znacznie od niej węższym. Zaś narzędzie badawcze jest przedmiotem służącym do realizacji wybranej techniki badań. O ile technika badawcza oznacza czynność taką jak obserwowanie czy prowadzenie wywiadu to narzędzie badawcze służy do technicznego gromadzenia danych z badań. W tym rozumieniu narzędziem badawczym jest kwestionariusz wywiadu, telefon, dyktafon czy ołówek. Powyższe pojęcia zachowują względem siebie określony stosunek zakresowy. Metoda jest pojęciem najszerszym i nadrzędnym w stosunku do techniki i narzędzia badawczego. Technika zaś jest pojęciem podrzędnym wobec metody i nadrzędnym w stosunku do narzędzia badawczego, które ma najwęższy zakres i jest pojęciem podrzędnym do metody i techniki badawczej⁷⁰.

W trakcie przygotowania dowolnego narzędzia badawczego należy pamiętać o pewnych ogólnych zasadach metodologicznych. Narzędzia badań za każdym razem buduje się dla poznania określonej konkretnej sytuacji, zjawiska czy problemu. Wszelkiego typu narzędzia werbalne, kwestionariusze czy skale są w pełni odpowiednie dla jednego przypadku. Każde narzędzie musi być trafne i rzetelne. Wymagane jest więc zbudowanie odrębnych narzędzi badawczych dla każdego badania. Budowę i treść narzędzia należy podporządkować celom ogólnym badań zawartym w problemach badawczych. Stąd przy konstruowaniu narzędzia należy pamiętać, że winno ono uzupełniać i weryfikować wiedzę uzyskaną z innych źródeł⁷¹.

⁶⁹ Tamże, s.341.

⁷⁰ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.72.

⁷¹ Tamże, s.149.

3.4. Podmiot i organizacja badań

Ostatni etap przygotowań do badania naukowego stanowi określenie terenu, na którym będą one prowadzone oraz grupy badawczej. Dobór osób badanych to wyselekcjonowanie dla celów badawczych pewnej liczby osób spośród określonej zbiorowości ludzi, którymi badacz jest szczególnie zainteresowany.

Naukowcy są zgodni co do tego, że badania z udziałem ludzi powinny być zawsze poprzedzone wyrażeniem zgody przez uczestników badań na podstawie przedstawionych im informacji. Idea prawa do wyrażania zgody powstała z akceptacji wartości kulturowych i regulacji prawnych. Praktyka uzyskiwania zgody jest najogólniejszym rozwiązaniem problemu prowadzenia badań w naukach społecznych bez naruszania praw i dóbr osobistych osób uczestniczących w badaniach. Zasada uzyskiwania zgody nie jest jednak absolutnie konieczna, ale pożądana we wszystkich badaniach prowadzonych w ramach nauk społecznych⁷².

Tak więc po sformułowaniu problemu badawczego i zaprojektowaniu narzędzi badawczych należy skupić się na doborze osób badanych, czyli wyselekcjonowaniu dla celów badawczych pewnej liczby osób spośród określonej zbiorowości. Zbiorowość tą nazywa się w metodologii populacją lub zbiorowością generalną. Dokonywanie doboru osób badanych jest rzeczą konieczną, ponieważ przeprowadzone badania nigdy nie obejmują całej populacji ani wszystkich instytucji. Wszelkie badania pozbawione starannego doboru osób badanych są na ogół bez większej wartości metodologicznej⁷³.

Wybór terenu badań to nie tylko problem polegający na wyborze odpowiedniego terytorium. Może to również dotyczyć określonej placówki lub instytucji, na terenie której chcemy przeprowadzić badania. Wybór ten jest równoznaczny z wyborem pewnego kompleksu zagadnień i układów społecznych, stanowiących podmiot naszych zainteresowań⁷⁴. Według M. Cieślarczyk teren badań to miejsce, w którym zamierzamy przeprowadzić badania. O jego wyborze decydują przede wszystkim podjęte w badaniach problemy badawcze⁷⁵. Otoczenie, którym przeprowadza się badanie, może być od całkowicie prywatnego do w pełni publicznego.

⁷² Ch. Frankfort- Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, dz. cyt., s. 95.

⁷³ M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.40.

⁷⁴ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s. 194.

⁷⁵ M. Cieślarczyk, *Metody techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktorskich*, Warszawa 2006, s.47.

Wybór terenu badań to przede wszystkim typologia wszystkich zagadnień, cech i wskaźników, które muszą być zbadane, odnalezienie ich na odpowiednim terenie, u odpowiednich grup społecznych lub w układach i zjawiskach społecznych i następnie wytypowanie rejonu, grup zjawisk instytucji jako obiektów naszego zainteresowania. W przypadku badań małej grupy lub funkcjonowania instytucji sprawa przedstawia się dość prosto. Istnieje możliwość zbadania wszystkich elementów interesującego nas układu społecznego lub działalności instytucji⁷⁶.

W badaniach naukowych terminu teren badań nie należy rozumieć dosłownie, ponieważ nie dotyczy ono pewnego terytorium, na którym prowadzone będą badania, a jedynie miejsce badań, czyli ich lokalizację. Terenem badań w badaniach naukowych może być zatem pewna organizacja czy inna instytucja. T. Pilch oraz T. Bauman zauważają, iż wybór terenu badań to przede wszystkim typologia wszystkich zagadnień, cech i wskaźników, jakie muszą być zbadane, odnalezienie ich na odpowiednim terenie, u odpowiednich grup społecznych lub w układach i zjawiskach społecznych i następnie wytypowanie rejonu, zjawisk i instytucji jako obiektów naszego zainteresowania.

W planie badań powinien być też określony zasięg terytorialny, czyli opis lokalizacji oraz zasięg czasowy - określenie czasu w jakim prowadzone są badania. Do przeprowadzania badań przystąpić należy więc zgodnie z przygotowaną koncepcją postępowania w określonym czasie. Teren, na którym prowadzone są badania stanowi w nich decydujący udział. Badania prowadzono od 01.11.2018 roku. Terenem badania jest Starostwo Powiatowe w Pińczowie.

Jeżeli badacz wybrał już teren badań koniecznym wydaje się określenie, co dokładnie zostanie przebadane. Kolejnym więc etapem jest samo przeprowadzenie badań. Zależy ono nie tylko od odpowiednich metod i technik badawczych, lecz także w niemałej mierze od sposobu posługiwania się nimi, w tym zwłaszcza przestrzegania określonych warunków poprawnego ich stosowania .

Badania zasadnicze powinny przebiegać sprawnie i trwać możliwie jak najkrócej. Należy bowiem pamiętać dynamice przeobrażeń społecznych. Najważniejszym zadaniem jest z pomocą narzędzi badawczych zarejestrować pewien stan umiejscowiony w czasie i przestrzeni. Wymaga to przeprowadzenia badań czasie, w którym nie nastąpią wydarzenia, mogące mieć wpływ na badane przez nas układy społeczne. Badania powinny być przeprowadzone w krótkim czasie, aby wyniki nie uległy zniekształceniu. Ważnym

⁷⁶ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, dz. cyt., s.203.

czynnikiem jest wybór stosownego czasu. Badający powinien się starać, aby okoliczności badań nie były niczym zakłócone⁷⁷.

Wszelkie badania charakteryzują się ściśle określonym przebiegiem, poczynając od uświadomienia sobie potrzebnych do ich przeprowadzenia metod, technik i narzędzi, a kończąc na opracowywaniu materiału badawczego. Innymi słowy, każde z badań przebiega w kilku następujących po sobie etapach. Są one następujące: zaistnienie sytuacji problemowej; sformułowanie problemu badawczego; zaprojektowanie narzędzi badawczych; dobór osób badanych; przeprowadzenie badań; opracowanie wyników badań. W badaniu starano się przestrzegać określonych warunków poprawnego ich stosowania. Dzięki temu uzyskano dość szybkie rezultaty badawcze.

Ostatnim etapem badań jest opracowanie zgromadzonych wyników. Poprawne opracowanie wyników wymaga przede wszystkim starannego ich opracowania ich uporządkowania oraz analizy zakończonej wnioskami ogólnymi i szczegółowymi. Ostatnią czynność w toku prowadzenia badań własnych było podsumowanie uzyskanych informacji. Zebrane dane zostały odpowiednio uszeregowane oraz poddane szczegółowej analizie. Ta część pracy polegać będzie na myślowym podsumowaniu całości badań i ułożeniu koncepcji przedstawiania ich w postaci zracjonalizowanego wywodu myślowego. Ostatni krok postępowania empirycznego stanowiła interpretacja wyników badań.

⁷⁷ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych. Strategie ilościowe i jakościowe*. Warszawa 2001, s.2010.

Rozdział IV

Zagadnienie bezpieczeństwa egzystencjalnego i rodzinnego

Intensywne przeobrażenia związane ze zmianami społecznymi, które występują we współczesnym świecie odrzucają wartości i przekonania bez wytworzenia się nowych. Powodują powstanie w rodzinach zjawisk niepożądanych takich jak przemoc czy uzależnienia. Brak stabilności i poczucia bezpieczeństwa wpływa negatywnie na ludzką egzystencję. Transformacja ustrojowa i liberalizacja życia społecznego wpływa na proces rozpadu tradycyjnego modelu rodziny co łączy się z podatnością na zjawiska patologiczne. Aby ograniczyć poziom przestępczości w danym rejonie, należy przeanalizować zagrożenia i zlecić wykonanie projektu całościowego systemu ochrony. Techniczne środki ochrony jednak tylko częściowo wpływają na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców.

Gwarancją zaspokajania stabilności i potrzeb ludzi są organizacje społeczne i lokalne inicjatywy, które uzupełniają instytucjonalną strukturę państwa. Poznanie dysfunkcji konkretnych rodzin stanowi narzędzie do osiągnięcia społecznych celów. Koordynacja programów instytucji pomocy społecznej ukierunkowana powinna być na niesienie pomocy w celu zapewnienia stabilności. Zasadą powinno być wspólne usuwanie problemów w środowisku miejsca zamieszkania poprzez planowanie interwencji z wykorzystaniem oparcia instytucjonalnego.

Każde społeczeństwo posiada mniej lub bardziej rozwiniętą strukturę społeczną, którą różnicują czynniki ekonomiczne, polityczne, kulturowe, demograficzne, terytorialne i zawodowe. Znaczącym składnikiem struktury społeczeństwa są społeczności lokalne. Kształtują one silne więzi społeczne oraz różne formy lokalnego życia zbiorowego w oparciu o wspólne normy, wartości, cele i działania. Funkcjonowanie każdej zbiorowości społecznej, a szczególnie zbiorowości lokalnych łączy się z użytkowaniem wspólnego terytorium. Samorząd terytorialny jako zdecentralizowana forma administracji publicznej stanowi podstawową instytucję kierującą rozwojem lokalnym i wyznacza ważne miejsce aktywności społeczności lokalnych w rozwiązywaniu problemów swojego środowiska.

Współczesna lokalność jest otwarta i narażona na świat zewnętrzny, funkcjonuje w warunkach wolnego rynku i kontroluje własne osiągnięcia z innymi poszukując własnych szans rozwoju. W całokształcie życia społeczności lokalnych zaznaczają się silne wpływy globalizacyjne, przejmowanie wzorów postaw i zachowań typowych dla społeczności wielkomiejskich.

Punkt wyjścia do działań w kierunku rozwoju powiatu pińczowskiego stanowi Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, nad którą prace prowadzone były przy współpracy samorządów lokalnych oraz zespołów problemowych reprezentujących środowiska powiatu stanowi. Bezpieczeństwo na poziomie lokalnym jest wielowymiarowe, a do jego najważniejszych elementów należy bezpieczeństwo przestrzeni, czyli infrastruktura drogowa, architektura, oświetlenie, dostępność usług, świadczeń, szkół, instytucji oraz bezpieczeństwo ekonomiczne. W dzisiejszym świecie barier, narastającego strachu i lęków oraz wzrastającej przemocy konieczne jest ograniczenie zagrożeń w życiu codziennym. Nasilają się zjawiska wykluczenia społecznego i segregacji. W czasach coraz większych kontrastów, zróżnicowania i polaryzacji społeczeństwa widać komercjalizację i zamykanie się części społeczeństwa na problemy.

Ważny filar w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego obywateli stanowi polityka społeczna. Wraz z jej rozwojem i celem zmienia się kształt bezpieczeństwa socjalnego. Wiele osób i rodzin mieszkających na terenie Gminy Pińczów znajduje się w trudnej sytuacji życiowej. Dlatego też pomoc społeczna jest organizowana przez administrację rządową, samorządową, która współpracuje z Kościołem, fundacjami, osobami fizycznymi i prawnymi. Pomocy takiej udziela się z powodu ubóstwa, bezdomności, sieroctwa, bezrobocia, niepełnosprawności, alkoholizmu, narkomanii czy klęsk żywiołowych.

Zagadnienie bezpieczeństwa egzystencjalnego i rodzinnego to zagwarantowanie stabilizacji w środowisku zamieszkania to (par.1), perspektywy rozwojowe w społeczności lokalnej (par.2), bezpieczeństwo mieszkaniowe i środowiskowe (opieka zdrowotna, troska o rodziny wielodzietne, dostępność do szkół (par.3), organizacja pomocy socjalnej(par.4).

4.1. Zagwarantowanie stabilizacji w środowisku zamieszkania

Poznanie dysfunkcji konkretnych rodzin i usytuowanie ich w konkretnym środowisku i miejscu zamieszkania jest istotne dla zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji w ich otoczeniu. Przestrzenne rozmieszczenie danego zjawiska daje możliwość poszukiwania jego źródeł co pozwala na skuteczne przeciwdziałanie konkretnym problemom. Brak stabilności i poczucia bezpieczeństwa oraz niejasno określone normy i wartości wpływają negatywnie na ludzką egzystencję¹.

Zjawiska patologiczne i rozkład życia rodzinnego pojawia się w wielu rodzinach. Współczesne rodziny przechodzą dość intensywne przeobrażenia związane ze zmianami

¹ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Kraków 2012, s.315.

społecznymi. Często występuje odrzucenie jednych wartości i przekonań bez wytworzenia się nowych. Powoduje to powstanie w rodzinach zjawisk niepożądanych takich jak uzależnienia i przemoc. Skutkuje to brakiem stabilności środowiska². Przyczyny wpływające na patologizację życia rodzinnego wzajemnie się zazębiają a także przenikają. Ogromny wpływ ma także przymus ekonomiczny, uwidaczniający się szczególnie w okresie zmian społecznych oraz przeobrażenia środowiskowo- kulturowe oraz warunki życia w środowisku zamieszkania³.

Analiza programów ekonomicznych dotyczących problemów radzenia sobie ze stresem rodzin o niskim statusie ekonomicznym mieszkających w małych miastach wykazują, że istnieje pozytywna korelacja między skutecznym radzeniem sobie przez rodzinę ze stresem ekonomicznym a siecią dobrze funkcjonujących instytucji pomocy społecznej⁴. Sytuacja stresu ekonomicznego jest dla rodziny trudną sytuacją osobistą, która generuje konflikty rodzinne, mające w skrajnych przypadkach charakter kryminogeny. Stanowi to zagrożenie dla poczucia stabilności. Ważne jest stymulowanie procesu integracji grup i całych wspólnot, pomoc najbardziej niebezpiecznym i organizowanie dodatkowych miejsc pracy dla osób poszukujących zatrudnienia, zaspokajanie potrzeb estetycznych i kulturalnych oraz zapewnienie swobodnego rozwoju zainteresowań⁵.

Poczucie zagrożenia jest z jednej strony związane z osobistym doświadczeniem przemocy a z drugiej strony wynika z czynników zewnętrznych. Czynniki powodujące zagrożenie wpływają na pozbawienie cenionych wartości, możliwości zaspokajania potrzeb oraz uniemożliwiają działania zmierzające do osiągnięcia celu stabilności. Społeczne konsekwencje ludzkiego działania są różne. Swoimi czynami ludzie wpływają na życie innych. Działanie prospołeczne jest stymulowane przez cele pozaosobiste, tworzy formy aktywności jednostki kształtując odpowiednie stosunki interpersonalne przeciwdziałające konfliktom. Działanie to przejawia się w łączeniu dobra społecznego i stabilizacji w miejscu zamieszkania z interesami osobistymi.

Organizacje społeczne i lokalne inicjatywy uzupełniają instytucjonalną strukturę państwa oraz stają się gwarancją zaspokajania stabilności i potrzeb ludzi narzędziem osiągnięcia celów społecznych. Na zabezpieczenie odpowiednich działań brakuje jednak środków finansowych i

² J. Mazur, *Przemoc w rodzinie. Teoria i rzeczywistość*, Warszawa 2002, s.104.

³ Tamże, s. 105.

⁴ W. Sullivan, *Wellbeing and green spaces in cities*, Oxford 2014, s. 101.

⁵ Steve Crouch, Henry Shaftoe, Roy Fleming, *Design for Secure Residential Environments*, London 2014, s. 133.

właściwej koordynacji wszystkich służb i instytucji, które w zakres swego działania mają wpisane bezpieczeństwo prawne i socjalne mieszkańców.

W badaniach socjologicznych mających na celu zdefiniowanie i analizowanie agresji przedstawia się ją jako stały element społecznego funkcjonowania. Związki agresji z przestępczością należy przedstawiać w kontekście pojęć używanych w wielu dziedzinach zajmujących się problemami ludzkiego zachowania⁶. Transformacja ustrojowa, liberalizacja życia społecznego, impakt cywilizacyjny konsumpcyjnej i medializacja kultury wpływają na proces rozpadu tradycyjnego modelu polskiej rodziny. Na plan pierwszy wysuwa się funkcja emocjonalno-ekspresyjna. Łączy się to z jej większą potencjalną podatnością na zjawiska patologiczne⁷.

Czołowe miejsce i uwagę władz publicznych w pierwszej kolejności powinno zajmować socjalne zabezpieczenie rodziny jako całości⁸. Zamierzone oddziaływanie na postawy innych ludzi bardzo często polega na przekazywaniu odpowiednich informacji. Bez względu na stan posiadania danego regionu powinna istnieć koordynacja programów instytucji pomocy społecznej ukierunkowana na niesienie pomocy jednostkom i grupom społecznym w celu zapewnienia stabilności. Zasadą powinno być wspólne usuwanie problemów poprzez uruchomienie mechanizmów do tego potrzebnych i planowanie interwencji z wykorzystaniem oparcia instytucjonalnego. Ma to na celu lepsze dopasowanie elementu człowiek i miejsce zamieszkania. Dużą rolę odgrywa więc środowisko w miejscu zamieszkania, co daje poczucie bezpieczeństwa.

Ustawa o samorządzie powiatowym nakłada na jego organ szereg zadań publicznych, a jednym z nich jest podejmowanie wszelkich możliwych działań celem zapewnienia mieszkańcom powiatu bezpieczeństwa i porządku, a co za tym idzie zapewnienia stabilizacji w miejscu zamieszkania. Rada Powiatu Pińczowskiego corocznie zapoznaje się z informacją na temat stanu bezpieczeństwa publicznego na terenie powiatu. Corocznie wydawane są raporty o stanie powiatu.

W 2021 roku został wydany *Raport o Stanie Powiatu Pińczowskiego*. Raport o stanie powiatu został wykonany jako realizacja wymogu wynikającego z art. 30a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. 2020 poz. 920), nakładającego obowiązek sporządzenia raportu podsumowującego działalność zarządu powiatu w danym w

⁶A. Krawiec, *Uwarunkowania agresji i przemocy w przestępczości nieletnich*[w:] *Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, K. Pikor, W. Walc. (red.), Rzeszów 2002, s.134.

⁷E. Markowska-Gos, *Przemoc w rodzinie jako symptom jej kryzysu*, [w:]. *Wybrane aspekty socjologiczno-prawne* [w:] *Przemoc wobec dzieci*, dz. cyt., s.66.

⁸P. Bucoń, *Prawne aspekty ochrony rodziny i dziecka w Polsce*, Warszawa 2020, s.11.

roku, który przedstawia się Radzie Powiatu. Raport został wykonany zgodnie z obowiązującymi przepisami i obejmuje podsumowanie działalności zarządu powiatu w roku poprzednim, w szczególności realizację polityk, programów i strategii, uchwał rady powiatu.

Zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego w powiecie pińczowskim wykonywane są przez Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich oraz służby i inspekcje takie jak Państwowa Powiatowa Straż Pożarna, Komenda Powiatowa Policji, Inspekcja Weterynaryjna, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego⁹. Nad bezpieczeństwem publicznym z racji zadań ustawowych opiekę sprawują więc głównie służby mundurowe, czyli Policja i Straż Pożarna.

Działania Policji koncentrują się na prewencji, akcjach patrolowych i interwencjach. W celu zabezpieczenia porządku publicznego i bezpieczeństwa w miejscach publicznych tutejsza Komenda Powiatowa Policji realizuje służbę patrolową i obchodową, organizuje zabezpieczenie imprez masowych, uroczystości państwowych i religijnych oraz prowadzi liczne działania i akcje prewencyjne. Służba patrolowa organizowana jest w okresie całodobowym z uwzględnieniem miejsc najbardziej zagrożonych. W miarę potrzeb i możliwości zwiększa się ich ilość. W Pińczowie ma siedzibę Komenda Powiatowa Policji w strukturze, której znajduje się Sekcja Kryminalna, Sekcja Prewencji i Ruchu Drogowego, Ogniwo Policji Sądowej oraz zespoły służb logistycznych. Należy zauważyć niewielką tendencję spadkową liczby przestępstw oraz zwiększenie ich wykrywalności.

Nad bezpieczeństwem mieszkańców Gminy Pińczów opiekę sprawuje również Straż Pożarna o szerokim spektrum działania. Choć jej głównym zadaniem jest walka z ogniem to służby te wyjeżdżają do różnorodnych akcji, czyli wszędzie tam, gdzie istnieje zagrożenie zdrowia czy życia ludzkiego. Uczestniczą w licznych akcjach przy usuwaniu skutków wypadków drogowych z wykorzystaniem specjalistycznego sprzętu do neutralizacji zagrożeń chemicznych, technicznych czy ekologicznych. Realizują zadania w zakresie szeroko rozumianej prewencji polegającej na przeprowadzaniu kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, rozpoznawaniu zagrożeń i ewidencjonowaniu zagrożeń pożarowych, technicznych, chemicznych i ekologicznych. Ustalają wstępnie okoliczności powstawania i rozprzestrzeniania się pożarów oraz zagrożeń miejscowych. Biorą udział w odbiorach obiektów budowlanych oddawanych do użytkowania. Prowadzą także działalność informacyjno - propagandową w zakresie rozpowszechniania i przestrzegania znajomości przepisów przeciwpożarowych.

⁹Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego Za 2020 Rok, Pińczów 2021, s. 58.

Na terenie powiatu pińczowskiego działa osiem jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej, wchodzących w skład Systemu Ratowniczo - Gaśniczego. Nadzór operacyjny nad tymi jednostkami sprawuje Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Pińczowie¹⁰.

Rada Powiatu Pińczowskiego corocznie zapoznaje się z informacją na temat stanu bezpieczeństwa publicznego i przeciwpożarowego na terenie powiatu. W zakresie przygotowania do realizacji zadań w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym opracowano i uzgodniono dokumentację Stanowiska Kierowania Starosty. W zakresie planowania i realizacji zadań gospodarczo-obronnych w zakresie przygotowania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa sporządzono bilans personelu medycznego, wykaz tworzonych zastępczych miejsc szpitalnych i plan rozwinięcia bazy łóżkowej w Zespole Opieki Zdrowotnej w Pińczowie.

W celu ochrony przed powodzią oraz skutkami zimy wykonano aktualizację i przegląd sprzętu przeciwpowodziowego znajdującego się w magazynach gminnych i powiatowym. Wykonując zadania na rzecz Sił Zbrojnych przeprowadzono kwalifikację wojskową, dokonano aktualizacji porozumień zawartych z Siłami Zbrojnymi oraz terenowymi organami administracji wojskowej, w zakresie realizacji zadań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej.

W celu realizacji zadań Starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na szczeblu powiatu została utworzona Komisja Bezpieczeństwa i Porządku. Działa ona na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym, regulującej tworzenie i zasady działania tej Komisji. W celu realizacji zadań ustawowych Komisja na bieżąco współpracuje z Powiatowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego, Komendą Powiatową Policji w Pińczowie oraz Komendą Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Pińczowie w zakresie działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Corocznie Komisja składa Radzie Powiatu sprawozdanie z jej działalności¹¹.

4.2. Perspektywy rozwojowe w społeczności lokalnej

Powoli minął okres zmian ustrojowych w Polsce, który miał charakter makrostrukturalny. Coraz więcej działań dotyczy restrukturyzacji na poziomie regionalnym i lokalnym. Małe miasta i wsie stają się znowu miejscem, w którym kolejne generacje

¹⁰*Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji*, Instytut Strategii i Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

¹¹*Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 Rok*, Pińczów 2021, s.40-45.

zaczynają szukać sposobu na życie. W społecznościach lokalnych pojawia się zjawisko poszukiwania nowych źródeł egzystencji.

Każde społeczeństwo posiada mniej lub bardziej rozwiniętą strukturę społeczną, która oznacza układ różnych grup społecznych. Czynnikiem różnicującym społeczeństwo na różnego rodzaju struktury społeczne są czynniki ekonomiczne, polityczne, kulturowe, demograficzne, terytorialne i zawodowe.

Znaczącym składnikiem struktury społeczeństwa są społeczności lokalne. Są to zbiorowości społeczne zamieszkujące na określonym terytorium, na którym członkowie tych społeczności rozwijają aktywność społeczno-gospodarczą. Kształtują one silne więzi społeczne oraz różne formy lokalnego życia zbiorowego w oparciu o wspólne normy, działania, cele i wartości¹².

Obecna lokalność jest otwarta i narażona na świat zewnętrzny, funkcjonuje w warunkach wolnego rynku i kontroluje własne osiągnięcia z innymi w celu poszukiwania własnych szans rozwoju. Bezpieczeństwo społeczne, w założeniu definicyjnym, zapewnia nie tylko przetrwanie ludności, narodowi, społeczeństwu, ale także kształtuje jego harmonijny, zrównoważony rozwój¹³. Cechą charakterystyczną społeczności lokalnych jest to, że kształtuje ona więzi mieszkańców i rozwija lokalne formy organizacji i życia zbiorowego¹⁴. Dla społeczeństwa niezwykle ważne jest ,aby mogło się ono zorganizować w taki sposób i na takich zasadach, by zapewnić sobie sprzyjające warunki do kreatywnego, rozwojowego i postępowego funkcjonowania.

Pojęcie rozwoju lokalnego jest kategorią złożoną, co wynika bezpośrednio z mnogości czynników go kształtujących. W związku z tym nie jest ono jednoznacznie definiowane. Za główny czynnik motoryczny uważa się potencjał endogeniczny, którego mobilizowanie zapewnia trwałą dynamikę rozwoju lokalnego. Rozwój lokalny obejmuje wtedy działania podejmowane z woli lokalnych samorządów, podmiotów gospodarczych i stowarzyszeń, czyli oddolne generowanie dynamiki rozwoju. Umocnienie lokalizmu wiąże się z dążeniem do ograniczenia centralizacji, koncentracji i standaryzacji. Im społeczności lokalne są bardziej

¹² J. Sikora, *Lokalne układy społeczne*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, S. Wykrętowicz (red.), Poznań 2012, s.93.

¹³ J. Ropski, *Samorząd terytorialny wobec problemów bezpieczeństwa lokalnego i bezpieczeństwa państwa w Polsce*, dz. cyt., s.203.

¹⁴ Z. Kuleszyński, A. Juszczyk, *Gmina-zorganizowana społeczność lokalna*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*. Wydanie pierwsze, H. Kawiorski (red.), Pińczów 2001, nr 2, s.197.

zróznicowane pod względem tożsamości tym mniejsze jest zainteresowanie rozwojem lokalizmu¹⁵.

Istotnym współzarządzającym ogniwem lokalnych systemów gospodarczych jest instytucja samorządu. We współczesnej gospodarce opartej na wiedzy istotą pobudzania rozwoju gospodarczego staje się tworzenie silnego, lokalnego środowiska innowacyjnego. Władze terytorialne powinny wspierać rozwój instytucji i tworzyć lokalną atmosferę przedsiębiorczości w celu tworzenia perspektyw rozwojowych lokalnych społeczności¹⁶.

Samorząd terytorialny jako zdecentralizowana forma administracji publicznej stanowi podstawową instytucję kierującą rozwojem lokalnym na szczeblu gminy, zarówno miejskiej jak i wiejskiej. Ważnym działaniem na rzecz rozwoju lokalnego ze strony samorządu terytorialnego jest tworzenie klimatu, warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw lokalnych, instytucji, przedsiębiorczości i obiektów usługowych. Stąd tak rozumiany rozwój i związane z nim procesy określa się jako proces kształtowania zmian w kierunku jak najbardziej pożądanym, akceptowanym społecznie i ekonomicznie. Rozwój społeczności lokalnej podległej samorządowi terytorialnemu musi być koordynowany. Zadania te spełniać powinna agencja, centrum, stowarzyszenie, biuro lub inna instytucja na rzecz rozwoju lokalnego¹⁷.

Przez rozwój lokalny rozumieć można kompleks ilościowych i jakościowych przeobrażeń, dotyczących danego terytorium, a odnoszących się do poziomu życia mieszkańców i funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Odbywa się to zgodnie z wymogami racjonalnego gospodarowania przestrzenią, ochrony środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego, w sposób kontrolowany, świadomy i celowy. Podstawową rolę w kształtowaniu tak rozumianego pojęcia powinien spełniać samorząd gminny.

Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej. Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej zasadniczy podział państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa. Kształtowanie samorządu terytorialnego jako podstawowej formy organizacji lokalnego życia publicznego, jako instytucji decentralizacji państwa, uzależnione jest od jakości społeczności

¹⁵ A. Chodurski, *Tożsamość lokalna a rozwój samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd ponadgminny w Polsce*, B. Nawrot, J. Pokładniecki (red.), Poznań 2004, s.53.

¹⁶ T. Markowski, *Prakseologiczne aspekty zarządzania rozwojem regionalnym i lokalnym*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce-szanse rozwoju regionalnego i lokalnego w warunkach Unii Europejskiej*, Z. Strzelecki (red.), Warszawa 2008, s.243.

¹⁷ J. Sikora, *Lokalne układy społeczne*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, S. Wykrętowicz (red.), Poznań 2012, s.104.

lokalnych¹⁸.Lokalne społeczeństwo powstaje i działa jako wyraz obywatelskiej wolności. Relacja z władzą publiczną ma zasadnicze dla niego znaczenie. Organizacje lokalnego społeczeństwa obywatelskiego poruszają się na obszarze, który ma swojego prawomocnego gospodarza, czyli władze gminne¹⁹.

W warunkach organizacji struktur państwa ogniwem, w którym skupia się życie społeczno –gospodarcze jest gmina. Tworzenie nowej jakości stosunków zarządzania taką organizacją jak gmina ,wymaga budowy systemu bezpośredniej komunikacji. Polski system zarządzania państwem tu właśnie lokuje podstawową jednostkę samorządu terytorialnego, na której opiera się decentralizacja państwa²⁰.

Zainteresowanie tworzeniem więzi lokalnych i budowaniem tożsamości wspólnot wykazują liczni politycy wyrażający sprzeciw wobec nadmiernej biurokracji oraz postrzegający dystans między rządzącymi a rządzonymi. Współcześnie w warunkach kształtowania nowego społeczeństwa przed samorządem stawia się takie zadania, które mają wyzwalać inicjatywę i zachęcać do aktywności społeczności lokalne oraz wiązać w ośrodki terytorialne w tożsamościową całość²¹.

W rozwoju lokalnym ważne zadania spełniają także inne instytucje takie jak agencje, stowarzyszenia i agencje, których przedmiotem funkcjonowania są lokalne problemy. Samorząd terytorialny wyznacza ważne miejsce aktywności społeczności lokalnych rozwiązywaniu problemów swojego środowiska. Praktyka wskazuje na takie zadania jak budowa dróg, ulic czy gazyfikacji.

W całokształcie życia społeczności lokalnych w Polsce zaznaczają się silne wpływy globalizacyjne, przejmowanie wzorów postaw i zachowań typowych dla społeczności wielkomiejskich²². Dużą wagę przywiązuje się do instytucjonalizacji życia i często pomija się normy i zasady życia sąsiedzkiego. Społeczności lokalne w coraz mniejszym stopniu przywiązują wagę do trwałego osiedlenie się w jednym miejscu zamieszkania co ujawnia tendencje do neutrzymania sąsiedzkich kontaktów a kwestie bezpieczeństwa społecznego próbują rozwiązać przez urządzenia techniczne²³. Autentyczne więzi lokalne wynikające z tradycji przeszłości stają się reliktem. Nowoczesne wzory zachowań dyktują nowe wartości społeczne, które eliminują sferę tradycji.

¹⁸ A. Chodurski, *Tożsamość lokalna a rozwój samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s.54.

¹⁹ T. Kazimierczak, *Społeczność lokalna w działaniu-refleksje i hipotezy*,[w:]*Społeczność lokalna w działaniu*, T. Kazimierczak, K. Hernik (red.),Warszawa,2008,s.178.

²⁰ Z. Kuleszyński, A. Juszczak, *Gmina - zorganizowana społeczność lokalna*, dz. cyt., s.198.

²¹ A. Chodurski, *Tożsamość lokalna a rozwój samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s.57.

²²Tamże, s. 55.

²³M. Happy City: *Transforming our Lives through Design*, New York 2012, s. 66-68.

Istotną kwestią tożsamości lokalnej jest sfera aspiracji i wartości. Tworzące zbiór jednostek anonimowych wielkie ośrodki urbanizacyjne nie mogą sprostać zaspokojenia potrzeb przynależności, uznania i pozycji. Określone więzi tworzą się w mniejszych skupiskach. Elementem integrującym, inspirującym i zabezpieczającym społeczności lokalnych jest świadomość przynależności do społeczności. Do jej określenia można zastosować kryterium przestrzenne, zatrudnieniowe i wyznaniowe.

Funkcjonowanie każdej zbiorowości społecznej, a szczególnie zbiorowości lokalnych łączy się z użytkowaniem wspólnego terytorium. Przestrzeń fizyczna, na której dokonują się styczości bezpośrednie jest podstawą kształtowania więzi społecznych, geograficznych i tworzenia nowych struktur społecznych. Rola terytorium jest bardzo istotna w funkcjonowaniu zbiorowości narodowych, regionalnych i lokalnych²⁴. Szczególnym rodzajem społeczności lokalnej o podłożu terytorialnym jest gmina. Fundamentalną wartością jest terytorium, na którym kształtuje się dana społeczność lokalna. W zależności od zasobów naturalnych na terytorium tworzy się gospodarka rolnicza, przemysłowa, turystyczna i usługowa.

Atrakcyjność warunków budzi dumę i przywiązanie a nierzadko określa stopień zatrudnieniowy mieszkańców. Istotną bowiem wartość społeczności lokalnych stanowi praca. Jest ona potrzebą społeczną i drogą realizacji ludzi. Jest ona podstawą funkcjonowania każdego układu gospodarczego oprócz zasobów naturalnych. Brak zatrudnienia i bezrobocie zwłaszcza w małych społecznościach lokalnych rodzi wyobcowanie identyfikacyjne i brak możliwości rozwoju. W związku z tym zwłaszcza ludzie młodzi przenoszą się do aglomeracji zapewniających im warunki egzystencjalne²⁵. W ślad za pracą wartość lokalną stanowią jej produkty mierzone dobrami materialnymi i stopniem zamożności jej mieszkańców. O obrazie tym decydują możliwości zarobkowe.

Nową jakość społeczności lokalnej i jej tożsamości wyznacza ruchliwość przestrzenna. Obserwuje się tendencję do podejmowania pracy w miejscach oddalonych od zamieszkania. W związku z przemianami gospodarczymi nastąpił odpływ ludności ze wsi i małych miasteczek w poszukiwaniu zatrudnienia. W przypadku ludzi młodych z punktu widzenia prawidłowości przemian cywilizacyjnych jest to zjawisko naturalne. Ruchliwość przestrzenna osłabia więzi lokalne. Miejsca zamieszkania stają się oazami wypoczynku i

²⁴ J. Sikora, *Lokalne układy społeczne*, dz. cyt., s. 94.

²⁵ A. Chodurski, *Tożsamość lokalna a rozwój samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s.65.

relaksu. Tendencja ta spowodowała osłabienie więzów społecznych przez co zanikło lokalne życie społeczno-kulturalne²⁶.

Reformy ustrojowe podjęte w Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych wywarły wpływ na zróżnicowanie rozwoju społeczno - gospodarczego nie tylko regionów, lecz także poszczególnych gmin i powiatów. Na stare, historycznie ukształtowane różnice nałożyły się bowiem nowe, związane z nowymi zjawiskami i procesami właściwymi gospodarce rynkowej. Do najważniejszych należą: zmiany na rynku pracy i pojawienie się zjawiska bezrobocia, zmiany w strukturze własnościowej gospodarki związane z rozwojem sektora prywatnego, napływ kapitału zagranicznego, rozwój środowiska sprzyjającego działalności gospodarczej.

Zmiany demograficzne również w powiecie pińczowskim spowodowały radykalne zmniejszenie się ludności w wieku przedprodukcyjnym, odpływ młodzieży wykształconej, co może skutkować w przyszłości niekorzystną strukturą wiekową ludności i decydować o tempie rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych gmin, miast oraz całego powiatu. Dokonujące się przemiany polityczne i gospodarcze powodują wzrastające potrzeby i oczekiwania społeczne, zmuszając tym samym administrację samorządową do poszukiwania sposobów dostosowania lokalnej polityki społecznej do nowych, a zwłaszcza przyszłych sytuacji. Dlatego ważnym zadaniem jednostek samorządowych jakimi są powiaty jest określenie w jakich kierunkach powinny przebiegać procesy restrukturyzacyjne oraz wynikające z nich zagrożenia i szanse rozwoju a także jakie wartości historyczne należy chronić i rozwijać. Wynika z tego potrzeba opracowania strategii i długofalowego planu rozwoju. W planowaniu strategicznym należy uwzględnić zmiany dokonujące się w kraju, regionie i sąsiednich jednostkach administracyjnych.

Uchwałą Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 roku uchwalona została Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego. Opracowanie to nakreśla kierunki rozwojowe obejmując następujące elementy: charakterystykę obszaru opisującą jego cechy fizyczne; prezentację struktury społeczno-gospodarczej powiatu, uwzględniającą procesy demograficzne; kształtowanie się lokalnego rynku pracy, poziomu życia mieszkańców i miejsca powiatu w strukturze społeczno-gospodarczej Pomorza oraz województwa świętokrzyskiego; podstawowe dziedziny aktywności gospodarczej powiatu czyli działalność rolniczą, produkcyjną, budowlaną, oświatę, turystykę, handel oraz usługi bytowe;

²⁶Tamże, s.56.

infrastrukturę sprzyjającą rozwojowi czyli elementy lokalnej infrastruktury społecznej i technicznej.

Prace nad strategią prowadzone były przy współpracy samorządów lokalnych oraz zespołów problemowych reprezentujących środowiska powiatu. Opracowanie nie kończy prac nad rozwojem powiatu pińczowskiego. Stanowi ono punkt wyjść do dalszych działań. Otwartość programu, zasygnalizowanie niektórych problemów i możliwości, daje szansę wszystkim, którym na sercu leży dobro Ponidzia do dalszej pracy nad kreśleniem pozytywnej wizji rozwoju tego pięknego regionu²⁷. Powiat Pińczowski jest powiatem rolniczo – przemysłowym. Jeżeli chodzi o przemysł to zlokalizowany jest on głównie na terenie gminy Pińczów i oparty na przetwarzaniu naturalnych złóż gipsu, wapieni oraz produktów rolnych. Jest to podstawowa baza rozwoju przemysłu w powiecie.

Utrata rynków zbytu, recesja gospodarcza oraz konieczność restrukturyzacji przemysłu w celu przystosowania do nowych rynkowych warunków gospodarowania to czynnik powodujący zmianę form własności, redukcji zatrudnienia bądź ograniczenia własności. Rozwój przemysłu w powiecie pińczowskim ograniczają również Parki Krajobrazowe Ponidzia. Występujące w dużych złożach surowce mineralne przydatne do eksploatacji przemysłowej nie mogą być nadmiernie eksploatowane z uwagi na potrzebę wzmożonej ochrony środowiska przyrodniczego, wynikającej z jego walorów. Nie bez znaczenia jest też brak dostatecznej sieci rzek, dających swobodę wyboru technologii przemysłu, wymagającego wodochłonności lub dających możliwość odprowadzania wód po ściekowych. Obszar użytków rolnych w powiecie pińczowskim rolnych wynosi 71% ogólnej powierzchni powiatu, ale powoli i systematycznie ulega zmniejszeniu na rzecz nieużytków i odłogów. Zwiększa się natomiast nieznacznie obszar lasów²⁸.

Pińczów i powiat pińczowski spełniają wszystkie warunki by stać się ważnym ośrodkiem turystycznym. Samo miasto, które powstało przed wiekami jest częścią historii polskiej i europejskiej. Ziemie powiatu jak też całego Ponidzia są zasiedlone od tysięcy lat. Ziemie te bogato wyposażone przez naturę mogą służyć do uprawiania wszystkich rodzajów turystyki. Turystyka winna przysparzać dla Pińczowa i powiatu przyjaciół i pieniędzy, a na użytek lokalny winna wychowywać społeczeństwo dysponujące dużym zasobem wiedzy o historii, kulturze, przyrodzie i możliwościach zarówno Ponidzia jak i Polski.

²⁷Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001rok: Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001,s.4-22.

²⁸Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001, s. 4-22.

Prawidłową politykę w zakresie przygotowania Pińczowa do funkcji ośrodka turystycznego prowadziły władze Pińczowa w latach 60-tych i 70-tych. Wtedy to miasto uzyskało dzisiejszy wygląd, sieć wodociągową, nowoczesne oświetlenie oraz istniejące urządzenia sportowe. W 1964 roku Pińczów został uznany jako jedna z najlepiej przygotowanej miejscowości do sezonu turystycznego. Z tego okresu pochodzą wyznaczone szlaki turystyczne, obiekty hotelowe Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji i baza gastronomiczna.

Wzmożenie ruchu turystycznego, bezpośrednie obcowanie turystyki z najcenniejszymi walorami Poniżnia wymaga przygotowania społeczeństwa do uprawiania turystyki. Należy podjąć się uruchomienia programu edukacji turystycznej i ekologicznej by wykluczyć wandalizm, podnieść świadomość ekologiczną oraz zwiększyć zainteresowania poznawcze społeczeństwa powiatu. Należy pamiętać, że takie atuty jak korzystne położenie geograficzne, czyste ekologicznie obszary, czy też dobrze rozwinięta infrastruktura techniczna sama w sobie jeszcze o niczym nie decyduje. Dopiero świadome działanie ludzi może je przekształcić w walory za które inni będą chcieli płacić. Należy podjąć działania, które sprostają wymogom współczesności. Dotyczy to zarówno bazy, jakości usług, jak również poziomu organizowanych imprez plenerowych.

Dopełniającą, lecz coraz ważniejszą rolę w działalności gospodarczej, a także w życiu społecznym przypisuje się handlowi i usługom. Ogólne uwarunkowania ekonomiczne, zwłaszcza zaś relacje cenowo - dochodowe, a w efekcie rosnąca bariera popytu ogranicza poważnie rozwój działalności w tym zakresie. Skutkiem tych prawidłowości jest niemal całkowity zanik usług bytowych świadczonych przez jednostki sektora publicznego. Podobną sytuację obserwuje się także w powiecie pińczowskim. W rezultacie niemal całość placówek handlowych, gastronomicznych i usług bytowych opiera się na zasadach rynkowych i prywatnej działalności. Jednak z uwagi na dużą liczbę bezrobotnych, z których część podejmuje próby prowadzenia działalności gospodarczej

Łagodzenie skutków bezrobocia stanowić winno jeden z najważniejszych celów strategicznych dla powiatu. Wymaga to przemyślanych i skoordynowanych działań władz samorządowych, administracji państwowej, organizacji i instytucji pozarządowych, charytatywnych i kościelnych. Przebudowy wymaga system kształcenia i dokształcania dorosłych. Istnieje potrzeba stworzenia szerokiego frontu prac interwencyjnych a także umożliwiania absolwentom szkół średnich i wyższych odbywania stażów pracy umożliwiających im aktywne poruszanie się na rynku pracy. Statystyka nie uwzględnia

zatrudnienia w zakładach fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz gospodarstwa chłopskie²⁹.

Bezrobocie jest dla wielu rodzin czynnikiem, który powoduje degradację ekonomiczną jednostki i rodziny, depresję a tym samym potęguje biedę. Zgodnie z diagnozą o sytuacji w gminie Pińczów z 2016 roku, 60 procent aktywnych zawodowo mieszkańców Gminy Pińczów pracuje w sektorze rolniczym (rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo), 12,7 procent w przemyśle i budownictwie, 8,2 procent w sektorze usługowym (handel, naprawa pojazdów, transport, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja) oraz 1,3 procent pracuje w sektorze finansowym (działalność finansowa i ubezpieczeniowa, obsługa rynku nieruchomości)³⁰.

Jak wynika z najnowszych dostępnych całorocznych danych Głównego Urzędu Statystycznego bezrobocie w powiecie pińczowskim w 2018 roku wynosiło 6,6 procent. Dla porównania, w 2014 roku wskaźnik ten był na poziomie 9,7% (11,1% wśród kobiet i 8,5% wśród mężczyzn), a w 2017 roku 6,7 procent. Oznacza to, że stopa bezrobocia w powiecie pińczowskim spadła w stosunku do lat poprzedzających. Wśród wszystkich 380 powiatów w Polsce pińczowski jest na 176 miejscu pod względem niskiego bezrobocia.

Dane GUS o liczbie bezrobotnych zarejestrowanych obejmują osoby niezatrudnione i niewykonyjące innej pracy zarobkowej, zdolne i gotowe do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze i zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy. W przypadku powiatu pińczowskiego bardzo trudno jest ustalić stan faktyczny zarówno z zakresu pracujących jak i zatrudnionych. Wynika to między innymi z faktu, że bieżąca statystyka obejmuje jedynie państwowe jednostki gospodarcze, jednostki komunalne, spółdzielcze i organizacje społeczne zatrudniające powyżej 5 osób³¹.

Ustawa o rewitalizacji z dnia 9 października 2015r (Dz. U. z 2015r poz. 1777) w art. 3 obejmuje zadania w zakresie przygotowania, koordynowania i tworzenia warunków do przeprowadzenia rewitalizacji. Miasta Pińczów przystępując do przeprowadzenia rewitalizacji, zgodnie z zapisami ustawy zobowiązane jest do wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

Obszar rewitalizacji stanowi 0,14 procenta powierzchni Gminy Pińczów i jest zamieszkały przez 21,26% ludności. Biorąc pod uwagę fakt, że wyznaczony obszar

²⁹ Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001,s.4-22.

³⁰Diagnoza Obecnej Sytuacji W Gminie Pińczów Służąca Wyznaczeniu Obszaru Zdegradowanego I Obszaru Rewitalizacji, Instytut Strategii I Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

³¹Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001,s.4-22.

zdegradowany obejmuje tereny Gminy Pińczów najsilniej zdegradowane pod względem współwystępowania problemów społecznych, gospodarczych, przestrzenno – funkcjonalnych i technicznych, a więc najbardziej wymagające kompleksowej interwencji wyznacza się obszar rewitalizacji obejmujący całość terenu zdegradowanego.

Obszar ten cechuje się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, wśród których wymienić należy: słabo rozwinięta sieć handlowo – usługowa; brak większych zakładów pracy i atrakcyjnych miejsc pracy – wzrost bezrobocia; brak odpowiednio rozwiniętej infrastruktury technicznej i uzbrojonych terenów inwestycyjnych; brak rynku zbytu produktów rolnych; brak rozwiniętej bazy gastronomicznej i gospodarczo usługowej; bezrobocie wśród młodych osób i dość duże bezrobocie wśród osób z wykształceniem wyższym; brak dużych podmiotów gospodarczych z kapitałem zewnętrznym zapewniających miejsca pracy i rozwój infrastruktury; brak grup producenckich zrzeszających drobnych rolników i przedsiębiorców; brak wsparcia w postaci doradztwa w zakresie rynku pracy i przedsiębiorczość; zubożenie społeczne - pojawienie się na terenie miasta patologii społecznych; wieloaspektowość dysfunkcji szczególnie w rodzinach wielodzietnych; problemy finansowe i ubóstwo części rodzin; ubożenie społeczeństwa powodujące nierówne szanse rozwoju dzieci i młodzieży oraz pogłębiające się zróżnicowanie socjalne grup społecznych.

Wzrost liczby rodzin wymagających wsparcia opiekuńczego oraz doradczego. Marginalizacja spowodowana długotrwałym bezrobociem oraz wzrost patologii spowodowanych brakiem pracy i środków do życia. Trudności w pokonywaniu bariery psychologicznej przez osoby dotknięte problemem przemocy. Wysoki poziom bezrobocia wśród klientów pomocy społecznej. Wzrost liczby rodzin wymagających wsparcia materialnego, pomocowego, opiekuńczego oraz doradczego. Niezdolność gospodarstw domowych do pokrywania wydatków koniecznych, związanych z podstawowymi potrzebami ich członków w wymiarach biologicznym i społecznym. Słabe dostosowanie oferty edukacyjnej do lokalnego rynku pracy. Preferowanie przez część społeczeństwa pasywnych form spędzania czasu wolnego. Brak umiejętności i nawyków aktywnego spędzania czasu wolnego. Marginalizacja spowodowana długotrwałym bezrobociem oraz wzrost patologii spowodowanych brakiem pracy i środków do życia. Dziedziczenie marginalizacji i wykluczenia społecznego. Starzenie się społeczeństwa – rosnąca liczba osób korzystających z pomocy MGOPS. Niewystarczający system wsparcia dla osób niepełnosprawnych, obciążonych chorobami i starszych. Pogłębiający się kryzys rodziny, narastający problem

braku opieki nad osobami starszymi ze strony rodziny. Ograniczone możliwości działań w zakresie zapobiegania problemowi ubóstwa osób starszych, chorych i niepełnosprawnych³².

4.3. Bezpieczeństwo mieszkaniowe i środowiskowe(opieka zdrowotna, troska o rodziny wielodzietne, dostępność do szkół)

Dla każdego człowieka najważniejszy jest dom będący dla niego podstawowym schronieniem. Dom i bezpieczeństwo są nierozdzielnymi elementami ludzkiej egzystencji. Od zarania dziejów ludzie poszukiwali bezpiecznego miejsca do życia. W tym celu budowali osady i miasta³³. Wybór miejsca zamieszkania jest jedną z najważniejszych życiowych decyzji. I choć kryteria wyboru zmieniały się od wieków to jedno jest stałe i aktualne. Jest to poczucie bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo jest potrzebą podstawową, której znaczenia rośnie w dzisiejszym coraz bardziej skomplikowanym świecie. Jest elementem niezbędnym dla dobrego życia, co uwidacznia się na przestrzeni lat³⁴. W czasach coraz większych kontrastów, zróżnicowania i polaryzacji społeczeństwa widać komercjalizację i zamykanie się bogatej części społeczeństwa na problemy.

Potrzeby bezpieczeństwa to potrzeba bezpieczeństwa zależności, opieki, oparcia, wolności od lęku, niepokoju i chaosu. Jest to także potrzeba ładu, porządku i przestrzegania określonych praw i opieki zdrowotnej³⁵. Zagrożenia odczuwalne są zarówno w skali lokalnej jak i globalnej. W skali lokalnej związane są z głównie z przestępczością a w globalnej konfliktami zbrojnymi, katastrofami naturalnymi czy aktami terroryzmu. Do wzrostu poziomu strachu przyczyniła się globalizacja. Cyberprzestrzeń powoduje wycofanie ludzi co prowadzi do przestępczości i agresji³⁶. Obecnie na świecie, wobec znacznego przyspieszenia, życie w rodzinie i w społeczeństwie to procesy coraz bardziej dynamiczne.

Wraz z rozwojem miast zmieniały się też wzorce użytkowania przestrzeni. Postęp techniczny i zmiany kulturowe mają odzwierciedlenie w strukturze przestrzennej miast. Wiąże się to z poszukiwaniem lepszej jakości życia. Obecne czasy charakteryzuje niepewność i lęk. Obserwowane dziś wycofanie i brak zaangażowania mieszkańców wiąże się więc z niezrozumieniem i lękiem przed otaczającym światem. Ze wzrostu gospodarczego korzysta

³²Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, Instytut Strategii i Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

³³ J. Zabawa-Krzyżkowska, *Jakość zamieszkania istniejących zespołów mieszkaniowych w aspekcie problematyki bezpieczeństwa*, Gliwice 2018,s.9.

³⁴ A. Tseloni, D. R. Osborn, A. Trickett, K. Pease, *Modelling property crime using the British Crime Survey. What have we learnt?* „British Journal of Criminology”, 42 (2002). s. 112.

³⁵ S. Joines. *Enhancing quality of life through Universal Design*, „Neuro Rehabil” 4 (2009), s. 324.

³⁶ Z. Bauman, *Globalizacja*, Warszawa 2004,s.53.

coraz mniejsza część społeczeństwa co prowadziło nasilania się konfliktów społecznych, a w konsekwencji do spadku poczucia bezpieczeństwa³⁷. Nasilają się zjawiska wykluczenia społecznego i segregacji. W dzisiejszym świecie barier, narastającego strachu i lęków oraz wzrastającej przemocy konieczne jest ograniczenie zagrożeń w życiu codziennym.

Na poczucie bezpieczeństwa szczególnie wpływ ma kształt i wygląd tworzącej miasto zabudowy. W kontekście oddziaływania środowiska na człowieka architektura powinna zapewniać człowiekowi odpowiednie warunki życia, związane z realizacją i zaspakajaniem jego potrzeb. Rozwiązania architektoniczne i urbanistyczne powinny zapewniać poczucie bezpieczeństwa zarówno w sensie fizycznym jak i psychicznym³⁸. Czytelne środowisko nie tylko zapewnia bezpieczeństwo, ale i zwiększa potencjalną intensywność ludzkiego doświadczenia³⁹.

Bezpieczeństwo na poziomie lokalnym jest wielowymiarowe i odzwierciedla potrzeby danej grupy. Do najważniejszych elementów należy bezpieczeństwo przestrzeni, czyli infrastruktura drogowa, architektura czy oświetlenie. Bezpieczeństwo publiczne rozumiane jest jako gwarancja niezakłóconego funkcjonowania zarówno obywateli jak i instytucji. Ważnym elementem jest dostępność usług, świadczeń i instytucji oraz bezpieczeństwo ekonomiczne⁴⁰.

Jakość zamieszkania ściśle jest związana z pojęciem jakości życia. Standard życia mieszkańców kształtują warunki mieszkaniowe. Wysoka jakość środowiska sprzyja zdrowiu i samopoczuciu człowieka. Stan zabudowy mieszkaniowej, jej wyposażenie w instalacje techniczno-sanitarne oraz rozwój budownictwa mieszkaniowego i infrastruktury komunalnej wyznaczają bezpośrednio poziom warunków zamieszkiwania ludności, pośrednio zaś stwarzają możliwości do lokalnego rozwoju gospodarczego.

Rozmiary zasobów mieszkaniowych, ich stan i struktura, przyrost nowych mieszkań, stan budownictwa indywidualnego, prac modernizacyjnych, adaptacyjnych i remontowych a także ubytków substancji mieszkaniowej wszystko to wpływa na ocenę tego zjawiska. Warunki mieszkaniowe w istotny sposób stymulują wzrost poziomu życia, lecz w latach 1993-1998 w powiecie pińczowskim nie nastąpiła odczuwalna poprawa w tym zakresie. W tym czasie

³⁷ J. Zabawa-Krzyżkowska, *Jakość zamieszkania istniejących zespołów mieszkaniowych w aspekcie problematyki bezpieczeństwa*, Gliwice 2018, s.58.

³⁸ T. Hartig, R. Mitchell, S. Vries, H.de, Frumkin, *Nature and health*, „ Annual Review of Public Health” 35 (2014), s. 228.

³⁹ K. Lynch, *Obraz miasta*, Kraków 2011, s.6.

⁴⁰ P. Tomaszewski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych w programach ogólnopolskich i lokalnych środowisk politycznych. Między teorią a realizacją.*[w:] 20 lat reformy samorządu terytorialnego, A. Fordoński, A. Lewandowski, G. Radomski (red.), Płock 2019, s.194.

latach w Pińczowie i w gminach tego powiatu nie oddano do użytku nowych mieszkań komunalnych. Nie wykonano również w odpowiednim zakresie remontów kapitalnych i modernizacji starej substancji mieszkaniowej głównie z powodu niedoborów środków budżetowych⁴¹.

Choć zasoby na terenie miasta Pińczów charakteryzują się stosunkowo dobrymi współczynnikami, jednak w dalszym ciągu odczuwalny jest brak mieszkań. Warunki mieszkaniowe w mieście zbliżone są do średniej dla powiatu pińczowskiego i województwa świętokrzyskiego. Przykładami wskaźników określających warunki mieszkaniowe jest przeciętna liczba osób przypadająca na izbę oraz liczba osób przypadająca na mieszkanie. Według danych z Głównego Urzędu Statystycznego stan na koniec 2014 roku, na terenie Gminy Pińczów znajdowały się 7327 mieszkania o przeciętnej powierzchni użytkowej 76m² na terenie gminy istniało 81 lokali socjalnych⁴². Powiat wykonuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie dziedzin wymienionych w art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, takich jak: edukacja publiczna, promocja i ochrona zdrowia czy polityki prorodzinna. Ustrojodawca wyraża troskę o należyte zabezpieczenie praw dziecka przez zagwarantowanie prawa do nauki i szczególnej opieki zdrowotnej⁴³.

Zgodnie z postanowieniami artykułu 68 ustawy zasadniczej: każdy ma prawo do ochrony zdrowia; obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych, przy czym warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa; władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i w podeszłym wieku⁴⁴.

Nadzór nad realizacją zadań w zakresie ochrony zdrowia w powiecie pińczowskim prowadzi Wydział Spraw Społecznych Starostwa. Podstawową opiekę medyczną pełnią przychodnie i ośrodki zdrowia znajdujące się na terenie miasta Pińczowa i w większych sołectwach. Zespół Opieki Zdrowotnej w Pińczowie, jest podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, działającym w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej na podstawie Ustawy o Działalności Leczniczej oraz Statutu nadanego przez organ założycielski jakim jest powiat pińczowski⁴⁵. Zespół Opieki Zdrowotnej udziela świadczeń

⁴¹Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001,s.4-22.

⁴²GUS, Program Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Pińczów na lata 2014-2017, z uwzględnieniem lat 2018-2021

⁴³P. Bucoń, *Prawne aspekty ochrony rodziny i dziecka w Polsce*, Warszawa 2020,s.62.

⁴⁴Tamże, s. 80.

⁴⁵Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 rok, Pińczów 2021,s.40-45.

zdrowotnych w rodzajach: Leczenie Szpitalne na Oddziałach, Zakład Opiekuńczo-Lecznicy, Specjalistyczna Opieka Zdrowotna, Rehabilitacja Lecznicza.

Usługi medyczne z zakresu ponadpodstawowego świadczą przychodnie specjalistyczne i miejscowy Szpital Powiatowy, posiadający następujące oddziały: Oddział Chorób Wewnętrznych, Oddział Chirurgii Ogólnej, Oddział Anestezjologii i Intensywnej Terapii, Blok Operacyjny, Oddział Okulistyki Jednego Dnia, Zakład Opiekuńczo – Lecznicy, prowadzący całodobową opiekę długoterminową dysponujący 105 łózkami, Pracownia RTG,. W 2017 roku został zlikwidowany Oddział Ginekologiczno-Położniczy. Działalność prowadzi poradnia ginekologiczno-położnicza. Opiekę kardiologiczną zapewnia działający w ramach Niepublicznego Zakładu Opieki Medycznej Oddział Kardiologii Inwazyjnej Elektroterapii i Angiologii .

Przy szpitalu działają także poradnie specjalistyczne: chirurgii ogólnej, ortopedii i traumatologii narządu ruchu, ginekologiczno – położnicza, diabetologiczna, zdrowia psychicznego, okulistyka, urologiczna, medycyny pracy, reumatologiczna, rehabilitacyjna, poradnia dermatologiczna, poradnia kardiologiczna, poradnia laryngologiczna, poradnia neurologiczna. Na terenie Gminy Pińczów podstawową opiekę medyczną zapewnia Samorządowy Zakład Opieki Zdrowotnej, w którego strukturach znajdują się dwie Przychodnie w Pińczowie oraz Ośrodki Zdrowia w miejscowościach Gacki, Kozubów I Szarbków .

Pomoc doraźną mieszkańcom gminy zapewnia Świątokrzyskie Centrum Ratownictwa Medycznego i Transportu Sanitarnego Oddział w Pińczowie dysponujący czterema karetkami sanitarnymi . Sieć aptek obejmuje osiem placówek na terenie miasta Pińczowa, dwie w Działoszycach oraz jedną w Gackach⁴⁶. Podjęto szereg zadań zmierzających do wzrostu jakości udzielanych świadczeń oraz efektywności funkcjonowania systemu ochrony zdrowia poprzez racjonalne wykorzystanie istniejącego potencjału zakładu i dostosowanie oferowanych świadczeń do potrzeb zdrowotnych mieszkańców powiatu pińczowskiego oraz poprawy sytuacji ekonomicznej⁴⁷.

Prawa rodziny i prawa dziecka są ze sobą ściśle powiązane i tworzą jednolitą całość. Prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych mają rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodziny wielodzietne⁴⁸. Interwencja władz publicznych w obszar autonomii rodziny i związany z nią proces wychowania dziecka

⁴⁶*Diagnoza Obecnej Sytuacji W Gminie Pińczów Służąca Wyznaczeniu Obszaru Zdegradowanego I Obszaru Rewitalizacji*, Instytut Strategii I Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

⁴⁷*Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego Za 2020 Rok*, Pińczów 2021, s.40-45.

⁴⁸P. Bucoń, *Prawne aspekty ochrony rodziny i dziecka w Polsce*, dz. cyt., s.32.

powinna łączyć się koniecznością niesienia pomocy z uwzględnieniem dobra rodziny. Pewne trudności przysparza wykładnia konstytucyjnego pojęcia rodziny wielodzietnej. Pomocą przy interpretacji konstytucyjnego pojęcia rodzina wielodzietna służą przepisy ustawy z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej rodziny⁴⁹.

W powiecie pińczowskim Karty Dużej Rodziny wydawana jest bezpłatnie, każdemu członkowi rodziny w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Pińczowie. Uprawnia ona do wielu zniżek i rabatów w instytucjach kultury, na pińczowskiej pływalni i w szkołach.

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pińczowie jest samodzielną jednostką budżetową Miasta i Gminy Pińczów. Statut ośrodka stanowi załącznik do Uchwały Nr III/9/98 Rady Miasta z dnia 18 marca 1998 r. w sprawie zatwierdzenia Statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Głównymi problemami występującymi w środowisku wymagającymi interwencji jest bezrobocie, alkoholizm, wielodzietność oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

Jednym z najbardziej podstawowych praw o charakterze społecznym jest prawo do nauki. Realizacja tego prawa przesądza o możliwości pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym. Dlatego korelatem prawa do nauki jest ciężący na organach władzy publicznej obowiązek stworzenia odpowiednich warunków do jego realizacji. W ten sposób realizacja prawa do nauki stanowi ważny przejaw urzeczywistnienia zasady dobra dziecka⁵⁰. Prawo do nauki odnosi się do wszystkich szczebli edukacji, począwszy od przedszkoli, przez szkoły podstawowe, ponadpodstawowe i szkoły wyższe. Realizacja prawa do nauki może odbywać się w szkołach publicznych i wówczas do wszelkich form kształcenia zastosowanie ma konstytucyjna gwarancja bezpłatności nauki. Podobnie realizacja do prawa do nauki może przybierać postać korzystania ze świadczeń edukacyjnych oferowanych przez szkoły niepubliczne, które stanowią formę odpłatną. Decyzja o wyborze szkoły należy do rodziców⁵¹.

Szkoły i placówki mogą być zakładane i prowadzone przez jednostkę samorządu terytorialnego, inną osobę prawną lub osobę fizyczną, z zastrzeżeniem, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne. Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Na wykonywanie tych działań organ prowadzący obowiązany jest zapewnić odpowiednie środki finansowe.

⁴⁹. Dz. U. z 2017 r., poz. 1832 z późn. zm.

⁵⁰M. Kozak, *Prawo dziecka do edukacji. Założenia pedagogiczno -prawne i bariery realizacyjne*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2013, s.91.

⁵¹P. Bucoń, *Prawne aspekty ochrony rodziny i dziecka w Polsce*, dz. cyt., s.89.

Powszechną wartością staje się zdobywanie wykształcenia, które w społecznościach lokalnych jest źródłem prestiżu, przyjaźni, godności, ale też gwarancją pracy. Podnosi ono dobrobyt socjalno-bytowy i jest drogą do realizacji aspiracji politycznych i społeczno-kulturalnych. Zauważa się, że poziom wykształcenia determinuje obraz życia codziennego, sposób myślenia, oceny, akceptuje tendencje uznawania wykształcenia za podstawowe kryterium podziału społecznego⁵². Dlatego społeczności lokalne dążą do rozwoju szkolnictwa a zwłaszcza tworzenia szkół wyższych. W profilu kształcenia uwzględnia się szerokie możliwości zatrudnieniowe.

Organizacja oświaty w powiecie pińczowskim kształtowała się w długim procesie historycznym. Piękną kartę zapisały szkoły w Pińczowie, Chrobrzu i Działoszycach, jak również szkoły podstawowe funkcjonujące w okresie zaborów, międzywojnia i Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁵³. Powiat posiada stosunkowo dobrze rozwiniętą sieć placówek oświaty i wychowania. Nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez placówki oświatowe prowadzi Wydział Spraw Społecznych Starostwa. Do zadań tych należy w szczególności zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki poprzez prowadzenie publicznych szkół specjalnych, szkół ponadpodstawowych i poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz sprawowanie nadzoru nad ich działalnością w zakresie spraw organizacyjnych i administracyjnych. Głównym zadaniem jest: zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki poprzez prowadzenie publicznych, szkół specjalnych, szkół ponadpodstawowych i poradni psychologiczno-pedagogicznej, sprawowanie nadzoru nad działalnością szkół i placówek w zakresie spraw organizacyjnych i administracyjnych. Potencjał edukacyjny tworzony jest przez szkoły podstawowe. Na terenie gminy działa dziewięć przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Pińczów oraz trzy niepubliczne punkty przedszkolne.

Plan sieci szkół publicznych przedstawia się następująco: Liceum Ogólnokształcące im. Hugona Kołłątaja, Zespół Szkół Zawodowych im. Stanisława Staszica, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy m. bł. ks. J. Pawłowskiego⁵⁴. Spośród wszystkich szkół średnich powiatu pińczowskiego najdłuższą historię ma Liceum Ogólnokształcące w Pińczowie. Jest to jedna z pierwszych szkół średnich w Polsce, a pierwsza typu humanistycznego. Liceum Ogólnokształcące w Pińczowie jest bardzo ważnym ośrodkiem kulturotwórczym. Podstawy prawne działania liceum: ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity:

⁵² A. Chodurski, *Tożsamość lokalna a rozwój samorządu terytorialnego*, dz. cyt., s.65.

⁵³ *Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego*, Pińczów 2001,s.4-22.

⁵⁴ *Raport o stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 rok*, Pińczów 2021,s.40-45.

dz. u. z 1996 r. nr 67, poz. 329); rozporządzenie ministra edukacji narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (dz. u. nr 61, poz. 624); Niemal wszyscy wychowankowie podejmują naukę na wyższych, często na najbardziej renomowanych uczelniach. Dodatkowym atutem jest możliwość zdawania łączonego egzaminu maturalnego z egzaminem wstępnym na AGH. Z każdym rokiem coraz więcej abiturientów wybiera tę formę. Większość z nich bez problemu dostaje się na wybrane przez siebie kierunki.

Liceum Ogólnokształcące jest szkołą z wielowiekową tradycją edukacyjną i wychowawczą oraz wysoką pozycją w środowisku lokalnym. Swe cele strategiczne szkoła realizuje, kładąc szczególny nacisk na osiągnięcie wysokiej jakości kształcenia i wychowania młodego pokolenia. Pińczowskie Liceum kształci corocznie około 400 uczniów w klasach o profilach biologiczno-chemicznym, humanistycznym, matematyczno-geograficznym.

Klasoracownie wyposażone są w komputery i posiadają stały dostęp do Internetu służący obsłudze dziennika elektronicznego oraz możliwości prowadzenia lekcji z zastosowaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych. W otoczeniu szkoły znajduje się kompleks sportowy: boisko wielofunkcyjne z zapleczem do uprawiania lekkoatletyki. W szkole działa monitoring szkolny wewnętrzny i zewnętrzny, który znacznie wpływa na bezpieczeństwo uczniów w szkole.

Koncepcja programowa LO oparta na podstawie programowej jest holistycznym widzeniem pracy szkoły w planowaniu, organizacji, realizacji, analizie i doskonaleniu procesów edukacyjnych. Przyjęta w LO jest droga od ewaluacji wewnętrznej przez kontrolę do wspomaganie. Coroczna analiza wyników maturalnych uczniów powoduje głęboką analizę metod i środków używanych przez nauczycieli w procesie dydaktycznym. Zdawalność matur kształtuje się na poziomie na poziomie 97%. Niemal wszyscy wychowankowie podejmują naukę na wyższych, często na najbardziej renomowanych uczelniach.

Szkoła współpracuje z wyższymi uczelniami: Akademią Górniczo-Hutniczą w Krakowie, Politechniką Świętokrzyską, Uniwersytetem Jagiellońskim, Uniwersytetem Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wyższą Szkołą Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Uniwersytetem Warszawskim Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Akademią Sztuki Wojennej w Warszawie. Dodatkowym atutem jest możliwość zdawania łączonego egzaminu maturalnego z egzaminem wstępnym na AGH. Z każdym rokiem coraz więcej abiturientów wybiera tę formę. Większość z nich bez problemu dostaje się na wybrane przez siebie kierunki.

W ramach działań wychowawczych na uwagę zasługują zajęcia integracyjne w klasach, działalność wolontaryjna młodzieży. Dość wysokie poczucie bezpieczeństwa wynikające z atmosfery szkoły charakteryzującej się akceptacją ucznia w środowisku szkolnym i życzliwością, wzmacnianie systemu współpracy z rodzicami, udział młodzieży w okolicznościowych imprezach lokalnych, aktywna działalność Samorządu Uczniowskiego. W zakresie doradztwa zawodowego zorganizowano zajęcia z doradcą zawodowym z Powiatowego Urzędu Pracy w Pińczowie. W ramach profilaktyki współpracowano z nauczycielami i wychowawcami klas w ich pracy z uczniami mającymi problemy w funkcjonowaniu w środowisku szkolnym. Szkoła współpracuje z Policją i Sądem Rejonowym. Zapewnia każdemu uczniowi pomoc psychologiczno-pedagogiczną w zależności od zdiagnozowanych potrzeb.

Plan promocji Liceum Ogólnokształcącego definiuje pojęcie promocji, rozróżnia różnorodne formy oraz cele działań służących podnoszeniu jakości pracy szkoły jak również utrwalaniu jej pozytywnego wizerunku w społeczności lokalnej. Promocja szkoły to całokształt działań podejmowanych sukcesywnie oraz doraźnie, służących podnoszeniu jakości pracy szkoły, utrwalaniu jej pozytywnego wizerunku w społeczności lokalnej i upowszechnianiu jej osiągnięć w lokalnych środkach społecznej komunikacji oraz w Internecie⁵⁵.

Historia szkolnictwa zawodowego w Pińczowie sięga 1937 roku. Wówczas powołano Publiczną Szkołę Zawodową Doksztalającą. Zespół Szkół Zawodowych w Pińczowie powstał w 1976 roku. Obecnie w Zespole Szkół Zawodowych w Pińczowie kształcą się około 500 uczniów w następujących szkołach: Technikum nr 1 i nr 2; Zasadnicza Szkoła Zawodowa; Branżowa Szkoła I Stopnia.

Kształcenie praktyczne uczniowie odbywają w Warsztatach Szkolnych, które stanowią integralną częścią szkoły. Uczniowie w trakcie zajęć oprócz ćwiczeń mają także możliwość zdobywania umiejętności praktycznych podczas wykonywania prac remontowo-budowlanych i usług samochodowych. Ponadto świadczone są usługi w zakresie obróbki skrawaniem, cięcia i zaginania blach oraz spawania elementów. Przy szkole funkcjonuje internat, który składa się z części mieszkalnej oraz części administracyjnej z zapleczem kuchennym.

Odrębną formą kształcenia jest Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. błogosławionego ks. J. Pawłowskiego dla dzieci z upośledzeniem umysłowym. Szkoła pozwala realizować obowiązek nauki i obowiązek szkolny dzieciom i młodzieży również

⁵⁵Raport o stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 rok, dz. cyt., s.40-45.

wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy⁵⁶. W ramach ośrodka funkcjonują: Szkoły dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, Szkoła Podstawowa Specjalna o 6-letnim cyklu kształcenia, Gimnazjum Specjalne o 3-letnim cyklu kształcenia, Zasadnicza Szkoła Zawodowa Specjalna, która kształci w zawodach: piekarz i kucharz małej gastronomii, o 3-letnim cyklu kształcenia, Szkoły dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, Szkoła Podstawowa Specjalna o 6-letnim cyklu kształcenia, Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy o 3-letnim cyklu kształcenia.

W Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym przebywa około 40 uczniów. Rekrutacja w placówce trwa cały rok. Baza ośrodka jest dostosowana do potrzeb i możliwości dzieci. W miarę posiadanych środków jest ona modernizowana i wyposażona w niezbędne pomoce i sprzęty. W placówce realizowany jest projekt rządowy Ministerstwa Edukacji Narodowej Za życiem, dotyczący kompleksowego wsparcia dla rodzin. Ośrodek systematycznie współpracuje z Pińczowskim Samorządowym Centrum Kultury, Biblioteką Pedagogiczną, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną i Warsztatem Terapii Zajęciowej w Pińczowie.

Stałą współpracę ze wszystkimi szkołami powiatu pińczowskiego prowadzi Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Pińczowie. Reagując na każdą potrzebę zgłaszaną przez szkoły, wspomaga je w realizacji różnych programów i rozwiązywaniu problemów. Poradnia współpracuje z różnymi instytucjami działającymi na rzecz dziecka i rodziny takimi jak Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Komenda Powiatowa Policji i kuratorzy sądów⁵⁷.

Poradnia realizuje swoje działania poprzez: diagnozowanie dzieci i młodzieży, udzielanie dzieciom i młodzieży oraz rodzicom bezpośredniej pomocy psychologiczno-pedagogicznej, wspieranie nauczycieli w rozwiązywaniu problemów dydaktycznych i wychowawczych, organizowanie i prowadzenie wspomagania przedszkoli, szkół i placówek w zakresie realizacji zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Pomoc psychologiczno-pedagogiczna udzielana bezpośrednio dzieciom i młodzieży oraz rodzicom polega w szczególności w formie: prowadzenia indywidualnych lub grupowych terapii dzieci i młodzieży oraz ich rodzin, udzielania wsparcia dzieciom i młodzieży wymagającym pomocy kształcenia i kariery zawodowej, udzielania pomocy rodzicom w rozpoznawaniu i rozwijaniu

⁵⁶Tamże.

⁵⁷Tamże, s.40-45

indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz indywidualnych możliwości psychofizycznych dzieci i młodzieży oraz w rozwiązywaniu problemów edukacyjnych i wychowawczych, prowadzenia grup wsparcia, mediacji, interwencji kryzysowej, warsztatów, udzielanie porad i konsultacji⁵⁸.

Od roku 2015 nastąpił w niektórych placówkach szkolnych powiatu pińczowskiego nastąpił spadek ilości uczniów. Przewiduje się, że tendencja ta będzie się utrzymywać w latach następnych. Gmina Pińczów stoi przed trudnościami, których głównym źródłem jest niż demograficzny i wzrost kosztów utrzymania szkół i placówek oświatowych. Pogłębiający się niż demograficzny będzie systematycznie redukował liczebność uczniów, a w konsekwencji wymusi restrukturyzację sieci szkolnej.

Stan techniczny i poziom wyposażenia szkół i przedszkoli jest dobry. Przez szereg lat zmodernizowano część budynków, na bieżąco realizowane są przeglądy techniczne. Jednak każda z placówek w mniejszym bądź większym zakresie potrzebuje remontu czy zakupu wyposażenia. Dlatego planowane są inwestycje w placówkach oświatowych takie jak rozbudowa, remont i modernizacja szkół, termomodernizacja budynków szkolnych, zakup wyposażenia dydaktycznego. W celu wyrównania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z terenów wiejskich, istnieje potrzeba korzystania przez nauczycieli z dostępnych programów, aby uzdolniona młodzież mogła rozwijać swoje zdolności⁵⁹.

4.4. Organizacja pomocy socjalnej

Pomimo niejasności terminologicznych ,podkreślić należy ,że w Polsce termin polityka społeczna ma liczącą wiele dziesięcioleci tradycję i stanowi ważny filar w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego obywateli. Z bezpieczeństwem społecznym ściśle więc jest powiązana polityka społeczna, która na szczeblu lokalnym, zarówno w ramach gmin i powiatów jest realizowana w ramach wielu szczegółowych dziedzin⁶⁰. Jest ona bliska zabezpieczeniu społecznemu z nawiązaniem do równości i sprawiedliwości społecznej. Każda osoba ludzka ma prawo do korzystania z dóbr materialnych i to w takiej mierze ,aby życie zarówno jednostek, jak i grup społecznych było godne człowieka⁶¹ .

W znaczeniu podmiotowym polityka społeczna analizuje sytuację socjalną poszczególnych grup społecznych, czyli dzieci, kobiet, ludzi starszych czy

⁵⁸Tamże.

⁵⁹*Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego I obszaru rewitalizacji*, dz. cyt., s. 3..

⁶⁰ J. Ropski, *Samorząd terytorialny wobec problemów bezpieczeństwa lokalnego i bezpieczeństwa państwa w Polsce*, dz. cyt., s.203.

⁶¹T. Borutka, *Społeczne nauczanie Kościoła*, dz. cyt., s. 108.

niepełnosprawnych. Ocena przedmiotowa oznacza, że dokonuje się analizy różnych obszarów związanych z potrzebami, czyli brakiem pracy, biedą, zdrowiem czy edukacją⁶².

Polityka społeczna oprócz polityki gospodarczej jest jedną z najistotniejszych wśród polityk szczegółowych, które stanowią zbiór polityki wewnętrznej państwa. W definicji bezpieczeństwa społecznego najlepiej zaznacza się interwencyjny charakter władz centralnych, regionalnych i lokalnych w obrębie danego państwa ukierunkowanych na z jednej strony zagwarantowanie minimum socjalnego, a z drugiej na budowanie dobrobytu, kształtowanie kapitału społecznego i ludzkiego⁶³. Polityka społeczna państwa to działalność państwa, samorządów i organizacji pozarządowych, której celem jest poprawa położenia materialnego, asekuracja przed ryzykami życiowymi i wyrównanie szans życiowych grup społeczeństwa ekonomicznie i socjalnie najslabszych⁶⁴.

Wraz z rozwojem i celem polityki społecznej zmienia się kształt bezpieczeństwa socjalnego. Z bezpieczeństwem socjalnym często więc wiąże się politykę społeczną. Niezależnie od przyjętych definicji, wśród polskich badaczy przeważa pogląd, że polityka socjalna jest częścią polityki społecznej. Przyjmując takie założenie, polityka społeczna obejmuje większy zakres potrzeb i ma na celu zaspokojenie ich na wyższym poziomie oraz sięga do bogatszego zestawu środków działania. Nie można też sobie wyobrazić celu polityki społecznej bez wcześniejszej realizacji celu polityki socjalnej, którą należy traktować jako środek polityki społecznej. Polityka socjalna koncentruje się na materialnych warunkach bytu i ładu społecznym⁶⁵. Praca socjalna jest zinstytucjonalizowaną, systematyczną działalnością polegającą na świadczeniu pomocy jednostkom i grupom, które nie są zdolne do rozwiązywania problemów związanych z codzienną egzystencją⁶⁶. Z punktu widzenia instytucji świadczących pomoc socjalną jest działalnością wykonywaną przez osobę zatrudnioną na stanowisku pracownika socjalnego, a jej związek z polityką społeczną jest oczywisty.

Pomoc społeczna jest instytucją, która wywodzi się z dobroczynności publicznej i jest zadaniem państwa. Współcześnie pomoc społeczną uznaje się za element systemu

⁶² J. Gierszewski, *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, dz. cyt., s. 69.

⁶³ J. Ropski, *Samorząd terytorialny wobec problemów bezpieczeństwa lokalnego i bezpieczeństwa państwa w Polsce*, dz. cyt., s. 203.

⁶⁴ K. Czekaj, A. Niesporek, *Polityka społeczna- planowanie społeczne- praca socjalna w wymiarze społeczności lokalnych*, [w:] *Praca socjalna i polityka społeczna- obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, dz. cyt., s. 59.

⁶⁵ B. Szatur-Jaworska, *Diagnozowanie w polityce społecznej. Metody i problemy*. Warszawa 2014, s. 22.

⁶⁶ P. S. Czarnecki, *Praca socjalna*, Warszawa 2013, s. 7.

zabezpieczenia społecznego. Termin zabezpieczenie społeczne można zdefiniować jako całokształt środków i działania instytucji publicznych, za pomocą których społeczeństwo stara się zabezpieczyć swoich obywateli przed niezawinionymi przez nich niedostatkami, przed groźbą niemożności zaspokajania podstawowych, społecznie uznanych za ważne potrzeb⁶⁷.

Współcześnie rozbudowany system zabezpieczenia socjalnego zaczął kształtować się w latach osiemdziesiątych dziewiętnastego wieku. Praca socjalna podlega nieustannej ewolucji, co nakłada na pracowników socjalnych obowiązek ciągłego doskonalenia i uzupełniania swoich kwalifikacji. Z jednej strony mamy do czynienia z gwałtownymi przemianami ekonomicznymi i politycznymi, rzutującymi na pojawienie się nowych problemów społecznych, a z drugiej ciągłymi i głębokimi zmianami w formalnej strukturze systemu opieki społecznej⁶⁸.

Wspólnym zadaniem poszczególnych elementów systemu zabezpieczenia społecznego jest udzielanie świadczeń zapewniających poczucie bezpieczeństwa socjalnego w przypadku wystąpienia jednego z ryzyk społecznych⁶⁹. Pomoc społeczna w systemie zabezpieczenia społecznego zajmuje szczególne miejsce i jest możliwością przewyższenia trudnych życiowych sytuacji. Głównym zadaniem pracownika socjalnego jest pomoc i wsparcie osób zmarginalizowanych. Powinien też mobilizować swoich podopiecznych do przewyższenia sytuacji trudnych i określonych zmian w życiu⁷⁰.

Zadaniem pracowników socjalnych jest rozwiązywanie problemów poprzez terapię zmieniającą rzeczywistość wśród rodzin, przeżywających dezintegrację swoim systemie egzystencji. Wspierają rodzinę w jej działaniach społecznych, ekonomicznych i politycznych⁷¹. Działania te obejmują edukację służącą zapewnieniu rozwoju dziecka i nabyciu umiejętności rodzicielskich, wspieranie, opiekę, pełen zakres opieki zdrowotnej, sprawiedliwe zatrudnianie,

Istotny wpływ na dynamikę państwa socjalnego mają procesy globalizacji. Globalizacja jest bardzo złożonym zjawiskiem, obejmującym swoim działaniem wiele dziedzin życia człowieka. Od gospodarki przez kulturę, społeczeństwo, do ekonomii a nawet ekologii. Jest procesem intensywnym, głębokim i trudnym do zahamowania i istnieje dzięki silnym

⁶⁷ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Pomoc społeczna. Wybrane instytucje pomocy rodzinie i dziecku*, Warszawa 2013, s. 37.

⁶⁸P. S. Czarnecki, *Praca socjalna*, dz. cyt., s.252.

⁶⁹Tamże., s.199.

⁷⁰K. Kutek-Sładek, *System wsparcia osób z niepełno sprawnościami i ich rodzin w Polsce*, [w:] *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, G. Godawa (red.), Kraków 2015, s.199.

⁷¹K. Tarka-Rymarz, *Rodzina migracyjna w obszarze działań pracownika socjalnego*, [w:] *Problemy i zagrożenia współczesnej rodziny*, B. Szluz(red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2017, s.53.

dążeniom ludzi do lepszego życia oraz rozwojowi nowoczesnych technik i technologii⁷². Współczesny świat podlega wielu procesom globalizacyjnym, które wpływają na państwa, społeczeństwa oraz życie każdego człowieka. Niesie za sobą wiele szans, ale także zagrożeń. Jest kojarzona zarówno z korzyściami jak i kosztami. Procesy internacjonalizacji bezpieczeństwa socjalnego związane są więc z kilkoma ważnymi czynnikami. Pierwszym z nich jest postępująca globalizacja oraz integracja europejska. Kolejny etap kształtowania się polityki socjalnej w Polsce zaczyna się wraz z wejściem w struktury Unii Europejskiej.

Czas ten został wypełniony nowym tłem w kwestiach socjalnych. Narodowe wymogi związane z polityką bezpieczeństwa socjalnego muszą spełniać standardy uczestnictwa w europejskiej przestrzeni socjalnej, co przełożyło się na stanowienie nowych standardów i rozwiązań dotyczących prawa socjalnego. Dotyczą one w szczególności takich kwestii jak bezrobocie, ubóstwo czy marginalizacja. Uczestnictwo Polski w europejskiej przestrzeni socjalnej wymusiło konieczność nowego podejścia w kwestii socjalnej⁷³. Pojęcie globalizacji w kontekście bezpieczeństwa społecznego oznacza występowanie zjawiska formalnego umiędzynarodowienia spraw społecznych, które bezpośrednio rzutują na życie społeczne. Państwo jako organizacja globalna musi dostosować swoje struktury i zasady działania do społeczeństwa takim jakim jest ono w realnym czasie. W dobie globalizacji polityka socjalna i jej działania nabierają szerszego charakteru, gdyż procesy globalizacyjne generują nowe problemy społeczne.

Wsparcie społeczne zawiera się w pomocy instytucjonalnej do tego powołanej. Koniecznym wydaje się zwiększenie etatów psychologów zajmujących się pomocą oraz zapewnienie szkoleń z tego zakresu dla pracowników zajmujących się tymi problemami. Wiąże się to jednak z dodatkowymi kosztami, jakie musiałaby ponieść gmina.

Pomoc społeczna to spójny system oparty między innymi na budowaniu podstaw systemu samopomocowego, wspieraniu i tworzeniu lokalnego systemu organizacji społecznych, a także na pracy na zasadach partnerstwa, pomocniczości i efektywności.

Realizacja zadań oraz tworzenie systemu wsparcia społecznego leży w kompetencji gmin, powiatów, sejmiku przy aktywnej współpracy z organizacjami społecznymi, stowarzyszeniami, pracodawcami. Zadania z zakresu pomocy społecznej realizowane są przez administrację rządową i samorządową. Na terenie Powiatu Pińczowskiego funkcjonuje Miejsko - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pińczowie, Gminne Ośrodki Pomocy

⁷² N. Jakubowska, *Globalizacja-szanse i zagrożenia*, [w:], *Poszerzamy horyzonty*, M. Bogusz, M. Wojcieszak, P. Rachwał, (red.), Słupsk 2019, s. 66-67.

⁷³ B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, dz. cyt., s. 148.

Społecznej w Michałowie, Złotej, Kijach i Działoszycach, Poradnia Psychologiczno – Pedagogiczna, Związek Emerytów i Rencistów, Dom Pomocy Społecznej z 94 miejscami dla chorych psychicznie i somatycznie. Brak jest natomiast domów dla osób starszych, ośrodka interwencji kryzysowej z miejscami hotelowymi, Zakładu Aktywności Zawodowej⁷⁴.

Miejsko - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pińczowie jest podstawową jednostką organizacyjną samorządu lokalnego w Gminie Pińczów odpowiedzialną za rozpoznawanie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na interwencję socjalną i podejmującą działania na rzecz rozwiązywania problemów społecznych. Swoją działalność opiera głównie na ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. 2015 poz. 163 z późn. zm.). został utworzony na podstawie Uchwały Nr XII/54/90 Rady Miejskiej w Pińczowie z dnia 09.03.1990 w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pińczowie⁷⁵.

Do zadań Miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pińczowie należą zadania: pomoc usługowa (usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi), pomoc finansowa (w postaci zasiłków stałych, okresowych, celowych), pomoc rzeczowa i w naturze (opał, środki czystości, żywność), pomoc w zakresie dożywiania, pomoc instytucjonalna (kierowanie do domów pomocy społecznej, ośrodków wsparcia, schronisk, ośrodków interwencji kryzysowej), pracy socjalnej udzielanej niezależnie od dochodu, pomoc ofiarom przemocy w rodzinie, przekazywanie informacji o innych podmiotach świadczących pomoc.

Wykonanie powyższych zadań uzależnione jest od wysokości dotacji budżetowych, które jednostka otrzymuje z budżety gminy i budżetu państwa, a także pozyskuje z innych źródeł na przykład z Europejskiego Funduszu Społecznego. Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pińczowie jest jednostką budżetową Gminy Pińczów, finansowaną z budżetu gminy oraz zasilaną środkami przyznanymi przez administrację rządową. Co roku sporządzana jest ocena zasobów pomocy społecznej i opracowywane są wskaźniki określające dynamikę procesów zachodzących w sferze pomocy społecznej oraz prognozy rozwoju zjawisk. Analiza zebranych danych statystycznych oraz wskaźników zasobów pomocy społecznej pozwala na wskazanie kluczowych problemów stojących przed gminą w zakresie pomocy społecznej i jest to przesłanką do planowania wydatków na te cele.

⁷⁴ Uchwała nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001,s.4-22.

⁷⁵ *Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji*, Instytut Strategii i Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

Bezrobocie jest jednym z największych problemów. O pomoc zwracają się nie tylko ludzie starsi, niezaradni, niedołążni i chorzy. Coraz częściej pomocy potrzebują ludzie młodzi, w pełni sił, chętni do podjęcia pracy, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji życiowej. W chwili obecnej wiele osób i rodzin mieszkujących na terenie Gminy Pińczów znajduje się w trudnej sytuacji życiowej. Osoby te, wykorzystując własne środki oraz możliwości nie są w stanie tych trudności pokonać. Dlatego też pomoc społeczna jest organizowana przez administrację rządową, samorządową, która współpracuje z Kościołem, fundacjami, osobami fizycznymi i prawnymi. Pomocy takiej udziela się z powodu ubóstwa, bezdomności, sieroctwa, bezrobocia, niepełnosprawności, alkoholizmu, narkomanii czy klęsk żywiołowych⁷⁶.

W ramach Państwowego Centrum Pomocy Rodzinie działa w Pińczowie Ośrodek Interwencji Kryzysowej. Interwencja kryzysowa jest profesjonalną pomocą udzielaną w sytuacji kryzysu, możliwie najszybciej po wystąpieniu zdarzenia krytycznego w celu przywrócenia zakłóconej równowagi i sprawności oraz zapobiegania dekompensacji psychicznej i dezorganizacji funkcjonowania społecznego. W ramach interwencji kryzysowej udziela się specjalistycznej pomocy psychologicznej, a w zależności od potrzeb, poradnictwa psychologicznego lub terapii kryzysowej, poradnictwa socjalnego, prawnego. W ramach dyżurów psychologicznych diagnozuje się sytuację kryzysową i w zależności od rozpoznania podejmuje dalsze działania na rzecz osób w potrzebie. W celu zapewnienia kompleksowej pomocy, ośrodek współpracuje z placówkami specjalistycznymi takimi jak służba zdrowia, pomoc społeczna i policja. Ośrodek Interwencji Kryzysowej dysponuje dwoma miejscami hotelowymi dla ofiar przemocy.

Pomoc społeczna jako instytucja polityki społecznej państwa, ma na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są w stanie pokonać, wykorzystując własne środki, możliwości i uprawnienia⁷⁷.

⁷⁶Tamże..

⁷⁷Raport o stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 rok, dz. cyt., s.40-45

Rozdział V

Profilaktyka marginalizacji w kontekście bezpieczeństwa rodziny społecznej

Przemoc w rodzinie jest zjawiskiem bardzo szerokim oraz powszechnym, gdyż dotyka wszystkich grup społecznych, bez względu na warunki materialno-bytowe czy poziom wykształcenia. Stanowi bardzo poważny problem społeczny. Obejmuje różnorodne przejawy patologicznych zachowań skierowanych wobec członków rodziny. Jedną z cech charakterystycznych przemocy w rodzinie jest jej intencjonalność. Sprawca posługujący się przemocą działa świadomie, a przemoc jest zamierzonym środkiem ukierunkowanym na osiągnięcie celu i konkretnych efektów. W takich sytuacjach pojawia się znacząca dysproporcja siły oraz układ zależności pomiędzy sprawcą a ofiarą, którą agresor celowo wykorzystuje. Przemoc domową jest więc działaniem lub jego zaniechaniem dokonywaną przez jednego z jej członków przeciwko pozostałym, z wykorzystaniem przewagi sił lub władzy. Najczęściej więc ofiarą przemocy domowej padają kobiety, dzieci i osoby starsze, a nadużyć tych zazwyczaj dopuszczają się mężczyźni. Przemoc naraża na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszanie godności, nietykalności cielesnej i wolności. Powoduje szkody na zdrowiu fizycznym lub psychicznym oraz wywołuje cierpienie i krzywdę moralną.

Mając na uwadze konsekwencje długotrwałego procesu przemocy w rodzinie podkreśla się konieczność podejmowania działań w zakresie wspierania rodziny, która jest podstawową jednostką społeczną, w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej.

Rodzina jako grupa społeczna może prawidłowo funkcjonować tylko wtedy, gdy zostają spełnione warunki jej integracji, a realizacja poszczególnych jej funkcji przebiega bez zakłóceń. W ostatnich latach obserwuje się jednak wzrost liczby rodzin dysfunkcyjnych, które jako nieodpowiednie środowisko opiekuńczo-wychowawcze nie tylko nie są w stanie zaspokajać ich potrzeb, ale wręcz stanowią dla nich zagrożenie. Dlatego niezbędne jest zaangażowanie instytucji pomocowych i podejmowanie wczesnych działań profilaktycznych.

Diagnoza problemów społecznych dotyczących rodziny, charakteryzującymi się trudnościami w wypełnianiu swoich funkcji, jest niezwykle istotna w kontekście rozwiązywania problemów społecznych. Biorąc pod uwagę, iż przestępstwa przeciwko rodzinie stanowią zdecydowanie znaczny odsetek ogółu przestępstw, konieczne staje się

stworzenie odpowiedniego systemu opieki instytucjonalnej, by móc wspierać ofiary przestępstw przeciwko rodzinie. Bardzo istotne jest inicjowanie działań mających na celu udzielanie ofiarom specjalistycznej pomocy oraz promowanie i wdrażanie prawidłowych postaw rodzicielskich, metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą domową. Obowiązek opracowania i realizacji Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie należy do zadań powiatu. Powiatowe Programy Profilaktyczne zakładają tworzenie kompleksowego systemu wsparcia dla dzieci i rodzin, a przede wszystkim ofiar przemocy w rodzinie. Jednocześnie inicjowane są działania podnoszące świadomość społeczną w zakresie przyczyn i skutków przemocy.

Przemoc w rodzinie jest szczególnym problemem, który wymaga długofalowej polityki społecznej i kryminalnej, a zwłaszcza uruchomienia szeregu działań i podmiotów zaangażowanych w strategię przeciwdziałania zjawisku zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak też lokalnym, czyli samorządowym. Jednym z ważniejszych elementów podnoszących skuteczność w przeciwdziałaniu przemocy jest utworzenie lokalnego systemu współpracy różnych służb, instytucji i organizacji w zależności od zasobów środowiska. Realizację szeregu zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie ustawodawca powierzył organom administracji rządowej oraz jednostkom samorządu terytorialnego. Realizacja programów jest możliwa dzięki koordynacji działań różnych instytucji włączonych w program. Wielopoziomowa współpraca przyczynia się do usprawnienia systemu przeciwdziałania przemocy oraz znacząco ogranicza to zjawisko.

Mówiąc na temat marginalizacji należy uwzględnić temat przemocy wobec kobiet i dzieci w rodzinie (par. 1) oraz przemoc wobec starszych członków rodziny (par. 2). Należy także dostrzec potrzebę zwiększonej troski o bezpieczeństwo i przyjazne otoczenie rodziny w kontekście przemocy (par. 3) oraz zwrócić uwagę na zabezpieczenie rodziny przez publiczną deprawacją i demoralizacją (par. 4). W tym względzie potrzebna jest współpraca samorządu z innymi instytucjami i organizacjami (par. 5).

5.1. Przemoc wobec kobiet i dzieci w rodzinie

Na całym świecie w wielu międzyludzkich związkach, w tym także w rodzinie ma miejsce przemoc. Jest to zjawisko, którego skutki oddziałują na sferę spraw społecznych,

prawnych i kryminologicznych¹. Przemoc w rodzinie najczęściej określana jest jako znęcanie się nad rodziną.

Zjawisko przemocy w rodzinie nie jest zjawiskiem nowym i nie dotyczy tylko współczesnych czasów, co więcej można zaryzykować tezę, że dopiero teraz na nowo odkrywa się jego znaczenie w aspekcie społecznym i kryminogennym². Do niedawna był problemem słabo udokumentowanym mimo, iż dotyka wielu milionów ludzi na całym świecie. Dla wielu osób rodzina nie jest też spokojną przystanią a miejscem traumatycznych przeżyć pozbawiającego człowieka poczucia bezpieczeństwa. Przemoc doświadczana ze strony osoby najbliższej, jest szczególnym rodzajem przemocy³. Poszczególne typy przemocy wewnątrzrodzinnej są analizowane oddzielnie, ważne jest jednak zdawanie sobie sprawy, iż wszystkie formy krzywdzenia są ze sobą powiązane i wywierają wpływ na rodzinę jako całość⁴.

Przemoc jest terminem trudnym do zdefiniowania, ze względu na wieloznaczność tego pojęcia. Definicja wypracowana przez polskich specjalistów określa przemoc domową jako działanie lub zaniechanie działania w ramach rodziny dokonywane przez jednego z jej członków przeciwko pozostałym, z wykorzystaniem przewagi sił lub władzy, godzące w ich prawa, dobra osobiste, życie lub zdrowie oraz powodujące u nich szkody lub cierpienie⁵. Przemoc w rodzinie to jednorazowe lub powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny. Narażanie na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszanie godności, nietykalności cielesnej, wolności, w tym seksualnej, powodującej szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym oraz wywoływanie cierpienia i krzywdy moralnej u osób dotkniętych przemocą⁶.

Badania nad rozpowszechnianiem nadużyć wobec współmałżonka, najczęściej koncentrowane były na kobiecie jako ofierze przemocy. Wynikało to stąd, iż nadużyć w rodzinie zazwyczaj dopuszczają się mężczyźni⁷. Najczęściej więc ofiarą przemocy domowej padają kobiety. Przemoc wobec kobiet to przypisywanie im podrzędnej roli usankcjonowane

¹A. Gliszczyński, *Zjawisko przemocy w rodzinie. Studium prawno-kryminologiczne*, Kraków 2018,s.42.

²Tamże, s.41.

³A. Witkowska –Paleń, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, M. Klimek, B. Więckiewicz (red.), Lublin 2012,s.237.

⁴K. Browne, M. Herbert, *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne S.A, Warszawa 1999, s. 21.

⁵J. Mellibruda, *Wybrane problemy patologii życia rodzinnego*, [w:]*Jednostka w społeczeństwie i elementy psychologii stosowanej*, J. Strelau, (red.), Gdańsk 2000,s.102.

⁶*Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 29 lipca 2005 roku*, art. 2 pkt 2 (Dz. U. 2005 Nr 180 poz. 1493).

⁷D. Rode, *Charakterystyka sprawców przemocy w rodzinie*, [w:]*Dziecko jako ofiara przemocy*, B. Gull, M. Wysocka-Pleczyk (red.), Kraków 2009,s.13.

przez tradycję sięgającą czasów starożytności⁸. Przybiera ona różne formy i wynika z wielu czynników. W opinii społecznej doświadczanie przemocy w specyficzny sposób negatywnie stygmatyzuje ofiarę, dlatego ludzie niechętnie o tym mówią. Kobiety też najczęściej krzywdzone są w sposób nieodwracalny i długotrwały⁹.

Przyczyny stosowania przemocy: normy społeczne i kulturowe – w wielu środowiskach bicie, stosowanie kar cielesnych znajduje akceptację. W polskiej kulturze od wieków istniało społeczne przyzwolenie na stosowanie przemocy wobec najbliższych; dziedziczenie wzorca przemocy w rodzinie - dzieci wychowywane w rodzinach z problemem przemocy przyswajają sobie zachowania dorosłych, których są ofiarami. Są nauczeni, że najlepszym sposobem radzenia sobie z problemami jest przemoc; uzależnienie i nadużywanie alkoholu - najwięcej sprawców przemocy w chwili popełnienia czynu jest pod wpływem alkoholu; środowisko społeczne - bezrobocie, złe warunki materialne i mieszkaniowe, frustracja, kumulacja niepowodzeń w życiu. Stosowanie przemocy wobec członka rodziny, czyli osoby najbliższej, osoby wspólnie zamieszkującej lub wspólnie gospodarującej, w tym dzieci jest przestępstwem oraz poważnym problemem społecznym¹⁰.

Przemoc w rodzinie, jest doświadczeniem traumatycznym, którego skutkiem są zarówno bezpośrednie szkody na zdrowiu psychicznym i fizycznym, jak i poważne, długotrwałe problemy ujawniające się w życiu dorosłym, jako konsekwencje przemocy doświadczanej w dzieciństwie¹¹. Z powodu wielu następstw takich doświadczeń, cierpią nie tylko ci którzy są ofiarami, ale również bezsilni świadkowie obserwujący akty przemocy. Są to najczęściej dzieci. Przemoc wobec dzieci jest bardzo poruszającym aktem przemocy. Szacuje się, że kilkadziesiąt tysięcy dzieci w Polsce jest maltretowanych przez najbliższych. Używając określenia przemoc wobec dzieci, należy sprecyzować, że przemoc fizyczna może obejmować całą gamę zachowań, które mogą występować w postaci biernej jak i czynnej¹².

W statystykach kryminalnych dziecko często ginie jako ofiara przemocy domowej. Tymczasem należy uwzględnić fakt, iż dziecko doświadcza przemocy domowej również wówczas, gdy jedynie ją obserwuje. Sytuacja ta ma identyczny wpływ, jeśli chodzi o jego

⁸M. Póltorak, *Psychologiczne skutki doznawania przemocy w rodzinie*[w:] *Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, L. Pikor, W. Walc (red.) Rzeszów 2002, s.98.

⁹I. Pospiszyl, *Razem przeciw przemocy*, Warszawa 1999, s.32.

¹⁰ M. H. Teicher, J. A. Samson, A. Polcari, C. E., McGreenery, *Sticks, stones, and hurtful words: Relative effects of various forms of childhood maltreatment*, "The American Journal of Psychiatry" 6 (2006), s. 993-1000.

¹¹L. Heise, M. Ellsberg, M. Gottmoeller, *A global overview of gender-based violence*, "Int J GynecObstet" 78 (2002), s. 14.

¹²A. Gliszczyński., *Zjawisko przemocy w rodzinie*, dz. cyt., s.61.

rozwój psychospołeczny, jak bezpośrednia agresja skierowana przeciw niemu¹³. Przemocą jest zaniedbanie dziecka, które obejmuje niezaspakajanie jego podstawowych potrzeb, zarówno tych związanych z jego biologiczną egzystencją, jak też potrzeb dających poczucie bezpieczeństwa emocjonalnego¹⁴.

Niezwykle istotną kwestią jest ta związana z zapewnieniem przestrzegania praw ofiary, szczególnie, gdy jest nią dziecko, które stało się ofiarą stosowania wobec niego przemocy przez osoby najbliższe, mające prawny obowiązek zapewnienia mu bezpieczeństwa oraz uprawnione do występowania w jego imieniu i interesie¹⁵. W aspekcie analizowanych zmian ustrojowych na rzecz wzmocnienia działań wobec rodzin uwikłanych w przemoc domową warto zwrócić uwagę na nowe regulacje prawne, mające na celu obronę dzieci przed krzywdzeniem w rodzinie. Artykuł 96 Kodeksu Rodzinnego osobom wykonującym władzę rodzicielską oraz sprawującym opiekę lub pieczę nad małoletnim zakazuje stosowania kar cielesnych.

Temat ten wciąż wzbudza w polskim społeczeństwie wiele kontrowersji a nawet ma wielu zwolenników. Mimo to jednak zakaz ten stanowi istotne wzmocnienie ochrony dziecka przed krzywdzeniem w rodzinie¹⁶. Ogólnie w naszym kraju zauważa się też zmianę postaw społecznych wobec problemu krzywdzenia dzieci w rodzinie. Wyrazem tego są zakrojone na szeroką skalę medialne informacje oraz kampanie społeczne¹⁷. Kluczowe znaczenie dla określenia sytuacji prawnej rodziny i dziecka mają przepisy Konstytucji RP. Wśród norm konstytucyjnych pierwszorzędne znaczenie odgrywa zasada dobra dziecka. Zasada dobra dziecka wykazuje ścisły związek z zasadą dobra rodziny¹⁸.

Bardzo istotną kwestią jest wsparcie społeczne jako rodzaj interakcji podjętej w sytuacji problemowej, w której dochodzi do wymiany informacyjnej, emocjonalnej lub instrumentalnej. Celem tej interakcji jest zbliżenie do rozwiązania problemu. Otrzymanie wsparcia osobie, która jest ofiarą przemocy może prowadzić do nabycia umiejętności radzenia sobie z problemami i trudnościami, jak również do uzyskania wyższej samooceny¹⁹.

¹³A. Witkowska –Palań, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, dz. cyt., s.239.

¹⁴ Tamże, s.243.

¹⁵G. Artymiak, *Prawny aspekt przemocy wobec dzieci* [w:] *Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, K. Pikor, W. Walc (red.), Rzeszów 2002, s.80.

¹⁶A. Witkowska –Palań, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, dz. cyt., s. 208.

¹⁷I. Kubiś, *System pomocy instytucjonalnej dziecku krzywdzonemu. Sieć współpracy*, [w:] *Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, dz. cyt., s.173.

¹⁸M. Sokołowski, *Dobro dziecka w prawie rodzinnym Unii Europejskiej. Aspekt formalnoprawny*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, E. Karska (red.), Warszawa 2014, s.90.

¹⁹H. Sęk, R. Cieślak, *Wsparcie społeczne – sposoby definiowania, rodzaje i źródła wsparcia, wybrane koncepcje teoretyczne*, [w:] *Wsparcie społeczne, stres i zdrowie*, H. Sęk, R. Cieślak (red), Warszawa 2006, s.22.

Przemoc w rodzinie obejmuje różnorodne przejawy patologicznych zachowań skierowanych wobec członków rodziny. Wbrew potocznym przekonaniom, to nie tylko przemoc o charakterze fizycznym, pozostawiająca ślady w postaci obrażeń ciała, ale także wszelkiego rodzaju zachowania mające na celu zadanie cierpienia emocjonalnego ofierze²⁰.

W literaturze przedmiotu najczęściej wymienia się cztery rodzaje przemocy: fizyczną, psychiczną, seksualną i zaniedbywanie. W literaturze można ponadto zetknąć się z terminem wykorzystywania materialnego, czyli przemocą ekonomiczną²¹. Najczęściej występującym skutkiem przemocy są obrażenia fizyczne powodujące urazy, rany, kalectwo czy pozbawienie życia²². Tego rodzaju przemoc to intencjonalne zachowanie powodujące uszkodzenie ciała lub niosące takie ryzyko przez popychanie, szarpanie, ciągnięcie, szturchanie, klepanie, klapsy, ciągnięcie za uszy, włosy, szczypanie, kopanie, bicie ręką, pięścią, przypalanie papierosem, duszenie, krępowanie ruchów.

Przemoc psychiczna to naruszenie godności osobistej. Jest trudna do udowodnienia przez stosowanie przymusu i gróźb, obrażanie, wyzywanie, osądzanie, ocenianie, krytykowanie, straszenie, szantażowanie, grożenie, nieliczenie się z uczuciami, krzyczenie, oskarżanie, obwinianie, oczernianie, krzywdzenie zwierząt, czytanie osobistej korespondencji, ujawnianie tajemnic, sekretów, wyśmiewanie, lekceważenie. Przemoc seksualna to naruszenie intymności. To zmuszanie osoby do aktywności seksualnej wbrew jej woli, kontynuowaniu aktywności seksualnej, gdy osoba nie jest w pełni świadoma, bez pytania jej o zgodę lub gdy na skutek zaistniałych warunków obawia się odmówić. Przymus może polegać na bezpośrednim użyciu siły lub emocjonalnym szantażu.

Przemoc ekonomiczna to naruszenie własności. Celowe niszczenie czyjejs własności, pozbawianie środków lub stwarzanie warunków, w których nie są zaspokajane niezbędne dla przeżycia potrzeby takich jak niszczenie rzeczy, włamanie do zamkniętego osobistego pomieszczenia, kradzież, używanie rzeczy bez pozwolenia, zabieranie pieniędzy, przeglądanie dokumentów, korespondencji, dysponowanie czyjąs własnością, sprzedawanie osobistych lub wspólnych rzeczy bez uzgodnienia, zmuszanie do spłacania długów²³.

Przemoc w rodzinie narusza podstawowe prawa człowieka, w tym prawo do życia i zdrowia oraz poszanowania godności osobistej, władze publiczne mają obowiązek zapewnić

²⁰ A. Witkowska –Paleń, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, dz. cyt., s.242.

²¹W. Walc, *Uwarunkowania krzywdzenia dzieci w rodzinie*, [w:]*Przemoc wobec dzieci*, dz. cyt., s. 56.

²² M. Kątna, *Dziecko krzywdzone-ofiara przemocy w rodzinie*, [w:]*Przemoc wobec dzieci*, dz. cyt., s. 13.

²³K. Fenik, *Przemoc w rodzinie. Charakterystyka zjawiska*[w:] *Przemoc wobec dzieci*, dz. cyt., s.39.

wszystkim obywatelom równe traktowanie i poszanowanie ich praw oraz wolności²⁴. Prowadzone od wielu lat badania i liczne obserwacje pozwoliły ustalić, iż krzywdzenie dzieci powoduje różnorodne, często długotrwałe, patologiczne konsekwencje zarówno w organizacji zachowania, jak i w przebiegu procesów psychicznych²⁵.

Stosowanie przemocy prowadzi do niskiej samooceny, poczucia bezsilności i bezradności, ciągłego niepokoju, depresji, chorób związanych ze stresem. Szczególnie dramatyczne konsekwencje przemocy zauważa się u dzieci. Powoduje bowiem ona w ich psychice nieodwracalne skutki, które mogą dać znać o sobie dopiero w życiu dorosłym, co w znacznym stopniu utrudnia udzielenie im pomocy²⁶.

5.2.Przemoc wobec starszych członków rodziny

Starzenie się społeczeństwa jest rzeczą nieuniknioną więc coraz więcej uwagi poświęca się temu zagadnieniu zarówno w teorii jak i w praktyce. Jest nieuchronnym, powszechnym i naturalnym procesem, zależnym od człowieka i czynników społecznych, ekonomicznych, biologicznych, psychologicznych, ekologicznych, historycznych i kulturowych²⁷. Współczesny świat niejednokrotnie ukrywa ze wstydem kwestie starzejącego się społeczeństwa²⁸.

Jednym z niepokojących problemów związanych z globalizacją zjawisk społecznych jest miejsce osób starszych we współczesnym świecie. Dotyczy on ich marginalizacji, aktywizacji, samotności, depresji, samobójstw, a także problemów przemocowych. Postępujące zmiany społeczno-ekonomiczne, coraz szybszy postęp techniczny oraz wzrost stopy życiowej ludności, przyczyniają się do wydłużenia ludzkiego życia. Osiągnięcia i rozwój medycyny sprawiają, że obecnie człowiek żyje coraz dłużej, co jednocześnie nie oznacza, że starość jest lepsza. Starzenie się populacji w dzisiejszych czasach to historia ludzkiego sukcesu, ale również niezliczone wyzwania dla instytucji publicznych i prywatnych, które muszą dostosować się do zmieniającej się struktury wiekowej²⁹.

²⁴ J. Mazur., *Przemoc w rodzinie* dz. cyt., s.28.

²⁵T. Czub, *Wstyd u dzieci krzywdzonych-mechanizmy i konsekwencje*[w:]*Dziecko jako ofiara przemocy*, B. Gull, M. Wysocka-Pleczyk(red.), Kraków 2009,s.51.

²⁶J. L. Jasinski, *Pregnancy and domestic violence*, " *Rauma the Violence*" 5 (2004), s. 47-61.

²⁷J. Mastalski., *Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian*,[w:] *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, G. .Godawa, Kraków 2015,s.132.

²⁸Tamże, s. 177.

²⁹K. Kinsella, *Demographic dimensions of global aging*. J. Fam, „Issues” 21 (2000), s. 548-550.

Współcześnie można mówić o globalizacji starzenia się, a ludzie starsi stają się jedną z największych i stale rosnących grup społecznych³⁰. Stają się też ważnymi odbiorcami i uczestnikami życia społecznego– ekonomicznego. Jako obywatele powinni posiadać i dzielić te same prawa uczestnictwa w społeczeństwie jak osoby w młodszym wieku. Starość powinna być ukoronowaniem ludzkiego życia, a nie okresem degradacji indywidualnej i społecznej.

Rzeczywistość jest jednak taka, że ludzie starsi napotykać na bariery w najbardziej podstawowych dziedzinach życia. Należą do nich opieka zdrowotna, kształcenie i edukacja, budownictwo mieszkaniowe, ubezpieczenia, życie społeczne, kulturalne i polityczne, aktywność społeczna, media, marketing oraz transport i nowoczesne technologie. Rozwinięty indywidualizm, komercjalizacja wielu sfer życia, coraz większy nacisk na karierę, konsumpcję powoduje, że seniorzy zajmują pozycje dalekie od uprzywilejowanych³¹. Często są postrzegani jako nieatrakcyjni na rynku konsumpcji. Są też nieobecni lub słabo zaznaczają się w sferze publicznej. W obliczu zachodzących zmian demograficznych są niedocenioną kategorią odbiorców dóbr i usług, które dostosowane są do potrzeb i upodobań osób młodych i ekspansywnych.

Osoby starsze lub w podeszłym wieku są nierzadko ofiarami przemocy w rodzinie. Przemoc wobec osób starszych w rodzinie jest trudna do wykrycia ze względu na społeczną izolację, która często towarzyszy ludziom starszym³². Słabość, bezradność i samotność seniorów często czynią ich atrakcyjnymi ofiarami dla sprawców przemocy. Osoby chore, niedołążne i zdane na łaskę swoich opiekunów są szczególnie podatne, aby stać się ofiarą przemocy³³. W przypadku seniorów podobnie jak w populacji ogólnej ofiarą przemocy domowej jest najczęściej kobieta. Sprawcami przemocy są zarówno członkowie rodzin jak i ludzie obcy, w zdecydowanej większości są to mężczyźni z racji ich przewagi fizycznej a przemoc ta dokonywana jest głównie pod wpływem alkoholu.

Istotnym czynnikiem sprzyjającym dyskryminacji osób starszych jest brak kultury i właściwego wychowania osób młodszych oraz brak wiedzy o potrzebach i ograniczeniach związanych z podeszłym wiekiem³⁴. Choć dyskryminacja nie jest przestępstwem, to w dosyć

³⁰ K. Słowenko, *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, [w:] *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, K. Marzec-Holka, M. Rutkowska, M. Joachimowska (red.) Bydgoszcz 2008, s.268.

³¹ A. Zaidi, *Features and challenges of population ageing: the European perspective*. Vienna, "European Centre for Social Welfare Policy and Research", 7 (2008), s.12.

³² A. Badura-Madej, A. Dobrzyńska- Mesterhazy, *Przemoc w rodzinie. Interwencja kryzysowa I psychoterapia*, Kraków 2000, s.97.

³³ C. Cooper., K. Maxmin, A. Selwood, *The sensitivity and specificity of the Modified Conflict Tactics Scale for detecting clinically significant elder abuse*, "Int. Psychogeriatr", 21 (2009), s. 774-778.

³⁴ J. Mastalski, *Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian*, dz. cyt., s.119.

prosty sposób prowadzi do czynów karalnych. Ogląd rzeczywistości też pokazuje, że ze względu na wiek często łączy się z innymi uprzedzeniami. Ta trudna sytuacja seniorów potęgowana jest przez poszerzające się zjawisko przemocy rozumianej jako pojedyncze lub powtarzające się działanie, lub brak odpowiedniego działania, występujące w jakiegokolwiek relacji, w której oczekuje się zaufania, a która powoduje krzywdę bądź cierpienie osoby starszej³⁵.

Populacja ludzi starszych jest szczególnie podatna na wszelkie formy przemocy. Poza izolacją społeczną wynika ona z pogorszenia stanu zdrowia fizycznego, gorszego funkcjonowania intelektualnego, braku wsparcia rodzinnego i ze strony społeczności³⁶. Złe traktowanie osób starszych może przybierać różne formy przemocy zarówno fizycznej, psychicznej, finansowej oraz formę zaniedbywania³⁷. Przemoc fizyczna przejawia w zadawaniu bólu poprzez bicie, głodzenie, pozbawianie snu i zamykanie w domu w samotności. Przemoc psychiczna to pozbawianie sensu życia osoby starszej, obniżanie jego wartości, pozbawianie poczucia bezpieczeństwa. Przemoc ekonomiczna to wykorzystywanie finansowe, zmuszanie do zmiany testamentu, odbieranie renty czy emerytury. Przemoc instytucjonalna to marginalizacja na rynku pracy i nadużycia w urzędach poprzez bagatelizowanie spraw seniorów. Zaniedbanie to brak troski o zaspokajanie potrzeb psychicznych i fizycznych, zaniedbywanie czynności pielęgnacyjnych i leczniczych.

Marginalizacja wynika z zapatrzenia się na człowieka młodego, zdrowego i sprawnego. We współczesnych czasach kultu i dominacji młodości ludzie też niechętnie określają siebie jako osoby stare. Jest to związane ze zjawiskiem zwanym ageizmem. Rozumie się przez nie zestaw przekonań, uprzedzeń i stereotypów mających swe podstawy biologicznym zróżnicowaniu ludzi, związanym z procesem starzenia się, które dotyczą kompetencji i potrzeb osób w zależności od ich chronologicznego wieku³⁸.

Postawa społeczeństwa wobec osób starszych jest wskaźnikiem szacunku do życia i troski o tych, którym trudniej egzystować samodzielnie, a stosunek do człowieka starszego jest miarą humanistycznych stosunków w społeczeństwie. Coraz bardziej istotna jest wizja społeczeństwa, w którym ludzie nie są dyskryminowani ze względu na wiek. Problem przemocy wobec osób starszych jest wyzwaniem dla współczesnej cywilizacji, ponieważ ofiary rzadko proszą o pomoc. Powstrzymuje je od tego poczucie winy, wstydu i lęku przed

³⁵Tamże, s. 132.

³⁶A. Badura-Madej, A. Dobrzyńska-Mesterhazy, *Przemoc w rodzinie. Interwencja kryzysowa i psychoterapia*, Kraków 2000, s.98.

³⁷P. M. Vetere, *Elder abuse: what are we missing?* "Can. Fam. Physician", 57 (2011), s. 784-785

³⁸J. Mastalski, *Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian*, dz. cyt., s.118.

umieszczeniem w Domu Pomocy Społecznej. Odkrycie więc rozpowszechnienia nadużyć popełnianych wobec osób bezbronnych przez tych, na których polegają, jest z natury trudne³⁹.

Współcześnie konieczne się staje podejmowanie wszelkich działań na rzecz wykluczenia społecznego ludzi starszych⁴⁰. Ludzie starsi są strażnikami pamięci zbiorowej, a więc mają szczególny tytuł, aby być wyrazicielami wspólnych ideałów i wartości, które są podstawą i regułą życia społecznego. Wykluczyć ich ze społeczeństwa znaczy więc odrzucić przeszłość, w której zakorzeniona jest teraźniejszość⁴¹.

Dyskryminacja i przemoc wobec seniorów w dalszej perspektywie prowadzi do samotności i pogorszenia ich stanu zdrowia. Znęcanie się nad osobami starszymi jest stresującym wydarzeniem życiowym, które może prowadzić do cierpienia psychicznego ofiar⁴². Rzeczywistość samotności jest dla nich szczególnie bolesna, ponieważ starość jest dla człowieka okresem traumatycznym, zwłaszcza w świecie szybkich przemian cywilizacyjnych oraz wobec wielu zagrożeń⁴³. W odniesieniu do starości o kwestiach społecznych mówi się na dwa wzajemnie przenikające się sposoby. W pierwszym analizujemy kwestie jakich doświadczają osoby w podeszłym wieku. W drugim analizujemy starość jako kwestię społeczną. Starość nie powinna kojarzyć się z samotnością, odrzuceniem, biedą czy oczekiwaniem na śmierć. Jest to bowiem etap życia, w którym można rozpocząć konstruktywne formy samorealizacji i aktywności.

Dostrzega się szeroki zakres pojęcia wykluczenia społecznego. Może ona dotknąć poszczególne osoby, jak i całe zbiorowości społeczne. Może być efektem wielu czynników od zachowań jednostek do procesów społecznych i ekonomicznych oraz działań różnych instytucji. Może odbywać się na różnych obszarach życia społecznego i oznaczać ograniczenie dostępu do dóbr, usług, instytucji i praw. Wykluczenie społeczne można więc ująć jako niedoskonałość ładu społecznego, która może polegać na nierówności praw jego członków lub efektem ograniczeń utrudniających korzystanie z formalnie równych i powszechnie obowiązujących praw. Zawsze jednak zagraża godności i podstawowym prawom człowieka⁴⁴. Trudno się też nie zgodzić, że starość jest losem indywidualnym⁴⁵

³⁹C. Cooper, A. Selwood, G. Livingston, *The prevalence of elder abuse and neglect: a systematic review*, "Age Ageing" 37 (2008), s. 151-159.

⁴⁰ K. Słovenko, *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, dz. cyt., s.274.

⁴¹ J. Mastalski, *Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian*, dz. cyt., s.121.

⁴²Y. Luo, L. J. Waite, *Mistreatment and psychological well-being among older adults: exploring the role of psychosocial resources and deficits*, J. Gerontol. B. Psychol., „Sci. Soc. Sci”, 66 (2011), s. 217-229.

⁴³ J. Mastalski., *Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian*, dz. cyt.,s.123.

⁴⁴ K. Słovenko, *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, dz. cyt., s. 268.

.Wymaga też uwagi na różnych poziomach życia społecznego, aby zapobiec takiej postaci wyłączenia się, która staje się czynnikiem niepomysłnego starzenia się, prowadzącego do starości zmarginalizowanej.

Pojęcie marginalizacji i marginalności w szczególności sposób dotykającej ludzi starszych jest szeroko opisywane w literaturze. W ujęciu encyklopedycznym marginalizacja jest procesem powstawania marginalnych grup społecznych, a także wchodzenia jednostek lub grup społecznych na istniejący już margines. Natomiast marginalność oznacza brak identyfikowania się grupy lub jednostki ze swoim środowiskiem lub brak ich uczestnictwa w tych sferach życia, w których taki udział jest oczekiwany, co może wynikać z deficytów statusowych uprawnień lub braku możliwości korzystania z nich⁴⁶. Marginalizacja wiąże się zakłóceniem relacji między jednostką, grupą a społeczeństwem. Marginalizacja osób starszych i jej wielopłaszczyznowe wykluczenie ze społeczeństwa, stało się wszechobecne i mocno zakorzeniło się w społecznej mentalności⁴⁷. Wykluczenie społeczne ludzi starszych występuje w poszczególnych obszarach niejednakowym natężeniu. Do sfer życia, w których ludzie starsi są najbardziej narażeni na marginalizację należy udział w rynku pracy, uczestnictwo w życiu kulturalnym i politycznym oraz kontaktach społecznych. Wykluczenie z kultury i społecznych kontaktów jest rezultatem mocno zakorzenionych negatywnych stereotypów starości.

Zagrożenie marginalizacją osób starszych jest zróżnicowane nie tylko zakresie przedmiotowym, ale i podmiotowym. W tej zróżnicowanej zbiorowości są osoby mobilne, które nie czują się wykluczone. Mają wysokie kwalifikacje zawodowe, uczestniczą we wszystkich sferach życia społecznego i nie poddają się tak łatwo stereotypowi wykluczenia. Osobną grupę stanowią seniorzy, którzy doświadczają w dotkliwym stopniu społecznej ekskluzji. Są to osoby osamotnione, nisko wykształcone, o bardzo niskich dochodach i często niepełnosprawne. Problemатyczne jest w ich przypadku to, iż sytuacja ich się nie zmieni, ponieważ nie podniosą już swojego wykształcenia, nie założą rodziny i nie będą zdrowsi⁴⁸.

Wiele mówi się o znaczeniu aktywności w życiu seniorów, ich użyteczności dla innych, potrzebie zaangażowania w stymulujące role społeczne. Aktywność stanowi potrzebę psychiczną i społeczną na każdym etapie życia, stąd istotne jest kontynuowanie dotychczasowych ról lub podejmowanie nowych. Nie chodzi tu też o aktywność za wszelką

⁴⁵ U. Sobkowiak, *Przeciwko marginalizacji seniorów*, [w:] *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, dz. cyt., s.262.

⁴⁶ Tamże, s.261.

⁴⁷ K. Słovenko, *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, dz. cyt., s.269.

⁴⁸ Tamże.

cenę. Większe zadowolenie z życia jest udziałem osób aktywnych i zaangażowanych. Wycofanie na skutek działania różnych czynników, które zachodzą w różnym tempie i czasie nie jest procesem dobrowolnym. Czasem wzajemne odizolowanie się seniora i systemu społecznego może mieć pozytywy w postaci większej refleksyjności i ilości czasu na realizację własnych pasji, na które dotąd brakowało czasu. Zgodnie jednak z myślą teorii niezaangażowania się proces wycofywania się jest uwarunkowany pełną wolą i akceptacją jednostek i zgodny z wolą i zmianami psychologicznymi ludzi w starszym wieku.

W efekcie przymusowej emerytury może wytworzyć się i utrwalić dewiacyjny obraz osoby niepotrzebnej i niezdolnej do pełnienia istotnych społecznie ról. Czasami w subkulturze wycofania mieści się subkultura trzeciego wieku. Istotną rolę odgrywa też aktywność prospołeczna. Seniorzy w domach opieki społecznej nie tylko chcą otrzymywać pomoc, ale w dużym zakresie pragną sami jej udzielać. Nie do przecenienia jest waga wykorzystywania potencjału tkwiącego w seniorach. Nie można więc im odmówić uczestnictwa w kulturze czy imprezach towarzyskich. Jednostka ma prawo do samotności wymiarze, który ją satysfakcjonuje, pozwalając jednocześnie na samorealizację. Naprzeciw temu wychodzą działające coraz prężniej Uniwersytety Trzeciego Wieku, kluby seniorów i stowarzyszenia skupiające osoby starsze tworzą okazję do zaspokajania i rozwijania potrzeb poznawczych. Praktyka pokazuje jak zasadne i często nieskomplikowane jest tworzenie różnorodnych ofert. Dzięki kontaktom interpersonalnym, sprzyjają pogłębianiu kompetencji społecznych. Jest to istotne w kontekście przeciwdziałania marginalizacji.

Współczesna cywilizacja musi zetknąć się z wieloma problemami związanymi procesem starzenia się społeczeństw. Rozwiązaniem problemów jest przyjazne ustawodawstwo, wychowanie do starości, afirmacja edukacji seniorów oraz rozwój placówek wspierających seniorów⁴⁹. Znaczącą rolę w podejmowaniu działań na rzecz wykluczenia społecznego oraz niwelowania skutków marginalizacji przypisuje się działaniom z obszaru pomocy społecznej i pracy socjalnej. Obszar tych działań staje się coraz wyraźniej i powszechniej wyzwaniem i zadaniem a priorytety, strategie, cele i zasady polityki społecznej i pracy socjalnej stanowią wobec starości i ludzi starszych silne podstawy i narzędzia, aby temu wyzwaniu sprostać.

Polityka społeczna wobec ludzi starszych jest polityką realizacji ich interesów i ma na celu te działania, które w sposób planowy mają wpłynąć na poprawę sytuacji życiowej tej części społeczeństwa. Stara się uwzględnić godność i prawa człowieka starszego. Oparta jest na wartościach legislacyjno-instytucjonalnych i odpowiada na przemiany w strukturze

⁴⁹ J. Mastalski *Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian*, dz. cyt., s.177.

społeczno-demograficzne⁵⁰. Obejmuje działalność różnych podmiotów mającą na celu zaspokajanie potrzeb tej zbiorowości oraz kształtowanie odpowiednich relacji pomiędzy starszym i młodszym pokoleniem poprzez likwidację różnych form wykluczenia społecznego ludzi starych. Wobec starości polityka społeczna jako cele stawia wspomaganie jednostek w radzeniu sobie z kryzysami rozwojowymi i sytuacyjnymi, które są typowe dla starości. Kształtuje też pozytywnie serdecznego wizerunku starości i zapewnienie równoprawnej pozycji z innymi fazami życia. Przygotowuje też ludzi młodych do czekającej ich starości⁵¹. Politykę społeczną wobec starości i ludzi starych podejmują wielorakie podmioty od skali międzynarodowej po lokalną.

Generalnie można wskazać na dwa cele polityki społecznej, które stanowią myśl przewodnią współczesnej polityki społecznej wobec osób starszych. Jest to prawo do samostanowienia i decydowania o swojej przyszłości oraz kształtowanie hierarchii własnych potrzeb i współodpowiedzialność za swoje losy. Podejście do pomocy osobom starszym powinno uwzględniać zapewnienie starszej generacji warunków do udziału w życiu społecznym i zapewnienie interdyscyplinarnej opieki i pomocy w razie ubytku sił fizycznych wynikających z wieku i stanu zdrowia⁵².

Realizacja Polityki społecznej wobec ludzi starych opiera się na kilku podstawowych zasadach. Kieruje się przede wszystkim zasadą subsydiarności. Zgodnie z nią realizacja celów wymaga stworzenia warunków umożliwiających wykorzystanie w pierwszej kolejności potencjału, jaki stanowi rodzina. W miarę obniżania aktywności i wzrastającego uzależnienia pojawia się potrzeba włączenia w system wsparcia ludzi starszych instytucji samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych.

Diagnoza potrzeb i zasobów, wyzwań i sił społecznych, wśród których istotną kategorię stanowią seniorzy, sposoby realizacji zadań własnych i zleconych przez gminy i powiaty, inicjatywy oddolne seniorów na rzecz osób starszych stanowią dużą szansę na zapobieganie marginalizacji i wspieranie w powracaniu do pełniejszego uczestnictwa społecznego i lepszej jakości życia.

Zasada kompleksowości oceny potrzeb akcentuje konieczność wszechstronnej i szczegółowej analizy sytuacji ludzi starych oraz wymóg rozpatrywania jej pod kątem wzajemnie powiązanych ze sobą elementów, takich jak stan zdrowia, warunki mieszkaniowe,

⁵⁰ K. Słovenko, *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, dz. cyt., s.270.

⁵¹ U. Sobkowiak, *Przeciwko marginalizacji seniorów*, dz. cyt., s.263.

⁵² K. Słovenko, *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, dz. cyt., s.270.

poziom dochodów i sytuacja rodzinna⁵³. Warunek partycypacji wynika z zasady lokalności działania polityki społecznej, ponieważ na poziomie lokalnym istnieją najlepsze warunki dla integracji ludzi starych.

Eliminowanie i redukcja czynników sprzyjających wykluczeniu społecznemu seniorów powinno być oparte na kluczowych priorytetach polityki społecznej i pracy socjalnej wobec ludzi starych. Problemy starzenia należy przyjąć jako priorytet globalny, wymagający zespolenia procesów gospodarczych i polityki społecznej. Sprzyja to tworzeniu odpowiedniej infrastruktury prawno-instytucjonalnej. Ważnym zadaniem jest rozwijanie systemu ochrony zdrowia i zróżnicowanych form opieki długoterminowej i hospicyjnej. Należy zbliżyć poziom warunków życia w stacjonarnych placówkach do warunków życia w środowisku rodzinnym. Chodzi tu o dbałość właściwy klimat emocjonalny i społeczny, respektowanie praw i uwzględnianie potrzeb oraz zapewnienie różnorodności form aktywności.

Działania służące do zapewnienia odpowiedniego bytu i usług stacjonarnych wymagają kompleksowego podejścia poprzez udostępnianie informacji o formach opieki, pomocy, ofertach usług kulturalnych i edukacyjnych. Przede wszystkim należy jednak umożliwić osobom starszym jak najdłużej przebywać we własnym, znanym mu środowisku. Wspierać w zachowaniu samodzielności i podmiotowości. Zadbąć o otoczenie fizyczne osób starszych poprzez usuwanie barier architektonicznych, łatwiejszego dostępu do środków komunikacyjnych, infrastruktury socjalnej, kulturalnej, oświatowej i rekreacyjnej⁵⁴. W tym celu należy inwestować w społeczeństwo obywatelskie wolne od barier poprzez inspirowanie aktorów sceny publicznej takich jak media, sektor prywatny czy organizacje pozarządowe oraz zwiększenie nakładów finansowych na pomoc środowiskową.

5.3. Troska o bezpieczeństwo i przyjazne otoczenie rodziny w kontekście przemocy

Mikroświat rodziny jest wkomponowany w integralny całokształt ogólnospołecznych, ekonomicznych i kulturowych procesów zachodzących w obrębie danego społeczeństwa. Podlega wpływom tych procesów, odzwierciedla je stanowiąc odbicie ich cech, jak również wtórnie wywiera wpływ na wspomniane procesy⁵⁵. Diagnoza problemów społecznych dotyczących rodziny, charakteryzującymi się trudnościami w wypełnianiu swoich funkcji, jest niezwykle istotna w kontekście rozwiązywania problemów społecznych.

⁵³Tamże.

⁵⁴Tamże, s.272-273.

⁵⁵A. Wojtusiak, *Diagnoza i inwentaryzacja problemów współczesnej rodziny. Spojrzenia na metody*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, dz. cyt., s.222.

Troska o zapewnienie należytej ochrony praw rodziny i dziecka przejawiają się w wielu gałęziach prawa. Szczególne znaczenie przypisać należy unormowaniom konstytucyjnym. Poszanowanie najwyższej mocy prawnej konstytucji daje podstawę do postawienia tezy, iż podstawowe gwarancje praw rodzinnych i dziecka znajdują się w akcie najwyższego rzędu⁵⁶.

Biorąc pod uwagę, iż przestępstwa przeciwko rodzinie stanowią zdecydowanie znaczny odsetek ogółu przestępstw, konieczne staje się stworzenie odpowiedniego systemu opieki instytucjonalnej, by móc wspierać ofiary przestępstw przeciwko rodzinie. Dotarcie do chociażby jednej z grup potencjalnych ofiar może zminimalizować zagrożenie ich życia, zdrowia czy prawidłowego funkcjonowania⁵⁷. Identyfikacja zdeorganizowanych miejsc zamieszkania oraz wiedza o występowaniu konkretnych rodzajach społecznych i indywidualnych dysfunkcji u członków konkretnych rodzin, pozwala na ukierunkowaną reorganizację zasobów instytucjonalnych na danym obszarze⁵⁸.

Przemoc w rodzinie jest istotnym problemem społecznym a jednocześnie rodzi liczne wyzwania dla polityki społecznej oraz kryminalnej. W ostatnich latach organy ustawodawcze poświęcały wiele uwagi temu zjawisku, zwłaszcza w zakresie podnoszenia standardów skuteczności zwalczania i zapobiegania przemocy w rodzinie⁵⁹.

Obowiązek opracowania i realizacji Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie należy do zadań powiatu. 27 marca 2018 roku na podstawie art.12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2017 roku poz.1868, z późn. zm.), art.6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2015 roku, poz. 1390, z późn. zm.) oraz art. 19 ust.1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2017 roku poz. 1769) przyjęto do realizacji Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022.

Program stanowi załącznik nr 1 Uchwały NR XXXVIII/197/2018 Rady Powiatu w Pińczowie. Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2018 roku. Jej wykonanie powierzono Dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie

⁵⁶P. Bucoń, *Prawne aspekty ochrony rodziny i dziecka w Polsce*, dz. cyt., s.10.

⁵⁷A. Kilińska-Pękacz, *Instytucje samorządu terytorialnego wspierające ofiary przestępstw przeciwko rodzinie i opiece*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce Wybrane aspekty funkcjonowania*, Z. Bukowski, S. Kamosiński., (red), Bydgoszcz 2014, s.190.

⁵⁸A. Wojtusiak, *Diagnoza i inwentaryzacja problemów współczesnej rodziny*, dz. cyt., s. 223.

⁵⁹P. B. Moran, S. Vuchinich, N. K. Hall, *Associations between types of maltreatment and substance use during adolescence*, "Child Abuse & Neglect", 28 (2004), s. 565.

w Pińczowie. Program jest zgodny z aktami prawnymi oraz dokumentami o charakterze strategicznym, funkcjonującymi zarówno na poziomie krajowym, jak i wojewódzkim. Na poziomie krajowym realizowany jest Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020⁶⁰. Cele Programu są także spójne z innymi dokumentami: ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 1390); ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 930 z późn. zm.); ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz.2082).

Program powstał przy współpracy ośrodków, powiatowego centrum pomocy rodzinie, policji, służby kuratorskiej oraz przedstawicieli ochrony zdrowia. Ma służyć wytyczeniu kierunków działania dla wszystkich podmiotów szczebla powiatowego zaangażowanych w realizację założeń pomocy osobom uwikłanym w zjawisko przemocy lub nim zagrożonym. Zaplanowane działania mają na celu poprawę sytuacji rodzin doznających przemocy, a także ochronę osób i rodzin zagrożonym tym, że zjawiskiem. Głównym celem programu jest przeciwdziałanie przemocy oraz zwiększenie skuteczności pomocy dla rodzin, w których ten problem występuje.

Osiągnięciu powyższego celu służą działania: podniesienie poziomu wiedzy i świadomości mieszkańców powiatu na temat zjawiska przemocy i możliwości uzyskania pomocy; zwiększenie kompetencji zawodowych służb i instytucji zajmujących się przemocą w rodzinie; oddziaływanie na sprawców przemocy poprzez realizację programu korekcyjno edukacyjnego dla sprawców przemocy. Powiatowy program jest skoordynowany z Programami Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie obowiązującymi w gminach na terenie powiatu: Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie Gminy Pińczów na lata 2015-2018, Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie Gminy Michałów na lata 2015-2018, Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na terenie Gminy Kije na lata 2015- 2018, Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie Gminy Złota na lata 2015-2020, Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Gminie Działoszyce na lata 2017-2021, ustawa z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t. j. Dz. U. z 2015r., poz. 1286); - ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t. j.

⁶⁰*Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022 -załącznik nr 1 Uchwały nr XXXVIII/197/2018.*

Dz. U. z 2012r., poz. 124); uchwała nr 76 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020 (M.P. 2014, poz. 445): - uchwała Nr XII/71/2016 Rady Powiatu w Pińczowie z dnia 26 lutego 2016r. w sprawie uchwalenia Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2020⁶¹.

Na temat przemocy od kilku lat mówi się głośno piętnując to zjawisko. Mimo prowadzonych działań samorządów oraz kampanii społecznych wiele osób doznaje nadal przemocy w swoim domu. Często nie mówią też o tym zjawisku, gdyż czują się winne zaistniałej sytuacji. Zmieniło się w tym zakresie również prawo wprowadzając coraz skuteczniejsze procedury chroniące ofiary przed sprawcą. Również służby społeczne, których zadaniem jest walka z przemocą podnoszą swoją wiedzę i umiejętności w celu skuteczniejszej realizacji zadań samorządów terytorialnych. Jednocześnie inicjowane są działania podnoszące świadomość społeczną w zakresie przyczyn i skutków przemocy⁶².

W Powiecie Pińczowskim w celu przybliżenia problemu przemocy w rodzinie i wskazanie jej oczywistych aspektów, przez pracowników Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie oraz psychologa z Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Pińczowie został przygotowany Informator dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie. Nakreśla on prawodawstwo w kontekście przemocy w rodzinie⁶³. W przypadku ujawnienia przemocy w rodzinie największe prawdopodobieństwo ujawnienia takiego zjawiska następuje w ramach interwencji policyjnych. Pierwszym możliwym sposobem odizolowania sprawcy od ofiary jest jego zatrzymanie⁶⁴.

Zgodnie więc ze wskazaniami Informatora w powiecie pińczowskim, w przypadkach zagrożenia bezpieczeństwa ofiara przemocy bezwzględnie powinna powiadomić Policję lub prokuraturę oraz skorzystać z pomocy oferowanej przez organizacje pozarządowe posiadające infolinię. Można zgłosić się do gminnego ośrodka pomocy społecznej (zespół interdyscyplinarny) lub powiatowego centrum pomocy rodzinie oraz ośrodka interwencji kryzysowej. Sprawcy przemocy mogą uczestniczyć w zespołach korekcyjno - edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie zorganizowanych przez powiatowe centrum pomocy rodzinie, które ma za zadanie zmianę postaw i zachowań sprawcy. W sytuacji doznania obrażeń ciała pomoc niesie pogotowie ratunkowe. Zaświadczenie lekarskie o przyczynach i

⁶¹Tamże..

⁶²A. Witkowska –Paleń, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, dz. cyt., s.237.

⁶³*Informator dla osób dotkniętych przemocą rodzinie*

⁶⁴A. Gliszczyński, *Zjawisko przemocy w rodzinie*, dz. cyt., s.256.

rodzaju uszkodzeń ciała związanych z użyciem przemocy w rodzinie może zostać wykorzystane w sądzie w przypadku wszczęcia postępowania jako dowód przeciwko sprawcy. Zaświadczenia i obdukcje należą do dowodów rzeczowych i są dokumentem, który stanowi dowód w postępowaniu⁶⁵.

Różne odmiany poradnictwa, pomocy społecznej i terapii są ogólnodostępnymi formami pospolitej interwencji terapeutycznej⁶⁶. Na terenie powiatu pińczowskiego funkcjonują: Powiatowe i Gminne Ośrodki Pomocy Społecznej wykonujące zadania gminy z zakresu pomocy społecznej i przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Polegają one na przyznawaniu i wypłacaniu zasiłków celowych, pracy socjalnej, tworzeniu gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną, prowadzeniu poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie; Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych; Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna; Sąd Rejonowy w Pińczowie; Prokuratura Rejonowa w Pińczowie; Komenda Powiatowa Policji w Pińczowie; Zakłady Opieki Zdrowotnej; Placówki oświatowe w powiecie pińczowskim; Centrum Psychoterapii w Pińczowie; Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie; Powiatowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej. Wsparcia prawnego, psychologicznego i socjalnego udzielają instytucje szczebla samorządowego zgodnie z ustawą z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180 poz. 149 z późniejszymi zmianami).

Procedurą szczególną w sytuacjach przemocy w rodzinie jest procedura Niebieskiej Karty, która została uregulowana w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 roku w sprawie procedury Niebieskiej Karty oraz wzorów formularzy Niebieska Karta wydanym jako akt wykonawczy na podstawie art. 9d ust. 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁶⁷. Procedura Niebieskiej Karty określa sposób interwencji w przypadkach przemocy w rodzinie. Na procedurę składa się odpowiednia dokumentacja i tryb postępowania. Procedura prowadzona jest niezależnie od innych postępowań i w szczególności postępowania karnego, rodzinnego lub cywilnego. Przewiduje ścisłą współpracę służb realizujących zadanie dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wdrożenie procedury ma na celu zapobieganie dalszemu stosowaniu przemocy w rodzinie. Podejmowanie interwencji i wszczęcie procedury nie wymagają zgody osoby doświadczającej przemocy w rodzinie.

⁶⁵J. Polanowski, *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Prawo i praktyka*, Warszawa 2008, s.73.

⁶⁶J. CloeMadanes, *Przemoc w rodzinie*, Gdańsk 2003, s.17.

⁶⁷*Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022 -załącznik nr 1 Uchwały nr XXXVIII/197/2018..*

Rozpoznanie przemocy i wypełnienie Niebieskiej Karty przez policjanta, pracownika socjalnego lub członka gminnej komisji to początek procesu pomagania. Założenie Niebieskiej Karty jest informacją dla służb i opieki społecznej, że w danej rodzinie dochodzi do aktów przemocy. Zapisy ustawowe przewidują, że każda z tych służb ma możliwość i obowiązek korzystania z pomocy innych osób, instytucji i organizacji, a także współpracy z pozostałymi służbami.⁶⁸

W celu uzyskania informacji na temat funkcjonowania procedury Niebieskiej Karty w powiecie pińczowskim Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie podejmuje działania na rzecz zapobiegania i zwalczania przemocy w rodzinie, identyfikacji problemów, trudności i potrzeb mieszkańców. Zjawisko przemocy w rodzinie na terenie powiatu nie nasila się i występuje najczęściej na terenie Gminy Pińczów. Do najczęściej świadczonych form pomocy należy pomoc prawna, socjalna i psychologiczna, prowadzenie rozmów ze sprawcą, odbywanie wizyt z dzielnicowym, pracownikiem socjalnym, asystentem rodziny i psychologiem. W ramach działania Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego prowadzone są rozmowy ze sprawcami przemocy, odbywają się wizyty dzielnicowego, pracownika socjalnego, asystenta rodziny i psychologa.

Gmina podejmuje działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w ramach pracy w zespole interdyscyplinarnym. W ramach działania Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego prowadzone są rozmowy ze sprawcami przemocy, odbywają się wizyty dzielnicowego, pracownika socjalnego, asystenta rodziny i psychologa. Zespół interdyscyplinarny składa się z przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, instytucji ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych, kuratorów sądowych, prokuratorów oraz innych instytucji, które działają na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zadaniem zespołów interdyscyplinarnych jest koordynowanie i integrowanie działań przedstawicieli powyższych jednostek w szczególności poprzez: diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie; podejmowanie działań profilaktycznych w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie; inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą; rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach o możliwościach udzielania pomocy w środowisku lokalnym; inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie. W ramach Zespołów Interdyscyplinarnych mogą być powoływane grupy robocze stanowiące wsparcie dla pomagających. Skład grupy roboczej jest odzwierciedleniem

⁶⁸ J. BareaConsuelo, *Poradnik dla kobiet ofiar przemocy. Metody wykrywania i przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, Warszawa 2010, s.129.

przedstawiciele instytucji, które są członkami Zespołu interdyscyplinarnego i mogą być tworzone w związku z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach.

Zadania grup roboczych: opracowanie i realizacja planu pomocy w indywidualnych przypadkach występowania przemocy w rodzinie; monitorowanie sytuacji rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz rodzin zagrożonych wystąpieniem przemocy; dokumentowanie działań podejmowanych wobec rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz efektów tych działań. Członkowie Zespołów interdyscyplinarnych lub grupy roboczej zapraszają na swoje posiedzenie osobę doświadczającą przemocy jak i sprawcę przemocy. Po analizie sytuacji dokonują diagnozy sytuacji rodziny, informują sprawcę o konsekwencjach popełnionych czynów i wskazują działania, które powinien w celu zaprzestania stosowania przemocy.

Uregulowania prawne wzmacniające działania służb społecznych i licznych podmiotów działających na rzecz rodziny uwikłanej w przemoc domową zaistniały na mocy nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w 2010 roku⁶⁹. W świetle polskiego prawa przemoc w rodzinie jest przestępstwem, czyli jego sprawca podlega karze. Kodeks Karny precyzuje, że osoba, która znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny, podlega karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do pięciu lat⁷⁰.

Polskie prawo ściga sprawców przestępstw przeciwko osobom bliskim za: znęcanie się fizyczne lub psychiczne nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny - art. 207 k.k.; uderzenie człowieka lub naruszenie jego nietykalności cielesnej w inny sposób - art. 217 k.k. (ściganie przestępstwa odbywa się z oskarżenia prywatnego); groźenie innej osobie popełnieniem przestępstwa na jej szkodę lub szkodę osoby najbliższej, jeżeli groźba wzbudza w zagrożonym uzasadniona obawę, że będzie spełniona - art. 190 k.k. (ścigane na wniosek pokrzywdzonego); stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej, w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia określonego stanu - art. 191 k.k.; spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu w postaci: pozbawienia człowieka wzroku, słuchu, mowy, zdolności płodzenia bądź innego ciężkiego kalectwa, ciężkiej choroby nieuleczalnej lub długotrwałej, choroby realnie zagrażającej życiu, trwałej choroby psychicznej, całkowitej lub znacznej

⁶⁹A. Witkowska –Paleń, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, dz. cyt., s.244.

⁷⁰ Dz.U., nr.88,poz.553 z późn.zm.

trwałej niezdolności do pracy w zawodzie lub trwałego, istotnego zeszpecenia lub zniekształcenia ciała -art. 156 k.k..

Podstawowym celem postępowania karnego jest, aby w razie stwierdzenia popełnienia przestępstwa jego sprawca został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej oraz uwzględniony został prawnie chroniony interes pokrzywdzonego. Zgodnie z Ustawą z dnia 07.07.2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1415 z późn. zm.) kompensata jest świadczeniem pieniężnym przyznawanym ofierze lub osobie jej najbliższej, w tym osobie dotkniętej przemocą w rodzinie, w razie doznania w wyniku działań sprawcy ciężkiego uszczerbku na zdrowiu w postaci: pozbawienia człowieka wzroku, słuchu, mowy, zdolności płodzenia, innego ciężkiego kalectwa, ciężkiej choroby nieuleczalnej lub długotrwałej, choroby realnie zagrażającej życiu, trwałej choroby psychicznej, całkowitej albo znacznej trwałej; niezdolności do pracy w zawodzie lub trwałego, istotnego zeszpecenia lub zniekształcenia ciała, - innego naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia innego niż wyżej opisanego trwający dłużej niż 7 dni;

Kompensatę przyznaje się na wniosek osoby uprawnionej lub prokuratora, który należy złożyć do sądu rejonowego miejsca zamieszkania osoby dotkniętej przemocą w rodzinie, w maksymalnym terminie 2 lat od dnia popełnienia przestępstwa. Kompensatę przyznaje się jedynie wówczas i w takiej wysokości, w jakiej osoba uprawniona nie może uzyskać pokrycia kosztów (utraconych zarobków lub innych środków utrzymania, kosztów związanych z leczeniem i rehabilitacją oraz kosztów pogrzebu, będących skutkiem popełnienia przestępstwa) od: sprawcy przemocy w rodzinie; z tytułu ubezpieczenia; ze środków pomocy społecznej; albo z innego źródła lub tytułu, niezależnie od tego, czy sprawca przestępstwa został oskarżony lub skazany.

Przemoc w rodzinie jest szczególnym problemem, który wymaga długofalowej polityki społecznej i kryminalnej, a zwłaszcza uruchomienia szeregu działań i podmiotów zaangażowanych w strategię przeciwdziałania zjawisku zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak też lokalnym, czyli samorządowym⁷¹. Wzrost realnego stanu bezpieczeństwa w powiecie jest nadrzędnym celem Powiatowego Programu Zapobiegania Przestępczości oraz Porządku Publicznego i Bezpieczeństwa Obywateli na lata 2020-2023 dla Powiatu Pińczowskiego. Program stanowi Załącznik do Uchwały NRXIII/81/2019 Rady Powiatu w Pińczowie z dnia 17 grudnia 2019 roku. Przygotowanie

⁷¹Tamże.

projektu Programu należy do Komisji Bezpieczeństwa i Porządku art.38a ust.2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz.U.z2019r.poz.511 zezm.). Uchwalenie programu należy do wyłącznej właściwości Rady Powiatu-art.12pkt 9bustawy osamorządzie powiatowym.

Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego należy do zasadniczych zadań władzy publicznej na każdym szczeblu, co wynika z faktu, że bezpieczeństwo jest podstawową potrzebą człowieka. Program ma za zadanie ograniczenie skali zjawisk, które budzą powszechny sprzeciw jednocześnie budując poczucie zagrożenia.

Program ma przyczynić się do: podniesienia poziomu bezpieczeństwa publicznego na terenie powiatu pińczowskiego poprzez reagowanie powiatowych służb, inspekcji i straży oraz administracji samorządowej na potrzeby społeczności lokalnych, zarówno na podstawie własnych systematycznych analiz bezpieczeństwa, jaki zgłaszanych w tym zakresie potrzeb; poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym; przygotowania mieszkańców do właściwego postępowania w sytuacjach zagrożenia; zapobiegania przemocy w rodzinach i poprawy ich bezpieczeństwa socjalno-bytowego; zapobiegania klęskom żywiołowym, podniesienie standardów pracy służb⁷².

5.4. Zabezpieczenie rodziny przez publiczną deprawacją i demoralizacją

Realizacja funkcji rodziny wiąże się z zaspokajaniem potrzeb jej członków. Rodzina jako grupa społeczna może prawidłowo funkcjonować tylko wtedy, gdy zostają spełnione warunki jej integracji, a realizacja poszczególnych jej funkcji przebiega bez zakłóceń. Poziom wypełniania przez konkretne rodziny poszczególnych funkcji społecznych jest w społeczeństwie dość zróżnicowany. Wówczas, gdy pojawiają się trudności z ich realizowaniem, można mówić o zaistnieniu sytuacji kryzysu, przy czym przedłużający się kryzys przyczynia się najczęściej do dezorganizacji rodziny.

Osoba, wobec której istnieje uzasadnione przypuszczenie, że jest stosowana wobec niej przemoc w rodzinie, funkcjonuje w rodzinie o wysokim stopniu ryzyka deprawacji⁷³. Tego typu doświadczenia uczą agresywnego stylu zachowania, wieszają pobudzenie z elementami agresji, zmniejszają opór przed agresywnym zachowaniem, zaburzają poglądy na rozwiązywanie konfliktów i zmniejszają wrażliwość na agresywne zachowania. Olbrzymie koszty przemocy domowej ponoszą zarówno jednostki, jaki i społeczeństwo.

⁷² Powiatowy program zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na lata 2020-2023 dla Powiatu Pińczowskiego- Załącznik do Uchwały NR XIII/81/2019 Rady Powiatu w Pińczowie.

⁷³A. Gliszczyński *Zjawisko przemocy w rodzinie*, dz. cyt., s.265.

Źródłem dysfunkcji rodziny winno upatrywać się w poziomie jej dezintegracji. Mianem rodziny zdeorganizowanej określić można taką, która przestaje spełniać przypisane jej zadania i wypełniać swoje funkcje w kontekście szerszej zbiorowości⁷⁴. Rodzina patologiczna stanowi zagrożenie dla istniejącego ładu społecznego, ponieważ w procesie transmisji międzygeneracyjnej przekazuje kolejnym pokoleniom antywartości, pogłębiając tym samym społeczne nieprzystosowanie swoich kolejnych członków⁷⁵.

W ostatnich latach obserwuje się wzrost liczby rodzin dysfunkcyjnych, które jako nieodpowiednie środowisko opiekuńczo-wychowawcze nie tylko nie są w stanie zaspokajać ich potrzeb, ale wręcz stanowią dla nich zagrożenie⁷⁶. Szczególnie narażone na wiele zagrożeń we wszystkich jego wymiarach jest dziecko wychowujące się w rodzinie dysfunkcyjnej. Rozbicie podstawowej struktury rodziny, zakłócenie jej składu osobowego, a tym samym utrudnienie realizacji jej podstawowych funkcji powoduje zaburzenia w życiu emocjonalnym dzieci, przyczynia się do dewiacji w ich zachowaniu. Spośród wielu nieodpowiednich warunków domowych najbardziej niekorzystny wpływ na młodzież wywiera rozbicie rodziny na skutek śmierci, rozwodu, separacji lub porzucenia rodziny przez jedną ze stron⁷⁷.

W związku z tym niezbędne jest zaangażowanie instytucji pomocowych i podejmowanie wczesnych działań profilaktycznych, prowadzenia terapii indywidualnych oraz grupowych i pomocy socjalnej do chwili rozwiązania sytuacji kryzysowej⁷⁸. Bardzo ważną rolę dopełnienia mają w tym zakresie gminne i powiatowe służby pomocy społecznej. Wspieranie rodziny obejmuje działania ,których celem jest pomoc w przezwyciężaniu problemów oraz trudności naruszających jej poprawne funkcjonowanie materialne, kulturowe, wychowawcze, emocjonalne i społeczne⁷⁹.

Każdy element systemu wsparcia jest równie ważny. Źródłem wsparcia dla rodziców w wychowaniu dziecka jest również szkoła, która obok funkcji edukacyjnej dostarcza wiedzy dotyczącej problematyki wychowania z zakresu komunikacji interpersonalnej pomiędzy rodzicami i dziećmi, profilaktyki zagrożeń, racjonalnego spędzania czasu wolnego, kształtuje umiejętności wychowawcze poprzez zajęcia warsztatowe, udziela pomocy materialnej, takiej

⁷⁴A. Wojtusiak, *Diagnoza i inwentaryzacja problemów współczesnej rodziny*, dz. cyt., s. 208.

⁷⁵Tamże, s.211.

⁷⁶M. Klimek, *Dysfunkcjonalność rodziny jako źródło sieroctwa społecznego*, dz. cyt., s.131.

⁷⁷M. Szyszka, *Jakość życia rodzin niepełnych w Polsce*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, dz. cyt., s.171.

⁷⁸M. Klimek, *Dysfunkcjonalność rodziny jako źródło sieroctwa społecznego*, dz. cyt.,s.133.

⁷⁹K. Kutek-Sładek, *System wsparcia osób z niepełno sprawnościami i ich rodzin w Polsce*, dz. cyt., s.202.

jak bezpłatne obiady, bezpłatne podręczniki, stypendia, wzmacnia więzi wewnątrzrodzinne, prowadzi zajęcia edukacyjne z zakresu wychowania do życia w rodzinie.

Różnorakie przeobrażenia, wywołane złożonymi procesami globalizacyjnymi oraz transformacją polskiego społeczeństwa, ewolucje systemów wartości, preferencji określonych dóbr są zarówno pozytywne, jak i destruktywne dla współczesnej rodziny. Zmuszona jest więc ona radzić sobie w zmieniającej się rzeczywistości, nie zawsze dla niej przychylniej, niosącej różnego rodzaju zagrożenia. Kondycja rodziny, jej zdolność identyfikowania różnych wyzwań oraz wychodzenia im naprzeciw, przekłada się także na realizację przez nią funkcji opiekuńczo-wychowawczych⁸⁰. Sprawą noszącą znamiona oczywistości jest to, że wraz z zaistnieniem zakłóceń w funkcjonowaniu rodziny ,pojawiają się także ich społeczne skutki.

Brak duchowości życia, poczucia sensu i celu oraz wewnętrzna pustka może popychać stronę uzależnień. Uzależnienie od alkoholu jest chorobą wieloczynnikową, biopsychospołeczną i uszkadzającą funkcjonowanie człowieka sferze somatycznej, psychologicznej, społecznej oraz duchowej⁸¹.

Alkohol zsuwa na dalszy plan te odczucia, pozwala za to na poczucie mocy i wyższości. Powoduje znaczące zachowania patologiczne. W etiologii przestępczości związanej z funkcjonowaniem rodziny stanowi istotny czynnik⁸². Po spożyciu, lęk przed śmiercią który dotyka głównie osoby starsze, bądź przewlekle chore, może zniknąć. Alkoholizm można wówczas określić mianem choroby duchowej a obiektem kultu jest alkohol. Spożywanie go ma ukoić ból egzystencjalny, pomóc w odnalezieniu sensu życia i człowieczeństwa jako takiego. W ten sposób powstaje mechanizm błędnego koła⁸³. Istnieje więc potrzeba odczuwania uczuć wyższych, głębszej logiki, która nie jest zaspokojona. Alkoholizm, ubóstwo, dysfunkcja rodziny, przemoc i przestępczość są problemem społecznym będącym następstwem bezrobocia. Problem alkoholizmu dotyka przede wszystkim rodziny, które narzucają sobie konsumpcyjny styl życia, niepotrafiące pokazywać uczuć i przekazywania prawidłowej, wartościowej hierarchii wartości⁸⁴.

Utrata pracy w wymiarze mikrospołecznym powoduje obniżenie się poziomu życia bezrobotnego i jego rodziny co związane jest z koniecznością zmiany stylu życia a tym samym poczucia bezpieczeństwa. Brak pracy prowadzi do stopniowego wyłączenia osoby

⁸⁰B. Krajewska, *Zasady i formy wsparcia rodziny przeżywającej trudności*, dz. cyt., s.160.

⁸¹W. Ratyński, *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, Warszawa 2003, t. I., s.588.

⁸²A. Gliszczyński, *Zjawisko przemocy w rodzinie*, dz. cyt., s.262.

⁸³ I. Kopecka, *Alkoholizm jak choroba XXI wieku*, [w:] *Pedagogika ojcostwa*, „Organizacja-Formacja-Zarządzanie”, Czasopismo Wydziału Zarządzania Sportem i Turystyką Akademii Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach 19(2019),s. 134.

⁸⁴Tamże, s. 133.

nim dotkniętej z różnych sfer życia. Utrata dochodów i zagrożenie ubóstwem ogranicza dostęp do rynku i usług konsumpcyjnych, czyli edukacji, wypoczynku, uczestnictwa w życiu politycznym i kulturalnym. W dłuższym czasie pojawiają się zmiany adaptacyjne, wyuczona bezradność i uzależnienie od pomocy państwa oraz innych osób. W konsekwencji bezrobocie staje się wyrazem społecznej degradacji. Rodzina jako grupa społeczna funkcjonuje prawidłowo wówczas, gdy spełnione zostają warunki jej integracji wewnętrznej. Tam, gdzie nie ma wspólnych norm i wartości, trudno mówić w rezultacie o rodzinie. W wyniku zaistniałej sytuacji, dodatkowo pogarszanej przez zespół czynników materialno-bytowych rodzina staje się grupą dysfunkcjonalną⁸⁵.

Szczególnie groźne są zagrożenia dotyczące dzieci i młodzieży, ponieważ ich osobowość dopiero się kształtuje. Wśród rozlicznych zagrożeń jest pijaństwo, narkomania, przestępstwa czy destrukcyjny wpływ kolegów. Największym jednak zagrożeniem dla dzieci jest brak miłości w rodzinnym domu. Kumulacja różnych zjawisk o charakterze destrukcyjnym w środowisku rodzinnym powoduje trudną sytuację dziecka, potrzebę wsparcia rodziców w przywróceniu im zdolności do opieki nad dziećmi⁸⁶. Poprzez nawiązanie relacji z rodziną, rozpoznanie problemów, zainteresowanie trudnościami i chęć niesienia pomocy można przywrócić jej funkcjonalność i poczucie bezpieczeństwa jej członków. Aby uniknąć deprawacji należy szukać rozwiązań problemów poprzez dialog małżeński i rodzinny⁸⁷. To bowiem kryzys małżeński przyczynia się do wzrostu. Ukazanie kondycji rodziny oraz skalę zagrożeń i rodzaj nieprawidłowości jest wskazaniem do projektowania form wsparcia.

Funkcje rodziny to role, które rodzina spełnia, tak w odniesieniu do społeczeństwa, jak i samych członków rodziny, oraz cele, do których zmierzają rodzinne działania. Zachowania członków rodziny, którzy wypełniają poszczególne funkcje stanowią całość a jej elementy zależą od siebie. Jakiegokolwiek utrudnienie w realizacji zadań może doprowadzić do nieprawidłowego jej funkcjonowania. Funkcje rodziny stanowią całość, wzajemnie się uzupełniają i warunkują. Kształtują określone postawy i wzorce.

Niewydolność wychowawcza rodziny to stan, w którym rodzina z różnych przyczyn nie rozwiązuje sama swoich problemów, nie panuje nad sytuacją wychowawczą, ekonomiczną i życiową. Powodem tego stanu mogą być patologie, zaburzenia osobowości, choroby psychiczne, uzależnienia, brak wzorców wyniesionych z domu, brak kontaktu emocjonalnego

⁸⁵ S. Kawula, *Rodzinne konteksty polskiej polityki społecznej, tyka społeczna...*, dz. cyt., s. 46.

⁸⁶B. Krajewska, *Zasady i formy wsparcia rodziny przeżywającej trudności*, dz. cyt., s.160.

⁸⁷S. Sakowicz, *Zagrożenia wyzwaniem dla małżeństwa i rodziny*, [w:] *Zagrożenia współczesnej rodziny*, dz.,s.39.

i umiejętności komunikacyjnych i nieumiejętność organizacji życia rodzinnego⁸⁸. U jej podstaw leżą więc złożone czynniki egzogenne i endogenne, które splecione ze sobą skutkować mogą różnymi stopniami i przejawami takiej niewydolności. Współczesne zagrożenia dla poprawnego wychowawczego funkcjonowania rodziny są nie tylko źródłowo związane z patologicznymi przejawami jej funkcjonowania o charakterze wewnętrznym, ale coraz bardziej z zewnętrznymi uwarunkowaniami ograniczającymi możliwości wpływu na dziecko. Wewnętrzne czynniki patogene to niewydolność wychowawcza rodziców, autorytaryzm bądź przesadny liberalizm, przemoc, agresja, przestępczość, uzależnienia, złe warunki materialne⁸⁹. Trudności, które zagrażają rodzinie wynikają też z transformacji ustrojowej.

Aby zmienić te tendencje potrzebne są starania zarówno ze strony państwa, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych i innych podmiotów. W każdej sytuacji, a w szczególności, gdy w rodzinie występują trudności w zakresie realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczej, konieczne jest podejmowanie działań w ramach szeroko rozumianego wsparcia rodziny, a jego zasady i formy określone zostały przepisami prawa⁹⁰. Aby zapewnić kompleksowy system wsparcia dla rodzin, które charakteryzują się trudnościami w wypełnianiu swoich ról, opracowywane są różnorodne dokumenty strategiczne oraz ogólnokrajowe, miejskie i gminne programy profilaktyczne, opiekuńcze i korygujące, zaś jedną z kluczowych ról w procesie organizowania systemu opieki nad dzieckiem i rodziną odgrywają jednostki organizacyjne pomocy społecznej⁹¹.

Stworzenie dla dzieci środowiska rodzinnego, zapewniającego harmonijny rozwój, korzystną atmosferę, poczucie miłości i zrozumienia, kształtującego samodzielność życiową stanowi priorytet i jest obowiązkiem dorosłych. Działania takie są w szczególności konieczne dla rodzin, które przeżywają trudności w procesie opieki i wychowania.

Możliwe formy w tym zakresie wskazuje ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku⁹². Artykuł 2 z tego aktu mówi, że wspieranie rodziny mającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych to zespół planowych działań, których celem jest przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania tych funkcji. W artykule 3 wskazano, że obowiązek wspierania takich rodzin spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego oraz organach administracji rządowej. Obowiązek ten powyższe

⁸⁸B. Krajewska, *Zasady i formy wsparcia rodziny przeżywającej trudności*, dz. cyt., s.163.

⁸⁹Tamże, s. 164.

⁹⁰Tamże.

⁹¹A. Wojtusiak, *Diagnoza i inwentaryzacja problemów współczesnej rodziny*, dz. cyt., s.207.

⁹² Dz. U. z 2017 r.poz.697,z późn. zm.

podmioty realizują w szczególności we współpracy ze środowiskiem lokalnym, sądami i ich organami pomocniczymi, policją, instytucjami oświatowymi, podmiotami leczniczymi, a także kościołami i organizacjami społecznymi⁹³.

Zadania z zakresu wspierania rodziny są realizowane zgodnie z zasadą pomocniczości. W myśl tej zasady należy uznać autonomię rodziny, nie ingerować w jej życie bez koniecznej potrzeby, a dopiero gdy zawodzi, konieczna jest interwencja z zewnątrz, zwłaszcza ze strony państwa i jego instytucji. Pozytywny charakter zasady pomocniczości oznacza, że społeczeństwo przez środki i mechanizmy, które są do jego dyspozycji, przychodzi pomocą jednostkom czy organizacjom niższego rzędu wzmacniając ich siły twórcze w momentach, gdy nie mogą sobie same poradzić z realizacją właściwych sobie zadań⁹⁴.

Wsparcie powinno zmierzać do przywrócenia rodzinie zdolności do prawidłowego wypełniania jej funkcji oraz bytowania w jej ramach dziecka, ponieważ rodzina jest najlepszym dla niego środowiskiem. Państwo jest po to, aby ją pomocniczo wspierać. Interwencja ta powinna być jednak doraźna i ograniczona co do zużytych środków oraz czasu trwania. Pomocniczość potwierdza fundamentalny charakter rodziny a instytucje społeczne interweniują tylko wówczas, gdy pomoc jest niezbędna i służy po to, aby zadania społeczne rodzina mogła wypełnić w możliwie najlepszy sposób. Zasadę subsydiarności w perspektywie polityki prorodzinnej należy sprowadzić do zakazu podejmowania za rodzinę zadań, które może wykonać samodzielnie, nakazu wspierania rodziny działaniami przekraczającymi jej możliwości oraz w działaniach prewencyjnych, ingerencji i pomocy państwa udzielanej dopiero w momentach, kiedy rodzina w sytuacji kryzysowej przestaje być samowystarczalna, a także pomocy tymczasowej oraz opierania się na rodzinnych formach opieki zastępczej⁹⁵.

Rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wsparcie zapewnia wójt, burmistrz i prezydent miasta. Polega ono w szczególności na analizie sytuacji środowiska rodzinnego oraz przyczyn kryzysu, wzmocnieniu roli i funkcji rodzin, rozwijaniu jej umiejętności opiekuńczo-wychowawczych, podniesieniu świadomości w zakresie jej planowania oraz funkcjonowania, pomocy w jej integracji oraz przeciwdziałaniu jej marginalizacji i degradacji społecznej⁹⁶. Wspieranie polega na pracy z rodziną, którą organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania. Podmiotem tym może być ośrodek pomocy społecznej. Praca jest prowadzona w formie

⁹³B. Krajewska, *Zasady i formy wsparcia rodziny przeżywającej trudności*, dz. cyt., s.166.

⁹⁴ Tamże, s.166.

⁹⁵M. Kozak., *Zasada subsydiarności w perspektywie prawa dziecka do pieczy zastępczej*, [w:] *Rodzinne formy opieki nad dzieckiem. Teoria i praktyka*, A. Rogulska, M. Danielak-Chomać, B. Kulig, Warszawa 2011, s.186.

⁹⁶B. Krajewska, *Zasady i formy wsparcia rodziny przeżywającej trudności*, dz. cyt., s.168.

konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, pomocy prawnej, mediacji, terapii, usług opiekuńczych i specjalistycznych. Jeżeli praca z rodziną jest niewystarczająca zachodzi potrzeba pomocy w opiece i wychowaniu dziecka. Pracownik socjalny przeprowadza wówczas wywiad środowiskowy i po analizie sytuacji przydziela rodzinie asystenta, którego zadaniem jest pomoc rodzinie w wypełnianiu jej funkcji wychowawczej miejscu jej zamieszkania lub w miejscu przez nią wskazanym.

Kolejną formą wsparcia rodziny jest możliwość objęcia opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego, którą prowadzi gmina lub podmiot przez nią wskazany. Placówka współpracuje z rodzicami lub opiekunami dziecka a także placówkami oświatowymi i podmiotami leczniczymi. Może być prowadzona w formie opiekuńczej zapewniając opiekę i wychowanie, zabawę, rozwój zainteresowań i pomoc w nauce. W formie specjalistycznej organizuje zajęcia terapeutyczne, korekcyjne, logopedyczne, realizuje terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię⁹⁷.

Spółeczeństwo ma prawo i obowiązek wspierać i zwracać uwagę na problemy poszczególnych rodzin. Rodzinie borykającej się z trudnościami w kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych oraz prowadzeniu gospodarstwa domowego przy współpracy z asystentem, pomoc może rodzina wspierająca. Ustanawia ją wójt, burmistrz lub prezydent miasta po uzyskaniu pozytywnej opinii kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej, wydanej na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. Rodzina wspierająca jest instrumentem niemającym kompetencji władczych i nie zabiera autonomii rodzinie wspieranej. Wymaga od niej natomiast aktywnej partycypacji, angażowania się i współdziałania w pokonywaniu trudności zgodnie z zasadą pomocniczości, czyli wspierania.

Tworzenie sieci wsparcia dla rodzin jest więc obowiązkiem samorządu, który będąc blisko społeczności, zna jej potrzeby, problemy i posiada odpowiednie instrumenty, aby z tego obowiązku się wywiązać. Do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja programów wspierania rodziny oraz tworzenie i rozwój systemu opieki nad dzieckiem poprzez prowadzenie placówek wsparcia dziennego, pracę z rodziną, podnoszenie kwalifikacji asystentów rodziny i organizowanie szkoleń.

30 marca 2021 roku w Pińczowie na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym(tj.: Dz. U. z 2020, poz. 920) oraz art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tj.: Dz. U. z 2020, poz. 218 p6zn. zm.), przyjęto Powiatowy program działań

⁹⁷Tamże, s.171.

profilaktycznych mający na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie opracowany na lata 2021- 2025. Program stanowi załącznik do Uchwały Rady Powiatu XXIII/156/2021.

Opracowanie powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony jej ofiar jest obowiązkiem powiatu wynikającym z art.6 ust. 3 pkt. i ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz.1390). Wykonanie powyższej uchwały należy do Zarządu Powiatu Pińczowskiego. Mając na uwadze konsekwencje długotrwałego procesu przemocy w rodzinie podkreśla się konieczność podejmowania działań w zakresie wspierania rodziny w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, gdyż jest ona podstawową jednostką społeczną.

Aby zabezpieczyć rodzinę przed deprawacją i demoralizacją działania pomocowe nie powinny być podejmowane dopiero w sytuacjach wystąpienia ostrego kryzysu w rodzinie, w formie nagłych interwencji. W związku tym został opracowany program działań profilaktycznych uwzględniający specjalistyczną, pomoc rodzinom zagrożonym przemocą w rodzinie. Uwzględnia on działania promujące prawidłowe postawy i metody wychowawcze, jak również daje możliwość skorzystania z pomocy specjalistów. Odpowiedzialność w zakresie organizacji pomocy dzieciom, młodzieży, rodzinom, a przede wszystkim ofiarom przemocy domowej w powiecie pińczowskim spoczywa na Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, które realizując zadania z zakresu pomocy społecznej oferuje pomoc ofiarom przemocy w zróżnicowanym zakresie, począwszy od pomocy doradczej, informacyjnej, po pomoc socjalną, prawną i psychologiczną. Wdrażanie niniejszego programu jest realnym wsparciem w procesie profilaktyki występowania przemocy w rodzinie.

Wśród instytucji uczestniczących w realizacji powiatowego programu działań profilaktycznych na rzecz rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie są: Starostwo Powiatowe w Pińczowie; Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie; Ośrodki Pomocy Społecznej powiatu pińczowskiego; Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Pińczowie; Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Pińczowie; Szkoły i inne placówki oświatowe; Sąd Rejonowy w Pińczowie; Komenda Powiatowa Policji w Pińczowie; Organizacje pozarządowe działające na rzecz rodziny.

Głównym celem programu jest zmniejszenie skali przemocy w rodzinie w powiecie pińczowskim poprzez podejmowanie kompleksowych działań profilaktycznych. Wśród

działań profilaktycznych podejmowanych w stosunku do rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie jest udzielanie specjalistycznej pomocy ofiarom przemocy, promowanie prawidłowych postaw rodzicielskich oraz wdrażanie właściwych i skutecznych metod wychowawczych w stosunku do dzieci i młodzieży w rodzinach zagrożonych przemocą domową⁹⁸.

Zakładany cel główny jest realizowany poprzez realizację celów szczegółowych: zwiększenie świadomości społecznej dotyczącej zagrożeń płynących z przemocy w rodzinie; upowszechnienie wiedzy o instytucjach pomocowych; wspomaganie wychowawczej i edukacyjnej roli rodziny; propagowanie prawidłowych metod wychowawczych i postaw rodzicielskich; zapobieganie powielaniu złych wzorów rodzinnych i środowiskowych; zapewnienie usług poradniczych prawnych, psychologicznych, pedagogicznych i edukacyjnych. Odbiorcami realizowanego programu profilaktyki przemocy w rodzinie są: ofiary i sprawcy, a także świadkowie przemocy; rodziny niewydolne wychowawczo, niezaradne życiowo; dzieci i młodzież zagrożona niedostosowaniem społecznym; osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej i niedostosowane społecznie; przedstawiciele władz lokalnych, instytucji i służb pracujących na rzecz dzieci i rodzin.

Współczesna rodzina wymaga uwagi a szczególnie ta, która sama nie potrafi pokonywać trudności. Odzyskanie samodzielności w sprawowaniu opieki i wychowaniu staje się wiodącym elementem wsparcia społecznego rodzin, których sprawność została ograniczona.

5.5. Współpraca samorządu z innymi instytucjami i organizacjami w kontekście przemocy

Jednym z ważniejszych elementów podnoszących skuteczność w przeciwdziałaniu przemocy jest utworzenie lokalnego systemu współpracy różnych służb, instytucji i organizacji w zależności od zasobów środowiska. Realizację szeregu zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie ustawodawca powierzył organom administracji rządowej oraz jednostkom samorządu terytorialnego, a szczególnie samorządom gminnym. Szczególna rola gminy wynika z tego, iż jest ona najbliższa obywatelowi, przez co została wyposażona w największy katalog kompetencji przypisanych instytucjom wspierającym

⁹⁸Powiatowy program działań profilaktycznych mający na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie opracowany na lata 2021- 2025- zał. do Uchwały Rady Powiatu.

ofiary przestępstw. Pozostałe jednostki samorządu terytorialnego pełnią funkcję uzupełniającą.

Zgodnie z ustawami ustrojowymi jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Jednostki samorządu terytorialnego mogą podejmować współpracę z podmiotami publicznymi, prywatnymi i społecznymi. Celem współpracy jest realizacja interesu publicznego. Sieć publiczną tworzą relacje między przynajmniej dwoma niezależnymi podmiotami⁹⁹. W ramach systemu bezpieczeństwa społecznego kształtują się instytucje rządowe, samorządowe oraz tworzone przez obywateli organizacje pozarządowe. Obejmują one fundacje, zrzeszenia i stowarzyszenia. Obszary te wzajemnie się uzupełniają. Największe znaczenie dla kształtowania istotnych regulacji ustrojowych w zakresie współdziałania sektorów ma reforma samorządowa z 1990 roku, prace nad Konstytucją RP i jej ogłoszenie w 1997 roku a w obszarze pomocy społecznej ustawa o pomocy społecznej w jej obecnym kształcie z 2004 roku¹⁰⁰.

Ewolucja demokracji obywatelskich opartych o rozwój stowarzyszeń sprawiła, że sektory publiczny i organizacji pozarządowych przenikają się i uzupełniają w coraz większym stopniu. Podstawowa różnica między podmiotami publicznymi i niezależnymi polega na tym, że samorząd jego władze konstruowane są z mocy prawa ,zaś organizacje tworzone są oddolnie przez obywateli i wyrażają oddolną zdolność budowy form instytucjonalnych¹⁰¹. Pomocniczość państwa, partnerstwo, efektywność, jawność i suwerenność stanowią ogólne zasady współpracy między administracją publiczną a sektorem pozarządowym.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą podejmować współpracę z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w ramach trwałych form współpracy. W ustawach samorządowych ustawodawca przewidział możliwość tworzenia związków międzygminnych i między powiatowych, zawierania porozumień, uczestnictwa w stowarzyszeniach oraz spółkach prawa handlowego. Najwięcej form współpracy między samorządowej występuje na poziomie lokalnym, co wynika szerokiego zakresu zadań publicznych realizowanych przez jednostki samorządu gminnego. W pełnej analizie współpracy między samorządowej należy też

⁹⁹ A. Perska, *Współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce Wybrane aspekty funkcjonowania*, Z. Bukowski, S. Kamosiński.(red.), Bydgoszcz 2014,s.85.

¹⁰⁰ A. Rutkowska, *Współdziałanie instytucji polityki społecznej sektorem pozarządowym w realizacji zadań pomocy społecznej*, [w:] *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, K. Marzec-Holka, A. Rutkowska, M. Joachimowska(red.,)Bydgoszcz 2008,s.146.

¹⁰¹ Tamże, s.154.

uwzględnić nietrwale formy współpracy takie jak udział w projektach czy kontakty nieformalne¹⁰².

Organy administracji publicznej, w tym organy jednostek samorządu terytorialnego, zlecają realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz innym uprawnionym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego w trybie otwartego konkursu ofert. Bezpieczeństwo społeczne identyfikowane jest nie tylko z problemami społecznymi, ale z instytucjami odpowiedzialnymi za stwarzanie warunków do trwania, przetrwania i rozwoju społecznego. Państwo posiada odpowiednie instrumenty prawne, ekonomiczne i organizacyjne w rozwiązywaniu problemów społecznych i odpowiada za system, w którym ważną rolę odgrywają zinstytucjonalizowane formy pomocy. Proces rozwoju instytucji bezpieczeństwa społecznego charakteryzuje wzrost znaczenia samorządu terytorialnego¹⁰³.

Włączenie organizacji pozarządowych Powiatu Pińczowskiego w definiowanie problemów społecznych umożliwi pełniejsze poznawanie potrzeb mieszkańców, poprawia warunki ich życia, daje możliwość poszerzania aktywności społecznej oraz czynnego uczestnictwa w życiu. Działania Samorządu Powiatu Pińczowskiego skierowane są na rozwiązywanie problemów o charakterze społeczno-gospodarczym, a takie mają na celu poprawę warunków życia mieszkańców regionu. Program współpracy powiatu pińczowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022 stanowi załącznik do Uchwały Nr XXVIII/188/2021 Rady Powiatu w Pińczowie z dnia 25 listopada 2021 roku.

Rada Powiatu podjęła uchwałę na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 22 i art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym (tj.: Dz. U. z 2020 r. poz. 920, Dz. U. z 2021 r. poz. 1038, Dz. U. z 2021 r. poz.1834) oraz art. 5a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, Dz.U. z 2021 r. poz. 1038, Dz.U. z 2021 r.poz.1243, Dz. U.z 2021 r.poz.1535)

Program został opracowany w oparciu o materiał przekazany z właściwych jednostek i wydziałów Starostwa Powiatowego w Pińczowie zajmujących się współpracą z trzecim sektorem, które w zakresie swoich kompetencji określiły ramy i główne priorytety współpracy w 2022 roku. Program jest spójny z dokumentami strategicznymi powiatu. Program realizowany jest w świetle procedur określonych w przedmiotowych ustawach: Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności polityki publicznego i o

¹⁰²A. Perska, *Współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce*, dz. cyt., s. 90.

¹⁰³ J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2013,s.191.

wolontariacie; Ustawa z osób niepełnosprawnych; Ustawazdnia20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Przepisy ustawy nakładają na organ Powiatu Pińczowskiego liczne obowiązki-jednym z podstawowych, o fundamentalnym charakterze, jest obowiązek prowadzenia działalności w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.

Program współpracy jest dokumentem programowym, określającym zasady polityki realizowanej przez organ administracji publicznej wobec sektora pozarządowego. Ma na celu kontynuację dotychczasowej współpracy, a także profesjonalizacji oraz standaryzacji reguł i zasad wzajemnej współpracy między powiatem pińczowskim, a wszystkimi podmiotami, które aktywnie działają na jego terenie¹⁰⁴.

Podstawowym aktem prawnym określającym ramy współdziałania organów administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego dla realizacji zadań należących do sfery zadań publicznych, w tym w szczególności prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe i inne podmioty oraz korzystanie z tej działalności przez organy administracji publicznej jest ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności polityki publicznej i o wolontariacie.

Nadrzędnym celem programu jest kształtowanie demokratycznego ładu społecznego w środowisku lokalnym poprzez umacnianie i budowanie stabilnego partnerstwa pomiędzy samorządem, a organizacjami pozarządowymi. Wykonanie uchwały powierzone jest Zarządowi Powiatu. Miejsce realizacji program to obszar Powiatu Pińczowskiego, tworzony przez 5 gmin: Działoszyce, Kije, Michałów, Pińczów i Złota. Instytucje i organizacje pozarządowe działające na terenie Powiatu Pińczowskiego: Prokuratura Rejonowa w Pińczowie, Sąd Rejonowy w Pińczowie III Wydział Rodzinny i Nieletnich w Pińczowie, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie, Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Pińczowie. Powiat Pińczowski współdziała z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w ustawie w zakresie: polityki społecznej, w tym prowadzenia działań na rzecz wyrównywania poziomu życia mieszkańców; promocji zatrudnienia, rozwoju zasobów ludzkich i aktywizacji bezrobotnych; ochrony i promocji

¹⁰⁴*Program współpracy powiatu pińczowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022- załącznik do Uchwały Nr XXVIII/188/2021 Rady Powiatu w Pińczowie z dnia 25 listopada 2021 roku.*

zdrowia; przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym; edukacji, oświaty i wychowania.

Program współpracy z organizacjami pozarządowymi zawsze zostaje poddawany konsultacjom zgodnie z Uchwałą Nr V/36/2011 Rady Powiatu w Pińczowie z dnia 10 marca 2011 roku. W tym celu projekt jest opublikowany na stronach internetowych Powiatu Pińczowskiego i Biuletynie Informacji Publicznej oraz reprezentowany na Forum Organizacji Pozarządowych. Współpraca samorządu z innymi instytucjami i organizacjami mająca na celu: podejmowanie interwencji w środowisku, realizację programów dla ofiar i sprawców przemocy w rodzinie, koordynowanie działań zespołów interdyscyplinarnych, diagnozowanie zjawisk przemocy w rodzinie.

Przemoc domowa to często problem złożony i wymagający interdyscyplinarnego podejścia do wielu podmiotów społecznych. Są bowiem rodziny wymagające pomocy wielu instytucji jednocześnie. Stworzenie więc takiego składu zespołu interdyscyplinarnego, który obejmuje przedstawicieli poszczególnych podmiotów lokalnych, umożliwia perspektywiczne spojrzenie na problem przemocy domowej w wymiarze ogólnym na poziomie gminy oraz umożliwia ujednoczenie pomocy udzielanej konkretnym rodzinom¹⁰⁵.

Zadania realizowane przez zespoły interdyscyplinarne obejmują diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie, podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie i mającym na celu przeciwdziałanie temu zjawisku, inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą w rodzinie, rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielania pomocy w lokalnym środowisku¹⁰⁶. Każda decyzja o przeprowadzeniu interwencji w środowisku lokalnej wspólnoty wymaga starannej oceny prawdopodobieństwa zmiany środowiska krzywdzącego, bez narażania ofiar na dalszą przemoc. Etapem wstępnych interwencji, których celem jest wpłynięcie na mikrosystem rodziny, musi być określenie wzorców interakcji w rodzinie¹⁰⁷

Gmina podejmuje działania w ramach pracy w zespołach interdyscyplinarnych. Powoływane są one przez wójta, burmistrza lub prezydenta. W ich skład wchodzi przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, kuratorzy, prokuratorzy, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, jednostek oświaty, policji,

¹⁰⁵A. Witkowska –Paleń, *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych*

rozwiązań ustawowych w 2010 r., dz. cyt., s. 250.

¹⁰⁶Tamże.

¹⁰⁷B. Krahe, *Agresja*, Gdańsk 2006, s.212.

ochrony zdrowia i organizacji pozarządowych¹⁰⁸. Zespoły Interdyscyplinarne działające na terenie Powiatu Pińczowskiego: Miejsko- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pińczowie; Miejsko- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Działoszycach; Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Złotej; Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Michałowie; Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kijach. Kompleksowej pomocy udzielają właściwe instytucje: Ośrodek Pomocy Społecznej / Zespół Interdyscyplinarny; Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie; Ośrodek Interwencji Kryzysowej; Komisariat Policji; Prokuratury i Sąd; Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie; Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Instytucje i organizacje pozarządowe działające na terenie Powiatu Pińczowskiego: Prokuratura Rejonowa w Pińczowie; Sąd Rejonowy w Pińczowie III Wydział Rodzinny i Nieletnich w Pińczowie; Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie; Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Pińczowie. Komisariaty Policji obejmujące zakresem działania teren Powiatu Pińczowskiego: Komenda Powiatowa Policji w Pińczowie; Komisariat Policji w Działoszycach.

Realizacja działań z zakresu bezpieczeństwa jest zagadnieniem złożonym i obejmuje szeroką gamę czynności, od działalności prewencyjnych po usuwanie negatywnych skutków zdarzeń i konieczność szybkiego podejmowania decyzji. Istotnym narzędziem mającym służyć planowaniu i harmonizowaniu działań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa podejmowanych na poziomie powiatów są mające umocowania w ustawie o samorządzie powiatowym programy ochrony obywateli i porządku publicznego oraz zapobieganie przestępczości. Powiatowe programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego są jednym z nielicznych narzędzi mających na celu harmonizowanie działań prewencyjnych podejmowanych na poziomie lokalnym, które mają umocowanie w akcie rangi państwowej¹⁰⁹.

Zadania związane z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego ustawodawca zaliczył do podstawowych zadań jednostek samorządu terytorialnego. Zakres działalności poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego został jednak zróżnicowany. Utrzymanie stanu bezpieczeństwa jest jednym z najstarszych zadań publicznych, które ściśle wiąże się podstawową funkcją władzy publicznej¹¹⁰. Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w powiecie pińczowskim na lata 2018 – 2022 ma

¹⁰⁸A. Witkowska –Paleń., *Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r.*, dz. cyt., s. 250.

¹⁰⁹Tamże, s. 118.

¹¹⁰J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne*, dz. cyt., s. 50.

stanowić interdyscyplinarną strategię działań na rzecz zapobiegania i zwalczania przemocy domowej realizowaną przez wszystkie instytucje i organizacje zobligowane do podejmowania działań w tym zakresie, zarówno na poziomie gmin jak i powiatu. Stąd realizatorami Programu będą: Starostwo Powiatowe w Pińczowie, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pińczowie, Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Pińczowie, Gminne Ośrodki Pomocy Społecznej, szkoły, KPP Pińczów, Sąd Rejonowy w Pińczowie, Prokuratura Rejonowa w Pińczowie, Izba Lekarska, Pińczowski Ośrodek Trzeźwości, Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Poradnia Psychologiczno – Pedagogiczna w Pińczowie, instytucje pozarządowe, parafie, media lokalne¹¹¹.

Zagrożenie bezpieczeństwa jako stanu postrzegane jest przez pryzmat otoczenia. Staje się wówczas efektem działań wielu instytucji, które spełniają różne funkcje w jego kształtowaniu mają realną zdolność do przeciwstawiania się różnorodnym zagrożeniom. Gwarantem bezpieczeństwa człowieka w wymiarze jednostkowym i zbiorowym jest państwo, które powinno je zapewniać na wielu poziomach. Zapewnienie bezpieczeństwa jest więc bez wątpienia jednym z podstawowych zadań administracji publicznej. Odpowiednie działania podejmowane są na szczeblu centralnym z udziałem administracji rządowej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Działania prowadzone na najniższym szczeblu administracji publicznej pozwalają na dokonanie szczegółowej diagnozy i analizy potrzeb i zagrożeń występujących na danym obszarze oraz dostosowanie do nich odpowiednich działań, co gwarantuje sprawną reakcję odpowiednich podmiotów sytuacjach wymagających nagłej interwencji¹¹².

¹¹¹ Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022 -załącznik nr 1 Uchwały NR XXXVIII/197/2018.

¹¹² P. Mączyński, R. Płaszowska, *Programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego jako narzędzie harmonizowania działań na rzecz bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczne miasto*, dz. cyt., s. 125.

Zakończenie

Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego danej społeczności stanowi podstawowy warunek duchowego i materialnego rozwoju całej grupy społecznej jak i poszczególnych jednostek ludzkich. Każda jednostka ma określone potrzeby, które są zasadniczym motywem działania na rzecz osiągnięcia pożądanego wartości.

W wielu dziedzinach życia społecznego bezpieczeństwo ma pierwszorzędne znaczenie. Współczesny świat nie jest bowiem pozbawiony odczuwalnych i realnych zagrożeń, których genezy należy upatrywać w napięciach politycznych, ekonomicznych, nacjonalizmie, antagonizmach etnicznych i religijnych.

Wszechstronne zastosowanie słowa bezpieczeństwo sprawia, iż każdy postulat zapewnienia i poprawy bezpieczeństwa jest właściwie powszechnie aprobowany. Ma to istotne znaczenie dla działalności przedstawicieli władz publicznych. Jedną bowiem z zasadniczych misji organizowanych przez organy administracji publicznej jest ochrona ludności.

Gwarantem bezpieczeństwa człowieka w wymiarze jednostkowym i zbiorowym na wielu poziomach jest państwo, którego rola kreatora w zabezpieczeniu bezpieczeństwa jest dominująca. Odpowiednie działania podejmowane są na szczeblu centralnym z udziałem administracji rządowej oraz jednostek samorządu terytorialnego. Choć zapewnienie bezpieczeństwa jest bez wątpienia jednym z podstawowych zadań administracji publicznej, to brak odpowiedniej harmonizacji działań zarówno z całym społeczeństwem jak i jednostkami może skutkować niepotrzebnym powielaniem się czynności podejmowanych w pewnych dziedzinach oraz zaniechaniami w wielu obszarach.

Pomocniczość państwa, partnerstwo, efektywność, jawność i suwerenność powinny stanowić ogólne zasady współpracy między administracją publiczną a sektorem pozarządowym w ramach trwałych form współpracy, które głównie występują na poziomie lokalnym, co wynika z szerokiego zakresu zadań publicznych realizowanych przez jednostki samorządu gminnego.

Istotnym narzędziem mającym służyć planowaniu i harmonizowaniu działań w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego podejmowanych na poziomie powiatów są mające umocowanie w ustawie o samorządzie powiatowym programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Zasadność ich tworzenia znalazła też potwierdzenie w pracach legislacyjnych dotyczących regulacji

systemów monitoringu wizyjnego. Są one jednym z nielicznych narzędzi mających na celu harmonizowanie działań prewencyjnych podejmowanych na poziomie lokalnym, które mają umocowanie w akcie rangi ustawowej.

Potrzeba bezpieczeństwa i porządku publicznego dotyczy zwiększenia wykrywalności i w zwalczaniu wykroczeń i przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, przemocy w rodzinie, szkole i środowisku społecznym, przeciwdziałanie przestępczości i demoralizacji nieletnich oraz zapewnienie pomocy ofiarom przestępstw i ochronę dóbr materialnych.

Trudno sobie wyobrazić bezpieczeństwo i porządek publiczny bez działań podejmowanych na szczeblu centralnym bez udziału administracji rządowej. Nie do przecenienia są również działania planowane oraz realizowane przez struktury znajdujące się jak najbliżej obywatela, a tym samym najbliżej problemowi zdiagnozowanego przez właściwe podmioty takie jak policja czy organy jednostek samorządu terytorialnego. Działania prowadzone na najniższym szczeblu administracji publicznej pozwalają na dokonanie szczegółowej diagnozy potrzeb i zagrożeń, które występują na danym obszarze oraz dostosowanie do nich odpowiednich działań, co gwarantuje sprawną reakcję odpowiednich podmiotów w sytuacjach, wymagających nagłej interwencji bądź podejmowania szybkich decyzji. W obecnych bowiem czasach to, co szczególnie mobilizuje do moralnej refleksji jest pojawienie się nowych, nieznanych dotąd problemów, wymagających natychmiastowych rozstrzygnięć.

W sytuacji nowoczesnego świata najeżonego konfliktami i kryzysami społecznymi ważną sprawą jest uświadamianie młodym pokoleniom ciągłości cywilizacji historyczno-kulturowych, aby nie utraciły duchowych korzeni i ideałów. Brak więzi z przeszłością może zaburzać zdolność życia w teraźniejszości i znajdowania w niej duchowego oparcia dla własnego rozwoju. Dlatego ważną staje się orientacja na ludzką realność w wymiarze zarówno cielesnym jak i duchowym. Agendami socjalizującymi jest rodzina, szkoła, grupy koleżeńskie oraz mass media.

Państwo jest bezpieczne wtedy, gdy utrzymywane są gwarancje bezpieczeństwa we wszystkich jego wymiarach. Głębokie przeobrażenia zachodzące we współczesnej gospodarce i ekonomii światowej wywołują poważne konsekwencje w sferze pracy, ujawniając kryzys zatrudnienia oraz masowe bezrobocie. Zapewnienie wzrostu bezpieczeństwa socjalnego społeczeństwa to więc priorytety w zakresie wzrostu zatrudnienia ze szczególnym uwzględnieniem aktywizacji grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, wzrost integracji społecznej doskonalenie systemu zabezpieczenia społecznego oraz niwelowanie różnic cywilizacyjnych.

Czołowe miejsce i uwagę władz publicznych w pierwszej kolejności powinno zajmować socjalne zabezpieczenie rodziny jako całości. Publiczna aktywność rodziny zmienia jej rolę z biernej instytucji, na którą mają wpływ różne społeczne procesy, na podmiot zdolny zadeklarować swoje prawdziwe potrzeby, często nieuznane przez społeczną politykę państwa.

Poznanie dysfunkcji konkretnych rodzin i usytuowanie ich w konkretnym środowisku i miejscu zamieszkania jest istotne dla zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji w ich otoczeniu. Przestrzenne rozmieszczenie danego zjawiska daje możliwość poszukiwania jego źródeł co pozwala na skuteczne przeciwdziałanie konkretnym problemom.

Biorąc pod uwagę, iż przestępstwa przeciwko rodzinie stanowią zdecydowanie znaczny odsetek ogółu przestępstw, konieczne staje się stworzenie odpowiedniego systemu opieki instytucjonalnej, by móc wspierać ofiary przestępstw przeciwko rodzinie. Dotarcie do chociażby jednej z grup potencjalnych ofiar może zminimalizować zagrożenie ich życia, zdrowia czy prawidłowego funkcjonowania. Przemoc domowa to często problem złożony i wymagający interdyscyplinarnego podejścia do wielu podmiotów społecznych. Społeczeństwo ma prawo i obowiązek wspierać i zwracać uwagę na problemy poszczególnych rodzin.

Współczesna cywilizacja styka się też z wieloma problemami związanymi procesem starzenia się społeczeństw. Rozwiązaniem problemów jest przyjazne ustawodawstwo, wychowanie do starości, afirmacja edukacji seniorów oraz rozwój placówek wspierających starsze pokolenie. Znaczącą rolę w podejmowaniu działań na rzecz wykluczenia społecznego oraz niwelowania skutków marginalizacji przypisuje się działaniom z obszaru pomocy społecznej i pracy socjalnej.

Bez względu na stan posiadania danego regionu powinna istnieć koordynacja programów instytucji pomocy społecznej ukierunkowana na niesienie pomocy jednostkom i grupom społecznym w celu zapewnienia stabilności. Zasadą powinno być wspólne usuwanie problemów poprzez uruchomienie mechanizmów do tego potrzebnych i planowanie interwencji z wykorzystaniem oparcia instytucjonalnego.

Ustawa o samorządzie powiatowym nakłada na jego organ szereg zadań publicznych, a jednym z nich jest podejmowanie wszelkich możliwych działań celem zapewnienia mieszkańcom powiatu bezpieczeństwa i porządku, a co za tym idzie zapewnienia stabilizacji w miejscu zamieszkania. Władze terytorialne powinny wspierać rozwój instytucji i tworzyć lokalną atmosferę przedsiębiorczości w celu tworzenia perspektyw rozwojowych lokalnych społeczności.

Ważnym działaniem na rzecz rozwoju lokalnego ze strony samorządu terytorialnego jest tworzenie klimatu, warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw lokalnych, instytucji, przedsiębiorczości i obiektów usługowych. Stąd tak rozumiany rozwój i związane z nim procesy określa się jako proces kształtowania zmian w kierunku jak najbardziej pożądanym, akceptowanym społecznie i ekonomicznie. Rozwój społeczności lokalnej podległej samorządowi terytorialnemu powinien być koordynowany.

Dokonujące się przemiany polityczne i gospodarcze powodują wzrastające potrzeby i oczekiwania społeczne, zmuszając tym samym administrację samorządową do poszukiwania sposobów dostosowania lokalnej polityki społecznej do nowych, a zwłaszcza przyszłych sytuacji. Dlatego ważnym zadaniem jednostek samorządowych jakimi są powiaty jest określenie w jakich kierunkach powinny przebiegać procesy restrukturyzacyjne oraz wynikające z nich zagrożenia i szanse rozwoju a także jakie wartości historyczne należy chronić i rozwijać. Wynika z tego potrzeba opracowania strategii i długofalowego planu rozwoju. W planowaniu strategicznym należy uwzględnić zmiany dokonujące się w kraju, regionie i sąsiednich jednostkach administracyjnych.

Na zabezpieczenie odpowiednich działań brakuje jednak środków finansowych i właściwej koordynacji wszystkich służb i instytucji, które w zakres swego działania mają wpisane bezpieczeństwo prawne i socjalne mieszkańców.

Przykładem tego zjawiska jest powiat pińczowski. Obszar ten cechuje się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, do których należy słabo rozwinięta sieć handlowo – usługowa, brak większych zakładów pracy, odpowiednio rozwiniętej infrastruktury technicznej, bazy gastronomicznej, uzbrojonych terenów inwestycyjnych, rynku zbytu produktów rolnych. Z zubożeniem społecznym związane jest pojawienie się na terenie miasta patologii społecznych. Wieloaspektowość dysfunkcji szczególnie w rodzinach wielodzietnych, problemy finansowe i ubóstwo powodują nierówne szanse rozwoju dzieci i młodzieży oraz pogłębiające się zróżnicowanie socjalne grup społecznych.

Ponieważ organizacja oświaty w powiecie pińczowskim kształtowała się w długim procesie historycznym, powiat posiada stosunkowo dobrze rozwiniętą sieć placówek oświaty i wychowania. Jednak ze względu na słabe dostosowanie oferty edukacyjnej do lokalnego rynku pracy przebudowy wymaga system kształcenia i dokształcania dorosłych. Istnieje potrzeba stworzenia szerokiego frontu prac interwencyjnych a także umożliwiania absolwentom szkół średnich i wyższych odbywania stażów pracy umożliwiających im aktywne poruszanie się na rynku pracy.

Pogłębiający się kryzys rodziny, wiąże się też z narastającym problem braku opieki nad osobami starszymi. Obserwuje się ograniczone możliwości działań w zakresie zapobiegania problemowi ubóstwa starzejącego się społeczeństwa. Wzrasta więc liczba rodzin wymagających wsparcia opiekuńczego i doradczego. Marginalizacja spowodowana długotrwałym bezrobociem oraz wzrost patologii spowodowanych brakiem pracy i środków do życia stanowią trudności w pokonywaniu bariery psychologicznej przez osoby dotknięte problemem przemocy.

W ostatnich latach w Pińczowie i w gminach tego powiatu nie oddano do użytku nowych mieszkań komunalnych. Nie wykonano również w odpowiednim zakresie remontów kapitalnych i modernizacji starej substancji mieszkaniowej głównie z powodu niedoborów środków budżetowych. Choć zasoby na terenie miasta Pińczów charakteryzują się stosunkowo dobrymi współczynnikami, jednak w dalszym ciągu odczuwalny jest brak mieszkań.

Łagodzenie skutków bezrobocia stanowić więc powinno jeden z najważniejszych celów strategicznych dla powiatu. Wymaga to przemyślanych i skoordynowanych działań władz samorządowych, administracji państwowej, organizacji i instytucji pozarządowych, charytatywnych i kościelnych. Utrata rynków zbytu, recesja gospodarcza oraz konieczność restrukturyzacji przemysłu w celu przystosowania do nowych warunków gospodarowania to czynnik powodujący zmianę form bądź ograniczenia własności i redukcji zatrudnienia. Skutkiem tych prawidłowości jest niemal całkowity zanik usług bytowych świadczonych przez jednostki sektora publicznego.

Rozwój przemysłu w powiecie pińczowskim ograniczają również Parki Krajobrazowe Poniżnia. Występujące w dużych złożach surowce mineralne przydatne do eksploatacji przemysłowej nie mogą być nadmiernie eksploatowane z uwagi na potrzebę wzmożonej ochrony środowiska. Nie bez znaczenia jest też brak dostatecznej sieci rzek, dających swobodę wyboru technologii przemysłu, wymagającego wodochłonności lub dających możliwość odprowadzania wód po ściekowych.

Samorząd terytorialny powinien uruchomić więcej programów edukacji turystycznej i ekologicznej, by wykluczyć wandalizm i podnieść świadomość ekologiczną i poznawczą społeczeństwa powiatu. Samorządy lokalne wraz z zespołami problemowymi, które reprezentują środowisko powiatu opracowują strategie rozwoju powiatu pińczowskiego. Jest ich jednak niewystarczająca ilość. Sygnalizowanie problemów jak i możliwości, daje szansę na kreślenie pozytywnej wizji rozwoju regionu. Stanowi to punkt wyjścia do dalszych

działań. Istotą ich jest troska samorządów o kultywowanie tradycji lokalnych i specyfiki kulturowej środowiska.

W całokształcie życia społeczności lokalnej zaznaczają się też silne wpływy globalizacyjne, przejmowanie wzorów postaw i zachowań typowych dla społeczności wielkomiejskich. Dużą wagę przywiązuje się do instytucjonalizacji życia i często pomija się normy i zasady życia sąsiedzkiego. Zagrożenia globalne spowodowały też zmiany w podejściu do bezpieczeństwa w ogólnym tego słowa znaczeniu. Proces globalizacji powoduje, że również zagrożenia o charakterze międzynarodowym stają się też czynnikiem destabilizującym bezpieczeństwo. Dlatego ważne jest, aby zaproponowane tematy dalszych studiów dotyczyły samorządów w epoce globalizmu.

Istnieje potrzeba prowadzenia dalszych badań dotyczących bezpieczeństwa rodziny w politykach społecznych samorządu terytorialnego poszczególnych powiatów w Polsce. Badania te pozwolą na ukazanie możliwości troski o rodzinę zapisaną w dokumentach samorządu, ich realizację w praktyce, a także pokażą rzeczywistą troskę o rodziny. Wiele samorządów podejmuje własne cenne inicjatywy, które mogłyby stać się pomocą dla innych. Nie wszystko w tej działalności zasługuje na uznanie, są bowiem sprawy, które wymagają szybkiej zmiany i poprawy. Rzeczowa więc refleksja nad tym problemem może przyczynić się do poprawy sytuacji rodziny, a tym samym umocnienia samorządu i państwa, dla których rodzina stanowi fundament.

Bibliografia

1. Literatura przedmiotu

- Aleksandrowicz T. R., *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Artymiak G., *Prawny aspekt przemocy wobec dzieci* [w:] *Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, Pikor K., Walc W. (red.), Rzeszów 2002, s.80.
- Badura-Madej A., Dobrzyńska- Mesterhazy A., *Przemoc w rodzinie. Interwencja kryzysowa i psychoterapia*, Kraków 2000, 97-98.
- Banasik M., *Megatrendy - prognoza przyszłości do roku 2035*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, s. 250-252.
- Bańka A., *Spółeczna psychologia środowiskowa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002, s.227-230.
- BareaConsuelo J., *Poradnik dla kobiet ofiar przemocy. Metody wykrywania i przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, Warszawa 2010, s.129.
- Bauman Z., *Globalizacja*, Warszawa 2004, s.53.
- Bednarski A., *Zarys teorii i organizacji zarządzania*, Warszawa 2001.
- Bieńkowski J., *Zagrożenia ekologiczne - konflikty, przemoc i inne następstwa społeczne*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, s. 193.
- Bochniak T., *Powiatowy Zarząd Dróg*, [w:] *Mozaika powiatu pińczowskiego.*, t. IX, Kielce 2009, s. 17.
- Bojko O., *Prospołeczność jako wymiar modelu życia rodzinnego*, [w:] *Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym*, Szluz B., Szluz A., Urbańska M. (red.), Rzeszów 2017, s.41.
- Borutka T., Kornecki T., Kroczyk P., *Rodzina fundamentem społeczeństwa. Aspekt społeczno-prawny*, Kraków 2017.
- Borutka T., *Spółeczne nauczanie Kościoła. Teoria i zastosowanie*, Kraków 2008.
- Browne K., Herbert M., *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne S.A, Warszawa 1999, s.21.
- Brzeziński M., *Bezpieczeństwo społeczne jako rodzaj bezpieczeństwa. Ustalenia wprowadzające*, [w:] *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, Skrobacz A., Sulowski S.(red.), Warszawa 2012,s.16.
- Bucoń P., *Prawne aspekty ochrony rodziny i dziecka Polsce*, Warszawa 2020, s.10,11,62,32,80,89.

Buczyński J., Teoria bezpieczeństwa .Zagrożenia a problemy i metody badawcze, [w:] Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego, Sienkiewicz P., Marszałek M., Świeboda H. (red.), Wyd. AON, Warszawa 2012, s.25.

Chodurski A., Tożsamość lokalna a rozwój samorządu terytorialnego,[w:] Samorząd ponadgminny w Polsce, Nawrot B., Pokładniecki J. (red.), Poznań 2004, s.53-65.

Chowaniec K., Związek powiatów polskich, [w:] Mozaika powiatu pińczowskiego, Kozera A. (red.) Kielce 2009, t. IX, s.12.

Cieślarczyk M., Metody techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktorskich, Warszawa 2006, s.47.

CloeMadanes J., Przemoc w rodzinie, Gdańsk 2003, s.17.

Cooper C., Maxmin K., Selwood A., the sensitivity, and specificity of the Modified Conflict Tactics Scale for detecting clinically significant elder abuse, "Int. Psychogeriatr", 21 (2009), 774-778.

Cooper C., Selwood A., Livingston G., The prevalence of elder abuse and neglect: a systematic review, "Age Ageing" 37 (2008), s.503-541.

Creswell J. W., Qualitative inquiry, and research design. Choosing among five approaches. London 2007, s.38.

Croft S., Perspektywy *badania bezpieczeństwa*, [w:] *Studia bezpieczeństwa*, P. D. Williams (red.), Kraków 2012, s. 503.

Crotty M., The foundations of social research: Meaning and perspective in the research process. London 1998, s.31.

Crouch S., Shaftoe H., Roy Fleming, Design for Secure Residential Environments, London 2014, s.133.

Czapska J., *Dialog głuchych? Nadzieje i wyzwania związane z budowaniem bezpiecznego miasta*, [w:] *Bezpieczne miasto*, s. 19.

Czarnecki P. S., Praca socjalna, Warszawa 2013, s.7, 199-252.

Czub T., Wstyd u dzieci krzywdzonych-mechanizmy i konsekwencje [w:]Dziecko jako ofiara przemocy, Gull B., Wysocka-Pleczyk M. (red.), Kraków 2009, s.51.

Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, Instytut Strategii I Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, Instytut Strategii I Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

Diagnoza Obecnej Sytuacji W Gminie Pińczów Służąca Wyznaczeniu Obszaru Zdegradowanego I Obszaru Rewitalizacji, Instytut Strategii I Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

Diagnoza obecnej sytuacji w Gminie Pińczów służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, Instytut Strategii i Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

Dutkiewicz W., Podstawy metodologii badań do pracy magisterskiej i licencjackiej z pedagogiki, Kielce 2002, s.50.

Fenik K., *Przemoc w rodzinie. Charakterystyka zjawiska* [w:] *Przemoc wobec dzieci*, Rzeszów 2006, s. 39.

Frankfort -Nachmias Ch., Nachmias D., *Metody badawcze w naukach społecznych*, Poznań 2001, s.19-67,95,340-342.

Gierszewski J, *Bezpieczeństwo społeczne*, Warszawa 2009.

Gierszewski J., *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2013.

Gierszewski J., *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Warszawa 2013.

Gierszewski J., Pieczywok A., *Społeczny wymiar bezpieczeństwa człowieka*, Warszawa 2019.

Gliszczyński A., *Zjawisko przemocy w rodzinie. Studium prawnokryminologiczne*, Kraków 2018.

Godawa G., *Aksjologiczne podstawy wsparcia społecznego*, [w:] *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, Godawa G. (red.), Kraków 2015, s.63-65.

Godawa G., *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, Kraków 2015.

GUS, *Program Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Pińczów na lata 2014-2017, z uwzględnieniem lat 2018-2021*.

Halicka M., Kramkowska E., *Uczestnictwo ludzi starych w życiu społecznym, w: O sytuacji ludzi starych*, red. Hryniewicz J., Warszawa 2012, s.33.

Happy M. *City: Transforming our Lives through Design*, New York 2012, s.66-68.

Hartig T., Mitchell R., Vries S., Frumkin H., *Nature, and health*, „Annual Review of Public Health” 35 (2014), s.228.

Heise L., Ellsberg M., Gottmoeller M., *A global overview of gender-based violence*, „Int J GynecObstet” 78 (2002), s.14.

Hewson C., *Mixed Methods Research*. In: *The Sage Dictionary of Social Research Methods*. ed. V. Jupp. London 2006, s.121.

- Hill M., *Polityka społeczna we współczesnym świecie*, Warszawa 2010.
- Hołyst B., *Bezpieczeństwo społeczeństwa*, Warszawa 2015.
- Jagusiak B., *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Warszawa 2015, s.8-42.
- Jagusiak B., *Problemy i zagrożenia bezpieczeństwa współczesnego państwa socjalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe Polski. Zagrożenia i determinanty zmian*, Warszawa 2016, s. 148-294.
- Jakubowska N., *Globalizacja-szanse i zagrożenia*, [w:], *Poszerzamy horyzonty*, Bogusz M., Wojcieszak M., Rachwał P., (red.), Słupsk 2019, s.66-67.
- Jańczuk L., *Samorząd powiatowy w Polsce*, Lublin 2013, s.104.
- Jarmoszko S., Kalita C., Maciejewski J., *Nauki społeczne wobec problemu bezpieczeństwa (wybrane zagadnienia)*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016, s.33.
- Jasiński L. J., *Pregnancy and domestic violence „Rauma the Violence”* 5 (2004), s.47-61.
- Joines S. *Enhancing quality of life through Universal Design*, „*Neuro Rehabil*” 4 (2009), s.324.
- Juszczyk S., *Metodologia badań empirycznych w naukach społecznych. Badania ilościowe*, t. I, Katowice 2001, s.13-15.
- Kamiński S., *Nauka i metoda. Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*. Lublin 1998, s.45,194.
- Karolczak K., *Bezpieczeństwo jednostki i narodu-mrzonka czy realność w XXI wieku*, [w:] *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, Liedel K., Piasecka T., Aleksandrowicz R. (red.) Warszawa 2011, s.15.
- Kawula S., *Rodzinne konteksty polskiej polityki społecznej, praktyka społeczna...*, s. 46.
- Kazimierczak T., *Społeczność lokalna w działaniu - refleksje i hipotezy*, [w:] *Społeczność lokalna w działaniu*, Kazimierczak T., Hernik K. (red.), Warszawa, 2008, s.178.
- Kątna M., *Dziecko krzywdzone-ofiara przemocy w rodzinie*, [w:] *Przemoc wobec dzieci*, Rzeszów 2006, s. 13.
- Kilińska-Pękacz A., *Instytucje samorządu terytorialnego wspierające ofiary przestępstw przeciwko rodzinie i opiece*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce Wybrane aspekty funkcjonowania*, Bukowski Z., Kamosiński S., (red), Bydgoszcz 2014, s.190.
- Kinsella K., *Demographic dimensions of global aging*. *Fam J.*, „*Issues*” 21 (2000), s.548-550.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie Uwarunkowania System*, Warszawa 2011.

Kitler W., Tworzenie i rozwój systemu bezpieczeństwa narodowego RP w świetle wniosków płynących z treści koncepcji strategicznych po 1989 roku, strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego RP i rządowych strategii rozwojowych, „Roczniki Nauk Społecznych” 3 (2013), s.3-15.

Klakla J.B., Szafrąńska M., *Mapa zagrożeń jako narzędzie zapobiegania przestępczości w mieście*, [w:] *Bezpieczne miasto*, Kraków 2018, s. 41.

Klimek M., Dysfunkcjonalność rodziny jako źródło sieroctwa społecznego, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, Klimek M., Więckiewicz B. (red.), Lublin 2012, s.125-133.

Koc K., Losy powiatu na ziemiach polskich w ujęciu historycznym i prawnoustrojowym, [w:] Kotapski R.(red.) *Samorząd Powiatowy w Polsce Struktura, zadania, wybory*, Wrocław 2015, s.11.

Kocik L., Społeczna kondycja rodziny w procesie globalizacji, [w:] *Oblicze współczesnej rodziny polskiej*, red. Mierziński B., Dybowska E. , Kraków 2003, s.20.

Kojs W., Denek K., *Edukacja jutra. Edukacja w społeczeństwie wiedzy*, Warszawa 2000.

Kończakowski B., Ratajczak M., *Pomoc społeczna. Wybrane instytucje pomocy rodzinie i dziecku*, Warszawa 2013, s.81-100,15.

Konarzewski K., *Jak uprawiać badania oświatowe. Metodologia praktyczna*. Warszawa 2000, s.14.

Kopecka I., Alkoholizm jak choroba XXI wieku, [w:] *Pedagogika ojcostwa, „Organizacja-Formacja-Zarządzanie”*, Czasopismo Wydziału Zarządzania Sportem i Turystyką Akademii Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach 19 (2019), s.133-134.

Korzeniowski L., *Zarządzanie bezpieczeństwem. Rynek, ryzyko, zagrożenie, ochrona*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem*, red. Tyrała P., PSB, Kraków 2000, s.437.

Kowalczyk M., *Regulacje międzynarodowe i unijne oraz ich znaczenie dla podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty funkcjonowania*, Bukowski A., Kamosiński S. (red), Bydgoszcz 2014, s.110-199.

Kowalik J., *Samorząd powiatowy - wątpliwości, doświadczenia, projekcje*, [w:] *Samorząd powiatowy w Polsce. Struktura, zadania, wybory*, Kotapski R. (red.). Wrocław 2015, s.96.

Kozak M., *Prawo dziecka do edukacji. Założenia pedagogiczno-prawne i bariery realizacyjne*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2013, s.91.

Kozak M., Zasada subsydiarności w perspektywie prawa dziecka do pieczy zastępczej, [w:] Rodzinne formy opieki nad dzieckiem. Teoria i praktyka, Rogulska A., Danielak-Chomać M., Kulig B., Warszawa 2011, s.186.

Kozera A., *Rolnictwo powiatu pińczowskiego w procesie transformacji ustrojowej 1990-1999*, s. 206.

Kozera Ł, Dzieje powiatu pińczowskiego, [w:] Mozaika powiatu pińczowskiego, A. Kozera (red.) Kielce 2008, t. VII, s.27-177.

Kozera Ł, Miejsce powiatu na tle reform samorządowych w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po roku 1989 , [w:] Mozaika powiatu pińczowskiego, A. Kozera (red.) Kielce 2007, t. IV, s.127-138.

Kożuch A., Kożuch B., Sułkowski Ł., Bogacz-Wojtanowska E., Lewandowski M., Sienkiewicz- Matyjurek K., Szczudlińska-Kanoś A., Jung-Konstansty S., Obszary zarządzania publicznego, Kraków 2016, s.56.

Krahe B., Agresja, Gdańsk 2006, s.212.

Krajewska B., *Zasady i formy wsparcia rodziny przeżywającej trudności*, s. 160-171.

Krawiec A., Uwarunkowania agresji i przemocy w przestępczości nieletnich [w:] Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne, K. Pikor, W. Walc. (red.), Rzeszów 2002, s.134.

Królikowska J., *Dobroczynność-jej sens moralny i treści społeczne*, [w:] *O etyce służb społecznych*, s. 44.

Księżopolski M., Bezpieczeństwo społeczne i jego zagrożenia, [w:] *Polityka społeczna w okresie przemian*, Piekara A., Supińska J. (red.), Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1985, s.89.

Kubiś I, *System pomocy instytucjonalnej dziecku krzywdzonemu. Sieć współpracy*, [w:] *Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, Rzeszów 2002, s. 173.

Kuleszyński Z., Juszczyk A., Gmina-zorganizowana społeczność lokalna, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego. Wydanie pierwsze*, Kawiorski H. (red.), Pińczów 2001, nr 2, s.197-198.

Kutek-Sładek K., System wsparcia osób z niepełno sprawnościami i ich rodzin w Polsce, [w:] *Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny*, Godawa G. (red.), Kraków 2015, s.199-202.

Lasota-Jądrzak A., Bezpieczeństwo narodowe jako zasadniczy element polityki funkcjonowania państwa, [w:] *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne*, Warszawa 2017, s.34.

Leoński Z., Ustrój i zadania samorządu terytorialnego, [w:] Samorząd Polsce Istota, formy, zadania, Wykrętowicz S. (red.), Poznań 2012, 117-181.

Linkoln Y. S., Guba E. G., Paradigmatic controversies, contradictions and emerging confluences, w: Linkoln Y. S., Guba E. G. (ed.), Handbook of qualitative research, London 2000, s.96-98.

Lisiecki M., Diagnoza prognoza rozwiązań systemowych zakresie organizacji i zarządzania bezpieczeństwem obywateli, [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem-wyzwania XXI wieku, Lisiecki M. (red.), Warszawa 2008, s.276.

Loranty K., Ropski J., Pedagogiczne implikacje ewolucyjnych wyjaśnień dotyczących relacji międzyludzkich i międzygrupowych, [w:]Studia Administracji Bezpieczeństwa 2021,nr 10,s.169-178.

Luo Y., Waite L. J., Mistreatment and psychological well-being among older adults: exploring the role of psychosocial resources and deficits, Gerontol J., Psychol B., Sci. Soc. Sci”, 66 (2011), s.217-229.

Lynch K., Obraz miasta, Kraków 2011, s.6.

Łepkowski W., Podstawy strategii wojskowej, Wyd. AON Warszawa 2006, s.107.

Łobocki M., Metody i techniki badań pedagogicznych, Kraków 2011.

Łobocki M., Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych. Kraków 1999.

Ługowska A., Polityka społeczna jako czynnik kształtujący bezpieczeństwo socjalne, [w:] Ubóstwo i wykluczenie, Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny, Grzędzińska A., Majdzińska K., Sulowska A.(red.), Warszawa 2010, s.186.

M. A. Runco, Creativity. Theories and Themes: Research, Development and Practice, second ed., San Diego 2014.

M. Dworak, *Pińczów w dobie Odrodzenia i Reformacji* [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, nr 8, Pińczów 2003, s. 197.

Majkowski W., Rola rodziny w kształtowaniu patriotycznych postaw, [w:] Zdrowa i mocna rodzina fundamentem społeczeństwa, Stala J. (red.), Kraków 2019, s.223-232.

Malinowski B., Naukowa teoria kultury, [w:] Malinowski B., Szkice z teorii kultury, Książka i wiedza, Warszawa 1958, s.69.

Markowski M. B., Samorząd terytorialny w Pińczowie do 1939 roku, [w:]. *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, Wydanie pierwsze, Kawiorski H. (red.), Pińczów 2001, nr 2, s.176-195.

Markowski T., Prakseologiczne aspekty zarządzania rozwojem regionalnym i lokalnym, [w:] Samorząd terytorialny w Polsce-szanse rozwoju regionalnego i lokalnego w warunkach Unii Europejskiej, Strzelecki Z. (red.), Warszawa 2008, s.243.

Mastalski J., Współczesne problemy gerontologiczne w kontekście cywilizacyjnych przemian, [w:] Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny, Godawa G., Kraków 2015, s.119-177.

Maszke A. W., Metody i techniki badań pedagogicznych. Rzeszów 2008, s.172.

Mazur J., Przemoc w rodzinie. Teoria i rzeczywistość, Warszawa 2002.

Mazurkiewicz G., Przywództwo edukacyjne,. Odpowiedzialne zarządzanie edukacją wobec wyzwań współczesności, Kraków 2011.

Mączyński P., Płaszowska R., Programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego jako narzędzie harmonizowania działań na rzecz bezpieczeństwa, [w:] Bezpieczne miasto, Czapska J., Mączyński P., Strużińska K. (red.), Kraków 2017, s.125-126.

Mellibruda J. , Charakterystyka zjawiska przemocy w rodzinie [w:] Przewodnik do realizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Nasza Księgarnia, Warszawa 2005, s.15.

Mellibruda J., Wybrane problemy patologii życia rodzinnego, [w:] Jednostka w społeczeństwie i elementy psychologii stosowanej, Strelau J., (red.), Gdańsk 2000, s.102.

Mierkiewicz M., Samorząd powiatowy - argumenty przeciwko likwidacji powiatów. Kierunki możliwych zmian, [w:] Samorząd terytorialny w Polsce Wybrane aspekty funkcjonowania, Bukowski A., Kamosiński S. (red.), Bydgoszcz 2014., s.67.

Misiuk A., Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe, Warszawa 2008, s.69-70, 9-12.

Moran P. B., Vuchinich S., Hall N. K., Associations between types of maltreatment and substance use during adolescence, "Child Abuse & Neglect", 28 (2004), s.565.

Morgan D., Paradigm lost and paradigm regained: Methodological implications of combining qualitative and quantitative methods. Journal of Mixed Methods Research, 1 (2007), s.42.

Mrozik J., Folklor Ponidzia, [w:] Mozaika powiatu pińczowskiego, Kozera A. (red.) Kielce 2007, t. IV, s.145,302.

Neuman W. L., Social research methods: Qualitaive and Quantitative approaches, Boston 2000, s.89.

Niewęglowski J., *Rodzina jako pierwsze i podstawowe środowisko wychowawcze w myśli Jana Pawła II*, [w:] *Zagrożenia współczesnej rodziny*, Stalowa Wola 2020, s. 21.

Nikitorowicz J, Człowiek pogranicza jako efekt dialogu tożsamościowego w warunkach wielokulturowości, „Edukacja. Studia. Badania. Innowacje” 3 (2009), s.10-16.

Nowak H., Z dziejów Pińczowa i powiatu [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, Kawiorski H. (red.), Pińczów 2004, nr 9, s.230-344.

Nowicki J., Historyczne uwarunkowania postrzegania roli człowieka starego w społeczeństwie, w: *Wybrane problemy osób starszych*, red. Nowicka A., Kraków 2008, s.44-47.

Opoka J., Pińczów jako ośrodek kultury i sztuki, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, Kawiorski H. (red.), Pińczów 2004, nr 8, s.346.

Osewska E., *Troska o zachowanie kultury narodowej przez polskie rodziny migracyjne i instytucje edukacyjne na przykładzie działalności polskich szkół w Leuven*, [w:] *Zdrowa i mocna rodzina fundamentem społeczeństwa*, Kraków 2019, s. 213-215.

Panek B., *Środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego w drugiej dekadzie XXI wieku*, [w:] *Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku*, Warszawa 2018, s. 16.

Pastuszka S.J., Gózdź J., *Strategia rozwoju powiatu pińczowskiego*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, nr 2, Pińczów 2002, s. 112-150.

Perska A., Współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce Wybrane aspekty funkcjonowania*, Bukowski Z., Kamosiński S.(red.), Bydgoszcz 2014, s.85-90.

Philips D. C., Burbules N., C., *Postpositivism and educational research*. New York 2000, s.61.

Pilch T., Bauman T., *Zasady badań pedagogicznych. Strategie ilościowe i jakościowe*. Warszawa 2001.

Piwowarski J., *Nauki o bezpieczeństwie. Między kulturą bezpieczeństwa a studiami bezpieczeństwa*, Warszawa 2018, s.8-32.

Piwowarski J., *Nauki o bezpieczeństwie. zagadnienia elementarne*, Kraków 2017, s.42.

Pokruszyński W. , *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Józefów 2009.

Pokruszyński W., *Bezpieczeństwo teoria i praktyka*, Józefów 2012, s.30-142.

Polanowski J., *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Prawo i praktyka*, Warszawa 2008, s.73.

Pospizyl I., *Razem przeciw przemocy*, Warszawa 1999, s.32.

Powiat Pińczowski - *pracująca wieś*, wyd. pierwsze, Pińczów 2013, s.4.

- Powiat Pińczowski sercem Poniżdzia, Album, wyd. I, Pińczów 2013, s.5.
- Powiat Pińczowski, w: Informator 1999-2002, Pińczów 2003, s.5-8.
- Półtorak M., Psychologiczne skutki doznawania przemocy w rodzinie[w:] Przemoc wobec dzieci. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne, Pikor L., Walc W. (red.) Rzeszów 2002, s.98.
- Prokopiuk W., Wychowanie do duchowości jako problem pedagogiki nowoczesnej.
- Pyłypyszyn S., Socjalizujący wpływ rodzinną kształtowanie osobowości, [w:] Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym, Rzeszów 2017, s. 157-159.
- Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego Za 2020 Rok, Pińczów 2021.
- Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 Rok, Pińczów 2021.
- Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 rok, Pińczów 2021.
- Raport O Stanie Powiatu Pińczowskiego Za 2020 Rok, Pińczów 2021.
- Raport o stanie Powiatu Pińczowskiego za 2020 rok, Pińczów 2021.
- Ratyński W, *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, Warszawa 2003, t. I., s. 588.
- Rejzner, Przemoc i agresja w szkole-próby rozwiązania problemu, Warszawa 2008.
- Rode D., Charakterystyka sprawców przemocy w rodzinie, [w:] Dziecko jako ofiara przemocy, Gull B., Wysocka-Pleczyk M. (red.), Kraków 2009, s.13.
- Ropski J., Samorząd terytorialny wobec problemów bezpieczeństwa lokalnego i bezpieczeństwa państwa w Polsce, Bielsko-Biała 2020, s.203-204.
- Runco M. A. *Creativity. Theories and Themes: Research, Development and Practice, second ed.*, San Diego 2014, s. 58-62.
- Rutkowska A., Współdziałanie instytucji polityki społecznej sektorem pozarządowym w realizacji zadań pomocy społecznej, [w:] Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego, Marzec-Holka K., Rutkowska A., Joachimowska M.(red.,)Bydgoszcz 2008, s.146-154.
- Ryszka Ł., Istota przemian ustrojowo-społecznych dokonujących się w Polsce. Perspektywa pedagogiczna, [w:] Pedagogiczne konteksty społecznego wsparcia rodziny, Kraków 2015, s. 13.
- Sakowicz S., Zagrożenia wyzwaniem dla małżeństwa i rodziny, [w:] Zagrożenia współczesnej rodziny, Warszawa 2012, s. 39.
- Sawyer R. K., Emergence in Creativity and Development, w: Sawyer R. K., John- - Steiner V., Moran S., Sternberg R. J., Feldman D. H., Nakamura J., Csikszentmihalyi M. (red.), *Creativity and Development*, New York 2003, s.148,341.

Sawyer R. K., *Explaining Creativity. The Science of Human Innovation*, New York 2012, s.87.

Schwandt T., A., *Dictionary of qualitative inquiry*, London 2007, s.48-49.

Serafin T., Parszowski S., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s.23-33, 297-301.

Sęk H., Cieślak R., *Wsparcie społeczne – sposoby definiowania, rodzaje i źródła wsparcia, wybrane koncepcje teoretyczne*, [w:] *Wsparcie społeczne, stres i zdrowie*, Sęk H., Cieślak R., (red), Warszawa 2006, s.22.

Sienkiewicz M. W., *Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja*, Lublin 2011, 53-192.

Sikora J., *Lokalne układy społeczne*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Wykrętowicz S. (red.), Poznań 2012, s.94-104.

Sikora J., *Lokalne układy społeczne*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Wykrętowicz S. (red.), Poznań 2012.

Simonton D., K., *Creative Productivity Across Life Span*, W: J. A. Plucker (red.), *Creativity and Innovation. Theory, Research, Practice*. Waco 2017, s.81-87.

Skrawacz A., *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*. Warszawa 2012, s.12.

Słovenko K., *Wykluczenie społeczne ludzi starszych jako wyzwanie dla polityki społecznej i pracy socjalnej*, [w:] *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, Marzec-Holka K., Rutkowska M., Joachimowska M. (red.) Bydgoszcz 2008, 268-274.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON Warszawa 2002.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, Warszawa 2002.

Sobczak J., *Ponadgminne podziały terytorialne Polski – ciągłość czy zmiana*, [w:] *Samorząd ponadgminny w Polsce Tradycja Odrodzenie Doświadczenia*, Nawrot B., Pokładecki J. (red), Poznań 2004, s.23-42.

Sobkowiak U., *Przeciwko marginalizacji seniorów*, [w:] *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, s. 261-263.

Soja P., Dworak M., *Ze wspomnień pierwszego starosty. Pińczów w dobie Odrodzenia i Reformacji*, [w:] *Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego*, wyd. pierwsze, Kawiorski H. (red.), Pińczów 2005, nr, 10, s.355.

Sokołowski M., Dobro dziecka w prawie rodzinnym Unii Europejskiej. Aspekt formalnoprawny, [w:] Prawa dziecka w prawie międzynarodowym, Karska E. (red.), Warszawa 2014, s.90.

Stępień J., Dzieje Pińczowa do 1864 roku [w:] Rocznik społeczno-kulturalny powiatu pińczowskiego. wyd. pierwsze, Kawiorski H.(red.), Pińczów 2002, nr, 4, s.189-225.

Strużyńska A. W., Style wychowania i postawy rodzicielskie, [w:] Rodzina księgą życia, Zimny J.(red.), Katowice 2019, s.71.

Strzeszewski Cz., Katolicka nauka społeczna, Lublin 2003, zob. Borutka T., Pokój w nauczaniu Jana Pawła II, Sosnowiec 1991, s.394.

Sullivan W., Wellbeing and green spaces in cities, Oxford 2014.

Sulowski S., W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego, w: „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s.26.

Szałata K., Wokół problemów etyki służb chroniących zdrowie i życie, [w:] O etyce służb społecznych, Kaczyńska W. (red.), Warszawa 2010, s.69-81.

Szatur –Jaworska B., Diagnozowanie w polityce społecznej. Metody i problemy. Warszawa 2014.

Sztompka P., Socjologia. Analiza społeczeństwa, Kraków 2012.

Sztumski J., Wstęp do metod i technik badań społecznych, Katowice 1997.

Szweda E., Wyzwania i zagrożenia wobec człowieka w perspektywie zarządzania humanistycznego i nauk o bezpieczeństwie, [w:] Świat wobec wyzwań i zagrożeń w drugiej dekadzie XXI wieku, Panck B., Stawicki R. (red.), Warszawa 2008, s.221.

Szyszka M., *Jakość życia rodzin niepełnych w Polsce*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, s.171.

Tarka-Rymarz K., Rodzina migracyjna w obszarze działań pracownika socjalnego,[w:] Problemy i zagrożenia współczesnej rodziny, Szluz B. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2017, s.53.

Teicher M. H., Samson J. A, Polcari A., McGreenery C. E., Sticks, stones, and hurtful words: Relative effects of various forms of childhood maltreatment, “The American Journal of Psychiatry” 6 (2006), s.883-1000.

Toffler A., Edukacja szok przyszłości, Warszawa 2000.

Tomaszewski P., Bezpieczeństwo społeczności lokalnych w programach ogólnopolskich i lokalnych środowisk politycznych. Między teorią a realizacją,[w:] 20 lat reformy samorządu terytorialnego, Fordoński A., Lewandowski A., Radomski G.(red.), Płock 2019, s.4-22.

Tseloni A., Osborn D. R., Trickett A., Pease K., Modelling property crime using the British Crime Survey. What have we learnt? „British Journal of Criminology”, 42 (2002), s.112.

Vetere P.M., Elder abuse: what are we missing? “Can. Fam. Physician”, 57 (2011), s.784-785, 151-159.

Walc W., *Uwarunkowania krzywdzenia dzieci w rodzinie*, [w:] *Przemoc wobec dzieci, Rzeszów 2006*, s.56.

Weisberg R. W., *Creativity. Understanding Innovation in Problem Solving, Science*, Hoboken 2006, s.46.

Wiśniewski B., Zalewski S., Podleś D., Kozłowska K., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004, s.19.

Witkowska –Paleń A., Wzmocnienie działań na rzecz rodziny dotkniętej przemocą domową w świetle nowych rozwiązań ustawowych w 2010 r., [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, Klimek M., Więckiewicz B. (red.), Lublin 2012, s.237-250.

Włoch A., Przemiany we współczesnych rodzinach a nowe wyzwania w kształceniu nauczycieli, [w:] *Współczesna rodzina w ujęciu dyscyplinarnym*, Szluz B., Szluz A., Urbańska M. (red.), Rzeszów 2017, s.46-51.

Wojdyło W., Wychowawcza rola samorządu terytorialnego w urzeczywistnianiu wizji demokratycznych. Kulturalnych i cywilizacyjnych. Wybrane aspekty, [w:] *20 lat reformy samorządu terytorialnego Próba ewaluacji*, Fordoński A., Lewandowski A., Radomski G. (red.), Płock 2019, s.17-24.

Wojtusiak A., *Diagnoza i inwentaryzacja problemów współczesnej rodziny. Spojrzenia na metody*, [w:] *Problemy współczesnej rodziny polskiej*, s. 222.

Wolska-Długosz M, *Problemy bezrobocia wyzwaniem dla polityki społecznej. Modele i strategie polityki społecznej. Modele i strategie przeciwdziałania bezrobociu*, [w:], *Praca socjalna i polityka społeczna - obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*, Marzec-Holka K., Rutkowska A., Joachimowska M.(red.), Bydgoszcz 2008, s.226-228.

Wolter E., Zapobieganie dewastacji środowiska na przykładzie wybranych projektów edukacji ekologicznej w trosce o zdrowy tryb życia rodziny, [w:] *Zagrożenia współczesnej rodziny*, Kałdon B. M., Krajewska B. (red), Warszawa 2019, s.177-186.

Wójcik S., *Samorząd terytorialny w Polsce XX wieku. Myśl samorządowa historia i współczesność*, Lublin 1999.

Zabawa-Krzypkowska J., *Jakość zamieszkania istniejących zespołów mieszkaniowych w aspekcie problematyki bezpieczeństwa*, Gliwice 2018.

Zabawa-Krzypkowska J., Jakość zamieszkania istniejących zespołach mieszkaniowych w aspekcie problematyki bezpieczeństwa, Gliwice 2018.

Zaczyński W., Praca badawcza nauczycielska Warszawa 1968.

Zaidi A., Features and challenges of population ageing: the European perspective. Vienna, "European Centre for Social Welfare Policy and Research", 7 (2008), s.12.

Zajda K., Kretek-Kaminska A., *Wykorzystanie zasobów lokalnych grup działania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014, s. 67.

Zieliński E., Samorząd terytorialny w Polsce, Warszawa 2004, s.17.

Zwolińska K., *Sytuacja społeczna osób starszych w polskim społeczeństwie. Diagnoza na podstawie raportu końcowego projektu WŁĄCZ wiek*, w: *Osoby starsze w społeczeństwie – społeczeństwo wobec osób starszych*, red. M. Makuch, D. Moroń, Wrocław 2011, s.160.

Żegnałek K., Metodologia badań dla autorów prac licencjackich i magisterskich z pedagogiki, Warszawa 2010.

2. Akty prawne

Art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>
(dostęp 01.11.2018)

Art. 12, ustawy o samorządzie powiatowym.

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>
(dostęp 02.12.2018)

Art. 35, ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>
(dostęp 02.12.2018)

Art. 1, ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>
(dostęp 10.05.2020)

Art. 14 ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19980910576>
(dostęp 01.12.2019)

Art. 14, ustawy o samorządzie województwa

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19980910576>
(dostęp 11.12.2021)

Art. 16 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997, nr 78, poz. 483 z późna. zm.)

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483>

Art. 163 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

[.https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483)

Art. 166 ust. 1 i 2 Konstytucji RP

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483>

Art. 18, ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>
(dostęp 11.12.2020)

Art. 2, ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r., ustawy o samorządzie gminnym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>
(dostęp 12.12.2020)

Art. 2, ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>
(dostęp 01.01.2019)

Art. 21 ustawy o samorządzie gminnym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>
(dostęp 13.03.2021)

Art. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997, nr. 78, poz. 483 z późn. zm.)

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483>

Art. 4 ust. z ustawy 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>
(dostęp 03.03.2019)

Art. 45, ust. 1 ustawy o samorządzie województwa

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19980910576>

(dostęp 05.10.2021)

Art. 5 ustawy o samorządzie gminnym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>
(14.11.2021)

Art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19980910576>

(dostęp 22.04.2021)

Art. 6, ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>

(dostęp 03.03.2020)

Art. 8, ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>

(dostęp 30.04.2021)

Diagnoza Obecnej Sytuacji W Gminie Pińczów Służąca Wyznaczeniu Obszaru Zdegradowanego I Obszaru Rewitalizacji, Instytut Strategii I Współpracy „Intercharrette” Sp. Z O.O. Marzec 2016.

Dz. U .Nr 96, poz. 603

Dz. U .z 2017 r., poz.1832 z późn. zm.

Dz. U. Nr 103, poz. 652.

Dz. u. nr 106,poz. 668.

Dz. u. nr 133, poz. 872.

Dz. U. nr 16, poz. 94 ze zm.

Dz. u. nr 91, poz. 578 ze zmianami.

Dz. U. z 2017 r.poz.697, z późn. zm.

Dz.U., nr.88, poz.553 z późn.zm.

Powiatowy program działań profilaktycznych mający na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie opracowany na lata 2021- 2025- zał. do Uchwały Rady Powiatu.

Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022 -załącznik nr 1 Uchwały nr XXXVIII/197/2018.

Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022 -załącznik nr 1 Uchwały nr XXXVIII/197/2018..

Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na terenie Powiatu Pińczowskiego na lata 2018-2022 -załącznik nr 1 Uchwały NR XXXVIII/197/2018.

Powiatowy program zapobiegania przestępczości oraz porządku ~~publicznego~~ i bezpieczeństwa obywateli na lata 2020-2023 dla Powiatu Pińczowskiego- Załącznik do Uchwały NR XIII/81/2019 Rady Powiatu w Pińczowie.

Program współpracy powiatu pińczowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022- załącznik do Uchwały Nr XXVIII/188/2021 Rady Powiatu w Pińczowie z dnia 25 listopada 2021 roku Statut Powiatu nr iii/ 7/ 98 z dnia 21 grudnia 1998 roku.

Uchwała nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001.

Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001.

Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001.

Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001.

Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001.

Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok : Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001

Uchwała Nr XX/97/2001 Rady Powiatu w Pińczowie z 30.01.2001 rok: Strategia Rozwoju Powiatu Pińczowskiego, Pińczów 2001.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 29 lipca 2005 roku, art. 2 pkt 2 (Dz. U. 2005 Nr 180 poz. 1493

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001 r., nr 142 poz. 1591- tekst jednolity).

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U z 2010 r., nr 80, poz. 526- tekst jednolity).

Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U z 2011 r., nr 45, poz. 236 - tekst jednolity).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2009 r., nr 167, poz. 1240 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U z 2001 r., nr 147, poz. 1590- tekst jednolity).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U z 2001 r., nr 142 poz. 1592- tekst jednolity).

OŚWIADCZENIE PROMOTORA

Rozprawa doktorska została przygotowana pod moim kierunkiem i może być podstawą postępowania o nadanie autorowi rozprawy stopnia doktora.

.....
(czytelny podpis promotora)

OŚWIADCZENIE AUTORA

Świadom odpowiedzialności prawnej oświadczam, że rozprawa doktorska została napisana przeze mnie samodzielnie i nie zawiera treści uzyskanych w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami.

Oświadczam, że rozprawa doktorska nie była wcześniej przedmiotem procedur związanych z uzyskaniem stopnia doktora w wyższej uczelni.

Wersja rozprawy doktorskiej jest identyczna z załączoną wersją elektroniczną.

.....
(czytelny podpis autora)

OŚWIADCZENIE

Wyrażam zgodę na udostępnianie przez Archiwum Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie rozprawy doktorskiej, zgodnie z obowiązującymi na Uniwersytecie Papieskim Jana Pawła II w Krakowie zasadami udostępniania.

.....
(czytelny podpis autora)