R G B WH GR BL Grey Scale #13 C M Y K
DANES-PICTA.COM
A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19

AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

Podinsp. mgr Zenon ROMANEK

# WSPÓŁPRACA POLICJI ZE SPOŁECZEŃSTWEM NA RZECZ ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO RP

Rozprawa doktorska

63766

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/5023
05-005023-001-0

WARSZAWA 2002

Inches Centimetres
Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White
Colour Chart #13

AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

Podinsp. mgr Zenon ROMANEK

# WSPÓŁPRACA POLICJI ZE SPOŁECZEŃSTWEM NA RZECZ ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO RP

Rozprawa doktorska

63766

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/5023
05-005023-001-0

WARSZAWA

2002

**AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ**
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 63766
II
Akademii Obrony Narodowej

podinsp. mgr Zenon ROMANEK

# WSPÓŁPRACA POLICJI ZE SPOŁECZEŃSTWEM NA RZECZ ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO RP

ROZPRAWA DOKTORSKA
wykonana pod kierownictwem naukowym
płk dr hab. inż. Michała DROSTA

BIBLIOTEKA GŁÓWNA
Nr ewid. 5/5023
Biblioteka Zbiorów Jawnych - Akademia ON

*WARSZAWA 2002*

**Spis treści**


Wstęp 4

Rozdział 1 METODOLOGIA BADAŃ. 9

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu. 9

1.2. Przedmiot i cel badań. 11

1.3. Problem i pytania badawcze. 13

1.4. Określenie głównej hipotezy badawczej. 15

1.5. Metody badawcze. 17

Rozdział 2 ORGANIZACJA POLICJI W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH. 19

2.1. Wybrane modele systemów policyjnych. Dane ogólne. 19

2.2. Organizacje Policji. 29

2.2.1. Wielka Brytania. 29

2.2.2. Republika Federalna Niemiec. 33

2.2.3. Szwecja. 37

2.2.4. Dania. 40

2.2.5. Litwa. 44

2.2.6. Czechy. 48

2.2.7. Izrael. 50

2.2.8. Stany Zjednoczone Ameryki. 57

2.3. Międzynarodowa współpraca policji. 65

2.3.1. Podstawy prawne współpracy Policji RP z policjami i organizacjami innych państw. 65

2.3.2. Polska Policja w Interpolu. 72

2.3.3. Europol . 72

2.3.4. Środkowoeuropejska Akademia Policyjna. 74

2.3.5. Międzynarodowe Stowarzyszenie Policji – IPA. 75

Rozdział 3 ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANIE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO W POLSCE. 78

3.1. Miejsce bezpieczeństwa publicznego w SOP. 79

3.2. Organa bezpieczeństwa publicznego. 82

3.2.1. Rys historyczny policji polskiej. 84

3.2.2. Ustawowe zadania Policji. 89
3.2.3. Zakres uprawnień Policji. 93
3.2.4. Struktura Policji Polskiej. 98
3.3. Zadania związane z funkcjami państwa. 109
3.3.1. Ukształtowanie prawne struktury administracji publicznej w Polsce. 110
3.4. Uwarunkowania prawne. 131
3.4.1. Bezpieczeństwo publiczne jako zadanie własne samorządów. 131
3.4.2. Tryb powoływania organów administracji rządowej właściwych w sprawach ochrony bezpieczeństwa publicznego. 136
3.4.3. Wpływ organów administracji i samorządów na finansowanie działalności policji. 139
3.4.4. Instytucja żądania przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym. 142
3.4.5. Akty prawa miejscowego i przepisy gminne. 143
3.5. Społeczeństwo a bezpieczeństwo publiczne. 144
3.5.1. Kontrola społeczna przestępczości. 146
3.5.2. Dzielnicowy jako podmiot bezpośredniego kontaktu obywateli z policją. 150
3.5.3. Współpraca Policji z mediami. 152
3.5.4. Programy prewencyjne jako narzędzie zapobiegania i zwalczania przestępczości. 156
Rozdział 4 PERSPEKTYWY MODELU BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO RP. 169
4.1. Charakterystyka przestępczości. 169
4.2. Zagrożenia bezpieczeństwa publicznego. 173
4.2.1. Przestępczość zorganizowana. 173
4.2.2. Terroryzm. 180
4.3. Cele i zadania. 191
4.4. Proponowane zmiany strukturalno-organizacyjne. 195
4.5. Funkcjonowanie i główne kierunki przeobrażeń Policji. 199
Zakończenie 206
Bibliografia 209
Załączniki 214
Wykaz załączników 293
Wykaz rysunków 294

**Wstęp**

W początkach trzeciego tysiąclecia, po wstąpieniu Polski do NATO oraz w okresie zaawansowanych negocjacji poprzedzających integrację naszego Państwa z Unią Europejską, koniecznością staje się zmiana sposobu myślenia w wielu dziedzinach funkcjonowania państwa, w tym także w zakresie bezpieczeństwa. Zachodzące w skali ogólnoświatowej procesy ustrojowe, polityczne i gospodarcze skłaniają do ponownej identyfikacji i oceny potencjalnych zagrożeń bezpiecznego bytu i rozwoju naszej Ojczyzny.

Ryzyko wybuchu wojny na wielką skalę zostało zredukowane do minimum. Nie uległy natomiast ograniczeniom zjawiska związane z degradacją i dyskryminacją wartości społecznych, ubóstwem, bezrobociem, epidemiami, zatruwaniem środowiska naturalnego, kataklizmami i klęskami żywiołowymi, ruchami migracyjnymi spowodowanymi regionalnymi konfliktami zbrojnymi, biedą i uciskiem politycznym.

Zdecydowanie wzrosła kryminalizacja życia społecznego, na kanwie której terroryzm i przestępczość zorganizowana stały się wiodącymi zagrożeniami niemilitarnymi dla światowej społeczności.

„Parasol ochronny" jaki rozkłada nad członkami sojuszu – NATO, nie może być powodem społecznej stagnacji w zakresie własnego zaangażowania w proces bezpieczeństwa państwa. Logiczna i nie pozbawiona „psychicznego rozbrojenia" interpretacja artykułu V-go Paktu Północnoatlantyckiego wskazuje, że ewentualna napaść na Polskę nie spowoduję uruchomienia działań wojennych pozostałych sojuszników przeciwko agresorowi. Polska więc może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, gdy będzie uznane to za konieczne, oraz gdy sama będzie robić wszystko co jest możliwe w zakresie obrony i utrzymania bezpieczeństwa na własnym terytorium.

Sami więc, jako Naród musimy zadbać o to, aby być przygotowanym na najgorszy – obecnie wydaje się, że bardzo odległy – scenariusz konfliktu zbrojnego, a więc być przygotowanym i mobilnym do podjęcia obrony własnymi siłami. Taka, ogólnonarodowa postawa będzie dawała nadzieję na skuteczną pomoc z zewnątrz. Członkostwo w NATO należy postrzegać również jako wyzwanie dotyczące odpowiedzialności za utrzymanie bezpieczeństwa w kraju, Europie i na świecie.

Obrona narodowa obejmować winna szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwa, które opierać się powinno na dostrzeganiu i przeciwdziałaniu wszelkim zagrożeniom (także niemilitarnym), zarówno wewnętrznym jak i zewnętrznym.
Istota zagrożeń niemilitarnych, a w nich i przestępczych jest podobna tak w czasie pokoju, jak i kryzysu czy wojny.

Od czasów nowożytnych naukowcy próbowali ustalić, co jest przyczyną występowania przestępczości. Przyczyny upatrywano w braku, bądź zbyt małym wymiarze represji karnej. Przedmiotem rozważań przyczynowych były występujące dawniej dysproporcje pomiędzy bogactwem nielicznych, a ubóstwem szerokich mas. Jako przyczyny tego społecznie negatywnego zjawiska upatrywano w chęci szybkiego zysku, żądzy zemsty oraz lenistwie i próżniactwie.

Cesare Bonesasane de Beccaria (1738-94), prawnik włoski; przedstawiciel kierunku postępowego, humanitarnego w prawie karnym[1] w książce wydanej w 1764 roku pod tytułem „O przestępstwach i karach" wykazał się wówczas rewolucyjnymi poglądami stwierdzając, że „lepiej zapobiegać niż karać".

Aby zapobiec wszelkim zagrożeniom należy rozpoznać ich przyczyny. Z dotychczasowych, wielozakresowych badań naukowych wynika, że przyczyny pojawiania się zagrożeń są bardzo złożone oraz, że zjawiska przestępcze są determinowane wieloma czynnikami. Podobnie jak nie ma jednej przyczyny występowania przestępczości, tak nie ma „złotego środka", który pozwoliłby ją wyeliminować, czy też w bardzo krótkim czasie ograniczyć.

Wzrost i utrzymanie na właściwym poziomie bezpieczeństwa publicznego jest celem osiągalnym. Wymaga on jednak skoordynowanego i konsekwentnego działania wielu podmiotów stosujących różnorodność środków i metod.

Metody i środki winny być dostosowane do aktualnego stanu zagrożenia i posiadać możliwość elastycznego dostosowywania się do ewoluujących zagrożeń.

Zapobieganie patologiom społecznym i innym zagrożeniom, obejmujące profilaktykę i represję nie będzie skutecznie prowadzone przez wyspecjalizowane instytucje, przy braku otwartości na współpracę, ze strony tych instytucji (szczególnie Policji) oraz bierności społeczeństwa i jego organów przedstawicielskich.

Otwartość Policji na społeczeństwo postrzegać należy przede wszystkim we współdziałaniu z samorządami i społecznościami lokalnymi, w działaniach głównie

---

[1] Encyklopedia Popularna, PWN, Warszawa 1982, wydanie VII, s. 67.

prewencyjnych, inspirowaniu społeczności do samo-organizacji wokół policyjnej, wydatnej pomocy nasyconej niezbędnym instruktażem. Samorządy mają inne możliwości ograniczania przestępczości niż Policja. Posiadają instrumenty kształtowania warunków społecznych i mogą skutecznie zapobiegać przestępczości eliminując np. część ich przyczyn (ograniczać bezrobocie, organizować opiekę i zajęcia z grupami młodzieżowymi, oświetlać place, ulice i parki). Bezpośrednio takich możliwości nie ma Policja. Podstawą jednak sukcesu w walce z przestępczością jest współpraca Policji z wieloma podmiotami. Zaangażowanie Policji w przedsięwzięcia o charakterze społecznym jest jednym ze sposobów na poprawienie stosunków między Policją a społeczeństwem i doprowadzi zapewne do wzrostu jej poparcia ze strony społeczeństwa.

Im bardziej Policja identyfikuje się ze społecznością, tym lepiej może ona sobie radzić – w ramach tej współpracy – w zwalczaniu zagrożeń.

Współpraca ta winna dotyczyć także wszystkich instytucji znajdujących swoje miejsce w Systemie Obronności Państwa i być nacechowana wspólnym wyszukiwaniem celów i sposobów ich osiągnięcia na rzecz bezpieczeństwa w skali mikro oraz makro, rozumianej jako bezpieczeństwo publiczne państwa.

Powyższa tematyka współpracy Policji ze społeczeństwem na rzecz realizacji tego wzniosłego celu będzie przedmiotem niniejszej pracy.

W dysertacji pragnąłem przedstawić możliwe szerokie podstawy, płaszczyzny i kierunki współpracy Policji ze społeczeństwem, na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w ramach Systemu Obronności Państwa. Pozwoliłem sobie również określić – na kanwie przeprowadzonych badań – jak powinna być zorganizowana Policja, aby mogła skutecznie przeciwstawić się zagrożeniom bezpieczeństwa wewnętrznego. Starałem się wyartykułować wszystkie te zagrożenia niemilitarne, które generują wielopodmiotową współpracę w trosce o dobro państwa jako całości. W przedmiotowym opracowaniu przedstawiłem nie tylko miejsce bezpieczeństwa publicznego w Systemie Obronności Państwa, ale również wskazałem modelowe zadania i płaszczyzny wielopodmiotowej współpracy. Podjąłem się również próby określenia przyszłych zagrożeń oraz wskazałem sposoby zapobiegania im, ograniczania i zwalczania.

Przeprowadzając przedmiotowe rozważania ograniczyłem je do wskazania niezbędnego zakresu, służącego prawidłowemu zobrazowaniu usytuowania Policji w strukturach systemu bezpieczeństwa publicznego, wpływu społeczeństwa na działanie Policji, nowych kierunków funkcjonowania tej instytucji oraz perspektyw rozwijania płaszczyzn działania i współpracy Policji w świetle obecnych i przyszłych zagrożeń.

Wielość elementów składających się na pełną charakterystykę uwarunkowań działania Policji, nie pozwoliła na pełne przedstawienie mniej istotnych dla celu pracy zagadnień z zakresu funkcjonowania tej formacji. Odstąpiono od pełnej charakterystyki sposobów realizacji zadań, wykonawstwa czynności w zakresie operacyjno-procesowych działań mających na celu wykrywanie sprawców przestępstw, realizacji funkcji nadzorczych nad służbami współdziałającymi (np. strażami gminnymi, specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi), wykonawstwa zadań z zakresu przygotowań mobilizacyjno-obronnych i działania w sytuacjach kryzysowych. Z uwagi na charakter pracy nie omawiano również w sposób szczegółowy zakresów działania oraz wzajemnych relacji zachodzących pomiędzy Policją i innymi służbami, inspekcjami i strażami, które wchodzą w skład zespolonej administracji publicznej, jak też podmiotami zaliczanymi do administracji nie zespolonej. Relacje takie na wielu płaszczyznach mają miejsce i wpływają również na poziom bezpieczeństwa publicznego państwa.

Treść pracy przedstawiono w czterech rozdziałach:

- w *rozdziale pierwszym* – umieściłem część metodologiczną pracy. W poszczególnych punktach tego rozdziału przedstawione zostało uzasadnienie wyboru tematu, wskazanie celu i przedmiotu przeprowadzonych badań, określenie problemu badawczego, sformułowanie przyjętych hipotez oraz charakterystyka metod badawczych;
- w *rozdziale drugim* – przedstawiłem modelowo systemy policyjne występujące na świecie, uwzględniając uwarunkowania społeczne, tradycje historyczne oraz warunki polityczne i prawno-ustrojowe obowiązujące w danym państwie. Zobrazowałem również struktury organizacyjne Policji w poszczególnych państwach;
- w *rozdziale trzecim* – zobrazowałem miejsce bezpieczeństwa publicznego w Systemie Obronności Państwa oraz wskazałem Policję jako organ bezpieczeństwa publicznego. Opisując historyczne przeobrażenia Policji polskiej wskazałem na jej ustawowe zadania, zakres uprawnień oraz strukturę organizacyjną wraz z zakresem kompetencji na poszczególnych szczeblach organizacyjnych. W rozdziale tym zobrazowałem także prawne ukształtowanie struktury administracji publicznej na poszczególnych szczeblach oraz uwarunkowania prawne wyrażane trybem powoływania organów administracyjnych, właściwych w sprawach ochrony bezpieczeństwa publicznego. Wskazałem również zakres wpływu organów administracyjnych i samorządów na finansowanie działalności Policji. W treści tej swoje miejsce znalazła także instytucja społecznej kontroli, a także współpraca Policji z mediami w ramach „public

relations". Wykazałem również, że policyjne programy prewencyjne mogą się stać skutecznym narzędziem zapobiegania i zwalczania przestępczości;

- w *rozdziale czwartym* – w ramach perspektywicznego modelu bezpieczeństwa publicznego RP zaakcentowałem przestępczość zorganizowaną i terroryzm jako zjawiska coraz silniej wpływające na poziom bezpieczeństwa publicznego. W oparciu o przedstawione fakty wyartykułowałem prognozy zagrożenia bezpieczeństwa publicznego RP oraz wskazałem cele i zadania, których realizacja pozwoli zachować właściwe relacje między działaniami oczekiwanymi, a zrealizowanymi, których wypadkową jest właściwy poziom bezpieczeństwa publicznego. Na kanwie prowadzonych badań przedstawiłem modelowe struktury organizacyjne ogniw pozamilitarnych, wchodzących w skład Systemu Obronności Państwa.

Praca opatrzona jest wstępem, zakończeniem i wykazem bibliografii. Zamieściłem w niej również 20 załączników.

Dysertacji tej towarzyszyły rozległe konsultacje i dyskusje zarówno wśród teoretyków jak i praktyków z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Obrony Narodowej, Akademii Obrony Narodowej, Biura Bezpieczeństwa Narodowego oraz Biura Ochrony Rządu.

Służebnością dla potrzeb tej pracy okazały się również spotkania seminaryjne z udziałem pracowników naukowych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Uniwersytetu Warszawskiego i Politechniki Radomskiej.

Autor niniejszej dysertacji składa serdeczne podziękowania wszystkim, którzy okazali pomoc w czasie opracowywania rozprawy.

Z serca płynące podziękowania za wielokrotnie udzielane konsultacje i pomoc w zdobywaniu merytorycznej literatury kieruję w stronę wszystkich pracowników naukowo-dydaktycznych Wydziału Strategiczno-Obronnego Akademii Obrony Narodowej w Warszawie.

Szczególne podziękowania za okazaną pomoc, twórczą inspirację, cenne uwagi oraz wyrozumiałość i cierpliwość, a także życzliwość składam promotorowi pracy Panu płk dr hab. inż. Michałowi Drostowi.

## Rozdział 1
## METODOLOGIA BADAŃ

### 1.1. Uzasadnienie wyboru tematu.

Naród Polski, jako suweren Rzeczypospolitej ustanowił Konstytucję - akt najwyższej rangi na rzecz poszanowania wolności i sprawiedliwości, współpracy władz oraz dialogu społecznego. Jak głosi preambuła do tej posiadającej najwyższą moc prawną Ustawy, zawiera ona w trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny podstawowe prawa i obowiązki obywateli.

Zapoczątkowane w 1989 r. przeobrażenia ustrojowe znajdujące wyraz między innymi w rekonstrukcji systemu prawnego – począwszy od Ustawy zasadniczej – bez wątpienia sprzyjają realizacji i przestrzeganiu praw obywatelskich.

Budowa demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego sprawiedliwość społeczną nierozłącznie wiąże się z zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli oraz skutecznym przeciwdziałaniem zjawiskom przestępczym i zagrożeniom porządku publicznego. Od postępu w tych dziedzinach zależy pełna realizacja praw człowieka i obywatela, a w konsekwencji także prawidłowy rozwój społeczno – gospodarczy kraju.

Dokonujące się przekształcenia w sferze życia politycznego, ekonomicznego i społecznego – obok aspektów pozytywnych – przyniosły również nowe, niekorzystne jakościowo formy działań pozaprawnych. Spowodowało to spotęgowanie obowiązków i odpowiedzialności Policji za stan bezpieczeństwa i codziennego bytu obywateli.

Obserwowany wzrost większości kategorii przestępstw oraz powstawania ich nowych form, wraz z towarzyszącą brutalizacją, powoduje częstą bezradność Policji w swoich zawodowych działaniach. W tej sytuacji, aby sprostać społecznym oczekiwaniom i skutecznie wypełniać ustawowe obowiązki, Policja musi poszukiwać nowych modeli przeciwdziałania wszelkim zagrożeniom. Musi zdecydowanie otworzyć się, a następnie precyzyjnie ukierunkować, na partnerskie współdziałanie ze społeczeństwem. Współdziałanie to winno być wspólnym celem wszystkich tych podmiotów, które mogą oddziaływać na stan bezpieczeństwa publicznego. Policja zaś winna być swoistego rodzaju „klamrą" spinającą wszystkich „wolontariuszy bezpieczeństwa publicznego".

Budowa właściwej strategii winna być oparta na czerpaniu swojej mocy i szans perspektywicznego rozwoju z pozyskiwanego zaufania społecznego. Wszelkie przedsięwzięcia winny mieć charakter szerokiego, społecznego działania na wielu płaszczyznach. Policja działając w osamotnieniu nie jest w stanie wpłynąć w sposób zdecydowany na poprawę stanu bezpieczeństwa publicznego. Determinantami tej współpracy jest, na co dzień odczuwalna, tak bardzo uciążliwa tzw. przestępczość pospolita oraz rozwijająca się w niepokojącym tempie przestępczość zorganizowana i terroryzm.

Szeroko zakrojone zaangażowanie Policji w przedsięwzięcia o charakterze społecznym jest jednym ze sposobów na poprawienie stosunków między nią a społeczeństwem oraz na pozyskiwanie zaufania społecznego. Policja winna się kojarzyć z działaniami represyjnymi tylko wtedy, gdy dochodzi do naruszenia norm prawnych. Postawy takie pozwolą właściwie budować nowy wizerunek Policji polskiej, jako formacji działającej w imieniu obywatela i na rzecz jego dobra.

Ustawodawca po wspomnianej transformacji ustrojowej pozbawił Policję roli „stricte" represyjnej, ukierunkowując tym samym wszelkie działania na rzecz społeczeństwa. Służebność wobec społeczeństwa nie zrodzi się z dnia na dzień. Musi ona być stanowczo, wytrwale i obiektywnie ugruntowywana w świadomości zarówno policjantów, jak też społeczeństwa. Różnorodność zadań stawianych w przeszłości przed Milicją Obywatelską spowodowała, że proces wspomnianych przeobrażeń wymaga czasu, cierpliwości, konsekwencji i wspólnego zrozumienia.

Zwiększenia skuteczności działań Policji dopatruję się także w działaniach na rzecz stworzenia nowoczesnej struktury organizacyjnej Policji. Będzie to jednak możliwe po dokonaniu szczegółowej analizy wszystkich czynników związanych z rozwojem przestępczości i metodami jej zwalczania. Analiza ta winna dostarczyć wiedzę o rzeczywistym poczuciu bezpieczeństwa obywateli oraz wskazówek dotyczących kierunku i rozmiarów zmian strukturalnych w Policji. Oczywiście sprawą reformowania Policji i tworzenia jej struktur organizacyjnych, winni zająć się specjaliści, posiadający odpowiednią wiedzę z zakresu wielu nauk społecznych. Bezcennymi jednak dla tego procesu pozostają konsultacje i opinie społeczne. Przyczyniają się one do większej aprobaty społecznej dla tych przedsięwzięć, a tym samym zwiększają szansę na podjęcie współpracy i uzyskanie w możliwie szybkim czasie wyraźnego efektu końcowego w postaci wzrostu poziomu bezpieczeństwa publicznego.

## 1.2. Przedmiot i cel badań.

Planując każdą czynność musimy zdecydować, co będzie obiektem naszych zainteresowań badawczych oraz do czego działania te będą zmierzały. Tym samym musimy określić **przedmiot i cel badań**.

**Przedmiotem badań** niniejszej dysertacji jest rzeczywistość społeczna wyrażana organizacją i funkcjonowaniem systemu bezpieczeństwa publicznego w Polsce, jego poziomem bezpieczeństwa oraz społecznymi determinantami w zakresie wielopodmiotowej współpracy.

Przedmiotem badań w ujęciu socjologicznym są elementy będące częściami składowymi rzeczywistości społecznej, zarówno materialne (np. zbiorowości społeczne), jak również niematerialne (np. poglądy, opinie, idee, przesądy, wierzenia ludzi) oraz rzeczywistość społeczna traktowana jako całość. Rzeczywistość społeczna jest to ogół zagadnień dotyczących funkcjonowania i charakterystyki określonej społeczności. W jej skład wchodzą zbiorowości, zbiory i instytucje społeczne oraz procesy i zjawiska w nich zachodzące. Zbiorowościami społecznymi są natomiast zbiory ludzi, między którymi występują wzajemne określone oddziaływania wynikające z przynależności do danego zbioru. Zbiorami społecznymi natomiast nazywamy takie twory, które powstały w praktyce życia społecznego, czyli zostały ukształtowane w procesie współżycia ludzi ze sobą w obrębie danej zbiorowości.[2]

Jak już wspomniano przedmiotem badań socjologicznych są również zjawiska i procesy społeczne zachodzące w określonej zbiorowości. Procesy społeczne to różne przebiegające po sobie i wzajemnie się warunkujące przeobrażenia w kręgach społecznych, w życiu danego społeczeństwa. Zjawiskami społecznymi, określa się z kolei, wszelkie uzewnętrznione i masowe efekty współżycia oraz wzajemnego oddziaływania ludzi na siebie (np. opinie czy postawy).[3]

Przedmiot moich badań jest dość rozległy. Obejmie on przestępczość w Polsce i na świecie, jej rozmiary, dynamikę, strukturę, geografię oraz nowe nurty o wymiarze także ponadnarodowym. Drugim elementem będzie Policja jako wysublimowana instytucja do zwalczania wszelkich przestępczych patologii. Rozważaniom poddawałem zarówno Policję

---

[2] J. Sztumski, Wstęp do metod i technik badań społecznych, PWN, Warszawa 1980, s. 20.
[3] J. Sztumski, Wstęp do metod i technik badań społecznych, Wydanie III zmienione, PWN Warszawa 1984, s. 20, 21.

polską jak i z wybranych państw. Kolejną składnią przedmiotu była współpraca Policji ze społeczeństwem i jej organami przedstawicielskimi w zakresie działań prewencyjnych oraz prawnych możliwości ich wpływu na kształtowanie zadań Policji. Przedstawiłem i oceniłem dotychczasową strukturę Policji polskiej, jej lokalizację w Systemie Obronności Państwa, w odniesieniu do przyjętej Strategii Obronności i Strategii Bezpieczeństwa RP, a także w kontekście Sojuszu Północnoatlantyckiego i dążeń do członkostwa w Unii Europejskiej.

Ograniczone możliwości prowadzenia badań empirycznych wygenerowały konieczność korzystania z innych ogólnie dostępnych źródeł informacji naukowych. Będą to:

- opracowania naukowe, zbliżone tematycznie do przedmiotu pracy (pozycje książkowe, skrypty);
- akty normatywno-prawne w postaci: Ustaw, Rozporządzeń, Rozkazów organizacyjnych, Strategii, instrukcji, Zarządzeń, wytycznych, umów międzynarodowych i konwencji;
- inne opracowania związane z obronnością i bezpieczeństwem publicznym oraz społecznymi problemami przestępczości i ich zwalczaniem;
- sieć globalna Internet.

Moja dotychczasowa praktyka zawodowa w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości oraz współpracy ze społeczeństwem została wzbogacona – dzięki naukowym opracowaniom – o wiedzę dotyczącą tej problematyki w obszarze innych państw. Analiza materiałów źródłowych w postaci Strategii Obronności i Strategii Bezpieczeństwa RP oraz aktów prawa międzynarodowego pozwoliły poznać i obiektywnie zweryfikować rzeczywisty stan faktyczny. Studiując tą część literatury hołdowałem stwierdzeniu pani E. Łętowskiej, że: „prawo nie stanowi jak jest, a jak ma być". [4]

Wysoce pomocnymi w kształtowaniu i ugruntowaniu wiedzy okazały się także opracowania publicystyczne oraz informatyczna sieć globalna – Internet. Podzielając pogląd J. Krzymińskiego, że Internet posiada szereg określonych niedoskonałości, to jednak jest on „szerokim pasem" transmisji danych, które pozostają w zainteresowaniu ogólnoświatowego odbiorcy.[5] Materiały z Internetu z uwagi na ich postępującą komercjalizację i płynność czasową traktowałem jako źródło wtórne, jednak bardzo przydatne dla poznania nowych trendów i źródeł światowej informacji.

Głównym celem pracy jest wypracowanie szerokich podstaw, płaszczyzn i kierunków współpracy Policji ze społeczeństwem na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa

---

[4] E. Łętowska, Prawo, Podstawy prawa cywilnego, Ecostar, Warszawa 1997, Cykl Prawo, tom V, s. 18.
[5] J. Krzymiński, Z doświadczeń w wykorzystaniu Internetu w pracy naukowej, Zeszyty Naukowe AON, Nr 1/1999, s. 254.

publicznego w ramach Systemu Obronności Państwa. Niezbędnym jest również precyzyjne określenie jak winna być zorganizowana Policja, aby mogła skutecznie przeciwstawić się zagrożeniom bezpieczeństwa państwa. Bezpieczeństwa, któremu w coraz większym stopniu zagraża terroryzm oraz zorganizowana przestępczość międzynarodowa.
Konsekwencją celu głównego pracy będą cele szczegółowe w postaci przedstawienia sposobu funkcjonowania istniejącego systemu bezpieczeństwa publicznego w Polsce oraz jego usytuowania w Systemie Obronności Państwa, a także poszukiwanie perspektywicznego modelu bezpieczeństwa publicznego RP opartego na wielopodmiotowej współpracy.

## 1.3. Problem i pytania badawcze.

Właściwe zaplanowanie procesu badawczego, a następnie zgodna z przyjętymi założeniami jego realizacja to podwaliny do osiągnięcia właściwych rezultatów przeprowadzanych badań. Punktem wyjścia każdego procesu badawczego jest sformułowanie pewnego pytania lub też zbioru pytań, na które nie potrafimy odpowiedzieć w oparciu o aktualnie posiadany zasób wiedzy. Ten stan niewiedzy staje się motorem napędowym do podjęcia działań zmierzających do uzupełnienia owej niewiedzy. Jak z tego wynika motywem podjęcia badań naukowych jest przede wszystkim ciekawość i dociekliwość badacza, skierowana na ten obszar określonej dyscypliny naukowej, gdzie istnieje pewna sytuacja problemowa. Tak właśnie sformułowane pytania są niczym innym, jak problemem badawczym.[6]

Inną przyczyną formułowania problemu badawczego jest świadomość istnienia tak zwanych „białych plam", czyli świadomość istnienia takich obszarów rzeczywistości społecznej, o których mamy bardzo ubogą wiedzę. Przyczyną powstania sytuacji problemowej może być również świadomość istnienia sprzecznych hipotez lub teorii, wymagających analiz i badań rozstrzygających te sprzeczności. Może być również i taka sytuacja, kiedy to odkrycie nowej metody badania zjawisk społecznych ukarze tak rozległe możliwości jej zastosowania, że przeprowadzenie badania staje się konieczne w celu określenia tych zjawisk bądź mechanizmów, do badania których nowa metoda się nadaje.[7]

Te wymienione okoliczności są determinantami wyartykułowania problemów badawczych o charakterze naukowo – poznawczym. Drugą istotną grupą problemów badawczych, mających ścisły związek w wyżej wymienionymi, są problemy społeczne.

---

[6] S. Nowak, Metodologia badań społecznych, PWN, Warszawa 1985, s. 38.
[7] Tamże, s. 39

Pojawiają się one na kanwie potrzeby dokonywania zmian i ulepszeń na rzecz dostosowania ich do otaczającej nas rzeczywistości.

Badacz podejmujący pewien problem powinien uświadomić sobie dwa rodzaje skutków poznawczej działalności socjologa. Są nimi: konsekwencje socjotechniczne i konsekwencje ideologiczne.

Konsekwencje socjotechniczne to takie, które pozwalają na zastosowanie wiedzy naukowej do potrzeb przekształcania istniejącej rzeczywistości, a więc do działań praktycznych. Dlatego też badacz musi posiąść niezbędną wiedzę o pewnych faktach społecznych i prawach nimi rządzących. Wiedza ta może pociągać za sobą konsekwencje ideologiczne kształtując światopogląd ludzi, ich świadomość oraz system wartości. Badacz podejmujący pewien problem może mieć na celu – z jednej strony – ujawnienie opinii społecznej pewnego zjawiska, w taki sposób, aby skłonić do rozwiązania problemu poprzez określone działanie (motywacja ideologiczna) – z drugiej zaś strony – chce zwrócić uwagę na środki prowadzące do rozwiązania ujawnionego problemu (motywacja socjotechniczna).

Jednakże do celów ideologicznych nadają się zarówno wyniki prawdziwe jak i fałszywe, jeżeli tylko prezentują obraz zgodny z daną ideologią. Do celów socjotechnicznych przydatne są tylko wyniki zgodne z dotyczącą ich rzeczywistością. Daje się, więc zauważyć możliwość sprzeczności obu tych dążeń. W tym miejscu należałoby również zauważyć czynniki wpływające na różnorodność ukształtowania problematyki badań. Wpływ ma tu przede wszystkim sytuacja społeczna jak np. dyskryminacja danych grup społecznych, powiększające się różnice w poziomie życia, wszelkiego rodzaju patologie społeczne lub też inne zjawiska uważane za ważne przez członków danej społeczności.

Dokonując pewnego uogólnienia, można powiedzieć, że problem badawczy jest to obiektywny i uświadomiony stan wiedzy, odnośnie interesującego nas faktu czy zjawiska, wraz z wyrażoną chęcią do przezwyciężenia związanego z nim obszaru niewiedzy o problemie. Jak wywodzi J. Pieter, problemy badawcze są to pytania, na które szukamy odpowiedzi na drodze badań naukowych. Wyjaśniając je zadajemy pytania „przyrodzie" i „otoczeniu", a nie drugiej osobie. Staramy się znaleźć odpowiedź poprzez własny wysiłek, a nie przez oczekiwanie gotowej odpowiedzi od drugiego człowieka.[8]

---

[8] J. Pieter, Ogólna metodologia pracy naukowej, Ossolineum, Wrocław 1967, s. 67,68.

Mając na uwadze zakres badań wynikających z określonego przedmiotu i celu, **główny problem badawczy** przedstawiono w postaci następującego pytania:

Czy obecne uwarunkowania legislacyjno – prawne, strukturalne i organizacyjne Policji polskiej pozwolą w właściwy sposób prowadzić współpracę ze społeczeństwem na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa publicznego?.

Mając świadomość, że tak postawione pytanie jest zbyt ogólnym nakreśleniem problemu badawczego, należy doprowadzić do wyartykułowania pytań pośrednich – cząstkowych – które będą wyrazem złożoności problematyki.

Szczegółowe problemy badawcze przedstawiają poniższe, skonkretyzowane pytania:

1. Jakie rozmiary osiąga przestępczość w Polsce?;
2. Jakie istnieją tendencje rozwojowe przestępczości w Polsce i na świecie?;
3. Które z priorytetowych zadań Policji wynikają bezpośrednio z zagrożeń?;
4. Jaka jest struktura organizacyjna i zakres działania Policji w Polsce?;
5. Jakie usytuowanie zajmuje Policja w ramach Systemu Bezpieczeństwa Publicznego?;
6. Które organa bezpieczeństwa publicznego realizują zadania związane z funkcjami państwa?;
7. Jak kształtuje się współpraca między Policją, a społeczeństwem w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz edukacji wiktymologicznej?;
8. Jakie występują determinanty tej współpracy?;
9. W jakim kierunku winny ewoluować zmiany strukturalne i organizacyjne w Policji?;
10. Jakie są proporcje między oczekiwaniami społecznymi a możliwościami ich zaspokojenia?.

Przeprowadzenie badań musi stworzyć wykładnię do udzielenia odpowiedzi na tak postawione pytania. Te zaś będą elementami składowymi odpowiedzi na pytania stanowiące główny problem badawczy.

## 1.4. Określenie głównej hipotezy badawczej.

Słowo hipoteza pochodzi od greckiego słowa *hypothesis* – przypuszczenie. Jest to niesprawdzone twierdzenie, które ustala bądź wyjaśnia cechy badanych zjawisk lub związki między nimi.[9]

---

[9] Popularna Encyklopedia Powszechna, tom VII, Oficyna Wydawnicza, Kraków 1996, s. 101.

Z pojęciem hipotezy spotykamy się na kanwie wielu nauk społecznych. Występuje też wiele różnorodnych definicji hipotezy badawczej. Definicje te posiadają wiele określeń wspólnych i wzajemnie się zazębiających. T. Kotarbiński określa hipotezę jako „przypuszczenie dotyczące zachodzenia pewnych zjawisk lub zależności między nimi, które pozwolą wyjaśnić jakiś niewytłumaczalny zespół faktów będący dotąd problemem".[10]

Definicja ta wydaje się być bardzo przekonywującą. Przystępując do badań założono osiągnięcie określonych wyników. Mając na uwadze powszechnie dostępne informacje i opinie na temat funkcjonowania Policji i zaufania do niej, poziomu bezpieczeństwa publicznego oraz stopnia zagrożenia ładu i porządku publicznego przyjęto hipotetyczne odpowiedzi na pytania zawarte w problemie badawczym. Odpowiedziami tymi są następujące stwierdzenia:

1. Przestępczość w Polsce z różnorodną systematyką wzrasta;
2. W najbliższych latach utrzyma się wzrost przestępczości pospolitej. Jej struktura nie ulegnie zmianie. Zwiększy się natomiast jej poziom brutalności. Rozwijać się będzie w wymiarze wielonarodowym przestępczość zorganizowana i terroryzm;
3. Priorytetowym zadaniem Policji będzie wielopodmiotowa i wielopłaszczyznowa współpraca na rzecz zwalczania wszelkich rodzajów przestępczości;
4. Dotychczasowa struktura organizacyjna Policji polskiej nie jest doskonała i powinna ewoluować w celu wypracowania optymalnego modelu. Mimo decentralizacji zadań nadal dostrzegana jest zbyt duża nadbudowa hierarchiczna;
5. Policja jest bardzo ważnym, pozamilitarnym ogniwem Systemu Obronności Państwa. Winna ona ściśle współpracować z wszystkimi organizacjami bezpieczeństwa publicznego na rzecz realizacji funkcji państwa;
6. Obecna współpraca Policji ze społeczeństwem nie jest usystematyzowana. Prowadzona jest w sposób doraźny i nasycona wieloma trudnościami i zagrożeniami. Ograniczona jest zarówno czynnikami obiektywnymi jak i subiektywnymi;
7. Wszelkie zmiany organizacyjne i strukturalne Policji powinny zmierzać do uproszczenia procedur ścigania przestępstw oraz stwarzać możliwości sprawnego, wielowariantowego wykonywania ustawowych zadań;
8. Nadal występują duże dysproporcje między oczekiwaniami społecznymi, a możliwościami ich zaspokojenia. Negatywnych przyczyn dopatruję się tutaj w

[10] T. Kotarbiński, Elementy teorii poznania logiki formalnej i metodologii nauk, PWN, Warszawa 1986, s. 112.

występujących niedosytach kadrowych, szkoleniowych, finansowych oraz technicznych.

Powyższe stwierdzenia są bardzo pomocne do postawienia **głównej hipotezy**, która ma być odpowiedzią na ogólny problem badawczy i brzmi ona w sposób następujący: ***Policja nie jest w stanie sama skutecznie przeciwstawić się wszelkim przestępczym i kryminogennym wyzwaniom. Konieczne jest zatem prowadzenie wielopodmiotowej i wielopłaszczyznowej współpracy społecznej na rzecz wspólnego stworzenia skutecznych metod współpracy. Te zaś będą źródłem i generatorem zmian strukturalnych nie tylko w Policji, ale także innych instytucjach wchodzących w skład Systemu Bezpieczeństwa Publicznego Rzeczypospolitej Polskiej.***

## 1.5. Metody badawcze.

W procesie badawczym kierowałem się ogólnie przyjętymi zaleceniami, właściwymi każdej nauce, które można określić następująco[11]:

- Obiektywizm, to jest bezstronność i brak uprzedzeń;
- prymat problemu nad metodą;
- niesprzeczność z twierdzeniami innych nauk powszechnie uznanych za prawdziwe;
- krytycyzm wobec istniejącego stanu wiedzy, a także własnych badań i ich wyników;
- ścisłość, rozumiana jako dokładność i odpowiednia do potrzeb szczegółowość;
- logiczność i jasność wywodów oraz komunikatywność języka;
- użyteczność naukowa i prostota systemu.

W ogólnym ujęciu przez **metodę** rozumiemy (według T. Kotarbińskiego): „zespół czynności i środków zastosowanych w określony sposób dla osiągnięcia określonego celu oraz sposób wykonywania danego zadania praktycznego lub rozwiązania problemu teoretycznego".

Metody badawcze należy wiązać z procesem badawczym – czego starałem się przestrzegać. Wzorowałem się na ogólnie przyjętym cyklu pytań logicznych:

- przedmiot badań – co badamy?;
- badacz (podmiot) – kto bada?;
- cel badań – po co badamy?;
- metoda badawcza – jak badamy?.

---

[11] S. Kotlicki: Podstawy teorii dowodzenia, WSO WOP, Koszalin 1993, s.61-62.

W procesie opracowywania niniejszej dysertacji wykorzystałem następujące **metody badawcze**:

- empiryczne – które pozwoliły mi na zbadanie interesującej mnie części istniejącej rzeczywistości. Poznanie i ocenę faktów uzyskałem poprzez swój, bezpośredni udział w ich gromadzeniu (obserwacja naukowa) oraz od innych osób (zbieranie sądów);
- teoretyczne – kierowałem się indukcją i dedukcją. W procesie przetwarzania materiałów stosowałem również analizę i syntezę.

Spośród przyjętych metod badawczych najbardziej przydatna w procesie badawczym okazała się metoda systemowa, która pozwoliła mi poprzez zbadanie stanu faktycznego, wybranie najbardziej optymalnych rozwiązań oraz na przedstawienie problemu modelowo dla zbadanej struktury i korelacji między elementami zewnętrznymi i wewnętrznymi. W trosce o poprawność rozwiązań korzystałem również z dorobku logiki.

## Rozdział II
## ORGANIZACJA POLICJI W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH

### 2.1. Wybrane modele systemów policyjnych.

Dane ogólne.

Pojęcie „policja" sięga czasów starożytności. Słowo „policja" wywodzi się od greckiego „politeja", oznaczającego ustrój państwa ateńskiego i formy rządzenia zapewniając bezpieczeństwo i dobrobyt jego ludzkości.[12]

Kraje Europy Środkowowschodniej po 1989 r. stanęły przed historyczną szansą znalezienia właściwego sobie miejsca wśród rozwiniętych społeczeństw demokracji zachodnich. Ta szansa to rozwiązanie wielu dylematów politycznych, gospodarczych oraz prawno - ustrojowych, z którymi borykają się te państwa. Jednym z nich jest wybór najodpowiedniejszego modelu ochrony porządku publicznego oraz narzędzi do walki z przestępczością w okresie przejściowym odchodzenia od systemu totalitarnego i później — w czasie pełnego zdemokratyzowania wszystkich struktur państwowych i społecznych. Tym działaniom zawsze przyświecają dwie pozornie sprzeczne ze sobą idee: dążenie do pełnej efektywności i skuteczności działania oraz zabezpieczenie wpływu obywateli na instytucje porządkowe. Te dylematy nie były obce demokracjom zachodnim, gdy tworzono tam w XIX wieku nowoczesne służby policyjne.

Zwłaszcza na przełomie wieków XIX i XX problematyka udziału czynnika obywatelskiego we władzach lokalnych na różnych szczeblach (w działaniu służb policyjnych) odgrywała istotną rolę w zakresie funkcjonowania sprawnego, a jednocześnie praworządnego systemu ochrony porządku publicznego i walki z przestępczością jako najlepszego świadectwa stopnia rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego w danym kraju. W niektórych państwach przyjęto dość radykalne rozwiązania ustrojowo-organizacyjne. Samorząd odgrywał rolę hegemona w sprawach ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego przy ograniczonym udziale państwa, a przyjęty system był całkowicie zdecentralizowany. Stanowiło to z jednej strony odzwierciedlenie dominacji

---

[12] Podaję za J. Czapska, J. Wójcikiewicz „Policja w społeczeństwie obywatelskim", Zakamycze, Kraków 1999, s. 15.

poglądów liberalnych na funkcjonowanie społeczeństwa oraz życia publicznego (teoria tzw. „wolnej gminy"), z drugiej — było odbiciem specyfiki rozwoju poszczególnych krajów europejskich.

Rozwój cywilizacyjny, postęp technologiczny i gospodarczy, a jednocześnie antagonizowanie się stosunków społecznych oraz wzrost przestępczości pospolitej spowodowały, że ochrona porządku publicznego wymagała od służb policyjnych coraz większej profesjonalizacji. Dlatego też z biegiem czasu dominacja policji samorządowej stała się anachronizmem. Rozpoczął się powolny proces „upaństwowienia" spraw policyjnych. Odbywał się on w rozmaity sposób w zależności od tradycji, ustroju polityczno-prawnego obowiązującego w danym kraju oraz roli samorządu terytorialnego w sprawowaniu lokalnej władzy administracyjnej. Wykształciły się dwa rodzaje systemów, które wpłynęły na organizację służb policyjnych. Pierwszy typ samorządu rozwijał się w krajach anglosaskich i polegał na tym, że obywatele wybierając przez siebie organa mogli w ten sposób administrować sprawami publicznymi. Drugi typ, upowszechniony w krajach kontynentalnych, sprowadzał się do tego, że mieszkańcy, współdziałając z urzędnikami państwowymi, mieli wpływ na sprawy publiczne. Jeżeli dodamy jeszcze fakt, iż od połowy XX w. wraz z postępem cywilizacyjnym oraz burzliwym rozwojem nowych form zagrożeń i przestępstw nieodzowne stało się tworzenie specjalistycznych służb policyjnych, to będziemy mieli pełny obraz możliwych rozwiązań organizacyjno-ustrojowych współczesnej policji.

Możemy wyróżnić dwie zasadnicze klasyfikacje modeli systemów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego:

1) podmiotową, w ramach której mamy do czynienia z systemami:
   - — państwowym (w zależności od specyfiki danego kraju — zdecentralizowanym lub scentralizowanym),
   - — samorządowym (forma historyczna),
   - — państwowym z ograniczonym współudziałem władz lokalnych oraz czynnika społecznego;

2) przedmiotową:
   - — system oparty na jednolitej służbie policyjnej,
   - — system pluralistyczny (zakłada istnienie wielu rodzajów służb policyjnych różniących się pod względem pochodzenia, podległości, zakresu terytorialnego działania, kompetencji oraz funkcjonalności).

Rozwój ekonomiczny, postęp technologiczny oraz kulturowy, a jednocześnie duża specyfika społeczna, polityczna oraz ustrojowo – prawna poszczególnych państw powodują, że przedstawione wzorcowe modele systemowe w praktyce rzadko występują w czystej formie. Częściej mamy do czynienia w poszczególnych krajach ze zjawiskiem ciągłej ewolucji funkcjonujących tam systemów policyjnych, polegających – bądź to na procesie centralizacji – bądź też postępującej decentralizacji zagadnień związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego. Jak już wcześniej stwierdzono, w większości współczesnych krajów klasyczna forma policji samorządowej jest zjawiskiem historycznym. Częściej występuje obecnie różnego rodzaju oddziaływanie społeczne na praktykę policyjną w postaci kontroli oraz rozmaitych form niesformalizowanej aktywności obywatelskiej w dziedzinie ochrony porządku publicznego.

Nie można pominąć również implikacji związanych ze wzrostem zagrożenia bezpieczeństwa osobistego obywateli, pojawianiem się lawinowo nowych form przestępczości, np. zorganizowanej, międzynarodowej, mafijnej. Te nowe zjawiska wymuszają zwiększenie wymagań od policjantów oraz profesjonalizację organizacji i sposobów działania policji jako instytucji. Powoli upowszechnia się świadomość – nawet w krajach mniej rozwiniętych, że w każdej sferze działania organów porządkowych nie może być obecnie miejsca na amatorstwo. Aby policja działała efektywnie i skutecznie, niezbędnym jest spełnienie wielu warunków natury organizacyjnej, merytorycznej oraz finansowej.

Analizując poszczególne systemy policyjne występujące w określonych krajach, należy uwzględnić uwarunkowania społeczne, tradycje historyczne oraz warunki polityczne i prawno – ustrojowe obowiązujące w danym państwie.

Model policji samorządowej, jako jedynej formacji chroniącej porządek i bezpieczeństwo publiczne, we współczesnym świecie już nie występuje, z wyjątkiem Szwajcarii. **Szwajcaria** jako państwo federacyjne, złożone z 26 kantonów i 6 półkantonów nie posiada scentralizowanego i jednolitego korpusu policji państwowej. Liczebność instytucji porządkowych oraz zasady ich działania kreują władze lokalne (kantonalne). Powoduje to zróżnicowanie w zakresie organizacji służb policyjnych w poszczególnych okręgach kantonalnych. Łącznie w Szwajcarii występuje 26 kantonalnych korpusów policji oraz ponad sto jednostek policji gminnych. Ta daleko idąca decentralizacja ukształtowała sprawne formy komunikacji i współpracy policyjnej, za sprawą Konfederacji Kantonalnych Komendantów Policji Szwajcarii oraz Szwajcarskiego Zjednoczenia Szefów Policji Miejskiej. Właściwy poziom współpracy tych instytucji, umożliwia sprawne rozwiązywanie problemów

związanych ze zwalczaniem przestępczości. Demokratyczny wybór na stanowiska kierownicze w wyżej wymienionych instytucjach policyjnych, odbywa się – przy dużym zaufaniu szwajcarskiego społeczeństwa – na okres 4 lat. [13]

Monopol państwa może być urzeczywistniany w zależności od ustroju państwa w dwóch formach – scentralizowanej (występujący powszechnie w krajach komunistycznych o rządach totalitarnych) oraz zdecentralizowanej.

W Europie z uwagi na różnorodność ustrojową państw mamy do czynienia zarówno z jedną, jak i drugą formą.

W **Wielkiej Brytanii** – uchodzącej za kolebkę nowoczesnej Policji – kilkudziesięcioletnie doświadczenia ukształtowały właściwe mechanizmy, zapewniające wpływ obywateli na sposób funkcjonowania policji i innych instytucji porządkowych. Mimo istnienia jednej – państwowej formacji porządkowej, w Wielkiej Brytanii wytworzył się zdecentralizowany model organizacji policji. Minister spraw wewnętrznych, mimo iż formalnie odpowiada za ochronę porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego w królestwie, to jednak nie posiada kompetencji bezpośredniego kierowania działalnością policji.

Z uwagi na brak w systemie organizacyjnym angielskiej policji, odpowiednika Komendy Głównej Policji, nadzór nad policją sprawuje siedmioosobowy zespół inspektorów. Ponadto, na szczeblu centralnym, istnieje specjalne ciało doradcze ministra spraw wewnętrznych do spraw policji – Policyjna Rada Negocjacyjna.

Jednostką organizacyjną policji najwyższego szczebla jest w Anglii i Walii Constabulary na czele z Chief Constablem, która obejmuje swoim działaniem obszar od jednego do trzech hrabstw (największy – Metropolitan Police). Dodatkowo, w każdym hrabstwie, istnieje – tak zwana władza policyjna – rada będąca organem kolegialnym i stanowiącym część struktury miejscowych władz lokalnych, która pochodzi z wyborów (2/3 członków przedstawicieli władz lokalnych, a 1/3 sędziowie). Rada ta w swoich kompetencjach posiada formułowanie budżetu hrabstwa, kierunków i strategii działania oraz przedstawiania kandydatów na stanowisko Chief Constable'a. Służebnością ogromną są także społeczne komitety doradcze, w skład których wchodzą przedstawiciele różnych środowisk społecznych i zawodowych. Ich prężna, uzupełniająca działalność, przejawia się w rozpoznawaniu potrzeb społecznych dotyczących ochrony porządku publicznego.

---

[13] A. Misiuk, Systemy policyjne na świecie. Dotychczasowe doświadczenia oraz kierunki rozwoju. Przegląd Policyjny 2(42), 1996r. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, s. 8 i następne.

BIBLIOTEKA GŁÓWNA
Nr ewid.
Działu Zbiorów Jawnych - Akademii

Władze lokalne nie są jedynie kreatorami postawionych wyżej zagadnień. Mają one również duży wpływ na kondycję finansową policji, gdyż 49 % policyjnego budżetu stanowią środki uzyskane od tych władz.

Przykładem zdecentralizowanego systemu jest organizacja policyjna **Niemiec**. Republika Federalna Niemiec, od chwili powstania tj. 1949r., pozostawała republiką związkową. Ustrój ten ma decydujący wpływ na kształt tamtejszej policji. W Niemczech występują organa policji federalnej oraz służby poszczególnych krajów związkowych (landów).

W skład federalnej policji wchodzą:

- Federalny Urząd Kryminalny (BKA), który spełniając funkcję koordynatora zwalczania przestępczości na terenie całego kraju stanowi również centrum informacji kryminalnych;
- Federalna Policja Graniczna (BGS). Jej priorytetem działania jest ochrona granic;
- inspektorat policji pogotowia krajowego;
- policja kolejowa;
- służby ochraniające federalny parlament.

Wszystkie wymienione urzędy podlegają bezpośrednio federalnemu ministrowi spraw wewnętrznych.

Celem usprawnienia systemu ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego w Niemczech stworzono szczebel pośredni. Tworzą go:

- Polizei Führungsakademie w Müster – Hiltrup,
- Centralna Szkoła Kształcenia Kadry Kierowniczej,
- Stała konferencja związkowych ministrów spraw wewnętrznych,
- Zespół roboczy przedstawicieli poszczególnych związkowych urzędów kryminalnych oraz BKA.

Podmioty te, będąc swoistego rodzaju „pasem transmisyjnym", spełniają funkcje łącznikowe między urzędami federalnymi, a urzędami działającymi w granicach poszczególnych landów.

W związkowych służbach policyjnych funkcjonują następujące specjalistyczne korpusy:

- policji porządku publicznego (Schutzpolizei),
- policji kryminalnej (kripo),
- policji wodnej,
- policji pogotowia (Bereitschftspolizei),
- administracji policji.

Organizacja tych korpusów jest zróżnicowana w poszczególnych krajach. Warunkują ją różne przesłanki, do których zaliczyć należy:

- uwarunkowania geograficzne i historyczne,
- możliwości finansowe,
- sytuację społeczną.

W **Szwecji** – za sprawą całkowitego upaństwowienia – policja, od 1965r. podlega całkowicie ministrowi spraw wewnętrznych. Najwyższym organem szwedzkiej policji jest centralny Urząd Policji Państwowej, którym kieruje inspektor. Stanowisko to jest związane z sześcioletnią kadencyjnością. Funkcjonuje również organ o kompetencjach kontrolno – doradczych, który tworzą parlamentarzyści oraz przedstawiciele poszczególnych partii politycznych.

W **Finlandii** policja podlega ministrowi spraw wewnętrznych. W kierowanym przez niego ministerstwie istnieje Departament Policji, który centralnie zarządza działalnością wyodrębnionych (samodzielnych) pionów policji:

- Centralnego Urzędu Policji Kryminalnej,
- Policji Bezpieczeństwa (SUPO),
- policji ruchomej (drogowej i prewencji),
- policji lokalnej, podległej miejscowym zarządom policji.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i jednostkach terenowych policji funkcjonują komitety i rady policyjne, które spełniają funkcje doradcze oraz pośredniczą w kontaktach policji ze społeczeństwem. W ich skład wchodzą głównie mieszkańcy – osoby cywilne, będące reprezentantami różnych grup zawodowych.

Powyższe obrazuje wpływ władzy ustawodawczej i czynnika społecznego na działalność służb specjalnych.

System policyjny w **Danii**, jak również w **Norwegii** opiera się na jednej państwowej instytucji policyjnej, która w obu przypadkach podlega ministrowi sprawiedliwości. Dania jest państwem o przejrzystej strukturze organizacyjnej policji. Podstawowe funkcje w zakresie bezpieczeństwa realizują rejonowe prezydia policji. W każdym rejonie natomiast działa lokalny komitet, który rozpatruje sprawy i wnioski mieszkańców dotyczące działania policji. Zajmuje się on również postępowaniami

skargowymi i zażaleniami. Członkami tych komitetów są: burmistrz, prezydent policji danego rejonu oraz członkowie gminnej rady.

Do grupy państw o podobnym systemie policyjnym należy też **Japonia**. Tutaj jednak proces dochodzenia do jednej instytucji policyjnej, odpowiedzialnej za całokształt spraw ochrony porządku publicznego, był całkowicie odmienny. Po totalnej klęsce w czasie II wojny światowej, pod wpływem uwarunkowań zewnętrznych oraz pewnych czynników wewnętrznych wystąpił gwałtowny proces decentralizacji wielu dziedzin życia publicznego, w tym też ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. W 1948 r. wprowadzono w życie prawo policyjne, zgodnie z którym japoński system policyjny został gruntownie zreformowany. Oprócz organów o zasięgu ogólnokrajowym i regionalnym utworzono dwie nowe, zdecentralizowane służby: samorządową — policję miejską oraz wiejską. Już po kilku latach funkcjonowania tego systemu okazało się, iż w warunkach japońskich nie do końca on się sprawdził. Rozproszenie sił policji miejskiej nie sprzyjało skuteczności operacji policyjnych, z kolei utrzymanie policji wiejskiej obciążało w znacznym stopniu ludność wiejską. Niejasny był też podział odpowiedzialności, między władzami państwowymi, a niezależną od nich policją komunalną, za utrzymanie na odpowiednim poziomie stanu bezpieczeństwa obywateli. Ostatecznie w 1954 r. przeprowadzono reorganizację systemu policyjnego. Przede wszystkim zniesiono podział sił policyjnych na miejskie i wiejskie, łącząc je w policję prefekturalną. Koordynacją działania tej policji zajęły się centralne organa: Komisja Bezpieczeństwa Publicznego Kraju oraz Krajowa Agencja Policji. Ta pierwsza instytucja i jej terenowe odpowiedniki miały stanowić gwarancję społecznej kontroli pracy policji oraz utrzymania jej niezależnego działania od wpływów politycznych. Przedstawiony proces ewolucji zmian zachodzących po 1945 r. w systemie policyjnym w Japonii dowodzi, że nagłe przejście od rozwiązań totalitarnych do modelu pluralistycznego organizacji systemu policyjnego może spowodować odwrotne skutki. Brak doświadczenia w funkcjonowaniu instytucji demokratycznych może wpłynąć na zahamowanie procesu decentralizacji życia publicznego.[14]

Przykładem wielopodmiotowego systemu ochrony porządku wewnętrznego państwa są kraje Europy południowej i południowo – zachodniej (tzw. strefa romańska). Wielopodmiotowość polega na wielopłaszczyznowym zaangażowaniu administracji rządowej

---

[14] A. Misiuk Systemy policyjne na świecie. Dotychczasowe doświadczenia oraz kierunki rozwoju. ... wyd. cyt., s. 13-14.

w szeroko pojęte sprawy policyjne, przy wydajnym, drugostronnym, instytucjonalnym udziale samorządu, w postaci funkcjonowania służb policyjnych. System ten charakteryzuje również fakt, że część informacji policyjnych w tych krajach jest pod względem formalnym i służbowym zmilitaryzowana. Formacje te noszą miano żandarmerii.

Sztandarowym przykładem jest **Francja**, gdzie realizacją funkcji policyjnych zajmuje się:

- policja narodowa, która działając w miastach powyżej 10 000 mieszkańców podlega ministrowi spraw wewnętrznych,
- żandarmeria, działająca w gminach powyżej 10 000 mieszkańców, która jest podległa ministrowi obrony,
- policja miejska podległa władzom komunalnym (burmistrzom).

  Istnieje 7 tys. jednostek policji miejskiej usytuowanych w miastach do 10 000 mieszkańców. Jej funkcje zazębiają się z funkcjami żandarmerii.
- Państwowe Centrum Informacji o Ruchu Drogowym.

Podobnymi rozwiązaniami organizacyjnymi i ustrojowymi charakteryzują się pozostałe państwa tej części „starego" kontynentu: Hiszpania, Portugalia, Włochy i Belgia.

W **Belgii** istnieją następujące formacje policyjne:

- policje gminne (wiejskie i miejskie). Tworzone są na wniosek rad gmin i podlegają ministrowi spraw wewnętrznych;
- żandarmeria;
- policja sądowa (kryminalna).

Organa policji komunalnej w Belgii wykonują wszelkie zadania dotyczące ochrony porządku w sensie prewencyjnym. Na rzecz działalności śledczej wykonują jedynie wstępne czynności dochodzeniowe. Dlatego też w zakresie realizowanych zadań stricte prewencyjnych jednostki policji komunalnej podlegają terenowym organom administracyjnym (guwernerowi). W zakresie zaś zadań związanych ze ściganiem przestępstw, podległość ta jest wynikiem nadzoru prokuratorów i ministra sprawiedliwości.

Żandarmeria belgijska, w odróżnieniu od francuskiej, zajmuje się zwalczaniem najcięższych form przestępczości (bandytyzm, terroryzm, przestępczość zorganizowana), a jednocześnie wspiera działania policji sądowej.

System policyjny we **Włoszech** tworzą:

- policja państwowa,
- karabinierzy,
- straż finansowa,

- policja portowa,
- policja polna i leśna,
- policja municypalna.

O podziale, który ma charakter funkcjonalny i podmiotowy decyduje fakt, że szefowie resortów spraw wewnętrznych, obrony, finansów, sprawiedliwości oraz rolnictwa i leśnictwa są również odpowiedzialni za porządek i bezpieczeństwo publiczne państwa. Policja municypalna tworzona jest w miastach o liczbie powyżej 50 000 mieszkańców oraz które mogą sobie ze względów finansowych na jej istnienie pozwolić. Policja ta skupia się głównie na realizacji zadań porządkowych. Centralnym koordynatorem tej formacji jest minister spraw wewnętrznych. W terenie zaś rolę tą sprawuje kwestor policji państwowej. Ze względu na różnorodność służb policyjnych i potrzebę sprawowania roli koordynatora, na szczeblu prowincji powołano w tym celu organ koordynacyjny w postaci komitetu prowincji do spraw bezpieczeństwa publicznego.

Mimo, iż podobny system policyjny występuje w Hiszpanii i Portugalii, to w państwach tych nie istnieją formacje pochodzenia samorządowego.

W **Hiszpanii** funkcjonuje:

- policja państwowa,
- gwardia obywatelska,
- autonomiczne korpusy policyjne.

W **Portugalii** zaś istnieje:

- policja bezpieczeństwa publicznego,
- gwardia narodowa,
- policja kryminalna,
- gwardia skarbowa.

**Holandia** jest państwem, w którym od 1994 roku funkcjonuje jeden policyjny organizm instytucjonalny, łączący w sobie policje municypalną i państwową. Okręgi i obwody połączono w 25 regionalnych korpusów, którymi zarządzają: burmistrz największego okręgu oraz prokurator. Merytoryczne jednak kierowanie policją spoczywa na regionalnym komendancie. Policja ta będąc utrzymywaną z budżetu państwa podlega ministrowi spraw wewnętrznych oraz ministrowi sprawiedliwości.

Duża samodzielność regionalnych korpusów policji pozwala stwierdzić, że w tej jednolitej formacji policyjnej zachowano wiele cech przypisanych na stałe do systemów zdecentralizowanych.

Holenderskie prawo policyjne ujmuje, że policja podlega „kompetentnym władzom". Jest to typowy przykład pluralizmu zwierzchnictwa, gdyż w zależności od charakteru zadań decyzje spoczywają w gestii burmistrza danej gminy, prokuratora lub komisarza królowej.

Ten rodzaj zwierzchnictwa – jak się wydaje – zapewnia wielu podmiotom merytoryczny wpływ na zagadnienia związane z ochroną porządku publicznego.
Ta wielopodmiotowość – jak sądzę – spełniać może służebną rolę tylko w sytuacjach, gdy zadania zwierzchników nie zazębiają się i nie są obciążone problemami finansowymi, które to z kolei mogą powodować ich dalsze cedowanie.

Podobne zjawisko wystąpiło w **Grecji**. W XIX w. zadania policyjne powierzono żandarmerii. Po II wojnie światowej powstała policja municypalna. Jednakże ostatecznie – w 1984 r. – stworzono z tych dwóch formacji jednolitą policję państwową, podporządkowaną ministrowi porządku publicznego (w Grecji istnieje jeszcze niewielka policja portowa). Organizacja tej nowej służby policyjnej charakteryzowała się całkowitą centralizacją. W Ministerstwie Porządku Publicznego usytuowany jest Urząd Szefa Policji Państwowej. Podlegają mu dwie inspekcje generalne (w Atenach i Salonikach), które koordynują i kontrolują pracę policji w podległych 55 dyrekcjach policji. Pomimo upaństwowienia zachowano pewne formy kontroli społecznej działania organów porządkowych. W każdym mieście rejonowym istnieje komitet, w skład którego wchodzą: przedstawiciel terenowych władz administracji, miejscowy dyrektor policji, sędzia oraz reprezentant władz gminnych. Komitet ma uprawnienia do nadzorowania i kontroli organów policyjnych.

Na oddzielne omówienie zasługuje system policyjny funkcjonujący w **Stanach Zjednoczonych**. Jest to republika związkowa, której federację tworzy 50 stanów i dystrykt Kolumbia. Poszczególne stany mają szeroką autonomię wewnętrzną, własne konstytucje, władze wykonawcze i ustawodawcze. Rozbudowany jest również system władz lokalnych. Model policji w USA odbiega dość radykalnie od wzorców i wyobrażeń europejskich. Charakteryzuje się on głównie dużym stopniem zdecentralizowania. Znacznie szerzej też

rozumiana jest ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego, w rezultacie czego w USA funkcjonuje około 20 tys. Agend, w których pracuje około 840 tys. osób.[15]

W tej części pracy starałem się zobrazować dominujące systemy policyjne w wybranych państwach. Część z nich w sposób poszerzony o zagadnienia współpracy ze społeczeństwem przedstawię w dalszej części niniejszego rozdziału. Wyszukując przykłady, starałem się posłużyć państwami o ugruntowanej demokracji oraz tymi, które tą formę ustroju państwa kształtują.

Kusząc się na wstępną ocenę, zauważam pewne tendencje zmierzające do rezygnacji podmiotów samorządowych z bezpośredniego udziału w ochronie ładu i porządku publicznego, wyrażającego się utrzymywaniem i zwierzchnictwem nad siłami policyjnymi. Sądzę, że podwalinami takiego stanu rzeczy są zagadnienia związane z utrzymywaniem sił policyjnych w zakresie logistycznym, jak również wydatkami na fizyczną walkę z przestępczością. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, ewolucji przestępczości, jej brutalizacji, zorganizowania, a co za tym idzie konieczności scentralizowania profesjonalnych działań.

## 2.2. Organizacje Policji.

### 2.2.1. *Wielka Brytania.*

**Wielka Brytania** – Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (United Kingdom of Great Britain and Northern Irleland) – leży na północno – zachodnich krańcach Europy, na archipelagu złożonym z około 5 500 wysp. Na łącznej powierzchni 244 100 $km^2$ zamieszkuje 58,3 mln. ludności. Największą wyspą jest Wielka Brytania, która posiada powierzchnię 229,8 tys. $km^2$.

Wielka Brytania ukształtowała następujący podział administracyjny swojego terytorium:

1. Anglia:
   - 39 hrabstw,
   - 7 hrabstw metropolitalnych,

---

[15] A. Misiuk Systemy policyjne na świecie. Dotychczasowe doświadczenia oraz kierunki rozwoju. ... wyd. cyt., s. 17-18.

2. Irlandia Północna:
   — 26 dystryktów,
3. Szkocja:
   — 9 regionów,
   — 3 terytoria wyspiarskie,
4. Walia:
   — 8 hrabstw.[16]

Siły policyjne w Wielkiej Brytanii tworzą przede wszystkim posterunkowi. Kadra kierownicza różnych szczebli stanowi niewielki procent ogółu. Struktura angielskiej policji odwzorowuje socjologicznie społeczeństwo. Około 30% całego stanu policji (ok. 70 tys. policjantów) stanowią kobiety. Znaczący jest także udział osób cywilnych w służbach logistycznych. Na przykład Scotland Yardu, szkół policji i Centrum Planowania Policji strzegą nie uzbrojeni strażnicy (służba cywilna). Brytyjska policja korzysta również w dużym stopniu z ekspertów policyjnych oraz cywilnych. Chcąc sobie zapewnić dopływ nowych sił, policja prowadzi tzw. korpus kadetów, do którego przyjmuje się młodzież (w tym dziewczęta) w wieku od 16 lat i 6 miesięcy do 18 lat i 6 miesięcy. Kadeci są skoszarowani i szkoleni przez kilka tygodni, następnie wracają do swoich jednostek macierzystych, gdzie wykonują czynności pomocnicze obserwując jednocześnie pracę policjantów, ponieważ sami nie mają uprawnień policyjnych. Po ukończeniu 18 lat i 6 miesięcy mogą zostać pełnoprawnymi policjantami.

W kontaktach z policjantami brytyjskimi, daje się zauważyć ich otwartość, bezpośredniość, takt, schludność i towarzyszący im ciągły uśmiech na twarzy, natomiast w komendach jest czysto i przestronnie. W celu wypracowania takiego zachowania policjanci są szkoleni dwutorowo. Po pierwsze, wychowuje się policjanta jako opiekuna, obrońcę, przyjaciela, służącego radą, taktownego, grzecznego i uśmiechniętego. Po drugie, uczy się go posługiwania pałką, kajdankami, stanowczego działania wobec łamiących prawo i zakłócających spokój oraz porządek publiczny. Każdemu szkoleniu policjantów towarzyszy hasło: „Wszystko, co robimy, robimy dla ciebie".

Podczas zwykłych patroli policjanci nie noszą broni palnej. Tylko 3% policjantów ma broń podczas służby. Wydaje się ją w wypadku napadów terrorystycznych i ataków uzbrojonych gangsterów.

---

[16] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, Kraków 1996, s.468.

Broń jest przewożona w specjalnych walizkach radiowozami. W razie potrzeby oficer dyżurny kieruje uzbrojone siły na miejsce zdarzenia. Każdy funkcjonariusz natomiast nosi ukrytą w specjalnej kieszeni pałkę drewnianą, której może użyć jedynie w obronie koniecznej lub w celu samoobrony. Funkcjonariuszki nie otrzymują pałek.

Przejawy inicjatywy policji na rzecz społeczeństwa w Wielkiej Brytanii wykraczają poza ramy działalności antyprzestępczej i czysto prawnej. W większym stopniu kładzie się nacisk na rozwiązywanie problemów, z którymi spotykają się mieszkańcy. Akcentuje się bardziej rolę lokalnych funkcjonariuszy policji niż specjalistów centrali. Policjant brytyjski nie wystawia mandatów. Wzywa jedynie łamiącego prawo do stawienia się na komisariacie, co daje poczucie intymności obywatelskiej. Pomoc obywatelowi jest bowiem najważniejszym zadaniem brytyjskiego stróża porządku. Każdy obywatel może bardzo łatwo połączyć się z policją za pomocą telefonów, powiązanych z odpowiednimi komendami policji oraz powszechną siecią radia obywatelskiego, które ma wydzielony kanał „Wołanie o pomoc". W Londynie jest wdrażany program „Plus", czyli przeistoczenie się policji z instytucji przede wszystkim represyjnej w instytucję świadczącą usługi dla społeczeństwa (From Police Force to Police Service). Program ten polega na rozpoznaniu, czego naprawdę oczekują obywatele od policji, następnie na zdobyciu zaufania i wreszcie — świadczeniu usług policyjnych.

Jedną z metod tego programu jest „Sector Policing", czyli udział policji w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych, zwanych sektorami i obsługiwanych przez zespół policjantów z kierownikiem na czele. Od tych policjantów wymaga się, by problemy lokalne traktowali jak własne i współdziałali z obywatelami oraz z różnymi organizacjami i instytucjami w celu poprawy warunków życia w danym sektorze i zapobiegali przestępczości. Władze lokalne są obowiązane do dbania o bezpieczeństwo oraz porządek na swoim terenie, co nie oznacza, że policja podlega im służbowo. Organizacją służby na danym terenie zajmują się komitety policyjne, badające przestępczość i opracowujące metody profilaktyki.

W hrabstwach są to „Standing Joint Committes", a w miastach „Watch Committes". Komitety te składają się z obywateli i przedstawicieli organów policji. Obok komitetów istnieje również rada policyjna („Police Cou-ncii of Great Britain"), w której zasiadają przedstawiciele policji oraz władz centralnych.

Oprócz policji zawodowej, istnieje także organizacja policji pomocniczej, zwana „Special Constables". Członkowie tej organizacji pełnią służbę ochotniczą, nie otrzymując za nią wynagrodzenia, przez kilka godzin dziennie, w czasie wolnym od zajęć

zawodowych. Najczęściej ochotnicy są wykorzystywani przy zabezpieczeniach różnego rodzaju imprez.

W ramach profilaktyki policja brytyjska organizuje spotkania w szkołach, zapoznaje młodzież z wybranymi kategoriami przestępstw oraz uczy jak im przeciwdziałać.

W Wielkiej Brytanii, poza wydziałem do spraw skarg, w policji istnieje niezależna komisja do spraw skarg na policję. W jej skład wchodzą cywile i ma ona prawo kontrolowania wszystkich najpoważniejszych (wewnętrznych) dochodzeń w sprawie łamania przepisów przez policjantów.

Zagrożeniem dla ładu publicznego w Wielkiej Brytanii są kibice na piłkarskich stadionach. W 1989 roku powstał Wydział Krajowej Agencji Wywiadu Kryminalnego, którego członkowie zbierają informacje na temat zachowania się kibiców piłkarskich. Na stadionach zainstalowano kamery, za których pomocą można wyizolować z tłumu twarz kibica. W każdym klubie piłkarskim (zawodowym) pracuje na stałe lub na pół etatu oficer policji odpowiedzialny za zbieranie informacji na temat porządku podczas meczów. Oficerowie ci są w stałym kontakcie między sobą. W ich gestii oraz komendantów policji odpowiedzialnych za ład i porządek podczas meczu leży ustalenie strategii, jak określenie rozmieszczenia służb porządkowych, rozlokowanie agentów wśród kibiców, ustalenie form kontaktu między policjantami oraz działań policji na wypadek rozruchów na trybunach lub poza stadionem.

Bardzo ważną sprawą w funkcjonowaniu policji brytyjskiej jest kreowanie jej oblicza zgodnie z oczekiwaniami społecznymi. Kluczowy jest wzajemny stosunek obywateli i policjantów. W tym względzie Brytyjczycy są niezwykle otwarci i policja nie ma w zasadzie żadnych tajemnic przed społeczeństwem. Policja jest stale obecna w środkach masowego przekazu, co pozwala na eksponowanie jej roli. Umiejętnie wykorzystuje się prasę w celu uzyskania poparcia dla policji w określonej sprawie, jak np. zakup niezbędnego sprzętu technicznego. Rzecznicy prasowi poszczególnych komend policji mają obowiązek codziennego spotykania się z dziennikarzami.

Obok „public relations" dużą uwagę w brytyjskiej policji przywiązuje się do „community relation", czyli szerokiego współdziałania ze społeczeństwem. W wyniku tego współdziałania stworzono bardzo dobrze funkcjonujący system straży sąsiedzkich (neighbourhood watch).[17]

---

[17] L. Buller Kontakty policji ze społeczeństwem w Wielkiej Brytanii, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy nr 1-2/96, WSPol Szczytno, s. 49-50.

2.2.2. *Republika Federalna Niemiec.*

Republika Federalna Niemiec (RFN) – Bundesrepublik Deutschland, jest państwem o powierzchni 356 974 $km^2$, położonym w środkowej części Europy. Niemcy będąc republiką federacyjną posiadają 81,3 mln. ludności. Strukturę administracyjną tworzy 16 krajów związkowych (landów). Niemcy jako państwo federalne z dawnej RFN weszło w skład połączonego państwa 10 krajów związkowych, z byłej NRD utworzono 5 krajów, szesnastym landem jest Berlin. Każdy kraj ma swój rząd i parlament (Landtag). Na czele państwa stoi parlament federalny (Bundestag), prezydent (pełniący raczej funkcję reprezentacyjną) i rząd federalny z kanclerzem na czele.

Większe kraje dzielą się na 29 regencji, a te na powiaty, których jest 444 (w tym 125 miejskich). Najmniejszą jednostką podziału administracyjnego są gminy, których jest w sumie 14 805, w tym 8 512 na dawnym terenie RFN, a 6 293 w byłej NRD (zwanej „nowymi landami").[18]

W 1951 roku w Niemczech został utworzony Federalny Urząd Kryminalny (Budeskriminalamt – BKA), który – zgodnie ze swoim zakresem czynności – jest policyjną jednostką koordynującą działania między władzami federalnymi, a krajami związkowymi (landami). Wynika z tego, że Krajowe Urzędy Krymialne (LKA) muszą dostosować swoją pracę do działań BKA. Kieruje on poszukiwaniami centralnymi, zajmuje się badaniami kryminalistycznymi i działaniami rozpoznawczymi. W jego kompetencji leży zwalczanie międzynarodowego handlu bronią, materiałami wybuchowymi i narkotykami. Ten pakiet zadań wyraźnie wskazuje na centralizację zadań w zakresie zwalczania przestępstw o zasięgu międzynarodowym.

Prawie jednocześnie, a więc także w początkach lat 50 rozpoczęło się tworzenie przez kraje związkowe policji pogotowia (BereitschaftspoJizei) i Federalnej Straży Granicznej (Bundesgrenzschutz — BGS). Pogotowie policyjne służy szkoleniu i kształceniu funkcjonariuszy policji, którzy są w tym celu skoszarowani. Funkcjonariusze pogotowia policyjnego pełnią służbę wartowniczo – ochronną w różnych punktach zapalnych (np. w miejscowościach, w których znajdują się elektrownie atomowe), jak również wspierają siły policyjne w czasie zagrożenia lub zakłócenia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz w

---

[18] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, wyd. cyt., s..339, 345.

czasie ewentualnych akcji o dużym zasięgu. O ich wykorzystaniu do działań decyduje w zwykłych przypadkach minister spraw wewnętrznych danego kraju związkowego. W Polsce odpowiednikiem pogotowia policyjnego są oddziały prewencji.

W kompetencjach krajów związkowych znajduje się policja lokalna (Schutzpolizei) i spora część policji kryminalnej. Obie zajmują się profilaktyką i zwalczaniem przestępstw, a także są w znacznym stopniu organizacyjnie zintegrowane. Policja lokalna obsługuje we własnym zakresie z reguły większość „drobnych" i „średnich" spraw kryminalnych. Do tego dochodzą zakłócenia porządku publicznego i wykroczenia w ruchu drogowym. Policja kryminalna koncentruje się szczególnie na przestępstwach, które są popełniane w sposób brutalny, seryjny, z użyciem niebezpiecznego narzędzia lub w warunkach recydywy. Prowadzi postępowania przygotowawcze między innymi w przypadkach gwałtownej śmierci, przestępstw związanych z obrotem narkotykami, ciężkich przestępstw obyczajowych, a także rabunków i szantażu. Centralną placówką policji kryminalnej w poszczególnych krajach związkowych jest Krajowy Urząd Kryminalny (LKA). Ma on uprawnienia dyrektywne i koordynacyjne, kieruje postępowaniami przygotowawczymi o zasięgu ponad lokalnym oraz jest właściwy w sprawach szkoleń. Ważną jego funkcją jest gromadzenie i wykorzystanie informacji, jak również prowadzenie statystyk kryminalnych.

W Niemczech jeden funkcjonariusz policji przypada na 318 mieszkańców. Należy przy tym jednak zauważyć, że do „normalnych" zadań policji nie są angażowani funkcjonariusze Federalnej Służby Granicznej i policjanci jednostek pogotowia. Wchodzą oni do akcji wyłącznie w czasie dużych operacji, ewentualnie demonstracji.

Przegląd poszczególnych formacji policyjnych daje następujący obraz:

1. Policja krajów związkowych składa się z policji lokalnej, kryminalnej, pogotowia policyjnego i policji wodnej.
2. Policja podporządkowana federalnie składa się z: Federalnego Urzędu Kryminalnego, Federacyjnej Straży Granicznej, Bawarskiej Policji Granicznej, Służby Celnej i Policji Kolejowej.

W policji niemieckiej stanowiska kierowania są skomputeryzowane, umożliwia to dyżurnym sprawne zarządzanie pracą patroli pieszych i radiowych w danym rejonie. W każdym radiowozie elementem radiostacji jest klawiatura numeryczna, która pozwala na korespondencję kodowaną. Każdy etap czynności służbowych ma swoje oznaczenie kodowe i wystarczy nacisnąć odpowiedni przycisk, aby na monitorze stanowiska kierowania pojawiła się sytuacja danego patrolu. Dyżurny zawsze wie, gdzie znajduje się radiowóz i co robi jego załoga. Obraz pracy radiowozu można wywołać według wskazanych miejsc, czy rodzaju i

godziny ostatniej interwencji. Jednak około 70% czasu pracy niemiecki policjant spędza za biurkiem. Papierkowej pracy jest dużo, bowiem policja niemiecka ma obowiązek jechać na wezwanie nawet do najdrobniejszego wypadku drogowego, musi pilotować lub ochraniać każdy ciężki i niebezpieczny transport, pilnować porządku na wielkich imprezach kulturalnych czy sportowych, śledzić pracujących na czarno, a nawet ustalać rzeczywiste adresy obywateli dla potrzeb urzędów meldunkowych.

Obywatele niemieccy nie mają psychicznych oporów wobec policjantów. Według badań opinii publicznej opublikowanych w 1993 r. policja od wielu lat znajduje się na czele instytucji budzących największe zaufanie. Plasuje się tuż za trybunałem konstytucyjnym i sądami, natomiast nieco przed rządem lokalnym, wojskiem, parlamentem, mediami, daleko wyprzedzając kościoły (obu wyznań: protestancki i katolicki), związki zawodowe, rząd boński i partie polityczne. Sympatie do policji na całym świecie są zależne od poczucia zagrożenia. O ile w latach 80. Niemcy (w obu państwach niemieckich) czuli się bezpiecznie, to po „zburzeniu muru" i zjednoczeniu poczucie zagrożenia gwałtownie wzrosło. Szczególnie trudna sytuacja panuje w byłej NRD.

Pozytywną opinią cieszą się policjanci lokalni. Charakterystyczna jest ich mała liczebność (np. w gminie Wachtberg-Berkum pod Bonn pieczę nad porządkiem publicznym sprawuje dwóch policjantów). Hasło propagandowe „policja to twój przyjaciel i pomocnik" w dużej mierze jest traktowane naturalnie, tym bardziej, że tzw. „stójkowi" są z reguły uprzejmi (zwłaszcza w „lepszych" dzielnicach i ośrodkach turystycznych). Należy zwrócić uwagę, że od kilkunastu już lat policja niemiecka zatrudnia coraz więcej kobiet (obecnie około 40% stanu zatrudnienia), ponieważ - jak twierdzą eksperci - widok kobiet w patrolu działa „kojąco". Niemieckim stróżom prawa nie zarzuca się wprawdzie nadgorliwości, ani złośliwego wypisywania mandatów, ale każdy wie, że „z policją nikt nie wygra". Tak jak uprzejmi i grzeczni potrafią być policjanci niemieccy wobec przeciętnego obywatela, tak surowo egzekwują przestrzeganie przepisów prawa. Dla nikogo nie ma taryfy ulgowej, a w razie przekroczenia dozwolonej prędkości, poseł czy minister jest traktowany tak samo, jak zwykły obywatel.

Ponieważ coraz częściej dochodzi do obrzucania stróżów prawa niecenzuralnymi epitetami, wprowadzono w Niemczech surowe kary za obrażenie godności mundurowego. I tak, za wyciągnięty środkowy palec w górę, nazwanie policjanta „baranem", za znieważenie munduru, np. przez oplucie, czy za pobicie, obywatele są karani karą pieniężną lub nawet więzieniem. Niemieccy policjanci na specjalnych szkoleniach uczą się co robić, gdy ich ktoś opluje lub nazwie obelżywie. Uczą się jak reagować i rozwiązywać

konflikty bez użycia siły, przy wykorzystywaniu metod socjotechnicznych. Można powtórzyć za Hermannem Lutzem - prezesem Niemieckiego Związku Zawodowego Policjantów, że policjant w Niemczech jest dzisiaj bardziej socjotechnikiem niż żandarmem. Trudne i nie zawsze popularne zadania, jakie musi wykonywać policja, przyczyniają się do deformacji jej obrazu w opinii publicznej.

Mimo ogólnie niesprzyjających warunków policja i społeczeństwo niemieckie niejednokrotnie łączą swoje wysiłki podejmowane w celu zapobiegania przestępczości. Dlatego już w 1921 r. przy Prezydium Policji w Berlinie zorganizowano „Biuro ochrony przed kradzieżą i włamaniem" (BeratungssteHe zum Schutz gegen Einbruch und Diebstahl), udzielające obywatelom rad, w jaki sposób należy zabezpieczyć się przed tymi najbardziej powszechnymi przestępstwami. Obecnie w Niemczech. przy każdym Krajowym Urzędzie Kryminalnym (LKA), istnieją biura konsultacyjne, których działalność obejmuje różne dziedziny, przede wszystkim zaś ochronę przed kradzieżami, oszustwami, zapobieganie przestępczości nieletnich oraz maltretowanie dzieci itp. Biura te utrzymują stały kontakt z licznymi instytucjami społecznymi, powołanymi do kontrolowania transakcji handlowych i finansowych, do zwalczania korupcji, publikacji pornograficznych itp. Niektóre zakłady przemysłowe, w ścisłej współpracy z organami policji, rozwinęły produkcję urządzeń zapobiegających przestępstwom (szczególnie kradzieżom i rabunkom).

W publikacjach prasowych propaguje się informacje o konwencjonalnych urządzeniach zabezpieczających przed włamaniami i kradzieżami. Informacje te coraz częściej są podawane w formie ogłoszeń, gdyż — według opinii policji kryminalnej — właśnie ogłoszenia (w przeciwieństwie do barwnych reklam, do których czytelnik jest przyzwyczajony) silnie zwracają na siebie uwagę. Wielką popularność zyskały rubryki prasowe typu: „Policja kryminalna radzi", w których regularnie są publikowane porady policji z zakresu profilaktyki. Audycje telewizyjne „Policja kryminalna radzi" również przestrzegają obywateli przed złodziejami, szantażystami, oszustami itp., ponadto wskazują konkretne metody obrony.

Inną formą nawiązywania bliższych kontaktów z obywatelami są wieczory dyskusyjne. Pierwsze takie wieczory odbyły się w sezonie zimowym 1969-1970. W programie, poza omówieniem ogólnej sytuacji w danym okręgu policyjnym, poddaje się analizie konkretne przestępstwa i przedstawia metody wykrycia ich sprawców. Ponadto udziela się wskazówek, w jaki sposób się zachować, aby nie dopuścić do popełnienia przestępstwa, a także, jak można najszybciej zawiadomić organa ścigania o faktach nasuwających podejrzenie, że popełniono przestępstwo.

W 1994 r. władze Bawarii wprowadziły — na zasadzie eksperymentu — coś, co przypomina znane kiedyś w Europie Wschodniej ORMO. Chętnych do pełnienia społecznej służby nie brakuje. Noszą oni zielone opaski, mają na wyposażeniu latarkę, radiotelefon i gaz łzawiący. Nie wolno im jednak samodzielnie interweniować w wypadku ujawnienia naruszenia prawa. Przed każdą akcją muszą wcześniej wezwać „normalną" policję.

Kierowcy niemieccy są przygotowani na „spotkanie" z pojazdem uprzywilejowanym. Wszystkie auta zjeżdżają na boki, jeżeli stoją w korku to włączają światła awaryjne i zjeżdżają na skraj pasa. W ten sposób między stojącymi pojazdami tworzy się wolny pas, na wypadek, gdyby np. karetka pogotowia musiała dojechać na początek kolumny.

Chwaląc policjantów niemieckich, trzeba jednak wspomnieć o negatywnych doświadczeniach. Wokół policji niemieckiej toczy się spór na temat granic swobód obywatelskich, czyli na ile policja może wnikać w życie prywatne obywateli i zbierać o nich informacje. Co jakiś czas wybucha też dyskusja na temat „finalnego strzału ratującego" (prawo do zabicia np. bandyty trzymającego pod bronią zakładnika), co może być pokusą do policyjnych samosądów. Jednocześnie kwestionowane jest uzbrojenie policji w gaz drażniący CS. Stosowany jest on przez policję podczas demonstracji jako broń dalekiego rażenia. Prowadzi u osoby poddanej jego działaniu do pewnego rodzaju duszności psychicznej oraz szokowej niezdolności do działań lub paniki. Gazu CS nie uznaje Międzynarodowa Konwencja Genewska. W ostatnim okresie cudzoziemcy zarzucają niemieckim policjantom opieszałość, a nawet ciche sprzyjanie ekstremistom, demonstrującym przeciwko azylantom. W skrajnych wypadkach zarzuca się im brutalne postępowanie z cudzoziemcami (np. pobicia Polaków).[19]

2.2.3. *Szwecja.*

**Szwecja** – Królestwo Szwecji (Konungariket Sverige) zajmuje wschodnią i południową część Półwyspu Skandynawskiego oraz dwie większe wyspy: Gotlandię i Olandię o łącznej powierzchni 449 964 $km^2$. Jest państwem posiadającym ustrój monarchii parlamentarnej. W 24 okręgach (län) administracyjnych zamieszkuje 8,8 mln. ludności. Szwecja będąc jednym z większych państw europejskich jest największym państwem skandynawskim, o gęstości zaludnienia 19 osób na $km^2$.

---

[19] L. Buller, Kontakty Policji ze społeczeństwem..., Policyjny Biuletyn Szkoleniowy nr 4/97, WSPol Szczytno, s. 54 – 56.

Jest monarchią konstytucyjną opartą na systemie parlamentarnym. Władza królewska jest tu czysto formalna. Parlament szwedzki funkcjonuje trwale od XV wieku. Ustrój parlamentarny opiera się na systemie partyjnym. Parlament (Rikstag) jest jednoizbowy i liczy 349 posłów wybieranych na trzy lata w bezpośrednich wyborach powszechnych. Władza wykonawcza należy do 22 osobowego rządu, na którego czele stoi premier. Na czele wspomnianych 24 okręgów stoją gubernatorzy i 23 rady okręgów. Oprócz okręgów funkcjonują także 284 rady miejskie. W 1993 roku 17 tys. Lapończykom (Sami) przyznano prawo do własnego parlamentu.[20]

Pojawienie się na początku lat 60 w Szwecji większej liczby wielonarodowościowych imigrantów oraz obawa o własne mienie spowodowały tam zacieśnienie kontaktów między policją a społeczeństwem. W związku z tym, w 1965 r. dokonano reorganizacji szwedzkiej policji. Jej strukturę charakteryzują trzy szczeble organizacyjne:

1. Na szczeblu centralnym znajduje się Urząd Policji Państwowej, którym kieruje specjalne gremium, składające się z dyrektora generalnego, jego zastępcy oraz organu kontrolno-doradczego, tworzonego przez sześciu członków szwedzkiego parlamentu, reprezentujących poszczególne partie. Organ ten, realizując zadania kontroli społecznej, ma prawo wglądu w działalność policji (bez prawa ingerowania w działania taktyczno - operacyjne) oraz wysłuchiwania informacji i wnoszenia postulatów. Urzędowi Policji Państwowej podlegają 23 okręgowe urzędy policji, dwa ośrodki szkoleniowe oraz Państwowe Laboratorium Kryminalistyczne. Do podstawowych zadań Urzędu Policji Państwowej należą: kierowanie specjalnymi działaniami zapobiegającymi i zwalczającymi przestępczość przeciwko bezpieczeństwu narodowemu (terroryzm); nadzór nad ruchem drogowym w postaci koordynacji działań w okręgach, a także nadzór nad kontrolą przestrzeni morskiej i powietrznej; zapewnienie bezpieczeństwa delegacjom państwowym i uczestnikom ważnych wydarzeń, zwalczanie przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu oraz związanych z nielegalnym handlem narkotykami i alkoholem, przestępstw walutowych, przemytu, włamań do banków oraz napadów na przewozy pocztowe.
2. Na szczeblu regionalnym znajduje się Urząd Policji Okręgowej. Szwecja jest podzielona na 24 okręgi administracyjne, które tworzą 23 okręgi policyjne (poza okręgiem w Gotland). Urząd Policji Okręgowej rozstrzyga kwestie dotyczące działań operacyjnych i je nadzoruje. Odpowiada za aktywność policji w granicach okręgu, wydaje instrukcje

---

[20] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, wyd. cyt., s. 444, 447.

obowiązujące w działaniach policyjnych w tym rejonie. W szczególnych sytuacjach Zarząd Administracyjny Okręgu może w pełni lub częściowo przejąć władzę nad policją w okręgu. Spowodowane to jest koniecznością nadzoru nad ruchem drogowym, utrzymaniem porządku publicznego, prowadzeniem postępowań przygotowawczych, bądź kierowaniem działaniami w czasie katastrof, które obejmują kilka rejonów.

3. Na szczeblu lokalnym znajduje się Urząd Policji Rejonowej. Policję terenową tworzy 118 rejonów policyjnych, których granice są dostosowane do podziału administracyjnego państwa. Jeden rejon obejmuje od dwu do kilku gmin i zatrudnia od 20 do 50 policjantów. Wielkości te są uzależnione od gęstości zaludnienia na danym terenie. „Gęstość nasycenia" policjantów w Szwecji kształtuje się następująco: policjant przypada na 453 mieszkańców. Dobre stosunki władzy lokalnej z mieszkańcami sprawiły, że pomimo ogólnego wzrostu przestępczości, dzielnice mieszkaniowe są uznawane nadal za względnie spokojne. Zdarza się nawet, że nowo mianowany dzielnicowy osobiście odwiedza okolicznych mieszkańców, przedstawiając się wraz z żoną i dziećmi.

Ogólny stan osobowy policji szwedzkiej, wynosi około 25 tysięcy pracowników, w tym ponad 17 tysięcy stanowią policjanci i około 7,5 tysiąca urzędnicy policyjni. Natomiast 30% ogólnego stanu osobowego policji to kobiety.

Policja szwedzka korzysta z usług państwowo – prywatnej spółki „Securita". Strażnicy „Securita" pełnią służbę w aresztach jednostek policyjnych, służbę konwojową, chronią zakłady przemysłowe, gmachy administracji publicznej, placówki dyplomatyczne itp. W bankach szwedzkich, w celu ochrony transportów pieniężnych, zainstalowano urządzenia telewizji użytkowej. Przywóz i wywóz pieniędzy jest zawsze obserwowany przez kilka kamer telewizyjnych, znajdujących się w pomieszczeniach służby bankowej. Kamery telewizyjne w bankach szwedzkich nie są jednak czymś niezwykłym. Stosuje się je powszechnie do obserwacji osób, a także do telewizyjnej kontroli dokumentów okazywanych przez klientów podejmujących pieniądze.

Policja szwedzka z czasem poprawiła jakość swej pracy i świadomość społeczną. Policjanci często biorą udział w zajęciach szkolnych z młodzieżą, co sprzyja wzajemnemu zrozumieniu i uświadomieniu przyszłym, dorosłym obywatelom ich praw i obowiązków. Policjanci udzielają się w różnego rodzaju akcjach propagandowych i działalności charytatywnej. Policja szwedzka odnosi duże sukcesy w zwalczaniu handlu narkotykami, dzięki uświadamianiu potencjalnych narkomanów o zagrożeniach, jakie niesie zażywanie narkotyków.

W Szwecji działa centralna służba, której zadaniem jest koordynacja akcji profilaktycznych, dotyczących przestępczości nieletnich. Służba ta składa się z przedstawicieli Urzędu Policji Państwowej, Państwowego Urzędu Poprawczego, Biura Opieki Społecznej, Urzędu Zatrudnienia i Prokuratury Generalnej.

Policja w Szwecji założyła Organizację Ochrony Przed Kradzieżą. Głównym celem jej działalności jest kształcenie, doradzanie i ostrzeganie społeczeństwa. Współpracuje ona ściśle z towarzystwami ubezpieczeniowymi oraz Państwową Izbą Handlową. Na początku swojej działalności miała ona biura konsultacyjne w pięciu miastach (Sztokholmie, Göteborgu, Malmö, Norrköping i Sundsvell).

Duży wpływ na kontakty policji ze społeczeństwem w Szwecji mają środki masowego przekazu. Mając to na uwadze, kierownictwo szwedzkiej policji powołało specjalne struktury (biura rzeczników prasowych), które są odpowiedzialne za kontakty z przedstawicielami mass mediów. Dobra współpraca między tymi podmiotami pozwala na ukształtowanie właściwego obrazu policji szwedzkiej w opinii publicznej.[21]

2.2.4. *Dania.*

**Dania** – Królestwo Danii (Kongeriget Danmark) leży w Europie północnej na półwyspie Jutlandzkim i wyspach pomiędzy Morzem Północnym i Morzem Bałtyckim. Na powierzchni 43 094 $km^2$ zamieszkuje 5,2 mln. ludności. Gęstość zaludnienia w 14 okręgach (amtskommune) i dwóch wydzielonych gminach miejskich wynosi 121 osób na $km^2$.

Dania jest monarchią parlamentarną z jednoizbowym parlamentem (Folketingiem). Władzę ustawodawczą sprawują wspólnie król i parlament, składający się ze 179 członków, wybieranych na cztery lata. Król mianuje i odwołuje rząd. Prawo wyborcze uzyskują obywatele po ukończeniu 21 roku życia. Dania dzieli się na 14 okręgów i dwie wydzielone gminy miejskie. okręgi składają się z 277 jednostek zwanych primaerkomnuner. Dania należy do ONZ, UE i NATO.[22]

W policji duńskiej wg ostatnich danych pracuje 10.400 osób. Jeden policjant przypada na 510 mieszkańców. To jest znacznie mniej niż w Niemczech, Francji, Belgii czy Wielkiej Brytanii, nieco więcej niż w Szwecji czy Finlandii.

---

[21] L. Buller, Kontakty Policji ze społeczeństwem..., Policyjny Biuletyn Szkoleniowy nr 4/97, WSPol Szczytno, s. 57 – 58.
[22] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, wyd. cyt., s. 241, 243.

Ogłoszona w 1849 roku Konstytucja Królestwa Danii (poprawiona w roku 1953), wprowadziła podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i prawodawczą. Zgodnie z Konstytucją władzą ustawodawczą jest Król lub Królowa oraz parlament. Zgodnie z Rozdziałem 3 Konstytucji władza wykonawcza przysługuje Królowej. W myśl Rozdziału 12 Królowa ceduje swoją władzę na Ministrów. Powołuje i odwołuje Premiera oraz Ministrów i dzieli między nich obowiązki.

Duńska policja podporządkowana jest Ministerstwu Sprawiedliwości. Ministerstwo Sprawiedliwości dzieli się na Departamenty, Dyrektoraty i Agencje.

Odmiennie niż w większości krajów Europy Zachodniej – policja duńska funkcjonuje nie w oparciu o akt prawny, regulujący strukturę organizacyjną, metody pracy, obowiązki itp., lecz w oparciu o „Akt Sprawiedliwości".

Policja Danii, Wysp Faroe i Grenlandii tworzą jedną siłę narodową.

Przełożonym sił policyjnych jest Minister Sprawiedliwości, który zaleca nadzór nad policją Narodowemu Komisarzowi Policji, Komisarzowi Policji w Kopenhadze oraz Szefom Policji. Narodowy Komisarz jest między innymi odpowiedzialny za centralne kierowanie personelem i finansami, zaś Komisarz Kopenhaski oraz Szefowie Policji odpowiedzialni są za kierowanie pracą policji w rejonach.

Dania podzielona jest na 54 rejony policyjne, do których należy dodać Grenlandię i Wyspy Faroe, które są niezależnymi rejonami. W rejonach tych funkcjonują komendy rejonowe policji, pełniące całodobową służbę mundurową. Na czele komendy stoi Szef Policji, któremu podlega policja kryminalna i pracownicy administracji. Komendom podporządkowane są Komisariaty, których wielkość jest różna, a ilość policjantów w nich zatrudniona dochodzi nawet do stu. Dodatkowo w 145 posterunkach wiejskich pracuje po l policjancie.

W roku 1984, w większych miastach, wprowadzono eksperymentalnie dzielnicowe (lokalne) posterunki policji, które ukierunkowano na uściślenie kontaktów policji z lokalną społecznością i. poznawanie jej problemów. Doświadczenia te były tak pozytywne, że zdecydowano się na utworzenie ponad 60 takich posterunków policji lokalnej.

Z 54 rejonów policji utworzono 7 regionów. Rejony wchodzące w skład danego regionu niosą sobie wzajemną pomoc. Taka współpraca jest konieczna na wypadek zdarzeń mających duży zasięg terytorialny. Na czele regionu stoi jeden z szefów rejonowych. W Kopenhadze np. jest to Komisarz policji Kopenhaskiej.

Zadania policji określa Akt Sprawiedliwości. Różne części Aktu określają procedurę postępowania podczas prowadzenia śledztw, aresztowania i przesłuchiwania

przestępców, przeszukiwania, rewidowania, konfiskaty mienia, zakładania podsłuchu telefonicznego i podsłuchu w pomieszczeniach.

Zgodnie z Rozdziałem 108 (l) Aktu:

„Zadaniem policji jest zapewnienie bezpieczeństwa. spokoju i porządku, przestrzeganiu przepisów prawnych, prowadzenie działalności prewencyjnej, zwalczanie przestępstw i oskarżanie przestępców".

Rozdział 108(2) Aktu mówi:

„Inne zadania można zlecić policji wyłącznie za zgodą Ministra Sprawiedliwości".

Policja przestrzega poszanowania prawa i kontroluje przestępczość, poprzez regularne patrolowanie oraz prowadzenie śledztw. Mijające lata i doświadczenia z nich wyciągnięte spowodowały, że zwiększono ilość patroli zarówno pieszych jak i zmotoryzowanych na ulicach oraz zacieśniono kontakty ze społeczeństwem. Przyczyniło się to do ograniczenia ilości przestępstw. Rozdział 108 Aktu mówi także, że policja prowadzi działalność prewencyjną. Jednym z celów patrolowania ulic jest prewencja.

Biuro Prewencji Kryminalnej powołano w 1971 r. z zadaniem pracy na rzecz zapobiegania przestępczości poprzez inicjowanie prawnego edukowania społeczeństwa i informowanie o przestępczości. We wszystkich rejonach pracują policjanci do spraw łączności ze społeczeństwem. Znani są jako SSP (S - służba społeczna i zdrowotna, S - szkolnictwo i młodzież, P- policja). We wszystkich szkołach policjanci SSP w różnych grupach wiekowych prowadzą zajęcia z bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz z tematów dotyczących szeroko rozumianej prewencji kryminalnej (w tym także uzależnień).

Na koniec 1991 roku w policji duńskiej pracowało 13.600 osób, wśród nich prawnicy, policjanci, urzędnicy i personel pomocniczy. Spośród 350 prawników, 35 pracuje w Biurze Narodowego Komisarza Policji, pozostali w rejonach policyjnych, w ilości odpowiedniej do wielkości rejonu, np. w Kopenhadze pracuje 50 prawników, w mniejszych rejonach po 3. Prawnicy zatrudnieni w Ministerstwie Sprawiedliwości zdobywają wiedzę, która pozwoli im przed ukończeniem 40-45 lat objąć stanowiska kierownicze.

Do zadań służby mundurowej, liczącej 8.250 pracowników, należy patrolowanie, zabezpieczanie miejsc zdarzeń oraz działania na wypadek poważnego niebezpieczeństwa. Do służby mundurowej należy ruch drogowy.

Zgodnie z Rozdziałem 11 „Aktu Sprawiedliwości" Narodowy Komisarz Policji odpowiedzialny jest za zarządzanie personelem oraz finansami.

Biuro Narodowego Komisarza dzieli się na 7 Departamentów (A-G) Departament „A" - Taktyka Pracy (Narodowy Ruch Drogowy, Wydział Przestępstw Poważnych, Narodowe Biuro Identyfikacyjne, Sądowe Laboratorium Naukowe, Sekcja Zapobiegania Przestępczości, Interpol, Wydział Narkotyków, Wydział Specjalny). Departament „B" - Kadry - odpowiedzialny jest za zatrudnienie, awansowanie, przemieszczanie itp. policjantów i urzędników. Departament „C" - Administracja - odpowiedzialny jest za finanse i księgowość. Ponadto Administracja odpowiada za wyposażenie policji w pojazdy, mundury i wyposażenie osobiste oraz w środki łączności. Wyposażenie i remonty, Sekcja Kontroli. Departament „D" - Komputery policyjne -odpowiedzialny jest za wprowadzanie wszelkich danych do pamięci komputerów. Są to statystyki kryminalne, paszporty, prawa jazdy itp. Ponadto Departament odpowiedzialny jest za planowanie, organizację i wdrażanie nowych systemów komputerowych. Departament „E" - Obcokrajowcy, Wydział osób zaginionych i poszukiwanych, Służba Informacyjna. Departament „F" - Szkoły Policyjne - odpowiedzialny jest za szkolenie całego personelu we wszystkich kierunkach. Departament „G" - Narodowa Służba Bezpieczeństwa - odpowiedzialny jest za zapobieganie przestępstwom skierowanym przeciwko bezpieczeństwu państwa, konstytucji i rządowi.

Narodowy Komisarz Policji dowodzi policją całego kraju poprzez swoich pełnomocników (delegatów), Szefów Policji i Komisarza Kopenhaskiego, którzy kierują pracą w rejonach.

Rejon Policji Kopenhaskiej należy do największych. Mieszka tu ok. 1,3 mln. ludzi. Podzielony jest na 5 Komisariatów pełniących całodobową służbę mundurową i kryminalną. Dodatkowo znajdują się tu posterunki policji. W skład rejonu wchodzi port lotniczy. Policja kopenhaska zatrudnia 2.900 pracowników. Komisarz Kopenhaski jest przełożonym wszystkich sił policyjnych. Pomagają mu w tym 3 Komisarze Delegaci. Funkcje oskarżycielskie pełni 8 Departamentów Oskarżania Publicznego. Siły policyjne są kontrolowane i kierowane z Kopenhaskiej Komendy Policji. Znajduje się tu ponadto Sekretariat, Departament Planowania, Departament Kadr i Wydział Komputerów. Służba mundurowa prowadzi całodobową służbę w 5 komisariatach i w porcie lotniczym.

Służba kryminalna prowadzi całodobową służbę w 5 komisariatach. Urzędnicy rozdzieleni są po rożnych Departamentach, Komisariatach i Urzędach. Tworzą oni zintegrowany z policjantami zespół. Urzędnicy zajmują się przede wszystkim wydawaniem paszportów, licencji i praw jazdy.

Struktura rejonu uzależniona jest od geografii i populacji w rejonie. Większe komendy posiadają jeden lub więcej komisariatów i posterunków wiejskich. Szef Policji

odpowiedzialny jest za kontrolę i kierunki działania policji w rejonie. Pomocnikami Szefa Policji są Delegaci Szefa Policji i Oskarżyciele - wszyscy są prawnikami.

Służba mundurowa dowodzona jest przez Szefa Nadinspektora lub Komendanta. Pełni ona służbę całodobową, która pokrywa cały rejon. Policja kryminalna dowodzona jest przez Detektywa Nadinspektora lub Detektywa Komendanta. Pełni całodobową służbę w niektórych dużych rejonach. W pozostałych rejonach Policja Kryminalna jest w pogotowiu, zaś jej obowiązki (w przypadkach drobnych wykroczeń i przestępstw) przejmuje służba mundurowa.

Publiczne oskarżanie należy do Ministra Sprawiedliwości, który do tego celu wyznacza Dyrektora Publicznego Oskarżania (Prokuratora Generalnego), regionalnych Oskarżycieli Publicznych oraz Szefów Policji (w Kopenhadze - Komisarza Policji). Dyrektor Publicznego Oskarżania (Prokurator Generalny) ma do pomocy dwóch Prokuratorów Rejonowych oraz wielu Prokuratorów. Nadzoruje on postępowanie przed Sądem Najwyższym i Specjalnym Sądem Apelacyjnym. Każdy z 6 Regionalnych Oskarżycieli Publicznych odpowiedzialny jest za oskarżanie w podległym regionie. Dodatkowo istnieje jeszcze Regionalny Oskarżyciel do spraw poważnych przestępstw (na cały kraj). Regionalni Oskarżyciele Publiczni mają do pomocy delegatów i asystentów. Regionalny Oskarżyciel Publiczny odpowiada za postępowanie procesowe i oskarżanie w sprawach sklasyfikowanych jako „sprawy oskarżyciela publicznego" tj. w sprawach, które nie podlegają autorytetowi Szefa Policji. Szef Policji oskarża przed sądem rejonowym i inicjuje postępowania procesowe w sprawach określanych jako „policyjne". Delegat Szefa Policji, Delegat Szefa Oskarżycieli i Oskarżyciele Policyjni reprezentują Szefa Policji przed sądami.[23]

### 2.2.5. *Litwa.*

**Litwa** – Republika Litewska (Lietuvos Republika) jest krajem położonym w północno – wschodniej części Europy, nad Morzem Bałtyckim. W państwie o ustroju republikańskim, na powierzchni 65 200 $km^2$ zamieszkuje 3,9 mln. ludności. Administracyjnie Litwa podzielona jest na 44 rejony (rajonas) i 11 miast wydzielonych. Gęstość zaludnienia wynosi 60 osób na $km^2$.

---

[23] B. Krawczyk, J. Jaroszewski, Policja w Danii, Wiadomości Sekcji Polskiej IPA nr 1,2/97, s. 12, 13

Po I wojnie światowej w 1918 roku powstała Republika Litwy, która istniała do 1940 roku, tj. do chwili gdy weszła w skład ZSRR. W 1989 roku proklamowano deklarację suwerenności, na mocy której w 1990 roku ustanowiona została Republika Litewska, uznana w 1991 roku przez opinię międzynarodową jako suwerenne państwo.

Według konstytucji z 1992 roku głową państwa jest prezydent, wybierany w wyborach bezpośrednich na okres 5 lat. Władzę ustawodawczą stanowi 141-osobowy parlament wybierany na czteroletnią kadencję.[24]

Państwo litewskie jest republiką parlamentarną, w której władzę najwyższą stanowi Sejm (Seimas). Głowa państwa, prezydent, jest wybierany w wyborach powszechnych od 1993 r.. Ministrem odpowiedzialnym za Policję z ramienia rządu jest minister spraw wewnętrznych. Jego organem wykonawczym jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zatrudniające ok. 23 tys. osób w sześciu wydziałach: policji, więziennym, ochrony przeciwpożarowej i cywilnej, prokuratorskim, bezpieczeństwa oraz imigrantów. Ponadto pod MSW podlega sztab, który zajmuje się m.in. sprawami finansowymi, informacją i inspekcją kryminalną. Niektóre spośród wymienionych struktur MSW podlegają pod ministerstwo tylko formalnie. Dotyczy to zwłaszcza wydziału bezpieczeństwa sprawującego ochronę nad rządem i inspekcji kryminalnej nadzorującej pracę policji. Szefa wydziału bezpieczeństwa desygnuje bezpośrednio premier, któremu faktycznie podlega. Niezależność inspekcji kryminalnej od MSW wynika głównie z pełnionych przez nią funkcji, mianowicie zwalczania korupcji wśród litewskiej policji i zwalczania jej infiltracji przez zorganizowaną przestępczość, np. „czerwoną mafię".

Licząca 14 tys. policja litewska została organizacyjnie usytuowana w wydziale policyjnym MSW i działa na podstawie uchwalonej w grudniu 1991 r. ustawy o Policji. Na jej czele stoi generalny komisarz, który odpowiada za działalność podległych mu służb: kryminalnej, publicznej, drogowej, komunalnej (gminnej) i transportowej.

Policja kryminalna, jako wyodrębniona służba policyjna, została powołana do życia ustawą o Policji z grudnia 1991 r. W jej skład wchodzą blisko ze sobą współpracujące komórki: do spraw ogólnych, do spraw przestępstw gospodarczych, do spraw specjalnych (zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu), do spraw wsparcia technicznego (urządzenia kontrolujące, alarmujące i laboratoria fotograficzne), biuro kooperacji z

---

[24] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, wyd. cyt., s. 319, 320.

Interpolem i oddziały specjalne ARAS-Sokół w liczbie batalionu (200 osób). Pracą policji kryminalnej kieruje główny komisarz, będąc jednocześnie zastępcą generalnego komisarza.

Policja publiczna liczy ok. 3.000 policjantów. Jej pracą kieruje główny komisarz. Do jej podstawowych zadań należy ochrona budynków użyteczności publicznej, placów, ambasad, konsulatów, elektrowni atomowych i dróg publicznych. Do maja 1993 roku była ona odpowiedzialna także za ochronę parlamentu i siedzibę prezydenta. Ponadto do obowiązków policji publicznej należy zapewnienie porządku podczas imprez kulturalnych, sportowych i demonstracji ulicznych oraz rejestracja i nadzór nad wydanymi zezwoleniami na broń dla ludności cywilnej. Policji publicznej podlega także oddział konny skoszarowany w Wilnie i Kownie.

Policja drogowa na Litwie wystawia prawa jazdy i czuwa nad ruchem drogowym w kraju. Ciekawostką w jej działalności jest to, że niektóre jednostki finansują się same chroniąc banki, hotele, sklepy i restauracje lub instalując urządzenia alarmowe.

Policja okręgowa jest podzielona na lokalne rewiry policyjne i stanowi miejscowe uzupełnienie innych służb (pionów) policyjnych.

Kolejny pion policji litewskiej — policja transportowa — zajmuje się ochroną lotnisk, portów i urządzeń kolejowych.

We wszystkich służbach policji litewskiej elementarnymi ogniwami struktury są komisariaty, w których skupia się podstawowa działalność. Pozostałe szczeble w terenie tworzą komendy rejonowe i wojewódzkie.

Najważniejszą placówką kształcącą kadry policyjne w Republice Litewskiej jest Litewska Akademia Policji. Została powołana do życia w kwietniu 1940 r. i podlega bezpośrednio parlamentowi (Sejmowi). Działalność i organizacja akademii jest oparta na statucie uchwalonym i zatwierdzonym przez Radę Najwyższą Republiki 14 maja 1991 r. Zgodnie ze statutem organami kierowniczymi akademii są: senat, rektor i rektorat, kierownicy kadr. Senat jest najwyższym organem uczelni. Do jego kompetencji należy m.in. wybór rektora, nadawanie tytułów naukowych profesora i docenta, rozpatrywanie i zatwierdzanie planów studiów. Rektor kieruje uczelnią i ją reprezentuje. Wspomaga go rektorat.

Podstawową jednostką akademii jest katedra. Na jej czele stoi kierownik, który zwołuje posiedzenia (najwyższy organ katedry) i im przewodniczy. Katedra, jako podstawowa jednostka akademii, zajmuje się:

- organizowaniem oraz przeprowadzaniem procesu nauczania i wychowania;
- opracowywaniem specjalistycznych programów nauczania, podręczników, pomocy naukowych, materiałów metodycznych oraz wniosków w sprawach planu studiów;

- zgłaszaniem do komisji konkursowej kandydatów na stanowiska dydaktyczne i naukowe;
- zgłaszaniem do senatu akademii kandydatów do tytułów profesorów i docentów;
- samodzielnym zawieraniem umów o współpracy z dydaktycznymi, naukowymi i innymi instytucjami stojącymi na straży praworządności.

W akademii są następujące katedry: prawa administracyjnego, procesu karnego, prawa karnego, prawa cywilnego i procesowego, filozofii, wychowania fizycznego, prawa konstytucyjnego, kryminalistyki, pracy operacyjnej, psychologii i etyki zawodowej, taktyki zawodowej, informatyki stosowanej i języków obcych.

Akademia kształci wykwalifikowanych specjalistów dla policji litewskiej oraz innych instytucji resortu spraw wewnętrznych. Są do niej przyjmowani obywatele Republiki Litewskiej z wykształceniem średnim, znający język państwowy (litewski), mający odpowiednie przygotowanie fizyczne oraz stan zdrowia. Czas nauki w akademii jest wliczany do służby w policji. Studia odbywają się według systemu trzystopniowego: pierwszy stopień — I rok studiów, drugi stopień — II i III rok studiów i trzeci stopień — IV i V rok studiów.

Oprócz studiów stacjonarnych akademia prowadzi studia zaoczne oraz kursy podnoszenia kwalifikacji. Na studia zaoczne są przyjmowani w drodze konkursu funkcjonariusze pracujący w Policji i urzędach RSW, legitymujący się średnim wykształceniem oraz mający skierowanie ze swoich jednostek.

Kursami podnoszenia kwalifikacji, trwającymi od 5 dni do 3 miesięcy, objętych jest co roku 800-1500 funkcjonariuszy Policji. Zasadniczym celem kursów jest:

- odnowienie i uzupełnienie zdobytej wcześniej wiedzy naukowej i praktycznej przez nowe treści,
- zapoznanie się z nowoczesnymi formami i metodami pracy oraz podnoszenie ogólnego poziomu policyjnej pracy zawodowej.

Litewska Akademia Policji utrzymuje także szerokie kontakty międzynarodowe m.in. z Akademią Kadr Kierowniczych w Münster (Niemcy), Wyższą Szkołą Policji w Szczytnie, uczelniami policyjnymi Francji, Akademią Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej oraz akademiami i szkołami policyjnymi Anglii, Austrii, Danii, Włoch, Izraela, Holandii, USA, Kanady, Estonii, Łotwy i Węgier.

Policjantów na Litwie kształci się także poza akademią, w dwóch innych ośrodkach — Kłajpedzie i Kownie. Zasady szkolenia są takie same, jak w akademii, lecz obejmują tylko pierwszy poziom systemu edukacji policyjnej na Litwie.[25]

---

[25] podaję za Z. Siemak, Policja Litewska, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy 1-2/96, WSPol Szczytno, s. 51-53

2.2.6. *Czechy*.

**Czechy** – Republika Czeska (Česká Republika) jest krajem środkowoeuropejskim. Mimo iż są krajem śródlądowym o powierzchni 78 864 km$^2$, mają dość dogodne połączenie rzeczne z morzami: poprzez Odrę z Morzem Bałtyckim i Łabę z Morzem Północnym. Czechy liczą 10,4 mln. ludności. Gęstość zaludnienia wynosi 131 na km$^2$. Państwo to jest republiką parlamentarną. Władza ustawodawcza należy do parlamentu, składającego się z Izby Poselskiej (kadencja czteroletnia) i Senatu. Głową państwa jest prezydent wybierany na 5 lat przez parlament, a władzę wykonawczą sprawuje rząd na czele z premierem. Trójstopniowy podział administracyjny powoduje występowanie 8 regionów, w tym stolica państwa Praga (Praha), 75 powiatów oraz 6 230 gmin.[26]

Wydarzenia społeczno-polityczne ostatnich lat w Europie Środkowowschodniej doprowadziły do radykalnych zmian ustrojowych w państwach tego regionu. Konsekwencją tych zmian jest m.in. pojawienie się nowych państw na mapie politycznej Europy. Wiele z nich po rozpadzie Związku Radzieckiego i Czechosłowacji stało się sąsiadami Polski. Zatem w naturalny sposób Polska zainteresowana jest współpracą z nimi również na niwie policyjnej.

Od l stycznia 1993 roku naszym nowym południowo-zachodnim sąsiadem jest Republika Czeska. Administracyjnie kraj podzielono na 7 okręgów i miasto wydzielone (Praga). Państwem czeskim kieruje rząd, w którego skład wchodzi również Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Minister spraw wewnętrznych odpowiada za policję, której organizacja opiera się na ustawie „O Policji Czeskiej" z 1993 roku. Najwyższy policyjny organ kierowniczy w Czechach to Prezydium Policji, tworzone m.in. przez:

- Wydział Kierowania i Koordynacji Służbami Ochronnymi i Policja Drogowa,
- Wydział Analityczno-Legislatywny,
- Dyrekcję ds. Obcokrajowców i Policji Granicznej,
- Kompleksję policji kolejowej, lotniczej i ochrony państwa,
- Służbę Wykrywania Korupcji,
- Centralny Wydział Służb Technicznych,
- Dowództwo Oddziałów Specjalnych.

---

[26] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, wyd. cyt., s. 234, 235.

Na czele Prezydium Policji stoi prezydent policji, którego powołuje i odwołuje minister spraw wewnętrznych za zgodą rządu Republiki Czeskiej. Prezydent policji odpowiada także za swoją działalność przed ministrem spraw wewnętrznych. Oprócz Prezydium Policji jako organu centralnego, istnieje osiem okręgowych urzędów policyjnych. Są one instancją pośrednią między Prezydium Policji a powiatowymi urzędami policyjnymi. W okręgowym urzędzie policyjnym występują struktury policji kryminalnej, policji porządkowej, policji ds. obcokrajowców, policji drogowej, administracji ogólnej, służb technicznych i policji lotniczej. Powiatowe urzędy policyjne z kolei stanowią najniższy szczebel kierowniczy w Policji Czeskiej. Na tym poziomie, znajdują się ogniwa policji porządkowej, kryminalnej i administracji ogólnej. Poza urzędami okręgowymi i powiatowymi policji, istnieją także centralne urzędy policyjne, obejmujące swoim zasięgiem cały obszar państwa, np. Centralny Urząd Policji Kryminalnej, Narodowa Centrala Interpolu, Centrala Informacji o Narkotykach. Centralne urzędy policyjne podlegają organizacyjnie Prezydium Policji. Paragraf 2 ustawy „O Policji Czeskiej" wymienia następujące jej zadania:

- bezpieczeństwo osób i ochrona własności,
- zapewnienie porządku wewnętrznego oraz jego przywrócenie, jeżeli został naruszony,
- zwalczanie terroryzmu,
- wykrywanie przestępstw i ich sprawców,
- prowadzenie postępowań przygotowawczych,
- ochrona granic państwa,
- ochrona konstytucyjnych organów Republiki (m.in. prezydenta Czech, Trybunału Konstytucyjnego, parlamentu), ambasad i obiektów szczególnego znaczenia,
- nadzór nad bezpieczeństwem w ruchu drogowym,
- prowadzenie rejestracji i statystyki niezbędnej do wykonywania wyżej wymienionych zadań,
- ogłaszanie poszukiwań na terenie kraju,
- ściganie we współpracy z organami wymiaru sprawiedliwości osób zbiegłych z więzień i aresztów śledczych,
- wykrywanie przestępstw popełnionych przez policjantów.

Wstępującym do policji stawia się następujące warunki: czeskie obywatelstwo, ukończone 18 lat życia (mężczyźni i kobiety), wykształcenie średnie, nieposzlakowana opinia, dobry stan zdrowia, ukończona służba wojskowa (mężczyźni).

Przyjęci do policji przechodzą przeszkolenie policyjne w średnich szkołach policyjnych o różnych profilach. Przeszkolenie policyjne w stopniu podstawowym uzyskują policjanci w szkołach policyjnych mieszczących się w Pradze i Brnie. Kształcenie i dokształcanie kadr kryminalnych odbywa się w Pradubicach, zaś w zakresie służb ruchu drogowego - w średniej szkole policyjnej w Jihlavie. Oprócz wymienionych szkół średnich, policjanci mogą się także kształcić w Akademii Policyjnej i Instytucie Językowym.

Policja jest wyposażona w pistolety lub rewolwery. Oddziały specjalne mają broń maszynową. Podstawowym środkiem transportu policji w Czechach są samochody marki „Škoda". Stan etatowy policji na dzień dzisiejszy wynosi 45 800 osób.[27]

2.2.7. *Izrael.*

**Izrael** – Państwo Izrael (Medinat Israel (hebr.), Dawlat Israil (arab.)), leży w Azji Południowo – Zachodniej nad Morzem Śródziemnym. Powierzchnia państwa bez terenów okupowanych (Wzgórz Golan i Autonomii Palestyńskiej) wynosi: 20 770 $km^2$. Liczy 5 433,1 tys. ludności (włączając 122 tys. żydowskich osadników na zachodnim brzegu, 14,5 tys. na Wzgórzach Golan, 4,8 tys. w Strefie Gazy i 149 tys. we Wschodniej Jerozolimie). Izrael jest republiką parlamentarną podzieloną administracyjnie na 6 okręgów – dystyktów (mechosot). Na czele państwa stoi prezydent. Pełni on funkcje głównie reprezentacyjnie i odpowiada przed parlamentem (Knessetem). Władzę ustawodawczą sprawuje liczący 120 posłów jednoizbowy parlament wybierany co cztery lata. Organem władzy wykonawczej jest rząd z premierem na czele. Gęstość zaludnienia w Izraelu wynosi 249 osób na $km^2$.[28]

Wiedza na temat izraelskiej Policji jest bardzo „skąpa". Zostało to spowodowane wieloletnią blokadą tego kraju na arenie międzynarodowej, brakiem możliwości jakichkolwiek kontaktów. Sytuacja po roku 1989, w Polsce i w Europie, pozwoliła na wymianę doświadczeń i robocze kontakty z krajami objętymi do tego okresu swoistym „embargiem" informacyjnym.

Policja w Izraelu odpowiada za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Służy w niej 24 tys. policjantów. W liczbie tej, 7 tys. osób to Policja Graniczna. Do zadań policji należy również służba penitencjarna w więzieniach. Podobnie jak w Polsce, najwyższą

---

[27] Z. Siemak, Policja czeska, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy nr 1-2/95, WSPol Szczytno, s. 86 – 87.
[28] Encyklopedia Geograficzna - Azja, Kraków 1996, s. 341, 334-345.

strukturalnie komórką jest Komenda Główna Policji (KGP). W jej skład wchodzą merytoryczne biura odpowiedzialne za poszczególne służby: kryminalne, dochodzeniowo - śledcze, prewencyjne, graniczne. Każdy policjant, oprócz swoich normalnych zadań, wynikających z obowiązków na danym stanowisku, ma dodatkowe zadania wynikające z walki z terroryzmem, który stanowi poważne zagrożenie bezpieczeństwa izraelskiego państwa i jego obywateli.

Izrael administracyjnie jest podzielony na 6 regionów: południowy, centralny, północny, zachodni, oraz region Tel Awiwu i Jerozolimy. Na ich terenie są rozmieszczone komendy rejonowe, którym podlegają komisariaty i posterunki.

Odpowiednikiem polskiego Biura Prewencji w Izraelu jest Biuro Operacyjne. Jego zadaniem jest koordynacja wszystkich służb podczas dużych operacji policyjnych (prewencyjnych, ruchu drogowego, zajść ulicznych, ataków terrorystycznych). Biuro to współpracuje z Biurem Bezpieczeństwa (organem niezależnym, odpowiedzialnym za bezpieczeństwo władz i obywateli w kraju oraz za granicą). Płaszczyzną współdziałania są akcje podczas zabezpieczania pobytu przedstawicieli najwyższych władz Izraela oraz państw obcych w czasie oficjalnych (i nieoficjalnych) uroczystości oraz pobytów delegacji zagranicznych.

Siedzibą KGP jest Jerozolima. Znajduje się tam największy oddział interwencyjny, liczący 110 policjantów (odpowiednik naszego oddziału prewencji). Pozostałe oddziały, liczące 30 policjantów, są usytuowane w Komendach Rejonowych Policji (KRP). Zadaniem ich jest prowadzenie operacji podczas zajść ulicznych, zabezpieczanie imprez, stworzenie pierścienia wewnętrznego w przypadku incydentu terrorystycznego do czasu przybycia jednostki antyterrorystycznej — JA MAM. Jeżeli zachodzi konieczność użycia większej liczby policjantów do tego typu działań, organizuje się odpowiednie, nieetatowe plutony czy kompanie z policjantów innych pionów policji.

W Izraelu istnieje jeden centralny pododdział antyterrorystyczny, liczący około 200 policjantów. Jednostka interwencyjna w Jerozolimie dysponuje 14-osobowym plutonem konnym, a także drużyną interwencyjną na motocyklach. Policjanci uzbrojeni w pistolety maszynowe Mni-Uzi, kamizelki kuloodporne, są wysyłani w dwuosobowych patrolach do miejsc zagrożonych. Pozostali policjanci poruszają się 10-osobowymi busami (produkcji amerykańskiej GMC).

W ramach KGP funkcjonuje etatowy zespół negocjacyjny. Na szczeblu centralnym jest to 4 policjantów, pozostali są w jednostkach terenowych na terenie kraju.

Łącznie zespół ten liczy 10 osób. Istnieje również grupa przeszkolonych funkcjonariuszy, tworząca nieetatowe zespoły negocjacyjne na terenie kraju.

W Izraelu przywiązuje się dużą wagę do komputeryzacji pracy policyjnej. Na przykład w KRP Rehaovov wprowadzono eksperymentalnie komputerowy system planowania służby, jej koordynacji oraz nadzoru. Zadania policjantów są wprowadzone do komputera, każdy zainteresowany ma możliwość się z nimi zapoznać, przełożony zaś może kontrolować ich realizację. Radiowozy są wyposażone w połączenie komputerowe, umożliwiające sprawdzanie danych, a także wprowadzanie nowych informacji.

Bardzo poważny problem stanowi bezpieczeństwo na drogach. W ostatnich latach gwałtownie wzrosła tam liczba samochodów. Obecnie na 1000 mieszkańców przypada 268 aut. Rocznie w wypadkach ginie 600 osób, z tego 30% stanowią piesi. W ciągu roku nakłada się 1 mln 300 tys. mandatów karnych. Ciekawe jest to, że w Izraelu problem prowadzenia samochodów po użyciu alkoholu praktycznie nie istnieje (stanowi 1% wszystkich wykroczeń notowanych na drogach). Policja zajmująca się bezpieczeństwem ruchu drogowego dzieli się na miejską i drogową (autostradową).

Oddział policji autostradowej liczy ponad stu policjantów, którzy w zależności od analizy zagrożenia, są dyslokowani w różnych miejscach kraju. Dysponują motocyklami, radiowozami patrolowymi, a także samochodami wyposażonymi w radarowe mierniki prędkości oraz urządzenia służące do pomiaru odległości między jadącymi samochodami. Izraelski kodeks drogowy dokładnie ją precyzuje. Jeżeli jest mniejsza od dopuszczalnej — stanowi to wykroczenie. Wszystkie środki techniczne, także alkomaty, radary itp. są wprowadzane do wyposażenia policji dopiero, gdy sąd wyda na ich temat pozytywną opinię dopuszczającą uzyskany na ich podstawie wynik jako dowód w sprawie.

Na szczeblu KGP policja dochodzeniowo - śledcza dzieli się na dwa wydziały. Pierwszy zajmuje się przestępstwami kryminalnymi, drugi – tzw. „przestępstwami w białych kołnierzykach" (funkcjonuje na podobnych zasadach jak FBI w USA).Przy KGP usytuowano Centralne Laboratorium Kryminalistyczne. Wykonuje ono ekspertyzy kryminalistyczne dla potrzeb całego kraju.

Prawo obowiązujące w Izraelu jest kompilacją prawa amerykańskiego i angielskiego. Istnieje instytucja „świadka koronnego" oraz „incognito". Pracownicy operacyjni policji, zeznający przed sądem, mają prawo występowania podczas rozprawy w maskach. W izraelskim systemie prawnym jest dopuszczalna możliwość postępowania układowego na etapie śledztwa. Zawarty układ nie jest jednak wiążący dla sądu. Decyzje o

zastosowaniu środków techniki operacyjnej podejmuje w Izraelu właściwy sąd wojewódzki, jeżeli przestępstwo jest zagrożone karą powyżej 3 lat więzienia.

Masowa komputeryzacja stworzyła problem walki z przestępstwami dokonywanymi za pomocą komputerów, a także dostępu do przechowywanych w nich przez przestępców danych — w Izraelu mogą one być dowodem w sprawie. Do tego celu powołano w ramach Biura Dochodzeniowo-Śledczego specjalny zespół zajmujący się tą problematyką. Obecnie policja ma prawo łamania kodów w komputerach oraz wnikania do ich danych (bez prawa zmiany i usuwania). Dokonywanie takich czynności jest możliwe wyłącznie na podstawie decyzji sądu.

Ostatnia fala emigracji Żydów z państw byłego ZSRR (na 5 mln. mieszkańców Izraela, milion stanowi ludność pochodzenia rosyjskiego), przyniosła ze sobą nowe zjawiska. W znacznym stopniu wzrosła liczba poważnych przestępstw (rozbojów, zabójstw), gwałtownie też wzrosła brutalizacja tych czynów oraz zaobserwowano organizowanie się w grupy przestępcze. Na szczeblu KGP powołano wydział do walk przestępstwami popełnianymi przez rosyjskich emigrantów.

Policja izraelska jest bardzo dobrze wyposażona w środki techniczne i transportowe. Podstawową bronią każdego policjanta jest pistolet „Jericho" (9 mm Parabellum, produkcji izraelskiej firmy IMI). W Policji powszechnie używa się telefonów komórkowych i urządzeń przywoławczych — pagerów.

Płace nieznacznie odbiegają od pensji w innych sektorach publicznych. Dodatkowe gratyfikacje (dodatek za czas pełnienia służby) mają policjanci z jednostki antyterrorystycznej oraz pirotechnicy. Przywileje wynikające z pracy w policji, to przede wszystkim możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę (po 10 latach) i bezpłatna opieka zdrowotna. Raz w roku policjant ma prawo do bezpłatnego spędzenia weekendu wraz z rodziną w dowolnym miejscu kraju. Koszty pokrywa budżet państwa.

Rok 1972 przyniósł tragiczne wydarzenie (na olimpiadzie w Monachium w wyniku ataku terrorystów palestyńskich śmierć poniosło 12 sportowców izraelskich), które diametralnie zmieniło stosunek władz do problemu zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom. Stworzono instytucję cywilną podległą rządowi, której zadaniem jest dbanie o bezpieczeństwo instytucji i obywateli Izraela przebywających w kraju i poza jego granicami.

Urząd Bezpieczeństwa, instytucja niezależna od izraelskich służb specjalnych, składa się z kilku merytorycznych wydziałów, zajmujących się problemami ochrony władz państwowych i oficjalnych gości zagranicznych, bezpieczeństwem linii lotniczych i żeglugi morskiej, oficjalnych oraz pozarządowych delegacji izraelskich przebywających poza

granicami kraju, bezpieczeństwem placówek dyplomatycznych Izraela. W strukturze Urzędu znajdują się wydziały odpowiadające za bezpieczeństwo obywateli na poszczególnych kontynentach. Posiada również wewnętrzną komórkę, zajmującą się zabezpieczeniem służb w nim pracujących (Wydział Spraw Wewnętrznych). Wydział zajmujący się ochroną VIP posiada samodzielność ekonomiczną, także w zakresie form i metod treningu pracowników ochrony. Stanowi odpowiednik polskiego Biura Ochrony Rządu. Liczy około 200 osób.

Po zamachu na premiera Rabina w 1995 r. dokonano w całym Urzędzie Bezpieczeństwa gruntownych zmian organizacyjnych i kadrowych. Objęły one również Wydział Ochrony VIP. Zmodernizowano sprzęt i wyposażenie, zwiększono stan etatowy.

W Izraelu jest około 30 osób mających status VIP (prezydent, premier, ministrowie, jeżeli występuje zagrożenie — sędziowie). Obecna tendencja lansowana w kręgach decydenckich przez Urząd zmierza do zmniejszenia tej liczby. Odpowiada on za właściwe, merytoryczne przygotowanie oficerów bezpieczeństwa oraz agentów ochrony do pracy w kraju i za granicą. Wypracowuje strategię, a także taktykę działań ochronnych. Przekazuje swoje sugestie do Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, dotyczące norm ochrony i sposobów postępowania. Są one dla tych ministerstw wiążące. Osoby odpowiedzialne za dany wyjazd, czy też wizytę delegacji zagranicznej, muszą się bezwzględnie stosować do ustalonych norm.

Przygotowanie oficerów bezpieczeństwa oraz agentów ochrony odbywa się w ośrodku znajdującym się na terenie bazy wojskowej. Są tam szkoleni cywilni pracownicy różnych specjalności (do ochrony samolotów, ambasad, VIP, lotniska). Kandydaci do pracy muszą mieć odbytą służbę wojskową (służyć w jednostkach pierwszoliniowych). Przechodzą dwu i pół miesięczny kurs. Uczą się między innymi: postaw strzeleckich, posługiwania się bronią (w Izraelu bardzo duży nacisk kładzie się na te umiejętności), odbywają ćwiczenia w zakresie strzelań sytuacyjnych i dynamicznych, walki wręcz. Zajęcia odbywają się na czterech strzelnicach, które znajdują się na terenie ośrodka oraz w pomieszczeniach imitujących budynek ambasady (używa się ślepej amunicji i pocisków z farbą). Założeniem taktycznym jest indywidualna praca agenta ochrony. Dlatego też duży nacisk kładzie się na prawidłowość i szybkość podejmowania decyzji. Terrorysta zawszę zaatakuje pierwszy, reakcja pracownika ochrony musi wyprzedzić jego dalsze działanie. Przyszły agent uczy się zachowania agresywnego (walki), lecz tylko w chwili zagrożenia. W sytuacjach, gdy nic się nie dzieje, pracownik ma być opanowany i spokojny.

Podczas zajęć panuje ostra dyscyplina. Złamanie zasad bezpieczeństwa powoduje wydalenie z kursu. Tylko te zajęcia uważa się za udane, które przeprowadzone zostały w sposób bezpieczny.

Do treningów strzeleckich i taktycznych używa się trzech rodzajów broni (oznaczonej kolorami), w zależności od typu zajęć:

- czarnej (normalnej), do treningu strzelania ostrego,
- czerwonej (uszkodzonej), do treningu „na sucho", można z niej celować jeden do drugiego,
- białej (na pociski ślepe oraz farbę), do treningu taktycznego.

Podstawową bronią, w jaką są wyposażeni agenci ochrony, jest Glock 19. Został on wprowadzony do użytku (zastąpił pistolet FN), ponieważ podczas prób wytrzymał milion strzałów, a także jego konstrukcja umożliwia noszenie broni z wprowadzonym pociskiem do komory nabojowej.

W procesie wyszkolenia strzeleckiego nie używa się trenażerów, ponieważ jak wykazała praktyka te same, a nawet lepsze efekty, można uzyskać podczas właściwie prowadzonego tzw. treningu „na sucho". To samo dotyczy używania wskaźników celu (potocznie zwanych celownikami laserowymi), które wykorzystują zasadę pamięci mięśniowej, uzyskiwanej podczas zwykłego treningu strzeleckiego. Bardzo dużą rolę przywiązuje się do techniki posługiwania bronią. Każdy pracownik ochrony podlega sprawdzianom (strzeleckim i fizycznym). Nie zaliczenie sprawdzianu powoduje odsunięcie od pracy, do zwolnienia włącznie.

Nie ma formalnego podporządkowania między Urzędem Bezpieczeństwa a Policją. Jest natomiast ścisła współpraca między tymi instytucjami podczas konkretnych operacji. Urząd odpowiada w ogólny sposób za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Raz w tygodniu odbywają się wspólne z policją odprawy, na których są wypracowywane formy wspólnego działania, wymieniane doświadczenia, omawiane kwestie dotyczące potencjalnych zagrożeń. Służby są rozliczane z wykonawstwa poprzednio nałożonych zadań oraz otrzymują aktualne.

Zagrożenie obywateli Izraela zamachami wynika nie tylko ze strony ekstremistycznych organizacji terrorystycznych, ale także ze strony terrorystów inspirowanych przez państwa arabskie (np. przez Iran — jest to przejaw terroryzmu państwowego).

Podstawowa taktyka prewencji antyterrorystycznej, stosowana przez służby bezpieczeństwa Izraela, polega na wyprzedzaniu przeciwnika (odkrywaniu jego kart), jak najszybciej i jak najdalej od Izraela. Atak terrorystyczny można podzielić na trzy fazy:

1. Planowanie — faza najtrudniejsza do wykrycia.
2. Zbieranie informacji o obiekcie ataku — najbardziej dogodna faza do działań przeciwdziałających, można łatwo zauważyć ludzi, którzy pojawiają się wokół obiektu, zachowują się nietypowo.
3. Wykonanie.

Izrael posiada 110 placówek dyplomatycznych na całym świecie. Nie w każdej jest ambasador, lecz w każdej jest oficer bezpieczeństwa. W MSZ znajduje się odrębne biuro, współpracujące z Urzędem Bezpieczeństwa, zajmujące się ochroną placówek i oficjalnych przedstawicielstw izraelskich na świecie. Nie podlegają mu tylko agendy linii lotniczych EL-AL (ich ochroną zajmują się Biuro Bezpieczeństwa EL-AL). W 1996 roku odnotowano na świecie 496 przypadków interesowania się osobami i obiektami bezpośrednio związanymi z Izraelem. W 115 wypadkach zamieszani w to byli przedstawiciele Iranu. W tym samym roku w Belgii i Niemczech odnaleziono dwa moździerze kal. 320 mm, miotające pociski z ładunkiem 200 kg TNT na odległość 600 m. Miały być wykorzystane do ataku na placówki dyplomatyczne.

Po eksplozjach samochodów pułapek przy ambasadach izraelskich Urząd Bezpieczeństwa podjął badania oraz próby wykonania muru oporowego, który skutecznie chroniłby placówki przed atakiem. W tym celu wybudowano na poligonie pięciopiętrowy budynek, przy którym konstruuje się ściany i bada ich wytrzymałość, a także zabezpieczenie budynku po wybuchu bomby o sile l tony TNT.

W ciągu ostatnich trzech lat wydano 7 mln dolarów na modernizację placówek dyplomatycznych (zwiększenie stopnia zabezpieczenia). Ostatnio jest tendencją przenoszenie ambasad na środkowe piętra wysokich budynków (w celu przeciwdziałania skutkom wybuchów samochodów-pułapek czy ataku moździerzowego). Do zadań oficera ochrony placówki dyplomatycznej należy między innymi wprowadzenie w porozumieniu z miejscowymi władzami, ograniczeń w ruchu kołowym wokół budynku ambasady. Czas pracy oficera na jednej placówce nie przekracza 4 lat (po tym okresie daje o sobie znać niepożądana rutyna). Procedury bezpieczeństwa są na całym świecie jednakowe dla wszystkich izraelskich oficerów ochrony.

Odrębny problem, którym zajmuje się Urząd, stanowi ochrona delegacji izraelskich, przebywających poza granicami kraju. W latach 70 wyjeżdżało z Izraela około

60-70 delegacji rocznie, obecnie — blisko 1800. Nie wszystkie delegacje podlegają ochronie. Uzależnione jest to od:

- docelowego miejsca pobytu delegacji,
- powszechności informacji o przyjeździe delegacji z Izraela,
- uzyskanych informacji od wywiadu na temat domniemanych, planowanych ataków.

Samoloty cywilnych kompanii lotniczych, jak również porty lotnicze są częstym obiektem ataku ze strony organizacji terrorystycznych. Dotyczy to zwłaszcza linii lotniczej EL-AL oraz infrastruktury naziemnych obiektów lotnisk izraelskich.

W Izraelu problem bezpieczeństwa jest nierozerwalnie związany z funkcjonowaniem państwa. Udany zamach terrorystyczny może mieć reperkusje międzynarodowe, do konfliktu zbrojnego włącznie. Dlatego zapewnienie bezpieczeństwa na lotniskach oraz na pokładach samolotów stanowi problem natury strategicznej, a nie faktycznej.

Można mieć wrażenie, że wszystkie przedsięwzięcia związane z bezpieczeństwem obywateli Izraela są mocno przesadzone, a nawet czynione „na wyrost". Jednak po wnikliwym przeanalizowaniu zamachów, które miały miejsce oraz znacznej liczbie takich, do których nie doszło, bo uprzedzono działanie terrorystów, wszystkie te procedury i ponoszone koszty znajdują jak najbardziej racjonalne uzasadnienie. Izraelscy specjaliści od spraw bezpieczeństwa znajdują zatrudnienie również na innych kontynentach. Ich olbrzymie doświadczenie i wiedzę wykorzystuje się np. na amerykańskim lotnisku w Dallas.[29]

Nie ma jednej, idealnej recepty na zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom i organom władzy w państwie. Dlatego każda informacja uzyskana na ten temat, każde doświadczenie innego kraju, są bezcenne. Należy tylko umiejętnie je wykorzystywać.

### 2.2.8. *Stany Zjednoczone Ameryki.*

**Stany Zjednoczone** – United States of America (USA), zajmują centralną część kontynentu Ameryki Północnej oraz jego północno – zachodni kraniec – Alaskę. Ponadto do Stanów Zjednoczonych należą położone w obrębie Ameryki Środkowej: terytorium stowarzyszone Portoryko i część Wysp Dziewiczych. Poza kontynentem leży amerykański stan Hawaje i posiadłości na Oceanie Spokojnym – Amerykańskie Samoa, Guam, Mariany i Palau. Powierzchnia całego państwa z posiadłościami zamorskimi wynosi

---

[29] K. Jałoszyński, Policja i Urząd Bezpieczeństwa w Izraelu, Biuletyn Szkoleniowy nr 4/97, WSPol Szczytno, s. 58 – 62.

9 639 818 $km^2$, z czego w Ameryce Północnej znajduje się 9 621 181 $km^2$. Tak zwane „zwarte terytorium" (48 stanów – bez Alaski i Hawajów) obejmuje 8 018 207 $km^2$. Powierzchnia samej Alaski wynosi 1 593 446 $km^2$.

Stany Zjednoczone są republiką federacyjną. Federację Stanów Zjednoczonych tworzy 50 stanów i stołeczny Dystrykt Federalny Kolumbia. Stany Zjednoczone są unią suwerennych stanów, które mają własne parlamenty i rządy tworzące prawa. Zasady funkcjonowania państwa określa konstytucja z 1787 roku. System rządów opiera się – tak w unii jak i w poszczególnych stanach - na trzech niezależnych instytucjach władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej.

Władzę wykonawczą sprawuje prezydent wybierany na czteroletnią kadencję z możliwością jednokrotnej reelekcji. Razem z prezydentem wybierany jest wiceprezydent. Prezydentem może zostać obywatel amerykański w wieku powyżej 35 lat, urodzony w Stanach Zjednoczonych i mieszkający w kraju co najmniej od 14 lat. Wyboru dokonują elektorzy w liczbie odpowiadającej liczbie Senatorów i członków izby niższej, reprezentujących dany stan w Kongresie. Prezydent kieruje powołanym przez siebie rządem składającym się z 14 „sekretarzy" (ministrów) reprezentujących „departament" (ministerstwa).

Władzę ustawodawczą sprawuje Kongres składający się z Senatu (po dwóch przedstawicieli z każdego stanu) i Izby Reprezentantów (435 członków) wybieranych w głosowaniu powszechnym przez obywateli, który ukończyli 18 lat.

Rządy lokalne administrują podstawowymi jednostkami samorządowymi, jakimi są hrabstwa (county). Wyjątkiem jest Luizjana dzieląca się na 64 „parafie" (parish), oraz Alaska, która ma 25 „obszarów" (division).

Osobną jednostkę terytorialną stanowi Stołeczny Dystrykt Kolumbii przekazany w 1791 roku przez Stan Maryland na siedzibę rządu Stanów Zjednoczonych. Na obszarze 159 $km^2$ mieści się tam miasto Waszyngton, zarządzane przez burmistrza i Zarząd Miasta.

Uwzględniając regionalną i lokalną specyfikę w sposobie terytorialnego zarządzania, zwarty obszar Stanów Zjednoczonych można podzielić na trzy regiony o różnych systemach samorządu lokalnego. W Nowej Anglii i stanach północnego zachodu przeważa rola gmin. W stanach południowych, południowo – zachodnich i w stanach dalekiego zachodu przeważa rola hrabstw. Natomiast na środkowym wschodzie i w stanach centralnych przeważa kombinacja county - township.

Nazwy wymienionych wyżej regionów są powszechnie używane w regionalnym podziale Stanów Zjednoczonych, a wynikają one z położenia geograficznego i historycznej tradycji.[30]

Zasadnicze kategorie służb policyjnych to:

- komunalne (działające na terenie miast i hrabstw),
- stanowe,
- federalne,
- detektywistyczne (prywatne).

Stany Zjednoczone nie mają narodowych sił policyjnych, istnieje natomiast wielowarstwowa sieć instytucji policyjnych. Służby komunalne tworzą szeryfowie w hrabstwach oraz policje municypalne w miastach. Ci pierwsi działają przede wszystkim na terenie wiejskim. Z kolei policja municypalna chroni porządek publiczny w miastach (w XIX w. jako straże nocne np. w Bostonie). Początkowo szeryfowie i policja miejska mieli podobne uprawnienia. Jednakże burzliwy proces urbanizacji w Stanach Zjednoczonych po II wojnie światowej oraz wzrost przestępczości tzw. miejskiej doprowadziły do zmian w organizacji i zarządzaniu tymi służbami, polegających na tworzeniu nowych podmiotów w postaci policji hrabstw. Ta formacja przejmowała większość zadań od szeryfów, którym pozostawiono kompetencje w sprawach związanych z ochroną sądów i więzień. Jednocześnie postępowała decentralizacja funkcjonalna (policja portowa, tunelowa, mostowa).

Następna kategoria służb porządkowych to policje stanowe podległe gubernatorom (odpowiednie przestrzeganie prawa stanowego). Kompetencje tych służb zależą od specyfiki poszczególnych stanów.

Kolejną grupę stanowią policje federalne (50) zajmujące się zwalczaniem przestępczości tzw. federalnej (określonej zgodnie z konstytucją przez Kongres). Ich działalność kontroluje administracja rządowa. Do policji federalnych należą:

- FBI — zajmuje się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej, terroryzmu oraz prowadzi kontrwywiad wewnętrzny,
- DEA — agencja do zwalczania handlu narkotykami,
- Służba celna — zwalczanie przemytu,
- ATF — biuro do spraw alkoholu, tytoniu i broni palnej,
- Służba wewnętrzna spraw skarbowych,

---

[30] Encyklopedia Geograficzna - Ameryka Północna, Kraków 1996, s. 347, 380-381.

- Służba bezpieczeństwa — chroni amerykański system monetarny,
- INS — służba do spraw imigracji i naturalizacji.

Ponadto w USA jest rozpowszechniona praca policji w wymiarze „cząstkowym" (tzw. rezerwowi policjanci, ochotnicy, hobbiści policyjni). Obecnie zauważa się tam również pewne symptomy coraz większego udziału służb federalnych w zwalczaniu przestępczości, która była dotychczas domeną instytucji stanowych. [31]

Osobliwościami historii Stanów Zjednoczonych Ameryki są dwojakiego rodzaju problemy, stanowiące socjalno-kulturowe wyznaczniki społecznego stosunku do przestępczości. Z jednej strony wielonarodowościowa geneza ludności, głębokie zróżnicowanie etniczne, rasowe, wyznaniowe, klasowość, biegunowość zamożności, indywidualna ideologia sukcesu materialnego, z drugiej zaś – złożoność systemu prawnego i państwowo – administracyjnego, obejmującego również policję, prowadząca do szerokiej autonomiczności lokalnych i stanowych organów policyjnych w odniesieniu do systemu ogólnopaństwowego (federalnego).

Po wejściu w życie ustawy o zwalczaniu przestępczości (The Omnibus Crime Control Act) w 1968 roku miliony dolarów wydano na szkolenie praktyczne i teoretyczne pracowników organu ścigania. W wyniku tego przedsięwzięcia, w Stanach Zjednoczonych zaczęły gwałtownie powstawać programy kształcenia zarówno dla nowo przyjętych funkcjonariuszy, jak i posiadających już pewien staż pracy. Dzięki Programowi Szkolenia Organów Ścigania (Law Envorcement Education Program), finansowanemu na podstawie wyżej wspomnianej ustawy, liczba tego rodzaju programów szkoleniowych wzrosła z 39 w 1967 roku do 376 w 1977 roku. Powyższy wzrost był efektem przekonania, że zwiększenie poziomu wykształcenia będzie znajdowało odzwierciedlenie we właściwszym reagowaniu policjantów na potrzeby społeczeństwa. Założeniem było również zwiększenie skuteczności walki z przestępczością i przyczynianie się do podnoszenia jakości życia obywateli Stanów Zjednoczonych.

W 1994 roku Kongres Stanów Zjednoczonych opracował, a prezydent podpisał projekt ustawy o walce z przestępczością, przeznaczając z budżetu federalnego miliardy dolarów na szkolenie pracowników organów ścigania.[32]

---

[31] A. Misiuk, Systemy Policyjne na Świecie, wyd. cyt., s. 18

[32] podaję za M. Bil i E. Zabiegły, Cechy dobrego policjanta – kierownika. Raport z badań. (dr T. Ortmeier) Policyjny Biuletyn Szkoleniowy nr 3-4/98, WSPol Szczytno, s. 72-73.

W USA w celu przygotowania policjantów do rozwiązywania sytuacji konfliktowych i koordynacji sił społecznych na rzecz mobilizowania społeczeństwa do profilaktycznego i ogólnoprewencyjnego współdziałania stworzono wiele eksperymentalnych programów na szczeblach lokalnych i stanowych policji. Oto niektóre z nich:

1. Uruchomiono program szkoleniowy mający na celu przygotowanie policjantów do rozwiązywania psychologicznych problemów ludzi, znajdujących się w stanie kryzysu psychicznego. Policjanci przechodzili odpowiednie kursy z zakresu psychiatrii, a także odbywali praktyki w klinice zdrowia psychicznego. Następnie program ten rozszerzono i zmodyfikowano, by stworzyć patrole policyjne z udziałem pracowników socjalnych. Zespoły takie kierowano do zdarzeń odpowiadających umiejętnościom danego patrolu (np. burdy domowe, usiłowania samobójstw, konflikty sąsiedzkie itp.). W efekcie zdobytych podczas eksperymentu doświadczeń powołano pełnoetatowego pracownika socjalnego. „Policyjny pracownik socjalny" część pracy wykonuje podczas nocnych patroli, a część — w ciągu dnia, kontaktując się ze swymi podopiecznymi.
2. Z punktu widzenia ekonomicznego zatrudnianie, szkolenie i wykorzystywanie wysoko płatnych specjalistów policyjnych do wykonywania prac o charakterze niepolicyjnym jest bezsensowne; dlatego w policji amerykańskiej powołano etat „pomocnika policyjnego". Zaczęto zatrudniać w Policji pracowników cywilnych do prac poprzednio wykonywanych przez funkcjonariuszy policji, takich np. jak: protokołowanie, łączność, zaopatrzenie i inne funkcje administracyjne. Później utworzono złożone z pracowników cywilnych zespoły do badania wypadków drogowych oraz pełniące pomocnicze funkcje w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.
3. W szkołach wszystkich szczebli niebezpieczeństwem stały się zjawiska wandalizmu, chuligaństwa i przestępczości kryminalnej. „Szkolna przestępczość" zaczęła przynosić w skali rocznej ogromne straty. W konsekwencji zaczęto zatrudniać „szkolnych funkcjonariuszy bezpieczeństwa", jak również rozpoczęto szeroką działalność szkoleniową wśród nauczycieli i administracji szkolnej oraz uświadamiająco – informacyjną dla uczniów i studentów. Szkolenia takie przygotowują do przeciwdziałania incydentom w szkołach oraz instruują o taktyce postępowania w wypadku zajść i aktów wandalizmu.
4. Młodzież współdziała z policją uczestnicząc w pracach placówek Law Enforcement Explorers. Jest to młodzież zazwyczaj studencka oraz związana z ruchem skautowskim, aspirująca po pewnym czasie do służby w policji. Biorą oni udział w realizacji wielu programów (np. program uczenia jazdy na rowerze, przepisów ruchu drogowego, program doradztwa dla młodocianych przestępców), a także stanowią pomocniczą siłę (np. biorą

udział w patrolach policyjnych, towarzyszą służbie ruchu drogowego, uczestniczą w pracach administracyjnych).

5. Do współdziałania z policją przyciąga się ludzi w wieku „poprodukcyjnym". W ramach „ochotniczego programu starszych obywateli" biorą oni czynny udział w zapobieganiu przestępczości. Przedstawiciele organizacji społecznych, jak Amerykański Związek Emerytów czy Narodowy Związek Emerytowanych Nauczycieli, dobrowolnie uczestniczą w programie analizy przestępczości. Emeryci nadzorowani przez zawodowych policjantów prowadzą i analizują statystyki kryminalne, utrzymują kontakty z władzami lokalnymi i mieszkańcami w celu prezentowania problemów związanych z zapobieganiem przestępczości. Są dyspozycyjni, wykazują różne umiejętności, mają motywację do działania, są sumienni i niezawodni.
6. Jednym z podstawowych celów działań policji ukierunkowanych na społeczność jest zapobieganie przestępczości na podstawie miejscowej bazy społecznej. W skład społeczności lokalnej wchodzą ugrupowania sąsiedzkie, a ośrodkiem prewencji staje się Obywatelska Straż Sąsiedzka. Typowa Obywatelska Straż Sąsiedzka obejmuje trzy zakresy działania:
   a) nadzór publiczny — mieszkańców danego obszaru zachęca się, aby działali wspólnie jako „oczy i uszy" policji, wymaga to czujności ze strony stałych mieszkańców, którzy powinni zwracać uwagę na obecność podejrzanych osobników lub obcych samochodów i informować o tym policję;
   b) cechowanie przedmiotów — mieszkańcy mogą znaczyć należące do nich rzeczy np. kodem pocztowym, numerem domu lub mieszkania; pomaga to w odstraszaniu złodziei i ułatwia identyfikację po odzyskaniu skradzionych przedmiotów;
   c) bezpieczeństwo domowe — po ustanowieniu Obywatelskiej Straży Sąsiedzkiej policjanci składają bezpłatne wizyty w domach i udzielają porad na temat sposobów zabezpieczania mieszkań przed włamaniami.
7. Obywatele USA utworzyli organizację Crime Stoppers Intemational działającą w wielu miejscowościach. Program tej organizacji jest wspierany przez lokalne środki masowego przekazu, publikuje się w nich informacje o przestępstwach przekazane przez policję. Obywatelom, których informacje doprowadziły do zatrzymania przestępcy, wypłaca się nagrody pieniężne i zapewnia anonimowość.

   Inną organizacją jest Guardian Angels skupiająca nie uzbrojonych ochotników, którzy patrolują metro i ulice miast. Początkujący przechodzą trzymiesięczne przeszkolenie,

podczas którego uczą się elementów wschodnich walk, podstawowych zasad patrolowania. Tak przygotowani trafiają do ulicznych patroli.

8. Prowadzone badania w USA wykazały, że poziom strachu często przekracza rzeczywiste wskaźniki prawdopodobieństwa zagrożenia. Dlatego programy zmierzające do zredukowania strachu są bardzo ważną formą działań prewencyjnych policji. Polegają one na wytworzeniu ściślejszej więzi pomiędzy komisariatami policji i mieszkańcami gmin, publikowaniu informacji o przestępstwach popełnionych na danym terenie, wizytach policjantów w domach, organizowaniu spotkań za pośrednictwem kościoła i szkoły. Kontakty w sytuacjach nie stresowych znacznie polepszają wieź policji ze społeczeństwem. [33]

Powyższe obrazuje, że właściwa współpraca ze społeczeństwem wspierana procesem edukacyjnym gwarantuje systematyczne osiąganie zamierzonych celów. Posiadanie przez policjanta umiejętności komunikacji werbalnej, dostrzeganie problemów, właściwe (także krytyczne) myślenie powinny być nieodzownymi elementami jego cech charakteru.

Analizując przedstawione systemy i organizacje policji należy stwierdzić, że pozostają one w korelacji ze społeczeństwem. Odzwierciedlają jego wartości, rozwój cywilizacyjny, historię oraz postęp techniczny. Nie bez znaczenia pozostają również uwarunkowania geograficzne, polityczne i społeczne danego państwa. Wydaje się, że na pewnego rodzaju „policyjną tożsamość" wpływu nie mają postępujące procesy modernizacji i unifikacji. Występujące różnice strukturalne spowodowane są różnorodnością istniejących organów państwowych i ich wzajemnymi relacjami. Poszczególne struktury policyjne charakteryzują się swoistego rodzaju odrębnością. Można znaleźć w nich wiele elementów wspólnych z organizacją policji polskiej. Są jednak w nich także i te wzorce, które wydają się w chwili obecnej zbyt odległe i nie możliwe do wykorzystania.

Fascynującym wydaje się system dopływu nowych sił w policji brytyjskiej. Rozpoczęcie szkolenia policyjnego w wieku 16 lat i 6 miesięcy przyczynia się do kształtowania psychiki i odporności organizmu w doskonałym czasie dojrzewania biologicznego. Dwuletni proces edukacji teoretycznej połączony z praktykami pozwala właściwie przygotować młodego człowieka do podjęcia autorytatywnej decyzji dotyczącej dalszej służby w policji.

Dwutorowy system szkolenia brytyjskich policjantów pozwala wykreować policjanta o dwóch obliczach. Z jednej strony nacechowany jest subtelnością, taktem, opiekuńczością;

---

[33] podaję za: L. Buller, Kontakty Policji ze społeczeństwem w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy nr 1-2/95, WSPol Szczytno, s. 84-86.

z drugiej zaś posiada psychiczną, fizyczną i techniczną umiejętność zdecydowanej walki z bandytyzmem.

Pomocnym w budowaniu autorytetu brytyjskiego policjanta – posterunkowego jest fakt, że nie wystawia on mandatów karnych, a jedynie wzywa do komisariatu. „Szeregowy" policjant będąc trzonem całej policji jest przede wszystkim ukierunkowany na rozpoznanie potrzeb i świadczenie społecznych usług w zakresie bezpieczeństwa.

Nieco odmienny wizerunek posiada niemiecki policjant, któremu często opinia społeczna zarzuca postępującą brutalizację w codziennych działaniach (szczególnie ukierunkowanych na cudzoziemców). Pamiętać jednak należy, że policjanci ci (szczególnie lokalni) posiadają duże umiejętności socjotechniczne.

Policjanta izraelskiego charakteryzuje indywidualna troska i zaangażowanie w walkę z terroryzmem. Wspaniałym przykładem wspólnej troski o bezpieczeństwo wewnętrzne państwa Izrael jest współpraca Urzędu Bezpieczeństwa z policją. Wspólna ocena zagrożeń i wielopodmiotowe przeciwstawianie się im wyklucza odrębne działania w tym samym miejscu i czasie. Wiedza ta nie dopuszcza również do nieświadomych kontroli policyjnych, grożących dekonspiracją działań.

Podsumowując należy stwierdzić, że monopol państwa w zakresie organizacji policji może być urzeczywistniany w zależności od jego ustroju w dwóch formach: scentralizowanej oraz zdecentralizowanej. W wielu krajach mimo pełnej dominacji służb policyjnych istnieją różne formy ograniczonego wpływu i kontroli sprawowanej przez inne podmioty życia publicznego.

W związku z wzrastającą przestępczością, w wielu krajach zwraca się uwagę na działania prewencyjne i współdziałanie ze społeczeństwem. Masowe społeczne potępienie czynów przestępczych jest bez wątpienia czynnikiem inspirującym i rozwijającym to współdziałania. Ogromne znaczenia mają jednak struktury lokalnej policji, które są w stanie dbać o to, aby podejmowane środki prewencyjne były odpowiednio dostosowane do miejscowych warunków. Pozwoli to policji chronić w takim samym stopniu społeczność jak i jednostkę.

Sprawny sposób selekcji (na każdym szczeblu) policjantów zapewnienie im właściwych warunków szkolenia winien w każdym przypadku doprowadzić do właściwego pojmowania współpracy policji ze społeczeństwem i rzeczywistego „dobra służby". Wewnętrzne przekonanie o słuszności takiego postępowania doprowadzić winno do tego, że policjanci staną się częścią społeczności i będą działali wspólnie z nią, a nie tylko w niej albo dla niej.

Fakt bycia „prawdziwym" policjantem daje poczucie wiary w siebie, poczucie obowiązku i otoczkę autorytetu, niezbędną do wykonywania tego trudnego zawodu.

## 2.3. Międzynarodowa współpraca policji.

### 2.3.1. *Podstawy prawne współpracy Policji RP z policjami i organizacjami innych państw.*

Do zadań Policji, określonych w ustawie o Policji (art. 1 ust. 2 pkt 7) z dnia 6 kwietnia 1990 r., należy: „współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów".

Policyjna współpraca zagraniczna rozwinęła się szczególnie w ostatnim dziesięcioleciu. Przyczyn tego należy upatrywać we wzroście zorganizowanej przestępczości międzynarodowej i granicznej. Gwałtowny wzrost tej przestępczości powoduje oczywistą konieczność konsolidacji sił policyjnych, co musi mieć stosowne podstawy w prawie międzynarodowym i prawie wewnętrznym każdego z zainteresowanych państw. Dobitnym wyrazem prawnym potrzeby porozumienia się policji różnych państw w walce z najgroźniejszą przestępczością była Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen z 1990 r. zawierająca m.in. liczne dyrektywy dotyczące współpracy policyjnej, włączona w 1995 r. do dorobku prawnego Unii Europejskiej (co oznacza, że Polskę będzie obowiązywać po przystąpieniu do Unii).

Współdziałanie policji w zwalczaniu przestępczości jest udziałem nie tylko państw Unii Europejskiej. Polska nawiązała dotychczas kontakty w zwalczaniu przestępczości z 26 państwami: Austrią, Belgią, Białorusią, Bułgarią, Chorwacją, Cyprem, Czechami, Egiptem, Francją, Grecją, Holandią, Litwą, Łotwą, Marokiem, Niemcami, Rosją, Rumunią, Słowacją, Słowenią, Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej, Tunezją, Turcją, Ukrainą, Węgrami, Wielką Brytanią i Włochami. Warto wymienić umowy zawarte przez Polskę z państwami sąsiadującymi:

1) Umowa między Ministerstwami Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Białorusi, reprezentowanymi przez Ministrów Spraw Wewnętrznych, o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości, podpisana w Warszawie 24 kwietnia 1992 r.;
2) Umowa o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Federacyjnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Czeskiej i Słowackiej

Republiki Federacyjnej z 6 września 1991 r. (od 1993 r. obowiązująca tylko Polskę i Czechy) z protokołem o współpracy policyjnej między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej podpisanym w Warszawie 12 kwietnia 1995 r.;

3) Porozumienie między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości podpisane w Warszawie 28 września 1992 r.;

4) a) Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej podpisana w Bonn 6 listopada 1991 r. (wejście w życie - 14 sierpnia 1992 r.) z protokołem o współpracy między Komendantem Głównym Policji a Federalnym Urzędem Kryminalnym, podpisanym w Warszawie 13 stycznia 1998 r.;

b) Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy Policji i Straży Granicznych na terenach przygranicznych, podpisana w Bonn 5 kwietnia 1995 r.;

5) a) Porozumienie o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej podpisane w Moskwie 19 listopada 1993 r. z protokołem nr 1 do porozumienia o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, podpisanym w Warszawie 1 grudnia 1993 r.,

b) Porozumienie o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej podpisane w Moskwie 20 listopada 1992 r. z protokołem w sprawie wymiany przedstawicieli między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej, podpisanym w Moskwie 21 lutego 1995 r. i protokołem wykonawczym w sprawie zintensyfikowania współpracy w roku 1999 w zakresie Porozumienia o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej podpisanym w Moskwie 20 listopada 1998 r.;

6) Umowa o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej podpisana w

Zakopanem 30 marca 1993 r. z porozumieniem dodatkowym z 6 lipca 1995 r. do Umowy o współpracy z 30 marca 1993 r.;

7) a) Porozumienie między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości podpisane w Warszawie 12 marca 1992 r. z protokołami dodatkowymi zawartymi w latach 1996, 1998 i 1999,

b) Umowa między rządami Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z 3 marca 1999 r. - (oczekuje na ratyfikację).

Umowy te mają następujące wspólne cechy:

- są to akty normatywne o randze resortowych umów międzynarodowych podpisywane przez ministrów spraw wewnętrznych, z wyjątkiem umów z RFN, które mają rangę międzynarodowych umów rządowych;
- zakres przedmiotowy współpracy jest zwykle zgodny ze standardami dotyczącymi współpracy policyjnej ustalonymi w Schengen i obejmuje: przestępczość zorganizowaną, zwłaszcza walkę z terroryzmem, nielegalnym obrotem materiałami promieniotwórczymi, nielegalnym handlem bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, fałszowaniem środków płatniczych, praniem brudnych pieniędzy, walkę z przestępczością narkotykową i walkę z nielegalną migracją i przemytem ludzi, a także poszukiwanie podejrzanych i zaginionych;
- niektóre umowy zawierają dodatkowo postanowienia o współpracy w dziedzinie walki z przestępczością pospolitą (kryminalną i gospodarczą), zapewnianiu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, walki ze skutkami klęsk żywiołowych i katastrof;
- formy współpracy:
    - wymiana informacji o osobach, zdarzeniach i rzeczach,
    - wspólne działania i przedsięwzięcia,
    - wymiana doświadczeń i prac badawczych,
    - wymiana wzorów dokumentów i przedmiotów będących przedmiotami przestępstwa;
- zastrzeżenie poszanowania prawa wewnętrznego każdej strony;
- możliwość odmowy współpracy, jeśli mogłaby naruszyć suwerenność państwa, zagrażać jego bezpieczeństwu lub innym istotnym interesom, albo naruszać zasady jego porządku prawnego;

- zasady ochrony przekazywanych wzajemnie danych osobowych i informacji niejawnych, zgodnie z prawem wewnętrznym każdej strony;
- określenie organów właściwych do realizacji umowy;
- upoważnienie tych organów do zawierania porozumień wykonawczych do umowy;
- zasady partycypowania w kosztach realizacji umowy.

W ostatnim czasie obserwujemy liczne inicjatywy województw przygranicznych, własne lub inspirowane z zagranicy, zawierania umów bądź porozumień między przygranicznymi organami Policji. Odnosząc się do tego problemu należy stwierdzić, że żadna z wyżej wymienionych umów o współpracy w zwalczaniu przestępczości nie upoważnia terenowych organów Policji do zawierania umów z ich odpowiednikami zagranicznymi. Kształtowanie współpracy przygranicznej leży w gestii organów centralnych (Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendy Głównej Policji). Niektóre umowy zawierają jedynie upoważnienia do tworzenia wspólnych komisji do wykonywania umów, ale komisje te są również ulokowane na szczeblu centralnym; zawierają także upoważnienia dla terenowych jednostek policji, ale tylko do realizacji bezpośredniej współpracy. I tak:

1. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec z 6 listopada 1991 r. o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej stanowi w art. 6 „w celu realizacji niniejszej umowy Strony utworzą wspólną komisję składającą się z osób zajmujących kierownicze stanowiska w ministerstwach spraw wewnętrznych obu stron, w której pracach uczestniczyć będą także eksperci wyznaczeni przez każdą ze stron i która będzie zbierać się w razie potrzeby. Wszystkie kontakty, których celem jest wykonywanie niniejszej umowy, będą odbywać się bezpośrednio między organami centralnymi i wyznaczonymi przez nie odpowiednio ekspertami. Organami centralnymi po stronie Rzeczypospolitej Polskiej są: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komenda Główna Policji, Komenda Główna Straży Granicznej i Prezes Głównego Urzędu Ceł, a po stronie Republiki Federalnej Niemiec - Federalny Minister Spraw Wewnętrznych, Federalny Minister Zdrowia, Federalny Urząd Kryminalny, Dyrekcja Straży Granicznej i Instytut Kryminalny do Spraw Ceł." Należy także zwrócić uwagę na art. 7, który stanowi - co jest typowe dla pozostałych umów - że „Strony mogą ustalić w odrębnych porozumieniach wykonawczych dalsze szczegóły współpracy określonej w art. 1-5 niniejszej umowy". A więc zawieranie porozumień wykonawczych należy również do stron, czyli podmiotów podpisujących umowę główną. Do współpracy terenowych jednostek Policji upoważnia natomiast umowa między

Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Republiką Federalną Niemiec o współpracy Policji i Straży Granicznej na terenach przygranicznych z 5 kwietnia 1995 r. Są to ówczesne komendy wojewódzkie Policji w Szczecinie, Gorzowie Wlkp., Zielonej Górze i Jeleniej Górze.

2. Umowa między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Federalnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej z 6 września 1991 r. o współpracy w art. 6 stanowi: „Bezpośrednią, operatywną współpracę związaną z realizacją zadań wynikających z art. l niniejszej umowy wykonują właściwe jednostki organizacyjne, które mogą w tym przedmiocie zawierać protokoły, określając w nich konkretne jednostki, jak również sposoby i tryb ich współpracy. Właściwe jednostki wyznaczone do wykonywania zadań określonych w art. l podano w załączniku do niniejszej umowy". Załącznik ów wskazuje KGP, KGSP i Gabinet MSW. W art. 4 protokołu o współpracy policyjnej z dnia 12 kwietnia 1995r. między Ministerstwami Spraw Wewnętrznych strony zleciły komendom wojewódzkim policji polskiej i przygranicznym jednostkom policji czeskiej „realizację bezpośredniej współpracy w zakresie wykonywania postanowień niniejszego protokołu w ramach ich właściwości rzeczowej i terytorialnej".
3. Umowa o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej z 30 marca 1993 r. stanowi w art. 4, że: „Bezpośrednią i operatywną współpracę związaną z wykonywaniem zadań wymienionych w art. 9 realizują właściwe jednostki organizacyjne, które mogą zawierać protokoły, określając w nich. konkretne jednostki i tryb ich współpracy. Właściwe jednostki wyznaczone do wykonywania zadań określonych w art. 9 są wymienione w załączniku do niniejszej umowy". W załączniku tym są wymienione jednostki organizacyjne KGP i KGSP. Tę listę rozszerzyło porozumienie dodatkowe do umowy z 30 marca 1993 r. zawarte 6 lipca 1995 r. o ówczesne komendy wojewódzkie Policji w Bielsku Białej i Nowym Sączu oraz komendy rejonowe Policji w Krośnie, Jaśle i Sanoku.
4. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z 3 marca 1999 r. w art. 7 stanowi, że „wszystkie kontakty, których celem jest wykonywanie niniejszej umowy, będą odbywać się bezpośrednio między właściwymi państwowymi organami lub wyznaczonymi przez nie ekspertami. Organami tymi są po stronie Rzeczypospolitej: Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Szef Urzędu Ochrony Państwa, Komendant Główny

Policji, Komendant Główny Straży Granicznej i Główny Inspektor Kontroli Skarbowej, a po stronie Ukrainy: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, SB, Państwowy Komitet ds. Ochrony Granic Państwa, Państwowa Służba Celna i Państwowa Administracja Podatkowa.

5. Umowa między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej i Białorusi z 24 kwietnia 1992 r. o współpracy w zwalczaniu przestępczości w art. 2 stanowi, że „Bezpośrednią współpracę związaną z realizacją zadań wynikających z art. l umowy wykonują również w porozumieniu z centralnymi organami spraw wewnętrznych właściwe organa i jednostki organizacyjne każdej z umawiających się Stron, które mogą zawierać dodatkowe protokoły i porozumienia, określając w nich sposoby i kierunki współpracy. Właściwe organa i jednostki organizacyjne wyznaczone do wykonywania zadań określonych w art. l podano w załączniku do umowy". W załączniku wymienione są ze strony polskiej: KGP, KGSG, KGPSP i Gabinet MSWiA.
6. Porozumienie między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej z 28 września 1992 r. o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości w art. 2 zawiera przepis identyczny jak w umowie z Białorusią.
7. Porozumienie o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej z 10 listopada 1992 r. w art. 2 pkt 5 stanowi: „bezpośrednią operatywną współpracę związaną z realizacją zadań wynikających z art. l porozumienia wykonują właściwe jednostki organizacyjne urzędów obu Stron, które mogą w tym przedmiocie zawierać protokoły, określając w nich warunki współpracy". Jak dotąd protokoły wykonawcze zawierały jednostki centralne obu stron.

Przytoczenie tych obszernych fragmentów umów jest niezbędne, aby skonstatować, że:

1. Przygraniczne organa Policji nie mogą zawierać umów samodzielnych (niezależnych od umów rządowych), określających merytoryczne dziedziny współpracy. Do zawierania takich umów właściwe są strony dotychczasowych umów: rządy i ministerstwa oraz upoważnione przez nie organa centralne.
2. Przygraniczne organa Policji mogą zawierać umowy (porozumienia, protokoły) z ich partnerami zagranicznymi pod następującymi warunkami:

- jeżeli w umowie międzyrządowej będą upoważnione do realizacji umowy (jak np. w umowie między rządem RP a rządem RFN z 1995 r. o współpracy na terenach przygranicznych),
- jeżeli będą służyć wyłącznie właściwemu wykonaniu zawartych umów, innymi słowy zawierać techniczno – organizacyjne warunki bieżącej współpracy w zakresie realizacji tych umów.

Projekty takich umów znajdują się obecnie w fazie uzgodnień.

Zasadnym jest zwrócić uwagę na problem zawierania przez wojewodów porozumień z ich odpowiednikami za granicą, w których to porozumieniach są określone zadania dla Policji. Jak wiadomo, z mocy przepisu art. 6 ust. l pkt. l ustawy o Policji wojewoda jest na obszarze województwa organem administracji rządowej w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego i w sprawach tych działa przy pomocy komendanta wojewódzkiego Policji (z wyjątkiem czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i ścigania wykroczeń oraz wydawania indywidualnych decyzji administracyjnych). Jednocześnie na podstawie przepisu art. 15 pkt. 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (D z. U. nr 91, póz. 577 z późn. zm.) wojewoda ma prawo do współdziałania „(...) z właściwymi organami innych państw oraz międzynarodowych organizacji rządowych i pozarządowych na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych". Z przepisu tego wynika, że współdziałanie wojewody z partnerem zagranicznym nie może być nawiązane bez uprzedniego określenia przez ministra właściwego do spraw zagranicznych owych zasad. Jak ustalono, zasady te nie zostały wydane, natomiast w zainteresowanych resortach (spraw zagranicznych oraz spraw wewnętrznych i administracji) opracowano projekt zmiany cytowanego przepisu art. 15, polegający na zamieszczeniu dyrektywy, iż porozumienia wojewody muszą być zawierane w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych, a jeżeli dotyczą współpracy zagranicznej — w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Projekt ustawy zawiera także upoważnienie dla obu ministrów do określenia za pomocą rozporządzenia zasad współdziałania wojewodów z zagranicą.

Należy zatem uznać za przedwczesne próby zawierania przez wojewodów porozumień określających zadania dla Policji.[34]

---

[34] M. Sławiński, Policyjna współpraca z zagranicą, Podstawy prawne, Biuletyn Prawny nr 5/2000, wyd. Centrum Szkolenia Policji w Jegionowie, s. 28 i następna.

2.3.2. *Polska Policja w Interpolu.*

Obecność Polski w międzynarodowych strukturach policyjnych datuje się już od roku 1923, kiedy powstał INTERPOL. Jednak w wyniku uwarunkowań politycznych, rząd polski w 1952 r. zerwał wszelkie kontakty z tą organizacją.

Pierwsze kroki zmierzające do ponownego przyjęcia polskiej Policji do INTERPOLU zostały poczynione w 1989 r. Ostatecznie Polska została ponownie przyjęta w 1990 r., podczas Zgromadzenia Ogólnego INTERPOLU w Ottawie.

Polskie Krajowe Biuro INTERPOLU, które w 1998 r. w związku ze zmianami w strukturze organizacyjnej Komendy Głównej Policji zostało przekształcone w Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji, spełnia wszelkie standardy wymagane przez organizację w zakresie szybkiej wymiany informacji. Posiada pocztę elektroniczną pozwalającą na szybkie przesyłanie i otrzymywanie informacji do i od wszystkich 177 państw członkowskich INTERPOLU, Sekretariatu Generalnego, umożliwiającą również przesyłanie obrazów kart daktyloskopijnych i fotografii osób. Posiada dostęp do zinformatyzowanej bazy danych w Sekretariacie INTERPOLU (ASF) zawierającej wykaz skradzionych pojazdów na terytoriach prawie wszystkich europejskich państw członkowskich.

Przedstawiciel polskiego INTERPOLU od 1997 r. jest przedstawicielem regionu Europy we władzach Komitetu Wykonawczego INTERPOLU – najwyższego organu decyzyjnego organizacji.[35]

2.3.3. *Europol.*

Międzynarodowa organizacja o nazwie Europol powołana została w celu wspomagania działań organów ścigania państw UE poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

Europol utworzony został na mocy Traktatu z Maastricht, w celu usprawnienia współpracy państw członkowskich UE w dziedzinach takich jak przemyt narkotyków, terroryzm i innych form międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

---

[35] Podaję za: KGP Strona Główna, Internet www.kgp.gov.pl

W oparciu o postanowienia Konwencji haskiej EDU rozpoczął swoją działalność 3 stycznia 1994 r., początkowo jako Europejska Jednostka Narkotykowa (EDU) powołana do zwalczania przestępczości narkotykowej, jednak stopniowo rozszerzano zakres działania tej jednostki.

Utworzenie organizacji o nazwie Europol wymagało podpisania stosownych porozumień, które podpisane zostały przez przedstawicieli Państw członkowskich w dniu 26 lutego 1995, ratyfikowane w czerwcu 1998, a w dniu 1 października 1998 r. weszły w życie.

Od tego dnia Europol uzyskał osobowość prawną, co umożliwia m.in. podpisywanie porozumień z różnymi podmiotami.

Cele jakie stawia sobie organizacja to zwiększenie wykrywalności poprzez usprawnienie współpracy międzynarodowej w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu, przemyt narkotyków i innych form przestępczości, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, że są to zorganizowane struktury przestępcze działające na terenie dwóch lub więcej państw.

W szczególnym zainteresowaniu Europolu znajdują się następujące zagadnienia:

- przemyt narkotyków;
- przemyt materiałów nuklearnych i substancji radioaktywnych;
- przestępstwa związane z nielegalną migracją;
- przemyt skradzionych pojazdów;
- handel ludźmi;
- pranie pieniędzy pochodzących z w/w przestępstw.

Zgodnie z ostatnimi decyzjami Komitetu Europejskiego, kompetencje Europolu zostały rozszerzone o następujące zagadnienia:

- terroryzm;
- fałszerstwa banknotów i innych środków płatniczych;
- pornografia dziecięca.

Europol wspomagać ma państwa założycielskie poprzez:

- ułatwienie wymiany danych (osobowych i nieosobowych) zgodnie z prawem wewnętrznym krajów członkowskich, pomiędzy oficerami łącznikowymi Europolu wydelegowanych do Europolu przez państwa członkowskie z różnych narodowych jednostek organów ścigania,

- wykonywanie analiz operacyjnych, raportów strategicznych oraz analiz kryminalnych, w oparciu o informacje dostarczone przez państwa członkowskie, jak i pozyskane z innych źródeł,
- wspomaganie organów ścigania państw członkowskich poprzez dokonywanie analiz i wsparcie techniczne w trakcie postępowań i operacji prowadzonych przez organa ścigania państw członkowskich.

Ma on także za zadanie promowanie konieczności stosowania szeroko pojętej analizy kryminalnej, a także ujednolicenia technik śledczych jako elementów niezbędnych do zwalczania przestępczości zorganizowanej w ramach UE.

Obecnie w organizacji zatrudnionych jest 180 osób, z czego 43 to oficerowie łącznikowi działający jako przedstawiciele różnych jednostek organów ścigania (policji, straży granicznej, celnej) ze wszystkich krajów członkowskich.

Oficerowie łącznikowi Europolu wraz z pracownikami Europolu, analitykami i innymi ekspertami są gwarancją efektywnej, szybkiej, sprawnej i wielozagadnieniowej, 24 godzinnej obsługi.

Oceniono, że do roku 2003 obsługa Europolu zwiększy się do 350 osób włączając w to oficerów łącznikowych i pracowników ochrony.

Statut Europolu stanowi, że Europol zbuduje i będzie obsługiwał system komputerowy, który umożliwi rejestrowanie przetwarzanie i analizowanie danych.

Statut określa także ściśle zasady w odniesieniu do: ochrony danych osobowych, kontroli nadzoru i ochrony danych

Europol finansowany jest ze składek państw członkowskich, proporcjonalnie do wysokości produktu krajowego brutto.[36]

### 2.3.4. *Środkowoeuropejska Akademia Policyjna.*

Zwalczanie przestępczości zorganizowanej stało się jednym z podstawowych zadań państw i społeczeństw. Niezbędnym warunkiem tej walki jest podjęcie i uściślenie wszechstronnej międzynarodowej współpracy policyjnej. W tym celu w 1993 r. została powołana do życia Środkowoeuropejska Akademia Policyjna (SEAP - MEPA).

W skład Akademii Policyjnej wchodzą: Austria, Czechy, Niemcy, Polska, Słowacja, Słowenia, Szwecja i Węgry. Głównym zadaniem Akademii jest przygotowanie

---

[36] Podaję za: KGP Strona Główna, Internet www.kgp.gov.pl

kadr policyjnych do efektywniejszego współdziałania międzynarodowego w zwalczaniu przestępczości oraz wymiana informacji na temat stosowanych w walce z tą przestępczością metod, a także - zapoznania słuchaczy z systemami działania policji współpracujących ze sobą państw.

Ważne jest też przełamanie barier psychicznych i językowych oraz stworzenie klimatu sprzyjającego międzynarodowej współpracy policyjnej - to warunek niezbędny dla efektywnego zwalczania grup przestępczych o międzynarodowym zasięgu. Studentów SEAP rekrutuje się spośród młodych (28-40 lat) oficerów Policji krajów członkowskich. Kandydaci muszą mieć ukończone studia wyższe i doskonale znać język niemiecki – język wykładowy Akademii.[37]

2.3.5. *Międzynarodowe Stowarzyszenie Policji – IPA.*

IPA jest stowarzyszeniem niezawisłym, łączącym wszystkie policyjne służby, bez różnicy stopnia, wykształcenia, płci, rasy, barwy skóry, mowy i religii. Jest stowarzyszeniem neutralnym politycznie, gospodarczo, związkowo i religijnie. Przynależność do IPA zobowiązuje do przestrzegania Deklaracji Praw Człowieka, które zostały określone w 1948 roku oraz Deklaracji o Policji uchwalonej jako rezolucja nr 690 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Od 1971 roku IPA jest największym stowarzyszeniem na świecie. Liczba 300 tys. członków zrzesza się w 61 sekcjach narodowych. IPA posiada status konsultacyjny Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) i w Radzie Europy. Członkami stowarzyszenia mogą być osoby pełniące służbę w Policji, emeryci i renciści policji wówczas, gdy podejmowana przez nich praca lub służba nie stoi w sprzeczności z postanowieniami statutu.

IPA w swojej działalności dąży aby pogłębiać wiedzę kulturalną i doświadczenia swoich członków jak również wymieniać doświadczenia między krajami, a w ramach swoich możliwości nieść pomoc w zakresie socjalnym i wspólnie z innymi dążyć do podtrzymywania pokojowego współistnienia na świecie.

Swoją statutową działalność ukierunkowuje na:

- szeroki program szkoleniowy we własnym Międzynarodowym Centrum Informacyjno-Szkoleniowym (IBZ) zamek Gimborn (Niemcy) z finansową dopłatą dla członków IPA,

---

[37] Podaję za: WSPol Szczytno, Internet, www.wspol.edu.pl

- lokalne, regionalne i międzynarodowe uroczystości i spotkania na wszystkich kontynentach,
- fundowanie stypendiów zagranicznych, pogłębiających i uzupełniających kwalifikacje zawodowe,
- organizowanie corocznych międzynarodowych spotkań dla młodzieży składającej się z córek i synów członków IPA oraz seminaria dla młodych adeptów policji,
- stworzenie możliwości korzystania z niedrogich domów wczasowych krajowych i zagranicznych oraz wymianę doświadczeń zawodowych,
- niesienie pomocy dla policjantów i ich rodzin, gdy znajdą się w ciężkiej sytuacji życiowej.[38]

Wiele państw na świecie jest dumna z posiadania otwartych granic. Z faktu tego korzysta wiele grup społecznych, które mają możliwość sprawnego podróżowania zarówno w celach turystycznych jak i gospodarczych. Stan taki dynamizuje gospodarkę państw nie tylko słabszych ekonomicznie. Wzrasta stopa życiowa społeczeństw, zacierają się antagonizmy etniczne, religijne i kulturowe. Jest to ogromna służebność, także dla umacniania pokoju na świecie i „okiełznania" wyścigu zbrojeń.

Możliwości swobodnego przemieszczania się po różnych częściach naszego globu towarzyszy jednak wysoce negatywne zjawisko w postaci wzrostu przestępczości. I to niestety tej najcięższej rodzajowo i najbardziej niebezpiecznej przestępczości, ukierunkowanej na podmiot ogólny czyli na określone grupy społeczne a nawet całe narody. Należy do niej w szczególności: przestępczość zorganizowana, terroryzm, handel ludźmi, porwania dla okupu, handel bronią i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi, odpadami radioaktywnymi.

Zatem nawet najmniejszych sukcesów w walce z tymi patologiami i wypaczeniami cywilizacyjno-demokratycznymi należy upatrywać w zakrojonej na szeroką skalę współpracy międzynarodowej organizacji międzyrządowych (np. ONZ) i pozarządowych (np. Interpol). Współpraca ta winna być oparta na właściwych normach prawnych i być wyposażona w podobne formy instytucjonalne.

Tylko społeczność międzynarodowa, w ramach dobrze pojętej współpracy i partnerstwie, może doprowadzić do wypracowania odpowiednich (skutecznych) środków i metod zwalczania oraz zapobiegania przestępczości krajowej i ponadnarodowej. Nie bez znaczenia

---

[38] Podaję za: Internet www.ipapolska.interfirma.pl

pozostają zagadnienia dotyczące: wspólnego kształcenia, wymiany doświadczeń i poglądów. Temu właśnie służy opisana międzynarodowa współpraca policji.

## Rozdział 3
## ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANIE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO W POLSCE

Podstawowym zadaniem każdego państwa jest stworzenie rozwiązań organizacyjno-prawnych umożliwiających zapewnienie bezpieczeństwa zarówno zewnętrznego jak i wewnętrznego. Przez pojęcie bezpieczeństwa państwa należy rozumieć nie tylko przedsięwzięcia związane z ochroną ustroju państwa określonego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, lecz również ochrony życia, zdrowia i mienia obywateli oraz majątku ogólnonarodowego przed bezprawnymi zamachami, czyli sprawy związane z bezpieczeństwem publicznym. Porządek publiczny można natomiast określić jako ogólny ład społeczny charakteryzujący się poszanowaniem nakazów i zakazów oraz norm współżycia społecznego.

Ustawy oraz akty wykonawcze do nich wprowadzają takie pojęcia jak: ochrona bezpieczeństwa państwa, ochrona bezpieczeństwa obywateli, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrona dorobku kulturowego i materialnego, bezpieczeństwo powszechne, ochrona granicy państwowej, kontrola ruchu granicznego, ochrona przeciwpożarowa.

Najczęściej ocena stanu bezpieczeństwa wewnętrznego RP jest dokonywana na podstawie statystyk policyjno-prokuratorskich, sądowych, bardziej lub mniej obiektywnych opinii polityków, przedstawicieli administracji rządowej, dziennikarzy. W państwie demokratycznym ocena stanu bezpieczeństwa wewnętrznego powinna jednak należeć przede wszystkim do obywateli. Winna ona być weryfikowana przez organa władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej, samorządowej - tylko ocena wielopodmiotowa może być bliska rzeczywistości.[29]

---

[29] Bezpieczeństwo i porządek publiczny w Polsce – opr. MSWiA, Warszawa, kwiecień 2000, s. 9.

3.1. Miejsce bezpieczeństwa publicznego w SOP.

**System Obronny Państwa** – zbiór wzajemnie powiązanych elementów – ludzi, organizacji, urządzeń – działających na rzecz zachowania bezpieczeństwa państwa.[30]

Dzięki temu systemowi państwo może właściwie realizować zadania nie tylko w stanie kryzysu czy wojny, ale również zadania prewencyjne.

System ten stanowią wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych; odpowiednio zorganizowane, utrzymywane i przygotowane. Składa się on z trzech podstawowych elementów: **podsystemu kierowania** oraz dwóch podsystemów wykonawczych – **militarnego** (Siły Zbrojne RP) i **pozamilitarnego** (pozamilitarne ogniwa obronne).[31]

Naczelnymi organami kierowania obronnością Rzeczypospolitej Polskiej jest Prezydent RP i Rada Ministrów.

Zgodnie z Konstytucją RP[32] ***Prezydent*** stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Jest również najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych, który w czasie pokoju sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej. Prezydent Rzeczypospolitej na czas wojny mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. Mianowanie następuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Rada Bezpieczeństwa Narodowego jest organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa.

***Rada Ministrów*** – poprzez politykę wewnętrzną i zagraniczną zapewnia Rzeczypospolitej Polskiej bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Sprawuje także ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności. Rada Ministrów kieruje obronnością w czasie pokoju współdziałając z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej w ramach prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej. Organem pomocniczym (opiniodawczo-doradczym) w tym zakresie jest Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów.

Podstawowym elementem podsystemu militarnego są ***Siły Zbrojne***. W ich skład wchodzą: wojska lądowe, siły powietrzne (WLiOP) i marynarka wojenna. Dzielą się

---

[30] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego – AON, Wydział Strategiczno-Obronny, Warszawa 1996 r., s. 76.
[31] St. Koziej – Podstawowe Problemy Strategii i Systemu Obronności na przełamie XX i XXI wieku – AON, Departament Systemu Obronnego MON, Warszawa 2001, s. 157.
[32] Dz.U. z dnia 16.07.1997 nr 78, poz. 483 – art. 126.2, 134, 135.

one na: wojska operacyjne i wojska obrony terytorialnej. Wojska operacyjne są przygotowane do działań w strukturach wielonarodowych w ramach NATO. Wojska obrony terytorialnej są przeznaczone do prowadzenia działań na obszarze kraju i pozostają wyłącznie pod dowództwem narodowym.

Zgodnie ze Strategią Obronności Rzeczypospolitej Polskiej (przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 roku) do podstawowych funkcji **podsystemu pozamilitarnego** należą:

- ochrona ludności i struktur państwa w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny;
- zapewnianie materialnych, informacyjnych i duchowych podstaw egzystencji ludności w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny;
- zasilanie zasobami ludzkimi i materiałowymi Sił Zbrojnych RP oraz pozamilitarne wsparcie wojsk własnych i sojuszniczych, prowadzących operacje na terytorium Polski.

W skład ogniw pozamilitarnych wchodzą:

- ogniwa informacyjne – realizujące zadania związane z ochroną i propagowaniem polskich interesów na arenie międzynarodowej, informacyjnym osłabianiem przeciwnika oraz umacnianie woli, morale, determinacji obronnej i wytrwałości własnego społeczeństwa w warunkach wojennych poprzez informacyjne zabezpieczenie funkcjonowania całego systemu obronności oraz informacyjne oddziaływanie zarówno na przeciwnika, jak i na własne społeczeństwo;
- ogniwa ochronne – realizujące zadania związane z zapewnieniem warunków bezpiecznego funkcjonowania struktur państwa oraz ochroną ludności i majątku narodowego przed skutkami zbrojnych i poza zbrojnych oddziaływań kryzysowych i wojennych. W szczególności będą to zadania związane z ochroną granic, ważnych osób i obiektów, zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego – także zapewnienie przestrzegania nadzwyczajnych rygorów prawa w warunkach wojny. Nie mniej ważne pozostają zadania związane z kompleksowym systemem cywilnego planowania i ochrony ludności oraz reagowania kryzysowego w oparciu o wszystkie służby i formacje pozamilitarne oraz struktury administracji publicznej;
- ogniwa gospodarcze – realizujące zadania związane z zapewnieniem materialnych podstaw realizacji zadań obronnych oraz przetrwania ludności w warunkach kryzysu

i wojny. Zadania te realizują zarówno państwowe jak i prywatne podmioty gospodarcze w płaszczyznach tworzenia i utrzymywania rezerw państwowych na potrzeby obronne, utrzymywania infrastruktury obronnej, a także pracach badawczo – rozwojowych na rzecz obrony państwa. Priorytetem pozostają również zagadnienia związane z uwzględnianiem wymagań obronnych w realizacji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. W związku z członkostwem w NATO ogniwa gospodarcze uczestniczą w działaniach wsparcia sił sojuszniczych oraz operacji rozwijanych i prowadzonych na terytorium RP oraz biorą udział w realizacji sojuszniczych inwestycji obronnych zarówno w Polsce, jak i w innych państwach członkowskich NATO.

Dla utrzymania na właściwym poziomie potencjału obronnego niezbędnym jest jego restrukturyzacja i unowocześnianie w oparciu nie tylko o współpracę z NATO i Unią Europejską, ale głównie rodzimy przemysł obronny.

Analizując powyższe uważam za trafną tezę M. Drosta[33] dotyczącą braku ogniw społeczno-politycznych jako organizacji, stowarzyszeń i różnych grup społecznych, które wraz z mediami wspierają działania związane z obronnością państwa. Wszelkie organizacje i stowarzyszenia, które w swoich statutach i regulaminach uwzględniają w szczególności dobro ojczyzny oraz wychowanie młodzieży w duchu patriotyzmu, a także kształtowanie predyspozycji psychicznych, fizycznych i specjalistycznych muszą być postrzegane jako partnerzy w działaniach obronnych państwa.

Policja jest jednym z głównych – centralnych organów administracji rządowej wyposażonym w szczególne środki działania, wykonującym – w ramach resortu spraw wewnętrznych i administracji – zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, jak również realizującym funkcję organu ścigania i ochrony prawnej.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jest członkiem Rady Ministrów, nadzoruje i koordynuje działalność organów i jednostek w stosunku, do których uzyskał uprawnienia nadzorcze na podstawie przepisów ustawowych i na zasadach określonych w tych przepisach.

W Systemie Obronnym Państwa rola ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji polega na:

1) udziale w zachowaniu suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej RP;
2) ochronie struktur państwa;
3) udziale w wojennym systemie kierowania;

---

[33] M. Drost – Siły Niemilitarne w obronie RP, AON, Warszawa 1998, s. 26-27.

4) ochronie ludności przed katastrofalnymi zagrożeniami przemysłowymi i klęskami żywiołowymi;
5) działaniu na rzecz innych elementów i organów systemu obronnego państwa, w tym na rzecz Sił Zbrojnych RP oraz gospodarki narodowej (ochrona obiektów).

Działania wynikające z tych obowiązków polegają głównie na realizacji zadań między innymi w dziedzinach:

1) ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
2) ochrony granicy państwa;
3) ochrony przeciwpożarowej;
4) administracji publicznej;
5) państwowego nadzoru budowlanego;
6) geodezji i kartografii;
7) obronności i ochrony bezpieczeństwa państwa.

Zadania dotyczące wyżej wymienionych dziedzin są realizowane przez wszystkie wyspecjalizowane służby podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, a więc: Policję, Państwową Straż Pożarną, Straż Graniczną, Obronę Cywilną i inne jednostki organizacyjne resortu Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W zakresie określonym w odrębnych przepisach minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wykonuje nadzór nad działalnością wojewodów oraz koordynuje działalność i funkcjonowanie terenowych organów rządowej administracji ogólnej i specjalnej oraz ich współdziałanie z administracją samorządową. Na zasadach określonych w odrębnych przepisach minister Spraw Wewnętrznych i Administracji współdziała z innymi organami administracji rządowej oraz organami samorządu terytorialnego.[34]

3.2. Organa bezpieczeństwa publicznego.

Polska – Rzeczpospolita Polska zajmuje powierzchnię 312 685 tys. $km^2$, na której zamieszkuje 38,8 mln. ludności. Polska jest republiką parlamentarną, a począwszy od 1989 roku państwem demokratycznym. Władzę ustawodawczą sprawuje dwuizbowy parlament składający się z Sejmu (460 posłów) i Senatu (100 senatorów) tworzących razem

---

[34] W. Szymczyk – Resort Spraw Wewnętrznych i Administracji w systemie obronnym państwa, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Zeszyt Problemowy 2 (16)/99, s. 64.

Zgromadzenie Narodowe. Władzę wykonawczą posiada prezydent (wybierany w głosowaniu powszechnym) oraz rząd. Władzę sądowniczą zaś sprawują niezawisłe sądy.

Polska do 31 grudnia 1998 roku posiadała dwustopniowy podział administracyjny (od 1975 roku) w postaci:

- 49 województw, w tym:
  - 315 gmin miejskich,
  - 1613 gmin wiejskich,
  - 555 gmin miejsko – wiejskich.

Gminy od 1990 roku posiadają samorząd terytorialny.

Obecnie (od dnia 1 stycznia 1999 roku) Polska posiada trójstopniowy podział administracyjny w postaci:

- 16 województw, w tym:
  - 64 powiaty grodzkie,
  - 208 powiatów ziemskich, w tym:
    - 2489 gmin.

Gęstość zaludnienia w Polsce wynosi 124 osoby na $km^2$.

Skład etniczny przedstawia się następująco:

- Polacy - 98 %,
- Niemcy - 1 %,
- Ukraińcy, Białorusini, Litwini, Słowacy i inne - 1 %.

Głównymi wyznaniami są:

- katolicy - 90 %,
- prawosławni - 1 %,
- protestanci, bezwyznaniowi i inne - 9 %.[35]

---

[35] Encyklopedia Geograficzna Świata – Europa, Kraków 1996 r., s. 362, 369, 370.

3.2.1. Rys historyczny policji polskiej.

Jednym z podstawowych zadań państwa, jest zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa. Oczywiście, żadne państwo nie jest w stanie wyeliminować wszelkich potencjalnych zagrożeń i zapewnić swoim obywatelom poczucia bezpieczeństwa absolutnego. Tym bardziej, że sami obywatele z reguły tego sobie nie życzą, gdyż tendencja do zapewniania bezpieczeństwa absolutnego, w jakiejkolwiek wspólnocie jest równoznaczna z maksymalizacją środków i działań ochronnych, nie tylko bardzo kosztownych, lecz także niezmiernie uciążliwych i przykrych dla członków wchodzących w skład tej wspólnoty[36]. Stąd też coraz większą rolę odgrywają w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zwłaszcza na szczeblu lokalnym, rozmaite inicjatywy czy to samorządowe, czy obywatelskie, które z reguły postrzegane są jako symptomatyczne i specyficzne wyłącznie dla naszych czasów.

Stoi to jednakże w opozycji do teorii i historii bezpieczeństwa publicznego, która dowodzi, iż to nie niezdolność państwa do zagwarantowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa (i poczucia bezpieczeństwa) wygenerowała rozmaite inicjatywy społeczne (obywatelskie) w tym zakresie, lecz wręcz przeciwnie, że to początki działalności państwa zmierzającej do utrzymania spokoju, bezpieczeństwa i porządku publicznego tkwią głęboko swymi korzeniami w instytucji samopomocy[37].

Powyższe świadczy o tym, że społeczne metody samoobrony i współpracy w zakresie prewencji, czerpią swoje korzenie z wieloletniej tradycji państwowości. Wzbogacone o teraźniejsze zagadnienia związane z mankamentami systemów ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, są stymulatorami do tworzenia wielopodmiotowych (z udziałem społeczeństwa) inicjatyw na rzecz przeciwdziałania patologiom społecznym.

Sejm Czteroletni, już po uchwaleniu prawa o miastach i Konstytucji 3-go Maja, uchwalił w dniu 24 czerwca 1791 roku prawo o Komisji Policji Obojga Narodów, na podstawie którego powołano do życia Komisję Policji, składającą się z marszałków narodowych, nie zasiadających w Straży Konfederacji Praw i z piętnastu komisarzy w równej liczbie od każdej z trzech prowincji Rzeczypospolitej, a mianowicie: trzech senatorów, sześciu ze stanu rycerskiego i sześciu plenipotentów od miast wolnych. Po raz pierwszy przedmiotowy zakres działania komisji został określony jako: „ bezpieczeństwo i spokojność

---

[36] J. Żółtaszek, Polityka Bezpieczeństwa, Warszawa 1937, s. 3.
[37] L. von Stein, Handbuch der Vermaltungslehre, Stuttgart 1887, t. 1, s. 206

publiczna, wygoda publiczna, sądowość i urzędnicy Policji". Szczegółowy zakres obowiązków policji obejmował m.in.:

„ (...) czuwanie na wszelkie bunty, rozruchy, rozboje, zabójstwa, gwałty (między którymi ma się liczyć przejmowanie, rozpieczętowanie i zmyślanie pieczęci listów na pocztach), tudzież kradzieże, jawną rozpustę i zgorszenia; czuwanie na obyczajność powszechną i wszelkie sposoby zysku z samego zwodzenia i oszukiwania ludzi, jak gry hazardowe; wstrzymywanie żebractwa i włóczęgi, a przeto szczególniejsze dozieranie ludzi nie mających osiadłości, stanu, profesji, rzemiosła, służby, ani żadnego pewnego sposobu życia; czuwanie na zdrowie, a więc dozór nad medykami, chirurgami, cyrulikami, aptekarzami, oraz nad sztuką babienia; dawanie dobroczynnej pomocy w rozmaitych przypadkach i zdarzeniach, jak to np. pożarów, powodzi, gwałtownych wichrów, głodu, morowego powietrza, zaraźliwych chorób na ludzi i bydło;

(...) mieć na uwadze obfitość i cenę produktów, jako też towarów i rękodzieł, wiedzieć o urodzajach, pilnować miar i wag, przestrzegać porządku na targach i jarmarkach, usuwać przeszkody, a nawet nieść pomoc rolnictwu, handlowi i rzemiosłom, usuwać nadużycia cechów;

(...) zarządzanie miejscami publicznymi, więzieniami, domami poprawy, rynkami, ratuszami, uporządkowywanie placów i ulic, dla wygody kraju utrzymywanie w dobrym stanie traktów, spławów, rzek, kanałów w porozumieniu z Komisją Skarbową; opieka nad pocztami, bez uwłaczania prawom i dochodom Króla;

(...) łaźnie, zdroje, szpitale, domy miłosierdzia, zajazdy, szynkownie, traktiernie, miejsca na przechadzki, bruki miejskie, cmentarze, (...) bramy wjazdowe do miast, (...) teatry (...) zostają pod nadzorem Policji, która wszakże naruszać nie jest władną wolności dla każdego dawania i używania wszelkich zabaw publicznych, wystawiania teatrów i grania w nich bez żadnych przeszkód;

ubóstwo, nędza, starość i kalectwo powinny budzić troskliwość Komisji. Sądowość jej ma na celu powstrzymywanie pogwałceń tego prawa tak przez oficjalistów, jako też przez osoby prywatne. W czynnościach swoich Komisja Policji ma się wystrzegać naruszania własności i wolności, a więc zarządzenia swoje w sposób rozkazujący przesyłać może tylko do miast wolnych i królewskich, do miast zaś i wsi dziedzicznych wolno jej posyłać tylko rady i ostrzeżenia;

(...) wszelkie gatunki szpiegowania i rewizji w mieszkaniach i na gruntach ziemiańskich lub w uczynkach i zabawach obywateli najsurowiej są zabronione;

(...) pilnować, aby wolność pisania i drukowania pewną i nienaruszoną była a zarazem ochraniać prawa własności autorów i nie dopuszczać do samowolnego przedrukowywania dzieł, gdyż dopiero po śmierci autora dzieło staje się własnością publiczną ".[38]

W bardzo skomplikowanych warunkach społeczno-politycznych tworzyły się rodzime służby policyjne w odrodzonej Rzeczypospolitej 1918 roku. Niedawna przeszłość niewoli narodowej, szczególnie w tej dziedzinie bardzo ciążyła i pozostawiała widoczny ślad na stosunku społeczeństwa do tworzących się instytucji publicznych.

Sądzę, że powodem takich zachowań, które potęgowały nieufność społeczną był fakt wykorzystywania przez zaborców własnych organów policyjnych do zwalczania za wszelką cenę wszelkich tendencji i działań niepodległościowych.

Pierwsza ustawa o Policji Państwowej została uchwalona przez Sejm 24 lipca 1919 roku. Z chwilą wprowadzenia jej w życie straciły moc Dekrety o organizacji Milicji Ludowej z 5 grudnia 1918 roku i 7 lutego 1919 roku oraz Dekret o organizacji Policji Komunalnej z 9 stycznia 1919 roku. Zgodnie z literą ustawy Policja Państwowa była podstawową organizacją służby bezpieczeństwa, której główne zadania stanowiła ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego, a więc policja spełniać miała w tej dziedzinie rolę organów wykonawczych władz państwowych i samorządowych.[39]

Ówczesna policja była zorganizowana i wyszkolona na wzór wojskowy, podlegała Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Na czele policji stał Komendant Główny zależny od ministra, a mianowany przez Naczelnika Państwa na jego wniosek.[40]

Model policji wykreowany przez Ustawę z 1919 roku był jednak krytykowany zarówno przez polityków, jak i policjantów, m.in. z racji nadmiernej decentralizacji policji i zbytniego podporządkowania jej terenowym władzom administracji ogólnej i samorządowej.[41]

Bardziej scentralizowany wymiar policji przedstawia Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928r. o Policji Państwowej[42] (załącznik nr 1).

---

[38] W. Strzelecki, Bezpieczeństwo na ziemiach polskich. Od kmiecia grodowego do granatowej armii, Warszawa 1934, s. 59 i dalsze

[39] Podaję za A. Misiuk, Policja Państwowa 1919 – 1939, PWN 1996, s. 21

[40] Struktura określona w Ustawie o Policji Państwowej z dnia 24 kwietnia 1919 roku, Dziennik Praw Państwa Polskiego nr 61/1919 poz. 363, art. 4,6,16.

[41] P. Czarny, M. Mączyński, P. Sarnecki, I. Widacki, J. Wójcikiewicz, Ustrój i organizacja policji w Polsce oraz jej funkcje i zadania w ochronie bezpieczeństwa publicznego, Warszawa – Kraków 1998r., Instytut Spraw Publicznych, s. 48 – 49.

[42] Dziennik Ustaw Państwa Polskiego nr 28/1928 poz. 257

Mimo wielu zastrzeżeń i uzasadnionej krytyki pod adresem służb policyjnych w okresie międzywojennym – sądzę, że ich działalność nie była nacechowana patologiami związanymi z wypaczaniem i przekraczaniem norm na stałe przypisanych państwom demokratycznym. Uważam również, że ówczesny polski system policyjny był daleki od typowych zjawisk totalitarnych.

Po klęsce Polski we wrześniu 1939 roku oraz utracie niepodległości i podziale ziem polskich na części okupowane przez III Rzeszę i ZSRR nikt zapewne nie przypuszczał, że dramat ten będzie trwał pięć lat.

Formacja Policji Państwowej we wrześniu 1939 roku liczyła około 33 000 funkcjonariuszy. Zgodnie z przyjętymi planami, siły te w razie konfliktu miały podlegać Komendantowi Głównemu Policji Państwowej na obszarze nie objętym stanem wojennym, pozostając jednocześnie w dyspozycji Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych. Natomiast na terenie objętym stanem wojennym – Naczelnemu Wodzowi. Działaniami policji miał kierować tam Szef Żandarmerii Naczelnego Wodza. Błyskawiczne tempo ofensywy wojsk niemieckich spowodowało, że plany te nie zostały zrealizowane. Łącznie we wrześniu 1939 roku zginęło w różnych okolicznościach – w walce, ale też w wyniku mordów wojennych około 2,5 – 3 tys. policjantów.[43]

7 października 1944 roku Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego powołał formalnie Dekretem Milicję Obywatelską, istniejącą już faktycznie na wyzwolonych spod okupacji terenach od przełomu lipca i sierpnia tego roku.

Dekret o Milicji Obywatelskiej formułował jednocześnie podstawowe zadania głosząc, że do jej obowiązków należy:

- ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego,
- dochodzenie i ściganie przestępstw,
- wykonywanie zleceń władz administracyjnych, sądów i prokuratury w zakresie przewidzianym prawem.

Z powyższego wynika, że tym aktem formalnie powołano Milicję Obywatelską, jako prawno – publiczną formację służby bezpieczeństwa publicznego. W większości jednak realizowanych zadań dopatrzyć się można cech charakterystycznych dla typowego aparatu przymusu, które pozostają w dużej rozbieżności z zasadą apolityczności.

---

[43] S. Grabowski, P. Majer, Zbrodnia na polskich policjantach – Ostaszków, WSPol. Szczytno 2000

Milicja w zasadzie funkcjonowała jako korpus politycznie zaangażowany w ochronę interesów rządzącej wówczas partii.

Te fakty – jak sądzę – zdecydowały, że Milicja Obywatelska do roku 1990 nie była postrzegana przez społeczeństwo jako organ porządkowy powołany do ochrony jego interesów. Była wręcz traktowana jako przeciwstawna siła ustosunkowana antagonistycznie. Oczywistym jest, że taka ocena nie posiadała cech stałości. Przybierała ona również postać pozytywnych ocen. Działo się tak szczególnie w okresach, gdy Milicji Obywatelskiej nie używano do tłumienia i pacyfikacji niezadowoleń społecznych, których wypadkowymi były demonstracje, strajki i wiece uliczne. Był to czas, kiedy służba ta przybierała postać instytucji służebnej dla społeczeństwa, dbając o życie, zdrowie i mienie obywateli, czyli miała możliwość, aby zadbać o podstawowe wartości społeczne.

Powszechne wybory, które odbyły się w Polsce w dniu 4 czerwca 1989 roku przyniosły nadzieję, że daleko idące zmiany będą miały miejsce także w resorcie spraw wewnętrznych. Nadzieją taką nasyceni byli także funkcjonariusze MO, gdyż to oni posiadając spośród pozostałych funkcjonariuszy resortu wyróżnik w postaci umundurowania najbardziej doświadczali w codziennej, zewnętrznej służbie niechęci społeczeństwa.

Nadzieje te nie okazały się utopią i zmiany społeczno – polityczne w Polsce po 1989 roku spowodowały, że reformą zostały objęte także organa ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podstawą reformy było uchwalenie przez Sejm w dniu 6 kwietnia 1990 roku pakietu ustaw policyjnych, w skład, których wchodziły:

- Ustawa o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych,
- Ustawa o Policji,
- Ustawa o Urzędzie Ochrony Państwa.

Pakiet ten został uzupełniony Ustawą o Straży Granicznej. Mocą wyżej wymienionych Ustaw zostało zlikwidowane Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w poprzednim kształcie. Rozwiązana została Służba Bezpieczeństwa i w jej miejsce utworzono Urząd Ochrony Państwa. Z dawnej Milicji Obywatelskiej powstała Policja. Wojska Ochrony Pogranicza przekształcono w Straż Graniczną. Byli funkcjonariusze SB, jeśli chcieli dalej pełnić służbę w formacjach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych musieli poddać się weryfikacji.

Niepoprawnym optymizmem byłby pogląd, że jedynie zmiany formalno prawne w zakresie nazewnictwa i struktur organów porządkowych będą miały wpływ na pozytywną ocenę w relacjach społeczeństwo – policja. Uważam, że dają one jednak

swoistego rodzaju „card blank" do dalszego służbowego – a przede wszystkim spontanicznego – działania na rzecz przełamania społecznej izolacji i tworzenia podwalin pod rzetelną współpracę na rzecz wspólnego dobra, jakim jest bezpieczeństwo publiczne.

Niezbędnym wydaje się również podejmowanie działań (głównie przez policję), które to przy legislacyjnym i moralnym wsparciu instytucji państwowych pozwolą systematycznie łagodzić nagromadzone w psychice społeczeństwa uprzedzenia do organów policyjnych. Te zaś sądzę, będą służebnością ogromną na rzecz minimalizowania (nadal jeszcze występującej), nie akceptowalnej moralnie współpracy z policją. Ważnym elementem mającym wpływ na jakość współpracy jest również społeczna obawa przed zemstą świata przestępczego oraz brak wzajemnego zainteresowania problemami społeczności lokalnej (blok, osiedle). Ta swoistego rodzaju atomizacja życia społecznego może być zredukowana za sprawą nie tylko poprawy subiektywnej, obywatelskiej oceny poziomu bezpieczeństwa, ale również dzięki prawnym, sprawnie funkcjonującym instytucjom ochrony społeczeństwa.

### 3.2.2. Ustawowe zadania Policji.

Na Policji spoczywa realizacja wielu zadań, które sprecyzowane zostały w Ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji[44] oraz wielu innych aktach prawnych.

Do podstawowych zadań Policji należą:

1. *Ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra* - zadanie to należy pojmować dość szeroko, gdyż Policja jest zobowiązana również, do ścigania sprawców takich przestępstw, jak naruszenie nietykalności cielesnej, bezprawne pozbawienie wolności, nienaruszalności mieszkania, tajemnicy korespondencji itp.;

---

[44] ( Dz.Ust. nr 30 poz. 179 ostatnia zmiana 1998 r. nr 196 poz. 668)

2. *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania* - znajduje ono swoje odzwierciedlenie w wielu innych aktach prawnych. I tak np. Ustawa Prawo o ruchu drogowym precyzuje uprawnienia policjantów w kwestii kontroli ruchu drogowego, Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych, nakładając szereg obowiązków na jej organizatora, przyznaje także uprawnienia dla Policji. Kolejnym przykładem w tym zakresie niech będą Ustawa Prawo o zgromadzeniach i Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie określania sposobu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas trwania imprez na drogach, warunków ich odbywania, trybu postępowania i organów właściwych w tych sprawach, które z kolei nakładają na Policję szereg obowiązków w przedmiocie utrzymania porządku podczas imprez;
3. *Inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi* - zadanie to przybiera najczęściej postać realizacji utworzonych programów profilaktycznych. Pojęcie zapobiegania przestępczości bywa często utożsamiane z pojęciami profilaktyki czy prewencji. Stosunkowo prostą definicję zapobiegania przestępczości podała J. Czapska[45], która twierdzi, że „poprzez zapobieganie przestępczości rozumie się wszystkie środki, które mają na celu zmniejszyć rozmiary i ciężar przestępczości albo przez ograniczenie okoliczności sprzyjających popełnianiu, albo przez oddziaływanie na (potencjalnego) sprawcę oraz wszystkich obywateli".

Wychodząc z założenia, że na ograniczanie przestępczości mają wpływ nie tylko działania policyjne, uznać należy za niezbędne i wręcz konieczne uspołecznianie działań policyjnych i włączenie ich w system przedsięwzięć profilaktycznych wszystkich instytucji i agend mających wpływ na pozbawienie bezpieczeństwa społecznego. Dlatego też Policja w realizacji zadań z tzw. prewencji kryminalnej angażuje podmioty pozapolicyjne. Programy takie kierowane do różnych środowisk mają za zadanie ograniczenie pola działania dla świata przestępczego, edukację prawno – wiktymologiczną, a także naukę unikania sytuacji kryminogennych.

---

[45] J. Czapska „Społeczności lokalne w zapobieganiu przestępczości." Kraków 1997, s. 23

Z uwagi - jak sądzę - na brak organizacyjnego ukształtowania Krajowego Systemu Zapobiegania Przestępczości, programy te nie mają charakteru kompleksowego, nie mają wspólnej nazwy (poza programem Bezpieczne Miasto) nie są usystematyzowane i ich głównym kontrahentem strategicznym (poza Policją) są organa administracji rządowej i samorządowej. I tak na przykład w Radomiu prowadzono dość głośno odbijające się echem w mediach działania pod nazwą „Małolat". Głównymi uczestnikami programu (poza policją) byli: Sąd Rodzinny i Nieletnich, Rzecznik Praw Dziecka, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci, Komitet Odnowy Praw Dziecka, Rodzinny Ośrodek Interwencyjno - Mediacyjny. Każda z wymienionych instytucji, miała określone zadania do realizacji we wspólnym celu, jakim były działania opiekuńczo - wychowawcze w stosunku do nieletnich przebywających na ulicach Radomia w godzinach 23.00 - 5.00.

Natomiast program „Bezpieczne Miasto" oparty jest na doświadczeniach z pracy Policji w Polsce, jak i podobnych działań prowadzonych przez policje innych krajów Europy Zachodniej (Wielkiej Brytanii, Niemiec, Francji i Holandii);

4. *Wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców* - jest to zadanie, któremu realizacji policjanci poświęcają najwięcej czasu. Samo wykrywanie przestępstw, jako ujawnianie zdarzeń czy zjawisk przestępczych jest stosunkowo mniej czasochłonne dla policjantów, bowiem najczęściej są oni powiadomieni o nich przez pokrzywdzonych (rzadko przez świadków czy sprawców). Działalność Policji koncentruje się na wykrywaniu sprawców przestępstw w ramach prowadzonych (w oparciu o przepisy kodeksu postępowania karnego) postępowań przygotowawczych i postępowań w sprawach o wykroczenia a także poza procesowych formach pracy operacyjno – rozpoznawczej;
5. *Nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach* - obowiązek współpracy policji ze strażami gminnymi powstaje w chwili powołania straży gminnej (miejskiej) i przekazania regulaminu straży właściwemu terytorialnie Komendantowi Wojewódzkiemu Policji. Współpraca policji i straży gminnej polega w szczególności na:
   - stałej wymianie informacji o zagrożeniach występujących na danym terenie w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego,
   - zorganizowaniu systemu łączności policji i straży, uwzględniającego lokalne potrzeby i możliwości oraz zapewniającego utrzymanie stałej łączności między jednostkami policji i straży,

- koordynowaniu rozmieszczenia służb policji i straży z uwzględnieniem zagrożeń występujących na danym terenie,
- wspólnym prowadzeniu działań porządkowych w celu zapewnienia spokoju i porządku w miejscach zgromadzeń, imprez artystycznych, rozrywkowych i sportowych, a także w innych miejscach użyteczności publicznej,
- organizowaniu wspólnych szkoleń oraz ćwiczeń na zasadach określonych odrębnymi przepisami (np. w zakresie użycia środków przymusu bezpośredniego).

W przypadku powszechnego zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, katastrofy lub klęski żywiołowej wójt, burmistrz, prezydent, na wniosek Komendanta Głównego Policji może na czas określony zarządzić użycie straży do wspólnych działań z policją.

Z chwilą wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, katastrofy lub klęski żywiołowej na obszarze województwa lub powiatu, z wnioskiem występują odpowiednio: Komendant Wojewódzki lub Powiatowy Policji. W tego typu sytuacjach, straże gminne (miejskie) podlegają dowództwu Komendanta Wojewódzkiego lub Powiatowego Policji.

Policja nadzoruje specjalistyczne, uzbrojone formacje ochronne na podstawie Ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. Ust. nr 114 poz. 740). Należą do nich w szczególności wszelkie firmy ochroniarskie, których pracownicy muszą uzyskiwać licencje, zaś właściciele koncesje od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do prowadzenia tego typu działalności.

Komendant Główny Policji sprawuje nadzór nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych w zakresie:

- zasad i sposobów realizacji zadań ochrony osób i mienia,
- sposobów użycia przez pracowników tych formacji środków przymusu bezpośredniego - w tym broni palnej,
- posiadania przez pracowników ochrony niezbędnych kwalifikacji.

Nadzór, o którym mowa polega na:

- kontroli organizacji i zasad działania, uzbrojenia, wyposażenia oraz współpracy z innymi formacjami i służbami,
- kontroli zgodności aktualnego stanu ochrony jednostki z planem ochrony,
- wstępie na teren obszarów i obiektów, a także innych miejsc w których jest prowadzona ochrona, oraz żądaniu wyjaśnień i udostępnianiu bądź wglądu w dokumentację ochronną,

- wstępie na teren siedziby przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie ochrony osób i mienia w takich dniach i godzinach, w jakich jest prowadzona lub powinna być prowadzona działalność,
- wydawaniu pisemnych zaleceń mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i dostosowanie działalności specjalistycznej, uzbrojonej formacji ochronnej do przepisów prawa;

6. *Kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych* - zadanie to polega między innymi na ściganiu sprawców wykroczeń naruszających stan prawny określony w Kodeksie Wykroczeń i innych Ustawach. Zastosowanie mają w tym względzie również przepisy kodeksu postępowania administracyjnego;
7. *Współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów* - współdziałanie to prowadzone jest przede wszystkim za pośrednictwem Interpolu, którego komórka znajduje się w Komendzie Głównej Policji. Polega ono głównie na wymianie cennych informacji o przestępcach i przestępstwach. Współpraca ta wynika także z wielu umów podpisanych przez policję polską z policjami nie zrzeszonymi w Interpolu.

Wskazane wyżej zadania są głównymi kierunkami pracy Policji. Jak wcześniej już sygnalizowano, polska policja realizuje także wiele innych zadań, które bardzo często nie są związane z głównym celem działania tej formacji, jak chociażby służby konwojowo - ochronne, asysty, dostarczanie korespondencji i inne czynności będące poleceniami Sądów i Prokuratur oraz innych instytucji w ramach obowiązków określonych w odrębnych ustawach. Podstawowym jednak zadaniem policji jest działalność prewencyjna, mająca na celu utrzymanie ładu, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Dodatkowe zadania policji mają niestety charakter stały, są czasochłonne w realizacji i determinują pracę głównie służb mundurowych; czyli tych, które winny być awangardą we współpracy ze społeczeństwem.

### 3.2.3. Zakres uprawnień Policji.

Dążąc do pełnego zrealizowania celu stawianego przed Policją, w granicach swych zadań korzysta ona z „określonych narzędzi", którymi są prawnie ukształtowane uprawnienia do działania i realizowania określonych czynności.

W celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń Policja wykonuje czynności: operacyjno - rozpoznawcze, dochodzeniowo - śledcze i administracyjno porządkowe. Czynności dochodzeniowo - śledcze wykonywane są na podstawie kodeksu postępowania karnego i nadzoruje je prokurator, administracyjno - porządkowe wykonywane są głównie na zasadach określonych w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Czynności operacyjno - rozpoznawcze znamionuje tajność ich przeprowadzania, w podstawowej swej części normowane są przepisami rangi ustawowej, zaś w zakresie taktyki realizacji, obowiązują normy wewnętrzne. Mogą być odtajnione jedynie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Policja realizuje również inne czynności na polecenie Sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach.

Policjanci w toku wykonywania czynności służbowych mają obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka. Policja może w zakresie koniecznym do wykonywania jej ustawowych zadań, korzystać z informacji o osobie, uzyskanych przez Urząd Ochrony Państwa i Straż Graniczną w czasie wykonywania czynności operacyjno - rozpoznawczych. Tego typu wymiana informacji jest stosowana dość często.

Funkcjonariusze policji wykonując czynności służbowe mają prawo do wykonywania następujących, prawnie unormowanych w Ustawie o Policji czynności:

1. legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości,
2. zatrzymywania osób w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw,
3. zatrzymywania osób pozbawionych wolności, które na podstawie zezwolenia właściwego organa opuściły areszt śledczy lub zakład karny i w wyznaczonym terminie nie powróciły do niego,
4. zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia,
5. przeszukiwania osób i pomieszczeń w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw,
6. dokonywania kontroli osobistej, a także przeglądania zawartości bagaży i sprawdzania ładunku w portach i na dworcach oraz w ośrodkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego, w razie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary,

7. żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz jednostek gospodarczych prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organa i jednostki obowiązane są w zakresie swojego działania, do udzielenia tej pomocy, w zakresie obowiązujących przepisów prawa,
8. zwracania się o niezbędną pomoc do innych jednostek gospodarczych i organizacji społecznych, jak również zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa.

Należy zwrócić uwagę, że zatrzymanie osoby może być zastosowane tylko wówczas, gdy inne środki okazały się nieskuteczne.

Szczegółowy tryb działań wynikający z uprawnień Policji określony jest w drodze Rozporządzeń Rady Ministrów.

W razie niepodporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom organów Policji lub jej funkcjonariuszy, policjanci mogą stosować następujące środki przymusu bezpośredniego:

1. fizyczne, techniczne i chemiczne środki służące do obezwładniania bądź konwojowania osób oraz do zatrzymywania pojazdów,
2. pałki służbowe,
3. wodne środki obezwładniające,
4. psy służbowe,
5. pociski nie penetracyjne, miotane z broni palnej.

Policjanci mogą stosować jedynie środki przymusu bezpośredniego odpowiadające potrzebom wynikającym z istniejącej sytuacji i niezbędne do osiągnięcia podporządkowania się wydanym poleceniom. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określiła szczegółowe przypadki oraz warunki i sposoby użycia środków przymusu bezpośredniego, o których mowa wyżej. W przypadku, gdy wymienione środki przymusu bezpośredniego, okazały się niewystarczające lub ich użycie, ze względu na okoliczności danego zdarzenia, nie jest możliwe, policjant ma prawo użycia broni palnej, lecz wyłącznie w dziewięciu przypadkach określonych w art. 17 Ustawy o Policji. W działaniach oddziałów i pododdziałów zwartych Policji użycie broni palnej może nastąpić tylko na rozkaz ich dowódców. Ustawa stanowi, że użycie broni palnej powinno następować w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę osobie, przeciwko której użyto broni, i nie może zmierzać do pozbawienia jej życia, a także narażać na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia innych osób.

Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego lub przywrócenia porządku publicznego, może zarządzić użycie uzbrojonych oddziałów lub pododdziałów Policji. W przypadkach nie cierpiących zwłoki decyzję taką może podjąć Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezesa Rady Ministrów. W drastycznych przypadkach, gdy użycie uzbrojonych oddziałów i pododdziałów Policji okaże się niewystarczające, mogą być użyte do pomocy, na podstawie decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wydanej na wniosek Prezesa Rady Ministrów, oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W razie klęski żywiołowej lub nadzwyczajnego zagrożenia środowiska, gdy siły Policji są niewystarczające do wykonania zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji. W wypadkach takich żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób uprawnienia policjantów określone w art. 15-17 Ustawy o Policji. Korzystanie z tych uprawnień następuje na zasadach i w trybie określonym dla policjantów.

Przy wykonywaniu czynności operacyjno - rozpoznawczych, w zakresie nie objętym przepisami Kodeksu postępowania karnego, podejmowanych przez Policję w celu zapobieżenia lub wykrycia przestępstw umyślnych, ściganych z oskarżenia publicznego, minister Spraw Wewnętrznych i Administracji na bieżąco informuje Prokuratora Generalnego o przeprowadzonych czynnościach oraz ich wyniku. W przypadkach nie cierpiących zwłoki, gdy mogłoby to spowodować utratę informacji lub zatarcie dowodów przestępstwa, minister może, na czas określony, zarządzić kontrolę korespondencji lub stosownie tego typu środków technicznych, jednocześnie zwracając się do Prokuratora Generalnego o wyrażenie na to zgody.

W razie nie wyrażenia przez Prokuratora Generalnego w ciągu 24 godzin zgody na stosowanie tych metod, minister nakazuje natychmiastowe wstrzymanie kontroli korespondencji lub stosowania środków technicznych oraz zarządza protokolarne, komisyjne zniszczenie zgromadzonych w ten sposób materiałów.

Tego typu czynności mogą być podjęte tylko wówczas, gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że będą nieskuteczne lub

nieprzydatne do wykrycia przestępstwa, ujawnienia jego sprawców i ujawnienia oraz zabezpieczenia dowodów.

W przypadku potwierdzenia informacji o przestępstwie, minister przekazuje Prokuratorowi Generalnemu materiały uzyskane w wyniku czynności operacyjnych, o których mowa wyżej, z wnioskiem o wszczęcie postępowania karnego, natomiast materiały uzyskane w wyniku tych czynności, które nie stanowią informacji potwierdzających zaistnienie przestępstwa, podlegają niezwłocznemu, protokolarnemu, komisyjnemu zniszczeniu.

W sprawach o przestępstwa umyślne, charakteryzujące się dużym stopniem niebezpieczeństwa czynu policja uprawniona jest do podejmowania czynności operacyjno - rozpoznawczych zmierzających do sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz wykrycia sprawców i uzyskania dowodów. Czynności te mogą polegać na dokonaniu w sposób niejawny nabycia lub przejęcia podmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przypadkowi, albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót jest zabroniony, a także przyjęciu lub wręczaniu korzyści majątkowej. Minister właściwy do spraw wewnętrznych może zarządzić, na czas określony, czynności w postaci kontroli korespondencji i zastosowania środków technicznych, po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego oraz na bieżąco informuje Prokuratora Generalnego o przeprowadzonych czynnościach, a także o ich wyniku. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji może zarządzić niejawne nadzorowanie pomieszczenia, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa, jeżeli nie stworzy to zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego - przed wszczęciem postępowania karnego - w ściśle określonych przypadkach.

Policja (z zachowaniem pewnych ograniczeń wynikających z art. 19 Ustawy o Policji), może uzyskiwać informacje, w tym także tajne i poufne, gromadzić je, sprawdzać i przetwarzać, może także pobierać, gromadzić i wykorzystywać w celach wykrywczych i identyfikacyjnych odciski linii papilarnych, zdjęcia oraz inne dane o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw umyślnych, ściganych z oskarżenia publicznego, a także o osobach o nie ustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość.

Ponadto policja - tak jak jest to niemal na całym świecie - przy wykonywaniu swych zadań może korzystać z pomocy osób nie będących policjantami. Zabronione jest ujawnianie danych o osobie udzielającej pomocy policji w zakresie czynności operacyjno - rozpoznawczych. Na tej zasadzie można anonimowo przekazywać policji wszelkie informacje. Za udzielenie pomocy, o której mowa, osobom nie będącym policjantami może być przyznane wynagrodzenie wypłacane z funduszu operacyjnego. Jeżeli w czasie

korzystania i w związku z korzystaniem przez policję z pomocy osób trzecich utraciły one życie lub poniosły uszczerbek na zdrowiu, albo szkodę w mieniu, odszkodowanie przysługuje na zasadach i w trybie określonym w Rozporządzeniu Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.[46]

3.2.4. Struktura Policji Polskiej.

Aktualnie Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji z późniejszymi zmianami, określa Policję jako umundurowaną i uzbrojoną formację przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Nazwa „Policja" przysługuje wyłącznie tej formacji.
Policją kieruje Komendant Główny Policji, który jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego i jest podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Obecne uregulowania ustawowe dają istotne kompetencje wobec Policji organom administracji rządowej i samorządowej. Stworzyły one również podstawę do przeprowadzenia gruntownej reformy wewnętrznej Policji w przedmiocie decentralizacji uprawnień, uspołecznieniu jej działalności, regionalizacji, reorganizacji komend i komisariatów oraz znacznemu ucywilnieniu kadr. Zagadnienia te w szerszym wymiarze będą przedmiotem moich dalszych rozważań.

W polskiej Policji (według stanu na dzień 01. 05. 1999 r.) pracowało 97 581 funkcjonariuszy oraz 18 675 pracowników cywilnych. Kobiety stanowiły 9,2 % ogółu policjantów.
Służbę w Policji mogą pełnić osoby: posiadające polskie obywatelstwo, nie karane, z co najmniej średnim wykształceniem, posiadające fizyczną i psychiczną zdolność do służby, potwierdzoną orzeczeniem komisji lekarskiej.
Stan zatrudnienia w Policji w 2000 roku przedstawiał się następująco:

- ogółem zatrudnionych - 119 545,
  - w tym kobiet - 21 241,
- funkcjonariuszy - 100 366,
  - w tym kobiet - 9 653,

---

[46] Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku z późniejszymi zmianami, Dz. U. nr 30 poz. 179 art. 14-22 (Załącznik do obwieszczenia MSWiA z dnia 16 października 2000 roku Dz. U. nr 101 poz.1902).

- pracowników cywilnych - 19 179,
  - w tym kobiet - 11 577,
- pracowników pomocniczych i obsługi - 13 667,
  - w tym kobiet - 7 999.

Ilość zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych (Komendant i Zastępca Komendanta Wojewódzkiego, Powiatowego, Miejskiego, Komisariatu, Dyrektor i Zastępca Dyrektora Biura) wynosi 2 061, w tym 29 kobiet.

Najwięcej policjantów służy w prewencji - 59 %. W służbach kryminalnych zatrudnionych jest ponad 30 % policjantów, a w służbach wspomagających około 11 %.

Struktura zatrudnienia w poszczególnych korpusach, wygląda następująco:

- oficerów - 16 409 osób - 16,8 % ogółu,
- aspirantów - 2 6231 osób - 26,8 % ogółu,
- podoficerów - 39 300 osób - 40,2 % ogółu,
- szeregowych - 15 641 osób - 16,2 % ogółu.

Większość polskich policjantów to ludzie młodzi, którzy nie ukończyli 35 lat. Stanowią oni ponad 57 proc. ogółu stanu osobowego Policji. Stan osobowy Policji wg przedziałów wiekowych przedstawia się następująco:

- do 25 lat - 12 027 osób, co stanowi 12,3 % ogółu,
- 26 - 30 lat - 22 865 osób, co stanowi 23,4 % ogółu,
- 31 - 35 lat - 20 871 osób, co stanowi 21,4 % ogółu,
- 36 - 40 lat - 17 573 osoby, co stanowi 18,1 % ogółu,
- 41 - 45 lat - 14 455 osób, co stanowi 14,8 % ogółu,
- 46 - 50 lat - 7 494 osoby, co stanowi 7,7 % ogółu,
- powyżej 50 lat - 2 296 osób, co stanowi 2,3 % ogółu.

Staż służby policjantów przedstawia się następująco:

- do 3 lat - 10 763,
- od 3 do 10 lat - 35 667,
- od 10 do 15 lat - 18 948,
- od 15 do 20 lat - 15 465,
- od 20 do 30 lat - 14 233,
- powyżej 30 lat - 2 796.

Większość polskich policjantów posiada średnie wykształcenie - 77,8 %. Wykształcenie wyższe posiada 18 %, a jedynie 4,2 % legitymuje się wykształceniem zawodowym.[47]

Analiza powyższych danych pozwala stwierdzić, że stan wykształcenia oraz stopień doświadczenia polskich policjantów jest wystarczający i sądzę, że rokuje to nadzieję na skuteczność w realizacji ustawowych zadań.

Uważam również, że „coroczna parlamentarna tęsknota" za skonstruowaniem budżetu państwa, który – w stopniu, co najmniej dostatecznym pozwoliłby państwu na zrealizowanie jego funkcji – winna być również ukierunkowana na stworzenie finansowych możliwości do zwiększenia ilości etatów policyjnych. Szczególnie tych, które są przeznaczone dla policjantów, którzy swoje ustawowe zadania realizują w jednostkach stricte wykonawczych tj. Komisariatach i Komendach Powiatowych (Miejskich) Policji.

Zakres działania Komendy Głównej Policji przestawia załącznik nr 2.

Jest to bardzo szeroki zakres, szczególnie w zakresie pracy koordynacyjnej, nadzorczej i logistycznej. Jednak w praktyce, przy bardzo rozbudowanej strukturze tej jednostki – szczególnie w zakresie naliczenia etatowego – możliwy do zrealizowania.

Na uwagę zasługuje kwestia usytuowania w strukturze organizacyjnej Komendy Głównej Policji komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za wykrywanie i ściganie przedsięwzięć gospodarczych i operacji finansowych mających na celu wprowadzenie do legalnego obrotu środków uzyskanych z działalności przestępczej, przestępstw korupcyjnych oraz przestępstw popełnionych przez policjantów i pracowników, jak też ujawnianie zjawisk patologicznych w środowisku policyjnym.
Zadania te realizowane są obecnie przez struktury Centralnego Biura Śledczego KGP oraz Zarządu Spraw Wewnętrznych KGP, które posiadają umocowanie zarówno do realizacji zadań operacyjnych, jak również procesowych, nie ograniczając się jedynie do czynności nadzorczych.

A. Struktura i zakres kompetencji Komendy Głównej Policji.

Komendantowi Głównemu Policji strukturalnie, bezpośrednio podlegają:

- Biuro Prezydialne,
- Inspektorat Komendanta Głównego Policji,
- Biuro Kadr i Szkolenia,

---

[47] Podaję za: KGP Strona Główna, Internet www.kgp.gov.pl

- Biuro Prawne,
- Zarząd Spraw Wewnętrznych,
- Zarząd do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych,

Komendant Główny Policji posiada Pierwszego Zastępcę Komendanta Głównego oraz dwóch Zastępców Komendanta Głównego.

Pierwszemu Zastępcy Komendanta Głównego podlegają:

- Biuro Koordynacji Służby Prewencyjnej
- Biuro – Centralny Sztab Policji.

Zastępcy Komendanta Głównego Policji podlegają:

- Biuro Koordynacji Służby Kryminalnej,
- Centralne Biuro Śledcze,
- Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji,
- Centralne Laboratorium Kryminalistyczne,
- Wydział Informacji Policyjnej.

Zastępcy Komendanta Głównego Policji podlegają:

- Biuro Logistyki Policji,
- Biuro Łączności i Informatyki,
- Biuro Finansów.

Zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji przedstawia się w sposób następujący:

- *Biuro Prezydialne* - służy Komendantowi Głównemu Policji do sprawnego zarządzania formacją poprzez opracowywanie analiz i informacji dotyczących Policji na użytek organów władzy publicznej i administracji rządowej, organizowanie kontaktów międzynarodowych Policji i prowadzenie prac w procesie integracji europejskiej, organizowanie i koordynowanie zadań w sferze kontaktów z mediami oraz obsługi prasowej Komendanta Głównego Policji;
- *Inspektorat Komendanta Głównego* - kontroluje wykonywanie ustawowych zadań przez terenowe organa Policji, pracowników innych jednostek organizacyjnych Policji oraz policjantów i pracowników m.in. w zakresie prawidłowości kierunków działania, doboru środków oraz wykonywania zadań przez jednostki organizacyjne Policji, a także wykonywania obowiązków służbowych przez policjantów i pracowników zatrudnionych w tych jednostkach oraz sprawdza wykonanie zaleceń pokontrolnych. Przyjmuje i rozpatruje skargi i wnioski dotyczące działalności Policji oraz nadzoruje i kontroluje

wykonanie zadań w tej mierze przez jednostki Policji. Analizuje ujawnione nieprawidłowości i zagrożenia;

- *Biuro Kadr i Szkolenia* - zajmuje się opracowywaniem rozwiązań organizacyjnych oraz metod i form zarządzania w Policji. Opracowuje założenia polityki kadrowej w Policji oraz analizy etatowo-kadrowe. Zajmuje się problemami szkolenia i doskonalenia zawodowego policjantów i pracowników Policji;
- *Biuro Prawne* - realizuje zadania KGP w zakresie przestrzegania zgodności przepisów prawnych Policji z obowiązującym systemem prawa i zasadami techniki prawodawczej. Zapewnia ochronę prawną interesów Komendanta Głównego Policji. Koordynuje działalność legislacyjną i pomoc prawną w Policji;
- *Zarząd Spraw Wewnętrznych* - powołany został do wykrywania przestępstw popełnionych przez policjantów i pracowników Policji oraz ujawniania zjawisk patologicznych w jednostkach Policji;
- *Zarząd do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych* - realizuje zadania w zakresie ochrony tajemnic państwowych i służbowych w Policji;
- *Biuro Koordynacji Służby Prewencyjnej* - zajmuje się opracowywaniem zasad organizacji i wykonawstwa służby w patrolach, obchodach i na posterunkach, koordynowaniem działań Policji w zapobieganiu przestępstwom i wykroczeniom oraz innym zjawiskom kryminogennym. Organizuje i koordynuje działania Policji na rzecz ochrony osób i mienia oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego. Koordynuje przedsięwzięcia jednostek Policji;
- *Biuro – Centralny Sztab Policji* - realizuje zadania KGP w zakresie gromadzenia, prawidłowego obiegu i przekazywania informacji o bieżących najważniejszych zdarzeniach na terenie kraju. Kierunkuje, koordynuje i nadzoruje sprawną i skuteczną działalność Policji w okresach stanów nadzwyczajnych. Organizuje zadania Policji w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub niebezpiecznego zakłócenia porządku publicznego;
- *Biuro Koordynacji Służby Kryminalnej* - realizuje zadania KGP w zakresie tworzenia warunków do sprawnej działalności pionów kryminalnego, przestępczości gospodarczej, dochodzeniowo - śledczego i techniki operacyjnej. Koordynuje czynności operacyjno-dochodzeniowe i dochodzeniowo - śledcze w tych pionach. Opracowuje i propaguje nowe rozwiązania techniczne oraz udziela pomocy w ich wdrażaniu w ogniwach techniki operacyjnej jednostek Policji;

- *Centralne Biuro Śledcze* - wspiera i koordynuje działania wykonawcze jednostek Policji w realizacji zadań dotyczących przestępczości zorganizowanej, opracowuje metody i formy zwalczania tej przestępczości. Realizuje zadania związane z ochroną świadka koronnego. Współpracuje z policjami innych państw w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Realizuje zadania KGP w zakresie tworzenia warunków do rozpoznawania i zwalczania przestępczości związanej z narkotykami przez między innymi wspieranie koordynowanie działań wykonawczych jednostek Policji, wypracowywanie założeń taktyczno - operacyjnych oraz upowszechnianie doświadczeń krajowych i zagranicznych w zwalczaniu przestępczości narkotykowej oraz prowadzenie postępowań przygotowawczych dotyczących tej kategorii przestępstw;
- *Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji* - bezpośrednio współpracuje i koordynuje współdziałanie Policji oraz innych organów i instytucji RP uprawnionych do zapobiegania i zwalczania przestępczości, z zagranicznymi formacjami policyjnymi lub ich organizacjami międzynarodowymi w celu wspomagania działalności wykrywczej i prewencyjnej. Biuro powstało z przekształcenia dotychczasowego Krajowego Biura Interpolu KGP;
- *Centralne Laboratorium Kryminalistyczne* - zajmuje się techniczno - kryminalistycznym zabezpieczeniem procesu zapobiegania i zwalczania przestępczości między innymi przez wykonywanie prac badawczych, porównawczych i eksperckich w dziedzinie kryminalistyki, koordynowaniem wykonania zadań przez jednostki Policji w sferze techniczno - kryminalistycznej obsługi miejsc zdarzeń i badań laboratoryjnych;
- *Wydział Informacji Policyjnej* - realizuje zadania KGP w zakresie tworzenia warunków do sprawnej działalności Policji w sferze gromadzenia, sprawdzania oraz przetwarzania informacji przez m.in. opracowywanie propozycji przepisów regulujących tryb oraz formę wymiany informacji w ramach Policji, inicjowanie i koordynowanie działań związanych z opracowywaniem obiegu informacji w systemach policyjnych oraz zasad dostępu do tych systemów;
- *Biuro Logistyki Policji* - nadzoruje gospodarkę budżetową i pozabudżetową KGP poprzez udzielanie zamówień publicznych oraz zawieranie umów i kontraktów na sprzęt i materiały zaopatrzenia transportowego, uzbrojenia, techniki bojowej, techniki policyjnej i biurowej, mundurowe, a także usługi nabywane dla całej Policji w ramach środków budżetowych przewidzianych na realizację zakupów centralnych. Koordynuje gospodarkę transportową i kwatermistrzowską, sprawuje ogólny nadzór inwestorski nad realizacją zadań i utrzymaniem obiektów budowlanych i eksploatowanych na potrzeby służbowe i

socjalne jednostek Policji oraz nadzór nad gospodarką i obrotem nieruchomościami. Realizuje także zadania KGP w zakresie obsługi finansowej, materiałowej, technicznej, administracyjnej, transportowej i socjalnej jednostek organizacyjnych KGP oraz pełniących w nich służbę policjantów i zatrudnionych pracowników. Prowadzi również obsługę finansową, mieszkaniową oraz socjalną emerytów i rencistów KGP;

- *Biuro Łączności i Informatyki* - zajmuje się organizowaniem, eksploatacją i nadzorowaniem funkcjonowania systemów łączności. Wspomaganiem informacyjnym realizacji funkcji kierowniczych wykonawczych Policji. Opracowywaniem, wdrażaniem i eksploatacją specjalistycznych systemów informatycznych, a także koordynowaniem działalności jednostek Policji w dziedzinie telekomunikacji i informatyki oraz organizacji przepływu informacji;
- *Biuro Finansów* - zajmuje się planowaniem dochodów i wydatków budżetowych Policji, zabezpieczaniem działalności Policji pod względem finansowym oraz kontrolą finansową jednostek.

B. Komendy Wojewódzkie, Powiatowe (Miejskie) i Komisariaty Policji.

W strukturach Policji Polskiej funkcjonuje 16 podległych Komendantowi Głównemu, Komend Wojewódzkich Policji:

- Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku (województwo podlaskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy (województwo kujawska – pomorskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku (województwo pomorskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wielkopolskim (województwo lubuskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach (województwo śląskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach (województwo świętokrzyskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie (województwo małopolskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie (województwo lubelskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi (województwo łódzkie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie (województwo warmińsko – mazurskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Opolu (województwo opolskie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu (województwo wielkopolskie),
- Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu (województwo mazowieckie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie (województwo podkarpackie),
- Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie (województwo zachodniopomorskie),
- Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu (województwo dolnośląskie),

oraz na prawach Komendy Wojewódzkiej,

- Komenda Stołeczna Policji w Warszawie (miasto Warszawa).

Zakres działania Komendy Wojewódzkiej (Stołecznej) Policji przedstawia załącznik nr 3.

Wskazany zakres zadań stojących przed komendami wojewódzkimi Policji głównie odnosi się do zadań o charakterze koordynacyjnym i nadzorczym, jednak w większym już zakresie obejmuje bezpośrednie działania, szczególnie z zakresu ujawniania przestępstw (kryminalnych i gospodarczych), jak też wykrywania ich sprawców. Także bardzo szeroko zbudowane są zadania z zakresu służby wspomagającej (pionu logistycznego) pracę Policji. Podobnie, jak w przypadku Komendy Głównej Policji – możliwe są one do zrealizowania, z uwagi na bardziej rozbudowaną strukturę organizacyjną komend wojewódzkich Policji.

Poza Komendami Wojewódzkimi i Komendą Stołeczną funkcjonuje 329 Komend Powiatowych (Miejskich) Policji podległych Komendantom Wojewódzkim Policji. Zakres działania Komendy Powiatowej (Miejskiej) Policji przedstawia załącznik nr 4.

Przedstawiony zakres zadań komend powiatowych Policji świadczy, że na ten szczebel organizacji policyjnej przekazane zostały wszystkie podstawowe zadania merytoryczne, nie tylko z zakresu ujawniania przestępstw, ścigania ich sprawców, zabezpieczenia prewencyjnego terenu działania jednostki, ale również bardzo szeroki zakres zadań logistycznych. W podstawowym - jednocześnie najszerszym – zakresie, jednostki szczebla powiatowego zobowiązane zostały do współdziałania w zapewnieniu właściwego stanu bezpieczeństwa z podmiotami rządowymi i samorządowymi funkcjonującymi w obrębie powiatu.

Przekazaniu tak szerokiego wachlarza zadań na szczebel powiatowy nie towarzyszy dostateczna samodzielność, tak organizacyjna, jak też – szczególnie – finansowa komendantów powiatowych Policji. Przekazywaniu kolejnych zadań o charakterze logistycznym (w szczególności: sprawy kadrowe, finansowe, ochrona informacji niejawnych, eksploatacja, naprawa i remonty pojazdów, dzierżawa łączy telekomunikacyjnych, remonty „substancji" lokalowych, bezpieczeństwo i higiena pracy, ochrona przeciwpożarowa, itp.) nie towarzyszyło przekazywanie środków finansowych pozwalających na tworzenie nowych miejsc pracy, czego skutkiem jest nadmiar obowiązków realizowanych przez pojedynczych pracowników. Uwarunkowania takie nie sprzyjają sprawnemu funkcjonowaniu jednostek, ani też właściwej realizacji wszystkich stawianych zadań.

W obecnych strukturach Policji funkcjonują również 2 072 Komisariaty Policji. Podlegają one Komendantom Powiatowym (Miejskim).

Zakres działania Komisariatu (także specjalistycznego) Policji przedstawia załącznik nr 5.

Z zakresu tego wynika, że komendant powiatowy Policji ma uprawnienie do rozszerzenia zakresu działania komisariatu Policji o wybrane zagadnienia z zakresu działania Komendy Powiatowej Policji. Biorąc pod uwagę mnogość i różnorodność zadań stawianych przed Komisariatami Policji ich dalsze cedowanie może spowodować obiektywne przeszkody w ich cząstkowej, bądź nawet całkowitej realizacji. Najczęstszą przeszkodą jest zbyt mała obsada etatowa oraz brak możliwości jej zwiększenia bez uszczuplenia etatowego w innej komórce organizacyjnej Komendy Powiatowej (Miejskiej) Policji.

Zarządzenie Nr 3/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji – Dz. Urz. KGP z dnia 20 kwietnia 2000 r. – Nr 2, poz. 17 z późniejszymi zmianami wynikającymi z Zarządzenia nr 14 KGP z dnia 18 października 2000 r. – Dz. Urz. KGP z dnia 23 października 2000 r. – Nr 7, poz. 73, reguluje kwestię podejmowania decyzji odnośnie organizacji jednostek i komórek organizacyjnych w Policji. Na poszczególnych poziomach hierarchicznej organizacji policyjnej podejmowanie decyzji w dziedzinie tworzenia struktur organizacyjnych odbywa się następująco:

**Komendant Główny Policji podejmuje decyzje** w sprawach:

- tworzenia, likwidacji lub przekształcania komórek w KGP,
- tworzenia, likwidacji lub przekształcania komórek o charakterze naukowym i dydaktyczno-wychowawczym w Wyższej Szkole Policji, w zakresie ustalonym odrębnymi przepisami,
- tworzenia lub likwidacji oddziału prewencji i samodzielnego pododdziału prewencji oraz samodzielnego pododdziału antyterrorystycznego Policji,
- tworzenia lub likwidacji szkoły policyjnej i ośrodka szkolenia Policji.

**Komendant Wojewódzki Policji podejmuje decyzje w sprawach**:

- tworzenia, likwidacji lub przekształcania komórek w komendzie wojewódzkiej Policji,
- tworzenia lub likwidacji komisariatu specjalistycznego w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji oraz przekształcania jego struktury etatowej,

- ustalania lub przekształcania struktury etatowej oddziału prewencji Policji i samodzielnego pododdziału prewencji Policji oraz samodzielnego pododdziału antyterrorystycznego Policji za zgodą Komendanta Głównego Policji,
- ustalania lub przekształcania struktury etatowej ośrodka szkolenia Policji, z zachowaniem liczby etatów policyjnych przyznanych przez Komendanta Głównego Policji.

**Komendant Powiatowy Policji podejmuje decyzje w sprawach**:

- tworzenia, likwidacji lub przekształcania komórek w komendzie powiatowej Policji,
- tworzenia lub likwidacji komisariatu Policji,
- tworzenia, likwidacji lub przekształcania komórek i stanowisk w komisariacie Policji.

Ze wskazanego unormowania wynika, że obecny poziom podejmowania decyzji z zakresu organizacji struktur policyjnych, jest usytuowany na „szczeblu" odpowiadającym kształtowanym strukturom. Fakt ten związany jest z przekazaniem daleko idącej samodzielności finansowej na kolejne szczeble zarządzania Policji. Praktycznie jednak struktura organizacyjna nie jest kształtowana w pełni samodzielnie przez poszczególnych przełożonych. Podstawową przyczyną tego stanu jest konieczność budowy struktury w określonych z góry normatywach etatowych, które często nie są przystające do rzeczywistych potrzeb. Istotnym jest także ograniczenie finansowe, wynikające z niskiej kwoty dotacji celowej przekazywanej przez Wojewodę za pośrednictwem Starosty Powiatowego – Komendantowi Powiatowemu (Miejskiemu) Policji. Potrzeba zabezpieczenia środków na wydatki związane z uposażeniem policjantów i pracowników cywilnych powoduje, że występują znaczne ograniczenia w wydatkach rzeczowych, czyli tych, które w szczególności związane są z funkcjonowaniem jednostki w zakresie logistycznym.

Strukturę etatową, zgodnie z odpowiednimi przepisami cytowanego Zarządzenia nr 3/2000 „ustala się z zachowaniem w skali województwa następujących proporcji między liczbą stanowisk policyjnych w poszczególnych korpusach a ogólną liczbą etatów policyjnych:

1) oficerów - 19 %
2) aspirantów - 34 %
3) podoficerów i szeregowych - 47 %

W wypadku utworzenia w korpusie oficerów lub aspirantów stanowisk policyjnych w liczbie mniejszej niż wynikająca z proporcji określonej w ust. 1, można o

powstałą różnicę zwiększyć liczbę stanowisk policyjnych w korpusach odpowiednio niższych".

Przepis ten zobowiązuje do dokonania naliczeń etatowych stosownie do określonych odgórnie kryteriów. Nieco większą swobodę pozostawiono przy kształtowaniu naliczeń etatowych dzielnicowych, które finansowane są przez organa gminy, na podstawie zawartych odrębnie porozumień. Tworzone w ten sposób etaty dzielnicowych nie wpływają na liczbę stanowisk policyjnych w poszczególnych korpusach i na normatyw etatowy jednostki. Etaty te jednak tworzone są stosunkowo rzadko, z uwagi na niechęć samorządów do finansowego wiązania się na stosunkowo długi okres czasu, jakim jest okres pięcioletniego finansowania utworzonych etatów.

Omawiane Zarządzenie wprowadziło jako istotne novum w pracy Policji ograniczenie dolnej granicy liczby stanowisk etatowych, która zezwala na utworzenie Komisariatu Policji. Normatywem tym jest liczba stanowisk etatowych nie mniejsza niż 25, w szczególnie zaś uzasadnionych przypadkach, za zgodą Komendanta Głównego Policji, nie mniejszą niż 15.

Komisariat specjalistyczny Policji tworzy się, jeżeli liczba stanowisk etatowych jest nie mniejsza niż 15.

Ograniczenie dotyczące zwiększenia normatywu etatowego niezbędnego do utworzenia Komisariatu Policji w sposób istotny ograniczyło możliwości elastycznego organizowania tych najmniejszych liczebnie, jednak najbliższych obywatelowi struktur jednostek Policji. Przyczyniło się jednak do zwiększenia możliwości działania Komisariatów, gdyż wcześniej istniejące jednostki tego szczebla, w większości o normatywie etatowym około 5 policjantów (przy czym bardzo wiele Komisariatów funkcjonowało z jeszcze mniejszym stanem etatowym), nie były w stanie poprawnie realizować podstawowych zadań prewencyjnych, polegających na odpowiednim nasyceniu terenu swego działania systemem patroli policyjnych oraz realizacją innych stawianych Komisariatowi Policji zadań. Nowe struktury Komisariatów, pozwalają na lepsze planowanie realizacji zadań, zapewnienie całodobowego systemu pełnienia służby, przy jednoczesnym nie zmniejszonym zaangażowaniu w zadanie ujawniania i ścigania sprawców przestępstw.

Problemem utrudniającym w chwili obecnej Komendom Powiatowym Policji właściwe wywiązywanie się z ustawowych obowiązków w zakresie ochrony ładu i porządku publicznego, są braki kadrowe spowodowane nie do końca doskonałymi naliczeniami etatowymi. Pamiętać jednak należy, że „element" ludzki musi być wspierany nowoczesnymi środkami technicznymi tak, aby mógł skutecznie przeciwstawiać się coraz bardziej

wyrafinowanym i dobrze wyposażonym grupom przestępczym. Będzie jednak to możliwe wówczas, gdy jednostki „liniowe" – do których należą także komendy powiatowe Policji – będą otrzymywały środki wprost proporcjonalne do rzeczywistych potrzeb. W zdecydowanej większości środki te winna uwzględniać celowa dotacja Państwa. Oczekiwanie, że samorządy administracji lokalnych przejmą na siebie ten obowiązek nie do końca jest – jak sądzę – poprawnym rozumowaniem.

3.3. Zadania związane z funkcjami państwa.

Jednym z podstawowych zadań państwa jest zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa. Sądzę jednak, iż żadne państwo nie jest w stanie wyeliminować wszelkich potencjalnych zagrożeń i zapewnić swoim obywatelom poczucie bezpieczeństwa absolutnego.

Każde państwo w swej polityce i formach sprawowania władzy opiera się na dwóch podstawowych funkcjach: wewnętrznej i zewnętrznej.

Dokładne określenie funkcji państwa jest niezwykle trudne i skomplikowane, a z kolei w tym kontekście funkcji Policji w systemie bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienie to rozpatrywać można w różnych aspektach np. ustrojowym. Funkcje państwa są zatem całokształtem jego działalności w określonej dziedzinie życia społecznego. W państwie jako szczególnym rodzaju organizacji społecznej, wystąpić może wiele silnych wewnętrznych antagonizmów. W związku z tym aparat państwowy w sensie faktycznym utożsamia się tylko z częścią społeczeństwa - z klasą panującą. W sensie zaś prawnym - współczesne państwo utożsamia się z reguły z całą zbiorowością ludności zamieszkałej w granicach tego państwa. Jest ono reprezentantem tej ludności w stosunkach międzynarodowych i wewnętrznych, a więc realizuje ono zadanie związane z jego funkcją wewnętrzną i zewnętrzną./[48]

Zatem mając na uwadze przyjęte przez B. Balcerowicza określenie funkcji jako „...działanie, rola, zadanie czegoś."/[49] należy przyjąć, że funkcją zewnętrzną państwa będzie polityka międzynarodowa i utrzymanie odpowiednich stosunków z innymi państwami, a także ochrona terytorium państwa, oraz jego suwerenności i niepodległości.

---

[48] W. Pokruszyński, K. Straszewski, T. Terlikowski "System bezpieczeństwa publicznego Polski", AON Warszawa, 1996, s. 154.
[49] B. Balcerowicz "Sojusz, a obrona narodowa", Bellona, Warszawa 1999, s. 44.

Funkcja wewnętrzna zaś polegać będzie na zapewnieniu zgodnego z prawem i zasadami współżycia społecznego działania organów i instytucji państwa, organizacji społeczno-politycznych, podmiotów gospodarczych i poszczególnych obywateli, w taki sposób, aby interesy wszystkich były objęte jednakową ochroną prawną. Do podstawowych zadań państwa i jego organów należy zatem zapewnienie zarówno zewnętrznego, jak też wewnętrznego bezpieczeństwa, czyli zapewnienie i ochrona bezpieczeństwa publicznego.

3.3.1. Ukształtowanie prawne struktury administracji publicznej w Polsce.

Pojęcie administracji pozostaje w teoretycznych rozważaniach w ścisłym związku z pojęciem państwa i realizacji przez państwo swych funkcji. Państwem określa się organizację polityczną pewnej określonej grupy społecznej, która determinowana jest trzema kryteriami:

- obejmuje określone terytorium,
- na terytorium tym rozciąga się władza tej grupy społecznej,
- również to terytorium obejmuje prawo ustanowione przez grupę.

Kryterium władztwa grupy społecznej na terytorium państwa wywodzi się tradycyjnie z teorii tzw. „trójpodziału władzy", w skład której wchodzą:

- władza ustawodawcza,
- władza wykonawcza,
- władza sądownicza.

Teoria „trójpodziału władzy" znalazła dobitne odzwierciedlenie w art. 10 Konstytucji RP/[50], który określa, iż „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej", oraz wskazując podstawowe organa, które władzę tą wykonują: „Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały".

Termin „administracja" występuje w piśmiennictwie, jako określenie wieloznaczne, niespójne, często definiowane w odmienny sposób. Wywodzi się jego znaczenie z łaciny, gdzie odnosi się on do pomocy, służby, kierownictwa, zarządu, zarządzania. Najczęściej określeniu temu przypisuje się trzy znaczenia/[51]:

---

[50] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 r. Nr 78, poz. 483).

[51] Podaję za „Prawo administracyjne" red. J. Boć, Wrocław, 1996/1997, s. 10.

- pierwsze, gdzie administracja określa wyodrębnione w państwie struktury organizacyjne powołane dla realizacji celów o charakterze zadań publicznych,
- drugie, gdzie odnosi się je do działalności podejmowanej dla realizacji celów o znaczeniu publicznym,
- trzecie wskazuje na ludzi zatrudnionych w strukturach administracji.

Często pojęcie administracja określa się w tzw. ujęciu negatywnym, jako te czynności, które nie wchodzą w zakres władzy ustawodawczej oraz sądowniczej.

Administrację określa się również jako jedną z podstawowych form działalności państwa polegającą na organizowaniu bezpośredniej praktycznej realizacji zadań państwa, na podstawie przepisów prawnych, które te zadania i zasady ich realizacji określają./[52]

Poszukując właściwego określenia terminu „administracja publiczna" odwołać się można do jednej z najbardziej trafnych zdaniem autora, definicji sformułowanej przez J. Boć/[53], w której podaje, iż jest to „przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organa, a także przez organa samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach". Definicja ta wydaje się najwierniej oddawać istotę, źródła i cele administracji publicznej, kładąc jednocześnie właściwy nacisk na udział w administrowaniu organów tak państwowych, jak też samorządowych, oraz cel działalności administracji, jakim winno być zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli. W ten sposób już z samej definicji wynika, że administracja publiczna nie może realizować zadań w oderwaniu od potrzeb grup społecznych, z których tworzone jest państwo. Takie założenia dostrzegalne są też w dążeniach przedstawicieli władzy ustawodawczej, która tworzy podwaliny ustrojowe funkcjonowania administracji publicznej.

W wyniku przeprowadzonych począwszy od 1990 r., a skończywszy na roku 1999, reform ustrojowych państwa polskiego, dokonano znacznych i niezwykle istotnych zmian w systemie funkcjonowania administracji publicznej.

---

[52] „Wielka encyklopedia powszechna", t. 1., PWN Warszawa 1962, s. 37 (podaję za „Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego", Wyd. Akademia Obrony Narodowej, Wydział Strategiczno – Obronny Warszawa 1996, s. 5.

[53] Por. „Prawo administracyjne" red. J. Boć, op. cit. , s. 14.

Zasady reformy administracji wyznaczone zostały w normach Konstytucji RP. M. Sławiński/[54] wskazuje na istnienie następujących zasad reformy, które określone zostały w Konstytucji:

*Zasada pomocniczości* (inaczej subsydiarności) – wskazuje, że państwo wykonuje jedynie te zadania, które nie mogą być zrealizowane przez obywateli, ich wspólnoty lub organizacje, (określenie jego stanowi art. 15 Konstytucji RP, który wskazuje, iż „Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej") oraz, że „Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa.". Kwestię istnienia wspólnot samorządowych i zagwarantowania im udziału w sprawowaniu władzy publicznej w państwie podkreślono też w art. 16 Konstytucji RP.

*Zasada unitarnego charakteru państwa* – określa, że Polska pozostaje krajem, w którym pełną suwerenność posiada jedynie państwo, zaś wyodrębnione w jego strukturze jednostki przymiotów suwerenności posiadać nie mogą.

*Zasada przywrócenia trójstopniowego podziału terytorialnego* w skład, którego wchodzą gminy, powiaty i województwa jest potwierdzeniem decentralizacji.

Wypada w tym miejscu wskazać kilka uwag odnoszących się do użytego w cytowanym art. 15 Konstytucji określenia „decentralizacja władzy publicznej". Określeniu „decentralizacja" w teorii administracji przypisywane jest znaczenie stanu systemu organizacyjnego administracji, w którym „poszczególne podmioty administrujące mają wyraźnie określone kompetencje, ustalone bądź przekazywane z innych (wyższych) organów w drodze ustawowej, realizowane w sposób samodzielny i podlegające w tym zakresie jedynie nadzorowi weryfikacyjnemu organów kompetentnych"./[55] Kompetencje te mogą być zdecentralizowane w całości, lub w części, w drugim przypadku, realizacja kompetencji nie zdecentralizowanych odbywa się w drodze układu hierarchicznego podporządkowania, który charakterystyczny jest dla związanego ściśle z przeciwstawnym znaczeniowo i funkcjonalnie decentralizacji pojęciem centralizacji. Dla koncepcji centralizacji istotnymi jej elementami prawnymi są:/[56]

- ścisłe wyodrębnienie prawnych zadań i kompetencji na każdym stopniu organizacyjnym administracji,

---

[54] M. Sławiński „Reforma administracji publicznej i jej konsekwencje dla Policji" w. „Biuletyn Prawny" Nr 2, wyd. Komenda Główna Policji, Biuro Prawne Warszawa 1999, s. 6.
[55] Podaję za: „Prawo administracyjne" red. J. Boć, op. cit., s. 201.
[56] Podaję za: „Prawo administracyjne" red. J. Boć, op. cit. , s. 197.

- możliwość dekoncentrowania zadań i kompetencji na organa niższego stopnia, poprzez ich przyporządkowanie tym organom w drodze ustawowej, jak też tzw. „przekazania kompetencji" przez organ wyższego stopnia,
- zachowanie hierarchicznego podporządkowania w sferze realizacji tych kompetencji.

Do czasu podjęcia wskazanych wyżej reform, w systemie polskiej administracji publicznej najczęściej stosowana była zasada centralizacji podmiotów administrujących, oraz koncentracji kompetencji administracyjnych na szczeblu centralnym. Dokonane zmiany podjęły realizację konstytucyjnej zasady decentralizacji, lub – jak to się dzieje w przypadku policji (o czym dalej) – w kierunku jej częściowej decentralizacji.

Zagadnienie przekazania kompetencji administracji związane jest z wyodrębnianiem w jej strukturach układów pionowych (resortowych) i poziomych (terytorialnych).

Przed przeprowadzeniem reformy polski system administracyjny był oparty na dominacji układu resortowego — branżowego nad terytorialnym. Głównie według układu resortowego podejmowano strategiczne decyzje państwowe - a także przekazywano informacje i środki finansowe. Ta sama zasada obowiązywała przy powoływaniu służb i administracji specjalnych. Spowodowało to znaczne rozbudowanie struktur administracji rządowej, szczególnie specjalnej, co w korelacji z istnieniem niesprawnych systemów informacyjno-informatycznych powodowało, że poszczególne organa administracji nie posiadały właściwych informacji, które są niezbędne w zarządzaniu państwem. Na słabość tego systemu wpływał również fakt utrzymywania ze środków budżetu państwa bardzo rozbudowanej struktury, zwanej potocznie „sferą budżetową".

W zakresie poziomej struktury administracji, wprowadzony w 1975 r. podział terytorialny ocenić należy, jako całkowicie sztuczny, utworzony wyłącznie z przyczyn politycznych. Podział ten zerwał z historycznie ukształtowanymi strukturami powiatów i województw. Doprowadził do utworzenia wielu małych, słabych województw, co istotnie wzmacniało centrum administracji oraz rozbudowę administracji specjalnych, zwiększających pionowy, resortowy układ zarządzania krajem.

Wskazane reformowanie administracji odbywało się etapami, na przestrzeni kolejnych dziewięciu lat. W istotny sposób związane było z funkcjonowaniem we władzach ustawodawczych państwa określonych formacji politycznych, których zamierzeniem było

dokonanie cytowanych zmian. Obecnie stan ustrojowy administracji publicznej w Polsce określają następujące przepisy prawne:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74, z pózn. zmianami),
- Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organa gminy a organa administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1990 r. Nr 34, poz.198, z pózn. zm.),
- Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej. (tekst jednolity Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz.928),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 577),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578),
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 96, poz. 603),
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 1998 r. Nr 99, poz. 631),
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668),
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. z 1998 r. Nr 133, poz. 872).

Wymienione przepisy nie obejmują całości funkcjonowania administracji, lecz jedynie interesujący autora niniejszych rozważań zakres ustroju administracji publicznej. Badając kwestie szczegółowe – w dalszych rozważaniach dotyczących roli administracji w utrzymaniu bezpieczeństwa publicznego – istnieje konieczność odwołania się do przepisów szczegółowych, które precyzują zakresy działania wyspecjalizowanych organów administracji w realizacji tych zadań.

Większość przepisów prawnych w sposób najbardziej istotny kształtujących reformę administracji publicznej w Polsce, weszła w życie z dniem 01. 01. 1999 r.

M. Sławiński/[57], jako główne cele przeprowadzonej reformy administracji publicznej wskazuje:

- „przeniesienie wielu zadań i kompetencji z centrum do województw i tym samym skupienie aktywności władz centralnych na problemach strategicznych,
- stworzenie dużych województw – jednostek samorządu terytorialnego – podmiotów prawa publicznego, zdolnych do prowadzenia polityki regionalnej i wykonywania tych zadań, które mają charakter ponad lokalny, a jednocześnie nie mają zasięgu ogólnopaństwowego i nie obejmują całego kraju,
- zmianę systemu finansów publicznych, zwłaszcza przez zmianę relacji między sumą budżetów samorządu terytorialnego a Produktem Krajowym Brutto,
- budowa samorządności obywatelskiej na wszystkich stopniach podstawowego podziału terytorialnego kraju: w gminie, powiecie i województwie, opartej na wyborach bezpośrednich,
- przystosowanie organizacji terytorialnej kraju i struktur samorządu terytorialnego do standardów Unii Europejskiej, co umożliwi wykorzystanie instrumentów prawnych i ekonomicznych wypracowanych przez Unię, a służących rozwojowi regionalnemu i współpracy międzyregionalnej."

M. Sławiński/[58] w istotny sposób podkreśla, że najważniejszym pojęciem, jakie zostało przyjęte w ustawach reformujących administrację jest pojęcie „władzy administracji publicznej", które oddaje najdokładniej sens funkcjonowania całości administracji publicznej. Władza ta występuje na wszystkich szczeblach administracji, wśród których wyodrębnia on:

- szczebel centralny,
- szczebel wojewódzki,
- szczebel powiatowy,
- szczebel gminny.

Podobnie władzę administracji w postaci poszczególnych jej szczebli przedstawił W. Kitler. Graficzne zobrazowanie tej struktury zawiera załączony do niniejszych rozważań rysunek nr 1./[59]

Wyodrębnił on jedynie trzy szczeble, na których usytuowana jest w państwie władza administracji:

---

[57] M. Sławiński „Reforma administracji publicznej i jej konsekwencje dla Policji" w. „Biuletyn Prawny" Nr 2, wyd. Komenda Główna Policji, Biuro Prawne Warszawa 1999, s. 5.
[58] M. Sławiński „Reforma ...", op. cit., s. 7 i nast.
[59] W. Kitler „Trzy szczeble władzy" – opracowanie na podstawie Polityka Nr 1/99, dodatek specjalny, Akademia Obrony Narodowej, materiał nie publikowany.

- szczebel centralny,
- szczebel regionalny,
- szczebel lokalny.

Odpowiednikiem szczebla regionalnego jest wg M. Sławińskiego szczebel wojewódzki. Szczebel lokalny natomiast tworzą powiatowy i gminny.

Niezależnie od wskazanych odmienności należy uznać, że opisane systematyki we właściwy sposób oddają usytuowanie władzy administracji w Polsce, po przeprowadzonej reformie.

Cytowane przepisy wskazują na istotne z punktu widzenia prawa administracyjnego, elementy administracji, jakimi są organa administracji. J. Boć/[60] organom administracji publicznej przypisuje konieczność posiadania następujących przymiotów:

- jest to człowiek (lub grupa ludzi, w przypadku organu kolegialnego),
- znajduje się w strukturze organizacyjnej państwa lub samorządu terytorialnego,
- powołany jest w celu realizacji norm prawa administracyjnego w sposób i ze skutkami właściwymi temu prawu,
- realizacja norm prawa administracyjnego następuje w granicach przyznanych organowi kompetencji.

Odnosząc się do wyżej wskazanych aspektów na poszczególnych szczeblach administracji publicznej można wymienić wskazane dalej organa tej administracji.

Niezmiennie na szczeblu centralnym sytuowani są premier oraz ministrowie, przy czym premier realizuje władztwo w zakresie nadzoru nad tzw. „administracją zespoloną", zaś poszczególni ministrowie nad „administracją niezespoloną", w części zaś również nad „administracją zespoloną". Ustawy związane z reformą, wprowadziły nowe pojęcie do prawa administracyjnego, jakim jest występowanie tych właśnie rodzajów administracji.

---

[60] Podaję za: „Prawo administracyjne" red. J. Boć, op. cit., s. 115.

Rys. nr 1
Trzy szczeble władzy




Źródło: na podstawie foliogramu AON, opracowanie W. Kitler (na podstawie: Polityka Nr 1/99, dodatek specjalny)

Administracja rządowa, ogólna na szczeblu wojewódzkim została zorganizowana na zasadzie zespolenia, co oznacza, że wojewoda, jako organ administracji rządowej, sprawuje władzę nad tą administracją jako zwierzchnik, a także nad działającymi w województwie służbami, inspekcjami i strażami, przy pomocy których sprawuje władzę administracja ogólna. Wojewoda jest zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa. Jest to jego funkcja administracyjna, która polega na kierowaniu i koordynowaniu działalności administracji zespolonej, zapewnieniu jej warunków skutecznego działania oraz ponoszeniu odpowiedzialności za efekty tych działań.

Do kategorii służb, inspekcji i straży, zespolonych z wojewodą zaliczyć można następujące organa i ich aparat pomocniczy:

- Inspekcja Handlowa,
- Służba Ochrony Zabytków,
- Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych,
- Inspekcja Sanitarna,
- Policja,
- Inspekcja Ochrony Środowiska,
- Państwowa Straż Pożarna,
- Inspekcja Farmaceutyczna,
- Inspekcja Budowlana,
- Inspekcja Ochrony Roślin,
- Inspekcja Nasienna,
- Inspekcja Weterynaryjna.

Zespolenie administracji rządowej polega na tym, że kierownicy służb, inspekcji i straży (organa administracji) wykonują zadania z ustawowego upoważnienia, lecz w imieniu wojewody.

Ustanowienie organów administracji niezespolonej, która określana też bywa czasami jako administracja specjalna, jest uwarunkowane ogólnopaństwowym charakterem wykonywanych przez nie zadań, które nie są związane bezpośrednio z terenem województwa, wykraczających zasięgiem działania poza jego obszar. Określone zostały one w Załączniku do Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 577). W skład tej grupy wchodzą:

- dowódcy okręgów wojskowych,
- szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych,
- wojskowi komendanci uzupełnień,

- dyrektorzy izb skarbowych,
- naczelnicy urzędów skarbowych,
- inspektorzy kontroli skarbowej,
- dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych,
- dyrektorzy okręgowych urzędów miar i naczelnicy obwodowych urzędów miar,
- dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych,
- dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych,
- dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej,
- dyrektorzy urzędów celnych,
- dyrektorzy urzędów morskich,
- dyrektorzy urzędów statystycznych,
- Główny Inspektor i inspektorzy dozoru technicznego żeglugi morskiej,
- kierownicy inspektoratów żeglugi śródlądowej,
- komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci strażnic oraz komendanci granicznych placówek kontrolnych i dywizjonów Straży Granicznej,
- Prezes Agencji Rynku Rolnego,
- regionalni inspektorzy celni,
- okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego.

Organa administracji niezespolonej podporządkowane są hierarchicznie organom wyższego stopnia, szczególnie szczebla centralnego, czyli odpowiednim ministrom.

W podobny sposób ukształtowany został system zorganizowania i podporządkowania organów administracji publicznej na poziomie powiatowych jednostek podziału terytorialnego. Na poziomie tym starosta, jako organ administracji rządowej, stał się przełożonym administracji zespolonej. Występuje on w podwójnej roli, z jednej strony jest przedstawicielem rządu, z drugiej zaś reprezentuje samorząd powiatowy. Pozycja starosty stanowić ma swoisty łącznik pomiędzy dwoma systemami.

Za najbardziej istotne zmiany, jakie zostały dokonane w wyniku reformy uznać należy utworzenie administracji samorządowej na trzech szczeblach podziału administracyjnego:

- wojewódzkim,
- powiatowym,
- gminnym.

W ten sposób zrealizowany ma zostać cel budowy samorządności obywatelskiej na wszystkich szczeblach administracji.

W odniesieniu do struktur samorządowych na poszczególnych szczeblach podziału administracyjnego wyróżnić można jako organa tego samorządu:

- na poziomie wojewódzkim:
  - sejmik województwa,
  - zarząd województwa,
  - marszałek województwa,
- na poziomie powiatowym:
  - rada powiatu,
  - zarząd powiatu,
  - przewodniczący zarządu powiatu – starosta (pełniący, jak wcześniej wskazano funkcje dwojakiego rodzaju),
- na poziomie gminnym:
  - rada gminy,
  - zarząd gminy,
  - przewodniczący zarządu gminy – burmistrz (prezydent miasta, wójt).

Z uwagi na szczupłość niniejszego opracowania nie sposób szczegółowo omówić zakresu zadań i kompetencji, jakie poszczególne organa administracji uzyskały w wyniku reformy, w dalszej części pracy omówione zostanie bardziej szczegółowo realizowanie przez organa administracji publicznej funkcji zapewnienia bezpieczeństwa publicznego na administrowanym terenie.

Odnosząc się do wskazanych wcześniej celów reformowania administracji publicznej należy stwierdzić, że jej podstawowym zamierzeniem było nowe określenie istoty państwa, jako instytucji, która służyć winna społeczeństwu, poprzez realizowanie jego potrzeb, co możliwe jest do spełnienia szczególnie poprzez właściwie ukształtowane administracyjne organa samorządu terytorialnego, oraz sprawne władze lokalne, których nieodłączną cechą jest przypisanie określonych zadań, a zatem decentralizacja zarządzania państwem. Podobnie zamierzeniem jej było pobudzenie lokalnych społeczności do zarządzania „swoimi" – lokalnymi sprawami, dostrzeganie problemów tych społeczności i ich likwidowanie.

Dążeniem również twórców reformy było pozbawienie szczebla centralnego administracji, czyli rządu dotychczasowej konieczności zajmowania się drobnymi sprawami i przywrócenie mu możliwości realizowania celów strategicznych państwa.

Przywrócenie powiatów, budowa silnych województw oraz odbudowywanie podstaw samorządności obywatelskiej, towarzyszy innym przeprowadzanym przez rząd reformom, wśród których trzeba wymienić zmiany systemu realizowania finansów publicznych, reformę systemu ubezpieczeń zdrowotnych oraz społecznych, systemu ochrony zdrowia, szkolnictwa.

Omówione wyżej organa administracji publicznej realizują szereg określonych przez państwo, a wynikających z potrzeb obywateli celów. Jednym z takich celów jest zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa, przed bezprawnymi zamachami, tak zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi. Z punktu widzenia niniejszej pracy przybliżyć należy kwestię, w jaki sposób administracja publiczna prawnie została zobowiązana do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego, oraz jaka jest rola i miejsce policji - administracji dotychczas określanej, jako specjalna – w zakresie zapewnienia niezakłóconego stanu bezpieczeństwa oraz porządku publicznego.

Do czasu wprowadzenia omówionych wcześniej zmian decentralizujących administrację publiczną zadania w zakresie zapewnienia właściwego stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego niemal wyłącznie spoczywały na wyspecjalizowanych, w tym celu utworzonych organach, jakimi były organa Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej. Organa te podporządkowane były jako tzw. „administracja specjalna" Ministrowi Spraw Wewnętrznych (później Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji).

W wyniku dokonanych zmian, zadania z omawianego zakresu przekazane zostały także innym organom administracji publicznej, tworząc inne zasady ich podporządkowania strukturalnego.

Rozpatrując poszczególne szczeble administracji publicznej zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego, spoczywają na omówionych niżej podmiotach.

*Szczebel centralny.*

Na szczeblu tym wyodrębniona została administracja wyłącznie o charakterze administracji rządowej, w skład której wchodzą:

- Prezes Rady Ministrów,
- Rada Ministrów,

- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Komendant Główny Policji.

W zakresie zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, wskazanych organów administracji szczebla centralnego wymienić należy głównie zadania wynikające z Konstytucji RP/[61] oraz Ustawy z dnia 4. 09. 1997 r. o działach administracji rządowej./[62] Są to:

- w zakresie działania Prezesa Rady Ministrów. Zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego wywieść można z treści art. 148 Konstytucji RP. Zadania określone w tym przepisie nie wskazują wprost na realizację funkcji w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, jednak w ramach realizacji funkcji nadzorczych nad samorządem terytorialnym oraz zwierzchnictwa służbowego nad pracownikami administracji rządowej, Prezes Rady Ministrów nadzorował będzie również, realizację przez nie, przypisanych im w odrębnych przepisach zadań, także z dziedziny będącej przedmiotem opracowania,
- w zakresie działania Rady Ministrów zadania wynikają z art. 146 Konstytucji RP, który to wprost określa, iż Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną Rzeczypospolitej Polskiej, kieruje administracją rządową, koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej, oraz co najważniejsze – zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny. Z powyższego unormowania wprost wynikają uprawnienia Rady Ministrów jako organu kolegialnego, właściwego dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie oraz porządku publicznego,
- zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego można wskazać szczególnie w zakresie działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, który zgodnie z art. 149 Konstytucji RP, oraz stosownie do art. 5 ust. 1 i 24, art. 6 ust. 1 i art. 29 ust. 1 Ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, kieruje działami administracji publicznej oraz spraw wewnętrznych (wśród działów administracji rządowej). Do zakresu zadań tego ministra należą, zatem sprawy:
  - administracji, w tym organizacji urzędów administracji publicznej oraz procedur administracyjnych,
  - reform i organizacji struktur administracji publicznej,
  - zespolonej administracji rządowej w województwie,

---

[61] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 r. Nr 78, poz. 483).

[62] Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej. (tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. Nr 82, poz.928),

- podziału administracyjnego państwa oraz nazw jednostek osadniczych i obiektów fizjograficznych,
- ewidencji ludności, dowodów osobistych i paszportów,
- zbiórek publicznych,
- ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego,

- ochrony granicy Państwa, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców,
- obywatelstwa,
- obrony cywilnej,
- ochrony przeciwpożarowej,
- przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jako naczelny organ administracji państwowej sprawuje nadzór nad działalnością:

- Policji,
- Straży Granicznej,
- Państwowej Straży Pożarnej,
- Obrony Cywilnej Kraju.

W. Szymczyk/[63] słusznie dowodzi, że „Minister ten również wykonuje nadzór nad działalnością wojewodów oraz koordynuje działalność i funkcjonowanie terenowych organów rządowej administracji ogólnej i specjalnej oraz ich współdziałanie z administracją samorządową. Na zasadach określonych w odrębnych przepisach minister Spraw Wewnętrznych i Administracji współdziała z innymi organami administracji rządowej oraz organami samorządu terytorialnego." Z zakresem tych uprawnień również żywotnie związana jest realizacja przez tego Ministra zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Od szczebla centralnego należy rozpocząć analizowanie miejsca i roli policji w strukturze organów administracji publicznej, które w zakresie swych zadań posiadają realizację przedsięwzięć mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Art. 5 cytowanej już wcześniej Ustawy o Policji określa Komendanta Głównego Policji jako centralny organ administracji rządowej, właściwy w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przepis ten

---

[63] W. Szymczyk „Resort spraw wewnętrznych i administracji – w systemie obronnym państwa" w. „Współczesny wymiar obrony narodowej – rola sił zbrojnych i administracji państwowej", Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Zeszyt Problemowy Nr 2 (16) z 1999 r., s. 64 i nast.

jednoznacznie czyni Komendanta Głównego Policji odpowiedzialnym za utrzymanie prawidłowego stanu bezpieczeństwa publicznego. Wskazuje również, że Komendant Główny Policji podległy jest Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Komendanta Głównego Policji powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. Komendant Główny Policji jest przełożonym wszystkich policjantów w państwie. Wśród zadań, jakie przepisy prawa przyporządkowują Komendantowi Głównemu Policji, dominują zadania o charakterze nadzorczym. Pełni on również rolę kreatora obsady określonych stanowisk w strukturze administracyjnej policji.

W art. 6g cytowanej Ustawy następuje wskazanie, że Komendant Główny Policji (jako centralny organ administracji) zadania swoje realizuje przy pomocy podległej mu komendy (Komendy Głównej Policji).

Każda Policja, aby móc realizować zasadę sprawnego działania (prawny obowiązek szybkiego, skutecznego i ekonomicznego działania) musi posiadać funkcjonalną strukturę organizacyjną, która to z kolei ułatwi dobór odpowiednich metod oraz zasad kierowania i zarządzania.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 Ustawy o Policji - Policja składa się z następujących rodzajów służb:

- kryminalnej,
- prewencyjnej,
- wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym.

W skład Policji wchodzi także Policja Sądowa oraz Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne, wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne, a także jednostki badawczo - rozwojowe.

Komendant Główny Policji za zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, może powoływać w uzasadnionych przypadkach, inne niż wymienione wcześniej rodzaje służb, określając ich właściwość terytorialną, organizacyjną i zakres działania.

Wspomniane wcześniej jednostki organizacyjne Komendy Głównej Policji w większości spełniają funkcje koordynacyjne i koncepcyjno - organizatorskie wobec terenowych jednostek policji i określają strategię ich działania, choć niektóre w znacznym stopniu nadal charakteryzują się „roboczym" charakterem.

Reforma administracji zespolonej oznaczała – nie tylko w Policji – przede wszystkim zmianę podziału zadań na określonych szczeblach strukturalnych.

*Szczebel wojewódzki.*

Stosownie do art. 3 Ustawy o Policji do realizacji zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego (na zasadach określonych w odrębnych ustawach) zobowiązani zostali wojewoda, przewodniczący zarządu powiatu (starosta), przewodniczący zarządu gminy (wójt, burmistrz) oraz organa samorządu województwa, powiatu i gminy. Z przepisu tego wnosić należy o bardzo szerokich kompetencjach w dziedzinie realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego przekazanych przez ustawodawcę na praktycznie wszystkie organa administracji wojewódzkiej, powiatowej i gminnej, pod jednym wszakże warunkiem – sprecyzowania zasad wykonywania tych zadań w odrębnych ustawach. Nie mniej jednak ze wszystkich praktycznie przepisów ustrojowych o funkcjonowaniu wymienionych podmiotów wywieść można zadania o takim charakterze.

Na szczeblu wojewódzkim wśród podmiotów, które zobowiązane są realizować zadania administracji rządowej, w tym również z zakresu bezpieczeństwa publicznego wskazać należy:

- wojewodę,
- działających pod zwierzchnictwem wojewody kierowników służb, inspekcji i straży zespolonych z administracją rządową, wykonujących zadania i kompetencje określone w ustawach w imieniu:
  - wojewody, z ustawowego upoważnienia,
  - własnym, jeżeli ustawy tak stanowią,
- kierowników służb, inspekcji i straży niezespolonych z administracją rządową,
- organa samorządu terytorialnego, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy lub zawartego porozumienia,
- działających pod zwierzchnictwem starosty kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, wykonujących zadania i kompetencje określone w ustawach,
- organa innych samorządów, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej następuje na podstawie ustawy lub porozumienia.

Wskazać w tym miejscu należy jeszcze jeden przepis prawny o bardzo ważnym z rozpatrywanego punktu widzenia charakterze, jakim jest art. 6 Ustawy o Policji. Przepis ten wprost określa, że w sprawach będących odpowiednikiem, spraw, jakie Ustawa przyznała na szczeblu centralnym Komendantowi Głównemu Policji, czyli w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, organami administracji rządowej na obszarze województwa są:

- wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego policji, który:
  - działać może w imieniu wojewody,
  - działać może w imieniu własnym w sprawach:
    - wykonywania czynności operacyjno – rozpoznawczych, dochodzeniowo – śledczych i czynności z zakresu ścigania wykroczeń,
    - wydawania indywidualnych aktów administracyjnych, jeżeli ustawy tak stanowią,
- komendant powiatowy (miejski) policji,
- komendant komisariatu policji.

Na podstawie takiego sformułowania opisanego przepisu wnosić należy, że główny ciężar odpowiedzialności za realizację spraw związanych z bezpieczeństwem publicznym, ustawodawca na terenie województwa składa na barki wojewody, nie zaś komendanta wojewódzkiego policji, upoważniając jedynie wojewodę do korzystania z pomocy komendanta wojewódzkiego policji przy realizacji swoich funkcji. Z kolei na terenie powiatu i terenie gminy już ustawodawca wskazuje, że organami takimi są, kierownicy jednostek policji odpowiednich szczebli. Autor niniejszych rozważań taką konstrukcję przedmiotowego przepisu wiąże z bardziej ścisłym odniesieniem zadań z zakresu administracji państwowej przewidzianych w Ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie/[64] do wojewody, niż do innych podmiotów administrujących.

Reasumując uznać należy, że podstawowe miejsce w terenowej administracji rządowej w dziedzinie realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem publicznym zajmuje wojewoda, który zgodnie z art. 152 Konstytucji RP jest przedstawicielem rządu w województwie. Cytowana wyżej Ustawa o administracji rządowej w województwie uznaje w art. 7, iż wojewoda jest:

- przedstawicielem Rady Ministrów w województwie,
- zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej,
- organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego,
- organem wyższego stopnia w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym,
- reprezentantem Skarbu Państwa, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

W zakresie zadań spoczywających zgodnie z cytowaną Ustawą o administracji rządowej w województwie na wojewodzie, zgodnie z art. 15 należy przede wszystkim odpowiedzialność za wykonywanie polityki rządu na obszarze województwa, szczególnie zaś:

---

[64] (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 577),

- kontrolowanie wykonywania przez organa zespolonej administracji rządowej zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych, ustaleń Rady Ministrów oraz zarządzeń i poleceń Prezesa Rady Ministrów,
- zapewnianie współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w ustawach.

Jednym z zasadniczych zadań wojewody jest realizowanie funkcji zwierzchnika zespolonej administracji rządowej na terenie województwa i w tym zakresie:

- kieruje nią i koordynuje jej działalność,
- zapewnia warunki do skutecznego jej działania,
- ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej działania.

Wojewoda jest organem zespolonej administracji rządowej w województwie, jednak w przypadkach określonych w ustawach, w szczególności w zakresie wydawania indywidualnych aktów administracyjnych - kierownikiem zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich (taki przypadek upoważnienia ustawowego w art. 6a Ustawy o Policji występuje w przypadku komendanta powiatowego i wojewódzkiego policji).

Istnieje w tym miejscu konieczność wyjaśnienia właściwego usytuowania organów policji w strukturze zespolonej administracji w województwie. Policja w tym zakresie zajmuje specyficzną pozycję, odmienną od innych zespolonych służb, inspekcji i straży, aczkolwiek nieco zbliżoną do statusu posiadanego w tym zespoleniu przez państwową straż pożarną.

Podstawowym odzwierciedleniem zespolenia administracji rządowej jest statut urzędu wojewódzkiego nadawany przez wojewodę. Określa on organizację zespolonej administracji rządowej w województwie.

Statut urzędu wojewódzkiego określa w szczególności:

- nazwę i siedzibę urzędu,
- nazwy stanowisk dyrektorów wydziałów,
- nazwy wydziałów oraz innych komórek organizacyjnych urzędu,

- zakresy działania wydziałów i innych komórek organizacyjnych urzędu oraz, jeżeli ustawy tak stanowią, zakres kompetencji przypisanych określonym w ustawach stanowiskom lub funkcjom urzędowym,
- nazwy stanowisk kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich,
- nazwy komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich,
- zakresy działania komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych.

Do statutu urzędu wojewódzkiego dołącza się wykaz jednostek organizacyjnych podporządkowanych wojewodzie oraz przedsiębiorstw państwowych, dla których wojewoda pełni funkcję organu założycielskiego.

Szczegółową organizację i tryb pracy urzędu wojewódzkiego określa regulamin ustalony przez wojewodę w drodze zarządzenia. Częścią regulaminu urzędu wojewódzkiego są regulaminy służb, inspekcji i straży zespolonej administracji. W tym miejscu występuje prawem dopuszczalna odmienność odnosząca się do policji, w przypadku której na podstawie art. 7 ust. 4 Ustawy o Policji, regulaminy komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych policji ustalają właściwi dla nich komendanci, w porozumieniu ze swoimi przełożonymi (na zasadzie zachowanego układu hierarchicznego podporządkowania). Regulaminy komend wojewódzkich policji, na podstawie tego przepisu nie stanowią części regulaminów urzędów wojewódzkich.

Kolejną odmienność przepisuje art. 31 ust 1 Ustawy o administracji rządowej w województwie, na podstawie którego wojewoda powołuje i odwołuje kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, za wyjątkiem jednak komendanta wojewódzkiego policji (oraz komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej). Osoby zajmujące te stanowiska są powoływane za zgodą wojewody. Już jednak odwołanie komendanta wojewódzkiego policji wymaga jedynie zasięgnięcia opinii wojewody. Szczegółowe zasady powoływania i odwoływania osób na stanowiska komendantów wojewódzkich i powiatowych policji zostaną omówione dalej.

*Szczebel powiatowy.*

Odmiennie nieco sytuacja ta przedstawia się w odniesieniu do zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego usytuowanych na poziomie powiatu oraz zespolenia komendy powiatowej policji w tych strukturach.

Zgodnie z art. 4 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym/[65] powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponad gminnym. W skład tych zadań zaliczone zostały m.in. zadania w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska.

Do zakresu działania tego szczebla należy również wykonywanie zadań powiatowych służb, inspekcji i straży. Zadania te realizuje zarząd powiatu, przy pomocy starostwa powiatowego, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu, które wspólnie tworzą administrację zespoloną. Starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży.

W tym zakresie, na podstawie art. 35 cytowanej Ustawy,

1) powołuje i odwołuje kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą (w zakresie powoływania i odwoływania komendanta powiatowego policji występuje odmienność, gdyż starosta nie ma uprawnień tak daleko idących, upoważniony jest jedynie do wyrażania swoich opinii w przedmiocie powołania, lub odwołania komendanta powiatowego policji),
2) zatwierdza programy ich działania,
3) uzgadnia wspólne działanie tych jednostek na obszarze powiatu,
4) w sytuacjach szczególnych kieruje wspólnymi działaniami tych jednostek,
5) zleca w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenie kontroli.

Słusznie w tym względzie zwraca uwagę M. Sławiński,/[66] iż „zwierzchnictwo wojewody i starosty nad odpowiednimi komendantami policji nie jest zwierzchnictwem służbowym, nawet, jeżeli wojewoda jest organem administracji rządowej w województwie w części spraw należących na szczeblu centralnym do właściwości komendanta głównego policji; w tych sprawach (ogólnie rzecz ujmując, należących do czynności prewencyjnych policji) działanie komendanta wojewódzkiego „w imieniu" wojewody nie determinuje jeszcze podległości służbowej."

---

[65] (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578),

[66] M. Sławiński „Cywilny zwierzchnik komendanta" Rzeczpospolita 1999/3/8

Podsumowując omówienie zagadnień związanych z zadaniami administracji publicznej, jakie ta winna realizować w zakresie bezpieczeństwa publicznego, oraz roli i miejsca usytuowania w niej policji, należy stwierdzić, że w wyniku reformy ustroju administracji publicznej w Polsce dokonano zespolenia administracji w teorii określanego „miękkim". Odmiennie do zespolenia „twardego", oddzielono odpowiedzialność polityczną za stan bezpieczeństwa i porządku publicznego i zwierzchnictwo nad policją.

Przez analogię odnieść można te ustalenia do sytuacji, jaka miała już miejsce w historii polskiej Policji, kiedy to w systemie administracyjnym II Rzeczypospolitej dokonano „twardego" zespolenia Policji z administracją rządową. Wyniknęło stąd szereg niekorzystnych dla prawidłowej realizacji przez policję ustawowo nałożonych na nią obowiązków. Dominacja wojewodów i starostów nad strukturami policyjnymi, jak również pewne podporządkowanie jej władzy sądowniczej doprowadziło do sytuacji, kiedy organa policyjne zmuszone były wykonywać szereg nie należących do niej zadań, m.in.:

- „doręczania wezwań sądów pokoju, śledczych, okręgowych i wojskowych;
- doręczania aktów oskarżenia;
- ściągania grzywien;
- doręczania firmom handlowym pism z wezwaniem do rejestracji;
- dostarczania więźniów z miejsc odosobnienia na rozprawy;
- zbierania informacji o stanie majątkowym osób starających się o zapomogę;
- sporządzania spisów zwierząt domowych;
- prowadzenia akt stanu cywilnego wyznań niechrześcijańskich;
- dostarczania książek wojskowych byłym wojskowym;
- doręczania nakazów płatniczych;
- utrzymywania wart wewnętrznych przy kasach skarbowych"[67]

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w 1924 r. określało, że Policja na skutek zlecania jej przez administrację i sądownictwo zadań nie związanych z jej ustawowymi celami — jedynie w 60% wykonywała czynności związane z ochroną porządku publicznego — w 40% natomiast pochłonięta była realizacją innych przedsięwzięć, których wykonywać nie musiałaby prawdopodobnie, gdyby nie owo „twarde" zespolenie z administracją rządową.

---

[67] A. Misiuk, Policja Państwowa 1919–1939, Warszawa 1996, s. 127-128.

Wskazane jest, aby te ewentualnie mogące wystąpić przejawy nakładania na policję dodatkowych obowiązków, na czas dostrzec i podjąć odpowiednie kroki zaradcze, mające na celu nie dopuszczenie do zaabsorbowania policji zadaniami, które do jej zakresu nie należą. Pasywność w tej materii doprowadzić może do osłabienia wszystkich sfer działalności policyjnej. Możemy tym samym mieć do czynienia z chaosem organizacyjnym i hierarchicznym w wyznaczaniu celów i budowaniu strategii pozwalającej w optymalny sposób je zrealizować. Nadmiar dodatkowych obowiązków powoduje, że w chwili obecnej jednostka wykonawcza – jaką jest Komenda Powiatowa Policji, gdy posiada zbyt mało naliczeń etatowych, jest jednostką „rozdartą" między ustawowymi obowiązkami i dodatkowymi zadaniami, a rzeczywistymi możliwościami osobowymi. Stan taki dyskredytuje wyznaczanie dalekosiężnych oraz bieżących celów i zadań (pod kątem potrzeb lokalnych społeczności) a także powoduje zmniejszenie tempa realizacji powinności dla ogółu obywateli. Dlatego też niezbędnym jest przy budowaniu perspektywicznych strategii (nie tylko na jeden rok) uwzględnienie priorytetów realizowanych wspólnie z innymi „partnerami".

## 3.4. Uwarunkowania prawne.

### 3.4.1. Bezpieczeństwo publiczne jako zadanie własne samorządów.

W trakcie przeprowadzonych w ciągu ostatnich lat zmian modelowych w zakresie administracji publicznej, dokonano również – jak wcześniej w niniejszym opracowaniu wspomniano – szeregu daleko idących zmian w zakresie utworzenia kolejnych szczebli samorządu terytorialnego. Począwszy od roku 1990, kiedy to Ustawą z dnia 08. 03. 1990 r. w samorządzie terytorialnym - nazwa aktu zmieniona w 1996 r. na Ustawę o samorządzie gminnym/[68], ustalono zasady funkcjonowania samorządu na najniższym jego szczeblu, jakim jest gmina, aż po lata ostatnie, kiedy to Ustawami z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym/[69] oraz o samorządzie województwa/[70] utworzono struktury samorządowe na szczeblach powiatowym i wojewódzkim, postępowały prace zmierzające do zbliżenia społeczeństwa do możliwości realizacji potrzeb jak najmniejszych grup społecznych, w drodze organów te społeczności reprezentujących, jakimi są samorządy. Już

---

[68] Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 08. 03. 1990 r. (t. j. Dz. U. Z 1996 r., Nr 13, poz. 74, z pózn. zm.)
[69] (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578)
[70] (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576)

w 1990 r. użyto określenia „zadania własne" samorządu terytorialnego, które rozumiane są jako sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, do których realizacji samorząd ten jest szczególnie predysponowany. Ustawa o samorządzie terytorialnym (gminnym) wskazuje również w art. 6 ust. 1 konstrukcję prawną tzw. „domniemania kompetencji" gminy do realizacji zadań w zakresie „wszystkich spraw publicznych o znaczeniu lokalnym", co do których brak jest specjalnego przepisu rangi ustawowej, który wykluczałby kompetencję gminy w danym zakresie.

W skład zadań własnych gminy jednoznacznie zaliczono wówczas już na podstawie zapisu w art. 7 ust. 1 pkt. 14 zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie spraw porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej.

Podobne zapisy znalazły się również w pozostałych cytowanych wyżej Ustawach, określając ich kompetencję w ramach realizacji zadań o charakterze podstawowym w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ustawy te nie zachowały jednak jednolitego nazewnictwa, zbliżonych przedmiotowo pojęć. W ten sposób nieco odmiennie określiły zakresy wskazywanego działania samorządów. Uwagi te odnieść też można do organu administracji rządowej szczebla wojewódzkiego, co do którego ustawodawcy również użyli nieco zmienionego sformułowania na określenie przedmiotowego zadania. W ten sposób można określić, że na poszczególnych szczeblach samorządowych (a także administracji rządowej) znalazły się w składzie zadań podstawowych, zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego, przy czym w odniesieniu do poszczególnych organów w nieco inny sposób ujęte. Kolejno wymieniając są to:

- w zakresie samorządu gminnego – porządek publiczny i ochrona przeciwpożarowa,
- w zakresie samorządu powiatowego – porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli, ochrona przeciwpowodziowa, przeciwpożarowa, ochrona przed innymi zagrożeniami,
- w zakresie samorządu wojewódzkiego – bezpieczeństwo publiczne.

Pomimo odmienności nazw, uznać należy, że rejony działania, do nich się odnoszące, są do siebie bardzo zbliżone i polegają na dążeniu do zapewnienia, w największym stopniu bezpieczeństwa publicznego, na kolejnych szczeblach samorządowego działania.

Organa samorządowe dla realizacji wskazanych celów zostały wyposażone w odpowiednie prawne instrumenty.

Na poszczególnych szczeblach działalności samorządowej wyodrębnić można instytucje prawne, które służyć winny organom samorządowym do wywierania wpływu na działalność organów bezpośrednio powołanych do zapewnienia właściwego stanu

bezpieczeństwa publicznego, jakim jest policja. Dogłębną i wyczerpującą systematykę instytucji tych podał P. Sarnecki/[71], w którego ujęciu zostanie ona w tym miejscu przytoczona.

Kolejne organa samorządowe posiadają następujące uprawnienia:

- Sejmik Województwa:
  - podejmowania uchwał o charakterze apeli, które kierowane mogą być do wszystkich organów państwowych, w tym również organów policji,
  - może uczestniczyć w kosztach utrzymania policji,
  - może delegować jednego swojego przedstawiciela do komisji konkursowej na stanowisko komendanta wojewódzkiego policji;
- Zarząd Województwa:
  - właściwy jest do podejmowania uchwał, których adresatem może być m.in. organ policji;
- Marszałek Województwa:
  - w sytuacjach wystąpienia bezpośredniego zagrożenia przysługują mu uprawnienia z zakresu zarządu województwa;
- Rada Powiatu:
  - podejmować może uchwały, które w szczególności stanowić mogą o kierunkach działania zarządu powiatu, ale również uchwały te dotyczyć mogą o pokrywaniu ze swego budżetu części kosztów utrzymania policji, szczególnie zaś kosztów związanych z utrzymaniem przez 5 lat zwiększonych etatów dzielnicowych,
  - w sytuacjach niezbędnych dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego rada powiatu wydawać może przepisy porządkowe obowiązujące na terenie powiatu, są to akty o takim samym charakterze, jak przepisy porządkowe wojewody,
  - otrzymywać może sprawozdania komendantów powiatowych o ich działalności oraz informacje o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego,
  - w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub niebezpiecznego zakłócenia porządku publicznego, może takich sprawozdań lub informacji od komendanta żądać,
  - głównie na podstawie otrzymanych sprawozdań i informacji rada powiatu może podejmować uchwały określające „istotne dla wspólnoty samorządowej zagrożenia

---

[71] P. Sarnecki „Właściwość organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych" w. „Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych" praca zbiorowa pod red. J. Czapska, W. Krupiarz, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999, s. 39 i nast.

bezpieczeństwa i porządku publicznego", które jednak nie mogą dotyczyć wykonywania przez policję żadnych konkretnych czynności służbowych lub określać sposób wykonywania zadań przez policję;

- Zarząd Powiatu:
  - w dziedzinie bezpieczeństwa i porządku publicznego wydawać może uchwały kierowane do powiatowych jednostek organizacyjnych,
  - w przypadkach nie cierpiących zwłoki uprawniony jest on do uchwalania (na prawach przewidzianych dla rady powiatu) zarządzeń porządkowych, które muszą być zatwierdzone na najbliższej sesji rady powiatu;
- Starosta – część uprawnień starosty, który jak wcześniej wskazano kumuluje w sobie, funkcje związane z reprezentowaniem administracji rządowej w powiecie, z funkcjami przewodniczącego zarządu powiatowego, a zatem związanymi z funkcjami samorządu powiatowego, omówiono we wcześniejszych partiach niniejszego opracowania, aktualnie wskazane zostaną uprawnienia starosty związane z reprezentowaniem na terenie powiatu interesów samorządowych i do takich zaliczyć należy:
  - w sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z zagrożeniem interesu publicznego, które zagrażają bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz mogą spowodować znaczne straty materialne, może on wykonywać funkcje przewidziane dla zarządu powiatu,
  - uprawniony jest do otrzymywania sprawozdań i informacji od komendanta powiatowego policji,
  - posiada bardzo istotne uprawnienie żądania od komendanta powiatowego przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym, lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego,
  - posiada prawo „porozumiewania się" z komendantem wojewódzkim policji w zakresie obsady stanowiska komendanta powiatowego,
  - opiniuje decyzje komendanta wojewódzkiego o odwołaniu komendanta powiatowego policji,
  - może delegować swoich dwóch przedstawicieli do komisji konkursowych, mających za zadanie wytypowanie kandydatów na stanowisko komendanta powiatowego policji;
- Rada Gminy:
  - posiada uprawnienie podejmowania uchwał, także w zakresie związanym z porządkiem publicznym, w zakresie jej przypadających kompetencji, w ramach tych uchwał – podobnie jak rada powiatu – może postanowić o pokrywaniu części kosztów

funkcjonowania policji, a w tym też kosztów związanych ze zwiększeniem etatów dzielnicowych,

- posiada uprawnienie do otrzymywania sprawozdań i informacji od komendanta komisariatu policji oraz określania istotnych dla danej wspólnoty gminnej zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, które kierowane być mogą do komendantów komisariatów policji oraz kierowników rewirów dzielnicowych,
- bardzo istotnym jej uprawnieniem związanym z zapewnieniem porządku publicznego, jednak tylko pośrednio związanym z kształtowaniem zadań przez policję, jest powoływanie przez radę gminy straży gminnych,
- wydawać może przepisy porządkowe, w sytuacjach, gdy jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli i zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego;

- Zarząd Gminy:
  - wykonuje uchwały rady gminy, ale jednocześnie w sferze ochrony porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej wydawać może samodzielnie zarządzenia kierowane do jednostek samorządu gminnego,
  - w sytuacjach nie cierpiących zwłoki wydawać może w zastępstwie rady gminy przepisy porządkowe, które muszą być przedstawione radzie gminy do zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu,
- Wójt (Burmistrz, Prezydent Miasta):
  - uprawniony jest do otrzymywania sprawozdań i informacji od komendantów komisariatów,
  - posiada prawo żądania od komendantów komisariatów przywrócenia stanu zgodnego z prawem lub podjęcia odpowiednich działań zapobiegających naruszeniom prawa i zmierzających do usunięcia zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, na zasadach podobnych, jakie przysługują staroście,
  - opiniuje kandydatów na stanowiska komendanta komisariatu policji i kierownika rewiru dzielnicowych,
  - opiniuje tymczasowe powierzenie stanowiska komendanta komisariatu jednemu z jego zastępców lub innemu policjantowi.

Z uwagi na istotę i wagę uprawnień samorządów do wpływu na kształtowanie polityki kadrowej w policji, finansowania jej działań, status instytucji żądania przywrócenia stanu zgodnego z prawem oraz stanowienia prawa miejscowego, uprawnienia te zostaną dalej omówione szczegółowo.

Jak wynika z opisów i analizy uprawnień poszczególnych organów samorządowych są one niekwestionowanym narzędziem w aktywnej trosce o wspólne dobro jakim jest bezpieczeństwo publiczne.

Na podstawie dotychczasowego doświadczenia zawodowego uważam, że merytoryczna aktywność samorządów lokalnych w zakresie bezpieczeństwa publicznego jest jeszcze zbyt mała (są oczywiście nieliczne wyjątki). Zła interpretacja nowych uregulowań ustawowych powodowała, że członkowie samorządów przypisywali sobie (na początku funkcjonowania) wyższość instancyjną nad Komendantem Powiatowym Policji i podległym mu stanem osobowym. Widoczny brak sprzeczności we właściwej interpretacji kompetencji przez Starostę był podwalinami do samowygaśnięcia wspomnianych poglądów wśród członków samorządów.

Nie w pełni doskonała aktywność samorządów w zakresie korzystania z dobrodziejstw ustawowych, ma również podłoże obiektywne wyrażające się brakiem osób, które swoją wiedzą, umiejętnościami i doświadczeniem mogłyby doprowadzić do aktywizacji Zarządów, Rad - Powiatów i Gmin na rzecz rzeczywistej troski o bezpieczeństwo publiczne. Zagadnienia bezpieczeństwa spychane są na dalszy plan także za sprawą realizacji – również bardzo ważnych – spraw związanych z innymi dziedzinami życia społecznego. Należą do nich w szczególności: oświata, szkolnictwo, służba zdrowia i bezrobocie. Nadal – z tendencją jednak pozytywnych zmian – funkcjonuje przekonanie, że bezpieczeństwo oceniać należy przez pryzmat zdarzeń przestępczych dotyczących indywidualnych osób (głównie oceniających) i że Policja winna sama sobie z tym „jakoś" poradzić. W celu przekonania o niesłuszności konstruowania ogólnych ocen przez pryzmat własnego – subiektywnie pojmowanego - bezpieczeństwa Policja musi z wzmożoną aktywnością podejmować wszelkie działania inspirujące i pobudzające aktywność społeczną na rzecz wspólnej troski o bezpieczeństwo publiczne.

### 3.4.2. Tryb powoływania organów administracji rządowej właściwych w sprawach ochrony bezpieczeństwa publicznego.

Jak już wcześniej wskazywano zespolenie policji z administracją rządową na poziomie powiatu i województwa, nie oznacza jednoznacznego podporządkowania personalnego, organów policji tych szczebli, jakimi są komendant wojewódzki i komendant powiatowy policji, odpowiednio wojewodzie i staroście. Niemniej jednak istotnymi

uprawnieniami w tej dziedzinie dla cywilnych organów administracji jest prawnie ukształtowana możliwość wywierania wpływu na powoływanie i odwoływanie tych organów.

W ostatnim okresie czasu w dziedzinie przewidzianego w Ustawie o Policji trybu powoływania komendanta wojewódzkiego i powiatowego policji wprowadzono istotne novum, jakim jest postępowanie konkursowe, mające na celu wyłonienie kandydatów na wskazane stanowiska. Konkurs na stanowisko komendanta wojewódzkiego Policji i komendanta powiatowego (miejskiego) Policji ogłasza odpowiednio Komendant Główny Policji i komendant wojewódzki Policji.

Konkurs na stanowiska te przeprowadza się, jeżeli zgłosiło się co najmniej 3 kandydatów. W jego wyniku wyłania się co najmniej 2 kandydatów. W przypadku, jeżeli nie zostanie wyłoniona w ten sposób odpowiednia liczba kandydatów (np. z uwagi na brak zgłoszonych), stanowisko komendanta wojewódzkiego Policji - obejmuje oficer powołany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, na wniosek Komendanta Głównego Policji. Wniosek ten musi zostać uprzednio zaaprobowany przez wojewodę. W przypadku zaś, jeżeli w wyniku konkursu nie zostanie wyłoniony kandydat na stanowisko komendanta powiatowego (miejskiego) - obejmuje je oficer wskazany przez wojewodę i powołany przez komendanta wojewódzkiego Policji.

Komendanta powiatowego (miejskiego) Policji powołuje komendant wojewódzki Policji w porozumieniu ze starostą. W przypadku braku takiego porozumienia, komendant wojewódzki Policji, po upływie 30 dni od dnia przedstawienia kandydatów do uzgodnienia ze starostą, powołuje na stanowisko komendanta powiatowego oficera Policji wskazanego przez wojewodę.

Konkurs przeprowadza komisja konkursowa w odpowiednim składzie:

- jeżeli konkurs dotyczy wyboru kandydata na stanowisko komendanta wojewódzkiego Policji, wówczas do składu komisji powoływany jest jeden przedstawiciel sejmiku województwa, dwóch przedstawicieli Komendanta Głównego Policji i dwóch przedstawicieli wojewody,
- jeżeli zaś dotyczy on wyboru kandydata na stanowisko komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, wówczas do składu komisji powoływanych jest dwóch przedstawicieli komendanta wojewódzkiego Policji, jeden przedstawiciel wojewody i dwóch przedstawicieli starosty.

Odwołanie komendanta wojewódzkiego Policji lub komendanta powiatowego (miejskiego) wymaga zasięgnięcia opinii:

- wojewody - jeżeli odwołanie dotyczy komendanta wojewódzkiego Policji,

- starosty, jeżeli odwołanie dotyczy komendanta powiatowego Policji.

W przypadku braku opinii po upływie 14 dni od dnia przedstawienia wniosku o jej wydanie, właściwy organ uprawniony do powołania na stanowisko komendanta odwołuje odpowiednio komendanta wojewódzkiego Policji lub komendanta powiatowego (miejskiego) Policji.

Jak z powyższego wynika, na powoływanie i odwoływanie organów policji, jako jedno z bardziej istotnych zagadnień, mogących w istotny sposób kształtować współpracę pomiędzy policją i organami administracji oraz samorządem, wpływ wywierać mogą zarówno jednoosobowe, jak również kolegialne organa, tak administracji rządowej, jak również samorządu terytorialnego.

Z kolei Komendanta komisariatu Policji powołuje komendant powiatowy policji po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) lub wójtów. Podobnie wójt – poprzez wyrażanie opinii – wpływać może na tymczasowe powierzenie stanowiska komendanta komisariatu jednemu z zastępców, lub innemu policjantowi. Odwołanie komendanta komisariatu Policji, nie wymaga już żadnych dodatkowych czynności formalnych, w tym zasięgania opinii władz lokalnych. Opiniowanie to nie dotyczy komendanta komisariatu specjalistycznego.

Podobnie organa samorządowe szczebla podstawowego wywierać mogą znaczny wpływ na kształtowanie obsady personalnej na stanowiskach kierowników rewirów dzielnicowych, bowiem kierownika rewiru dzielnicowych mianuje komendant powiatowy Policji po zasięgnięciu – podobnie jak w przypadku powołania komendanta komisariatu - opinii wójta (burmistrza lub prezydenta miasta).

Zatem zarówno w przypadku powoływania komendanta komisariatu, jak też kierownika rewiru władze samorządowe odpowiedniego szczebla mogą wyrażać swój pogląd odnośnie kandydata na te stanowiska, jednak – co istotne – negatywne opinie nie stanowią pod względem formalnym przeszkody w powołaniu.

Sądzę, że w przypadku odwołania ze stanowiska Komendanta Powiatowego Policji, istnieje możliwość uzyskania od Starosty obiektywnej opinii o jego osobie. Możliwość taką stwarza określony czas realizacji zadań na danym stanowisku (zajmowanym przez Komendanta jak i Starostę).

Nie postrzegam natomiast takiej możliwości w sytuacji, gdy Komendant jako kandydat na to stanowisko przybył np. z innej jednostki policyjnej i jego osoba, umiejętności oraz wiedza zawodowa dla opiniującego są nieznane. Podobnie jest z opiniowaniem kandydatów na stanowisko Komendanta Komisariatu Policji i Kierownika Rewiru

Dzielnicowych. Istniejąca instytucja czasowego powierzenia obowiązków służbowych na danym stanowisku nie zawsze stwarza możliwości do wyartykułowania obiektywnych opinii. Taki stan może powodować formułowanie opinii krzywdzących kandydata - zarówno w kontekście przewartościowania, jak i zdyskredytowania. A to w przyszłości może mieć nieodwracalne skutki (szczególnie w przypadku przewartościowania) w wymiarze ogólnospołecznym.

3.4.3. Wpływ organów administracji i samorządów na finansowanie działalności policji.

Jako najistotniejszą zmianę w dziedzinie zasad związanych z funkcjonowaniem policji, jaka została dokonana w 1999 r. - w stosunku do okresu wcześniejszego - należy wskazać to, że Policja, wcześniej finansowana z budżetu centralnego, na zasadzie dyspozycji środków budżetowych na kolejnych szczeblach struktury administracyjnej, począwszy od komendanta głównego policji i dalszej dyspozycji środków finansowych, już niejako „wewnątrz" struktury, aktualnie zasilana jest finansowo w sposób znacznie zmieniony.

Komendy wojewódzkie policji finansowane są z budżetu państwa, ale środki na ich funkcjonowanie znajdują się w budżetach wojewodów, jako część tych budżetów przeznaczona na ochronę bezpieczeństwa publicznego. Z kolei finansowanie komend powiatowych policji i komisariatów policji odbywa się ze środków budżetu samorządu powiatowego, którego są one składnikiem, jako środki dotacji celowej, przydzielanej z budżetu państwa na zadania policji i innych służb, inspekcji i straży w powiecie. Środki dotacji celowej przekazywane winny być samorządom powiatowym przez wojewodów, w trybie umożliwiającym pełne i terminowe wykonanie zadań. Doświadczenia w tym względzie dowodzą, że – prawdopodobnie ze względu na wydłużenie się kanałów przekazywania – środki te wpływają bardzo często ze znacznym opóźnieniem, co powoduje szereg z tym związanych utrudnień dla funkcjonowania policji.

Środki dotacji celowej nie mogą być przeznaczane na inne cele niż finansowanie Policji – podlegają one specjalnej procedurze rozliczeń, przewidzianych ustawą o finansach publicznych, zaś niezgodne z przeznaczeniem ich wykorzystanie grozi sankcjami finansowymi i stanowi naruszenie dyscypliny budżetowej.

Zgodnie z art. 13.1 Ustawy o Policji dotacja celowa jest podstawowym źródłem środków na finansowanie policji w powiecie. Nie mniej jednak jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty organizacyjne wskazane w odrębnych ustawach – zgodnie z dyspozycją art. 13.1 pkt. 3 cyt. Ustawy – mogą uczestniczyć w pokrywaniu kosztów

funkcjonowania Policji. Jest to także nowe uprawnienie, jakie przysługuje samorządom, lecz brak jest autorowi niniejszego opracowania obecnie pozytywnych doświadczeń jego stosowania.

Należy także zaznaczyć, że obydwa przedstawione źródła finansowania Policji (szczebel wojewódzki - budżet państwa, szczebel powiatowy - budżet samorządowy zasilany dotacją celową) cechują się odmiennymi zasadami i trybami planistycznymi, wykonawczymi i sprawozdawczymi, jak również występuje zróżnicowanie kompetencji kontrolnych w zakresie poprawności realizacji budżetu państwa i budżetu samorządowego.

Bardzo istotnym uprawnieniem samorządów – wynikającym z art. 13.4 cyt. Ustawy - związanym z możliwością prawną finansowania policji jest możliwość podjęcia przez samorządy uchwały o dofinansowywaniu działalności policji, z przeznaczeniem jednak na utworzenie nowych etatów dzielnicowych we wskazanych rewirach dzielnicowych. Rada powiatu lub gminy wnioskując w sprawie rewiru dzielnicowych powinna zapewnić pokrywanie kosztów utrzymania etatów policjantów przez okres co najmniej 5 lat, na warunkach określonych w porozumieniu zawartym między organem powiatu lub gminy a właściwym wojewodą i zatwierdzonym przez Komendanta Głównego Policji. Szczegółowe zasady tworzenia nowych etatów dzielnicowych zostaną omówione w dalszej części opracowania.

Nowym sposobem dodatkowego finansowania Policji są środki finansowe stanowiące dochody własne powiatu lub gminy. Ustawodawca wskazuje, że taki sposób finansowania winien wynikać z treści i warunków porozumienia zawartego między zarządem powiatu lub gminy, a właściwym komendantem powiatowym (miejskim) Policji. Dyspozycja art. 13 ust. 4a pkt. 1 i 2 Ustawy o Policji wskazuje, że środki te mogą być przeznaczone na:

- rekompensatę pieniężną za czas służby przekraczający normę w postaci 40 godzin tygodniowo,
- nagrody za osiągnięcia w służbie dla policjantów właściwych miejscowo komend powiatowych (miejskich) i komisariatów Policji, którzy realizują zadania z zakresu służby prewencyjnej.

Porozumienie to winno określać w szczególności:

- rodzaje ustawowych zadań Policji podlegających finansowaniu z racji ich wykonywania w czasie przekraczającym normę 40-to godzinnego tygodnia służby w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym oraz za wykonanie których może być przyznana nagroda za osiągnięcia w służbie,

- wysokość oraz tryb i terminy przekazywania środków finansowych, a także sposób dokonywania oceny prawidłowości wykonania porozumienia.

Powyższe warunki pozwolą precyzyjnie wskazać cel i obiektywnie ocenić, przez strony porozumienia, stopień zaangażowania w realizację zadań w czasie „ponadnormatywnym".

Dotacja celowa pochodząca z budżetu państwa uznana przez ustawodawcę za wiodącą „ścieżkę" finansowania jednostek policyjnych wraz z przedstawionymi możliwościami „wsparcia" jest novum w sposobie finansowania Policji.

Nie negując celowości i zasadności takiego rozwiązania uważam, że nastąpiło ono zbyt wcześnie. Równoległe wprowadzenie równie ważnych zmian w służbie zdrowia, oświacie, ubezpieczeniach społecznych spowodowało – jak sądzę – w natłoku wielości zadań pominięcie niektórych ważnych aspektów w konstruowaniu budżetów komend powiatowych. Wydaję mi się, że bazując na poprzednio przeznaczanych wartościach pieniężnych nie uwzględniono środków na realizację dodatkowych zadań, które wraz z decentralizacją na stałe wpisały się w życiorysy (głównie logistyczne) policyjnych jednostek terenowych. Nie bacząc na rzeczywiste potrzeby i braki środków (np. w poprzednim roku budżetowym) kolejne budżety były „odświeżane" głównie tylko wskaźnikiem inflacji i powielane na okres następnego roku. Z konieczności spowodowanej niedoszacowaniem budżetowym zaległości i zobowiązań w stosunku do wierzycieli, przenoszone są do realizacji ze środków budżetowych roku następnego. Stan taki powoduje, że znaczną część środków przyznanych na dany rok budżetowy przeznacza się na realizację zobowiązań z roku poprzedniego. Bez rozsądnej korekty budżetowej, uwzględniającej potrzeby danej jednostki, może okazać się, że środków finansowych w danym roku zabraknie na zobowiązania wymagalne i niewymagalne wraz z ustawowymi odsetkami za rok ubiegły. Kazus ten wykazuje konieczność ciągłej elastyczności w planowaniu środków na finansowanie komend powiatowych.

Nie widzę również szans na odczuwalną – przede wszystkim dla społeczeństwa – poprawę kondycji finansowej Policji, a tym samym i skuteczności poprzez stworzenie możliwości przekazywania środków finansowych w wysokości 20 % wpływów uzyskanych przez Skarb Państwa tytułem przepadku rzeczy pochodzących z ujawnionych przez Policję przestępstw przeciwko mieniu, gospodarczym i skarbowym.

Ustawodawca przewidział, że dotacja celowa może być niewystarczająca i będzie – jak się zakłada – uzupełniana ze środków własnych samorządów powiatowych. Ten sposób dofinansowania „przegrywa" w zetknięciu z subwencjami i dochodami własnymi samorządów powiatowych i wydatkami na pozostałe, „równie ważne" zadania powiatowe.

Perspektywę zmian na rzecz zaplanowania rzetelnych (wprost proporcjonalnych do rzeczywistych potrzeb) budżetów dla komend powiatowych, postrzegam w źródłowych konsultacjach i merytorycznych analizach, które winny wystąpić na etapie pierwszego podziału środków.

3.4.4. Instytucja żądania przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym.

Przedmiotowa instytucja uregulowana została w art. 11 Ustawy o Policji. Na podstawie tego przepisu dwa organa samorządowe:

- przewodniczący zarządu gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta),
- przewodniczący zarządu powiatu (starosta, prezydent miasta),

posiadają uprawnienia żądania od właściwych komendantów policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym (realizacja funkcji interwencyjnej) lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, oraz zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego (realizacja funkcji prewencyjnej).

Żądanie to nie może dotyczyć czynności operacyjno – rozpoznawczych, dochodzeniowo – śledczych, jak również czynności z zakresu ścigania wykroczeń. Nie może ono też dotyczyć wykonania konkretnej czynności służbowej, ani też określać sposobu wykonania zadania przez Policję.

Za treść żądania przewodniczący zarządu gminy lub powiatu ponoszą wyłączną odpowiedzialność. Jeżeli żądanie przekazane zostało ustnie, wówczas wymaga potwierdzenia na piśmie. Właściwy komendant jednostki policji zobowiązany jest podjąć realizację żądania, zwolnić go z tego obowiązku może jedynie sytuacja, kiedy nie jest w stanie go wykonać posiadanymi siłami i środkami. Wtedy niezwłocznie przedkłada sprawę komendantowi policji wyższego stopnia. Na zasadzie domniemania należy wówczas traktować żądanie, jako skierowane do wyższego przełożonego i podległej mu jednostki policji.

Wskazany przepis jednoznacznie stwierdza jednak, że żądanie, które narusza prawo jest nieważne. O jego nieważności w takiej sytuacji stwierdza wojewoda, co świadczy o realizacji przez niego funkcji nadzorczych z legalnego punktu widzenia nad działalnością samorządu terytorialnego.

Omawiana instytucja, zdaniem autora koresponduje (aczkolwiek brak na to odpowiedniego sformułowania w przepisach prawnych) z uprawnieniem rady gminy i powiatu do otrzymywania informacji i sprawozdań od właściwych komendantów policji i

określania w drodze uchwał istotnych dla wspólnoty samorządowej zagrożeń bezpieczeństwa oraz porządku publicznego. Z uwagi na to, że uchwały te nie mogą dotyczyć wykonywania przez policję żadnych konkretnych czynności służbowych, prawdopodobnie powstało uprawnienie dla przewodniczących zarządów gminy i powiatu do żądania przywrócenia stanu zgodnego z prawem.

Instytucja ta stanowi bardzo istotne uprawnienie samorządów, jednak zwrócić uwagę należy, aby była ona stosowana w sposób gwarantujący jej zgodność z prawem i nie nadużywana do realizacji partykularnych celów indywidualnych osób.

### 3.4.5. Akty prawa miejscowego i przepisy gminne.

Stanowienie przepisów prawa miejscowego przez organa samorządowe, stanowi także bardzo istotne uprawnienie wspólnot samorządowych do określania norm zachowań ludności na terenie ich działania. Ich istota polega na fakcie, iż podstawę ustanowienia znajdują w określonej, ważnej dla danej społeczności lokalnej, sytuacji. Akty te z punktu widzenia prawa, są aktami powszechnie obowiązującymi na terytorium zgodnym z terenem działania organu je stanowiącego. Wydawane są na podstawie upoważnień kompetencyjnych zawartych w określonych przepisach prawa rangi ustawowej, o charakterze ustrojowym dla danego organu. Oparcie znajdować muszą o określony stan faktyczny, istniejący na terenie działania danego organu. Przepisy te stanowią o zakazach, bądź nakazach zachowania się ludzi przebywających na danym terenie.

Przed wprowadzeniem zmian strukturalnych reformujących administrację publiczną rządową i samorządową, jedynie wojewoda uprawniony był do stanowienia przepisów prawa miejscowego, zaś organa gminy uprawnione były do stanowienia tzw. przepisów gminnych. Przepisy te w części stanowiły wykonanie określonych norm prawnych wyższego rzędu, których realizacja powierzana była tym organom, część zaś stanowiona była na podstawie ogólnego upoważnienia ustawowego, w określonych - z reguły nagłych - zagrożeniach dla ludzi lub mienia na danym obszarze.

Zakazy i nakazy wprowadzane tymi przepisami obwarowywane są zawsze sankcjami, z reguły przewidzianymi w prawie o wykroczeniach. Nadzór nad ich realizacją spoczywa na organach policyjnych, którym towarzyszyć w tej dziedzinie mogą strażnicy gminni. Z reguły przepisy prawa miejscowego i przepisy gminne nie mają określonego *vacatio legis*, gdyż stałoby to w sprzeczności z koniecznością szybkiego ich wdrażania, warunkowanego nagłością zagrożeń. Ogłaszane są w sposób przyjęty i możliwy do realizacji

na danym terenie, np. przez ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, podanie do wiadomości przez środki masowego przekazu, ale również wywieszenie na tablicy ogłoszeń urzędu.

Po wdrożeniu reformy administracyjnej uprawnienie do stanowienia tego rodzaju przepisów prawnych zostało znacznie bardziej upowszechnione. Związane jest to z koniecznością nadania organom samorządowym instrumentów prawnych, którymi mogą regulować stosunki społeczne na danym terenie, zwłaszcza w przypadku wystąpienia nagłych zagrożeń dla życia, zdrowia ludzi lub ich mienia.

Organami samorządowymi w odniesieniu do lokalnych źródeł prawa są:

- Rada Powiatu - w sytuacjach niezbędnych dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego,
- Zarząd Powiatu, któremu uprawnienie takie przysługuje w przypadkach nie cierpiących zwłoki, ustanowione przepisy muszą być zatwierdzone na najbliższej sesji rady powiatu,
- Starosta, który w sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z wystąpieniem sytuacji, które zagrażają bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz mogą spowodować znaczne straty materialne, może on wykonywać funkcje przewidziane dla zarządu powiatu,
- Rada Gminy, która wydawać może przepisy porządkowe, w sytuacjach, gdy jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli i zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego,
- Zarząd Gminy - w sytuacjach nie cierpiących zwłoki wydawać może w zastępstwie rady gminy przepisy porządkowe, muszą być one przedstawione radzie gminy do zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu.

Uważam, że omówione uprawnienia organów samorządowych, stanowią najbardziej istotny instrument, za pomocą którego mogą one kształtować zachowania organów powołanych do ochrony porządku publicznego, jak również wpływać bezpośrednio na zagwarantowanie takiego bezpieczeństwa na terenie swojego działania.

## 3.5. Społeczeństwo a bezpieczeństwo publiczne.

Zagadnienia związane z działalnością policji, zwłaszcza z jej organizacją, funkcjami, zadaniami oraz sposobem i prawnymi formami ich realizacji są traktowane jako

istotne we wszystkich krajach i wywołują zainteresowanie nie tylko policjantów, prawników, polityków, ale także ogółu obywateli.

Policyjny system ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego nie jest wyizolowany z rzeczywistości społeczno-politycznej, ekonomicznej, prawnej, kulturowej i innej. Stale ulega on wpływom tych procesów i zjawisk, które oddziałują na jego podmiotowe i przedmiotowe elementy. Dotychczasowe strategie policyjne okazują się niewystarczające dla skutecznej walki z rosnącą przestępczością. Wydaje się, że skuteczność ta jest znacznie mniejsza niż społeczne oczekiwania. Jednocześnie zmniejsza się zdolność społeczeństwa do utrzymania bezpieczeństwa i porządku bez państwowej interwencji. Systematycznie rozluźnia się struktura społeczna i słabną międzyludzkie stosunki. Postępujący zanik uczuć wyższych i dewaluujące się wartości, znajdują swój materialny wymiar w postępującej przestępczości. Taka sytuacja wymaga zwrócenia się policji przeciw nowym zagrożeniom wspólnie z innymi społecznymi siłami. Pamiętać należy, że odpowiedzialność za poczucie bezpieczeństwa obywateli obciąża wiele instytucji - od stanowiącego prawo parlamentu, poprzez rząd, sądy i prokuratury, policję, szkołę, kościół, media aż po nieformalne (ale nad wyraz ważne) struktury lokalnych społeczności, po samorządy.

Z bezpieczeństwem kojarzymy jednak najczęściej sprawną i skuteczną policję. Dlatego też, to czego potrzeba społeczeństwu, to zmiana filozofii działania policji. Z rządzonego centralnie narzędzia ścigania przestępców trzeba uczynić instytucję służącą obywatelom i poddającą się kontroli społecznej na każdym szczeblu, z wyraźnym podziałem współodpowiedzialności za bezpieczeństwo pomiędzy policją, a innymi instytucjami rządowymi i samorządowymi. Policja musi być przy tym skutecznym narzędziem w ręku władz państwowych. Struktury policyjne muszą być usytuowane na tyle blisko obywateli, by były w stanie elastycznie reagować na wszelkie zagrożenia odczuwane przez ludzi, zanim dojdzie do naruszenia prawa i jednocześnie były zdolne do skutecznego ścigania sprawców przestępstw już popełnionych. To są działania, które musi podjąć sama policja przy wsparciu struktur administracyjnych.

Zapobieganie przestępczości oznacza budowę państwa bezpiecznego, przyjaznego obywatelom, czyli państwa prawa. Służebną rolę spełniać tu winien model dostępnego dla obywatela lokalnego policjanta, który wspólnie z mieszkańcami ze swego rejonu działania próbuje znaleźć kreatywne rozwiązanie miejscowych problemów. Community policing, będąc nową filozofią sprawowania funkcji policyjnych, realizuje ideę bliskiej współpracy "sąsiedzkiego" policjanta z członkami lokalnej społeczności.

3.5.1. Kontrola społeczna przestępczości.

W potocznym języku polskim termin „kontrola" znaczy tyle, co sprawdzenie, badanie zgodności stanu rzeczy faktycznego ze stanem rzeczy postulowanym. Ogólnie zatem, w potocznym sensie języka polskiego, kontrola polega na czynnościach badawczych. W języku angielskim istnieje określający to termin „inspektion". W języku polskim, bardziej jednak biurokratycznym, niż potocznym również funkcjonuje termin „inspekcja". Natomiast angielski termin „control" znaczy tyle, co dysponowanie, wywieranie wpływu, rządzenie./[72]

Istnieją różne definicje polityki społecznej wobec przestępczości koncentrujące się na różnych czynnikach i zasadach, które same w sobie niełatwo poddają się precyzyjnemu określeniu.

Robert R. Friedman proponuje analizę pojęcia „polityka społeczna wobec przestępczości" z uwzględnieniem trzech perspektyw:

1. Perspektywy policji, gdzie możemy obserwować narastającą potrzebę wzbogacenia więzi ze społecznością w celu:

a/ silniejszego wykorzystania środków społecznych wspomagających pracę policji w zakresie ograniczania przestępczości i redukcji poziomu poczucia zagrożenia wśród obywateli danej społeczności;

b/ usprawnienia czynności zbierania informacji przez policję;

c/ podniesienia autorytetu i rangi policji w danej społeczności.

2. Perspektywy społeczności - mamy tu do czynienia ze wzrastającym przekonaniem o konieczności:

a/ usprawnienia pracy w policji,

b/ zwiększania poziomu rzetelności i odpowiedzialności pracy w policji;

c/ zwiększenia udziału społeczności w decyzjach wykonawczych dotyczących policji.

3. Perspektywy zarówno policji, jak i społeczności - kontrola społeczna przestępczości zakłada, iż:

a/ przestępczość stanowi rezultat oddziaływania czynników o charakterze społecznym, które w niewielkim stopniu pozostają pod kontrolą policji;

---

[72] B. Hołyst „Wikymologia", PWN Warszawa, 1997, s. 591.

b/ kontrola przestępczości wymaga koncentracji na tych czynnikach o charakterze społecznym, które wywołują zachowania niezgodne z prawem;

c/ pro-aktywna polityka wobec przestępczości musi stanowić uzupełnienie, a w niektórych wypadkach powinna zastąpić politykę reaktywną;

d/ warunkiem niezbędnym do praktycznego wprowadzenia w życie polityki ukierunkowanej na społeczność jest decentralizacja władzy;

e/ należy zwrócić baczniejszą uwagę na problemy „jakości życia" oraz poczucia zagrożenia przestępczością obok rozważań, które są tradycyjnie w tym kontekście prowadzone;

f/ zasadniczą rolę w uzyskiwaniu efektywnej, demograficznej polityki społecznej wobec przestępczości odgrywa silniejsze akcentowanie kwestii praw i swobód obywatelskich.

Opierając się na przedstawionych wyżej odmianach rozpatrywanego pojęcia, autor proponuje następującą roboczą definicję polityki społecznej wobec przestępczości:

„Polityka społeczna wobec przestępców jest polityką, a zarazem strategią nastawioną na osiągnięcie skuteczniejszej kontroli przestępczości, zmniejszenie poczucia zagrożenia przestępczością, poprawienie jakości życia, usprawnienie pracy policji i podniesienie autorytetu policji przez pro-aktywne wykorzystywanie środków społecznych dla zmiany warunków stanowiących podłoże działań przestępczych".

Polityka ta zakłada zwiększenie rzetelności i odpowiedzialności w pracy policji oraz większy udział obywateli w podejmowaniu decyzji, a także większą troskę o zapewnienie i przestrzeganie praw i swobód obywatelskich./[73]

Istnieje wiele poglądów na wzajemne kształtowanie się stosunków pomiędzy społeczeństwem i policją. Na zamieszczonych dalej schematach przedstawiono pięć koncepcji relacji stosunków pomiędzy policją, a społeczeństwem oraz różne formy współdziałania policji ze społeczeństwem (por. Rysunki nr 2 i nr 3). Wszystkie jednak koncepcje, stosunki te – począwszy od całkowitego rozdziału pomiędzy policją i społeczeństwem – przedstawiają w sposób zmierzający do ścisłej współpracy pomiędzy tymi organizmami.

---

[73] R. R. Friedman „Community Policing, New York, inne miasta" 1992 s. 3,4, podaję za: B. Hołyst „Kontrola społeczna przestępczości" w. „Policja w społeczeństwie okresu przejściowego – studia i materiały" red. M. Róg, WSPol. Szczytno 1995, s. 111-112.

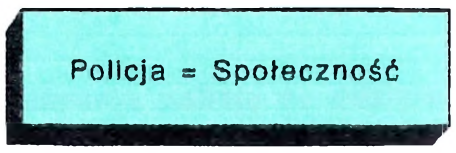
Rys. nr 2

Pięć punktów widzenia na kształtowanie się relacji pomiędzy policją, a społecznością (wg R.R. Friedmanna: Community Policing, New York 1992, s. 15)

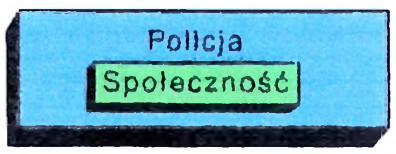
**Policja i społeczność jako oddzielne organizmy**



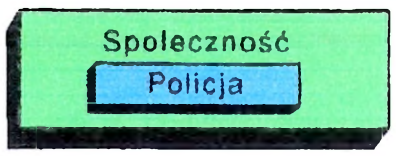

**Policja społeczność jako całkowicie pokrywające się organizmy**



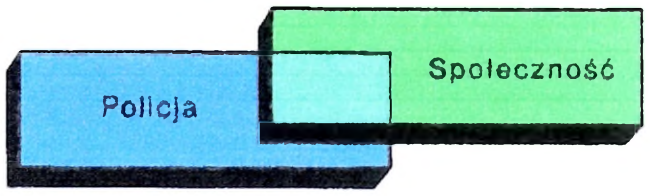

**Policja jako organ obejmujący społeczność**




**Społeczność jako organizm obejmujący policję**

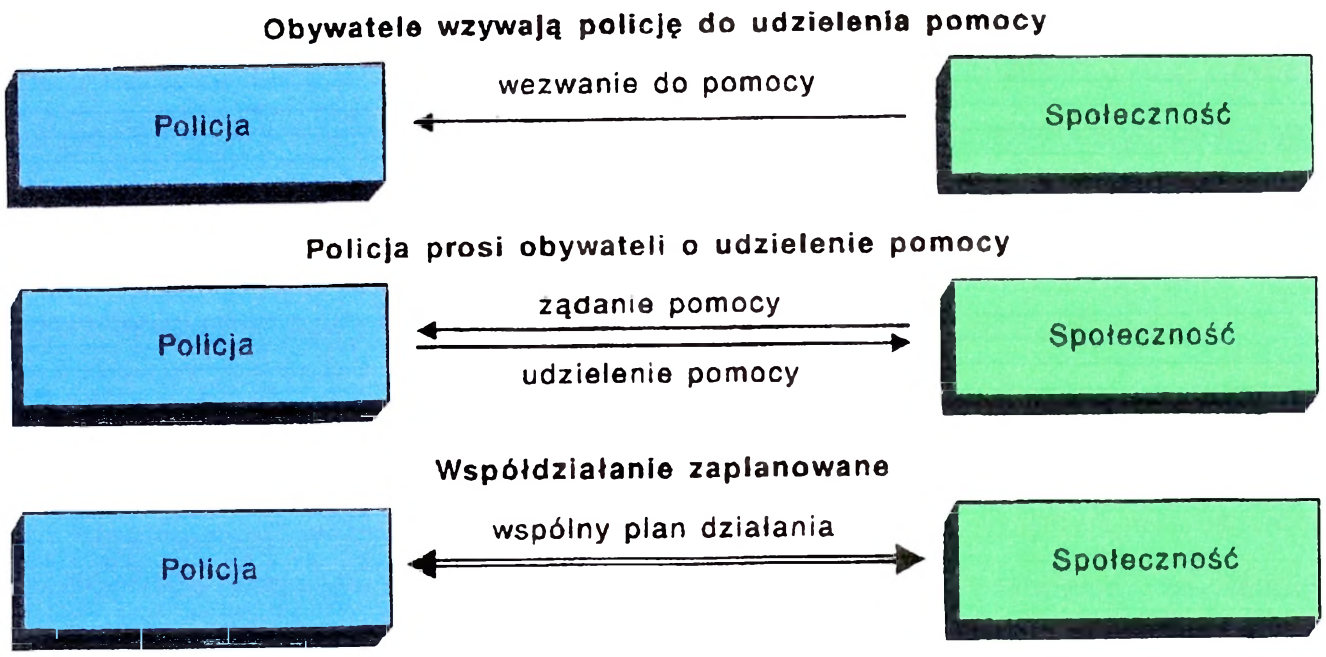



**Policja społeczność jako częściowo pokrywające się organizmy**




Źródło: B. Hołyst – „Kontrola społeczna przestępczości Community Policing" w „Policja w społeczeństwie okresu przejściowego", studia i materiały pod redakcją M. Roga – Szczytno 1995, s. 127.

Rys. nr 3
Różne formy współpracy policji ze społecznością oparte na żądaniu i interakcji
(wg R.R. Fridmanna: Community Policing, wyd. cyt., s. 24.)




Źródło: B. Hołyst – „Kontrola społeczna przestępczości Community Policing" w „Policja w społeczeństwie okresu przejściowego", studia i materiały pod redakcją M. Roga – Szczytno 1995, s. 128.

J. Czapska i J. Wójcikiewicz/[74] opisując zachowania obywateli wobec policji stwierdzają, że współpracę obywateli z policją w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości uznać można za charakterystyczną cechę społeczeństwa obywatelskiego. Właściwe relacje pomiędzy policją i społeczeństwem odgrywają istotną rolę dla kontroli przestępczości, a tym samym skutecznej realizacji ustawowych zadań policji. Oddziałują na gotowość składania zawiadomienia o przestępstwie, informowania o podejrzanych zdarzeniach i osobach, zeznawania w charakterze świadka, albo po prostu do przekazania policjantowi informacji.

Społeczeństwo musi wiedzieć, w jakiej mierze spełnienie jego oczekiwań kierowanych pod adresem organów ścigania karnego zależy od samych obywateli, a w jakiej od samych organów. Nie zgłaszanie o przestępstwie to przyzwolenie na dalszą przestępczość dla sprawcy i wzrost jego anonimowości. Należy koncentrować się na rozbudzeniu w społeczności świadomości wiktymologicznej. Społeczeństwo winno postrzegać swe zagrożenie w sposób adekwatny do rzeczywistości. Należy pozbywać się rutynowych uogólnień tego, co jednostkowe i sporadyczne, a uwypuklać to, co systematyczne i groźne ze względu na powszechność.

### 3.5.2. Dzielnicowy jako podmiot bezpośredniego kontaktu obywateli z policją.

Zgodnie z Zarządzeniem Nr 15 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 września 1999 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych, dzielnicowym jest policjant mianowany na stanowisko młodszego dzielnicowego lub starszego dzielnicowego. Podstawową formą pełnienia służby dzielnicowego jest obchód polegający na przemieszczaniu się w granicach przydzielonego mu rejonu i realizowaniu zadań wynikających z zakresu jego obowiązków służbowych.

Dzielnicowy zgodnie z § 11 ww. Zarządzenia zobowiązany jest podejmować niezbędne przedsięwzięcia zmierzające do zapobiegania popełnianiu przestępstw i wykroczeń w rejonie, a w szczególności:

1. inspiruje organizowanie działań i przedsięwzięć organizacyjnych współdziałając ze specjalistą ds. prewencji kryminalnej,
2. inicjuje i uczestniczy w spotkaniach organizowanych przez samorządy, szkoły lub organizacje mogące przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego, zwalczania patologii, właściwej edukacji i wychowania młodzieży,

---

[74] J. Czapska, J. Wójcickiewicz „Policja ..." (op. cit.), s. 217.

3. informuje mieszkańców o występujących zagrożeniach i udziela instrukcji o sposobach zabezpieczania się, zachowania się w określonych sytuacjach oraz organizowania się w celu poprawy bezpieczeństwa,
4. uczestniczy w kontrolach zabezpieczenia obiektów zagrożonych przestępstwami,
5. propaguje sposoby technicznego zabezpieczenia obiektów zagrożonych przestępstwami,
6. utrzymuje stały kontakt z ofiarami przestępstw oraz inicjuje działania mające na celu rozwiązanie problemu strachu oraz organizuje doradztwo profilaktyczne,
7. realizuje zadania związane z zapobieganiem przemocy w rodzinie,
8. w przydzielonym rejonie dzielnicowy może organizować lokale przyjęć obywateli.

W kontekście współpracy Policji ze społeczeństwem zwrócić należy uwagę na fakt, że zgodnie z § 20 cytowanego Zarządzenia Nr 15, podstawowymi kryteriami oceny pracy dzielnicowego są:

- stopień znajomości rejonu i rozpoznanie zagrożeń porządku publicznego na jego terenie,
- sposób i tryb współpracy z samorządami lokalnych społeczności.

Tak sformułowane kryterium ocen powoduje, że każdy dzielnicowy, realizując zadania na terenie przydzielonego rejonu służbowego, musi na stałe „wpisać się" w zasady funkcjonowania danej społeczności. Pomoże to zapewne sprawnie i wspólnie identyfikować źródła zagrożeń dla poczucia bezpieczeństwa.

W związku z reformą administracyjną państwa dokonana została nowelizacja Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w ramach, której stworzono możliwości finansowania dodatkowych etatów policyjnych w rewirach dzielnicowych ze środków samorządu powiatowego lub gminnego.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 marca 1999 r. w sprawie szczegółowych warunków porozumienia między organem powiatu lub gminy, a wojewodą w zakresie pokrywania kosztów utrzymania dodatkowych etatów Policji w rewirach dzielnicowych/[75] rada powiatu lub gminy wnioskując w sprawie rewiru dzielnicowych powinna zapewnić pokrywanie kosztów utrzymania etatów policyjnych przez okres co najmniej 5 lat, na warunkach określonych w porozumieniu zawartym między organem powiatu lub gminy, a właściwym wojewodą i zatwierdzonym przez Komendanta Głównego Policji.

---

[75] (Dz. U. z 1999 r., Nr 22 poz. 208)

Bezpośrednie, codzienne kontakty z lokalną społecznością, wymagają utrzymania tego samego dzielnicowego na danym terenie przez dłuższy czas. Dysponuje on wtedy wystarczającą ilością czasu, aby poznać dobrze życie mieszkańców swojego rewiru. Tylko wtedy policjant poczuje odpowiedzialność za wszystko, co się wydarzy w jego rejonie, a mieszkańcy nauczą mu się ufać i pracować wspólnie w poczuciu przeżywania sukcesów i porażek w swojej dzielnicy.

Obecność dzielnicowego w swoim rejonie służbowym determinują jednak także inne obowiązki służbowe (prace biurowe, konwoje osób zatrzymanych, nadal prowadzone postępowania przygotowawcze).

Dzielnicowy – będąc policjantem pierwszego kontaktu z obywatelem, aby mógł właściwie zrealizować stawiane przed nim zadania winien być profesjonalnie do tego przygotowany. Winien on być również właściwie dowartościowany – także finansowo. Pozbawienie finansowej motywacji w zetknięciu z nawałem obowiązków (nadal niestety także innych niż wcześniej wymienione) powoduje, że stanowisko to staje się w większości bezalternatywną propozycją kadrową dla „młodych" policjantów, którzy sceptycznie podchodzą do tego rodzaju propozycji. Starsi służbą policjanci, a tym samym bardziej doświadczeni zawodowo, w większości wyrażają zainteresowania innymi stanowiskami (także niżej zaszeregowanymi finansowo).

Powyższe powoduje, że sytuacja ta ogranicza relacje policja – społeczeństwo i wymaga opracowania rozwiązań perspektywicznych i systemowych. Czyli takich, które spowodują brak przemienności personalnej na stanowisku dzielnicowego i stworzą możliwość zrealizowania tam swoich planów i marzeń zawodowych. To z kolei spowoduje, że społeczność lokalna za sprawą kompetencji i spontanicznej realizacji zadań przez dzielnicowego będzie mogła z przekonaniem określać go mianem „nasz człowiek", „nasz obrońca". O ramach sugerowanych przeze mnie rozwiązań w tej materii będę wywodził w dalszych rozważaniach.

### 3.5.3. Współpraca Policji z mediami.

Coraz częściej informacja staje się czynnikiem, który wpływa na społeczeństwo kształtując jego postawę wobec otaczającej rzeczywistości. W Polsce zagadnienie dotyczące gromadzenia, opracowywania i upowszechniania informacji zostało

uregulowane przez ustawę „Prawo Prasowe"/[76] oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1995r. w sprawie trybu udostępniania informacji, organizację i zadania rzeczników prasowych w urzędach organów administracji państwowej./[77]

Skuteczność pracy Policji jest w znacznym stopniu uzależniona od społecznego poparcia, pomocy i współpracy obywateli. Dlatego też środki masowego przekazu powinny być postrzegane jako ważny sposób kształtowania pozytywnego wizerunku Policji w oczach społeczeństwa oraz jako jedna z najsprawniejszych dróg docierania do potencjalnych świadków przestępstw.

Działalność prasowo - informacyjna policjantów jest prowadzona na podstawie Ustawy o Policji i została unormowana Zarządzeniem Nr 13/2000 KGP z dnia 25.09.2000r. w sprawie metod i form działalności prasowo - informacyjnej w Policji.

Akt ten normuje, kto i w jakim zakresie, w imieniu Policji przekazuje informacje mediom – także z miejsca zdarzenia. Przedstawia również zadania koordynatorów działalności prasowo-informacyjnej na szczeblu Komendy Głównej Policji i Komend Wojewódzkich Policji.

Doświadczenia wielu instytucji praktycznie stosujących promocję i reklamę, niezbicie wykazały, że informacja może być bardzo dobrym narzędziem w realizacji zamierzonych przez resort (zakład, instytucję itd.) celów.

Należy jednak pamiętać, że nie ma idealnych wszędzie promocji, dlatego wskazane jest ciągłe wzbogacanie i wspomaganie promocji spraw dotyczących bezpieczeństwa innymi metodami np. z kategorii „public relations".

„Public relations" jest planowym, długotrwałym procesem przekazywania (w różnej formie) informacji dotyczącej działalności danej instytucji a także nawiązywanie i podtrzymywanie dobrych kontaktów między tą instytucją a podmiotami (grupami społecznymi), które mają wpływ na osiągnięcie zamierzonego celu.

Celem tym – jak sądzę – winno być:

- kształtowanie dobrego wizerunku danej instytucji ,
- powszechność i szybkość obiektywnej (często pierwszej, bardzo ważnej) informacji,
- dostarczanie materiału celem zainicjowania w społeczeństwie procesu myślowego na rzecz wyrobienia własnej opinii.

Zdaniem J. S. Kardasa/[78] zakres działalności, w ramach „public relations", przybiera różne formy, między innymi:

---

[76] Ustawa Prawo Prasowe – Dz. Ustaw Nr 5 z 1984r. poz. 24 z późniejszymi zmianami.
[77] Dz. U. z 1995 r., Nr 132, poz. 624.
[78] J. Kardas „Rola mediów w edukacji dla bezpieczeństwa" w. Zeszyty Naukowe AON, Nr 2/35/1999, s. 248.

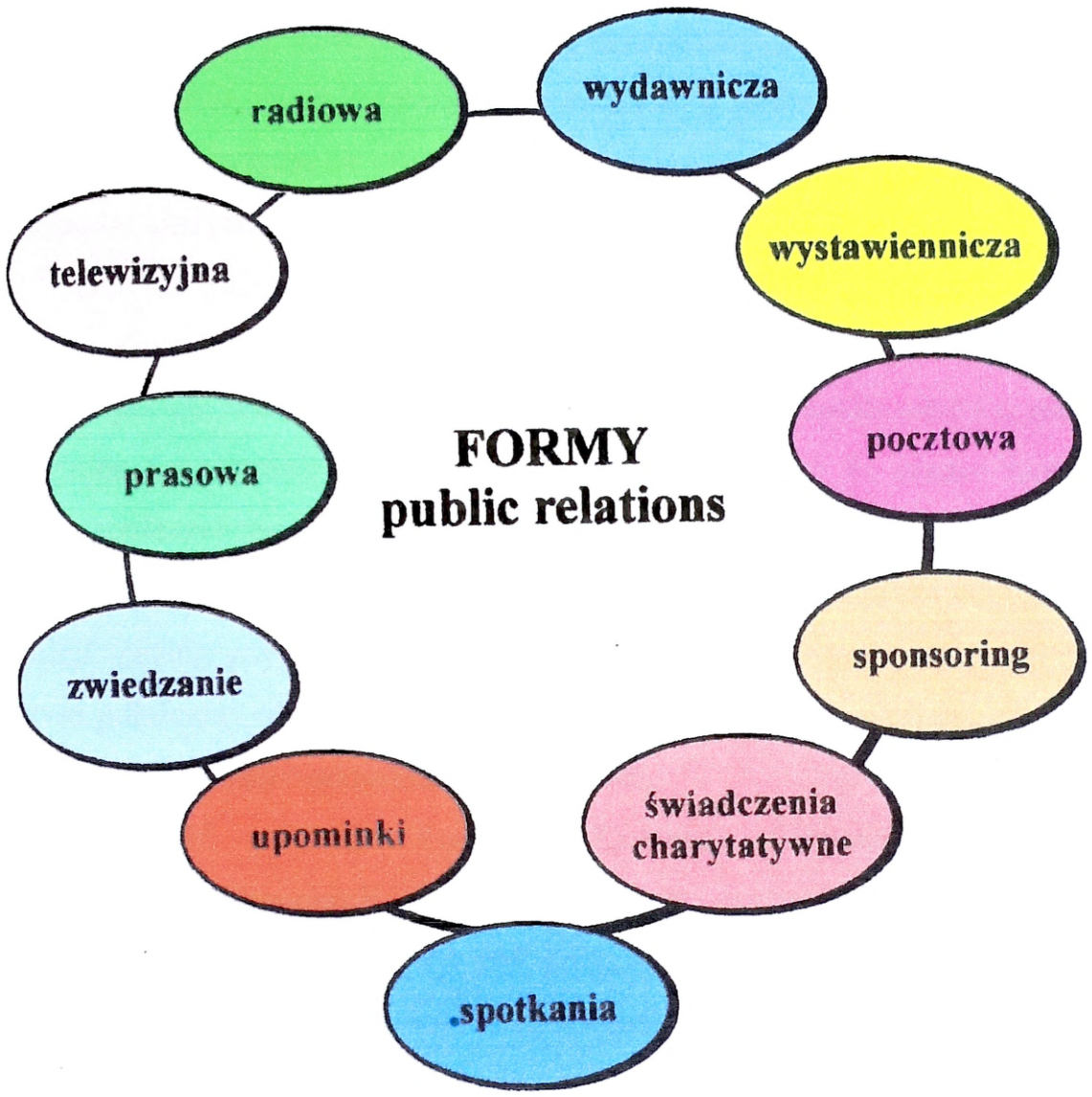
- prasową – notatki prasowe, reportaż o współpracy instytucji i innymi jednostkami, oświadczenia prasowe, zwoływanie konferencji prasowych, wywiady;
- telewizyjną – filmy wideo, CD, reportaż z działalności instytucji;
- radiową – audycja o sukcesach instytucji, rozmowa z ekspertem;
- wydawniczą – ulotki, foldery, broszury, kalendarze, druki;
- wystawienniczą – wystawy, ekspozycje;
- pocztową – zaproszenia na imprezy okolicznościowe, uroczystości, listy okolicznościowe;
- spotkania, konferencje, sympozja, sesje, bankiety;
- zwiedzanie – „dni otwarte", pokazy;
- sponsoring – sponsorowanie imprez sportowych, kulturalnych, fundowanie nagród, stypendiów.

Formy „public relations" przedstawia Rysunek nr 4.

Analizując powyższe należy stwierdzić, że niestety tylko część form może mieć zastosowanie w policyjnym „public relations".
Spowodowane jest to charakterem i specyfiką wykonywanej służby, możliwościami kadrowymi i finansowymi.

Pamiętać należy, że w demokratycznym państwie, media odgrywają ważną rolę w przedstawianiu wydarzeń i kształtowaniu opinii publicznej. Polityka informacyjna Policji winna obejmować nie tylko działalność zakończoną sukcesami, ale również przedstawiać obiektywne i subiektywne trudności i niedoskonałości, na rzecz rzetelnej informacji i poszukiwania możliwości szybkiego ich usunięcia. Ta swoistego rodzaju otwartość winna konsolidować partnerską współpracę Policji i społeczeństwa, której to owocem powinien być zadawalający (obie strony) poziom bezpieczeństwa. Będzie to jednak możliwe w sytuacji, gdy każdy policjant nie tylko otrzyma zakres uprawnień i zagadnień, które mogą być przedmiotem współpracy z mediami, ale również odbędzie teoretyczne i praktyczne szkolenie z zakresu „public relations". Zdobyta w ten sposób wiedza i dobrze pojmowana „pewność siebie" przyczyni się do komunikatywnego i zgodnego z kompetencjami przekazywania informacji, które są ważne także patrząc z punktu widzenia „społecznych potrzeb" Policji.

Rys. nr 4
Formy public relations




Źródło: J. Kordas "Rola mediów w edukacji dla bezpieczeństwa" z Zeszyty Naukowe AON Nr 2 (35), Warszawa 1999, s. 249

Niezwykle ważnym jest jednak fakt, że z punktu widzenia interesów policji, a co za tym idzie całego społeczeństwa, współpraca z mediami jest jedną z wielu szans na zwiększenie skuteczności policji, wzrostu jej społecznego szacunku i rozwoju współpracy.

3.5.4. Programy prewencyjne jako narzędzie zapobiegania i zwalczania przestępczości.

Wychodząc z założenia, że na ograniczenie przestępczości mają wpływ nie tylko działania policyjne, uznać należy za niezbędne i wręcz konieczne uspołecznienie działań policyjnych i włączenie w system przedsięwzięć profilaktycznych wszystkich instytucji i agend mających wpływ na poziom bezpieczeństwa społecznego.

Główną przesłanką takiego modelu pracy policji, jest zaktywizowanie i skoordynowanie działań społecznych, na rzecz poprawy bezpieczeństwa publicznego. Z punktu widzenia policji, wzrost akceptacji i szacunku ze strony społeczeństwa, niezawodnie wpłynąć powinien na poprawę wizerunku policji, a tym samym na wzrost motywacji do działań. Dla społeczeństwa będzie to oznaczać bardziej efektywne zapobieganie przestępczości, mniej obaw przed staniem się ofiarą przestępstwa i większą odpowiedzialność ze strony policji. Zatem, gdy policja i społeczeństwo staną się stałymi partnerami w trosce o bezpieczeństwo publiczne, obu stronom przyniesie to zasadnicze i wymierne dla wspólnego dobra - jakim jest bezpieczeństwo publiczne – korzyści.

Od 1995 r. Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji rozpoczęło przekazywanie pełnych koncepcji programowych do wykorzystania przez Komendy wojewódzkie policji. Wiodącą koncepcją był program prewencji kryminalnej „Bezpieczne Miasto". Był to program stałego, partnerskiego współdziałania policji ze społeczeństwem, który poprzez swoje wyspecjalizowane agendy i instytucje przyczyniać się winien do poprawy bezpieczeństwa w zagrożonym rejonie.

Program ten był przewidywany do realizacji na poziomie miasta, gminy i osiedla. Struktury wojewódzkie administracji, policji i innych współuczestników, miały mieć znaczenie koordynujące z uwagi na brak właściwej agendy rządowej, której zadaniem winno być koordynowanie działań na szczeblu międzyresortowym.

W skład programu „Bezpieczne Miasto" wchodziło wiele innych podprogramów, które opracowane zostały na poziomach wojewódzkich i rejonowych. Programy te dotyczyły:

- Sąsiedzkich programów przeciwdziałania przestępczości.
- Policyjnych programów edukacyjnych:

a/ dla dzieci i młodzieży:

- „Unikanie zagrożeń",
- „Dziewiątka",
- „Policja nie tylko dzieciom",

b/ programy edukacji prawnej i wiktymologicznej dorosłych,

c/ programy poradnictwa zawodowego,

d/ programy edukacyjne dla określonych grup społecznych:

- bezpieczeństwo kobiet,
- bezpieczeństwo osób starszych,
- pomoc ofiarom przestępstw.

- Przeciwdziałania przestępczości i demoralizacji nieletnich:

a/ „Kosz na każdym podwórku",

b/ „Turnieje drużyn podwórkowych",

c/ „Chatka".

Z założeń strukturalnych programów wynikało, że ich wdrażaniem i nadzorem nad realizacją czuwać będą specjaliści prewencji kryminalnej Komend rejonowych policji, a realizatorami będą dzielnicowi i policjanci służb patrolowych, wspierani przez policjantów z pionów informatycznego, dochodzeniowo – śledczego, operacyjno – rozpoznawczego i ruchu drogowego.

Program przewidywał ukierunkowanie swoich działań profilaktycznych na:

- wtórną prewencję kryminalną (zwaną prewencją fizyczną) – mającą na celu redukcję liczby przestępstw,
- prewencję społeczną – o bardzo szerokim zasięgu społecznym, mającym na celu edukację, pośrednictwo oraz pomoc społeczną w szerokim zakresie.

Programy te zakładały osiągnięcie następujących rezultatów:

- zmniejszenie przestępczości w rejonie stosowania,
- zwiększenie poczucia bezpieczeństwa społecznego,
- ograniczenie zjawisk patologii społecznych ( a w tym np.: narkomanii, alkoholizmu, prostytucji itp.),
- zmniejszenie przestępczości nieletnich,
- wykształcenie w społeczeństwie odruchów poszanowania prawa, poprzez reakcję na najprostsze przejawy chuligaństwa i brutalności na ulicy,
- zmianę otoczenia efektywnie poprawiająca stan bezpieczeństwa i porządek publiczny,
- wprowadzenie nowoczesnych systemów zabezpieczających w chronionych obiektach,

- wzrost poczucia „bezpieczeństwa przemysłowego" – zainteresowanie problemami miasta i gminy ze strony przedsiębiorców i właścicieli prywatnego „small biznesu",
- nawiązanie stałej współpracy między instytucjonalnej w zakresie wypracowywania i wdrażania strategii zapobiegania przestępczości,
- budowa wzajemnego zaufania i więzi społecznych w ramach danej społeczności,
- zrozumienie dla pracy policji wśród społeczeństwa,
- poprawa wizerunku policjanta w społeczeństwie./[79]

W następnych latach, w czasie wdrażania, program „Bezpieczne Miasto" był poszerzany przez kolejne opracowane programy prewencyjne, które wzbogacone były o kasety z filmami metodycznymi i pisemne materiały propagandowe.

Liczne podprogramy modyfikujące i wzbogacające program „Bezpieczne Miasto" w swoich koncepcjach współpracy ze społeczeństwem wzmacniały rolę dzielnicowego, jako głównego realizatora przedsięwzięć prewencji kryminalnej w środowisku lokalnym.

Program „Bezpieczne Miasto" oraz utworzone na jego bazie podprogramy, przyczyniły się wydatnie do dostrzeżenia problematyki prewencji kryminalnej, jej służebności dla zapobiegania przestępczości i cementując policję ze społeczeństwem, stworzyły podwaliny do dalszych przedsięwzięć w zakresie wielopodmiotowego współdziałania na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Omawiając współpracę policji ze społeczeństwem należy również wspomnieć o programie „Crime Stoppers".

Program ten powstał 1976r. w Albuquerque w stanie Nowy Meksyk w USA i jest oparty na podstawowej zasadzie: „Jeśli ktoś, oprócz przestępcy ma informacje o przestępstwie, to może pomóc w wykryciu i ukaraniu sprawcy".

„Crime Stoppers" powstał, by rozwiązać trzy podstawowe problemy świadków: apatię, strach przed odwetem i niechęć do angażowania się.

Rozwiązano to poprzez:

- zapewnienie pełnej i bezwarunkowej anonimowości;
- wypłacenie publicznej nagrody pieniężnej.

Strach można przezwyciężyć zapewniając pełną i bezwzględną anonimowość, obejmującą również zwolnienie od składania zeznań w sądzie. Przeciągająca się procedura sądowa,

---

[79] Komenda Główna Policji, Biuro Prewencji – „Bezpieczne Miasto – program prewencji kryminalnej", Warszawa, 1995, s. 6.

konfrontacja z podejrzanym, wciągnięcie nazwiska do kartotek, to najważniejsze hamulce powstrzymujące przed kontaktami z wymiarem sprawiedliwości. Dodatkowym bodźcem pozwalającym wyrwać świadków z bierności i apatii okazała się legalna publiczna nagroda pieniężna. W skład lokalnego środowiska „Crime Stoppers" wchodzą zazwyczaj przedstawiciele policji, mediów, władz lokalnych i instytucji pozarządowych.

Wkładem tych ludzi jest darmowa praca, ufundowane środki pieniężne, nagłaśnianie i wspieranie idei swoim autorytetem. Wśród osób wspierających inicjatywę są zazwyczaj prezesi firm, banków, właściciele sieci restauracji, stacji benzynowych, menadżerów firm oraz osób darzonych dużym szacunkiem.

Program „Crime Stoppers" ma na celu poprawę wykrywalności najbardziej niebezpiecznych przestępców. W ten sposób zrodził się niezwykle ważny kanał informacji o świecie przestępczym, pozwalający policji prowadzić efektywne akcje operacyjne.

Od 13 sierpnia 1997r. program „Crime Stoppers" funkcjonuje również w Radomiu. Program ten działa w następujący sposób. Dzwoniący po anonimowym przekazaniu informacji otrzymuje dwuczęściowy kod cyfrowy. W przypadku potwierdzenia się informacji i po spełnieniu warunków pozwalających na nagrodzenie, Naczelnik Inspektoratu Komendy Wojewódzkiej Policji występuje z wnioskiem do Komendanta Wojewódzkiego Policji o nagrodzenie danej osoby, proponując określoną sumę. Po akceptacji, Naczelnik Inspektoratu przekazuje wniosek do dysponenta specjalnego konta o dokonanie przelewu na konto nagrodzonego. Kontakt z nagrodzonym można nawiązać prosząc go o ponowny telefon po ustalonym czasie lub wywołując go podając w mediach pierwszą cześć kodu cyfrowego. Identyfikacja następuje poprzez podanie przez osobę dzwoniącą drugiej - znanej tylko jej i Naczelnikowi Inspektoratu - część kodu. Dokonanie przelewu bezpośrednio na konto nagrodzonego zabezpiecza przed nadużyciami, chociaż rozwiązania amerykańskie przewidują wypłatę gotówki bezpośrednio z okienka bankowego, po podaniu stosownego kodu.

Specjalne konto zostało utworzone w jednym z radomskich banków. Jest nie oprocentowane i nie obciążone kosztami prowizji, pieniądze tam zgromadzone są przeznaczone wyłącznie na nagrody, a wgląd na operacje na koncie, tj. wysokość i terminy przelewów mają fundatorzy. Numery kont, na które zostaną przelane pieniądze znają tylko trzy osoby: Naczelnik Inspektoratu, dysponent konta i pracownik banku./[80]

Efekty funkcjonowania tego programu podał rzecznik prasowy KWP z/s w Radomiu. Przedstawiają się one w sposób następujący.

---

[80] Podaję na podstawie serwera internetowego Crime Stoppers.

W styczniu 1998r. Inspektorat KWP z/s w Radomiu przeprowadził szczegółową kontrolę sposobu wykorzystania informacji wpływających z „telefonu zaufania". W 1997r. drogą telefoniczną przeprowadzono 420 rozmów, 120 uzyskanych tą drogą informacji uznano za potwierdzone. I tak:

- 24 informacje pozwoliły na wszczęcie postępowania przygotowawczego (mowa tu o informacjach o przestępstwach, które nie były znane policji np. miejsca przechowywania skradzionych samochodów, łupów z włamań, itp.);
- 30 pozwoliło na ustalenie sprawcy przestępstwa i postawienie zarzutu przez prokuratora (w jednym przypadku dotyczyło to sprawcy wypadku drogowego, który uciekł z miejsca przestępstwa);
- 4 pozwoliły na zatrzymanie osób poszukiwanych;
- 8 pozwoliło na zabezpieczenie nielegalnie rozlewanego alkoholu;
- 8 informacji przyczyniło się do odzyskania skradzionych samochodów;
- 2 informacje przekazano do Straży Granicznej;
- 54 przypadkach przekazane informacje były już znane Policji.

Wśród pozostałych 300 informacji wiele stanowiło opis sytuacji w mieście i miejsc niebezpiecznych. Wiele z tych sygnałów przesłanych zostało do odpowiednich instytucji (np. Zarządu Miasta, Rejonu Energetycznego, Straży Miejskiej). Dosłownie tylko kilka razy „Telefon" został wykorzystany do złośliwego pomówienia (4 razy), ale oczywiście informacja z „Telefonu zaufania" nigdy nie stanowi podstawy do zatrzymania, aresztowania czy przeszukania. Za każdym razem te informacje są analizowane i sprawdzane pod kątem prawdopodobieństwa. W ramach systemu „Crime Stoppers" (od sierpnia 1997r. do dzisiaj) wypłacono już kilka nagród, oczywiście w sposób w pełni anonimowy. Zdecydowana większość dzwoniących nie chce nagrody (95%), traktując to jako swój obywatelski i społeczny obowiązek. Podobnie zresztą jest w krajach demokracji zachodnich (odpowiednio 80%)./[81]

Przedsięwzięcie „Crime Stoppers" to nic innego jak program budowy antyprzestępczego lobby, opierający się na współdziałaniu władz lokalnych, mediów, instytucji społecznych, policji i zwykłych szarych obywateli.

Program ten uświadamia, że bezpieczeństwo w dużej mierze zależy od naszej – społecznej - aktywności.

---

[81] Podaję za: T, Kaczmarek, Rzecznik Prasowy KWP z/s w Radomiu, dane opublikowane w serwerze internetowym Crime Stoppers.

Taka forma współpracy policji ze społeczeństwem, stanowi możliwość angażowania obywateli wokół idei, która pomaga działać wspólnie i jednomyślnie przeciwko przestępczości, a tym samym na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Cenną inicjatywą na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa dzieci i młodzieży oraz ich odgrodzenia od środowiskowych zagrożeń była podjęta przez policję radomską i Rzecznika Praw Dziecka w Radomiu inicjatywa i opracowanie założeń programu działań opiekuńczo – wychowawczych w stosunku do osób małoletnich przebywających w nocy na ulicach miasta, znany jako tzw. „Akcja Małolat". Program ten, po jego wdrożeniu budził szereg kontrowersji, szczególnie wśród osób nie znających jego istoty. Poprzez jego wdrożenie i realizację osiągnięto jednak bardzo daleko idące rezultaty. Udało się w Radomiu wesprzeć działania policji przez społeczeństwo, w tym przez organizacje społeczne. W założeniach programu nigdy nie było zamierzeń o charakterze represyjnym. Potwierdziła ten fakt kontrola NIK. Autorom programu chodziło głównie o ratowanie przed demoralizacją ze strony starszych kolegów tych dzieci, które nie mają właściwej opieki ze strony swoich rodziców i opiekunów.

W okresie od dnia 1. 01. 98., do dnia 31. 12. 98. liczba nieletnich, którzy dokonali czynów karalnych wyniosła 506 sprawców. Nastąpił spadek ok. 12,9% liczby nieletnich sprawców czynów karalnych. Rzecznikowi Praw Dziecka policja przekazała 38 informacji o dzieciach z zaniedbaniami ze strony opiekunów, poprzez przebywanie bez opieki w nocy na ulicach miasta. Rodziny te zostały objęte opieką pedagogiczno-psychologiczną, jak również materialną. 25 podopiecznych wyjechało na kolonie socjoterapeutyczne w okresie wakacji.

Pozytywnym elementem jest również to, że rodzice uświadomili sobie swoje obowiązki, w stosunku do dzieci. Wnioskować to można z faktu, że liczba nieletnich przebywających na ulicach nocą zdecydowanie się zmniejszyła. Duży udział ma w tym również Program I TVP, który o 22:00 przypominał rodzicom o tym, czy wiedzą, gdzie przebywają ich dzieci?. Spadła liczba zatrzymań nieletnich w Policyjnej Izbie Dziecka (w 1997r. 378 zatrzymanych, a w 1998 r. 321 nieletnich) oraz Izbie Wytrzeźwień (w 1997 r. 308 osadzonych nieletnich, w 1998 r. - 321). W Radomiu nigdy nie obowiązywał zakaz poruszania się po ulicach miasta i żadna władza samorządowa, czy wojewoda nie wprowadzał w tym zakresie określonego Rozporządzenia. Radomski program oparty został na obowiązujących przepisach w tym na Ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Jednym z celów programu było przyczynienie się do powstania środowiskowych placówek opiekuńczych, które miały stanowić formę wydłużenia funkcjonowania ogniska domowego. Placówki takie jednak nie powstały.

Program ten oprócz efektów profilaktycznych wobec dzieci i młodzieży, jest kolejnym pozytywnym przykładem uzasadniającym konieczność współpracy policji ze społeczeństwem, gdyż jedynie ta może przynieść odczuwalne rezultaty w dziedzinie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa publicznego.

Ogólnie podsumowując efekty działań stwierdzić należy, że uzyskały one istotne poparcie w społeczeństwie radomskiem, mediach oraz strukturach samorządowych, czego wyrazem jest podjęcie w dniu 12. 11. 1997 r. przez Sejmik Samorządowy Województwa Radomskiego Uchwały popierającej działania i wskazującej na konieczność ich kontynuowania. Podjęcie tej Uchwały jest z kolei przykładem prawnie usankcjonowanego apelu samorządu o podejmowanie określonych działań w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego./[82]

W 1998 r. policja polska dostrzegając problem przemocy w rodzinie oraz jego wielopłaszczyznowe implikacje, rozpoczęła wdrażanie programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie pod nazwą „Niebieskie Karty".

Przemoc w rodzinie nie jest uzależniona ani od statusu społecznego, ani od poziomu wykształcenia, czy też od kondycji materialnej domowników. Obserwuje się jednak, że w środowiskach o niższym statusie społecznym częściej występuje tzw. „przemoc gorąca", która polega na wybuchach nie kontrolowanej brutalnej agresji. Są to najczęstsze powody podejmowania interwencji przez policjantów. Natomiast w środowiskach o wyższym statusie społecznym, częściej występuje tzw. „przemoc chłodna", którą cechuje większe wyrafinowanie, przybiera ona także postać moralnego znęcania nad członkami rodziny. W takich przypadkach przemoc ta najczęściej nie zostaje uzewnętrzniona i fakty te z reguły nie są policji zgłaszane.

Szczególne zadania spoczywają na policjantach ogniw patrolowo-interwencyjnych oraz dzielnicowych. Oni najczęściej spotykają się z ofiarami. Ich działania mają na celu skuteczne reagowanie wobec przemocy w rodzinie poprzez:

- informowanie pokrzywdzonych o przysługujących im prawach oraz możliwości korzystania pomocy i wsparcia wyspecjalizowanych instytucji,

---

[82] Podaję na podstawie danych Zespołu Prasowego Mazowieckiej KWP opublikowanych w serwerze internetowym (http://www.crime – stoppers.radom.top.pl/).

- rejestrację śladów i przebiegu wydarzeń oraz podjętych czynności, gromadzenie informacji z interwencji domowych i stały kontakt z zagrożoną rodziną,
- rozpoznawanie skali zjawiska i zagrożeń w rodzinie,
- motywowanie ofiar przemocy w rodzinie do żądania ochrony swoich praw i szukania pomocy.

W skład dokumentów wypełnianych przez policjantów wchodzą cztery niebieskie karty.

Pierwsza (karta „A", której wzór przedstawia Załącznik nr 6 do niniejszego opracowania) tzw. meldunek jest wypełniana przez dyżurnego jednostki po zgłoszeniu przez patrol zakończenia czynności.

Kartę "B" (wzór tej karty przedstawia Załącznik nr 7) wypełnia policjant przeprowadzający interwencję. Zaznacza w odpowiedniej rubryce: czas, miejsce, dane osobowe, stan trzeźwości uczestników oraz ocenę przebiegu zdarzenia. Obowiązkiem policjanta jest wpisanie do formularza danych o dzieciach obecnych w mieszkaniu. Funkcjonariusz opisuje również działania podjęte wobec sprawcy - od pouczenia, poprzez użyte środki przymusu bezpośredniego, do umieszczenia w izbie wytrzeźwień lub policyjnej izbie zatrzymań. Jeżeli na miejscu zdarzenia brak jest warunków do wypełnienia arkusza policjant dokumentuje ten fakt na karcie.

Karta "C" (przedstawia ją Załącznik nr 8 do pracy) zawiera informacje dla ofiary przemocy i powinna być wręczona osobie pokrzywdzonej w czasie interwencji. Po zapoznaniu się z tymi informacjami każdy powinien znać swoje prawa, ochronę których zapewnić mają policjanci.

Pokrzywdzeni dowiedzą się również, w jakich sprawach mogą złożyć zawiadomienie o przestępstwie i wniosek o ściganie sprawcy. Aby ułatwić prowadzenie dochodzenia w rubryce "Zanotuj przebieg zdarzenia, pamięć bywa zawodna" pokrzywdzeni wpisują odpowiedzi na pytania:

- kto i kiedy cię skrzywdził?;
- kim jest dla ciebie sprawca?;
- na czym polegała przemoc?;
- czy byli świadkowie zdarzenia?.

Wypełnienie tych rubryk daje szansę na pewne psychiczne otwarcie ofiary przemocy, przełamanie strachu przed awanturnikiem a jednocześnie stwarza dla organów procesowych i organizacji społecznych podstawę do podjęcia odpowiednich działań.

Karta "D" (którą przedstawia Załącznik nr 9 do niniejszego opracowania) to prośba o pomoc wypełniana przez ofiarę przemocy. Pokrzywdzeni decydują czy żądać pomocy "w ramach kompetencji Policji" czy zainteresowania odpowiednich służb społecznych. Wypełniony dokument nie może jednak stanowić podstawy do wszczęcia postępowania przygotowawczego.

Oprócz policji w realizacji zadań związanych z procedurą winny uczestniczyć podmioty pozapolicyjne, które winny tworzyć w miejscowych środowiskach tzw. „lokalny system wsparcia dla ofiar przemocy domowej".

Lokalny system wsparcia dla ofiar przemocy domowej, to jeden z najbardziej istotnych elementów procedury "Niebieskiej Karty". Skuteczna interwencja powinna przebiegać dwutorowo i powinna obejmować:

- działania podejmowane wobec sprawcy przemocy domowej, których celem jest w pierwszej kolejności zatrzymanie przemocy;
- działania podejmowane w celu dostarczenia wsparcia finansowego ofiarom przemocy domowej i pokazania możliwości uzyskania wszechstronnej pomocy.

Poszkodowanym często potrzebna jest pomoc socjalna, materialna, prawna, a przede wszystkim pomoc psychologiczna i wsparcie. Należy pamiętać, że ofiary przemocy doznają ciężkich urazów psychicznych.

Niezmiernie ważna jest współpraca i przepływ informacji pomiędzy różnymi instytucjami i organizacjami zajmującymi się pomaganiem ofiarom przemocy domowej, a co za tym idzie tworzenie koalicji lokalnych.

Prawo zezwala, a nawet zaleca Policji współdziałanie podczas wykonywania zadań ustawowych z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi. Dla podniesienia efektywności działań, policjanci powinni korzystać z pomocy innych profesjonalistów. Zgodnie z ustawą o Policji art. 15 ust. 1 pkt. 6 policjanci mają prawo żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, które są zobowiązane do udzielania pomocy w zakresie swojego działania i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi oraz zwracania się o niezbędną pomoc do innych jednostek gospodarczych i organizacji społecznych, jak również zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby, o udzielenie doraźnej pomocy w ramach obowiązującego prawa.

Dzielnicowy gromadzi w teczce "Przemoc Domowa" wszelkie dokumenty dotyczące działań podejmowanych w związku ze stwierdzeniem bądź podejrzeniem przemocy w rodzinie, tak by w razie konieczności dysponował szczegółowym materiałem dowodowym. Do jego zadań

należy również ponowna wizyta u poszkodowanych, najlepiej w czasie nie dłuższym niż trzy dni po interwencji. Ważne jest by na tę wizytę dzielnicowy nie szedł sam, lecz wspólnie z przedstawicielami innych służb. Daje to możliwość dokładniejszego rozeznania potrzeb rodziny dotkniętej przemocą oraz możliwość wspólnego ułożenia planu pomocy.

Poza opisanymi najbardziej rozbudowanymi programami wspomnieć należy o wielu innych inicjatywach mających na celu nie tylko zagospodarowanie wolnego czasu dzieci i młodzieży, ale również zapewnienie bezpieczeństwa dziecka w okolicach szkoły i uświadomienie zagrożenia dla nich w okresie wakacji i ferii, jak też ograniczenie liczby wypadków drogowych i utonięć. Programy te noszą różne nazwy np. „Bezpieczna droga do szkoły", „Bezpieczny wypoczynek".

Programy te prowadzone równolegle z programami dotyczącymi wzmocnienia nadzoru nad nieletnimi w porze nocnej dla ograniczenia ich udziału w przestępczości i patologii, stanowią szerokie spektrum troski o najmłodszą grupę społeczną.

Realizacja tych programów pozwala ograniczyć także przestępczość przeciwko nieletnim oraz wzmocnić nacisk na rodziców w zakresie właściwego wypełniania funkcji wychowawczych.

W trosce o mienie będące w dyspozycji dzieci i młodzieży policja polska rozpowszechniła wiele programów mających na celu znakowanie przedmiotów (głównie rowerów).

Ich celem jest wpływ na psychikę potencjalnego sprawcy i rozbudzenie w nim przekonania o trudności zbycia roweru, uzyskanego w drodze przestępstwa, a przede wszystkim spowodowania podjęcia przez niego decyzji o odstąpieniu od kradzieży.

Znakowanie mienia ruchomego, to także olbrzymie dobrodziejstwo dla sprawnej indywidualnej identyfikacji rzeczy w trakcie rutynowych działań policyjnych, do jakich należą np.: kontrola drogowa, kontrola bagażu czy przeszukanie.

Formą zdobywania informacji o miejscach kryminogennych, zjawiskach patologicznych, osobach potrzebujących pomocy (np. zastraszonych ofiarach przestępstw), czy osobach zajmujących się działalnością niezgodną z prawem są funkcjonujące w coraz większej liczbie policyjne telefony zaufania. Przy telefonach tych pełnią dyżury specjaliści z zakresu prewencji kryminalnej oraz osoby wyznaczone przez kierowników policyjnych jednostek organizacyjnych.

W miejsca, gdzie obsada personalna jest odwrotnie proporcjonalna do rzeczywistych potrzeb w zakresie zwalczania przestępczości uruchomione są czasowo automatyczne sekretarki.

Wiele jednostek policyjnych stara się w różny sposób sprostać realizacji funkcji prewencyjnej, w postaci fizycznego przebywania policjanta w miejscach szczególnie zagrożonych. Poza zasygnalizowanymi trudnościami kadrowymi występują także zagadnienia związane z koniecznością realizacji przez policjantów pionu prewencji wielu innych zadań (nie związanych z zapobieganiem) jak np. konwoje osób tymczasowo aresztowanych do sądów, czy innych organów państwa.

Pamiętać także należy o elemencie subiektywnym, który wyraża się nie zawsze doskonałym zaangażowaniem policjantów w realizację zadań służbowych na rzecz szeroko rozumianego dobra społecznego.

Pomocnymi są tutaj wspólne patrole policjantów ze Strażą Miejską, monitorowanie miejsc zagrożonych oraz działania na rzecz likwidacji powodów traktowania danych miejsc, jako kryminogenne poprzez naprawę i wzmocnienie ulicznego oświetlenia oraz inicjowanie w tych rejonach takich działań, które pozwolą zatracić przez ludzi z marginesu społecznego poczucie anonimowości i bezkarności.

Działania takie podejmowane są szczególnie w dużych miastach i są promowane i realizowane pod nazwą programów: „Zero tolerancji dla zła", „Bezpieczne strefy", „Rejony szczególnej odpowiedzialności", „Bezpieczna noc".

Interesujące z punktu widzenia analogii do programów amerykańskich są programy: katowicki i szczeciński, mające pewne elementy programu nowojorskiego „Zero tolerancji" i chicagowskiego CAPS. Interesujący jest także program autorski - warszawski.

W kwietniu 1998 roku komendant wojewódzki Policji w Szczecinie zatwierdził założenia programu nowej filozofii działań policji „Zero tolerancji dla zła". W wytypowanej części miasta wprowadzono specjalnie zorganizowany system służby policyjnej pieszej i zmotoryzowanej, wspólnie ze strażą miejską. Opracowano specjalną taktykę pełnienia tej służby ukierunkowaną na osiąganie celów. Dzielnicowi z tego rejonu zostali zwolnieni z dodatkowych obowiązków i zobligowani do ciągłego pobytu w dzielnicach, utrzymywania kontaktów ze społeczeństwem w celu rozpoznawania problemów związanych z przestępczością, ładem i porządkiem. Zapewniono poprawę systemu przyjmowania zgłoszeń na telefon alarmowy 997 oraz szybkich interwencji. Zadania programu skierowane były na likwidację przestępstw i wykroczeń widocznych gołym okiem oraz odzyskiwanie miejsc publicznych dla normalnego funkcjonowania. Działania poprzedzono szkoleniem policjantów biorących udział w programie. Ewaluację programu przeprowadzono po roku funkcjonowania. Wyniki były zgodne z większością oczekiwań.

Dużą analogię do tego rozwiązania wykazuje koncepcja katowicka „kwadraty bezpieczeństwa". To także rejony szczególnego nadzoru policyjnego i rzeczywistego wykonywania zadań przez dzielnicowych w rejonach. Obydwa programy nawiązują do represyjnej strategii przeciwdziałania przestępczości. W końcu 1998r. w obydwu tych jednostkach policji delegacja policji z Chicago przeszkoliła aktyw kierowniczy prewencji w zakresie realizacji programu strategii prewencyjnej „Community Policing", realizowanego w tym mieście od 1993 roku. Obydwa programy są oparte o przeciwne sobie koncepcje, nie można zatem przyjąć, że programy realizowane w Katowicach i Szczecinie są w pełni dopracowane, raczej stanowią wartościowe próby znalezienia modelu rozwiązania problemów bezpieczeństwa w dużych miastach. Obydwie koncepcje nawiązują do nowej filozofii działań policji, a nie tylko do okresowego wzmacniania służby.

Warszawska koncepcja „bezpiecznych stref" zakłada praktyczne sprawdzenie możliwości uzyskania spokojnych i bezpiecznych rejonów w dużej aglomeracji miejskiej, w rezultacie zainspirowania i wsparcia przez policję działań samoobronnych społeczności lokalnych. W 1998 roku podjęto działania w 4 strefach: szkoła, targowisko, rejon zagrożony w centrum i rejon handlowy. Wspólnie z policją, poprzez spotkania, szkolenia, doradców, specjalistów ochrony mienia, wybudowanie parkingów strzeżonych, instalację monitorowania z podglądem na stanowisku kierowania policji, organizowanie wspólnej ochrony fizycznej, powodowano konsolidację społeczności w zakresie współpracy w ochronie bezpieczeństwa własnego. Wsparcie policji polega na podtrzymywaniu więzi poprzez patrolowanie, instruktaże i gwarancję szybkiej interwencji. Autorzy koncepcji przewidują badanie skuteczności, doskonalenie i rozszerzanie jej w innych rejonach Warszawy.[83]

Wzrastające zaniepokojenie społeczne znaczną liczbą popełnionych przestępstw, w połączeniu z ograniczoną skutecznością środków represyjnych doprowadzić może do zwiększenia się dysproporcji pomiędzy potrzebami i możliwościami.

Wzrastające zagrożenie przestępczością pospolitą, zorganizowaną oraz terroryzmem daje podstawy do głoszenia obaw o bezpieczeństwo życia i zdrowia oraz zdobycze materialne społeczeństwa.

Postępująca demokratyzacja życia społecznego powoduje ograniczenie i – jak sądzę – zmniejszenie skuteczności środków represyjnych. Dlatego też należyta więź policji ze

---

[83] Podaję za T. Cielecki „Realizacja przez policje strategii prewencyjnej w zwalczaniu przestępczości i innych patologiii", Słupsk 1999, s. 72 i 73.

społeczeństwem stanowić musi fundament do wypracowania systemu działań zapobiegawczych i samoobrony społecznej na terenie całego kraju.

Konieczność utworzenia międzyresortowego organu koordynującego politykę przeciwdziałaniu przestępczości w skali makro postrzegam jako zadanie priorytetowe, którego zalążkiem winna być inicjatywa ustawodawcza.

Opracowany Krajowy Program Przeciwdziałania Przestępczości winien być na bieżąco aktualizowany i zapobieganie przestępczości traktować jako pierwszoplanową rolę policji i współpracujących agend społecznych. W programie winny znaleźć swoje miejsce działania ograniczające okazje do popełnienia przestępstw oraz zwiększenie skuteczności ich ścigania i wykrywania.

Reforma systemu administracji Państwa wdrożona z dniem 1 stycznia 1999 r. przekazując uprawnienia nadzorcze nad policją stwarza na szczeblu województwa i powiatu możliwości koordynacji działań.

Jest to też olbrzymia szansa dla dalszego rozwoju współpracy policji ze społeczeństwem, w ramach rozwoju nowej filozofii działań pod nazwą Community Policing. Służebną rolę zapewne będzie tu odgrywał dzielnicowy jako „spinacz" pomiędzy policją a społecznością lokalną. Aby tak się stało musi on być faktycznie odciążony od innych – bardzo absorbujących czasowo – zadań (np. prowadzenie postępowań przygotowawczych, służba konwojowo – ochronna itp.). Pozwoli to na poprawę więzi ze społeczeństwem na rzecz sprawniejszego oddziaływania na potencjalną ofiarę przestępstwa oraz jego sprawcę w ramach istniejących oraz przyszłych programów prewencji kryminalnej.

W programach tych szczególną rolę przypisywać należy uświadomieniu społeczeństwu skali zagrożenia oraz działaniom obrazującym, jak nie stać się ofiarą przestępstwa. Programy te winny nadal koncentrować uwagę społeczeństwa na metodach działania sprawców, wyjaśniając (np. gdzie tkwią słabe punkty w systemach zachowania i zabezpieczeń). Winny one nawet sugerować pewne rozwiązania architektoniczne i urbanistyczne, które będą zagrożenia minimalizowały.

Nie zapominać jednak należy również o ewentualnych zagrożeniach, jakie mogą zrodzić się w przypadku „usztywniania" zespolenia policji z administracją rządową. W takich przypadkach (ukształtowania się sytuacji nadmiernego podporządkowania administracji), może nastąpić zjawisko obarczania policji zadaniami administracji rządowej, w sposób podobny do opisanego we wcześniejszych rozdziałach niniejszego opracowania.

## Rozdział 4
## PERSPEKTYWY MODELU BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO RP

### 4.1. Charakterystyka przestępczości.

W roku 2000 w Polsce stwierdzono 1 266 910 przestępstw, to jest o 13 % więcej niż w roku 1999. W oparciu o zgromadzone materiały wszczęto 1 169 185 postępowań przygotowawczych, odnotowując wzrost o 8,7 % w porównaniu do roku 1999.

Struktura przestępczości przedstawiała się według następujących kategorii przestępstw:

a) przestępczość kryminalna (pospolita) - 1 133 162 (wzrost o 11 %), w tym:
- zabójstwa - 1 269 (wzrost o 21 %),
- bójki i pobicia - 14 363 (wzrost o 12 %),
- kradzieże - 309 846 (wzrost o 27,2 %),
- rozboje, kradzieże i wymuszenia rozbójnicze - 53 533 (wzrost o 19,6 %),

b) przestępczość gospodarcza - 84 260 (wzrost o 40 %), w tym:
- korupcja - 1 899 (wzrost o 29 %),

c) terror kryminalny (przestępstwa popełnione z użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych - 161 (spadek o 14 %),
- samochody - 37 (spadek o 20 %),
- posesje prywatne - 30 (spadek o 7 %),
- bloki mieszkalne i ich okolice - 19 (spadek o 5%),
- sklepy - 13 (wzrost o 18 %),
- fałszywych powiadomień o podłożeniu urządzeń wybuchowych - 1 248 (spadek o 46 %),
- odzyskano materiałów wybuchowych - 666,29 kg (wzrost o 18 %),
- przejęto samodziałowych urządzeń wybuchowych - 12 (spadek o 60 %),
- osób zabitych - 16 (spadek o 24 %),
- osób rannych - 51 (wzrost o 9 %),

- zatrzymano podejrzanych - 227 (wzrost o 1 %),
- tymczasowo aresztowano - 119 (spadek o 1 %),

d) przestępczość graniczna:

- nielegalne przekroczenie granicy - 9 994 osób,
  - Polacy - 3 513 osób,
  - Azjaci - 1 224 osób,
  - obywatele byłego ZSRR - 3 008 osób,
  - obywatele państw bałkańskich i Rumunii - 414 osób,
  - Afrykańczycy - 58 osób,
  - pozostali - 978 osób.
- nielegalny pobyt wraz z nielegalnym zatrudnieniem – działalnością - 3 348 osób, z czego:
  - wydalono z terytorium RP - 2 497 osób,
  - osadzono celem deportacji - 500 osób,
- zatrzymano samochodów - 1 448,

e) przestępczość narkotykowa - 19 649 przestępstw,

- przedstawiono zarzutów: - 5 285 osobom dorosłym,
  - 1 354 osobom nieletnim,
- zlikwidowano wytwórni amfetaminy - 14,
- przejęto narkotyków - 330 kg, tym:
  - heroiny - 109 kg,
  - amfetaminy - 98,9 kg,
  - kokainy - 4 kg,
  - haszysz - 5 kg,
  - marihuana - 70 kg,
  - ecstasy - 14 183 sztuk,
  - LSD - 3 659 sztuk,
  - grzyby halucynogenne - 1 603 sztuk,
  - leki psychotropowe - 850 sztuk,
  - sterydy anaboliczne - 19 740 ampułek,
- tymczasowo aresztowano - 400 osób.

Liczba czynów karalnych popełnianych przez nieletnich wynosiła 76 432. Była ona większa od liczby czynów popełnionych przez nieletnich w 1999 roku (70 245) o 8,8 %.

Postępowaniami w sprawach w 2000 roku objęto 56 345 nieletnich, tj. o 7 % więcej niż w 1999 roku.

Wykrywalność przestępstw wynosiła 47,8 % tj. o 2,8 % więcej niż w roku 1999. Wykrywalność ta w poszczególnych kategoriach przestępstw przedstawiała się w sposób następujący:

- zabójstwa - 87,0 % (wzrost o 1,3 %),
- bójki i pobicia - 77, 4 % (wzrost o 1,1 %),
- zgwałcenia - 85,9 % (wzrost o 2,2 %),
- kradzieże - 26,8 % (wzrost o 0,8 %),
- rozboje, kradzieże i wymuszenia rozbójnicze - 53,7 % (wzrost o 1,1 %), w tym:
- wymuszenia rozbójnicze tzw. ściąganie haraczu - 91,7 % (wzrost o 1,2 %).[84]

Liczbę przestępstw w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców w Polsce i wybranych państwach przedstawia załącznik nr 10.

Porównanie danych statystycznych dotyczących przestępczości w różnych krajach może mieć wyłącznie charakter orientacyjny i dość uproszczony. Jest to spowodowane różnicami systemów ustrojowych poszczególnych państw, przepisów prawnych, stosowanej polityki karnej, funkcjonujących w społeczeństwach normach moralnych, a także odmiennością systemów statystycznych. Uwzględniając powyższe zastrzeżenia, próbę scharakteryzowania obrazu przestępczości w Polsce na tle wybranych krajów europejskich (dane z 1998 roku), można dokonać w oparciu o współczynnik określający liczbę przestępstw na 100 tys. mieszkańców. Jest to parametr najpełniej oddający stan zagrożenia przestępczością w poszczególnych krajach. Wskazane w załączniku państwa dobrano uwzględniając uwarunkowania geograficzne, liczebność ludności, a także zbliżone uwarunkowania kulturowe.

Analizując te dane należy stwierdzić, że Polska jako kraj uchodzący w Europie za mało bezpieczny, statystycznie plasuje się poniżej państw o ugruntowanej demokracji oraz poniżej Węgier tj. państwa pozostającego w przeszłości w tym samym ustroju politycznym. Nie jest to oczywiście powód do dumy, a swoistego rodzaju wektor dalszych trendów.

---

[84] Raport o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce w 2000 roku, MSWiA Warszawa, maj 2001, s. 9, 18-31.

Przedstawione dane to tylko zestawienia liczbowe, pamiętać jednak należy o postępującej brutalizacji przestępczości wyrażanej skutecznymi zamachami na życie i zdrowie. Te wyrafinowane - wysoce naganne - skutki często wyłącznie towarzyszą przestępstwom, gdzie pierwotnym przedmiotem zamachu było tylko mienie - szeroko rozumiane. Powodem utraty życia i zdrowia w tej kategorii przestępstw często bywa zdecydowana obrona traconego mienia przez ofiarę przestępstwa oraz chęć pozbycia się przez sprawcę świadków zdarzenia, czyli przyszłych osobowych źródeł dowodowych.

Opinia publiczna doceniła poprawę skuteczności działań Policji. W styczniu 2001 roku 66 % Polaków ma zaufanie do Policji. Przed rokiem zaufanie to wynosiło 60 %, brak zaufania do niej deklaruje 26 % respondentów (32 % w roku ubiegłym). Policję darzy zaufaniem większy odsetek badanych niż Prokuraturę (40 %) i Sądy (40 %). Według badań PBS (Pracownia Badań Społecznych) w ciągu roku dobre oceny pracy Policji wzrosły o 6,5 %, z 33 % w końcu roku 1999 do 39,5 % w roku 2000. Według tej pracowni Policja ma najwyższe oceny ze wszystkich instytucji organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, lepsze od UOP, Urzędów Celnych, Urzędów Skarbowych, Prokuratury i Sądów.[85]

Najwyższym „sędzią" w ocenie skuteczności działań policyjnych jest każdy członek społeczności, wraz z swoim subiektywnym poglądem w tej materii. Jest to powód do zadowolenia nie tylko dla policjantów, ale również dla całego społeczeństwa. Przedstawione wyniki sondażowe są wypadkową szeroko rozumianej, wielopodmiotowej współpracy na rzecz bezpieczeństwa publicznego. Pamiętać jednak należy o tzw. „ciemnej liczbie" przestępstw. Ta nieznana liczba czynów popełnionych wraz z „produktem finalnym" w postaci sposobu zakończenia postępowań przygotowawczych (wykrycie sprawcy lub umorzenie z powodu jego niewykrycia) zapewne znacznie zmieniłaby powyższe wskaźniki.

---

[85] Internet strona http://www.kgp.gov.pl/statys/ocena.htm

4.2. Zagrożenia bezpieczeństwa publicznego.

4.2.1. *Przestępczość zorganizowana.*

Pojęcie „zagrożenia" jest w różny sposób definiowane. Cytując za Z. Sabakiem i J. Królikowskim, „...zagrożenie to stan psychiki lub świadomości wywołany postrzeganiem zjawisk, które oceniane są jako niekorzystne lub niebezpieczne. Zagrożenia to czynniki powodujące stan niepewności i obaw: są to rzeczywiste działania innych uczestników życia społecznego niekorzystne i niebezpieczne dla żywotnych interesów i podstawowych wartości danego podmiotu (jednostkowego lub zbiorowego)." Pojęcie „ryzyko" ukrywa w sobie ładunek potencjalnego, skrytego niebezpieczeństwa, niepomyślnego rozwoju. W momencie pojawienia się określonych, sprzyjających ku temu warunków przekształca się w rzeczywiste zagrożenie. Aby jednak nie dopuścić do tego, powinno się przedsięwziąć odpowiednie działania prewencyjne, które przytłumią lub całkowicie wyeliminują przyczyny ryzyka.[86]

Poza przedstawioną charakterystyką poszczególnych kategorii przestępstw należy pamiętać, że poszczególne grupy przestępcze działają nie tylko na terenie „własnych krajów", ale nawiązują kontakty i współpracują z podobnymi sobie organizacjami przestępczymi poza granicami kraju. Na kanwie tej wysoce negatywnej współpracy tworzone są międzynarodowe związki i organizacje przestępcze. Zjawisku temu towarzyszy - typowe dla strategii przestępczych – przenikanie do legalnych struktur ekonomiczno – gospodarczych oraz podejmowanie działań zmierzających do korumpowania przedstawicieli aparatu gospodarczego i bankowego. Skuteczność tego rodzaju działań dotyczy – niestety – także funkcjonariuszy aparatu władzy i organów czuwających nad przestrzeganiem i wykonywaniem prawa.

Taka przestępczość, często przybiera postać profesjonalnej i otrzymała miano przestępczości zorganizowanej. Występuje ona również w Polsce. Analiza stanu zagrożenia oraz działalności rozpoznanych grup przestępczych wskazuje, że na terenie Polski w 2000 roku funkcjonowało 405 grup przestępczych z udziałem 4 201 osób.

---

[86] Z. Sabak, J. Królikowski, Ocena zagrożeń bezpieczeństwa RP, AON, Warszawa 2000, s.35-36.

Przestępczość ta znajduje sprzyjające warunki własnego rozwoju za sprawą przekształceń życia politycznego, społecznego i gospodarczego wielu państw. Zorganizowane grupy przestępcze, w ekonomicznych podstawach gospodarki wolno-rynkowej, otwarciu granic i demokratycznej liberalizacji prawa znajdują wiele szans na tworzenie się i funkcjonowanie. Ten rodzaj przestępczości, jest swoistego rodzaju „produktem ubocznym" cywilizacji. Z uwagi na różnorodność występowania, zakres i przedmiot swojej działalności, trudno jest zdefiniować w sposób encyklopedyczny przestępczość zorganizowaną.

Niemiecki kryminolog Schwind wskazał w swoich naukowych rozważaniach 8 cech charakteryzujących zorganizowaną organizację przestępczą:

1. występowanie trwałego związku stale współpracujących osób przy dominującej roli przestępców zawodowych;
2. hierarchiczna struktura organizacyjna, odzwierciedlająca „bezwzględną" dyscyplinę, przy czym „nagrodą" za posłuszeństwo jest troska organizacji o bezpieczeństwo uczestników - członków;
3. racjonalne, planowe i oparte na specjalizacji oraz podziale zadań realizowanie celów;
4. dostosowywanie prowadzonej działalności do aktualnych potrzeb ludności (reagowanie na potrzeby „rynku");
5. dopasowanie metod i środków („technologii") działalności do warunków i rodzaju realizowanych celów (w szczególności: szantaż, przekupstwo, oszustwo);
6. konspirację wewnętrzną i „uszczelnienie" organizacji na zewnątrz;
7. pomoc dla członków organizacji, w szczególności zaś dla objętych ściganiem karnym lub odbywających karę pozbawienia wolności (pomoc prawna, płacenie kaucji, zastraszanie świadków oskarżenia, opieka nad rodziną skazanego);
8. mobilność i międzynarodowy charakter.[87]

Powyższe cechy czynią tego rodzaju organizację przestępczą bardzo hermetyczną. Uważam jednak, że poza wymienionymi cechami zorganizowana organizacja przestępcza – o strukturach mafijnych – dąży do zdobycia wpływów politycznych i wysokiej pozycji gospodarczej, chociażby dla stworzenia warunków do „prania brudnych" pieniędzy. Nie bez znaczenia jest fakt, że przestępczość w ogóle, a więc przestępczość zorganizowana także, podlega ciągłym zmianom i przeobrażeniom.

Przestępczość zorganizowana występuje w sferach, które gwarantują uzyskiwanie bardzo wysokich dochodów finansowych i jest prowadzona w bardzo różnorodnych formach. Jedną z

---

[87] H. D. Schwind, Kryminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen, Definition und Geschichte der organisierten kryminalität, Heidelberg 1986, s. 17,18

najbardziej rozwiniętych form tej przestępczości jest wytwarzanie, przetwarzanie, handel i przemyt narkotyków. Dotyczy to niestety także Polski. O ile za sprawą ewolucji społecznej i unormowań prawnych „do lamusa" przeszła - w zasadzie – produkcja i dystrybucja „kompotu" („polskiej heroiny") o tyle pojawiły się na naszym rynku nowe narkotyki i substytuty odurzające. Przyczyną takiego stanu rzeczy są krzyżujące się na terytorium Polski powietrzne, lądowe oraz morskie szlaki narkotykowe.

Do innych form przestępczości zorganizowanej zaliczyć należy:

1. przestępstwa związane z fałszowaniem pieniędzy, czeków, kart kredytowych, papierów wartościowych, dokumentów, dzieł sztuki i antyków;
2. przestępstwa przeciwko mieniu, w tym zwłaszcza:
   - zorganizowane kradzieże przewożonych ładunków (napady na konwojentów i kierowców przewożących pieniądze, dzieła sztuki, sprzęt elektroniczny, alkohol i inne mienie),
   - kradzieże i przemyt pojazdów mechanicznych,
   - napady rabunkowe na osoby o oczywistej i domniemanej zamożności,
   - wymuszenia rozbójnicze prowadzące do zastraszenia i wymuszenia pieniędzy za tzw. ochronę;
3. przestępstwa związane z tzw. „życiem nocnym" i „seks biznesem":
   - prostytucja,
   - nielegalny handel i eksploatacja ludzi,
   - sutenerstwo i stręczycielstwo,
   - pornografia,
   - hazard,
   - kuplerstwo;
4. przestępstwa związane z przemytem i handlem bronią, materiałami wybuchowymi oraz substancjami radioaktywnymi;
5. przestępczość gospodarczą i finansową popełnianą w formie:
   - zakładania fałszywych firm i pozorne bankructwa,
   - piractwa towarowego i informatycznego,
   - oszustw celnych, podatkowych i kapitałowych;
6. przestępczość ekologiczną, wyrażaną w postaci przemycania odpadów szkodliwych dla środowiska naturalnego (produkty uboczne procesów nuklearnych, substancje toksyczne);
7. przestępstwa związane z nielegalnym przekraczaniem granicy.

Przedstawiając zagrożenia, jakie powoduje przestępczość zorganizowana, należy wspomnieć o ubocznym, lecz nie mniej groźnym w skutkach efekcie tej działalności – przestępstwach porachunkowych.

Ich podłożem są głównie wewnętrzne konflikty, których genezę tworzą:

- sposób podziału i dystrybucji łupów,
- walki o strefy wpływów (rzeczowe i terenowe),
- podejmowanie współpracy z wymiarem sprawiedliwości, a w konsekwencji przyznanie się do sprawstwa, wskazanie sprawcy kierowniczego, współsprawców bądź wskazanie miejsca przechowywania łupów,
- wymuszanie zwrotu długów i innych zobowiązań związanych ze wspólną działalnością przestępczą.

Przestępstwa te nie stanowią zagrożenia wyłącznie dla członków organizacji przestępczych, ale mają wymiar ogólnospołeczny.

Do przestępstw porachunkowych zaliczyć w szczególności należy:

- zabójstwa na zlecenie,
- wymuszenia i napady związane z egzekucją długów i zwalczaniem konkurencji,
- uprowadzenia w celu spowodowania (w sposób fizyczny i psychiczny) regulacji zobowiązań czy zmuszania do niekorzystnego rozporządzania mieniem (np. podpisania fikcyjnych umów sprzedaży, pożyczki, zabezpieczeń majątkowych),
- akty terroru z użyciem materiałów wybuchowych.[88]

Występujący w tych przestępstwach element „eliminacji" bądź zastraszenia konkurenta świadczy o bezwzględności i patologicznej chęci eliminacji i zysku.

Polska zna również wiele przypadków przestępczych porachunków. W ich trakcie ginęły także osoby postronne.

Zwalczanie przestępczości zorganizowanej.

Problem przestępczości zorganizowanej zajmuje w międzynarodowym prawie karnym pozycję szczególną. Przestępstwa będące przedmiotem zainteresowania tej dziedziny prawa, są w ogromnej większości popełniane przez zorganizowane zespoły ludzi, których działania są zaplanowane, skoordynowane i poddane jednolitemu kierownictwu. Struktura

---

[88] J. Gajerski, Przestępczość motywowana porachunkami, Kryminalistyczne i Prawne problemy współczesnej przestępczości. Studia i materiały pod redakcją St. Lelentala i M. Zajdera, Wydawnictwo WSO Szczytno 1995r, s.129 i następne

organizacyjna tych organizacji często powoduje wewnętrzną, personalną anonimowość między ich członkami, mimo że występują hierarchiczne związki zależności i współpracy. To powoduje trudności w indywidualnej identyfikacji poszczególnych członków grupy. Dlatego też społeczność międzynarodowa poprzez tworzenie norm międzynarodowego prawa karnego wyraża szczególne zainteresowanie i obawę przed tego rodzaju przestępczością.

Od dwudziestego wieku coraz powszechniej toruje sobie drogę pogląd o konieczności międzynarodowego współdziałania w walce ze zorganizowaną przestępczością. Wiek dwudziesty zaś, stał się w formowaniu tego poglądu okresem przełomowym. Dwie wojny światowe pokazały bowiem, iż zorganizowana przestępczość potrafi podporządkować sobie aparat państwa, ujarzmić całe narody, prowadzić do zbrodni, które w swej skali i postaciach nie były znane w dziejach ludzkości.

Doświadczenia te w dużej mierze zadecydowały o powstaniu międzynarodowego prawa karnego z własnym systemem zasad wynikających z nasycenia norm prawa międzynarodowego elementami prawno – karnymi. Wśród nowo powstałych pojęć, na których oparte zostało międzynarodowe prawo karne, nadrzędne znaczenie ma pojęcie przestępstwa międzynarodowego.[89]

Polska w ramach dostrzeganej ewolucji prawa karnego materialnego stworzyła wiele kodeksowych rozwiązań dających możliwość skuteczniejszego ścigania nie tylko przestępstw „pospolitych", ale także zorganizowanych. Przykładem mogą być dyspozycje następujących przepisów z tak zwanego dawnego kodeksu karnego:

- art. 126 dkk – zamach terrorystyczny.

  „ *Kto w celu wrogim Rzeczypospolitej Polskiej dopuszcza się gwałtownego zamachu na życie funkcjonariusza publicznego lub działacza politycznego podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 10 albo karze śmierci.* ";

- art. 136 dkk –katastrofa.

  „*Kto sprowadza zdarzenie, które zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, mające postać: katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym... eksplozji materiałów wybuchowych podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.*";

- art. 137 dkk – sprowadzenie niebezpieczeństwa powszechnego.

---

[89] J. Waszczyński, Przestępczość zorganizowana a międzynarodowe prawo karne, Zarys problematyki, Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej, Studia i materiały pod redakcją A. Marka i W. Pływaczewskiego, Wydawnictwo WSPol Szczytno 1992, s.45

Jest to przepis stanowiący postać kwalifikowaną przestępstwa stypizowanego w art. 136 dkk;

- art. 283 dkk – napaść na przedstawiciela obcego państwa.

*„Kto na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej dopuszcza się czynnej napaści na osobę zajmującą naczelne stanowisko w obcym państwie, na uwierzytelnionego w PRL szefa przedstawicielstwa dyplomatycznego obcego państwa lub na osobę korzystającą z podobnej ochrony na mocy ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.";*

- art. 286 dkk – nielegalne posiadanie broni.

*„Kto bez wymaganego zezwolenia posiada lub wyrabia broń palną lub amunicję, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10".*[90]

Także obecnie obowiązujący Kodeks Karny zawiera kodyfikację dotyczących tego rodzaju przestępstw. Są to przestępstwa, o których mowa w szczególności w artykułach:

- art. 134 kk – *„Kto dopuszcza się zamachu na życie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności";*
- art. 135 §1 kk – *„Kto dopuszcza się czynnej napaści na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5";*
- art. 136 §1 kk – *„Kto na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dopuszcza się czynnej napaści na głowę obcego państwa lub akredytowanego szefa przedstawicielstwa dyplomatycznego takiego państwa albo osobę korzystającą z podobnej ochrony na mocy ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.";*
- art. 163 §1 pkt. 3 – *„Kto sprowadza zdarzenie, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób, albo mieniu w wielkich rozmiarach, mające postać (...) eksplozji materiałów wybuchowych lub łatwopalnych albo innego gwałtownego wyzwolenia energii, rozprzestrzeniania się substancji trujących, duszących lub parzących, (...) sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.".*[91]

Polska zawarła z wieloma państwami Układy i Traktaty o przyjaznych stosunkach i współpracy. Ich przedmiotem są także deklaracje dotyczące zwiększenia

---

[90] Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku, Kodeks Karny, Dz.U. nr 13 z 1969 r., poz. 94 z późniejszymi zmianami.

[91] Ustawa z 6 czerwca 1997 roku, Kodeks Karny, Dz.U. nr 88 z 1997r., poz. 553.

międzynarodowej skuteczności i wzajemne zobowiązania w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej. Wykaz Traktatów i Układów zawiera załącznik nr 11.

W dniu 30 kwietnia 1994 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w imieniu naszego kraju ratyfikował Konwencję Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, sporządzoną w Wiedniu dnia 20 grudnia 1988 roku.[92]

Jednak wiodącym, międzynarodowym dokumentem stanowiącym narzędzie walki z przestępczością zorganizowaną jest Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 roku.

Konwencja ta została ratyfikowana przez Polskę na podstawie Ustawy z dnia 19 lipca 2001 roku o ratyfikacji Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. [93]

Każda forma przejawu przez Polskę współpracy w zakresie zwalczania często najbrutalniejszych przestępstw o charakterze wielopaństwowych jest działaniem na rzecz realizacji konstytucyjnych funkcji państwa.

Zagrożenia wynikające z przestępczości zorganizowanej uwzględniono również w przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 roku Strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. W punkcie 2.9 Strategii czytamy:

„(...) Postępuje proces umiędzynarodowienia przestępczości zorganizowanej. Wraz z nią pojawiają się zagrożenia wynikające z przemytu narkotyków, handlu ludźmi itp. W ostatnich latach na terenie Polski obserwuje się gwałtowny wzrost działalności transnarodowych grup przestępczych. Położenie Polski w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru przechodzącego przemiany polityczno - gospodarcze ułatwia transfer patologii społecznych, w tym zorganizowanej przestępczości. Powstawanie transnarodowych organizacji i powiązań przestępczych jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa państwa. Problemy te wymagają wzmocnienia odpowiednich struktur i instytucji państwa oraz zwiększenia skuteczności ich współdziałania, zarówno w skali krajowej jak i międzynarodowej."

Zgodnie z dalszymi dyrektywami Policja wspólnie ze Strażą Graniczną i Służbami Specjalnymi, na tle wielu działań narodowych, przyczyniać się winna do realizacji zadań Strategii bezpieczeństwa.

---

[92] Dziennik Ustaw nr 15 z dnia 20 lutego 1995, poz. 69
[93] Dziennik Ustaw nr 90 z dnia 31 sierpnia 2001 roku, poz. 994.

Zagrożenia przestępczością zorganizowaną o charakterze regionalnym, a nawet kontynentalnym, nie lekceważy też Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, która przyjęta została na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 roku.

Ten rodzaj cywilizacyjnej patologii społecznej znajduje przeciwstawne działania w Systemie obronności Rzeczypospolitej Polskiej w ramach pozamilitarnych ogniw obronnych.

Organizacji przestępczej o znamionach zorganizowanej - która w zasadzie jest konserwatywną (z racji chęci utrzymania politycznego i ekonomicznego poziomu zysków) - nie należy utożsamiać z organizacją terrorystyczną, ponieważ ta z kolei swoim działaniem zmierza do wprowadzenia zmian politycznych.

### 4.2.2. *Terroryzm.*

Zjawisku terroryzmu, zwanego „dżumą XX wieku", poświęcono wiele opracowań naukowych. Zagadnienie to jednak nadal w sposób różnorodny jest definiowane.

Słowo terroryzm pochodzi prawdopodobnie od łacińskiego słowa „terror", które oznacza przestrach, postrach, strach, przerażenie, trwogę.

Encyklopedycznie terroryzm przedstawiany jest jako: „metoda działania polegająca na przemocy wobec pojedynczych osób aparatu władzy (terroryzm indywidualny) lub wobec przypadkowych członków społeczeństwa, przez zamachy na urzędy, lokale publiczne, koszary (terroryzm zbiorowy). Był stosowany od wieków jako metoda walki politycznej. W XX wieku stał się jedną z najczęstszych metod walki, a coraz większą liczbę ofiar stanowią ludzie przypadkowi. Zamachy terrorystyczne bywały bezpośrednią przyczyną kataklizmów dziejowych, np. zamach sarajewski (...)."[94]

Federalne Biuro Śledcze USA (FBI) terroryzm określa jako: „(...) bezprawne użycie siły i przemocy przeciwko osobom i rzeczom (prawu własności) by zastraszyć lub zmusić Rząd, ludność cywilną, czy jakikolwiek inny „segment" systemu państwa do popierania politycznych lub społecznych zadań (...)".[95]

Akty terrorystyczne podejmowane są zarówno przez jednostki, czy małe grupy, jak i przez duże organizacje. To wysoce negatywne zjawisko jest tak zróżnicowane, że wymyka się z ram jednolitej definicji. Występują poglądy, że terroryzm – to jedna z postaci

---

[94] Popularna Encyklopedia Powszechna, tom 18, Oficyna Wydawnicza, Kraków 1997, s. 106.
[95] Terrorism in the United States 1995, U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, Washington, 1996, s. 11.

prowadzenia wojny. Uważam jednak, że najbardziej trafne jest traktowanie terroryzmu jako metody walki, w której przypadkowe, albo symboliczne ofiary występują w charakterze instrumentalnych celów przemocy. O wyborze ofiar decyduje to, że mają cechy właściwe danej grupie lub klasie. Z powodu ataków wybranych celów, członkowie grupy – społeczności postawieni są w stan chronicznego lęku.

Starając się dokonać podziału terroryzmu na poszczególne rodzaje należy wcześniej sklasyfikować jego źródła:

1. **społeczno – ekonomiczne**, które łączy się ściśle z kryzysami ekonomicznymi, różnorodnymi napięciami społecznymi, sytuacjami dyskryminacji narodowej i społecznej oraz świadomą dysharmonią między rzeczywistością, a obrazem jaki jest podawany w środkach masowego przekazu;
2. **historyczno – polityczne**, które mają swój początek w ostrych reakcjach społecznych domagających się pełnej demokratyzacji i poszanowania praworządności oraz praw jednostki po pewnym okresie totalitaryzmu;
3. **socjologiczne**, które sprowadzają się do zjawiska występowania w wielu krajach szczególnej atmosfery społecznej, nazywanej „duchem przemocy";
4. **psychologiczne**, które u podstaw kładą głębokie nie zrównoważenie psychiczne terrorystów, którzy posiadają przy tym wysoce subiektywny pogląd o dużej własnej wartości.

Drugim ważnym elementem mającym związek z podziałem terroryzmu są nurty:

1. **religijny** – fundamentaliści islamscy („Hamas" w Strefie Gazy, sekta buddyjska „Najwyższa Prawda Aum");
2. **neofaszystowski** – „Nowy Ład" we Włoszech;
3. **anarchistyczno – lewacki** – „Czerwone Brygady" we Włoszech, „Frakcja Armii Czerwonej" w Niemczech, „Akcja Bezpośrednia" we Francji;
4. **separatystyczno – narodowościowy** – „IRA" w Ulsterze, „ETA" w Hiszpanii;
5. **skrajnej prawicy** – „Stowarzyszenie Obrony Ulsteru – UDA", „Ochotnicze Siły Ulsteru (UVF)";
6. **narodowo – wyzwoleńczy** – „Czarny Wrzesień", „Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny";
7. **komunistycznego ekstremizmu** – „Tupamaroz" w Urugwaju, „Rewolucyjna Armia Ludowa" w Argentynie, „Japońska Armia Czerwona" w Japonii.[96]

---

[96] Almanach Wiedzy Powszechnej 1996/97, praca zbiorowa, Wydawnictwo Skrzydła, Warszawa 1996r., s.853.

Pamiętając o zasygnalizowanym podziale terroryzmu na indywidualny i zbiorowy możemy podzielić go na:

- państwowy (zastraszające działanie władzy wobec obywateli i odwrotnie),
- międzynarodowy (działanie wykraczające poza granice kraju za sprawą grup międzynarodowych).

W literaturze napotkałem na wiele innych podziałów terroryzmu. Nie przytaczam ich jednak z uwagi na przedmiot niniejszej pracy.

Specjaliści doliczają się ponad 60 organizacji terrorystycznych na świecie. Większość z nich działa w krajach Bliskiego Wschodu i Trzeciego Świata. W latach dziewięćdziesiątych niepowodzenie rebelii islamskiej w Egipcie i Algierii oraz podjęcie przez Izrael procesu pokojowego z Palestyńczykami pozbawiło większość radykalnych ugrupowań muzułmańskich perspektyw politycznych w ich krajach. Wykaz największych organizacji terrorystycznych na świecie w ujęciu historyczno – przedmiotowym przedstawia załącznik nr 12.

Badania psychologiczne wykazują, że terroryści swoje czyny traktują w kategoriach moralnych. Potrafią je - na swój sposób – uzasadnić racjonalnie i ideologicznie. Jak trzeba myśleć, by z „zimną krwią" zabić tysiące niewinnych ludzi?. Psychologia daje na to odpowiedź - człowiek staje się terrorystą, gdy jego umysł zamyka się na wszelkie informacje i wartości niezgodne z wcześniej wytyczonym celem. Ramzi Yousef, sprawca zamachu w 1993 roku na World Trade Center do dziś twierdzi, że jedyne czego żałuje, to fakt, że wieże przetrwały ówczesny wybuch.

Próba logicznego zrozumienia motywacji terrorysty nie ma większego sensu. „Ludzie, podejmując ważne decyzje życiowe, biorą zwykle pod uwagę konsekwencje dla siebie, dla rodziny i innych ludzi" – mówi profesor Janusz Reykowski, szef Instytutu Psychologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie. Uwzględniają też różne wartości np. dobro kraju, lojalność wobec przyjaciół, wartość ludzkiego życia. Zdarza się jednak, że z różnych przyczyn zakres tych racji zawęża się do zemsty, sławy, honoru, Boga, narodu. Gdy wszystko inne traci znaczenie wylęga się umysł terrorysty.

Podręczniki psychologii jako jedną z przyczyn powstania sztywnych i skrajnych przekonań podają niepewność własnej tożsamości – pewien stan pomieszania tego, kim się naprawdę jest. Wojciech Eichelberger z Laboratorium Psychoedukacji w Warszawie stwierdza, że: „Kurczowe uczepianie się jakiejś ideologii, stworzenie sztywnych, nieprzekraczalnych norm to samoobrona przed dezorientacją i zagubieniem". Na tego rodzaju dezintegrację mogą być narażone osoby, które wychowując się w tradycyjnej kulturze, musiały żyć w otoczeniu o

zupełnie odmiennym systemie wartości. Tak ja np. Arabowie przebywający i kształcący się w USA.[97]

Ten, kto zginie w wojnie z niewiernymi, jest świętym męczennikiem i pójdzie prosto do raju – głoszą przywódcy islamskich organizacji terrorystycznych. Kilkunastoletni fanatycy porwani tą wizją nie cenią życia ani własnego, ani innych. Zgodnie z Koranem, kto popełnia samobójstwo, zostaje wyklęty przez Allacha. Ahmed Jasin – jeden z najbardziej szanowanych duchowych przywódców islamu, wszelkie wątpliwości rozwiewa mówiąc, że: „(...) nie chodzi tu o samobójstwo, lecz o poświęcenie życia Bogu. Nikogo do tego nie namawiam, każdy musi zdecydować sam." Taka właśnie postawa i ideologia jest bez wątpienia zielonym światłem dla islamskich kamikadze.
Hezbollah – Libańska Partia Boga, jako terrorystyczne ugrupowanie zapoczątkowało zamachy samobójcze. Ci „męczennicy Allacha" wysadzili w powietrze 1983 roku amerykańskie i włoskie koszary w Bejrucie.

Działalność terrorystycznych organizacji dotyczy niemal całego globu ziemskiego. Największe zamachy terrorystyczne na świecie od 1983 roku do dnia 11 września 2001 roku przedstawia załącznik nr 13.

Zamachy terrorystyczne nie oszczędziły również Polski. Wykaz najbardziej groźnych zamachów w Polsce przedstawia załącznik nr 14.

11 września 2001 roku to data największego i najlepiej skoordynowanego ataku terrorystycznego na świecie. Dwa uprowadzone, rejsowe samoloty Boeing 767 kolejno uderzały w wieże World Trade Center w Nowym Jorku. Dwie wieże o wysokości 410 metrów – północna i 408 metrów – południowa, zostały wybudowane w 1973 roku. Centrum Handlu Międzynarodowego codziennie odwiedzało około 80 tys. osób, a ponad 40 tys. osób pracowało tam na stałe. W chwili wybuchu – tuż przed dziewiątą rano czasu lokalnego – znajdowało się tam ponad 10 tys. osób. Obydwie wieże runęły w gruzach. W momencie zawalenia się budynków w środku i wokół nich znajdowało się kilkuset strażaków i policjantów. Większość z nich również zginęła. W tym samym czasie trzeci samolot pasażerski z blisko stoma osobami na pokładzie uderzył w jedno ze skrzydeł budynku Departamentu Obrony. W tej części Pentagonu mieściło się dowództwo sił lądowych USA.

---

[97] Newsweek Polska, Być terrorystą, nr 3/2001 s. 46.

Czwarty samolot spadł w lesie w pobliżu Pittsburga w północnej części USA. Na jego pokładzie znajdowało się kilkadziesiąt osób. Samolot według nieoficjalnych informacji - kierował się w stronę letniej posiadłości Prezydenta USA w Camp David i nie wykluczone, że został zestrzelony przez wojska obrony powietrznej.

Wszystkie samoloty, które zaatakowały Nowy Jork i Waszyngton, zostały porwane tuż po starcie z kilku lotnisk na wschodnim wybrzeżu USA. Leciały one w dalekie trasy, co gwarantowało, że posiadają pełne zbiorniki paliwa. W samolotach tych znajdowało się ponad 300 pasażerów.

Stany Zjednoczone takiego ataku na własne terytorium nie odnotowały od 1941 roku, tj. od ataku japońskiego na flotę amerykańską w Pearl Harbor na Hawajach. Zginęło wówczas ponad 2 tys. żołnierzy.

Do zamachów w dniu 11 września 2001 roku nie przyznała się żadna organizacja terrorystyczna. Jednak przedstawiciele CIA zgromadzili dowody, że za zamachami stoi najbardziej podejrzany – saudyjski milioner Osama bin Laden. Wydany międzynarodowy list gończy dotyczący Usama bin Laden wraz z wizerunkami terrorystów współpracujących przedstawia załącznik nr 15.

Federalne Biuro Śledcze Stanów Zjednoczonych rozpoczęło największą obławę w historii pod kryptonimem „PENTT BOM" szybko ustalając tożsamość 19 samobójczych zamachowców i docierając do ich wspólników w kraju i zagranicą.

Obrona przed terrorystami gotowymi na śmierć jest niezwykle trudnym zadaniem dla wolnego i „otwartego" społeczeństwa. Tymczasem gotowość do poświęcenia życia za sprawę, to podstawa operacji prowadzonych przez Bazę – organizację terrorystyczną bin Ladena. Często mówi się, że islamscy ekstremiści chcą zmienić bieg historii. Pragną zniszczyć cywilizację Zachodu, która zagraża – w ich ocenie – ich marzeniom o teokracji, czyli ustroju, w którym najwyższą władzę w oparciu o doktrynę religijną sprawują kapłani.

Żyjąc od miesięcy, a może i lat wśród Amerykanów islamscy terroryści nauczyli się wykorzystywać otwartość tego społeczeństwa i jego technologiczne osiągnięcia. Uzbrojeni w scyzoryki zmienili amerykańskie samoloty w pociski przenoszące dziesiątki tysięcy litrów wybuchowego paliwa. Przeładowany system kontroli powietrznej USA okazał się szczególnie łatwy do rozbicia. W ciągu 20 minut w dniu 11 września 2001 roku okazało się, że nie wystarczyła potęga Stanów Zjednoczonych, aby wykryć spisek i zapobiec tej tragedii. Po tych strasznych wydarzeniach zapewne nastąpi reorientacja polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych w stosunku do wielu państw. Zapewne za największe niebezpieczeństwo uznana będzie nie możliwość wybuchu konfliktu wojennego

przeprowadzonego konwencjonalnymi środkami, czy też za pomocą broni nuklearnej, lecz terroryzm.

Po upływie niespełna miesiąca od ataku terrorystów na Amerykę, w dniu 7 października 2001 roku USA i Wielka Brytania rozpoczęły seriami ataków z powietrza na Afganistan, wojnę z terroryzmem i popierającymi je państwami.

Międzynarodowej determinacji w walce z terroryzmem nie osłabiają bakteriologiczne ataki (bakteriami wąglika) prowadzone przez muzułmańskich fanatyków.

Polska będąc członkiem NATO i krajem o cechach geostrategicznych pojmuje skuteczność walki z terroryzmem z kategoriach jednej wielkiej koalicji. W tym właśnie celu Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski zaprosił do Warszawy w dniu 6 listopada 2001r. 16 prezydentów państw Europy Środkowej (Czech, Słowacji, Węgier), bałtyckich (Litwy, Łotwy, Estonii) i bałkańskich (Słowenii, Jugosławii, Bośni i Hercegowiny, Macedonii, Rumunii, Bułgarii i Albanii) oraz Ukrainy i Mołdawii. Z zaproszonych gości tylko cztery państwa były reprezentowane przez wiceprezydenta bądź ministra spraw zagranicznych.
W charakterze obserwatorów zaproszono przedstawicieli USA, Rosji, Turcji i Białorusi, a także Unii Europejskiej, ONZ, NATO i OBWE.
Wykaz osób uczestniczących w antyterrorystycznej konferencji w Warszawie przedstawia załącznik nr 16.

Uczestnicy Warszawskiej Konferencji w sprawie zwalczania terroryzmu oceniając atak na Amerykę stwierdzili, że był to zarazem zamach na wolność, cywilizację i wartości, jakim hołduje świat demokratyczny. Przyjęto Deklarację (załącznik nr 17) i Plan działania (załącznik nr 18), które wskazują płaszczyzny współpracy i techniczne sposoby walki z terroryzmem.

Uważam, że doprowadzenie do tego międzynarodowego spotkania należy oceniać w kategoriach pozytywnych. Szczególnie zaś w czasach krótkotrwałego członkostwa Polski w NATO i dążeń do integracji z Unią Europejską. Przyjęta deklaracja i plan działania nie przynoszą, co prawda szczególnie nowych, ani przełomowych decyzji, ale ważnym jest, że do stolicy Polski przybyli politycy, który zamanifestowali poparcie dla zbrojnych działań antyterrorystycznych. Potwierdzili tym samym prozachodnie aspiracje i wyrazili wolę współpracy w zwalczaniu terroryzmu.

Wielopostaciowość terroryzmu utrudnia prowadzenie walki z nim. W szczególności walkę tą komplikuje fakt, iż często organizowany on jest lub sponsorowany przez państwa bądź organizacje pozarządowe, czy indywidualne postacie światowego

biznesu. Traktowany w przeszłości jako dopuszczalna metoda walki nie był potęgowany przez narody walczące o polityczne wyzwolenie.

Do dnia 11 września 2001 roku zwalczanie terroryzmu w skali międzynarodowej odbywało się w szczególności poprzez zawieranie konwencji regulujących w swojej części tą problematykę.

Taki charakter noszą konwencje:

1. Konwencja w sprawie przestępstw i niektórych czynów popełnianych na pokładzie statków powietrznych – przyjęta w Tokio 14.09.1963r., weszła w życie w 1969r.,
2. Konwencja w sprawie bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi – przyjęta w Hadze 16.12.1970r., weszła w życie w 1971r.,
3. Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego – przyjęta w Montrealu 23.09.1971r., weszła w życie w 1973r.,
4. Konwencja dotycząca Prawa Morskiego – przyjęta w Monte Bay 14.12.1982r.,
5. Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom, przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej – przyjęta w Rzymie 10.03.1988r.,

Na forum Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych przyjęto również:

- Międzynarodową Konwencję przeciwko braniu zakładników – 18.12.1979r.,
- Konwencję w sprawie bezpieczeństwa personelu Narodów Zjednoczonych i personelu towarzyszącego – 09.12.1994r.,
- Międzynarodową Konwencję w sprawie zwalczania terrorystycznych zamachów bombowych – 15.12.1997r.,

Przełomem jednak jak się może wydawać, na „starym" kontynencie jest Europejska Konwencja o zwalczaniu terroryzmu. Sporządzona w Strasburgu w dniu 27 stycznia 1977 roku. Została ona ratyfikowana przez Polskę w dniu 13 grudnia 1995 roku i opublikowana w Dzienniku Ustaw nr 117 z dnia 04.10.1996r. poz. 557. Konwencja ta w celu zwiększenia skuteczności ścigania terroryzmu i powodowania, aby sprawcy takich aktów nie uniknęli ścigania i kary, traktuje ekstradycję jako narzędzie służące do osiągnięcia tego celu.

Poza międzynarodowymi unormowaniami, każde państwo w ramach własnych kodyfikacji prawnych ściga zamachy terrorystyczne i czyny tak zwane „pochodne". Przykłady unormowań w polskim Prawie Karnym zostały wcześniej podane.

Problematyka walki z terroryzmem została uwzględniona także w cytowanej Strategii Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Autorzy Strategii postrzegają nasz kraj nie tylko jako miejsce ataków terrorystycznych wobec obywateli i instytucji, ale jako dogodne

miejsce dla baz logistycznych służących przygotowaniu i realizacji działań skierowanych przeciwko obywatelom i instytucjom innych państw.
Fakt ten musi powodować dalszy rozwój dobrosąsiedzkich stosunków, właściwie kształtować współpracę regionalną i subregionalną oraz wzmacniać nasze członkostwo w NATO i partnerstwo wielonarodowe.

Potrzeba skutecznej ochrony obywateli przed atakami terrorystycznymi zmusza poszczególne państwa do tworzenia sprawnego systemu bezpieczeństwa na terenie kraju i poza jego granicami. W ramach służb wojskowych i policyjnych funkcjonują specjalne ogniwa wywiadowcze, których zadaniem jest rozpracowywanie i inwigilacja ugrupowań terrorystycznych. Mimo szeregu działań wyprzedzających, aparat bezpieczeństwa niejednokrotnie staje przed problemem uwolnienia z rąk terrorystów zakładników, osaczenia i zatrzymania członków organizacji terrorystycznych w miejscach ich pobytu. Aby sprostać temu zadaniu w poszczególnych państwach tworzy się oddziały specjalne przeznaczone do fizycznego zwalczania terroryzmu. Stopień ich wyszkolenia jest zazwyczaj wszechstronny i bardzo wysoki. Stan ten ułatwia natychmiastowe podjęcie akcji w warunkach małego rozpoznania terenu i sytuacji.

Przełomowym momentem w historii tworzenia pododdziałów antyterrorystycznych były wydarzenia z 5 września 1972 roku w Monachium. Podczas trwania Igrzysk Olimpijskich grupa terrorystów palestyńskich z organizacji „Czarny Wrzesień" uprowadziła w charakterze zakładników 9 sportowców izraelskich. Akcja ratunkowa zakończyła się klęską. Wszyscy zakładnicy zginęli. Zdano sobie wówczas sprawę, że niezbędnym jest posiadanie wyspecjalizowanych oddziałów szturmowych. Charakterystykę wybranych jednostek antyterrorystycznych na świecie przedstawia załącznik nr 19.

Polska posiada również tego rodzaju narzędzia do walki z terroryzmem. Należą do nich policyjne pododdziały antyterrorystyczne, usytuowane głównie w strukturach Komend Wojewódzkich Policji. Wiodącym jednak (w zakresie czasu istnienia, struktury i obsady kadrowej, a także – jak sądzę – wszechstronnego przygotowania) pozostaje Wydział Antyterrorystyczny Komendy Stołecznej Policji w Warszawie. Szczegółowe dane dotyczące krajowych pododdziałów antyterrorystycznych przedstawia załącznik nr 20.

Jak już wcześniej wspomniałem, specjalistyczne grupy do fizycznego zwalczania terroryzmu posiadają także: Straż Graniczna i Urząd Ochrony Państwa.

Minister Spraw Wewnętrznych, wydanym Rozkazem organizacyjnym, powołał z dniem 13 lipca 1990 roku jednostkę wojskową GROM (Grupa Reagowania Operacyjno –

Manewrowa).[98] Głównym powodem powołania jednostki, była zmiana ustrojowa w naszym kraju, a co za tym idzie zmiana sytuacji wewnętrznej i zagranicznej Polski. Minister Spraw Wewnętrznych w swoim Zarządzeniu z 2 stycznia 1991 roku określił, że:

- jednostka GROM stanowi wydzielony pododdział wojsk podległych MSW,
- decyzję o użyciu jednostki podejmuje minister spraw wewnętrznych,
- jednostka utrzymuje stałą sprawność operacyjną oraz gotowość do szybkiego podjęcia akcji bojowej.[99]

Pierwszego października 1996 roku Jednostka Wojskowa GROM otrzymała z rąk Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej sztandar.

Na podstawie przedstawionych charakterystyk pododdziałów przeznaczonych do walki z terroryzmem na świecie, można stwierdzić, że ich struktury organizacyjne, zadania, sposób naboru kandydatów i szkolenie są prawie identyczne. Wynika to z międzynarodowej wymiany i doświadczeń w tym zakresie. W poszczególnych krajach pododdziały te różnią się podległością w hierarchii wojska i policji, a także podmiotem uprawnionym do podjęcia decyzji o ich użyciu.

Zasadność utrzymania i ciągłego doskonalenia tego rodzaju służb w Polsce i na świecie, w dobie potęgującego się zagrożenia, oceniam w kategoriach konieczności. Uważam również, że dobrze zorganizowany i wyszkolony pododdział antyterrorystyczny – a wiem, że z takimi mamy do czynienia w naszym kraju – stanowi „twardy" argument w walce z terroryzmem i bandytyzmem.

Z dotychczasowych danych wynika, że lokalne incydenty o charakterze terrorystycznym są rozwiązywane na podstawie decyzji władz miejscowych. Incydenty od rozwiązania których zależy prestiż państwa na arenie międzynarodowej – a które godzą w jego podstawowe interesy, bezpieczeństwa i stabilizację – będą rozwiązywane na podstawie decyzji prezydenta, rządu lub parlamentu. Incydenty zaś o charakterze regionalnym, kontynentalnym czy nawet światowym rozwiązywane będą za sprawą decyzji instytucji międzynarodowych – po szerokich konsultacjach państw członkowskich.

Walka z terroryzmem będzie skuteczna tylko wtedy, gdy będzie ona przedmiotem wielonarodowej koalicji antyterrorystycznej. Taka wielonarodowa postawa i wielopodmiotowe zorganizowanie pozwoli przetrwać podstawowym wartościom świata demokratycznego, tj. wolności, cywilizacji i bezpieczeństwa.

---

[98] Rozkaz Ministra Spraw Wewnętrznych nr 001/90 z 13 lipca 1990 roku w sprawie powołania wojskowej jednostki antyterrorystycznej GROM.

[99] Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 2 stycznia 1991 roku w sprawie przebiegu służby wojskowej w jednostce 2305 – GROM.

Pamiętać jednak należy, że Państwo nasze przez wszystkich obecnych i przyszłych szeroko rozumianych partnerów, będzie postrzegane przez pryzmat „siły narodowej" i wypracowanego w ramach własnego Systemu poziomu bezpieczeństwa publicznego. Silne państwo demokratyczne o zakorzenionej narodowej pozycji ekonomicznej i ugruntowanym poziomie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, to państwo liczące się na arenie międzynarodowej. To „równy" i „nie zapominany" partner. Jestem przekonany, że takim – w pełnym tego słowa znaczeniu - w niedalekiej przyszłości będzie Polska.

Kraj nasz kładąc szczególny akcent na zbliżenie się do państw rozwiniętej i skonsolidowanej Europy, nie może tracić z pola widzenia żadnego aspektu wszelkich przemian światowych, a w szczególności lekceważyć w swojej polityce zagranicznej któregokolwiek z byłych, aktualnych czy przyszłych partnerów.

Wracając jednak do zagadnień bezpieczeństwa publicznego, uważam, że będą one miały tendencje wzrostowe. Wpływ na to będą miały nie tylko opisane wcześniej determinanty, ale również postępująca pauperyzacja społeczeństwa, spowodowana w szczególności rozmiarami bezrobocia. Obecna kondycja finansowa państwa, to także wyzwanie dla wszystkich realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Analiza dotychczas przedstawionych faktów oraz cytowanej literatury pozwala w sposób skondensowany przedstawić prognozy zagrożenia bezpieczeństwa publicznego RP.

1. W zakresie przestępczości pospolitej:
   - wzrost brutalizacji w działaniach przestępców dokonujących zamachów na mienie,
   - wzrost zagrożenia utraty życia i zdrowia wśród osób z pod władztwa których sprawcy mienie to będą zagarniać,
   - wzrost ilości czynów karalnych popełnianych przez nieletnich w obrębie tak zwanego własnego środowiska (środowiska rówieśników),
   - wzrost zbiorowych naruszeń prawa w trakcie imprez masowych oraz różnego rodzaju wieców i manifestacji,
2. W zakresie przestępczości gospodarczej:
   - naruszanie prawa podatkowego i celnego celem uzyskania nienależnych dochodów, poprzez oszustwa i wyłudzenia podatkowe,
   - przemyt i nielegalny obrót towarami akcyzowymi,
   - naruszenie praw autorskich oraz znaków towarowych,
   - poszukiwanie źródeł pozwalających zalegalizować nielegalne dochody („pranie brudnych pieniędzy"),

- utrzymywanie się działań korupcyjnych w segmentach życia społecznego i gospodarczego (łapownictwo, płatna protekcja, nadużycie funkcji),

3. W zakresie terroru kryminalnego:
   - wzrost zdarzeń związanych z fałszywymi powiadomieniami o podłożeniu ładunków i urządzeń wybuchowych oraz broni biologicznej,
   - wzrost zdarzeń z użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych, zmierzających do wywołania u ofiar zamachu strachu i załamania psychicznego, a w konsekwencji tego zrealizowania żądań świata przestępczego,
4. W zakresie przestępczości granicznej:
   - wzrost nielegalnej – szczególnie z krajów byłego ZSRR i państw Azji południowo – wschodniej – migracji do i przez terytorium RP, postrzeganie naszych granic państwa jako granic do świata marzeń i dobrobytu.
   - wzrost przestępstw kryminalnych ukierunkowanych na zdobycie środków do życia przez osoby nielegalnie przebywające na terenie kraju,
   - rozwój handlu bez zezwolenia artykułami pochodzenia zagranicznego, nielegalnie wwiezionymi na teren RP,
5. W zakresie przestępczości narkotykowej:
   - wzrost produkcji, posiadania i handlu narkotykami, środkami psychotropowymi i substancjami halucynogennymi,
   - wzrost przemytu przez kraj ośrodków odurzających,
   - ekspansja dealerów narkotykowych na obiekty będące miejscem edukacji, rozrywki oraz wypoczynku dzieci i młodzieży,
6. W zakresie przestępczości zorganizowanej:
   - wzrost przemytu na wielką skalę towarów objętych wysokim podatkiem akcyzowym i celnym,
   - wzrost przestępczości związanej z oszustwami podatkowymi, wyłudzeniami towarów i usług,
   - utrzymywanie się przestępstw związanych z: przemytem i handlem bronią oraz materiałami wybuchowymi,
   - wzrost przestępczości związanych z wymuszeniami haraczy i napadów z bronią,
   - rozwój prostytucji, sutenerstwa i stręczycielstwa,
   - prowadzenie działalności przestępczej związanej z fałszerstwem środków płatniczych,
   - lokowanie przestępczych zysków w legalny obrót gospodarczy i finansowy,
   - nielegalne uprowadzenia osób celem wyłudzenia okupu,

- wyłudzenia towarów za pośrednictwem sieci Internet w oparciu o fałszywe nielegalnie zdobyte dane,
- wzrost przestępczości związanej z organizowaniem nielegalnych „przerzutów" cudzoziemców do krajów Europy Zachodniej,

7. W zakresie terroryzmu:

- wzrost zagrożenia zamachami terrorystycznymi ze strony muzułmańskich fanatyków, w drodze odwetu za aktywne członkostwo w międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej (powodowanie wybuchów samochodów pułapek w obrębie placówek użyteczności publicznej oraz rozprowadzanie nośników bakteriologicznych),
- tworzenie się lokalnych bojówek manifestujących swoim działaniem terrorystycznym niezadowolenia z procesów globalizacji oraz perspektywy integracji z Unią Europejską,
- pojawienie się działań dyskryminujących wyznawców Islamu oraz niszczenie miejsc ich pobytu, pracy i kultu religijnego.

Powyższe zagrożenia sygnalizują określone zjawiska bez prezentacji możliwych metod i sposobów ich realizacji przez świat przestępczy. Dominują rodzaje przestępczości popełnianej w chwili obecnej. Przewiduję jednak wzrost ich dynamiki oraz drastyczności. Największe jednak zagrożenie postrzegam w sektorze przestępczości kryminalnej, która stanowi największe i bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli. W dobie rosnącego bezrobocia i coraz częściej płatnej edukacji, uważam, że będzie postępował również proces obniżania się wieku sprawców. Procesy integracyjne z Unią Europejską spowodują przeniesienie się na „nasz grunt" przestępstw dotychczas nie spotykanych, które podłoże swoje mają w braku tolerancji rasowej, neofaszyzmie i anarchizmie. Są to wyzwania nie tylko dla Policji, ale również innych podmiotów, instytucji i społeczeństwa, które tylko we wspólnej „ofensywie" mogą skutecznie przeciwstawić się tym zagrożeniom.

## 4.3.Cele i zadania.

Współczesna, światowa cywilizacja staje się coraz bardziej homogeniczna. Jej uniwersalne treści nabierają coraz większych wartości wielonarodowych. Wzrastająca współzależność między poszczególnymi krajami jest zjawiskiem towarzyszącym procesowi globalizacji. Konsekwencją tych nurtów jest rozwiązywanie wielu problemów na arenie ogólnoświatowej, a nie tylko w poszczególnych krajach.

Te, nieodwracalne procesy przynoszą nie tylko korzyści dla świata. Często zdobycze cywilizacji obracają się przeciwko niemu, gdyż ułatwiają międzynarodowym gangom przestępczym i terrorystom porozumiewanie się, uzgadnianie planów i ich – niestety – realizację.

Proces homogenizacji współczesnego świata musi być również postrzegany przez pryzmat wielu znaczących problemów. Problemy te powstają – jak sądzę – w szczególności z powiększania się różnic między skrajnymi poziomami życia tzw. „bogatej Północy" i „biednego Południa". Jest to podstawowa sprzeczność współczesnego świata. Uważam, że generuje ona dużo wielonarodowych protestów i niezadowoleń wyrażanych w różnych formach.

Polska pamiętając o zagrożeniach w wymiarze międzynarodowym musi skoncentrować swoje działania i ukierunkować je głównie na zapewnienie bezpieczeństwa obywateli oraz skuteczne przeciwdziałanie zjawiskom przestępczości i zagrożeniom porządku publicznego.

Mając na uwadze przeciwdziałanie przestępczości na rzecz utrzymania właściwego poziomu bezpieczeństwa publicznego celami Policji polskiej w najbliższych latach w szczególności powinny być:

- poprawa subiektywnego poczucia bezpieczeństwa obywateli,
- prowadzenie wielopłaszczyznowej współpracy ze społeczeństwem na rzecz pobudzenia jego aktywności we wspólnym procesie ograniczania zagrożeń,
- ograniczanie dynamiki przestępczości najbardziej dotkliwej dla społeczeństwa, tj. „drobnej" przestępczości kryminalnej i zachowań chuligańskich,
- skuteczne przeciwdziałanie zbiorowym zakłóceniom ładu i porządku publicznego,
- zmniejszenie zagrożenia patologiami społecznymi i zwiększenie skuteczności działania w zakresie zwalczania nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi,
- przeciwdziałanie nielegalnemu napływowi emigrantów z państw azjatyckich,
- rozpoznawanie i przeciwdziałanie aktom terrorystycznym,
- rozwijanie międzynarodowej współpracy w zakresie zwalczania wszelkich patologii społecznych.

Te wiodące cele na rzecz zapobiegania przestępczości i budowania regionalnych systemów poczucia bezpieczeństwa będą mogły być zrealizowane, jeżeli w strategicznych planach wojewodów i starostów, Policja będzie nie jedynym, a jednym z ogniw je realizujących. Wojewodowie tworząc plany winni uwzględniać fakt dysponowania

budżetem województwa i posiadany wpływ na funkcjonowanie aparatu wykonawczego. Wojewoda winien tworzyć wielopodmiotowe systemy umożliwiające natychmiastowe i elastyczne usunięcie zagrożeń, z którymi nie mogą sobie poradzić władze lokalne i mogą być zagrożone cele policyjne.

Powyżej opisanym sposobem działania winien charakteryzować się starosta jako zwierzchnik powiatowych służb i inspekcji.

Generalnie zadania Policji związane z zagrożeniem przestępczością można podzielić na dwa rodzaje: związane z realizacją funkcji prewencyjnych oraz funkcji w zakresie ścigania przestępstw.

W zdecydowanej większości zadania prewencyjne realizuje służba tak zwanego „pierwszego kontaktu", czyli cały pion służb mundurowych (prewencja i ruch drogowy). Szczególna rola przypada tutaj – jak już wcześniej wspomniałem – dzielnicowym. Ta grupa policjantów winna być odbierana przez społeczeństwo jako prawdziwi ich „stróże". Będzie to jednak możliwe w przypadku odbiurokratyzowania wielu czynności, które dodatkowo absorbują dzielnicowych i odciążenie jednostek policyjnych od zadań, które z konieczności (braki etatowe) są dzielnicowym zlecane.

Podstawowym kryterium skuteczności działania państwa w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego jest relacja między zdarzeniami przestępczymi a zapobieganiem im i skutecznym zwalczaniem.

Skuteczność każdych działań – w tym głównie policyjnych – w zakresie zwalczania przestępczości (a tym samym wzrostu poziomu bezpieczeństwa publicznego) będzie wyższa, gdy:

- możliwość przeciwdziałania popełnianiu przestępstw (ze strony Policji i wymiaru sprawiedliwości), będzie korelowała z rozwojem przestępczości na rzecz podejmowania działań wyprzedzających (rozpoznanie i zapobieganie), a nie działań zwalczających skutki;
- unormowania prawne będą wyrazem demokratycznej sprawiedliwości i sankcje w nich zawarte będą swoistego rodzaju psychologicznym „odstraszaczem" od zamiaru popełnienia czynu zabronionego;
- stosowanie obowiązującego prawa będzie bardziej efektywne;
- metody i formy zdobywania dowodów będą rozszerzane wraz z technikami i metodami stosowanymi przez sprawców;

- proces ochrony świadka – włączając w to ochronę ofiar przestępstwa i ich rodziny będzie realizowany w sposób pozwalający ocenić go przez adresatów tej „instytucji" jako optymalny;
- na bieżąco będzie udoskonalane prawo karne procesowe i wykonawcze;
- struktura wykonawczych jednostek policyjnych (komendy powiatowe i miejskie policji) będzie na tyle elastyczna, że dysponując wystarczającym i właściwie przygotowanym składem osobowym, będzie mogła przeciwstawić się każdemu rodzajowi przestępstwa;
- właściwie będzie realizowana ochrona tajnego agenta, także za sprawą gwarancji dozgonnej ochrony danych tych osób oraz ich najbliższych;
- środki techniczno-informatyczne będą pozwalały na szybką, indywidualną identyfikację osoby na podstawie materiału dowodowego i porównawczego (np. kodu DNA);
- prospołeczne programy prewencyjne będą realizowane w sposób wielopodmiotowy, konsekwentny z uwypukleniem celu wiktymologicznego.

Przy obecnym stopniu obciążenia policyjnych jednostek „terenowych", zadaniami nie tylko policyjnymi, nie jest do końca możliwa prawidłowa realizacja zadań przez dzielnicowego. Jest to związek przyczynowy, który powoduje ograniczenie współpracy na rzecz zwiększenia udziału społeczeństwa w walce z przestępczością i minimalizuje realizację funkcji wiktymologicznej, wyrażanej świadomością istnienia zagrożeń i sposobów przeciwdziałania. Duży stopień obciążenia policjantów pionu prewencji powoduje, że omawiane programy prewencyjne mają szansę na właściwą realizację w szczególności w wieloosobowych jednostkach funkcjonujących w byłych i obecnych miastach wojewódzkich.

Pion prewencji przyczynia się wydatnie także do realizacji funkcji ścigania. Odbywa się to głównie w formie rozpoznawania zagrożeń na rzecz ich przeciwdziałania.

W zdecydowanej większości jednak ściganiem sprawców i wykrywaniem przestępstw zajmuje się pion operacyjno – procesowy policji. Zatrudnieni w nim policjanci wykonują czynności zarówno operacyjno – rozpoznawcze jak i procesowe.

Celem czynności o charakterze operacyjno – rozpoznawczym jest podejmowanie działań na rzecz uzyskania informacji dotyczących rodzaju i stopnia zagrożenia przestępczością, danych dotyczących sprawców, paserów i podżegaczy oraz informacji o miejscu przechowywania przedmiotów pochodzących z przestępstwa lub mających z nim związek. Policja stosuje różnego rodzaju metody i formy pracy operacyjnej z wykorzystaniem technicznych i osobowych źródeł dopływu informacji.

Czynności procesowe zaś realizowane są przez policjantów służących w pionach dochodzeniowo – śledczych w ramach prowadzonych postępowań

przygotowawczych, których celem jest ustalenie, czy przestępstwo zostało popełnione, z jakim skutkiem oraz zgromadzenie osobowych i rzeczowych źródeł dowodowych, na rzecz ustalenia sprawcy i rozwoju przedmiotowo – podmiotowego tych postępowań. W ramach działań tych dwóch pionów występują wyspecjalizowane piony i komórki organizacyjne, które zostały „wysublimowane" na rzecz zwiększenia skuteczności działań policyjnych. Służebną rolę spełniają także służby pomocnicze, które wykonują głównie zadania logistyczne.

Uważam więc, że skuteczność działania Policji oraz innych służb i instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne naszego państwa mierzy się relacją działań zaplanowanych i oczekiwanych. Najskuteczniejsze są zatem te działania, w których prawdopodobieństwo przewidywania zdarzeń przestępczych, a także ich zwalczania jest największe. To pozwala właściwie ukierunkować wspólne działania zapobiegawcze na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa publicznego.

4.4. Proponowane zmiany strukturalno - organizacyjne.

System ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego musi być postrzegany jako część otaczającej nas rzeczywistości społeczno – politycznej, ekonomicznej, narodowościowej, kulturowej i prawnej.

Pod wpływem ewolucji tych zjawisk i procesów powinien on podlegać również zmianom. Zmiany te winny zachodzić z zachowaniem „normalności" i ciągłości funkcjonowania i powinny być pozbawione „zabarwień" politycznych a być powodowane jedynie społecznymi potrzebami wynikającymi z zasad funkcjonowania świata zewnętrznego. Za potrzebą zmian przemawiają również opisane wcześniej zagrożenia. Konieczność zmian powoduje nie tylko wzrastająca dynamika przestępczości, ale także brutalizacja działań sprawców (niestety coraz młodszych), pojawienie się „nowych" przestępstw międzynarodowych, terroryzmu i wzmożonych ruchów migracyjnych.

Potrzeby zmian generuje także rosnące bezrobocie oraz obniżający się wskaźnik poziomu życia podstawowej komórki społecznej. Determinantem zmian uważam, że powinny być także procesy związane z integracją Polski z Unią Europejską wyrażane w potrzebie dostosowania systemu prawnego, a tym samym instytucji odpowiedzialnych za jego właściwe stosowanie. Widzę tu począwszy od właściwego doboru kadr proces zapewniający ciągłe szkolenie w zakresie doskonalenia wiedzy zawodowej i ogólnej z zakresu chociażby prawnych norm międzynarodowych, czuwających nad dobrem obywateli.

Kolejnym powodem zmian jest postęp techniczny, który powoduje „przysposobienie" do działalności Policji wielu jego nowych efektów, szczególnie w zakresie badań laboratoryjnych, wprowadzania i przetwarzania danych, łączności i informatyki.

W oparciu o potrzeby dnia codziennego można wyszukiwać wiele powodów zmian i dostosowań. Ja starałem się przedstawić te, które postrzegam jako najważniejsze, o zasięgu ogólnospołecznym. Uważam jednak, że nie mniej ważnym jest jeszcze jeden powód. Jest nim stopień obciążenia zadaniami służbowymi jednostek wykonawczych w sposób odwrotnie proporcjonalny do możliwości etatowych. Opisany już przeze mnie zakres działania Komend Powiatowych (Miejskich) Policji nakłada na komendantów tych jednostek obowiązek realizacji nie tylko funkcji prewencyjnej i ścigania sprawców, ale także wykonywania zadań kadrowych, szkoleniowych, finansowych, materiałowo-technicznych, informatycznych, remontowych i transportowych. Obowiązkiem Komendanta Powiatowego (Miejskiego) Policji jest również stosowanie medycyny pracy, przepisów ppoż. i bhp z konsekwencjami wszelkich postępowań szkodowych, skargowych, wyjaśniających i dyscyplinarnych.

Nazwany przeze mnie jako przedwczesny nowy system finansowania Policji, w mojej ocenie nie przyniósł oczekiwanych efektów, a wręcz przeciwnie wykazał, że wspieranie finansowe Policji przez samorządy nie jest zjawiskiem wpływającym w sposób znaczący na wzrost budżetu tej instytucji. Wielość zadań samorządowych powoduje, że nie zawsze problem bezpieczeństwa publicznego jest przez nie traktowany priorytetowo. Kryteria naliczania wielkości dotacji celowej na bezpieczeństwo też winny opierać się o rzeczywiste uwarunkowania regionalne i być elastyczne w zależności od ilości i rozmiarów realizowanych zadań.

Mając na uwadze złożoność problemu związanego z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa – szczególnie w dobie potrzeby konsolidowania sił w walce z międzynarodową przestępczością i terroryzmem – postrzegam jako nieuniknioną konieczność działania na rzecz rozwoju wydajnej współpracy z wszystkimi służbami i organizacjami działającymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz europejskimi i euroatlantyckimi, jak również ONZ.

Gwarantem sprawnej realizacji tej współpracy, a w zasadzie tak oczekiwanych jej efektów, uważam, że może być strukturalna, przedmiotowa i podmiotowa konsolidacja wszystkich „służb specjalnych" znajdujących swoje miejsce w Systemie Bezpieczeństwa Państwa.

Interesy społeczeństwa, a tym samym i państwa, mogą być zagrożone przez omówione niebezpieczeństwa szerszej natury, tj. terroryzm, zorganizowaną przestępczość, sabotaż, zagrożenia wynikające ze swobodnego przepływu (dopływu) surowców oraz niekontrolowanej migracji wielkiej liczby ludzi, szczególnie na kanwie konfliktów zbrojnych.

Wszystkie służby bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz służby wywiadowcze, kontrwywiadowcze, specjalne jednostki antyterrorystyczne, do walki ze zorganizowaną przestępczością, a także zajmujące się ochroną przedstawicielstw państw, ważnych budowli, czy interesów ekonomicznych winny – moim zdaniem – tworzyć jeden organ władzy wykonawczej w postaci Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwa. Struktura organizacyjna tego ministerstwa winna być tak zorganizowana, aby obrazować pełnione funkcje i zadania wynikające z zakresu działania Naczelnych Organów Administracji Państwowej.

Wyznaczone, strategiczne cele i zadania tego Ministerstwa powinny być realizowane za pomocą wszystkich sił i środków przeznaczonych, zorganizowanych, utrzymywanych, przygotowanych i usytuowanych w Departamentach Militarnym i Pozamilitarnym, zgodnie z elementami wykonawczymi istniejącego Systemu Obronności Państwa. Mając na uwadze ograniczenia wynikające z tematu pracy nie rozszerzam tematyki dotyczącej dalszej struktury organizacyjnej „obszaru" militarnego. Wszystkie zaś pozamilitarne ogniwa obronne (informacyjne, ochronne i gospodarcze) winny znaleźć swoje usytuowanie w Departamencie Pozamilitarnym.

Policja jako ogniwo ochronne tego Departamentu winna znaleźć swoje miejsce w szczególności obok Urzędu Ochrony Państwa (UOP), Straży Granicznej (SG), Państwowej Straży Pożarnej (PSP), Biura Ochrony Rządu (BOR) i jednostek specjalnych np. GROM.

Wszystkie te instytucje powinny realizować zadania dotyczące w szczególności:

- służby dla społeczeństwa;
- rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo; obronność, niezależność i międzynarodową pozycję państwa;
- zapobiegania i wykrywania przestępstw szpiegostwa, terroryzmu, przestępczości zorganizowanej oraz innych przestępstw, a także ścigania ich sprawców;
- fizycznego zwalczania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej;
- ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego;

- ochrony Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wszystkich osób, które mają bezpośredni wpływ na dobro państwa;
- ochrony obiektów o szczególnym znaczeniu oraz polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, konsularnych oraz zlokalizowanych poza granicami kraju przy organizacjach międzynarodowych;
- ochrony granic państwowych na lądzie i morzu oraz współpraca w ochronie granicy powietrznej;
- organizowania i kontroli ruchu granicznego;
- rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania oraz ścigania sprawców czynów naruszających zasady przekraczania granicy państwa;
- rozpoznawania zagrożeń pożarowych oraz prowadzenia akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji zagrożeń;
- rozpoznawania i przeciwdziałania naruszeniom tajemnicy państwowej oraz ochrony informacji niejawnych;
- przygotowywania dla najwyższych organów władzy i administracji państwowej informacji i analiz istotnych dla bezpieczeństwa państwa.

Za łączeniem zadań instytucjonalnych przemawia również obecna kondycja finansowa państwa, która nie daje żadnemu resortowi podstaw do nadziei pozostania „enklawą finansowego szczęścia".

Nie omawiając zagadnień związanych z rozpiętością kierowania, w Departamencie tym – jak już wspomniałem - usytuowana byłaby także Policja wraz ze zmienioną strukturą organizacyjną.

Przyszła struktura organizacyjna Policji powinna – moim zdaniem – przedstawiać się następująco:

- Komenda Główna Policji,
- Komendy Wojewódzkie Policji,
- Komendy Powiatowe Policji,
- Komisariaty Policji,
- Posterunki Policji.

Ten pięciostopniowy podział jednostek policyjnych ma, za sprawą nowych – w chwili obecnej nieistniejących – posterunków Policji, szansę – bez zwiększonych nakładów finansowych – spowodować funkcjonowanie struktur policyjnych jak najbliżej wszystkich grup społecznych. Pozwoli to również złagodzić istniejące niezadowolenie społeczne spowodowane łączeniem tak zwanych „małych komisariatów" w Komisariaty Policji o stanie

osobowym nie mniejszym niż 25 etatów (z opisaną wcześniej 15 osobową alternatywą). Naturalnym zachowaniem jest oczekiwanie społeczeństwa, aby „ich" policjanci byli w ich bezpośrednim zasięgu. To w mojej ocenie w obecnych – trudnych finansowo czasach, jest rozsądną alternatywą. Sposób funkcjonowania i zakres realizowanych zadań przez wymienione jednostki policyjne przedstawiam w następnej części moich rozważań.

Nad realizacją decyzji państwa w dziedzinie jego szeroko, a jednocześnie jednoznacznie rozumianego bezpieczeństwa (w zakresie stopnia wykonawstwa przez poszczególne ogniwa) stać winny centralne i terenowe organy kierowania oraz dowodzenia.

Istotnym elementem cywilizowanego, demokratycznego państwa jest cywilna kontrola „służb specjalnych". Powinna ona być sprawowana przez organa władzy ustawodawczej (np. Sejmowe Komisje) jak i wykonawczej (Prezes Rady Ministrów stojący na czele resortu Minister). Kontrola ta winna przyczyniać się do tworzenia takich warunków, w których poszczególne służby, zostałyby objęte spójnym systemem zadań, dyrektyw oraz ich sposobem weryfikacji. Pamiętać również należy, że w tej specyficznej formie nadzoru szczególną rolę winny odgrywać środki prawne.

W przedstawionym modelu strukturalno – organizacyjnym bezpieczeństwa państwa widzę szansę powodzenia zarówno w czasie panowania pokoju, jak i w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) czy nawet wojny.

## 4.5. Funkcjonowanie i główne kierunki przeobrażeń Policji.

**Komenda Główna Policji (KGP)** – powinna pełnić rolę kreatora dla wszystkich pozostałych, policyjnych jednostek wykonawczych w kraju. Jej zadaniem wiodącym winno być wypracowywanie jak najbardziej skutecznych form i metod działalności policyjnej. Świadomie używam słowa „wypracowywanie", aby zdyskredytować jakiekolwiek próby przeniesienia w całości wzorców z innych państw. Systemy, programy, formy i metody wypracowywane w innych krajach nie zawsze w całości mogą znaleźć przełożenie w naszej rzeczywistości. Nie chcąc wnikać w szczegóły, uważam, że należy uwzględniać nasze uwarunkowania historyczne, narodowościowe, religijne, społeczne, gospodarcze czy chociażby polityczne.

Komenda Główna Policji winna programować i realizować politykę kadrowo – szkoleniową nie tylko dla policjantów, ale także niezbędnego personelu pomocniczego w ramach służby cywilnej. Ta najwyżej sytuowana komenda winna nadal opracowywać jak najwięcej programów dokształcania i doskonalenia zawodowego dla funkcjonariuszy Policji. Powinna

również opracować program – strategię dotyczącą całego kraju w zakresie realizacji przyjętych priorytetów. Strategia ta winna wskazywać precyzyjnie zadania, ale także siły i środki do realizacji. To – jak sądzę – pozwoliłoby uniknąć nawarstwianiu się różnych zadań w jednym czasie i miejscu. KGP w zakresie wykonawstwa winna jedynie realizować zagadnienia związane z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem o zasięgu międzynarodowym. W moich rozważaniach KGP postrzegam również jako oczywisty organ posiadający stosowne umocowania do opracowania projektu zmian finansowania Policji, gdyż nowe rozwiązania nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w poprawie stanu bezpieczeństwa publicznego. Struktura Komendy Głównej Policji powinna być na tyle elastyczna, aby ilość komórek organizacyjnych (Biur) oraz ich zakres przedmiotowy na bieżąco był dostosowywany do rzeczywistych potrzeb. Pracownicy wszystkich komórek organizacyjnych KGP winni być możliwym do bezpośredniego wykorzystania punktem odniesienia w zakresie nie tylko nadzoru i kontroli, ale także merytorycznej i formalnej pomocy dla policjantów z komend powiatowych i komisariatów.

W dobie rozpoczynającej się współpracy polskiej Policji ze społeczeństwem widzę potrzebę utworzenia komórki organizacyjnej, zajmującej się koordynacją wszelkich programów i zabieganiem o stworzenie szeroko rozumianych warunków do ich wdrażania.

**Komendy Wojewódzkie Policji (KWP)** – winny koordynować działania ponadpowiatowe, pełnić funkcję kontrolną i nadzorczą, nieść pomoc merytoryczną w zakresie wykonawstwa ustawowych zadań. Funkcje wykonawcze na tym szczeblu winny być ograniczane do niezbędnego minimum. Powstającą w ten sposób nadwyżkę sił i środków należy przekazać do jednostek wykonawczych tj. Komend Powiatowych (Miejskich) Policji. W bezpośredniej dyspozycji Komendanta Wojewódzkiego Policji winny pozostawać Oddziały Prewencji, Laboratoria Kryminalistyczne, Wydziały Techniki Operacyjnej, Wydziały zajmujące się inwestycjami i remontami - w zakresie planowania i wykonawstwa – obiektów na terenie całego województwa. W pionach logistycznych winni być zatrudnieni tylko pracownicy cywilni na rzecz przesunięcia etatów do „linii".

Komendant Wojewódzki Policji powinien wykonywać jedynie zadania kierownicze wobec podległego Urzędu oraz jednostek wchodzących w skład strukturalny. Ten organ administracyjny winien w całości dysponować środkami finansowymi i przekazywać je zgodnie z realnymi potrzebami komendom wykonawczym tj. Komendom Powiatowym Policji. Środki te winny pochodzić z państwowych dotacji celowych w jednej części i budżetów Urzędów Wojewódzkich (dochodów własnych) w drugiej części. Takie

rozwiązanie wzmogłoby społeczną kontrolę wydatków i spowodowałoby niemalże bezpośrednie uczestnictwo obywatela w wydatkach. Podatnik zaś otrzymywałby coroczną informację o sposobie wykorzystania uzyskanych od niego - w drodze potrąceń podatkowych - środków finansowych.

Wykonawstwem w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu winny zajmować się „z urzędu" wyspecjalizowane wydziały Komend Wojewódzkich. Komendy Powiatowe zaś, realizowałyby rozpoznanie osobowo – terenowe pod kątem stopnia zagrożenia oraz wykonawstwem zadań zleconych. Za takim rozwiązaniem przemawia wieloosobowy i ponadpowiatowy zakres działania sprawców, bieżąca dostępność do środków techniki operacyjnej oraz możliwość podejmowania decyzji i wydawania poleceń dla kilku Komend Powiatowych w jednym czasie i o tym samym bądź różnym zakresie. Komórki organizacyjne Komend Wojewódzkich powinny być w zdecydowanej większości terenowymi odpowiednikami (w zakresie rzeczowym) Biur Komendy Głównej Policji.

**Komendy Powiatowe Policji (KPP)** – są od 01.01.1999 podstawowymi jednostkami realizującymi funkcje wykonawcze. W ślad za przekazanymi w ramach decentralizacji, dodatkowymi zadaniami (które pozwoliłem sobie wcześniej wyartykułować) niestety nie poszło wsparcie etatowe. Śladowe w stosunku do potrzeb jest także wyposażenie w sprzęt informatyczny oraz techniczny. Najlepiej zorganizowaną bazą kadrowo – techniczną posiadają Komendy Miejskie Policji, będące w przeszłości Komendami Wojewódzkimi. „Silne" Komendy Powiatowe, to te, które mogą sprostać już z założenia (po analizie rzeczywistych zagrożeń, potrzeb i możliwości) wszystkim wezwaniom i oczekiwaniom. Z tym bywa jednak bardzo różnie.

Niezbędna obiektywizacja w naliczaniu etatów dla jednostek powiatowych nie powinna ograniczać się do liczby ludności (zamieszkującej na danym podległym służbowo terenie), ilości stwierdzonych przestępstw, czy powierzchni powiatu. Kryteriami, które w mojej subiektywnej ocenie winny być wzięte także pod uwagę są:

- położenie geograficzne „obsługiwanego" terenu służbowego (sąsiedztwa aglomeracji, centrów handlowych, gospodarczych i sportowych, miejsc masowego wypoczynku, giełd i targowisk, obiektów o znaczeniu strategicznym);
- infrastruktura komunikacyjna (usytuowanie szlaków komunikacyjnych o charakterze międzynarodowym, dróg tranzytowych) i stopień nasilenia ruchu kołowego;
- specyfika regionu (np. rozwój sadownictwa i związany z tym zwiększone ruchy migracyjne ludności w poszukiwaniu zatrudnienia).

Liczba etatów i decyzja o sposobie i czasookresie ich wykorzystania powinna być na tyle elastyczna, aby dawała możliwość przenoszenia ich między różnymi rodzajami służb w zależności od zmieniających się potrzeb wynikających z poziomu, miejsca i czasookresu zagrożenia.

Komendy Powiatowe Policji powinny - podobnie jak w chwili obecnej - posiadać pełne umocowanie do decyzji kadrowych. Powinny również być dysponentem środków finansowych, tych środków, które mają być przekazywane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji. Taka „ścieżka" finansowania pozwoli realnie poznać rzeczywiste potrzeby przez jednostkę nadrzędną i spowoduje, że czas poświęcony przez Komendanta Powiatowego Policji na „szukanie pieniędzy" będzie można wykorzystać w bardziej oczywistym – związanym z ustawowymi zadaniami i potrzebami społecznymi – celu.
Taki „przepływ" pieniędzy zwiększa możliwości Komendanta Wojewódzkiego w bieżącym nadzorowaniu sposobu dysponowania przydzielonymi środkami przez jednostki powiatowe. To szansa również na ciągły, bezpośredni i obiektywny pogląd na relacje między rzeczywistymi potrzebami i uzyskiwanymi środkami a osiąganymi wynikami w realizacji zadań służbowych.

Komendant Powiatowy Policji powinien być kreatorem: współpracy ze społeczeństwem, dostosowywania programów prewencyjnych do lokalnych potrzeb oraz poszukiwań (wspólnie z organami samorządu terytorialnego, organizacjami i instytucjami pozarządowymi) nowych płaszczyzn współpracy na rzecz bezpieczeństwa lokalnej społeczności. Powinien również realizować pozostałe zadania wynikające z faktu pozostawania organem administracyjnym.

Uważam również, że istniejące na terenie powiatów Komendy Policji (bez względu na rodzaj powiatu) winny posiadać znormalizowane nazewnictwo w postaci Komend Powiatowych Policji. Dotychczas istniejące Komendy Miejskie Policji posiadają identyczny zakres działań jak wspomniane Komendy Powiatowe. Wyróżnikiem jest jedynie rodzaj powiatu, na terenie którego czynności dana komenda realizuje.

**Komisariaty Policji (KP)** – są terenowymi jednostkami wchodzącymi w struktury Komend Powiatowych i Miejskich Policji. W chwili obecnej czynności służbowe policjantów z Komisariatów Policji zdominowane są realizacją czynności na rzecz prowadzonych postępowań przygotowawczych. Duża ilość dochodzeń oraz dążenie do wywiązania się z terminów procesowych powoduje, że niewiele czasu pozostaje na służbę stricte prewencyjną. Ilość etatów nie pozwala na utworzenie specjalistycznych i właściwie

rozbudowanych pionów będących odpowiednikami Sekcji Komend Powiatowych. Ilość zadań „pozaprewencyjnych" powoduje, że Komendant Komisariatu zmuszony jest równomiernie obciążać zadaniami wszystkich policjantów. Wszystkich czyli także dzielnicowych. Komisariaty w przyszłości w największym zakresie winny realizować funkcję prewencyjną Policji. W jednostkach tych pełniliby służbę głównie policjanci pionów patrolowo – interwencyjnych i dzielnicowi. Niezbędne etatowe minimum w tak zwanych „całodobowych" Komisariatach Policji winni zajmować policjanci pionów operacyjno – procesowych. Taka etatowa proporcja pozwalałaby właściwie zaplanować i zrealizować zadania wynikające z funkcji prewencyjnej. „Duże" komisariaty o liczebności 40-50 etatowe pozwalałyby utworzyć właściwą ilość stanowisk dzielnicowego, jako policjanta pierwszego kontaktu ze społeczeństwem. Komisariatem Policji winien kierować Komendant Komisariatu i mieć wpływ na tworzenie jego struktury. Tak zorganizowany Komisariat Policji winien realizować ustawowe zadania na terenie kilku gmin. W gminach tych (poza gminą, w której znajduje się siedziba całodobowego komisariatu) wskazane jest, aby funkcjonowały Posterunki Policji jako terenowe jednostki Komisariatów Policji.

**Posterunki Policji (PP)** – powinny wchodzić w skład struktury Komisariatów Policji, a tym samym całej Komendy Powiatowej Policji. Policjanci zatrudnieni w tych jednostkach powinni pełnić służbę patrolowo – obchodową. Ten sposób pełnienia służby winien szczególnie być wyeksponowany w porze wieczorowo – nocnej tj. największego zagrożenia przestępczością. W siedzibach KP w ramach dyżurów pełniliby służbę dzienną delegowani z Komisariatów Policji policjanci operacyjno – procesowi, który wykonywaliby czynności służbowe ze stronami procesowymi na rzecz prowadzonych postępowań przygotowawczych. To wyeliminowałoby konieczność dojazdu na wezwania do Komisariatów Policji osób, które zamieszkują na terenie gminy gdzie dane zdarzenie przestępcze zaistniało i gdzie swoją siedzibę ma Posterunek Policji. Jest to służebność na rzecz skrócenia czasu nie tylko dojazdu petenta, ale również szansa na ograniczenie czasu trwania postępowania przygotowawczego. Ważnym jest również efekt psychologiczny sprowadzający się do przekonania społecznego, że policja jest w bezpośrednim zasięgu.

W Posterunkach Policji nie widzę potrzeby tworzenia stanowiska Komendanta Posterunku. Rolę kierowniczą i bezpośredni nadzór nad policjantami mógłby pełnić np. starszy dzielnicowy. Jego zadaniem byłoby odprawianie do służby policjantów i zlecanie zadań wcześniej zaplanowanych i przekazanych przez Komendanta Komisariatu oraz zadań

doraźnych. Sposób rozliczania z wykonawstwa zleconych zadań pozostałby w gestii Komendanta Komisariatu.

Każda struktura organizacyjna powinna dawać gwarancję realizacji zadań w sposób najbardziej optymalny i zgodny z zakresem działania. Do realizacji zakresu działania i osiągnięcia celu potrzebny jest czynnik ludzki. Stan etatowy powinien być zgodny z rzeczywistymi potrzebami, aby każdy policjant mógł realizować głównie te zadania, do których jest zobowiązany zakresem obowiązków i które wynikają z zajmowanego przez niego stanowiska. W chwili obecnej nie wszędzie jest to możliwe. Przeszkodą są nadal służby konwojowe, asysty i inne czynności realizowane na polecenie Sądów i Prokuratur.
Normalne funkcjonowanie będzie możliwe w sytuacji zwiększenia ilości etatów w Komendach Powiatowych i Komisariatach Policji. Będzie to możliwe poprzez zwiększenie ogólnej ilości policjantów w kraju bądź ucywilnienie etatów w pionach logistycznych KGP i KWP oraz przekazanie w ten sposób wygospodarowanych stanowisk policyjnych w ślad za przekazanymi wcześniej obowiązkami wynikającymi z reformy.

Nie bez znaczenia jest również właściwe naliczanie wielkości dotacji celowej. Na podstawie własnego doświadczenia odnoszę wrażenie, że jest ona z roku na rok powielana bez analizy rzeczywistych potrzeb wynikających z opisanych wcześniej determinantów.

Dostateczna ilość etatów policyjnych i cywilnych pozwoli Komendantowi Powiatowemu zbudować optymalna strukturę, która będzie w stanie skutecznie przeciwstawić się przestępczości i spełnić oczekiwania społeczne. Balansowanie zaś między niemocą finansową i kadrową jest często powodem wykonywania przez większość stanu osobowego załogi, zadań w sposób ponadnormatywny ze skrajną ingerencją w czas wolny od służby. Rosnące potrzeby i oczekiwania społeczne nie wszystkim przełożonym pozwalają zrekompensować policjantom to zaangażowanie poprzez zaplanowanie przysługującej im ilości wolnych dni.

Każda struktura powinna podlegać ciągłej ocenie i bieżącemu dostosowywaniu do potrzeb. Jest to jednym z gwarantów skuteczności działania.

Konieczność przeprowadzenia zmian powinna dotyczyć także komórek organizacyjnych wchodzących w skład poszczególnych komend i komisariatów Policji wraz z służbami wspomagającymi.

Planowanie zmian i ich wdrażanie powinno być nacechowane koniecznością dostosowania zadań i metod ich realizacji do standardów Policji w państwach Unii

Europejskiej. Pamiętać jednak należy o polskich sprawdzonych doświadczeniach, uwarunkowaniach geograficznych, politycznych, religijnych, narodowościowych i innych, które muszą być uwzględnione w procesach dostosowawczych.

Autor pracy nie sądzi, aby przeobrażenia Policji polskiej mogły napotkać na inne niż wymienione w dysertacji przeszkody i były one determinowane nieprzewidzianymi, długotrwałymi zagrożeniami. Dlatego też, widzę w sposób zdecydowany szansę na sukcesywne wdrażanie przedstawionych rozwiązań modelowych.

**Zakończenie**

Problematyka związana z bezpieczeństwem publicznym jest zagadnieniem bardzo szerokim. Nad bezpieczeństwem tym czuwa wiele rodzajów służb. Jedną z nich jest Policja. Formacja ta w dobie postępującego rozwoju społecznego i demokratyzacji życia winna zaspakajać oczekiwania społeczeństwa w zakresie ochrony jego życia i zdrowia oraz mienia. Jednym słowem winna być gwarantem oczekiwań społeczeństwa, jako ogólnego podmiotu praw i na jego rzecz realizować ustawowe zadania. Aby Policja mogła w całości wywiązać się z usługowej funkcji wobec społeczeństwa, winna być do tego celu właściwie przygotowana. Powinna posiadać właściwą strukturę organizacyjną, właściwy system doboru i kształcenia kadr oraz być współodpowiedzialną za właściwe relacje międzyludzkie i stosunki między państwem a obywatelem. W przedmiotowej pracy wykazałem, że Policja jako organizacja prospołeczna powinna być również otwarta na ludzkie potrzeby i wszelką współpracę. To pozwoli właściwie ukształtować nastawienie społeczne oraz przełamać nadal występujące bariery w zakresie wzajemnego współdziałania. Z tych powodów tak wiele miejsca poświęciłem więzom społecznym z Policją, wskazując możliwe płaszczyzny i kierunki tej współpracy na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa publicznego.

Kolejnym ważnym czynnikiem, który winien być brany pod uwagę przy kształtowaniu struktury organizacyjnej Policji oraz płaszczyzn współpracy z innymi podmiotami, jest poziom i rodzaj stwierdzonej przestępczości. Wiele zagadnień związanych z różnymi kategoriami i rodzajami przestępstw znalazło swoje miejsce w przedmiotowej pracy. Szczególną część poświęcono przestępczości zorganizowanej i terroryzmowi, które to potęgują zagrożenia niemilitarne wśród wielu narodów świata.

Udoskonalanym przez świat przestępczy metodom popełniania przestępstw winna przeciwstawić się właściwie zorganizowana, wyszkolona i wyposażona organizacja policyjna. Organizacja, która swoją strukturą będzie już z założeń postrzegana jako dominująca strona w walce z patologiami społecznymi. Wykazałem, że ostateczny kształt struktury policyjnej winien się wywodzić z rzeczywistych potrzeb, zagrożeń i oczekiwań społecznych.

Przedstawiona w przedmiotowej dysertacji problematyka i nakreślone możliwości jej rozwiązania skłaniają do potwierdzenia słuszności przyjętych założeń badawczych.

Dzisiejsze, trudne finansowo czasy powodują pewnego rodzaju ograniczenia w przeprowadzeniu kompleksowej reformy Policji. Brak dostatecznej ilości pieniędzy nie może być jednak przyczynkiem do stagnacji i tkwienia w niemocy. Szybkie zmiany systemu finansowania Policji, to szanse na poprawę jakości realizowanych przez nią zadań. Kwestie finansowania Policji przedstawiono w ogólnym zarysie pomijając szczegółowe aspekty związane z wydatkami osobowymi i rzeczowymi. Pozbawiono szczegółów również kwestię związaną z organizacją systemu szkolenia policjantów. To zagadnienie winno być poddawane ciągłej ewolucji na rzecz dostosowania sprawności fizycznej i intelektualnej policjantów do realizowanych przez nich zadań.

Koniecznością jest ciągłe podnoszenie profesjonalizmu policyjnego, który powinien się materializować za sprawą zdobytych przez policjantów umiejętności na wielokierunkowych kursach doskonalających wiedzę ogólną i zawodową.

W przedmiotowej pracy potwierdzono, że funkcjonowanie od 1 stycznia 1999 roku Komend Powiatowych i Miejskich Policji wiąże się z realizacją wielu dodatkowych - wcześniej realizowanych przez jednostki nadrzędne - zadań. Stan taki wraz z decentralizacją uprawnień nie „pociągnął" za sobą decentralizacji sił i środków.

Tworzenie zmiennych w czasie struktur, które nie koniecznie muszą być organizacyjnym odwzorowaniem struktur jednostek nadrzędnych, winno być stałym elementem polityki kadrowej przełożonych wszystkich szczebli. Pozwoli to na elastyczne dostosowywanie się do rzeczywistych zagrożeń i potrzeb. Dlatego też - wychodząc na przeciw rzeczywistym potrzebom - zagadnieniom tym poświęcono w niniejszej dysertacji wiele miejsca.

Jako autor tej dysertacji mam nadzieję na urealnienie, bądź wdrożenie zaproponowanych płaszczyzn i kierunków wielopodmiotowej współpracy oraz przyszłych rozwiązań strukturalnych Policji jako partnera pozostałych organów i instytucji współodpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa publicznego w Polsce. Wykazałem również, że w dzisiejszych realiach związanych z postępującymi zagrożeniami niemilitarnymi - których źródła tkwią w kraju jak i poza jego granicami - należy konsolidować wszystkie służby na rzecz sprawnego i efektywnego ich wykorzystania dla wspólnego dobra jakim jest bezpieczeństwo Ojczyzny.

Mając świadomość, że w czasie olbrzymich potrzeb finansowych naszego państwa, żadna dziedzina jego działania nie może liczyć na przeobrażenie się w „enklawę szczęścia finansowego" uważam, że szeroko rozumiane bezpieczeństwo (zarówno zewnętrzne jak i wewnętrzne) musi być priorytetem. Stabilność bezpieczeństwa państwa będzie

generatorem do jego stopniowego rozwoju ekonomicznego, a tym samym równego i poważnego traktowania na arenie międzynarodowej. To z kolei znajdzie przełożenie w odczuciach i wartościach społecznych. W znacznej części, szans na zmaterializowanie tej narodowej tęsknoty dopatruję się w przedstawionych w pracy modelowych rozwiązaniach.

Mimo – oczywiście wysoce subiektywnego – odczucia, że zdecydowana część przyjętych założeń na rzecz realizacji celu pracy udało mi się przedstawić, to jednak mam świadomość złożoności zaprezentowanej problematyki.

Tematyka bezpieczeństwa państwa jest dla mnie tak ważna i bliska, że będzie ona zapewne przedmiotem moich dalszych zainteresowań i badań. Pragnę w przyszłości poświęcić wiele miejsca potrzebom edukacji dzieci i młodzieży, na rzecz utrwalania w nich przywiązania do ojczyzny oraz rangi bezpieczeństwa państwa.

Służebnością dla moich zasygnalizowanych poczynań będzie każda polemika i opinia, która w ocenie przedmiotowej dysertacji zawierać będzie – także krytyczne – uwagi. Takie postępowanie postrzegam jako animusz do dalszego, konstruktywnego działania na rzecz doskonalenia dobra wspólnego jakim jest bezpieczeństwo publiczne Rzeczypospolitej Polskiej.

**Bibliografia**

*Opracowania zwarte:*


- Balcerowicz B., Wybrane problemy obronności państwa, Materiał studyjny, Warszawa 1999;
- Balcerowicz B., Sojusz a obrona narodowa, Warszawa 1999;
- Bil M., Zabiegły E., Cechy dobrego policjanta – kierownika, Raport z badań, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy Nr 3-4/1998, WSPol, Szczytno;
- Bogacki R., Szkolenie strzelców wyborowych w pododdziałach antyterrorystycznych policji.(Niepublikowana praca dyplomowa, WSPol. Szczytno 1992).
- Buller L., Kontakty policji ze społeczeństwem w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy Nr 1-2/1995, WSPol, Szczytno;
- Buller L., Kontakty policji ze społeczeństwem w Wielkiej Brytanii, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy Nr 1-2/1996, WSPol, Szczytno;
- Cielecki T., Realizacja przez policję strategii prewencyjnej w zwalczaniu przestępczości i innych patologii, Słupsk 1999;
- Clausewitz C., O wojnie, Warszawa 1958;
- Czapska J., Społeczności lokalne w zapobieganiu przestępczości, Kraków 1997;
- Czarny P. i inni, Ustrój i organizacja policji w Polsce oraz jej funkcje i zadania w ochronie bezpieczeństwa publicznego, Warszawa – Kraków 1998, Instytut Spraw Publicznych;
- Drost M., Perspektywiczny model systemu kształcenia wojskowego w Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 1993;
- Drost M., Siły niemilitarne w obronie RP, AON, Warszawa 1998;
- Drost M., Zmarzliński G., Obrona niemilitarna RP cz. II, AON, Warszawa 1999;
- Eisler J., Zarys dziejów politycznych Polski 1944-1989, Warszawa 1992;
- Filipowicz S. i inni, Homo Politicus, Wstęp do nauki o polityce, Warszawa 1993;
- Friedman R., Community Policing, New York, Inne Miasta, 1992 (w) Policja w społeczeństwie okresu przejściowego – studia i materiały, red. M. Róg, WSPol, Szczytno 1995;
- Gajerski J., Przestępczość motywowana porachunkami, kryminalistyczne i prawne problemy współczesnej przestępczości (w) Kryminalistyczne i Prawne problemy współczesnej przestępczości, Studia i materiały, WSO Szczytno 1995;
- Gąsiorek K., Kierowanie obroną terytorialną i dowodzenie wojskami OT, Zeszyty Naukowe Nr 1 (30) A, AON, Warszawa 1998;
- Grabowski S., Majer P., Zbrodnia na polskich policjantach, Ostaszków, WSPol, Szczytno 2000;
- Hołyst B., Wiktymologia, PWN, Warszawa 1997;
- Jakubczak R., Marczak J., Obrona terytorialna Polski na progu XXI w., Bellona, Warszawa 1993;
- Jałoszyński K., Policja i Urząd Bezpieczeństwa w Izraelu, Biuletyn Szkoleniowy Nr 4/1997, WSPol, Szczytno;
- Kardas J., Rola mediów w edukacji dla bezpieczeństwa, ZN AON Nr 2 (35) 1999;
- Kitler W., Obrona Cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, AON, Warszawa 2001;
- Kotarbiński T., Elementy teorii poznania logiki formalnej i metodologii nauk, PWN, Warszawa 1986;

- Kotarbiński T., Traktat o dobrej robocie, Wrocław 1975;
- Kotlicki S., Podstawy teorii dowodzenia, WSO WOP, Koszalin 1993;
- Koziej S., Podstawowe problemy strategii i Systemu Obronności na przełomie XX i XXI wieku, AON MON, Departament Systemu Obronnego, Warszawa 2001;
- Koziej S., Rozważania o przyszłej Strategii NATO oraz Strategii Bezpieczeństwa i Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 1999;
- Krawczyk B., Jaroszewski J., Policja w Danii, Wiadomości Sekcji Polskiej IPA Nr 1,2/1997;
- Krzymiński J., Z doświadczeń w wykorzystaniu Internetu w pracy naukowej, ZN AON Nr 1/1999;
- Łętowska E., Prawo, podstawy prawa cywilnego, Warszawa 1997, Cykl Prawo tom.V;
- Marczak J., Gąsiorek K., Tworzenie Obrony Terytorialnej III Rzeczypospolitej Polskiej, Obrona Terytorialna, Szkolenie Rezerw, Obrona Cywilna, Wojsko i Wychowanie, Warszawa 1999;
- Marczak J., Strategia powszechnej obrony narodowej, System obrony terytorialnej III Rzeczypospolitej nr 1 (30), AON, Warszawa 1998;
- Marczak J., Jakubczak R., Gąsiorek K., Obrona Terytorialna w obronie powszechnej RP, AON, Warszawa 2000;
- Misiuk A., Policja Państwowa 1919-1939, Warszawa 1996;
- Misiuk A., Systemy policyjne na świecie, dotychczasowe doświadczenia oraz kierunki rozwoju, Przegląd Policyjny 2 (42), WSPol, Szczytno 1996;
- Nowak S., Metodologia badań społecznych, PWN, Warszawa 1985;
- Pawlik J., Żywczyk M., Organizacja i przeznaczenie pododdziałów specjalnych MO, KGMO 1985,
- Pawłowski Z., System obronności Rzeczypospolitej Polskiej, Informator Nr 1 (2) 2000, Biuro Spraw Obronnych MSWiA, Warszawa 2000;
- Pieter J., Ogólna metodologia pracy naukowej, Ossolineum, Wrocław 1967;
- Pokruszyński W., Straszewski K., Terlikowski T., System bezpieczeństwa publicznego Polski, AON, Warszawa 1996;
- Regulski J., Samorząd III Rzeczypospolitej, Koncepcje i realizacja, PWN, Warszawa 2000;
- Sabak Z., Królikowski J., Ocena zagrożeń bezpieczeństwa RP, AON, Warszawa 2000;
- Sarnecki P., Właściwość organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych (w) Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych, praca zbiorowa, Warszawa 1999;
- Schwind H., Kryminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen, Definition und Geschichte der organisierten kryminalität, Heidelberg 1986,
- Siemak Z., Policja Czeska, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy 1-2/1995, WSPol, Szczytno;
- Siemak Z., Policja Litewska, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy 1-2/1996, WSPol, szczytno.
- Sławiński M., Policyjna współpraca z zagranicą, Podstawy Prawne, Biuletyn Prawny Nr 5/2000, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie;
- Sławiński M., Reforma administracji publicznej i jej konsekwencje dla Policji, Biuletyn Prawny Nr 2, KGP, Biuro Prawne, Warszawa 1999;
- Stachowiak Z., Bezpieczeństwo żywnościowe kraju wobec podstawowych problemów bytu narodu i państwa, AON, Warszawa 1995;
- Stachowiak Z., Europejska ekonomika obrony, Dylematy rozwoju, AON, Warszawa 1993;
- Stein L., Handbuch der Vermaltugslehre, Stuttgart 1887 tom. I;

- Strzelecki W., Bezpieczeństwo na ziemiach polskich. Od kmiecia grodowego do granatowej armiji, Warszawa 1934;
- Sułek M., Płaczek J., Polska gospodarka obronna w latach 1988-1992, ZN AON 2/1993;
- Sztumski J., Wstęp do metod i technik badań społecznych, PWN, Warszawa 1980;
- Sztumski J., Wstęp do metod i technik badań społecznych, Wydanie III zmienione, PWN, Warszawa 1984;
- Szymczyk W., Resort Spraw Wewnętrznych i Administracji w Systemie Obronnym Państwa, Współczesny wymiar obrony narodowej, Rola sił Zbrojnych i obrony narodowej, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Zeszyt Problemowy Nr 2 (16) 1999;
- Świniarski J., Przywództwo jako osnowa edukacji dla bezpieczeństwa, Zeszyt Naukowy Nr 1 (42), AON, Warszawa 2001;
- Terrorism in the United States 1995, U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, Washington, 1996;
- Tomczak S. i inni, Zadania terenowych organów administracji państwowej oraz kierowników jednostek organizacyjnych w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, AON, Departament Systemu Obronnego, Warszawa 1996;
- Waszczyński J., Przestępczość zorganizowana a międzynarodowe prawo karne, Zarys problematyki, Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej, Studia i materiały pod red. A. Marka i W. Pływaczewskiego, WSPol, Szczytno 1992;
- Zalewski S., Polityka bezpieczeństwa a edukacja obronna, MON, Departament Społeczno-Wychowawczy, Warszawa 2001;
- Żółtaszek J., Polityka bezpieczeństwa, Warszawa 1937.

***Akty normatywno-prawne:***

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.;
- Dziennik Ustaw Państwa Polskiego Nr 28/1928, poz. 257;
- Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jednolity (Dz. U. Nr 81 z 2001 r., poz. 877);
- Ustawa z 19 kwietnia 1969 r. Kodeks Karny (Dz.U. Nr 13 z 1969 r., poz. 94, z póź. zm.);
- Ustawa Prawa prasowe (Dz.U. Nr 5 z 1984, poz. 24 z póź. zm.);
- Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tekst ujednolicony, stan prawny na dzień 5 października 2001 r.(Dz.U. Nr 30, poz. 179);
- Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. Nr 51 z 1999 r., poz. 526);
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. RP Nr 16/1990);
- Ustawa z 12 październik 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. Nr 78 z 1990 r., poz. 462);
- Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 88 z 1991 r. poz. 400);
- Ustawa z 6 czerwca 1997 r., Kodeks Karny (Dz.U. Nr 88 z 1997 r.,poz. 553);
- Ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, tekst jednolity (Dz.U. Nr 82 z 1999 r. poz. 28);
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa (Dz.U. z 18 lipca 1998 r.);
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 18 lipca 1998 r.);
- Ustawa z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. Nr 27 z 2001 r., poz. 298 z późn. zm.);
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2000 r., w sprawie nadania statutu MSWiA (Dz.U. z 14 grudni 2000 r., Nr 110, poz. 1175, z póź. zm.);

- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r., w sprawie szczegółowego zakresu działania MSWiA (Dz.U. z 23 października 2001, Nr 122, poz.1343);
- Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 r.;
- Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 r.;
- Uchwała Rady Ministrów nr 67/94 z 3.10.1994 r. w sprawie utworzenia polskiego kontyngentu wojskowego w Wielonarodowych Siłach zbrojnych w Republice Haiti;
- Zarządzenie nr 6/90 z 3.08.1990r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji;
- Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 2 stycznia 1991 r., w sprawie przebiegu służby wojskowej w Jednostce 2305 GROM;
- Zarządzenie ministra spraw wewnętrznych nr 067/91 z 3.07.1991 r. w sprawie uchylenia niektórych tajnych i tajnych specjalnego znaczenia aktów normatywnych obowiązujących w resorcie spraw wewnętrznych;
- Zarządzenie komendanta głównego Policji nr 8/92 z 29.06.1992 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji;
- Zarządzenie z 23.06.1995 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych;
- Zarządzenie 3/96 z 5.02.1996 r. w sprawie użycia pododdziałów antyterrorystycznych w wypadku zamachu terrorystycznego;
- Rozkaz Ministra Spraw Wewnętrznych Nr 001/90 z 13 lipca 1990 r. w sprawie powołania Wojskowej Jednostki Antyterrorystycznej GROM;
- Rozkaz specjalny ministra obrony narodowej z 04.08.1995 r. w sprawie przyjęcia i kontynuowania tradycji „Cichociemnych" — spadochroniarzy Armii Krajowej.";
- Decyzja z 28.02.1976 r. w sprawie utworzenia Wydziału Zabezpieczenia Komendy Stołecznej Milicji do zwalczania aktów przemocy;
- Decyzja komendanta głównego Milicji Obywatelskiej z 1 .03.1978 r.;
- Decyzja komendanta głównego Milicji Obywatelskiej z 19.07.1980 r. w sprawie utworzenia Drużyn Specjalnych w ZOMO;
- Decyzja komendanta głównego Policji z 07.01.1985 r. w sprawie rozwiązania Drużyn Specjalnych przy ZOMO;
- Decyzja 001/85 komendanta głównego Milicji Obywatelskiej w przedmiocie realizacji Zarządzenia 0054/84 MSW w sprawie zadań resortu spraw wewnętrznych w zakresie walki z terroryzmem;
- Decyzja 86/95 komendanta głównego Policji z 7.07.1995 w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego programu szkolenia i doskonalenia zawodowego etatowych pododdziałów antyterrorystycznych Policji;
- Decyzja 252 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji;
- Decyzja 13/99 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji;
- Decyzja 13/99 komendanta głównego Policji z 28.01.1999 r. zmieniająca decyzję nr 152 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji;

***Inne opracowania:***

- Encyklopedia Geograficzna Świata, Kraków 1996;
- Encyklopedia Popularna, PWN, Warszawa 1982;

- Gala, Wydanie specjalne nr 1/01 z dnia 12 września 2001 r., s. 21;
- Gazeta Wyborcza Nr 213.3817 z dnia 12 września 2001 r., s. 11;
- Gazeta Wyborcza Nr 260 (3864) z dnia 7 listopada 2001 r., s. 1-3;
- Newsweek Polska Nr 3/2001 z dnia 23 września 2001, s. 6-24, 26-32, 34-38;
- Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji. Nr 1 – 4/2000 i 1 – 3/2001;
- Popularna Encyklopedia Powszechna, Oficyna Wydawnicza, Kraków 1996;
- Przewodnik Encyklopedyczny-nowy podział terytorialny – Polska, Warszawa 1999;
- Raport o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce w 2000 roku, MSWiA, Warszawa 2001;
- Raport o stanie prewencji kryminalnej i działaniach realizowanych w tym zakresie przez jednostki policyjne w 2000 r. Warszawa 2001;
- Rzeczpospolita Nr 260 (6033) z dnia 7 listopada 2001 r., s. 1-3;
- Sieć globalna Internet;
- Sławiński M., Cywilny zwierzchnik komendanta, Rzeczpospolita 1999/3/8;
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 1996;
- Wielka Encyklopedia Powszechna, PWN, Warszawa 1962;
- Wosek W., Międzynarodowa współpraca RP w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu (praca studyjna, niepublikowana) AON, Warszawa 2000;
- Wprost Nr 29 z dnia 22 lipca 2001 r., s. 19-20, 28-30.

Załącznik nr 1

**Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r o Policji Państwowej**

(Dz.U nr 28/1928 r., póz. 257)

Podstawy organizacyjne działania Policji Państwowej w okresie międzywojennym zostały określone w ustawie o PP z 24 lipca 1919 roku. Jednak przez cały okres istnienia II Rzeczypospolitej przepisy prawne dotyczące organizacji i zasad działania PP podlegały nieustannym modyfikacjom. Oprócz wspomnianej już ustawy, drugim zasadniczym aktem prawnym, decydującym o ustroju i organizacji Policji Państwowej, było rozporządzenie prezydenta RP o Policji Państwowej z 6 marca 1928 roku. Odzwierciedlało ono metody rządzenia państwem po przewrocie majowym w 1926 roku i wzmacniało jednocześnie rolę policji w funkcjonowaniu terenowej administracji politycznej.

Rozporządzenie składało się ze 153 artykułów podzielonych na cztery działy i przepisy końcowe. W rozporządzeniu wyczerpująco uregulowano rolę policji w czasie wojny i pokoju, jej organizację, uzupełnienie i wyszkolenie, stosunek służbowy, prawa i obowiązki oficerów i szeregowych oraz ich odpowiedzialność dyscyplinarną i karną. Dużo miejsca poświęcono w rozporządzeniu pragmatyce służbowej policjantów, wynikającej ze szczególnych właściwości służby policyjnej. „Po raz pierwszy— pisał w „Przeglądzie Policyjnym" insp. Juliusz Kozolubski — podaje ono (rozporządzenie — Z.S.) przepisy pragmatyczne co do oficerów i szeregowych, regulujące szczegółowo ich prawa, przede wszystkim warunki awansu i zaopatrzenia emerytalnego oraz wdowiego i sierocego"[1].

Zamieszczone poniżej wypisy z rozporządzenia odnoszą się głównie do organizacji policji, jej współdziałania w sprawach obrony państwa z instytucjami wojskowymi, jej uzupełniania oraz— przede wszystkim — do sfery uprawnień emerytalnych i socjalnych funkcjonariuszy policji[2]. Przed wojną rozwiązania osiągnięte w tej sprawie uważano za „prawdziwy sukces", a „wprowadzenie ich w życie (...) za doniosły krok naprzód w egzystencji korpusu Policji Państwowej i podniesienie jej prestige'u (...)"[3]. Uważano ponadto, że uregulowanie praw i obowiązków policji zapewni jak najlepszy wpływ na ogół policjantów i konsolidację środowiska policyjnego.

---

[1]. *J. Kozolubski,* Dwudziestolecie Policji Państwowej w Polsce (w:) „Przegląd Policyjny" 1939, nr 6(18), s. 415.

[2] Do chwili wydania rozporządzenia kwestia praw funkcjonariuszy była regulowana pośrednio przez przepisy obejmujące inne grupy zawodowe (tymczasowe przepisy dla urzędników państwowych z 11 czerwca 1918 roku wydane przez Radę Regencyjną Królestwa Polskiego i ustawę o państwowej służbie cywilnej z 17 lutego 1922 roku; zob.: „Na Posterunku" 1928, nr 15, s. 225).

[3] Tamże, s. 416.

## Organizacja Policji Państwowej

### Rozdział I
### Postanowienia ogólne

Art. I. Policja Państwowa jest jednolitym, zorganizowanym na wzór wojskowy korpusem, przeznaczonym do utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego.

W zakresie dochodzenia i ścigania przestępstw organa Policji Państwowej są organami wykonawczymi władz sądowych i prokuratorskich stosownie do obowiązujących ustaw postępowania karnego i przepisów szczególnych.

Art. 2. Nazwa „Policja" przysługuje wyłącznie Policji Państwowej, zorganizowanej na podstawie niniejszego rozporządzenia oraz osobom w jej skład wchodzącym.

Alt. 3. Policja Państwowa podlega:

a) w zakresie wykonywania funkcji określonych w art. I, ust. I władzom administracji ogólnej;

b) w sprawach organizacji i administracji wewnętrznej, a w szczególności uzupełnienia, wyszkolenia, zaopatrzenia, uzbrojenia, dyscypliny, kontroli służbowej i technicznego wykonywania służby oraz przygotowania do zadań, przewidzianych w art. 27 i 28 — swoim policyjnym przełożonym, w obu kierunkach zaś Ministrowi Spraw Wewnętrznych (...),

### Rozdział II
### Podział terytorialny

Art. 16. Organizacja Policji Państwowej pod względem terytorialnym przystosowana jest do administracyjnego podziału Państwa na województwa i powiaty (...).

Art. 17. Każde województwo tworzy okrąg wojewódzki, a każdy powiat administracyjny— obwód powiatowy Policji Państwowej.

W skład obwodów powiatowych wchodzą posterunki obejmujące jedną lub kilka gmin albo część gminy oraz komisariaty obejmujące większe miasta lub ich dzielnice (...).

### Rozdział IV

### Współdziałanie Policji Państwowej w sprawach obrony Państwa

Art. 28. W razie częściowej lub całkowitej mobilizacji albo w innych wypadkach, w których ze względu na interes obrony Państwa Rada Ministrów uzna to za konieczne, Policja Państwowa z chwilą ogłoszenia mobilizacji względnie od dnia wskazanego uchwałą Rady Ministrów staje się z mocy samego prawa częścią sił zbrojnych Państwa i wchodzi w ich skład jako wojskowy korpus służby bezpieczeństwa (...).

## Uzupełnienie i wyszkolenie Policji Państwowej

Rozdział I

### Uzupełnienie

Art. 35. Kandydaci na szeregowych Policji Państwowej winni posiadać następujące warunki:
1) obywatelstwo polskie,
2) nieskazitelną przeszłość,
3) wiek od 21 do 35 lat,
4) odpowiednie uzdolnienie fizyczne i umysłowe,
5) zdolność do działań prawnych,
6) biegłą znajomość języka polskiego w słowie i piśmie,
7) wykształcenie ogólne w zakresie co najmniej 4 klas szkoły powszechnej (...).

## Stosunek służbowy

Rozdział III

### Prawa

Art. 67. Oficer i szeregowy Policji Państwowej jest urzędnikiem w rozumieniu ustaw karnych. Art. 68. Oficerowie i szeregowi Policji Państwowej, którzy przesłużyli przynajmniej rok w służbie państwowej, mają prawo do corocznego urlopu dla wypoczynku, a mianowicie:
• oficerowie Policji Państwowej: do lat ośmiu służby państwowej przez cztery tygodnie, ponad osiem do szesnastu lat — przez pięć tygodni, ponad szesnaście lat służby — przez sześć tygodni;
• szeregowi Policji Państwowej: do lat trzech przez dwa tygodnie, ponad trzy do dziesięciu lat — przez trzy tygodnie, a ponad dziesięć lat służby — przez cztery tygodnie (...).

Art. 70. Oficerowie i szeregowi Policji Państwowej mogą otrzymać urlop w celu załatwienia spraw osobistych, rodzinnych i majątkowych, nie przenoszący jednorazowo dni trzech (...). W razie przeniesienia służbowego do innej miejscowości oficer lub szeregowy Policji Państwowej otrzymuje z urzędu urlop (...). Urlopy takie nie są wliczane do wymiaru urlopu wypoczynkowego (...).

Art. 75. Oficerowie i szeregowi Policji Państwowej mogą być awansowani po przesłużeniu co najmniej określonego poniżej czasu w danym stopniu:
- posterunkowego — I roku,
- st. posterunkowego — 2 lat,
- przodownika — 2 lat,
- st. przodownika — 2 lat,
- aspiranta — 2 lat,
- podkomisarza — 3 lat,
- komisarza — 3 lat,
- od nadkomisarza do inspektora włącznie — 4 lat w każdym stopniu (...)

Art. 88. Oficerowie i szeregowi Policji Państwowej mają prawo do uposażenia emerytalnego, a wdowy i sieroty po nich do zaopatrzenia wdowiego i sierocego, na zasadach które normuje specjalna ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym, przy czym z chwilą przyjęcia do służby w Policji Państwowej (art. 40) są uważani za mianowanych na stałe. Oficerowi i szeregowemu Policji Państwowej po ukończeniu pięciu lat faktycznej służby czynnej następne lata czynnej służby liczą się przy wymiarze uposażenia emerytalnego w stosunku dwanaście miesięcy służby efektywnej za szesnaście miesięcy.

Przepis ten ma również zastosowanie do oficerów i szeregowych Policji Państwowej, będących w służbie czynnej Policji Państwowej w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, jednak tylko za lata służby policyjnej, poczynając od dnia I listopada 1918 r.

Art. 89. Oficer lub szeregowy Policji Państwowej, który wskutek czynu karygodnego, popełnionego na jego osobie w związku ze służbą lub nieszczęśliwego wypadku, doznanego z powodu lub w czasie pełnienia obowiązków służbowych albo też w związku z ich pełnieniem, utracił całkowicie zdolność do pracy zarobkowej, otrzymuje niezależnie od zaopatrzenia emerytalnego jednorazowe odszkodowanie w wysokości dwudziestoczterokrotnego pełnego uposażenia, pobranego w ostatnim miejscu.

O ile oficer lub szeregowy z przyczyn wymienionych wyżej utracił życie, jednorazowe odszkodowanie wymienione w ust. I niniejszego artykułu otrzymuje pozostała po nim wdowa względnie dzieci ślubne i uprawnione niezależnie od pośmiertnego oraz zaopatrzenia emerytalnego.

Do wymienionego odszkodowania mają zastosowanie zasady regulujące wypłatę zaopatrzenia wdowiego i sierocego (...).

Art. 90. Dzieci ślubne i uprawnione tych oficerów i szeregowych Policji Państwowej, którzy utracili życie wskutek czynu karygodnego, popełnionego na ich osobie w związku ze służbą lub nieszczęśliwego wypadku, któremu ulegli z powodu lub w czasie pełnienia obowiązków służbowych, mają pierwszeństwo przy przyjęciu do państwowych zakładów naukowych i do lat osiemnastu mają być kształcone w tych zakładach na koszt Skarbu Państwa (...).

Źródło: Policja, Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji, nr 1 – 2/2000, s. 119 - 121

Załącznik nr 2

**Zakres działania Komendy Głównej Policji.**

Do zakresu działania Komendy Głównej Policji należy:

1) inicjowanie i koordynowanie działań jednostek Policji w zakresie celów określonych, jako ustawowe zadania Policji oraz kontrolowanie wykonania tych zadań,
2) tworzenie warunków do sprawnej i skutecznej działalności służb Policji,
3) tworzenie warunków do sprawnego rozpoznania oraz zwalczania przestępczości zorganizowanej, transgranicznej i narkotykowej,
4) wykrywanie i ściganie przedsięwzięć gospodarczych i operacji finansowych mających na celu wprowadzenie do legalnego obrotu środków uzyskanych z działalności przestępczej,
5) wykrywanie i ściganie przestępstw korupcyjnych związanych ze znacznymi rozmiarami nielegalnie uzyskiwanych korzyści lub powodujących poważne szkody w funkcjonowaniu administracji publicznej i innych instytucji państwowych albo w obrocie gospodarczym,
6) realizacja programów ochrony świadków koronnych i osób dla nich najbliższych,
7) analizowanie zjawisk kryminogennych oraz opracowywanie programów mających na celu zapobieganie tym zjawiskom i ich zwalczanie, a także udzielanie pomocy przy wdrażaniu tych przedsięwzięć przez jednostki Policji,
8) inspirowanie, organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie realizacji zadań jednostek Policji w wypadku konieczności podjęcia działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w ramach prowadzonych operacji policyjnych,
9) wspomaganie działań jednostek Policji w wypadkach konieczności udzielenia im wsparcia w sprawach o szczególnym stopniu skomplikowania bądź obejmujących zasięgiem obszar więcej niż jednego województwa,
10) bezpośrednia współpraca z zagranicznymi formacjami policyjnymi lub ich organizacjami międzynarodowymi oraz organami i instytucjami uprawnionymi do zapobiegania i zwalczania przestępczości, koordynacja działań Policji w tym zakresie,
11) opracowywanie, wdrażanie i koordynowanie programów prewencyjnych ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją i przestępczością nieletnich,

12) inspirowanie, koordynowanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie organizacji i pełnienia służby przez policjantów służby prewencyjnej, w tym z komisariatów specjalistycznych,
13) organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania służb dyżurnych,
14) inspirowanie, koordynowanie, nadzór i kontrola wykonywania zadań Policji w zakresie organizacji i pełnienia służby w konwojach, pomieszczeniach dla osób zatrzymanych, strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców i aresztach w celu wydalenia,
15) koordynowanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie zapobiegania i zwalczania wykroczeń,
16) wykrywanie przestępstw popełnionych przez policjantów i pracowników oraz ujawnianie zjawisk patologicznych w środowisku policyjnym,
17) planowanie, organizowanie i koordynowanie działań jednostek Policji w warunkach konstytucyjnie określonych stanów nadzwyczajnych w państwie oraz w wypadku nadzwyczajnego zagrożenia ludzi lub środowiska, a także współdziałanie w tych zakresach z innymi podmiotami systemu obronnego państwa,
18) współdziałanie z organami ochrony prawnej, organami administracji publicznej organizacjami społecznymi w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości,
19) inicjowanie, koordynowanie i nadzorowanie działań Policji w zakresie realizacji zadań wynikających z umów, porozumień i konwencji międzynarodowych, dotyczących zapobiegania i zwalczania przestępczości,
20) wykonywanie prac badawczo-rozwojowych i eksperckich w dziedzinie techniki kryminalistycznej,
21) nadzór nad prawidłowym zorganizowaniem struktur organizacyjnych jednostek Policji i kontrola w tym zakresie oraz prowadzenie ewidencji etatów i stanu zatrudnienia w Policji,
22) realizacja problematyki kadrowej, w tym zwłaszcza w zakresie planowania zasobów, naboru i doboru kandydatów na stanowiska w Policji,
23) kontrolowanie sprawności zarządzania jednostkami Policji oraz komórkami w KGP,
24) kreowanie polityki kadrowej w Policji oraz obsługa kadrowa policjantów i pracowników w zakresie zastrzeżonym dla Komendanta Głównego Policji,
25) określanie szczegółowych zasad, metod i form szkolenia oraz doskonalenia zawodowego policjantów, a także strażników gminnych,
26) legislacja, pomoc prawna oraz informacja prawna w zakresie realizacji zadań Policji,

27) organizacja i prace nad rozwojem systemów łączności i systemów informatycznych, ochroną informacji w sieciach łączności i informatyki, teletransmisji, telekomunikacji i radiokomunikacji,

28) organizacja systemów informatycznych oraz koordynacja działań związanych z włączaniem do obiegu informacyjnego danych gromadzonych w nowo tworzonych systemach informatycznych,

29) koordynowanie działań jednostek Policji w dziedzinie systemów i sieci teleinformatycznych,

30) organizacja i koordynacja łączności telekomunikacyjnej, przewodowej w Policji oraz obsługa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Urzędu Ochrony Państwa i innych użytkowników,

31) realizacja zadań w zakresie łączności rządowej i poczty specjalnej,

32) udzielanie zamówień publicznych oraz zawieranie umów i kontraktów na nabywanie sprzętu łączności i informatyki, transportowego, uzbrojenia, techniki bojowej, techniki policyjnej, umundurowania, druków i formularzy oraz usług dla jednostek Policji,

33) sprawowanie ogólnego nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadań i utrzymaniem obiektów budowlanych i eksploatowanych dla potrzeb służbowych i socjalnych jednostek Policji oraz ogólnego nadzoru nad gospodarką i obrotem nieruchomościami,

34) prowadzenie gospodarki mieszkaniowej oraz bieżącej eksploatacji obiektów, środków transportu i wyposażenia technicznego, a także realizowanie zadań w zakresie spraw socjalnych,

35) realizacja zadań w zakresie budżetu, działalności pozabudżetowej, rachunkowości oraz związanych z tym czynności, wynikających z przepisów prawa finansowego - stosownie do posiadanych uprawnień dysponenta środków budżetowych,

36) koordynowanie przedsięwzięć związanych z udziałem policjantów w misjach pokojowych działających pod auspicjami organizacji międzynarodowych,

37) rozpoznawanie potrzeb kulturalnych i edukacyjnych środowiska policyjnego oraz wdrażanie rozwiązań mających na celu kształtowanie indywidualnej i zbiorowej aktywności policjantów w różnych formach działalności kulturalnej, sprzyjających samorealizacji i rozwojowi osobowości funkcjonariuszy,

38) informowanie opinii publicznej, za pośrednictwem środków masowego przekazu, o zamierzeniach i działaniach Policji na terenie kraju,

39) kreowanie w społeczeństwie pozytywnego obrazu Policji oraz podejmowanych przez Policję działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego,

40) gromadzenie, opracowywanie, zabezpieczanie i udostępnianie zasobu archiwalnego Policji,
41) koordynowanie zagadnień w zakresie opieki psychologicznej nad policjantami oraz współpraca w tym zakresie z psychologami z komend wojewódzkich Policji,
42) sprawowanie profilaktycznej i interwencyjnej opieki psychologicznej nad policjantami i pracownikami KGP,
43) wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej, koordynowanie problematyki medycyny pracy oraz nadzór w tych zakresach,
44) zapewnianie przestrzegania przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,
45) wydawanie czasopism policyjnych,
46) przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.

Zródło: Zarządzenie nr 3/2000, KGP z dnia 20 marca 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji. Rozdz. 3 § 27

Załącznik nr 3

**Zakres działania Komendy Wojewódzkiej (Stołecznej) Policji.**

Do zakresu działania Komendy Wojewódzkiej Policji należy:

1) inspirowanie i koordynowanie programów prewencyjnych jednostek Policji, ukierunkowanych na:
   a) tworzenie warunków do efektywnego działania społecznych ogniw profilaktycznych,
   b) opracowywanie i wdrażanie programów profilaktycznych ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją dzieci i młodzieży,
   c) współpracę ze społecznościami lokalnymi w zwalczaniu przestępczości i zjawisk patologii społecznej oraz popularyzowanie wiedzy o skutecznych metodach i środkach ich zapobiegania,
   d) kreowanie w społecznościach lokalnych pozytywnego obrazu Policji oraz podejmowanych przez Policję działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego,
2) koordynowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych, podejmowanych przez podległe jednostki Policji w celu sprawnego ścigania sprawców przestępstw oraz współdziałanie w tym zakresie z innymi jednostkami Policji, a także organizowanie współpracy z osobami udzielającymi pomocy Policji,
3) współpraca z zagranicznymi formacjami policyjnymi lub ich organizacjami międzynarodowymi oraz organami i instytucjami uprawnionymi do zapobiegania i zwalczania przestępczości o zasięgu międzynarodowym, koordynowanie działań podejmowanych przez podległe jednostki Policji w tym zakresie,
4) wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w sprawach własnych oraz w wypadkach konieczności udzielenia podległym jednostkom Policji wsparcia ze względu na niedostateczne możliwości realizacyjne, w działaniach prowadzących do wykrycia sprawców przestępstw:
   a) trudnych do ustalenia z powodu znacznego stopnia skomplikowania działań wykrywczych i dowodowych,
   b) obejmujących swym zasięgiem obszar kilku powiatów lub województw,

c) wymagających stosowania obserwacji lub specjalistycznych środków technicznych, we współdziałaniu w tym zakresie z innymi jednostkami Policji,

5) prowadzenie poszukiwań osób oraz koordynowanie realizowanych przez podległe jednostki Policji poszukiwań osób i rzeczy, a także identyfikacji osób i zwłok, współdziałając w tym zakresie z innymi jednostkami Policji,

6) planowanie, organizowanie i koordynowanie zadań związanych z realizacją prowadzonych na obszarze województwa operacji policyjnych w zakresie zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego podczas organizowanych imprez masowych i protestów społecznych,

7) organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania służb dyżurnych w podległych jednostkach Policji,

8) koordynacja i nadzór nad ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym również w komunikacji kolejowej i lotniczej oraz na obszarach wodnych,

9) koordynowanie działalności komend powiatowych Policji w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym oraz współdziałanie z instytucjami właściwymi w sprawach związanych z organizacją ruchu na drogach,

10) współdziałanie w zakresie zadań realizowanych przez komórki KGP na obszarze województwa w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej,

11) nadzorowanie działalności straży miejskiej i gminnej oraz przedsiębiorstw lub instytucji zajmujących się ochroną osób i mienia,

12) analizowanie zjawisk kryminogennych ze szczególnym uwzględnieniem tych, które dotyczą dzieci i młodzieży oraz opracowywanie i wdrażanie programów przeciwdziałania tym zjawiskom,

13) opracowywanie, wdrażanie i koordynowanie programów prewencyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją i przestępczością nieletnich,

14) organizowanie i koordynowanie zadań związanych z realizacją wykonywanych konwojów na obszarze województwa oraz współdziałanie z innymi wojewódzkimi jednostkami Policji w zakresie realizacji konwojów zamiejscowych poza obszarem województwa,

15) koordynowanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie organizacji i pełnienia służby przez policjantów służby prewencyjnej, w tym z komisariatów specjalistycznych,

16) koordynowanie, nadzór i kontrola wykonywania zadań Policji w zakresie organizacji i pełnienia służby w konwojach, pomieszczeniach dla osób zatrzymanych, strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców i aresztach w celu wydalenia,
17) koordynowanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie zapobiegania i zwalczania wykroczeń oraz współdziałanie na obszarze województwa z organami administracji publicznej oraz organizacjami społecznymi,
18) zapewnianie właściwych warunków w zakresie opieki nad nieletnimi przebywającymi w izbie dziecka oraz realizowanie programów wychowawczych,
19) współdziałanie z funkcjonującymi na obszarze województwa organami ochrony prawnej, organami administracji publicznej oraz organizacjami społecznymi w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości,
20) zapewnianie odpowiednich środków do techniczno-kryminalistycznego zabezpieczenia miejsca zdarzenia oraz wykonywania badań kryminalistycznych, a także wsparcia w tym zakresie jednostek Policji oraz odpłatnie na rzecz podmiotów pozapolicyjnych,
21) zapewnianie właściwych warunków pobytu w aresztach w celu wydalenia w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców, a także w pomieszczeniach przeznaczonych dla osób zatrzymanych,
22) kontrolowanie sprawności działania podległych jednostek Policji,
23) planowanie, organizowanie, koordynowanie działań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych, przygotowanie podległych jednostek Policji do wykonywania zadań w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, konstytucyjnie określonych stanów nadzwyczajnych w państwie oraz bieżące współdziałanie z innymi podmiotami systemu obronnego państwa,
24) koordynowanie działań w ramach realizacji umów i porozumień międzynarodowych w zakresie zwalczania przestępczości, międzynarodowej współpracy policyjnej oraz uczestnictwa w międzynarodowych organizacjach policyjnych,
25) realizowanie zadań służby wspomagającej przez:

a) zapewnianie pomocy prawnej komendantowi wojewódzkiemu Policji,
b) prowadzenie spraw osobowych policjantów i pracowników oraz ich szkolenia i doskonalenia zawodowego,
c) sprawowanie profilaktycznej i interwencyjnej opieki psychologicznej nad policjantami i pracownikami podległymi komendantowi wojewódzkiemu Policji oraz z jednostek Policji i komórek KGP wykonujących zadania na terenie województwa,

d) opracowywanie projektów decyzji administracyjnych komendanta wojewódzkiego Policji, a także innych rozstrzygnięć w sprawach określonych odrębnymi przepisami,

e) doskonalenie struktury organizacyjnej komendy wojewódzkiej Policji i podległych jednostek Policji w celu zwiększenia efektywności ich działania przez monitorowanie i ocenę rozwiązań organizacyjnych oraz analizowanie i opiniowanie propozycji zmian, jak też nadzór nad prawidłowym zorganizowaniem struktur organizacyjnych podległych jednostek,

f) przygotowywanie projektu budżetu komendy wojewódzkiej, a także udzielanie pomocy przy przygotowywaniu budżetu podległym jednostkom Policji,

g) realizację budżetu, działalność pozabudżetową i rachunkowość oraz czynności wynikające z przepisów prawa finansowego,

h) obsługę finansowo-księgową komendy wojewódzkiej Policji oraz znajdujących się na terenie jej działania jednostek Policji podległych Komendantowi Głównemu Policji,

i) zapewnianie zaopatrzenia logistycznego komendzie wojewódzkiej Policji oraz jednostkom Policji i komórkom KGP znajdującym się na terenie jej działania, jak też udzielanie zamówień publicznych oraz zawieranie umów i kontraktów na nabywanie sprzętu i materiałów na zlecenie i ze środków budżetowych komendantów powiatowych Policji oraz koordynowanie dostaw zaopatrzenia sprzętu i materiałów z zaopatrzenia centralnego do podległych jednostek Policji,

j) działalność inwestycyjna, remontowa oraz gospodarka mieszkaniowa, a także realizowanie zadań w zakresie spraw socjalnych,

k) prowadzenie gospodarki transportowej i kwatermistrzowskiej oraz nadzorowanie podległych jednostek Policji w tym zakresie,

l) organizowanie, eksploatowanie i techniczne utrzymywanie systemów łączności i informatyki, wykorzystywanych w jednostkach Policji na terenie województwa, oraz udzielanie komendantom powiatowym Policji niezbędnej pomocy w tym zakresie,

m) modernizowanie eksploatowanych systemów łączności i informatyki we współpracy z właściwą komórką w KGP,

n) gromadzenie, opracowywanie i zabezpieczanie zasobów archiwalnych komendy wojewódzkiej Policji oraz udzielanie pomocy w tym zakresie podległym jednostkom Policji,

o) zapewnianie przestrzegania przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,

p) informowanie opinii publicznej, za pośrednictwem środków masowego przekazu, o zamierzeniach i działaniach Policji na terenie województwa,

q) zapewnianie obsługi prasowej oraz organizowanie kontaktów komendanta wojewódzkiego Policji z mediami,

r) wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej, koordynowanie problematyki medycyny pracy oraz nadzór w tych zakresach,

s) przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.

Źródło: Zarządzenie nr 3/2000, KGP z dnia 20 marca 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji. Rozdz. 3 § 28

Załącznik nr 4

**Zakres działania Komendy Powiatowej (Miejskiej) Policji.**

Do zakresu działania komendy powiatowej Policji należy:

1) tworzenie i realizacja, we współdziałaniu z organami samorządu terytorialnego oraz organizacjami i instytucjami pozarządowymi, programów prewencyjnych ukierunkowanych na:

a) zapewnienie osobom zamieszkałym na obszarze powiatu bezpieczeństwa i porządku w miejscach publicznych,

b) zwalczanie przestępczości,

c) ujawnianie, zapobieganie i zwalczanie zjawisk patologii społecznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży,

d) zapewnienie mieszkańcom możliwości sygnalizowania lub zgłaszania Policji o zdarzeniach i sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu ludzi i mienia albo porządkowi publicznemu, a także stworzenie warunków umożliwiających natychmiastową reakcję Policji na takie sygnały lub zgłoszenia,

e) organizowanie, koordynowanie i wykonywanie czynności patrolowych, interwencyjnych, konwojowych oraz ochronnych,

f) edukacja mieszkańców w zakresie uwarunkowań dotyczących utrzymywania porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz aktywnego udziału w przedsięwzięciach profilaktycznych podejmowanych na obszarze powiatu,

g) kreowanie w społecznościach lokalnych pozytywnego obrazu Policji oraz podejmowanych przez Policję działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

2) wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowe-śledczych w celu ujawniania przestępstw i sprawnego wykrywania ich sprawców, również w zakresie przestępczości narkotykowej, współdziałając w tym zakresie z innymi jednostkami Policji,

3) prowadzenie koordynowanie poszukiwań osób i rzeczy, a także identyfikacja osób i zwłok współdziałanie w tym zakresie z innymi jednostkami Policji,

4) koordynowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych podejmowanych przez podległe jednostki Policji oraz udzielanie tym jednostkom wsparcia,
5) realizowanie czynności w zakresie technicznej obsługi miejsc zdarzeń oraz przeprowadzanie badań kryminalistycznych śladów i dowodów,
6) organizacja, wykonanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie pełnienia służby przez policjantów służby prewencyjnej,
7) organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania służb dyżurnych w podległych jednostkach Policji,
8) planowanie i organizacja działań własnych związanych z realizacją żądań w zakresie zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego podczas organizowanych imprez masowych i protestów społecznych,
9) organizowanie i wykonywanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie zapobiegania i zwalczania wykroczeń oraz współdziałanie na obszarze powiatu z organami ochrony prawnej, administracji publicznej oraz organizacjami społecznymi w tym zakresie; inicjowanie lokalnej polityki zapobiegania, ujawniania i ścigania sprawców wykroczeń,
10) ochrona bezpieczeństwa ludzi oraz porządku publicznego w komunikacji publicznej oraz na obszarach wodnych,
11) realizowanie zadań policji sadowej,
12) wykonywanie czynności zapewniających bezpieczeństwo i porządek w ruchu na drogach publicznych przez kierowanie tym ruchem oraz jego kontrolowanie,
13) realizowanie zadań związanych z likwidacją skutków zdarzeń drogowych oraz zabezpieczeniem procesowym śladów i dowodów,
14) analizowanie zjawisk w dziedzinie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, określanie tendencji w tym zakresie i kreowanie lokalnej polityki przeciwdziałania zagrożeniom w ruchu drogowym,
15) edukacja mieszkańców, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży szkolnej, w zakresie bezpiecznego korzystania z dróg i przeciwdziałania zagrożeniom w ruchu drogowym,
16) zapewnienie właściwych warunków opieki nad nieletnimi przebywającymi w izbie dziecka oraz realizacja programów wychowawczych,
17) zapewnienie właściwych warunków pobytu w aresztach w celu wydalenia oraz pomieszczeniach dla osób zatrzymanych,

18) współdziałanie w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości z funkcjonującymi na obszarze powiatu organami ochrony prawnej, a także współdziałanie w zakresie profilaktyki wychowawczej i edukacji z organami administracji publicznej, organizacjami społecznymi oraz mediami,
19) analizowanie zjawisk kryminogennych oraz rozpoznanych zagrożeń przestępczością, ze szczególnym uwzględnieniem zjawisk patologicznych dotyczących dzieci i młodzieży,
20) kontrolowanie i ocenianie funkcjonowania podległych jednostek Policji,
21) podejmowanie działań w ramach realizacji umów i porozumień międzynarodowych w zakresie zwalczania przestępczości, międzynarodowej współpracy policyjnej oraz uczestnictwa w międzynarodowych organizacjach policyjnych,
22) planowanie i organizacja działań własnych oraz koordynacja działań podległych jednostek Policji w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych, a także przygotowania do wykonywania zadań w warunkach konstytucyjnie określonych stanów nadzwyczajnych w państwie oraz bieżące współdziałanie z innymi podmiotami systemu obronnego państwa,
23) realizowanie zadań służby wspomagającej Policji na obszarze powiatu przez:

a) zapewnianie pomocy prawnej komendantowi powiatowemu Policji,
b) wykonywanie zadań w zakresie spraw osobowych policjantów i pracowników oraz ich szkolenia i doskonalenia zawodowego,
c) doskonalenie struktury organizacyjnej komendy powiatowej Policji oraz podległych jednostek Policji przez monitorowanie i ocenę zastosowanych rozwiązań organizacyjnych, analizowanie i opiniowanie propozycji dotyczących zmian strukturalnych,
d) opracowywanie projektów decyzji administracyjnych komendanta powiatowego Policji oraz innych rozstrzygnięć w sprawach określonych odrębnymi przepisami,
e) wykonywanie zadań w zakresie budżetu, działalności pozabudżetowej, rachunkowości oraz związanych z tym czynności, wynikających z przepisów prawa finansowego - stosownie do posiadanych uprawnień dysponenta środków budżetowych,
f) zapewnianie przestrzegania przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,
g) eksploatowanie policyjnego systemu łączności i informatyki oraz realizację usług telekomunikacyjnych, pocztowych i informatycznych dla organów zespolonej administracji rządowej i administracji samorządowej na podstawie odpowiednich porozumień,

h) eksploatowanie i techniczne utrzymanie w komendzie powiatowej Policji oraz podległych jednostkach Policji systemów łączności i informatyki oraz koordynowanie łych systemów we współpracy z właściwą komórką komendy wojewódzkiej Policji,
i) zapewnianie niezbędnego zaopatrzenia logistycznego i technicznego na potrzeby komendy powiatowej Policji oraz podległych jednostek Policji,
j) prowadzenie gospodarki mieszkaniowej oraz bieżącej eksploatacji, konserwacji i remontów obiektów, środków transportu i wyposażenia technicznego, a także realizowanie zadań w zakresie spraw socjalnych,
k) informowanie opinii publicznej, za pośrednictwem środków masowego przekazu, o zamierzeniach i działaniach Policji na terenie powiatu,
l) gromadzenie, opracowywanie i zabezpieczanie zasobów archiwalnych komendy powiatowej,
m) wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej, koordynowanie problematyki medycyny pracy oraz nadzór w tych zakresach,
n) przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.

Źródło: Zarządzenie nr 3/2000, KGP z dnia 20 marca 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji. Rozdz. 3 § 29

Załącznik nr 5

**Zakres działania Komisariatu (także specjalistycznego) Policji.**

1. Do zakresu działania komisariatu i komisariatu specjalistycznego Policji należy:
   1) realizowanie zadań służby prewencyjnej Policji,
   2) rozpoznawanie zagrożeń przestępczością oraz wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowe-śledczych w celu ścigania sprawców przestępstw i wykroczeń, a także prowadzenie poszukiwań osób i rzeczy oraz identyfikacji osób i zwłok, we współdziałaniu z innymi jednostkami Policji,
   3) zapewnienie właściwych warunków pobytu w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych,
   4) realizowanie zadań administracyjno-porządkowych,
   5) współdziałanie z samorządem terytorialnym,
   6) realizowanie w niezbędnym zakresie zadań służby wspomagającej,
   7) zapewnienie przestrzegania przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,
   8) wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony przeciwpożarowej oraz medycyny pracy,
   9) przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.

Komendant powiatowy może rozszerzyć zakres działania komisariatu Policji o wybrane zagadnienia z zakresu działania komendy powiatowej Policji.

Źródło: Zarządzenie nr 3/2000, KGP z dnia 20 marca 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji. Rozdz. 3 § 30.

Rejestr nr .....
Jednostka.....

**KARTA A**

....., dnia .....
(miejscowość)

# MELDUNEK

z przeprowadzonej interwencji domowej (własnej, zleconej)
dotyczącej PRZEMOCY W RODZINIE

STOPIEŃ ..... IMIĘ ..... NAZWISKO .....
STOPIEŃ ..... IMIĘ ..... NAZWISKO .....
STOPIEŃ ..... IMIĘ ..... NAZWISKO .....
Adres wezwania .....
.....
Godz. zgłoszenia interwencji ..... Godz. podjęcia interwencji przez załogę .....
Godz. zakończenia interwencji .....
Powód wezwania na interwencję .....
.....
.....
Zgłaszający .....
.....
(imię, nazwisko, adres zamieszkania)
Pokrzywdzony/eni .....
.....
.....
(imię, nazwisko, adres zamieszkania)
Świadkowie .....
.....
.....
(imię, nazwisko, adres zamieszkania)
Wskazany sprawca/wcy .....
.....
(imię, nazwisko, adres zamieszkania)
Sposób zakończenia interwencji .....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

.....
(podpis wypełniającego)

UWAGA! Meldunek z przeprowadzonej interwencji domowej sporządza dyżurny jednostki (radiooperator) na podstawie książki Zgłoszonych Interwencji.
Meldunek służy wyłącznie do celów informacyjno-statystycznych oraz do ewentualnego wykorzystania przez dzielnicowego rejonu służbowego według właściwości miejscowej i jest przechowywany w Teczce Zagadnieniowej „PRZEMOC W RODZINIE".

Załącznik nr 7

**L.dz .....** **KARTA B**

## NOTATKA URZĘDOWA DOTYCZĄCA PRZEMOCY W RODZINIE

| Stopień | Nazwisko i imię | Jednostka policji |
|---|---|---|
| | | |

W dniu ..... o godz. ..... z polecenia .....
wspólnie z .....
udałem się (adres wezwania) .....
..... celem przeprowadzenia interwencji.

| **NA MIEJSCU ZASTAŁEM:** | POKRZYWDZONY/A | WSKAZANY SPRAWCA | ŚWIADEK |
|---|---|---|---|
| IMIĘ | | | |
| NAZWISKO | | | |
| IMIONA RODZICÓW | | | |
| DATA I MIEJSCE URODZENIA | | | |
| ADRES ZAMIESZKANIA | | | |
| DOKUMENT TOŻSAMOŚCI | | | |
| OBYWATELSTWO | | | |
| ZATRUDNIONY | | | |
| KONTAKT TEL. | | | |
| STOSUNEK POKREWIEŃSTWA | | | |
| STAN TRZEŹWOŚCI | | | |
| WYNIK BADANIA TRZEŹWOŚCI. | | | |

**STWIERDZONO FAKT PRZEMOCY W RODZINIE:** ☐

**SYTUACJA KONFLIKTOWA Z ZAGROŻENIEM PRZEMOCĄ W RODZINIE:** ☐
Wstaw X w jednym z kwadratów.

### OCENA PRZEBIEGU ZDARZENIA ZGODNIE Z INFORMACJĄ UCZESTNIKÓW

| **POKRZYWDZONY/A DOZNAŁ/A** | TAK | NIE | NIE UST |
|---|---|---|---|
| Znęcanie się fizyczne | | | |
| Znęcanie się moralne | | | |
| Uszkodzenia ciała | | | |
| - zasinienia | | | |
| - zadrapania | | | |
| - krwawienie | | | |
| - oparzenia | | | |
| inne (podać jakie) ..... ..... ..... ..... | | | |
| Czyn nierządny/lubieżny | | | |
| Uszkodzenie/zniszczenie mienia | | | |
| Przywłaszczenie/zabór mienia | | | |
| Groźba karalna/znieważenie | | | |

| **SPRAWCA DOZNAŁ** | TAK | NIE | NIE UST. |
|---|---|---|---|
| Uszkodzenie ciała | | | |
| - zasinienia | | | |
| - zadrapania | | | |
| - krwawienia | | | |
| - oparzenia | | | |
| inne (podać jakie)..... ..... ..... ..... ..... | | | |

| **POPRZEDNIE INCYDENTY PRZEMOCY W RODZINIE** | TAK | NIE |
|---|---|---|
| Znęcanie się fizyczne | | |
| Znęcanie się moralne | | |
| Uszkodzenie ciała | | |
| Zgłoszone organom ścigania | | |

Wypełniać czytelnie – dokument może mieć znaczenie procesowe

| ZACHOWANIE SIĘ STRON KONFLIKTU | POKRZYWDZONY/A | | SPRAWCA | |
|---|---|---|---|---|
| | TAK | NIE | TAK | NIE |
| TRUDNOŚĆ NAWIĄZANIA KONTAKTU | | | | |
| SPOKOJNY/A | | | | |
| PŁACZ | | | | |
| ZASTRASZONY/A | | | | |
| UNIKA ROZMÓW | | | | |
| AGRESYWNY/A WOBEC OFIARY/SPRAWCY | | | | |
| STAWIA OPÓR POLICJI | | | | |
| INNE ZACHOWANIE ZWRACAJĄCE UWAGĘ (np. środki odurzające)..... ..... ..... ..... | | | | |

**DZIECI OBECNE NA MIEJSCU INTERWENCJI** (podaj pełne dane personalne, wiek, pokrewieństwo wobec sprawcy, doznane obrażenia fizyczne np. zasinienia, krwawienia, stan dziecka np. przestraszone, płaczące, brudne oraz inne własne spostrzeżenia. Jeśli dziecko przewieziono, podaj dokąd - adres rodziny, schroniska, szpitala, policyjnej izby dziecka, pogotowia opiekuńczego, inne) .....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

**OPIS MIEJSCA ZDARZENIA** (np. ogólny nieporządek, zniszczone sprzęty, ślady spożywania alkoholu, brud, rozbite szkło, uszkodzone drzwi, ślady krwi, inne/podać jakie) .....
.....
.....
.....
.....
.....

| DZIAŁANIA PODJĘTE WOBEC OFIARY/SPRAWCY | OFIARA | | SPRAWCA | |
|---|---|---|---|---|
| | TAK | NIE | TAK | NIE |
| POUCZENIE | | | | |
| ŚRODKI PRZYMUSU BEZPOŚREDNIEGO (jakie) ..... ..... | | | | |
| IZBA WYTRZEŹWIEŃ | | | | |
| IZBA WYTRZEŹWIEŃ DO DYSPOZYCJI POLICJI | | | | |
| POLICYJNA IZBA ZATRZYMAŃ | | | | |
| UDZIELONO POMOCY MEDYCZNEJ | | | | |
| NR ZESPOŁU POGOTOWIA | | | | |
| DOKĄD PRZEWIEZIONO (rodzina, schronisko, szpital, inne/jakie), ADRES..... ..... | | | | |

**BRAK WARUNKÓW DO WYPEŁNIENIA KARTY NA MIEJSCU INTERWENCJI:**

☐ **TAK** ☐ **NIE**

Wstaw X w jednym z kwadratów.

**PRZEKAZANO OSOBIE POKRZYWDZONEJ INFORMACJE DLA OFIAR PRZEMOCY W RODZINIE**

☐ **TAK** ☐ **NIE**

**Wykonał:**

**KARTA C**

## INFORMACJA DLA OFIAR PRZEMOCY W RODZINIE

Przemoc w rodzinie jest przestępstwem ściganym przez prawo.

Przemoc w rodzinie to agresywne zachowanie członka rodziny, które narusza Twoje lub Twoich bliskich prawa i dobra osobiste powodując fizyczne i psychiczne cierpienie lub poniżenie.

**Jeśli Ty lub ktoś z Twoich bliskich stał się ofiarą przemocy ze strony członka rodziny, jeśli Twój partner/ka, dziecko lub inna osoba krzywdzi Ciebie lub Twoich bliskich - RATUJ SIĘ! NIE WSTYDŹ SIĘ! SZUKAJ POMOCY! PRAWO STOI PO TWOJEJ STRONIE!**

**Pamiętaj, że:**
Policjant jest zazwyczaj pierwszym przedstawicielem prawa wzywanym w sytuacji przemocy w rodzinie, to Policja ma, zgodnie z Ustawą o Policji, obowiązek ochrony życia, zdrowia i mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra. Oznacza to obowiązek ochrony osób słabszych i krzywdzonych.

**Każda osoba wzywająca policję ma prawo do:**
**1. Zapewnienia przez interweniujących policjantów doraźnego bezpieczeństwa** (art. 15, 1 pkt. 3 Ustawy o Policji - Policja ma prawo zatrzymać osoby stwarzające w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także mienia).
**2. Uzyskania informacji, kto przyjechał na wezwanie** - dlatego można i należy zapytać o numer identyfikacyjny policjantów, a także o nazwę i siedzibę jednostki, która podjęła interwencję.
**3. Wykorzystania dokumentacji interwencji policyjnej** (notatek służbowych) jako dowodów w sprawie karnej przeciw sprawcy przemocy.
**4. Zgłoszenia interweniujących policjantów na świadków** w sprawie karnej przeciw sprawcy przemocy.

Masz prawo żądać chronienia swoich praw, także od Policji.

**Polskie prawo ściga sprawców przestępstw przeciwko osobom bliskim za:**
- znęcanie się fizyczne lub moralne nad członkiem swojej rodziny, lub inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy, albo nad małoletnim lub osobą bezradną - art. 207 Kodeksu Karnego;
- zmuszanie, tj. używanie przemocy lub groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określonego zachowania się *- art. 191 k.k.;
- zgwałcenie* - art. 197 k.k. Uwaga! Przestępstwo to popełnia każdy, kto przemocą zmusza inną osobę do stosunku płciowego. Także wtedy, gdy robi to mąż gwałcąc własną żonę!
- uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego - art. 209 k.k.;
- kradzież na rzecz osoby najbliższej (tj. wtedy gdy zabiera Twoje lub wasze wspólne rzeczy)* - art. 278 k.k. i 279 k.k.;
- niszczenie, uszkadzanie lub czynienie niezdolnym do użytku mienia cudzego*- art. 288 k.k.;
- rozpijanie małoletniego dostarczając mu napojów alkoholowych, ułatwiając mu ich spożywanie, lub nakłaniając do spożywania takich napojów - art. 208 k.k.;

* przestępstwo ścigane na wniosek pokrzywdzonego

## KARTA C

**Masz prawo złożyć na Policji wniosek o wszczęcie postępowania karnego wobec osoby, która krzywdzi Ciebie i Twoją rodzinę.**
Przypominamy jednak, że zgodnie z art. 234 k.k. – składanie przed organami ścigania fałszywych oskarżeń o popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia podlega karze.
**Pamiętaj!** Sprawca przemocy wobec osób bliskich, gdy czuje się bezkarny, będzie dalej stosował przemoc, bez względu na składane obietnice - następnym razem może być znacznie gorzej!

Możesz zatrzymać przemoc, możesz uzyskać pomoc dla siebie i swoich bliskich!
Jest to jedyna droga do normalności w życiu Twoim i Twojej rodziny.

Na początek zrób dwa kroki:

### I. ZANOTUJ PRZEBIEG ZDARZENIA, PAMIĘĆ BYWA ZAWODNA!

Kto Cię skrzywdził? Imię i nazwisko .....
Kim jest dla ciebie sprawca przemocy? mąż*-żona-konkubent-konkubina-ojciec-matka-brat-siostra-inne (podać) .....
.....
Kiedy to się stało? Data ..... godzina ..... miejsce .....
Na czym polegała przemoc? awantura*-krzyk-lżenie-bicie-kopanie-rzucanie sprzętami-niszczenie sprzętów-bicie dzieci-groźby pobicia-groźby zabicia-wyrzucenie z domu-inne (podać jakie)
.....
Czy ktoś widział, słyszał przebieg zdarzenia? Kto? .....
Kto interweniował? imię i nazwisko policjanta, jego numer służbowy .....
.....
Czy po raz pierwszy policja interweniuje w Twoim domu w takiej sprawie? tak ☐ nie ☐
Jak często dochodzi do przemocy w Twoim domu? raz w miesiącu*-raz na tydzień-częściej .....
.....
Kiedy to się wydarzyło poprzednim razem? .....
Czy przemocy towarzyszy picie alkoholu? tak ☐ nie ☐
Czy zawsze krzywdzi Cię ten sam sprawca? tak ☐ nie ☐ (kto? .....)

### II. ZGŁOŚ SIĘ DO LUDZI, INSTYTUCJI, ORGANIZACJI ZOBOWIĄZANYCH DO UDZIELENIA CI WSPARCIA I POMOCY

Są to:
- Ośrodki Pomocy Społecznej,
- Prokuratura Rejonowa,
- kuratorzy sądowi,
- pedagodzy szkolni,
- lekarze,
- Komitet Ochrony Praw Dziecka.
- Jeśli przemoc w rodzinie jest związana z nadużywaniem alkoholu zgłoś się do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Poradni Odwykowej lub Klubu Abstynenta.
- Możesz też zadzwonić do **Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia" tel. 0-800-120-002**, czynne w godz. $10^{00}$-$22^{00}$ w dni powszednie, w godz. $10^{00}$-$16^{00}$ w soboty i święta. Połączenie nieodpłatne dla osób dzwoniących z całego kraju. Jeśli dzwonisz z automatu - wrzuć żeton A.

* właściwe zakreślić

Załącznik nr 9

**KARTA D**

....., dn. .....
(miejscowość)

# PROŚBA O POMOC

Ja, niżej podpisany/a .....

zamieszkały/a w .....

dokument stwierdzający tożsamość ..... seria..... nr .....

oświadczam, że (podać imię i nazwisko sprawcy przemocy) .....

..... zamieszkały/a w .....

dokument stwierdzający tożsamość ..... seria ..... nr .....

swoim zachowaniem stanowi zagrożenie dla mojego zdrowia i życia/zdrowia i życia moich dzieci/zdrowia i życia innych osób (wymienić jakich) .....

.....

.....

.....

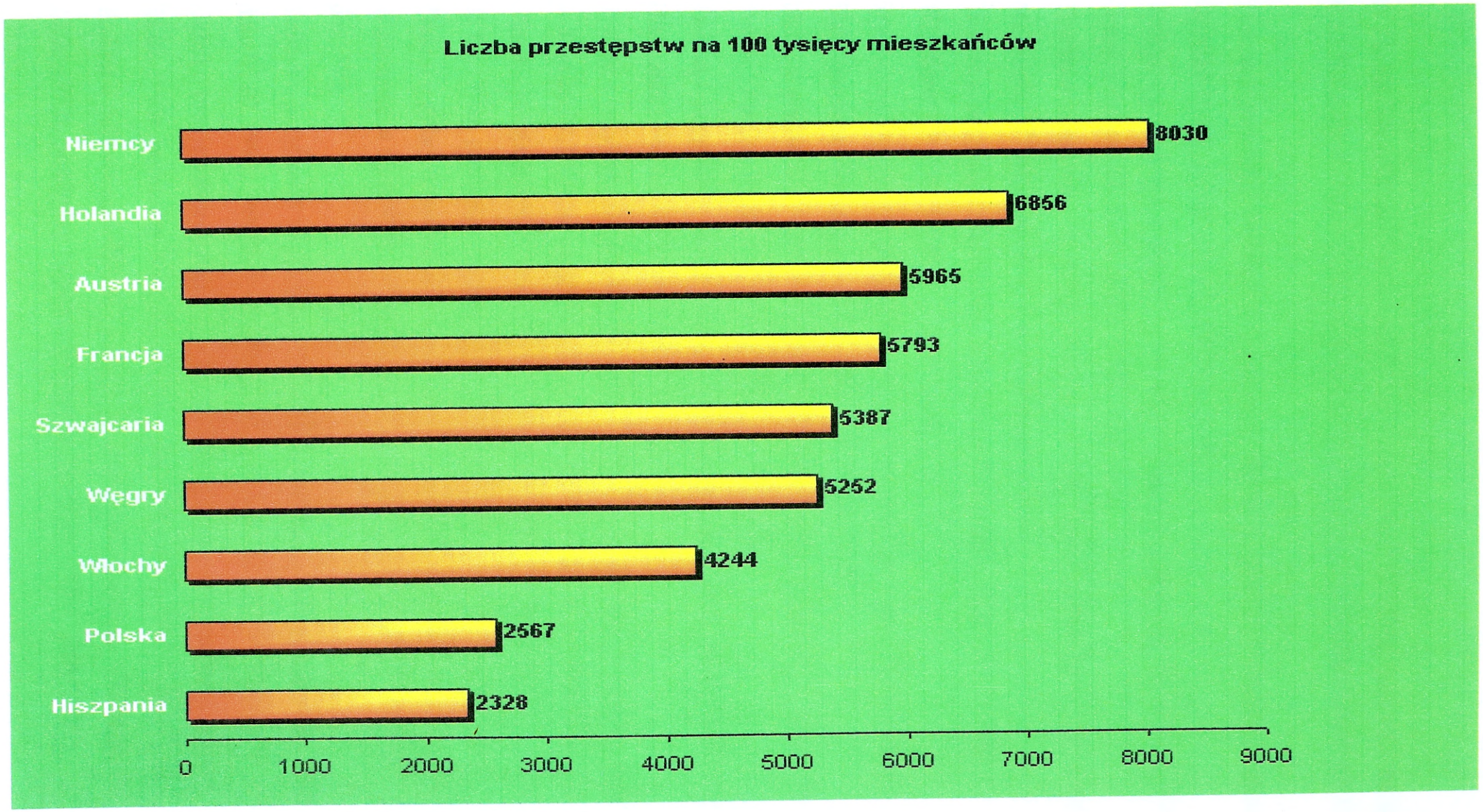
**i proszę o:**

– udzielenie mi pomocy w ramach kompetencji policji*

– zainteresowanie odpowiednich służb społecznych zaistniałą sytuacją.*

.....
(podpis)

*** właściwe podkreślić**




Źródło: Internet Strona Główna KGP, /www.kgp.gov.pl /

Załącznik nr 11

## WYKAZ TRAKTATÓW I UKŁADÓW ZAWARTYCH PRZEZ POLSKĘ W SPRAWIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ

- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Tbilisi w dniu 20.04.1993r. pomiędzy Gruzją i Polską, Dz.U. nr 2 z 2000r. poz. 7;
- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Atenach w dniu 12.06.1996r. pomiędzy Grecją i Polską, Dz.U. nr 129 z 1998r., poz. 852;
- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Warszawie w dniu 15.11.1994r. pomiędzy Mołdawią i Polską, Dz.U. nr 76 z 1996r., poz. 363;
- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Warszawie w dniu 11.10.1991r. pomiędzy Włochami i Polską, Dz.U. nr 52 z 1996r., poz. 226;
- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Warszawie w dniu 11.01.1995r. pomiędzy Uzbekistanem i Polską, Dz.U. nr 26 z 1996r., poz. 115;
- Układ o przyjaźni i współpracy zawarty w Warszawie w dniu 03.11.1993r. pomiędzy Turcją i Polską, Dz.U. nr 118 z 1995r. poz. poz. 556;
- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Madrycie w dniu 26.10.1992r. pomiędzy Hiszpanią i Polską, Dz.U. nr 18 z 1995r. poz. 84;
- Traktat o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy zawarty w Wilnie w dniu 26.04.1994r. pomiędzy Litwą i Polską, Dz.U. nr 15 z 1995r., poz. 71;
- Układ o przyjaznych stosunkach i współpracy zawarty w Bukareszcie w dniu 25.01.1993r. pomiędzy Rumunią i Polską, Dz.U. nr 29 z 1994r., poz. 106;
- Traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy zawarty w Warszawie w dniu18.05.1992r. pomiędzy Ukrainą i Polską, Dz.U. nr 125 z 1993r., poz. 573;
- Traktat o przyjaznej współpracy i bałtyckim dobrosąsiedztwie zawarty w Tallinie w dniu 07.02.1992r. pomiędzy Estonią i Polską, Dz.U. nr 121 z 1993r., poz. 536;
- Układ o przyjaznych stosunkach i współpracy zawarty w Warszawie w dniu 23.02.1993r. pomiędzy Bułgarią i Polską, Dz.U. nr 118 z 1993r., poz. 529;
- Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zawarty w Warszawie 23.06.1992r. pomiędzy Białorusią i Polską, Dz.U. nr 118 z 1993r., 527;

- Traktat o przyjaźni i współpracy zawarty w Rydze w dniu 01.07.1992r. pomiędzy Łotwą i Polską, Dz.U. nr 114 z 41993r., poz. 502;
- Traktat o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy zawarty w Moskwie w dniu 22.05.1992r. pomiędzy Rosją i Polską, Dz.U. nr 61 z 1993r., poz. 291;
- Układ o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjacielskiej współpracy zawarty w Krakowie w dniu 06.10.1991r. pomiędzy Czechosłowacją i Polską, Dz.U. nr 59 z 1992r., poz. 296 ;
- Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zawarty w Bonn w dniu 17.06.1991r. pomiędzy RFN i Polską, Dz.U. nr 14 z 1992r., poz. 56 .

Załącznik nr 12

# WYKAZ NAJWIĘKSZYCH ORGANIZACJI TERRORYSTYCZNYCH NA ŚWIECIE.

## 1. HEZBOLLAH – Libańska Partia Boga.

Jest jedną z najbardziej samodzielnych zbrojnych organizacji na Bliskim Wschodzie. Powstała w 1983 roku wśród libańskich szyitów dzięki pomocy wojskowej i finansowej Iranu. Hezbollah przeprowadził jedną z pierwszych spektakularnych, samobójczych operacji terrorystycznych, wysadzając w powietrze koszary amerykańskich i włoskich żołnierzy w Bejrucie w 1983 roku. Zginęły wówczas setki żołnierzy. Po zakończeniu libańskiej wojny domowej Hezbollah obrócił się przeciwko izraelskiej okupacji Libanu. Wycofanie się izraelskiej armii w maju 2000 roku, po 22 latach okupacji, Hezbollah i libańska opinia publiczna przypisują wojskowym operacjom Partii Boga. Organizacja ta głosząc ostre, antyamerykańskie hasła wypracowała bardzo sprawny aparat wojskowy i wywiadowczy. Współpracuje on z Iranem i Syrią. Hezbollah działa czasem pod innymi nazwami. Zdaniem ekspertów nieznani Zwolennicy Boga, który przyznali się do wysadzenia w powietrze izraelskiej ambasady w Buenos Aires w 1992 roku, byli związani z Hezbollahem. Według izraelskich ekspertów Hezbollah doradza palestyńskim grupom zbrojnym prze łącza satelitarne.

## 2. GRUPA ISLAMSKA – JIHAD.

Największa organizacja zbrojna w Egipcie. Działa od lat siedemdziesiątych. Jej duchowy przywódca szejk Omar Abderahman jest uwięziony w USA za pierwszy zamach na World Trade Center w 1993 roku. W czerwcu 2000 roku szejk odciął się od zawieszenia ognia ogłoszonego przez egipskie przywództwo organizacji. Grupa Islamska, która nie przeprowadza ataków w Egipcie od 1998 roku, wielokrotnie wypierała się związków z Osama bin Ladenem. W 2000 roku jeden z jej dawnych przywódców Rafai Taha Musa pokazał się na taśmie wideo z bin Ladenem, wzywając do pomszczenia na USA wyroku na szejku Abderahmanie. Uważa się, że Taha Musa próbował nakłonić Grupę do podjęcia walki zbrojnej. Grupa Islamska przeprowadziła ataki między innymi w Luksorze w 1997 roku, gdzie zginęło 57 osób. Przyznała się go nieudanego zamachu na prezydenta Egiptu Hostniego Bubaraka w Etiopii w 1995 roku. Nigdy nie uderzyła w interesy USA. Egipski rząd uważa, że jej słabnącą działalnosą wspiera Iran bin Laden i afgańscy Talibowie.

## 3. ORGANIZACJA WYZWOLENIA PALESTYNY.

Większość palestyńskich organizacji przeprowadzała zamachy terrorystyczne w latach 70 i 80-tych. W 1993 roku w liście do premiera Izraela przywódca Organizacji Wyzwolenia Palestyny zobowiązał się do wstrzymania aktów przemocy i terroru. W ostatnich latach walkę Arafata z terroryzmem monitorowała CIA. Izrael zarzuca Arafatowi, że nigdy nie potępił jednoznacznie terroryzmu i toleruje grupy zbrojne. Radykalne odłamy OWP: Marksistowski Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny i Demokratyczny Front Wyzwolenia Palestyny, które w ostatnich latach powróciły do podkładania bomb w Izraelu straciły poparcie wśród Palestyńczyków, który przenieśli je na fundamentalistów muzułmańskich. OWP nigdy nie uderzyła w cele amerykańskie.

## 4. HAMAS – Organizacja Fundamentalistów Muzułmańskich.

Powstała w Strefie Gazy tuż przed wybuchem palestyńskiej intifady, rewolty kamieni w 1987 roku. Uważano ja za rywala laickiej i nacjonalistycznej Organizacji Wyzwolenia Palestyny Jasera Arafata. Hamas, który odrzucał politykę małych kroków OWP, szybko zdobył popularność wśród Palestyńczyków. Jest podejrzewany o związki z Iranem i zamożnymi Arabami w Europie i USA. Od połowy lat 90-tych brygady Izzadin al. – Qasam, ramię zdrojne Hamasu przeprowadzają serię samobójczych zamachów, w których zginęły dziesiątki izraelskich cywili. Od wybuchu drugiej intifady we wrześniu ubiegłego roku Hamas jest pod presją izraelskich służb bezpieczeństwa tropiących członków palestyńskich ugrupowań zbrojnych.

## 5. ORGANIZACJA ABU NIDALA – Czarny Wrzesień.

Dowodzona przez Sabriego al – Bannę. Odłączyła się od OWP w 1974 roku. Przeprowadziła zamachy w 20 krajach, zabijając około 900 osób. Celem byli Amerykanie, Brytyjczycy, Izraelczycy, umiarkowani Palestyńczycy, działacze OWP i inni Arabowie. Od końca lat 80-tych nie atakowała celów na zachodzie. W 1998 roku al – Banna przeniósł się do Iraku, skąd jego organizacja utrzymuje związki z Hezbollahem i obozami dla uchodźców palestyńskich w Libanie.

## 6. ŚWIETLISTY SZLAK.

Założony w 1970 roku w Peru. Działalność terrorystyczną rozpoczął w 1980 roku przyjmując ideologię maoistowską. Członkowie tej organizacji pochodzą z rodzin

bardzo biednych. Jej celami jest obalenie rządu i stworzenie nowej demokracji celem przeprowadzenia reformy rolnej i wyzwolenia uciskanych indian. Radykalne metody walki terrorystycznej prowadzone przez tą organizację spowodowały iż w latach 1980-1992 zginęło z ich rąk 26 tys. ludzi. Wypowiedziana przez władze peruwiańskie wojna terroryzmowi doprowadziła do znacznego osłabienia ugrupowania, także za sprawą aresztowania i skazania w 1992 roku na dożywocie przywódcy tej organizacji.

7. **MRTA – Rewolucyjny Ruch Tupac Amaru**.

Organizacja peruwiańska działająca od 1984 roku. Od początku swego istnienia organizacja (w przeciwieństwie do Świetlistego Szlaku) była bardzo elitarną. Liczba członków nigdy nie przekraczała 1000 i członkowie wywodzili się z ludności miejskiej. Pierwszy przywódca Viktor Polay Campos od 1992 roku odsiaduje dożywocie. W latach 90-tych został zdziesiątkowany licznymi aresztowaniami. W więzieniach obecnie przebywa około 500 jego członków.

8. **MIA – Zbrojny Ruch Islamski (Ruch Bojowników Islamu).**

Organizacja algierskich fundamentalistów będąca zbrojnym ramieniem Islamskiego Frontu Ocalenia i skupiająca bojówkarzy tej organizacji. Jej członkowie dokonali wielu zamachów na terenie Algierii. 26 czerwca 1992 dokonali zamachu na budynek telewizji w Algierze. 26 sierpnia 1992 roku również w Algierze przeprowadzili zamach bombowy na lotnisku (zginęło 10 osób, 60 zostało rannych) oraz na biura Air France i Swissar. 26 sierpnia 1993 zastrzelili byłego premiera, szefa Algierskiego Ruchu na rzecz Sprawiedliwości i rozwoju Kasdi Merbecha. 28 lutego 1994 w Oranie członkowie tej organizacji porwali samolot pasażerski lecący do Annaby i zmusili go do wylądowania w Hiszpanii, tam zostali aresztowani. W listopadzie 1994 roku na Majorce uprowadzili algierski samolot z 38 pasażerami za pokładzie.

9. **GIA – Zbrojna Grupa Islamska.**

Najbardziej skrajna i radykalna grupa islamska, będąca zagorzałym głosicielem „świętej wojny". Członkowie tego ugrupowania są odpowiedzialni za największe zamachy terrorystyczne na terenie Algierii oraz za większość zamachów poza granicami, szczególnie we Francji. Są sprawcami wybuchu samochodu pułapki w dniu 30 stycznia 1995 roku przed kwaterą główną policji w Algierze. Zginęły wówczas 42 osoby a 256 zostało rannych. W kwietniu 1996 roku jej członkowie uprowadzili 7 zakonników francuskich przebywających w

Algierii, a następnie ich zamordowali poprzez poderżnięcie gardła. W trakcie swoich działań terrorystycznych dopuszczają się „prawdziwych rzezi" na bezbronnej ludności posługując się maczetami, siekierami i nożami. W taki sposób w dniu 23 stycznia 1997 roku pod Algierem zamordowali 15 osób.

10. **BRACTWO MUZUŁMAŃSKIE (Bracia Muzułmanie).**

Jest najstarszą organizacją fundamentalistów islamskich. Istnieje od 1928 roku. Jej celem jest utworzenie w Egipcie światowego państwa (centrum) islamskiego. Przywódcą Bractwa jest 76 letni Hamid Abul – Nasr. Organizacja dąży do przekształcenia się w partię polityczną. Jej członkowie w dniu 27 grudnia 1994 roku dokonali w Kairze zamachu na turystów z Austrii. Ośmiu turystów oraz ośmiu przechodniów zostało rannych.

11. **RAF – Frakcja Czerwonej Armii.**

Zachodnioniemiecka grupa założona przez A. Baadera i U. Meihoffa, który zostali aresztowani i zginęli w 1976 roku w więzieniu. W latach 1972-77 atakowała sędziów, polityków, urzędników państwowych oraz biznesmenów. 24 maja 1972 jej członkowie dokonali zamachu na Kwaterę Główną Armii Amerykańskiej w Europie. 24 kwietnia 1975 dokonano zajęcia ambasady RFN w Sztokholmie. W dniu 5 października 1977 roku organizacja uprowadziła i zamordowała przewodniczącego Związku Zrzeszeń Niemieckich Pracodawców Hansa Schleyera.

12. **CZERWONE BRYGADY.**

Największa lewacka organizacja terrorystyczna we Włoszech. Utworzona w Mediolanie w roku 1970. Głównym jej celem była walka z przejawami kapitalizmu oraz obrona proletariatu. Najwięcej akcji jej członkowie przeprowadzili w latach 70-tych, dokonując przede wszystkim porwań i morderstw biznesmenów, prokuratorów i polityków. Najsłynniejszą akcją tej organizacji było porwanie w dniu 16 marca 1970 roku wybitnego polityka Aldo Moro, którego ciało znaleziono 9 maja 1970 roku.

13. **ETA – EUZTADI TA ASKATASUNA (Kraj Basków i Wolność).**

Organizacja narodowo – wyzwoleńcza w Hiszpanii, dążąca do utworzenia niepodległego państwa Basków. Powstała w 1959 roku w wyniku radykalizacji nastrojów wśród członków Baskijskiej Partii Narodowej. ETA pozostawała przez dłuższy okres pod wpływem ideologii marksistowskiej. W swoim programie miała walkę z dyktaturą generała

Franko. Dążyła do reformy społecznej. Od 1974 roku działa podzielona na dwie frakcje: polityczno – wojskową (ETA-PM – opowiadającą się za walka w drodze pokojowej) i wojskową (ETA-M- wybrała drogę terroryzmu). Naczelnym organem politycznym ETA pozostaje Zgromadzenie Narodowe. ETA działa przeciwko policji i wojsku, koncernom hiszpańskim w Kraju Basków i obiektom turystycznym na śródziemnomorskim wybrzeżu Hiszpanii. Typowe sposoby działania to: ataki zbrojne, porwania, wymuszenia i podpalenie ładunków wybuchowych. ETA w dniu 20 grudnia 1970 roku dokonała w Madrycie zabójstwa premiera Hiszpanii Luisa Blanco Carrero. W dniu 17 września 1974 dokonała zamachu bombowego na kawiarnię przy Komendzie Głównej Policji w Madrycie, zginęło wówczas 12 osób a ponad 80 zostało rannych. Drugiego października 1981 roku dokonała zniszczenia w porcie Santander hiszpańskiego niszczyciela wykorzystywanego do antyterrorystycznych patroli. ETA dokonała wielu zamachów bombowych w bankach, domach towarowych oraz w dniu 19 kwietnia 1995 roku na premiera Jose Marie Aznara.

14. **IRA – Irish Republican Army (Irlandzka Armia Republikańska).**

Nazwa pochodzi od organizacji ochotniczej podległej Ministrowi Obrony Narodowej i nie podległej Irlandii. Już w 1921 roku IRA przeprowadziła pierwszą spektakularną akcję zabijając marszałka Henry Wilsona, szefa sztabu wojsk brytyjskich. W roku 1956 IRA wznowiła kampanię przeciwko obecności wojsk brytyjskich w Ulsterze. Od 1960 roku w IRA funkcjonują dwie frakcje Officjal IRA (bardziej pokojowa) i Provisional (Tymczasowa) IRA (typowo terrorystyczna). Provisional IRA dąży do zjednoczenia wszystkich 32 hrabstw w jedno państwo. Od 1971 roku prowadzi krwawą kampanię przeciwko siłom brytyjskim stacjonującym w Irlandii Północnej. Liczy około 300 bojowników i 300 sympatyków. IRA 21 listopada 1974 roku poprzez zamachy bombowe w dwóch pubach w Birmingham spowodowała śmierć 21 osób oraz rany u 162 osób. 27 sierpnia 1974 roku ginie ostatni wicekról Indii (kuzyn Elżbiety II) lord Mountbatten w wyniku podłożenia bomby na pokładzie jachtu w miejscowości Sligo. W dniu 20 lipca 1982 roku wybuchają podłożone przez IRA bomby w Hyde Parku i Regent`s Parku, które zabijają 11 żołnierzy. 12 października 1984 roku dokonuje zamachu na Margaret Thatcher, która uchodzi z życiem z Grand Hotelu w Brighton, gdzie dobywał się doroczny zjazd Partii Konserwatywnej, 5 osób towarzyszących pani premier ginie.

15. **MILICJA ANTYFEDERALNA.**

Skupiona w stanie Michigan USA została założona w kwietniu 1994 roku i skupia przeciwników ograniczeń prawa posiadania broni palnej. W jej skład wchodzą ludzie młodzi i w średnim wieku. Większość z nich jest słabo wykształcona i twierdzi, że źródłem wszelkiego zła jest rząd federalny i FBI spiskujących na wolnych obywateli amerykańskich. Milicje zwiększyły liczebność członków po uchwaleniu przez kongres w 1993 roku ustawy zakazującej sprzedaż i kupno broni półautomatycznej, która może być przerobiona na broń automatyczną. Ich członkowie twierdzą, że narusza to konstytucyjne prawo Amerykanów do posiadania i noszenia broni. Członkowie tej prawicowej bojówki amerykańskiej dokonali w 1995 roku zamachu na budynek władz federalnych w Oklahoma City. Wśród zamachowców był członek antyfederalnej milicji Timothy Mc Veigh, zatrzymany, osądzony i stracony w 2001 roku.

16. **ARIAN NATION – Organizacja Skrajnej Prawicy.**

Wzywają członków do zbierania broni i amunicji. Uważają, że stojący na straży gospodarki system rezerw federalnych jest żydowskim narzędziem podporządkowania sobie chrześcijan, zaś wszelkie ograniczenia w posiadaniu broni mają na celu rozbrojenie białych przed zbrojnym starciem z komunistami, murzynami i innymi dywersantami.*

---

* Źródło: 1.W. Wosek, Międzynarodowa współpraca RP w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu (praca studyjna, niepublikowana) AON Warszawa 2000
2. Gazeta Wyborcza nr 213.3817 z dnia 12 września 2001 roku, s. 10-11.

Załącznik nr 13

# WYKAZ NAJGROŹNIEJSZYCH ZAMACHÓW TERRORYSTYCZNYCH NA ŚWIECIE

- **PAŹDZIERNIK 1983** - w koszarach marynarki USA w Bejrucie wybucha samochód-pułapka. Ginie 241 żołnierzy.
- **CZERWIEC 1985** - samolot Air India rozbija się u wybrzeży Irlandii rozerwany wybuchem bomby: 329 ofiar.
- **LISTOPAD 1985** - porywacze egipskiego samolotu zabijają wszystkich Amerykanów na pokładzie. Samolot ląduje na Malcie, w nieudanym ataku komandosów ginie 60 osób.
- **1987** - najkrwawszy zamach organizacji baskijskich separatystów ETA. Bomba podłożona w supermarkecie w Barcelonie:.- ginie 21 osób,
- **GRUDZIEŃ 1988** - bomba rozrywa samolot Pan-Am 747 nad szkocką miejscowością Lockerbie: 270 zabitych (w tym 11 osób na ziemi). Największą popularność zdobyła teoria, że mocodawcą zamachu był libijski przywódca Muammar Kadafi, a bomba była zemstą na Amerykanach, którzy kilka miesięcy wcześniej zbombardowali Libię za wspieranie terroryzmu. Pojawiały się też ślady palestyński i irański. Podejrzani Libijczycy, pracownicy libijskich linii lotniczych na Malcie, mieli nadać przesyłką lotniczą bagaż, w którym znajdował się radiomagnetofon nafaszerowany trotylem (TNT). Kadafi wydaje agentów w zamian za zniesienie sankcji, obecnie toczy się ich proces.
- **MARZEC 1992** - w zamachu bombowym na ambasadę Izraela w Buenos Aires ginie ponad 20 osób.
- **LUTY 1993** - w zamachu World Trade w Nowym Jorku ginie 6 osób a 1000 jest rannych. O zamach oskarżona jest siatka Osamy ben Labena.
- **LUTY 1994** - żydowski osadnik Baruch Goldstein zabija 29 Palestyńczyków w Grocie Patriarchów w Hebronie.
- **LIPIEC 1994** - kierowca-kamikadze uderza furgonetką wyładowaną 150 kg materiałów wybuchowych w siedzibę największej organizacji żydowskiej w Buenos Aires AMIA. Siedmiopiętrowy budynek zawala się, ginie 96 osób. Do zamachu przyznaje się Kommando Islamskie - wcześniej nieznana organizacja.
- **PAŹDZIERNIK 1994** - Hamas wysadza autobus w centrum Tel Awiwu -21 Izraelczyków zabitych, 47 rannych.
- **STYCZEŃ 1995** - Dżihad wysadza przystanek autobusowy Beit Lit pod Tel Awiwem - 21 Izraelczyków zabitych, 65 rannych.
- **STYCZEŃ 1995** -co najmniej 42 osoby giną, a 256 zostaje rannych w wyniku eksplozji samochodu-pułapki podstawionego przez fundamentalistów islamskich w Algierze.
- **MARZEC 1995** - w Tokio ginie 11 osób, 5 tyś. jest rannych, gdy fanatycy z religijnej sekty Najwyższa Prawda Aum podkładają w metrze pojemniki z gazem paraliżującym.
- **KWIECIEŃ 1995** - ciężarówka wypełniona materiałami wybuchowymi eksploduje w garażu pod budynkiem federalnym w Oklahoma City. Gruzy przysypują ponad 1000 osób - ginie 168, w tym pracownicy kilkunastu biur federalnych, przypadkowi klienci,

a także dzieci z mieszczącego się tu przedszkola. Przez pierwsze dni po zamachu FBI podejrzewa o jego dokonanie islamskich fundamentalistów, jednak świadkowie rozpoznają mężczyznę, który zaparkował ciężarówkę. Jest nim Timothy McVeigh. Złapany przypadkowo przyznaje się do winy. Mówi, że to odwet za śmierć 80 fanatyków religijnych kierowanych przez Davida Koresha, którzy na początku lat 90. spłonęli na farmie Waco w Teksasie otoczeni przez FBI. Egzekucja na McVeighu zostaje wykonana w czerwcu br. Drugim skazanym za ten zamach - na dożywocie - jest jego przyjaciel z wojska Terry Nichols, który pomógł mu zbudować bombę.

- **CZERWIEC 1995** - Czeczeni pod dowództwem Szamila Basajewa zajmują szpital w rosyjskim Budionnowsku, zabijając ponad 100 osób. Ich żądaniem jest natychmiastowe zakończenie wojny w Czeczenii. Po kilku dniach konwój autobusów z terrorystami chroniony przez ochotnicze „żywe tarcze" triumfalnie odjeżdża do Czeczenii.
- **LIPIEC 1996** - w Kolombo, stolicy Sri Lanki, co najmniej 70 osób traci życie, a 600 zostaje rannych w wyniku eksplozji dwóch bomb podłożonych w pociągu przez tamilskich separatystów.
- **LISTOPAD 1997** - największy zamach w historii Egiptu. Co najmniej 61 osób, w tym 57 zagranicznych turystów, zabijają pod Luksorem islamscy fundamentaliści. Grupa zamachowców uprowadza pusty autokar turystyczny i przejeżdża nim na drugą stronę Nilu. Zamachowcy wysiadają i zaczajają się w rumach starożytnej świątyni królowej Hatszepsut w Dolinie Królów. Atakują japońską wycieczkę. W strzelaninie z policją, oprócz turystów, ginie sześciu terrorystów, trzech policjantów i egipski przewodnik.
- **SIERPIEŃ 1998** - zamachy na ambasady USA w Nairobi i Dar es-Salaam. Ginie 247 osób, 5 tyś. jest rannych. Zlecenie zamachu przypisuje się Osamie ben Ladenowi.
- **SIERPIEŃ 1998** - w zamachu przygotowanym przez rozłamowców z Irlandzkiej Armii Republikańskiej (tzw. Prawdziwej IRA) w Omagh ginie 28 osób, w tym kilkoro dzieci. Ponad 200 osób jest rannych.
- **WRZESIEŃ 1999** - wybuch w budynku mieszkalnym w Moskwie zabija około stu osób. Jego przyczyna pozostaje niewyjaśniona, władze oskarżają czeczeńskich terrorystów.
- **CZERWIEC 2001** - 21 izraelskich nastolatków ginie pod modną dyskoteką w Tel Awiwie - w powietrze w kolejce do wejścia wysadza się palestyński zamachowiec. Ranny jest 120 osób.
- **WRZESIEŃ 2001** – samoloty uprowadzone przez terrorystów w wieże World Trade Center oraz Pentagon w gruzach budynków ginie kilkadziesiąt tysięcy osób.*

---

* Gazeta Wyborcza Nr 23.3817, z dnia 12.09.2001 r., s.11.

Załącznik nr 14

# WYKAZ NAJGROŹNIEJSZYCH ZAMACHÓW TERRORYSTYCZNYCH W POLSCE

1951r. – pierwsza próba uprowadzenia samolotu. W trakcie lotu ze Szczecina do Poznania dwaj terroryści ostrzelali drzwi kabiny pilotów. Nikomu nic się nie stało. Po wylądowaniu samolotu na lotnisku w Szczecinie w trakcie uwalniania pasażerów i załogi samolotu jeden ze sprawców zginą a drugi został ranny. Porywacza, który przeżył skazano na karę śmierci.

1969r. – Dwaj mężczyźni (18 i 20 lat) uprowadzili samolot Polskich Linii Lotniczych LOT. Po wylądowaniu na lotnisku w Wiedniu sprawcy zostali aresztowani.

1970r. – Jeden sprawca tuż po starcie samolotu z lotniska w Katowicach chcąc go uprowadzić dokonał detonacji materiału wybuchowego. Ciężkich obrażeń doznali pasażerowie i sprawca.

1971r. – W nocy z 5/6 października dwaj bracia wysadzili w powietrze aulę Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Opolu.

1981r. – Trzech mężczyzn i kobieta lecąc samolotem z Warszawy do Słupska. Uprowadzili samolot z zamiarem skierowania go na lotnisko w Berlinie Zachodnim. Załogę samolotu i pasażerów terroryzowali granatami i rozlewającą benzyną. Po wylądowaniu samolotu w Warszawie sprawcy zostali obezwładnieni przez grupę antyterrorystyczną.

1982r. – Samolot An-24 został porwany przez dowódcę załogi. W trakcie lotu pilot poinformował lotnisko, że na pokładzie znajduje się uzbrojony terrorysta. Maszyna wylądowała na lotnisku w Tempelhof.

1982r. – Samolot Polskich Linii Lotniczych LOT zostaje uprowadzony przez 22 letniego członka ochrony samolotu.

1982r. – Czterech zamachowców dysponując pistoletami maszynowymi sterroryzowało i wzięło jako zakładników pracowników i interesantów ambasady PRL w Brnie. Żądali zniesienia stanu wojennego w Polsce. Sprawcy zostali zatrzymani przez komandosów z szwajcarskiej jednostki STERN. Nikt nie obniósł obrażeń.

1987r. – Obwieszony granatami 19 letni mężczyzna uprowadził autobus z 50 pasażerami, żądając samolotu do Niemiec. Po 7 godzinach negocjacji zdetonował granaty raniąc siebie i dwie osoby.

1990r. – Grupa anarchistyczna dokonała obrzucenia butelkami z benzyną konsulatu radzieckiego w Gdańsku.

1994r. – Szantaż terrorystyczny polegający na zapowiedzi zdetonowania kilku ładunków wybuchowych w Krakowie. Sprawca żądał w zamian za odstąpienie od zamachu 500 tys. DM. Żadna bomba nie wybuchła. Sprawca o pseudonimie „Gumiś" został zatrzymany przez Policję.*

---

* Źródło: W. Wosek, Międzynarodowa współpraca RP w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu (praca studyjna, niepublikowana) AON Warszawa 2000

LIST GOŃCZY USAMA BIN LADEN Załącznik nr 15

# Most Wanted Terrorists

**MURDER OF U.S. NATIONALS OUTSIDE THE UNITED STATES; CONSPIRACY TO MURDER U.S. NATIONALS OUTSIDE THE UNITED STATES; ATTACK ON A FEDERAL FACILITY RESULTING IN DEATH**

## USAMA BIN LADEN



**Aliases:**
Usama Bin Muhammad Bin Ladin, Shaykh Usama Bin Ladin, the Prince, the Emir, Abu Abdallah, Mujahid Shaykh, Hajj, the Director

## DESCRIPTION

**Date of Birth Used:**
1957
**Hair:**
Brown

**Place of Birth:**
Saudi Arabia
**Eyes:**
Brown

**Height:**
6'4" to 6'6"

**Sex:**
Male

**Weight:**
Approximately 160 pounds
**Complexion:**
Olive

**Build:**
Thin
**Citizenship:**
Saudi Arabian

**Language:**
Arabic (probably Pashtu)

**Scars and Marks:**
None known

**Remarks:**
Bin Laden is believed to be in Afghanistan. He is left-handed and walks with a cane.

## CAUTION

Usama Bin Laden is wanted in connection with the August 7, 1998, bombings of the United States Embassies in Dar es Salaam, Tanzania, and Nairobi, Kenya. These attacks killed over 200 people. In addition, Bin Laden is a suspect in other terrorist attacks throughout the world.

## REWARD

The Rewards For Justice Program, United States Department of State, is offering a reward of up to $5 million for information leading directly to the apprehension or conviction of Usama Bin Laden. An additional $2 million is being offered through a program developed and funded by the Airline Pilots Association and the Air Transport Association.

## SHOULD BE CONSIDERED ARMED AND DANGEROUS

**IF YOU HAVE ANY INFORMATION CONCERNING THIS PERSON, PLEASE CONTACT YOUR LOCAL FBI OFFICE OR THE NEAREST AMERICAN EMBASSY OR CONSULATE.**

WIZERUNKI TERRORYSTÓW WSPÓŁPRACUJĄCYCH






Ibrahim Salih Mohammed Al-Yacoub



Ayman Al-Zawahiri



Abdelkarim Hussein Mohamed Al-Nasser



Abdullah Ahmed Abdullah



Muhsin Musa Matwalli Atwah



Ali Atwa



Anas Al-Liby



Ahmed Khalfan Ghailani



Hasan Izz-Al-Din



Ahmed Mohammed Hamed Ali



Fazul Abdullah Mohammed



Imad Fayez Mugniyah



Mustafa Mohamed Fadhil



Sheikh Ahmed Salim Swedan



Abdul Rahman Yasin



Fahid Mohammed Ally Msalam



Ahmad Ibrahim Al-Mughassil



Khalid Shaikh Mohammed



Muhammad Atef



Ali Saed Bin Ali El-Hoorie



Saif Al-Adel

Źródło: Internet http://www.fbi.gov/mostwant/topten/fugitives/laden.htm,
http://www.fbi.gov/mostwant/terrorists/fugitives.htm

Załącznik nr 16

**WYKAZ OSÓB UCZESTNICZĄCYCH W ANTYTERRORYSTYCZNEJ KONFERENCJI w WARSZAWIE**

1. Prezydenci:
   - Polski – Aleksander Kwaśniewski,
   - Ukrainy – Leonid Kuczma,
   - Litwy – Valdas Adamkus,
   - Łotwy - Vaira Vike – Freiberga,
   - Estonii - Arnold Ruutel,
   - Słowacji - Rudolf Schuster,
   - Węgier - Ferenc Madl,
   - Rumunii - Ion Iliescu,
   - Chorwacji -Stipe Mesić,
   - Macedonii - Boris Trajkowski,
   - Mołdawii - Władimir Woronin,
   - Albanii - Rexhep Meidani,
2. Wiceprezydenci:
   - Bułgarii - Todor Kawałdżijew,
3. Przewodniczący Prezydium Republiki:
   - Bośni - Jozo Krizanović,
4. Premierzy:
   - Jugosławii - Dragisa Pesić,
5. Wicepremierzy:
   - Czech - Pavel Rychetsky,
6. Ministrowie Spraw Zagranicznych:
   - Słowenii - Dimitrij Rupel,
7. Obserwatorzy:
   - USA - Frank Tayler (koordynator d/s walki z terroryzmem w Departamencie Stanu),

- Rosji - Władimir Ruszajło (Sekretarz Rady Bezpieczeństwa),
- Turcji - Hikmed Sami Türk (Minister Sprawiedliwości),
- Białorusi - Urał Łatypow (były Minister Spraw Zagranicznych),

8. Przedstawiciele:
   - ONZ,
   - NATO,
   - OBWE.*

* Źródło: Rzeczpospolita nr 260 (6033), 7 listopada 2001 r.,s.A3

Załącznik nr 17

# DEKLARACJA
# WARSZAWSKIEJ KONFERENCJI
# W SPRAWIE ZWALCZANIA TERRORYZMU
# 6 LISTOPADA 2001 ROKU

## *DECLARATION OF THE WARSAW CONFERENCE ON COMBATTING TERRORISM NOVEMBER 6, 2001*

My, Szefowie Państw[1] Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej zebrani w Warszawie 6 listopada 2001 roku, mając na uwadze nasze wspólne doświadczenia XX wieku, w tym udaną walkę o odzyskanie swobód i wolności oraz o przeprowadzenie transformacji na rzecz demokracji i dobrobytu, jednym głosem potępiamy skrytobójczy i odrażający atak na Stany Zjednoczone przeprowadzony 11 września 2001 roku, w którym zginęło lub odniosło obrażenia tysiące niewinnych ludzi różnych narodowości. Stoimy zjednoczeni z narodem amerykańskim, tak jak on wspierał.

Potępiamy całkowity brak poszanowania przez międzynarodowych terrorystów dla życia niewinnych ludzi.

Pragniemy podkreślić, że walkę z międzynarodowym terroryzmem traktujemy jako wojnę człowieczeństwa z barbarzyństwem, a nie jako wojnę

We, the Heads of State[2] of Central, Eastern and South-Eastern Europe, have gathered in Warsaw, November 6th, 2001, and have exchanged views on our common experience of the 20th century, including the successful struggle to regain freedom, liberties and to enjoy transformation to democracy and prosperity. We pledge to stay united with other countries in condemning the covert and hideous attack on September 11th, 2001, against the United States, in which thousands of innocent people of different nationalities were killed or injured. We stand by the American nation, just as they supported us in our struggle for freedom.

We express our denouncement of international terrorism's utter disregard for innocent life.

We want to stress that fight against international terrorism we see as a war between humanity and barbarism, and not between different religions or cultures.

pomiędzy odmiennymi religiami czy kulturami.

Jesteśmy przekonani, że ten atak w przeciwko Stanom Zjednoczonym Ameryki był zamachem na podstawowe wolności i bezpieczeństwo wszystkich ludzi na całym świecie.

My, Szefowie Państw Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej, odpowiedzialni za bezpieczeństwo i wolność naszych narodów, zdecydowanie zobowiązujemy się do zwalczania terroryzmu różnymi metodami i z użyciem różnych środków w naszych regionach i poza nimi oraz do wspierania wszelkich koniecznych działań w celu wyeliminowania terrorystycznych organizacji tak, aby terroryści nigdzie nie mogli czuć się bezpieczni.

Bezwarunkowo popieramy działania podejmowane przeciwko terroryzmowi we wszelkich jego przejawach w ramach określonych przez Narody Zjednoczone i inne organizacje międzynarodowe, a szczególnie przez Unię Europejską, która w dotychczas ogłoszonych dokumentach jednoznacznie potępiła wszelkie akty międzynarodowego terroryzmu bez względu na to, przeciwko któremu państwu są one wymierzone. Szczególnie wzywamy wszystkie państwa do pełnego wprowadzenia w życie wymogów UNSCR 1373 i 1333 oraz do ratyfikowania 12

We strongly believe that this attack against the United States of America was an assault on basic freedoms and security of all the people of our world.

We, the Heads of State of Central, Eastern and South-Eastern Europe, being responsible for the security and freedom of our people, firmly pledge to implement various ways and means to fight terrorist activities in our regions or elsewhere and to support any necessary action to stamp out terrorist organisations, so that there are no safe havens for terrorists anywhere.

We unconditionally support the action being taken against terrorism in all its aspects within the framework defined by the United Nations and by other international organisations, in particular by the European Union which, by the means of the so far proclaimed documents unequivocally denounced any acts of international terrorism perpetrated against any nation. In particular we call upon all states to implement fully the requirements of UNSCR 1373 and 1333 and to ratify the 12 international conventions relating to terrorism

międzynarodowych konwencji dotyczących terroryzmu.

Zdecydowanie wzywamy międzynarodowe organizacje, takie jak Narody Zjednoczone, Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Radę Europy i NATO, do podejmowania stosownych środków w celu stworzenia warunków pełnego wprowadzenia w życie stosownych międzynarodowych konwencji dotyczących międzynarodowego terroryzmu oraz jako państwa członkowskie tych organizacji zobowiązujemy się do uczestniczenia w tych działaniach. W tym względzie podzielamy stanowisko Unii Europejskiej wyrażone, między innymi, we Wnioskach i Planie Działania Przyjętych na Nadzwyczajnym Posiedzeniu Rady Europejskiej z 21 września 2001 roku, w których mówi się o potrzebie znacznie większej współpracy na forum międzynarodowym w celu zwalczania międzynarodowego terroryzmu. Witamy z zadowoleniem wkład Sojuszników i Partnerów z NATO na rzecz rozwoju zdolności obrony przed terroryzmem. Z zadowoleniem przyjmujemy wkład OBWE i Rady Europy w walkę z terroryzmem poprzez wykorzystanie specjalistycznej wiedzy organizacji. W celu koordynacji naszych działań w tym zakresie uzgodniliśmy i przyjęliśmy "Plan działania", w którym wymieniono

We strongly encourage international organisations such as the UN, OSCE, Council of Europe and NATO to take necessary measures to assist in full implementation of relevant international conventions relating to international terrorism and pledge as member states to actively contribute to those efforts. In this respect we share position of the European Union, expressed *inter alia*, in the *Conclusions and Action Plan of the Extraordinary European Council* of September 21st, 2001, that far greater co-operation in international fora is needed to fight international terrorism. We welcome NATO's efforts among Allies and their Partners to develop capabilities to defend against terrorism. We welcome the OSCE and the Council of Europe contributions to the fight against terrorism by resort to those Organisations' specific expertises. In order to harmonize our efforts in this field we have agreed to and adopted the "Action Plan" enumerating concrete spheres of co-operation our countries will pursue.

konkretne sfery współpracy, w których nasze kraje będą uczestniczyć.

Naszym szczególnym celem jest nadanie regionalnego wymiaru kompleksowym działaniom prowadzonym na całym świecie przeciwko tej pladze XXI wieku. Narody Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej łączą się w walce z terroryzmem bez względu na czas jej trwania. Będziemy ściśle współpracować ze Stanami Zjednoczonymi i podejmować działania zgodne z wolą całej społeczności międzynarodowej. W odróżnieniu od nas, terroryści nie mają poszanowania dla wartości demokracji, wolności czy sprawiedliwości. Działając w koalicji będziemy rozliczać wszystkich sprawców ataków terrorystycznych, będziemy sprawniej uderzać w organizacje terrorystyczne i ich siatki finansowe, komunikacyjne i logistyczne oraz w tych, którzy zachęcają, wspierają, finansują, szkolą i wyposażają terrorystów oraz udzielają im schronienia.

Our specific aim is to provide a regional dimension to the comprehensive worldwide efforts against this scourge of the 21st century. Nations of Central, Eastern and South-Eastern Europe stand united in their fight against terror - as long as it takes – by means of close co-operation with the United States, acting in concert with the rest of international community. Terrorists do not share values of democracy or freedom or justice as we do. In coalition we will be able to bring to account all those responsible for terrorist attacks, to better target terrorists organisations, their financial, communication and logistic networks and those who instigate, support, finance, train, equip and harbour them.

Musimy podwoić nasze starania w walce z międzynarodowym terroryzmem i więcej uwagi poświęcić na badanie jego źródeł. Wierzymy, że istniejące systemy kontroli eksportu, w tym broni i produktów podwójnego zastosowania, mogą być wdrażane bardziej skutecznie. Potrzeba też o wiele większej współpracy w zakresie nierozprzestrzeniania broni. Zwrócimy się

We must redouble our efforts in fighting international terrorism and devote more attention to study its sources. We do believe that existing regimes of export control, including arms and dual use items, can be implemented more efficiently, as well as far greater co-operation on non-proliferation issues is needed. We will ask our national agencies to take adequate steps in this

do odpowiednich instytucji w naszych krajach o podjęcie stosownych kroków w tym zakresie oraz w takich dziedzinach, jak lotnictwo, bezpieczeństwo morskie, egzekwowanie prawa i finansowanie działalności terrorystycznej. W celu sprzyjania wzajemnej współpracy w eliminowaniu międzynarodowego terroryzmu, deklarujemy gotowość do szerszej wymiany danych wywiadu i do współpracy wywiadów oraz do podejmowania innych koniecznych środków wspierających działania wymierzone przeciwko międzynarodowemu terroryzmowi.

respect, also in such fields like, for example, aviation, maritime security, law-enforcement and terrorist-financing. To promote mutual co-operation in the suppression of international terrorism we declare readiness to enhance intelligence sharing and co-operation, and to undertake other necessary measures in support of operations against international terrorism.

Sprawą niezmiernie pilną jest wzmocnienie środków bezpieczeństwa. Ponadto sądzimy, że w wielu przypadkach należy wprowadzić poprawki w ustawodawstwie poszczególnych krajów w celu wzmocnienia instytucji odpowiedzialnych za podejmowanie środków bezpieczeństwa (takich, jak policja, służby specjalne, służby imigracyjne itp.). Jednocześnie muszą być chronione swobody jednostki. Demokracja nie może oznaczać, że kraj zaatakowany przez terrorystów stanie się bezbronny. Nieodłącznym prawem demokracji jest samoobrona jednostki i społeczności.

Enhancement of security measures is extremely urgent. Furthermore we believe that in many cases national legislation should be modified in order to strengthen institutions responsible for security matters (such as police, special services, immigration, etc.), while individual liberties also have to be protected. Democracy cannot imply that the state attacked by terrorists shall be defenceless. It has its inherent right to individual and collective self-defence.

Spotkanie w Warszawie zainicjowało dyskusję nad różnymi metodami osiągnięcia tego celu przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych narzędzi, jakimi dysponujemy

Having met in Warsaw, we have initiated discussion on various methods to achieve this goal, using all the instruments at our disposal, both as individual states and as

zarówno jako pojedyncze państwa, jak i jako członkowie organizacji wielostronnych. Wierzymy, że szybkie rozszerzenie Unii Europejskiej i NATO sprawi, że walka z międzynarodowym terroryzmem stanie się bardziej skuteczna. Uzgodniliśmy, że dokonamy przeglądu rozwoju i wprowadzenia w życie wszystkich inicjatyw, jakie dziś podjęliśmy na Warszawskiej Konferencji, na następnym spotkaniu, które odbędzie się w przyszłym roku, a którego miejsce i program zostaną ustalone w odpowiednim czasie.

members of multilateral organisations. We believe that the swift enlargement of the European Union and the North Atlantic Treaty Organisation will make the fight with international terrorism more efficient. We have agreed to review the development and implementation of all initiatives accepted today at the Warsaw Conference at its next stage to be held next year, the venue and modalities of which will be determined in due course.

Nasze państwa i narody w pełni identyfikują się z politycznymi, wojskowymi, ekonomicznymi, humanitarnymi i innymi działaniami podejmowanymi przez Stany Zjednoczone Ameryki oraz ich przyjaciół i sojuszników, ponieważ jesteśmy przyjaciółmi i sojusznikami Stanów Zjednoczonych Ameryki w szerokiej koalicji antyterrorystycznej. Bez wahania udzielamy całkowitego poparcia operacjom prowadzonym przeciwko terrorystom pod przewodnictwem Stanów Zjednoczonych.

Our states and peoples fully identify with the efforts – political, military, economic, humanitarian and others - undertaken by the United States of America and its friends and allies, as we are the United States' friends and allies in the broad counter-terrorism coalition. Without hesitation we give our utmost support for the U.S.-led operations against terrorist targets.

Zdecydowani, aby zapewnić silną i zjednoczoną koalicję antyterrorystyczną, oraz przekonani, że musi być ona jak najszersza i jak najskuteczniejsza w dziedzinie współpracy dyplomatycznej, finansowej, gospodarczej, egzekwowania prawa, wywiadu i współpracy wojskowej, zdajemy sobie sprawę, że jedność naszego

Being resolved to make the counter-terrorism coalition strong and united, being convinced that the counter-terrorism coalition must be made as broad and efficient as possible in its diplomatic, financial, economic, law-enforcement, intelligence and military co-operation, the unity of our world is indispensable for the

świata jest nieodzowna w celu osiągnięcia sukcesu w walce przeciwko chorobie międzynarodowego terroryzmu.

Raz jeszcze korzystając z tej okazji, niech nam będzie wolno ponownie przekazać kondolencje i wyrazy współczucia narodowi amerykańskiemu, który dotknęła tak wielka tragedia. W tym trudnym momencie, w imię solidarności jednoczymy się z narodem amerykańskim. Ludzie na całym świecie śledzili szokujące wydarzenia w Ameryce zdając sobie sprawę, że mogło się to wydarzyć gdziekolwiek indziej. Groźba terroryzmu nie zna granic. Akty okrucieństwa zadane Stanom Zjednoczonym zostały zadane również całej ludzkości. Jesteśmy przekonani, że siłą jedności obronimy wszystkie podstawowe wartości naszego świata.

Zwyciężą demokracje – otwarte, wolne i pluralistyczne.

* * *

*Następujące państwa uczestniczyły w Konferencji:*

*Republika Albanii*

*Bośnia i Hercegowina*

*Republika Bułgarii*

*Republika Chorwacji*

*Republika Czeska*

*Republika Estonii*

*Republika Węgierska*

*Republika Łotewska*

*Republika Litewska*

successful struggle with the cancer of international terrorism.

Once again, taking this opportunity, we convey our expressions of condolence and sympathy to the American people who suffered immense tragedy. At this difficult time, in the name of solidarity we stand united with the American nation. People around the world watched the shocking scenes from America realising that what happened to the US could happen anywhere else. Terrorism menace has no limits. These atrocities were targeted not only against the United States but also against the whole humanity. We are convinced that being strong together we shall defend all basic values of our world.

Democracies, open, free and plural, shall prevail.

* * *

*The following states participated in the Conference:*

*Republic of Albania*

*Bosnia and Herzegovina*

*Republic of Bulgaria*

*Republic of Croatia*

*Czech Republic*

*Republic of Estonia*

*Republic of Hungary*

*Republic of Latvia*

*Republic of Lithuania*

| | |
|---|---|
| *Republika Mołdowy* | *Republic of Moldova* |
| *Rzeczpospolita Polska* | *Republic of Poland* |
| *Rumunia* | *Romania* |
| *Republika Słowacka* | *Republic of Slovakia* |
| *Republika Słowenii* | *Republic of Slovenia* |
| *Ukraina* | *Ukraine* |
| *Federalna Republika Jugosławii* | *Federal Republic of Yugoslavia* |
| *Była Jugosławiańska Republika Macedonii* | *Former Yugoslav Republic of Macedonia* |

*W Konferencji uczestniczyli również - jako obserwatorzy - wysocy przedstawiciele: Republiki Białoruś, Federacji Rosyjskiej, Republiki Turcji Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Unii Europejskiej (Państwa Przewodniczącego i Komisji), Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego.*

*The Conference was also attended by high representatives of the Republic of Belarus, the Russian Federation, the Republic of Turkey the United States of America, and European Union (Presidency and Commission), United Nations, Organisation for Security and Co-operation in Europe, North Atlantic Treaty Organisation, as observers.*

---

[1]Uczestniczący osobiście lub reprezentowani przez pełnomocników.

[2] In person or through plenipotentiaries

---

Źródło: Internet http://www.bbn.gov.pl/pl/dokument/deklaracja.html

Załącznik nr 18

# PLAN DZIAŁANIA
# PRZYJĘTY PRZEZ WARSZAWSKĄ KONFERENCJĘ
# WS. ZWALCZANIA TERRORYZMU
# 6 LISTOPADA 2001 ROKU

*ACTION PLAN OF THE WARSAW CONFERENCE*
*ON COMBATTING TERRORISM*
*NOVEMBER 6, 2001*

My, Szefowie Państw[1] Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej, uczestniczący w Warszawskiej Konferencji 6 listopada 2001 roku, zwani w dalszej części dokumentu Uczestnikami, wykazujemy zdecydowaną wolę wzmocnienia i zjednoczenia naszych wysiłków w duchu solidarności ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, innymi członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego i wszystkimi innymi, którzy uznają terroryzm międzynarodowy za najpoważniejsze zagrożenie XXI wieku. Zdecydowaliśmy się dać nasze pełne polityczne poparcie dla niniejszego Planu Działania.

We, the Heads of State[2] of Central, Eastern and South-Eastern Europe participating in the Warsaw Conference on November 6th, 2001, hereafter referred to as the Participants, are determined to strengthen and unite our efforts in solidarity with the United States of America, other members of the North Atlantic Alliance and all those, who consider international terrorism as paramount threat of the 21st century. We have decided to give our full political support to this Action Plan.

Uczestnicy omówili proponowane działania i inicjatywy współpracy regionalnej, które mają być podjęte w ramach walki z terroryzmem międzynarodowym. Udzielają poparcia działaniom NATO i Unii

The Participants have discussed proposals of activities and initiatives of regional co-operation to be implemented in the fight against international terrorism. They support the efforts undertaken by NATO and the EU,

Europejskiej, wyrażają wolę i gotowość i zaangażowanie we współpracę. Ponadto ustalili, że zarekomendują swoim Rządom i udzielą zdecydowanego wsparcia następującym inicjatywom i instrumentom (w obszarach wywiadu, współpracy policji, eliminacji źródeł finansowania terroryzmu):

1. Wyrażenie zainteresowania pogłębioną współpracą umożliwiającą szybką i skuteczną wymianę informacji na temat możliwych źródeł międzynarodowego terroryzmu i na temat zagrożenia terrorystycznego, a także lepsze wykorzystanie punktów kontaktowych umiejscowionych przy instytucjach międzynarodowych lub wykorzystanie działalności oficerów łącznikowych;
2. Gotowość przyjęcia i propagowania form i metod walki z terroryzmem międzynarodowym, zgodnie z rozporządzeniami Unii Europejskiej i rezolucjami Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych:

and express their readiness and commitment to co-operate to the fullest extent possible. They have also agreed to recommend to their Governments and strongly support the initiatives and instruments (intelligence, police co-operation, elimination of terrorist financing sources), as follows:

1. Express interest in deepening co-operation enabling them to provide quick and effective information exchange on possible sources of international terrorism and on terrorist threats, and to make a better use of contact points established at international institutions or the services of liaison officers;
2. Accept and promote the use of forms and methods in the struggle against international terrorism in accordance with the EU regulations and UNSC resolutions:

a. w dziedzinie ustawodawstwa, instytucji i gospodarki: przyjęcie procedur i instrumentów (zbieżnych lub identycznych z procedurami EUROPOLU, zmierzających do przyjęcia zaleceń Zespołu Zadaniowego ds. Finansów – FATF i Grupy Egmont) w celu zwalczania prania pieniędzy (współpraca pomiędzy wyspecjalizowanymi instytucjami skarbowymi i celnymi), zwalczania przemytu narkotyków (współpraca policji i innych służb państwowych) oraz intensyfikacji współpracy międzynarodowej pomiędzy tymi służbami;

a. in the area of legislation, institutions and economy: adoption of procedures and instruments (compatible or identical with EUROPOL procedures and focusing on adoption of the recommendations of the Financial Action Task Force – FATF and Egmont Group) to combat money laundering (co-operation between appropriate treasury and custom institutions), drug trafficking (co-operation of police and other state services), and increasing the level of international co-operation of these services;

b. w dziedzinie wymiany informacji i wywiadu: wzmocnienie dwustronnej i wielostronnej współpracy pomiędzy państwami koalicji antyterrorystycznej. Obok istniejących dwustronnych mechanizmów współpracy, będziemy wspólnie badać i analizować działania terrorystyczne, włączając w to również wspólne gromadzenie, weryfikację i wymianę informacji i danych archiwalnych, przyczyniając się

b. in the area of exchange of information and intelligence: strengthening of the co-operation among countries of anti-terrorist coalition on bilateral and multilateral bases. In addition to existing bilateral mechanisms of co-operation, we shall examine and analyse together the terrorists activities, including the means of joint gathering verifying and exchanging information and archive resources, and contribute to establishment of a uniform definition of "international

jednocześnie do wypracowania jednolitej definicji "terroryzmu międzynarodowego". Uczestnicy będą dzielić się swoimi doświadczeniami i wiedzą o krajach i grupach zaangażowanych w międzynarodowy terroryzm;

terrorism". Participants shall share their experience and knowledge regarding countries or groups suspected of being involved in international terrorism;

c. w dziedzinie przepływu osób, towarów i informacji: w oparciu o obecne propozycje Unii Europejskiej, wypracowanie jednolitych metod kontroli paszportowej i odprawy celnej (współpraca pomiędzy służbami granicznymi i imigracyjnymi oraz policją), włączając w to ochronę przed nielegalną migracją i przepływem grup ekstremistycznych przez terytoria Państw Uczestników;

c. in the area of the movement of persons, goods and information: on the basis of current EU proposals, elaboration of uniform methods of passport control and customs clearance (co-operation between border and immigration services and police), including protection against illegal migration and movements of the extremist groups through the territories of the Participants' states;

d. w dziedzinie instytucjonalnej: lepsze wykorzystanie istniejących ram współpracy, tj. Regionalne Centrum na rzecz Zwalczania Przestępczości Przekraczającej Granice - SECI i inne instytucje wielostronne.

d. in institutional sphere: making a better use of the existing co-operation frameworks, such as SECI Regional Center for Combating Trans-Border Crime and other multilateral institutions.

3. Poparcie inicjatywy zwołania Konferencji na temat Tolerancji i Kształcenia dla Wielokulturowości. Celem długofalowym Konferencji

3. Agree to consider the convocation of a Conference on Tolerance and Education on Multiculturalism. The long term objective of this

jest poznanie i koordynacja działalności placówek akademickich i organizacji pozarządowych, które służą krzewieniu tolerancji;

4. Rozpatrzenie możliwości utworzenia Międzynarodowego Instytutu Badań nad Terroryzmem;
5. Uwzględniając istniejące instytucje ONZ i inne, Uczestnicy rozważą ustanowienie Fundacji Pomocy Ofiarom Terroryzmu na Świecie, która może także wspierać badania nad terroryzmem. Będziemy dokonywać wymiany informacji o działaniach Fundacji;
6. Uczestnicy wymienią doświadczenia w zakresie szkolenia jednostek antyterrorystycznych i służb ratowniczych. Biorąc pod uwagę realizowane już obecnie międzynarodowe szkolenia służb antyterrorystycznych, zdecydowaliśmy się rozważyć możliwość utworzenia Centrum Szkoleniowego dla takich jednostek i służb z krajów uczestniczących w Warszawskiej Konferencji. Program Centrum byłby oparty na doświadczeniach wyspecjalizowanych jednostek antyterrorystycznych krajów Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa i OBWE.

Conference is to map and co-ordinate the activities of academic institutions and NGOs that concentrate on race tolerance;

4. Agree to consider the idea of creation the International Research Institute on Terrorism;
5. Relying on existing UN and other institutions, Participants shall consider the establishment of the Aid Foundation for victims of terrorism all over the world, which may also support research on terrorism. We shall exchange information about its activities;
6. Participants shall exchange their experiences in the area of anti-terrorist units and rescue teams training. While taking note of the existing international antiterrorist training courses, we have agreed to consider the establishment of the Training Centre for such units and teams from countries participating in the Warsaw Conference. The program of the Centre would be based upon experiences of the specialised anti-terrorist units of EAPC and OSCE countries.

| | |
|---|---|
| 7. Uczestnicy wdrożą system monitorowania problematyki związanej z terroryzmem międzynarodowym. Wyznaczone osoby i instytucje dokonają przeglądu i będą składać swoim Szefom Państw i odpowiednim władzom regularne sprawozdania o postępach w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego. | 7. Participants shall implement a system to monitor the problems of international terrorism. Authorised persons and institutions shall review and report to their Heads of State and relevant authorities on a regular basis about the progress on combating international terrorism. |

[1]Uczestniczący osobiście lub reprezentowani przez pełnomocników.

[2] In person or through plenipotentiaries

Źródło: Internet http://www.bbn.gov.pl/pl/dokument/plan.html

Załącznik nr 19

# CHARAKTERYSTYKA WYBRANYCH JEDNOSTEK ANTYTERRORYSTYCZNYCH NA ŚWIECIE

**Izrael** —w 1957 roku utworzono w ramach armii izraelskiej pierwszy pododdział antyterrorystyczny. Istnieje on do dziś pod nazwą *Sayeret Mafkal* (Jednostka Rozpoznania Sztabu Generalnego)[1]. Kadrę stanowią żołnierze zawodowi, natomiast żołnierze ogniw szturmowych są poborowymi odbywającymi 3-letnią obowiązkową służbę zasadniczą, dobrowolnie zgłaszającymi akces służby w tej jednostce. Jednostka podlega bezpośrednio szefowi sztabu armii izraelskiej. Stąd też jej żołnierze nazywani są popularnie „chłopcami szefa sztabu". Legendarnym dowódcą Sayeret *Mafkal* byt gen. Ehud Barak (został nim w 1972 roku)[2]. To za jego kadencji Jednostka rozwinęła się w kierunku taktycznych działań antyterrorystycznych.

Sayeret *Mafkal* jako pierwszy na świecie przeprowadził skuteczną operację ratunkową w uprowadzonym przez terrorystów samolocie. 9 maja 1972 roku, na lotnisku w Tel Awiwie, żołnierze tej jednostki odbili z rąk porywaczy samolot belgijskich linii lotniczych SABENA — Boeing 707. Wszyscy zakładnicy zostali uratowani, lekko ranny od kuli terrorystów został jeden z żołnierzy, wówczas porucznik, Benyamin Netanyahu, byty premier Izraela. Służył on razem z bratem Yonatanem w tej elitarnej jednostce. Pułkownik Yonatan Netanyahu „toni" poniósł śmierć 4 czerwca 1976 roku, w czasie brawurowego rajdu *Sayeret Mafkal* na terytorium Ugandy w celu odbicia przetrzymywanych na lotnisku w Entebbe obywateli Izraela, pasażerów uprowadzonego przez terrorystów palestyńskich, francuskiego samolotu pasażerskiego linii Air France. „Yoni" byt dowódcą pododdziału szturmowego atakującego terminal z zakładnikami, zginął w pierwszej minucie walki od strzału ugandyjskiego snajpera. Jego obowiązki przejął major Botzer, uznawany w Izraelu za jeden z autorytetów w dziedzinie taktyki antyterrorystycznej.

W Izraelu funkcjonuje w ramach policji granicznej drugi pododdział do walki z terroryzmem — YA'MA'M[3]. Jednostka ta powstała na mocy decyzji premiera Izraela Icchaka Rabina w 1974 roku, po wydarzeniach, jakie miały miejsce na północy Izraela w

---

[1] Słowo *sayar oznacza* w języku hebrajskim zwiadowcę.

[2] Gen. Ehud Barak byt najmłodszym generałem w armii Izraela, nominację otrzymał w wieku 39 lat. W kwietniu 1991 roku, mając 49 lat, zostat szefem sztabu izraelskiego wojska. Obecnie jest przywódcą Partii Pracy i premierem izraelskiego rządu.

[3] MA'MA'M — *Yechida Mishtartit Meyuchedet* — jest to skrót od hebrajskiej nazwy: antyterrorystyczny pododdział policji.

miejscowości Ma'alot. 15 maja 1974 roku 3 terrorystów z Demokratycznego Frontu Wyzwolenia Palestyny zajęło miejscową szkołę, biorąc za zakładników około 100 dzieci. W wyniku przeprowadzonego przez jednostkę wojskową szturmu (Sayerer *Mafkal)* zginęło 23 dzieci, a ponad 60 zostało rannych. Akcję tą uważa się za jedną z poważniejszych porażek antyterrorystycznych sit Izraela w walce z terroryzmem palestyńskim. Wyciągając wnioski z popełnionych błędów, rząd izraelski postanowił powołać policyjną jednostkę antyterrorystyczną, która będzie odpowiedzialna za prowadzenie operacji antyterrorystycznych przede wszystkim na terenie Izraela. Formowanie pododdziału trwało dwa lata. W początkowym okresie tworzenia jednostki jej trzon stanowili weterani z jednostek spadochronowych oraz legendarnej brygady piechoty „Golam". Pełną gotowość do podejmowania działań MA'MA'M osiągnęła w 1976 roku. Jest to pododdział zawodowy. W pinie bojowym nie mogą służyć żołnierze służby zasadniczej. Jednostka jest przeznaczona do prowadzenia działań taktycznych przede wszystkim w sytuacji:

- wzięcia zakładników w budynkach, środkach transportu (samoloty, autobusy, samochody, pociągi), zarówno przez terrorystów, Jak i kryminalistów;
- działań przeciwko terroryzmowi palestyńskiemu, zwłaszcza we współpracy ze Służbą Bezpieczeństwa Izraela (*Szin Bet),* przy likwidowaniu grup terrorystycznych przygotowujących zamachy, działania te są prowadzone na terenach okupowanych (szczególnie nasilone były w południowym Libanie, kiedy istniała tam izraelska strefa bezpieczeństwa) wspólnie z zarządzającą tym i obszarami administracją wojskową;
- działań przeciwko zorganizowanym grupom przestępczym, handlarzom narkotyków, uzbrojonym bandytom, desperatom;
- konieczności ochrony niektórych placówek zagranicznych;
- ochrony VIP-ów przebywających na terenie Izraela, jako wsparcie jednostki ochrony VIP-ów Urzędu Bezpieczeństwa Izraela;
- buntów w więzieniach.

Pododdział przeprowadza rocznie około 400 operacji, z czego 50% to działania przeciwko terrorystom, natomiast 50% jest związane z działaniami przeciwko elementowi kryminalnemu. Podczas akcji związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem przestępczości są wykorzystywane zarówno umiejętności bojowe (taktyczne) YA'MA'M, jak i techniczne, zwłaszcza w zakresie działań obserwacyjnych i rozpoznawczych.

Rekrutacja do jednostki Jest prowadzona raz w roku. Termin naboru

kandydatów jest podawany w prasie. Dowództwo pododdziału, współpracując z wojskiem, wysyła do wytypowanych kandydatów (na podstawie opinii z wojska oraz osiąganych ocen i wyników służby wojskowej) kończących służbę wojskową, listy z propozycją podjęcia pracy. Część kandydatów pochodzi z antyterrorystycznej jednostki wojskowej — Sayerer *Mafkal*. Średnio zgłasza się około 300 kandydatów. Muszą to być osoby (w wieku do 25 lat) po ukończeniu zasadniczej służby wojskowej odbytej w jednostkach pierwszoliniowych. Po wstępnych testach psychofizycznych odpada zwykle 210, pozostałe 90 jest kierowanych na tygodniową selekcję, podczas której przechodzi bardzo intensywny trening sprawdzający przydatność do przyszłego zawodu. Przez dwa dni sprawdza się predyspozycje psychofizyczne kandydata. Jest on poddawany próbie odporności psychicznej na zasadzie obiecywania przyjęcia go do jednostki, na przemian z wpajaniem braku predyspozycji do pracy w pododdziale antyterrorystycznym. Do ostatniego etapu przechodzi zwykle 30 kandydatów spośród wszystkich, którzy się zgłosili. Przebywają jeszcze tydzień na zgrupowaniu, podczas którego tak dobiera się zadania i stwarza warunki, aby można było ocenić zdolności kandydatów do pracy w grupie oraz do współdziałania. Ocenia się stopień występowania u nich problemów wewnętrznych, jak też umiejętność radzenia sobie z nimi.

Kandydaci, którzy przeszli pozytywnie całe sito selekcji, są kierowani na trwający 8,5-9 miesięcy kurs przygotowujący ich do pracy w charakterze policjantów zespołów szturmowych. Program kursu nie obejmuje tematów typowo wojskowych, ponieważ wszyscy kandydaci odbyli zasadniczą służbę wojskową. Kurs jest podzielony na dwie części. W pierwszej zajęcia prowadzone są z:

- przygotowania ogólnofizycznego i walki wręcz,
- techniki posługiwania się bronią,
- taktyki antyterrorystycznej (budynki, samoloty, autobusy itp.),
- podstaw strzelania wyborowego (snajperzy),
- maskowania indywidualnego,
- działań ochronnych — VIP-ów,
- techniki zatrzymywania przestępców.

W tym okresie na działania bojowe jest przeznaczony w samolocie tydzień, w autobusie tydzień, taktykę w budynkach — 3 tygodnie, podstawy strzelania wyborowego — 4 tygodnie, indywidualnego maskowania — 2 tygodnie.

Po części wstępnej następuje specjalizacja. Obejmuje ona pracę z psami bojowymi, technikę zjazdów na linach, szkolenie snajperskie, szkolenie pirotechniczne (w

zakresie zastosowania materiałów wybuchowych do działań bojowych).

Każdy z nowo przyjętych podpisuje kontrakt na 3-letni okres służby. Zwykle po przepracowaniu około 3-4 lat policjanci odchodzą z jednostki, nie wytrzymując dużego obciążenia wynikającego ze służby w YA'MA'M. Aby uatrakcyjnić służbę w jednostce, po 3 latach pracy policjanci kierowani są na studia. Ukończenie wyższej uczelni jest związane ze znacznym wzrostem uposażenia.

Awans na poszczególne stanowiska w pododdziale dotyczy tylko pracowników Jednostki, nie można przyjąć na Jakiekolwiek etat liniowy osoby z zewnątrz, która nie przeszła poszczególnych szczebli kariery w YA'MA'M. Każde stanowisko Jest kadencyjne. Aby awansować wyżej lub równolegle, trzeba przepracować na swoim etacie minimum 3 lata. Kadencyjność na stanowisku dowódcy wynosi 4 lata.

Dowódca jednostki ma prawo do przekształcania etatów. Np. w miejsce jednego etatu policjanta pionu bojowego może zatrudnić cztery osoby (w tym żołnierzy służby czynnej) na stanowiska pomocnicze. Dowódca pododdziału dysponuje własnym budżetem, w który nie wchodzą płace, koszty związane z zakupem paliwa, szkoleniem, prowadzeniem inwestycji. Są to pieniądze przewidziane na zakupy nowych egzemplarzy broni i wyposażenia (do testów i badań), zakupów uzupełniających broń i wyposażenie, bieżąca konserwację i utrzymanie sprzętu technicznego w gotowości, a także na kontakty zagraniczne.

W strukturze organizacyjnej jednostki jest specjalna komórka, która zajmuje się zakupem i testowaniem nowego uzbrojenia oraz wyposażenia, zanim zostanie ono wprowadzone na wyposażenie pododdziału.

YAMAM współpracuje i szkoli się z pododdziałami zagranicznymi, między innymi z Austrii *(Kobra),* Niemiec (GSG-9), USA (Delta Force). Prowadzi też szkolenia na zlecenie rządu Izraela, gdy trzeba pomóc danemu państwu w utworzeniu pododdziału antyterrorystycznego. Współpraca zagraniczna oraz wspólne szkolenia są w opinii dowódcy pododdziału jednym z cenniejszych, obok doświadczeń z akcji, źródeł wiedzy merytorycznej.

Oddział szturmowy pełni służbę przez 3 dni, po których ma dwa dni wolne. Średnio na dyżurze jest około 36-40 komandosów, gotowych do wyjazdu. Środki łączności pozwalają na porozumiewanie się z zespołem, który znajduje się w dowolnym miejscu na terenie Izraela.

Raz w tygodniu pracuje cała jednostka. Wówczas szkolenie taktyczne jest prowadzone całością sit. Podczas dyżurów jest też prowadzone szkolenie bojowe bez ograniczeń czasowych, praktycznie cały czas. W każdym oddziale szturmowym jest specjalista

pirotechnik, snajperzy, przewodnicy psów. Instruktorzy prowadzący szkolenie w pododdziale biorą również udział w działaniach bojowych.

Każdy policjant z pionu bojowego raz na 3 miesiące przechodzi testy sprawdzające jego umiejętności. Są to sprawdziany oceniające jego indywidualne wyszkolenie, jak również pracę w zespole. Sprawdziany trwają przez trzy dni. Jeżeli któryś z policjantów nie zaliczy sprawdzianu, wówczas powoływana Jest komisja, której zadaniem jest ustalenie przyczyny takiego stanu rzeczy. Gdy nieuzyskanie wymaganego limitu jest rezultatem kontuzji doznanej podczas szkolenia lub w trakcie akcji, wówczas policjant ma możliwość przystąpienia do sprawdzianu jeszcze raz. Jednakże kiedy powody wynikają ze spadku poziomu wyszkolenia, jest on zwalniany ze służby w YAMAM.

Na terenie jednostki jest stołówka, w której stołują się pełniący dyżur policjanci (nie płacą za posiłki). Wraz z pododdziałem pracują jeszcze przydzieleni do ich dyspozycji negocjatorzy oraz piloci śmigłowców. Organizacyjnie są oni pracownikami Komendy Głównej Policji Izraela, jednakże na co dzień pracują w YAMAM.

Jednostka operacyjnie podlega pod KGR Komendanci rejonowi (odpowiednik naszego komendanta wojewódzkiego) policji mają uprawnienia do wezwania pododdziału w związku z zaistniałą sytuacją kryzysową.

Dowódca YAMAM odpowiada na miejscu działania za obszar pierścienia wewnętrznego oraz przygotowanie akcji bojowej. Decyzje o rozpoczęciu ataku podejmuje komendant rejonowy lub też daje w tym względzie wolną rękę dowódcy pododdziału antyterrorystycznego.

YAMAM współpracuje z *Sayeret Mat`kal,* odbywają wspólne szkolenia, korzystają ze swoich obiektów treningowych. Oddziały interwencyjne wchodzące w skład oddziałów prewencji policji izraelskiej nie podlegają YAMAM, nie są też objęte wspólnym szkoleniem z pododdziałem. Są przeznaczone do podjęcia pierwszej reakcji na zaistniałe zdarzenie, do momentu przybycia jednostki antyterrorystycznej. Duży nacisk w szkoleniu taktycznym jest kładziony na umiejętności wyważania drzwi, okien, robienia wyłomów w ścianach. W Izraelu drzwi są bardzo masywne, stalowe, z dodatkowymi zabezpieczeniami antywyważeniowymi; ładunki do tego typu działań są konstruowane przez sekcję pirotechniczną pododdziału. Podczas wykorzystywania pirotechnicznego sposobu pokonywania zamkniętych drzwi i okien uważa się, aby eksplozja materiału wybuchowego nie powodowała rażenia odłamkami osób znajdujących się wewnątrz pomieszczenia. Trening z wykorzystaniem materiału wybuchowego do pokonania zamkniętych drzwi, okien, robienia wyłomów w ścianach odbywa się w specjalnie do tego celu wybudowanym budynku, gdzie

wmurowuje się i wysadza okna, drzwi itp.

YAMAM dysponuje ponad 100 samochodami, wśród których przeważają mikrobusy amerykańskiej firmy GMC. Mają one przedział pasażerski (łącznie z kierowcą zabiera 5 osób) oraz przedział z regatami na sprzęt i wyposażenie indywidualne. Na dachach mikrobusów są montowane drabiny. Do przewozu komandosów na szkolenie używana się autobusów. Ciekawe rozwiązanie stanowi samochód rozpoznania (zwiadu). Jest to mikrobus GMC wyposażony w system monitorów sprzężonych z kamerami i aparatami fotograficznymi, z których natychmiast po zrobieniu zdjęcia można uzyskać odbitki. W wyposażeniu pojazdu są: faksy, komputer, drukarka, kserokopiarka oraz inne urządzenia, które mogą być przydatne w prowadzeniu rozpoznania miejsca przyszłych działań. Komputer ma program umożliwiający graficzne przedstawienie np. wnętrza mieszkania, na które ma być prowadzony szturm. Obraz na monitorze komputera jest prezentowany w trzech wymiarach. Gotowy rozkład pomieszczeń jest wydrukowywany i przekazywany najpierw sztabowcom planującym działania, a następnie zespołom szturmowym przygotowującym się do akcji. Niektóre obiekty, jak np. budynek parlamentu, lotniska, typy samolotów itp. są już w pamięci komputera. W razie potrzeby wystarczy je tylko wydrukować.

Każdy komandos ma w wyposażeniu indywidualnym pistolet maszynowy typu Mini-UZI, pistolet GLOCK. W szkoleniu strzeleckim nie obowiązuje limitowanie amunicji. Jeżeli policjant uważa, że potrzebuje jej więcej, to dostaje ją w ramach samokształcenia. Indywidualne wyposażenie stanowią również kamizelki kuloodporne, w których można wymieniać panele kuloodporne (np. na kevlarowe, ceramiczne, tytanowe, stalowe). Kamizelki te mają rzepy z kieszeniami na oporządzenie. Strzelcy wyborowi są wyposażeni w osiem rodzajów karabinów wyborowych. Każdy snajper ma swój indywidualny celownik noktowizyjny. W YAMAM wytrenowano oddawanie jednoczesnego strzału przez 30 snajperów. Na sprzęt, uzbrojenie i wyposażenie specjalistyczne nie obowiązują normy należności. Kupowane Jest wszystko to, co Jest najlepsze i najbardziej potrzebne.

Obecnie po wydarzeniach w Japonii w 1995 roku[4] prowadzi się szkolenie taktyczne zakładające użycie przez terrorystów substancji toksycznych. Zasadą jest wyprzedza nie terrorystów, jeżeli jest to tylko możliwe, przez wcześniejsze przygotowanie się do ewentualnego zagrożenia.

**Wielka Brytania** — najbardziej znaną jednostką antyterrorystyczną Zjednoczonego Królestwa Jest 22 Regiment SAS *(Special Air Serwice* — Specjalna Służba

---

[4] W marcu 1995 roku sekta religijna Najwyższa Prawda Aum, kierowana przez guru Shoko Asaharę, rozpyliła w tokijskim metrze

Powietrzna). Ta elitarna formacja wojskowa powstała w 1941 roku. Brała udział w wielu akcjach dywersyjnych podczas Drugiej Wojny Światowej w Afryce Północnej.

Jednakże obecną nazwę SAS otrzymała w 1952 roku. W ramach Specjalnych Sit Powietrznych wydzielono formację antyterrorystyczną, w której skrót SAS jest tłumaczony Jako: *speed* — szybkość, *agression* — agresja, surprise — zaskoczenie.

Kandydaci do służby w pododdziale antyterrorystycznym są rekrutowani spośród żołnierzy ochotników o minimum pięcioletnim stażu w wojsku. Wszyscy kandydaci, których raporty zostały rozpatrzone pozytywnie przechodzą 21-dniowy obóz sprawdzający. W ramach tych trzech tygodni mają do pokonania różne dystansy, w różnych warunkach, z różnym ekwipunkiem, np. pokonanie 1,5 mili w czasie 12 min w butach wojskowych, marsze z kompasem w ręku i mapą Dystans i ciężar ekwipunku Jest zwiększany z dnia na dzień, zmniejszany jest natomiast limit czasu i odpoczynku. Około 15 godzin dziennie zajmują marsze. Ostatni tydzień jest poświęcony na testy sprawdzające. Polegają one na marszu pojedynczo po stromym zboczu góry, przepłynięciu bez ubrania rzeki Wye (pogranicze Walii i Anglii). Cały ekwipunek bierze się ze sobą. W rzece Wye woda jest bardzo zimna. Końcowy test polega na przejściu 45 mil z 25-kilogramo-wym plecakiem, karabinem bez pasa (należy nieść go w ręku) w czasie 20 godzin.

W trakcie sprawdzianów można odmówić wykonania ćwiczenia, jest to jednoznaczne z rezygnacją kandydata z ubiegania się o przyjęcie do pododdziału. Każdego dnia po zajęciach wszyscy piszą opinie na swój temat, kolegów, dowódców. Są one przedmiotem analizy pod kątem osobowości piszącego je żołnierza. Oficerowie przechodzą dodatkowo testy z umiejętności podejmowania trudnych decyzji, polega to m.in. na tym, że żołnierze *SAS* zadają kandydatowi pytania, na które musi udzielić odpowiedzi. Zwykle cały proces selekcji wstępnej przechodzi około 10% chętnych.

Po przyjęciu do pododdziału antyterrorystycznego podoficerowie na czas służby w nim tracą stopnie, oficerowie je zachowują Oficerowie mogą pracować w jednostce tylko przez dwa lata. Ma to na celu wyeliminowanie rutyny, wprowadzenie świeżych pomysłów i koncepcji. Po upływie trzech lat przerwy oficer może znów starać się o przyjęcie do pododdziału. Podoficerowie mogą służyć do emerytury.

Dalsze szkolenie koncentruje się na skokach spadochronowych na tzw. wolne otwarcie, nurkowaniu, wspinaczce górskiej, szybkiej jeździe samochodami, strzelaniu, szkoleniu taktycznym.

---

sarin — trujący gaz 20-krotnie silniejszy od cyjanku potasu

Zajęcia z taktyki odbywają się na makietach budynków, pociągów, samolotów oraz tzw. „domu śmierci". Jest to pomieszczenie, w którym ćwiczy się operacje ratowania zakładników z użyciem ostrej amunicji i środków pozoracji, rolę zakładników grają dowódcy żołnierzy biorących udział w ćwiczeniu. Za dobrze wyszkolonego komandosa uważa się takiego, który szkolił się co najmniej 2-3 lata.

Siedziba *SAS* mieści się na pograniczu Walii i Anglii nad wymienianą wcześniej rzeką Wye. Brytyjczycy bardzo dbają o anonimowość swoich komandosów. Obowiązuje zasada, że żołnierz, którego zdjęcie pojawi się w środkach masowego przekazu, jest przenoszony do innej jednostki.

**Stany Zjednoczone Ameryki Północnej** — główną jednostką antyterrorystyczną USA jest Defta Force (Oddział Delta), utworzona w 1977 roku rozkazem z 19 listopada, jako *1st Special Forces Operational Detachment — Delta.* Na jej czele stanął wówczas pułkownik Charles Beckwith, dowódca amerykańskich sit specjalnych podczas wojny wietnamskiej[5]. Stacjonuje ona w Fort Bragg (Północna Karolina). Jednostka została utworzona przede wszystkim do prowadzenia operacji ratowniczych w wypadku wzięcia obywateli USA jako zakładników poza granicami kraju, a także przeciwko terrorystom, którzy weszliby w posiadanie broni atomowej lub też groziliby jej użyciem.

Ochotników Delty rekrutuje się z amerykańskich wojsk powietrzno-desantowych, a także z osławionych „Zielonych Beretów" i piechoty morskiej. Wstępnej selekcji dokonuje komputer na podstawie wprowadzonych do niego informacji dotyczących kandydata. Po tej selekcji kolejną próbą są testy psychofizyczne. Jeden ze sprawdzianów polega na dotarciu w pełnym oporządzeniu (broń, hełm kuloodporny, 40-kilogramowy plecak) z oddalonego o kilkadziesiąt kilometrów miejsca do bazy. Zwykle wstępną selekcje przechodzi 10-15% ochotników.

Do rozwiązywania lokalnych incydentów związanych z tzw. zabarykadowaniem, wzięciem przez przestępców zakładników, są przeznaczone w Stanach Zjednoczonych oddziały *SWAT (Special Weapons and Tactics* — Oddział Specjalnej Broni i Taktyki). Jednostki tego typu są tworzone przez poszczególne departamenty Policji w zależności od stopnia zagrożenia przestępczością oraz uznania i możliwości finansowych miejscowych władz.

Są to zwykle 20-, 30-osobowe jednostki antyterrorystyczne wykorzystywane, oprócz wcześniej wymienianych sytuacji, do walki z bandami ulicznymi oraz handlarzami

---

[5] Zob. B. *Wotoszański,* Straceńcy, Warszawa 1998, s. 316-318.

narkotyków. Kandydatów rekrutuje się z ochotniczego zaciągu policjantów. Praca w SWAT jest traktowana w szeregach policji jako swoista nobilitacja. Czas oczekiwania na przyjęcie do grupy, od momentu zgłoszenia akcesu wstąpienia do niej, może wynosić nawet 5-7 lat.

Każdy departament sam kształtuje wyposażenie i szkolenie oddziału. Nie ma Jednolitego modelu treningowego dla wszystkich tego typu jednostek w USA. Dlatego też ich poziom jest zróżnicowany. Do najlepiej wyszkolonych grup *SWAT* należą oddziały w Miami i Los Angeles.

Szeryfowi Federalnemu w Stanach Zjednoczonych podlega SOG *(Special Operation Group* — Specjalna Grupa Operacyjna), składający się ze 150 policjantów. Baza pododdziału mieści siew Pinewille, natomiast ośrodek szkolenia taktycznego, strzeleckiego, fizyczny i taktyczny tor przeszkód oraz budynek z salą wykładową — w Camp Beauregard. Jednostka stanowi część *United States Marshals Service* (Federalnej Służby Szeryfów Stanów Zjednoczonych). SOG przeznaczona Jest do walki z terroryzmem, bandytyzmem, ścigania zbiegłych niebezpiecznych przestępców oraz ich konwojowania. W zakres Jej zadań wchodzi również ochrona VIP-ów.

Kandydaci do służby są rekrutowani spośród żołnierzy jednostek specjalnych armii USA, część (bardzo niewielka) ma przeszłość policyjną Wielu z nich ma wyższe wykształcenie.

**Niemcy** — słynna GSG-9 *(Grenzschutzgruppe 9* — Jednostka Policji Granicznej 9) powstała na podstawie decyzji Federalnego Ministra Spraw Wewnętrznych z 26 września 1972 roku. Skład osobowy to ponad 200 ludzi. Trzon bojowy stanowią cztery 25-osobowe oddziały szturmowe. Siedzibą GSG-9 jest miejscowość St. Augustin koło Bonn.

Kandydaci do jednostki są ochotnikami i muszą spełniać wymóg formalny, jakim jest trzyletni staż pracy w policji i pisemne zobowiązanie się do co najmniej pięcioletniej d a l szef służby.

Po przejściu wstępnych testów psychofizycznych, kandydaci przechodzą 22-tygodniowy kurs szkolenia wstępnego. Jest on podzielony na dwa etapy. W pierwszym etapie największy nacisk kładzie się na wszechstronne przygotowanie fizyczne oraz wiedzę typowo policyjną. Po pozytywnym przejściu pierwszej części szkolenia, wszyscy zakwalifikowani do drugiego etapu przechodzą typowy trening antyterrorystyczny. Podczas jego realizacji policjanci poznają metody działania oraz struktury organizacyjne międzynarodowych organizacji terrorystycznych. Dużo czasu poświęca się na naukę języków obcych. Przeciętnie takie 22-tygodniowe szkolenie przechodzi z wynikiem pozytywnym, równoznacznym z przyjęciem do GSG-9, 20% kandydatów.

Jednostka jest uważana za najlepiej wyposażoną na świecie. Baza oraz zaplecze treningowe posiadają najnowocześniejsze rozwiązania techniczne.

Zadania, jakie stawia się przed tym pododdziałem, zostały sformułowane na Konferencji Ministrów Spraw Wewnętrznych Niemiec 15 lutego 1974 roku. Określono Je jako wykonywanie zadań policyjnych w wypadkach o szczególnym znaczeniu, tzn. gdy sytuacja wymaga działania, jawnego lub tajnego, przy użyciu bezpośredniego przymusu wobec przestępców zorganizowanych w bandę terrorystów.

Na polecenie rządu Niemiec GSG-9 może wykonywać zadania poza granicami kraju gdy zagrożone jest życie obywateli tego państwa.

**Austria** — akty terrorystyczne, Jakie miały miejsce na terenie Austrii w połowie lat 70. (atak w 1975 roku na ministrów państw OPEC przeprowadzony przez „Carlosa", napad terrorystów niemieckich z RAF na bank w centrum Wiednia w 1976 roku, jak również porwanie przez tę organizację wiedeńskiego przemysłowca w celu uzyskania okupu na sfinansowanie działalności w 1977 rok) spowodowały przedstawienie, przez ministra spraw wewnętrznych, rządowi koncepcji utworzenia pododdziału antyterrorystycznego.

Jesienią 1977 roku rozpoczęto tworzenie Jednostki w oparciu o żandarmerię. Po dwóch turach naboru zakwalifikowano do pracy 127 funkcjonariuszy. Nazwano ją „Kobra". Nazwa wzięta się od potocznego, używanego przez społeczeństwo i dziennikarzy określania nowotworzonego oddziału. W 1986 roku zwiększono stan etatowy Jednostki do 142 osób. Wyposażenie pododdziału i poziom jego wyszkolenia z czasem osiągnął standard światowy.

*Kobra* jest przeznaczona do zwalczanie aktów terrorystycznych na terenie Austrii i poza jej granicami, a także ochrony samolotów poprzez udział patroli specjalnych na ich pokładach (tę funkcję komandosi — żandarmi wykonują przede wszystkim). Siedziba Jej mieści się w odremontowanym zamku niedaleko Wiednia.

W czerwcu 1981 roku jednostka przejęta ochronę osobistą kanclerza Bruno Krayskiego oraz następnych kanclerzy.

Obecnie *Kobra* liczy 150 żandarmów. Większość z nich pełni w niej służbę na zasadzie oddelegowania. Przeciętny czas delegowania wynosi 2,5 roku. Dla uzupełnienia stanu etatowego przeprowadza się nabór dwa razy w roku, w marcu i we wrześniu, przez rozpisanie konkursu we wszystkich służbach żandarmerii.

Kandydatom do służby w pododdziale stawia się następujące wymogi:

- wiek pomiędzy 25 a 45 rokiem życia,

- wysoki poziom sprawności fizycznej,
- posiadanie prawa jazdy minimum kategorii II, praktyki wjeździe samochodem,
- niekaralność dyscyplinarna,
- zgoda na pełnienie w warunkach skoszarowania służby przez co najmniej 2,5 roku.

Kandydaci przechodzą testy i badania klasyfikacyjne, które trwają 3 dni i obejmują następujące etapy:

- wstępne badanie lekarskie,
- badanie lekarskie określające zdolność kandydata do lotu samolotami,
- testy psychofizyczne,
- testy sprawnościowe,
- testy umiejętności strzeleckich,
- rozmowę klasyfikacyjną.

Wszyscy, którzy przeszli weryfikację, przechodzą szkolenie podstawowe. Zakres tematyczny szkolenia obejmuje: strzelanie, zajęcia taktyczne, walkę wręcz, zajęcia ogólnorozwojowe, topografię i kartografię z praktyczną pracą na mapie zarówno w dzień, jak i w nocy, szkolenie nurkowe, szkolenie spadochronowe do poziomu skoków na tzw. wolne otwarcie spadochronu, alpinizm. Ponadto są prowadzone zajęcia w zakresie pirotechniki. W ich trakcie żandarmi uczą się posługiwania materiałami wybuchowymi do pokonywania przeszkód w trakcie działań taktycznych.

Jednostka pełni dyżur całodobowo. Do natychmiastowego wyjazdu gotowych jest 20 funkcjonariuszy sekcji bojowej.

**Czechy**— istnieje tam jeden etatowy pododdział antyterrorystyczny policji *URNA [Utwar Rychleho Nasazeni* - Oddział Szybkiej Interwencji). Funkcjonuje on w ramach czeskiej Komendy Głównej Policji. Wojsko nie ma w swoich strukturach jednostek o charakterze antyterrorystycznym.

Historia jednostki sięga początków lat 80. Pierwszy czeski pododdział antyterrorystyczny, wówczas jeszcze w Czechosłowacji, został utworzony w 1981 roku. Funkcjonował w ramach ówczesnej Służby Bezpieczeństwa. Taka podległość trwała przez cztery lata. W 1985 roku podporządkowano Ją wojskom MSW. Rok 1989 przyniósł zmiany ustrojowe. Czechosłowacja, podobnie jak inne państwa byłego bloku socjalistycznego, stała się państwem demokratycznym. .Nastąpiło przy tym, w wyniku referendum, rozbicie kraju (od stycznia 1993 r.) na dwa niezależne państwa: Czechy i Słowację. Wraz z nowym ustrojem państwa przeprowadzono w Czechach reorganizację aparatu bezpieczeństwa i służb specjalnych. W miejsce poprzedniej milicji powołano policję. Pododdział antyterrorystyczny

*URNA* został wyodrębniony ze struktury wojsk MSW i włączony w skład Policji Federalnej i formalnie podporządkowany bezpośrednio komendantowi głównemu Policji.

Siedziba jednostki znajduje się w Pradze. Zgodnie ze strukturą organizacyjną (październik 1995 r.) liczy około 150 policjantów. Podstawowe ogniwo szturmowe to sekcja składająca się z 17 policjantów. Odrębne ogniwo w strukturze *URNA* stanowią snajperzy oraz pirotechnicy. Ci ostatni zajmują się wykorzystaniem materiałów wybuchowych do celów taktycznych (wysadzaniem drzwi, robieniem wyłomów w ścianach itp.). Neutralizacją niekonwencjonalnych ładunków wybuchowych zajmują się w Czechach inne służby w ramach policji. *URNA* ma własne zaplecze logistyczne i sztabowe. Jest samodzielną jednostką posiadającą własny budżet.

Kandydaci do służby są ochotnikami z minimum 5-letnim stażem pracy w Policji. Przechodzą dwustopniowy egzamin kwalifikacyjny. Pierwszy etap (dwudniowy) składa się z badań lekarskich oraz testów fizycznych. Drugiego dnia kandydaci przechodzą 4-, 5-godzinne testy psychologiczne. Kandydaci, którzy przeszli pozytywnie pierwszy etap, są kierowani na tzw. „selekcję" w góry — drugi etap selekcji. Tam przechodzą intensywne sprawdziany fizyczne (większość z nich polega na długotrwałych marszach) w skrajnie ekstremalnych warunkach:

mato snu, ograniczone racje żywnościowe. Zwykle cały cykl kwalifikujący do służby w Jednostce antyterrorystycznej przechodzi około 10% chętnych. Nabór jest prowadzony raz w roku.

Ośrodek szkolenia taktycznego i strzeleckiego *URNA* jest zlokalizowany około 80 kilometrów od Pragi. Na Jego terenie znajduje się strzelnica z osią o długości 300 metrów, strzelnica do broni krótkiej — 25-metrowa, „miasto opon"[6], wrak samolotu. Teren jest ogrodzony, niedostępny dla osób postronnych. Obiekt socjalny stanowi hotel ze stołówką mogący pomieścić 50 osób. Zajęcia z taktyki walki w pomieszczeniach odbywają się również w budynkach stanowiących niegdyś koszary armii byłego ZSRR na terenie Czech.

Pododdział posiada liczne kontakty zagraniczne. Prowadzi wspólne ćwiczenia ze swoimi odpowiednikami między innymi w Niemczech i we Włoszech. Policjanci z *URNA* byli szkoleni przez brytyjski *SAS,* z którym jednostka nadal utrzymuje stałą współpracę. Przejęcie wzorców brytyjskich jest widoczne zarówno w preferowanej przez Czechów taktyce działania, jak też sposobie przeprowadzania selekcji kandydatów do służby w pododdziale. Współpraca woskowej jednostki antyterrorystycznej SAS z pododdziałem

---

[6] Strzelnica z pokojami naturalnych rozmiarów do zajęć taktycznych z użyciem ostrej amunicji, w której kulochwyt stanowią opony

policyjnym wynika z braku takiego pododdziału w czeskiej armii.

Jednostka ma nieograniczony dostęp do policyjnych środków lotniczych. Stale prowadzi się szkolenia z desantowania policjantów ze śmigłowca z użyciem lin (zarówno przy zastosowaniu tradycyjnego sprzętu alpinistycznego, Jak z wykorzystaniem tzw. szybkiej liny)[7]. Dwa razy w tygodniu odbywają się skoki spadochronowe. Każdy policjant ma obowiązek być na tego typu szkoleniu przynajmniej raz w tygodniu.

Bronią podstawowa (główną) do walki bezpośredniej, używaną przez policjantów *URNA,* jest niemiecki pistolet maszynowy MP-5 A3.

Dodatkową broń policjanta sekcji szturmowej *URNA* stanowi pistolet rodzimej produkcji CZ-75 produkowany w zakładzie Ceska Zbrojowka a.s., Uherskiy Bród.

Jednostka ściśle współpracuje z zakładami Ceska Zbrojowka w Uherskim Brodzie. Pistolety przeznaczone dla policjantów *URNA* są specjalnie produkowane z uwzględnieniem uwag zgłaszanych przez policjantów z jednostki antyterrorystycznej.

Oprócz stałego przygotowywania się i stałej gotowości bojowej do likwidacji, w razie zaistnienia aktu terrorystycznego, *URNA* jest wykorzystywana do działań związanych z zatrzymywaniem niebezpiecznych przestępców, przeprowadzania operacji związanych ze zwalczaniem zorganizowanej przestępczości, a także innych działań policyjnych, które wymagają wykorzystania specjalistycznego sprzętu i szczególnych umiejętności taktycznych.

W Czechach istnieją ponadto nieetatowe grupy policyjne o charakterze specjalnym. Ustawa dotycząca funkcjonowania policji w tym kraju zezwala komendantom wojewódzkim na tworzenie tego typu ogniw w ramach przyznanego limitu etatów. Nie istnieje pomiędzy *URNA a* tego typu grupami żadna zależność formalna. Szkolenie i wyposażenie jednostek nieetatowych leży również w gestii komendantów wojewódzkich.

**Słowacja** — po usamodzielnieniu się (l stycznia 1993) tworzyła od podstaw swoje siły policyjne, w tym pododdziały antyterrorystyczne. Centralną Jednostką antyterrorystyczną słowackiej policji jest *UOU* (Utwar Osobitneho Urcenia - Oddział Specjalnego Przeznaczenia), z siedzibą w Bratysławie. Podlega, podobnie jak czeska *URNA,* bezpośrednio Komendzie Głównej Policji. Rejon odpowiedzialności operacyjnej pododdziału to Bratysława oraz cały kraj. Pododdział liczy około 100 policjantów. Z tej liczby 75% to policjanci pionu bojowego podzieleni na trzy sekcje szturmowe. Wszystkie etaty w tych

---

wypełnione piachem; można w niej razić ogniem cel we wszystkich kierunkach

[7] „Szybka lina" — lina służąca do desantowania osób ze śmigłowca będącego w zawisie. Posiada około 5 cm średnicy. Osoba desantująca się zjeżdża po niej, trzymając ją rękoma oraz ściskając butami. Po przyziemieniu policjant (żołnierz) może natychmiast wykonywać zadanie. Nie Jest bowiem konieczne, jak przy systemie tradycyjnym, odpinanie od liny przyrządu do zjazdu.

sekcjach są etatami oficerskimi. Pozostali policjanci stanowią pion wsparcia — logistyki (sekcja techniczna, transport, sztab, pirotechnicy, negocjacje). Sekcja pirotechniczna zajmuje się wyłącznie tematyką wykorzystania materiałów wybuchowych na potrzeby działań bojowych. Neutralizacją niekonwencjonalnych ładunków wybuchowych zajmuje się oddzielna komórka organizacyjna usytuowana strukturalnie w komendzie miejskiej. Nabór do pododdziału jest prowadzony spośród ochotników, którzy muszą legitymować się minimum 3-letnim stażem pracy w policji. Płace na równorzędnych stanowiskach w Jednostce antyterrorystycznej a policyjnej są Jednakowe. Jednakże funkcjonariusze w pododdziału AT otrzymują dodatek za niebezpieczną pracę, tzw. za ryzyko. *UOU* ma do dyspozycji śmigłowce policyjne typu Mi-8 oraz Mi-2. Broń główną policjantów sekcji szturmowych stanowi niemiecki pistolet maszynowy MP-5, broń dodatkową— czeski pistolet CZ-75.

Oprócz centralnej jednostki antyterrorystycznej w Bratysławie na terenie Słowacji funkcjonuje 8 interwencyjnych jednostek terenowych (etatowych), 30-osobowych. Siedzibami ich są większe miasta na terenie Słowacji. Są one przeznaczone do rozwiązywania lokalnych incydentów związanych z powstaniem tzw. sytuacji kryzysowej, a także działań wspierających pododdział centralny (np. stworzenie pierścienia wewnętrznego} w wypadku wystąpienia poważnego incydentu wymagającego użycia *UOU.*

Pododdział centralny współpracuje z francuską jednostką antyterrorystyczną *RAID,* czeską *URNA* oraz węgierskim pododdziałem antyterrorystycznym. W Słowacji nie ma w ramach sit zbrojnych jednostki przeznaczonej do działań antyterrorystycznych.

**Węgry**— stały się na początku lat 90. miejscem zamachu terrorystycznego skierowanego przeciwko rosyjskim emigrantom żydowskim, udającym się tranzytem przez ten kraj do Izraela. W grudniu 1991 roku, obok konwojowanego przez policję autokaru, wiozącego na lotnisko emigrantów, eksplodował samochód-pułapka. W wyniku wybuchu został zniszczony jeden radiowóz, autokar uległ uszkodzeniu. Detonacja nastąpiła za wcześnie, dlatego też nie było ofiar śmiertelnych. Do zamachu przyznali się terroryści palestyńscy. Rząd Węgier po tym incydencie, z pomocą specjalistów od walki z terroryzmem z Izraela, utworzył policyjne siły antyterrorystyczne.

Powołano do życia jednostkę specjalną RKS *(Rendorseg Kulonieges Szolgalata* — Jednostka Specjalna Policji), w państwie tym, podobnie jak w Słowacji i Czechach, Jest to centralny policyjny pododdział antyterrorystyczny. Liczy około 500 policjantów. Oprócz pionu bojowego w jego skład wchodzą rozbudowane ogniwa obserwacji, techniki operacyjnej, techniczne, transportu, sztabowe. Jest to w pełni

samodzielna jednostka przeznaczona oprócz typowych zadań antyterrorystycznych do walki z przestępczością zorganizowaną. Współpracuje z izraelskim pododdziałem antyterrorystycznym policji YA'MA'M. Jest to wyraźnie widoczne w sprzęcie i uzbrojeniu, którym dysponuje, a także taktyce działania.

Oprócz RKS na terenie Węgier znajduje się 19 Jednostek lokalnych (etatowych), o charakterze specjalnym (interwencyjnych), liczących od 15 do 49 policjantów. Ich liczebność Jest uzależniona od obszaru działania, a także stopnia zagrożenia przestępczością Na Węgrzech, podobnie Jak w Czechach i na Słowacji, nie ma jednostki wojskowej przeznaczonej do działań antyterrorystycznych.

Podstawową bronią policjantów *RKS* jak też terenowych jednostek interwencyjnych jest izraelski pistolet Mini UZI. Broń dodatkową stanowi izraelski pistolet „Jerycho" (produkowany przez Israel Military Industries Ltd.) kaliber 9 mm „Parabellum".*

---

* Źródło: K. Jałoszyński, Pododdziały antyterrorystyczne na święcie, Kwartalnik kadry kierowniczej Policji nr 3/200, s. 101-108

Załącznik nr 20

## KRAJOWE PODODDZIAŁY ANTYTERRORYSTYCZNE.

Pierwszy pododdział antyterrorystyczny w Polsce utworzono w 1976 roku na mocy decyzji ministra spraw wewnętrznych[1], na podstawie wzorców fińskich. Rok wcześniej delegacja polskiego MSW była z wizytą w Finlandii, gdzie została jej zaprezentowana jednostka antyterrorystyczna „Niedźwiedź". Główną przesłanką, która zadecydowała o powstaniu pododdziału była fala aktów terrorystycznych, jaka przeszła przez kraje europejskie w połowie lat siedemdziesiątych. Tworzenie nowego pododdziału podzielono na trzy etapy.[2] W pierwszym Wydział Kadr KSMO wytypował funkcjonariuszy, którzy spełniali następujące kryteria:

— mężczyźni, sprawni fizycznie,
— młodzi,
— nie karani dyscyplinarnie,
— posiadający odpowiednie cechy psychofizyczne.

Po wstępnej selekcji wytypowano 300 kandydatów, których poddano drugiemu etapowi weryfikacji — sprawdzianowi wydolności fizycznej i umiejętności strzeleckich. Egzamin składał się z następujących konkurencji:

— bieg na 100 metrów,
— wejście na sześciometrową linę siłą rąk,
— strzelanie dokładne oraz z dobiegiem (100 metrów)
— i wymianą magazynka.

Trzeci etap, do którego zakwalifikowano 100 funkcjonariuszy, polegał na przeprowadzeniu z kandydatami rozmów kwalifikacyjnych. Ostatecznie powstał pododdział liczący 47 milicjantów.

Jednostka, zgodnie z decyzją ministra, była przeznaczona do:

— zwalczania zagrożeń spowodowanych aktami terroru,
— prowadzenia pościgów i zatrzymywania niebezpiecznych przestępców,
— działania podczas likwidacji zbiorowego zagrożenia lub naruszenia porządku publicznego,

---

[1] Decyzja z 28.02.1976 r. w sprawie utworzenia Wydziału Zabezpieczenia Komendy Stołecznej Milicji do zwalczania aktów przemocy.

[2] *J. Pawlik, M. Żywczyk,* Organizacja i przeznaczenie pododdziałów specjalnych MO, KGMO 1985, s. 5

— przeprowadzania akcji ratowniczych w wypadku klęsk żywiołowych,
— wspierania taktycznego takich jednostek MSW, Jak: Biuro Ochrony Rządu, ogniwa kryminalne oraz dochodzeniowo-śledcze Milicji Obywatelskiej, Straż Pożarna, Wojsko Ochrony Pogranicza.[3]

Obszar odpowiedzialności terytorialnej tego wydziału obejmował Warszawę oraz cały kraj. W 1978 roku podjęto decyzję o utworzeniu ogniw wspierających Wydział Zabezpieczenia. Przy Zmotoryzowanych Odwodach Milicji Obywatelskiej w Łodzi, Gdańsku, Katowicach, Szczecinie, Poznaniu, Krakowie i we Wrocławiu powstały Plutony Specjalne. Ich podstawą prawną była decyzja komendanta głównego Milicji Obywatelskiej[4]. Pododdziały te byty przeznaczone do działań wymagających wysokiego poziomu wyszkolenia i sprawności psychofizycznej, w szczególności zaś do:

— prowadzenia pościgów i zatrzymywania niebezpiecznych przestępców,
— działań podczas poważnego zagrożenia lub naruszenia porządku publicznego;
— prowadzenia milicyjnych operacji prewencyjno-represyjnych;
— niesienia pomocy podczas klęsk żywiołowych, katastrof i innych wydarzeń nadzwyczajnych,
— wspierania działań Wydziału Zabezpieczenia KSMO.
— Obszar odpowiedzialności terytorialnej Plutonu Specjalnego obejmował działania:
— na terenie własnego województwa;
— na obszarze wydzielonych planem KGMO województw sąsiednich.

W lipcu 1980 roku komendant główny MO powołał we wszystkich pozostałych województwach przy jednostkach ZOMO Drużyny Specjalne.[5] Jak się później okazało, była to decyzja podjęta pochopnie. Tak małe ogniwa specjalne nie mają racji bytu. W większości województw byty one specjalne tylko z nazwy. Brak odpowiedniego zaplecza szkoleniowego, kadry instruktorskiej i wykorzystywanie milicjantów tych drużyn do normalnej służby patrolowej uniemożliwiało prawidłowe przygotowanie ich do wykonywania zadań o charakterze specjalnym. W styczniu 1985 roku podjęto decyzję o rozwiązaniu Drużyn Specjalnych[6]. W miejsce dwóch drużyn powołano Plutony Specjalne: w Rzeszowie[7] i w Białymstoku.[8] Wiązało

---

[3] *R. Bogacki,* Szkolenie strzelców wyborowych w pododdziałach antyterrorystycznych policji.(Niepublikowana praca dyplomowa, WSPol. Szczytno 1992), s. 4.

[4] Decyzja komendanta głównego Milicji Obywatelskiej z l .03.1978 r.

[5] Decyzja komendanta głównego Milicji Obywatelskiej z 19.07.1980 r. w sprawie utworzenia Drużyn Specjalnych w ZOMO

[6] Decyzja komendanta głównego Policji z 07.01.1985 r. w sprawie rozwiązania Drużyn Specjalnych przy ZOMO.

[7] Decyzja 001/85 komendanta głównego Milicji Obywatelskiej w przedmiocie realizacji zarządzenia 0054/84 MSW w sprawie zadań resortu spraw wewnętrznych w zakresie walki z terroryzmem.

się to z koncepcją równomiernego nasycenia kraju pododdziałami specjalnymi Milicji Obywatelskiej.

Sytuacja społeczno-polityczna początku lat osiemdziesiątych w Polsce spowodowała liczne przypadki uprowadzeń samolotów PLL-LOT na rejsach krajowych jako środka emigracji do krajów Europy Zachodniej w celu otrzymania azylu politycznego. W latach 1980-82 miało miejsce osiem udanych uprowadzeń samolotów oraz dwanaście udaremnionych usiłowań.

Bezpośrednim skutkiem powstałej sytuacji była zmiana struktury organizacyjnej Wydziału Zabezpieczenia.[9] Zgodnie z rozkazem organizacyjnym powiększono stan etatowy wydziału z 47 do 237 funkcjonariuszy. Powstało tzw. skrzydło LOT liczące 140 milicjantów, którego zadaniem była ochrona przed uprowadzeniami statków powietrznych PLL-LOT na rejsach krajowych. Zadanie to było wykonywane przez patrole specjalne 2-3 osobowe na pokładzie samolotu.

W 1984 roku minister spraw wewnętrznych wydał zarządzenie 0054/84[10], w którym to obowiązek fizycznego zwalczania terroryzmu nałożył na Milicję Obywatelską.

Przepisem wykonawczym do zarządzenia była decyzja 001/85 komendanta głównego Milicji Obywatelskiej[11], która to w sposób szczegółowy regulowała funkcjonowanie, zasady uruchamiania do działań oraz sytuacje, w których pododdziały mogły być użyte. Należały do nich:

— niebudzący wątpliwości zamach na życie lub zdrowie osób lub mienia znacznej wartości,
— opanowanie lub usiłowanie zniszczenia pozostających pod specjalnym nadzorem obiektów będących siedzibami władz, urzędów państwowych, organizacji społecznych oraz przedstawicielstw państw obcych akredytowanych w Polsce;
— zagrożenie obiektów o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej,
— zagrożenie bezpieczeństwa komunikacji powietrznej, lądowej i morskiej działalnością terrorystyczną,
— konieczność odblokowania obiektów opanowanych przez przestępców lub osoby nieuprawnione, uniemożliwiające ich funkcjonowanie,

---

[8] DZU nr 106/98, póz. 668

[9] Zarządzenie nr 6/90 z 3.08.1990r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

[10] Zarządzenie ministra spraw wewnętrznych nr 067/91 z 3.07.1991 r. w sprawie uchylenia niektórych tajnych i tajnych specjalnego znaczenia aktów normatywnych obowiązujących w resorcie spraw wewnętrznych.

[11] Zarządzenie komendanta głównego Policji nr 8/92 z 29.06.1992 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji j pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

— zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego przez osoby posiadające broń palną, materiały wybuchowe, toksyczne lub inne mogące spowodować niebezpieczeństwo powszechne,
— kęski żywiołowe, katastrofy i inne niebezpieczne wydarzenia.

Wprowadzono jednakowy podział odpowiedzialności terytorialnej oraz Jednakowe zadania dla wszystkich pododdziałów, bez względu na ich strukturę i możliwości operacyjne (wyrażające się np. dostępem do lotniczych środków transportowych).

Podział kraju na strefy odpowiedzialności zgodnie z decyzją 001/85 przedstawiał się następująco:

— Wydział Zabezpieczenia w Warszawie, województwa: stołeczne, ciechanowskie, radomskie, siedleckie;
— Pluton Specjalny ZOMO w Białymstoku, województwa: białostockie, bielskopodlaskie, łomżyńskie, ostrołęckie, suwalskie;
— Pluton Specjalny ZOMO w Gdańsku, województwa: gdańskie, bydgoskie, elbląskie, olsztyńskie, toruńskie,
— Pluton Specjalny ZOMO w Katowicach, województwa: katowickie, bielskie, częstochowskie, opolskie;
— Pluton Specjalny ZOMO w Łodzi, województwa: łódzkie, piotrkowskie, płockie, sieradzkie, włocławskie;
— Pluton Specjalny ZOMO w Krakowie, województwa: krakowskie, kieleckie, nowosądeckie, tarnowskie;
— Pluton Specjalny ZOMO w Rzeszowie, województwa: rzeszowskie, chełmskie, krośnieńskie, lubelskie, przemyskie, tarnobrzeskie, zamojskie,
— Pluton Specjalny ZOMO w Szczecinie, województwa: szczecińskie, gorzowskie, koszalińskie, pilskie, słupskie;
— Pluton Specjalny ZOMO we Wrocławiu, województwa: wrocławskie, jeleniogórskie, legnickie, wałbrzyskie;
— Pluton Specjalny ZOMO w Poznaniu, województwa: poznańskie, zielonogórskie, kaliskie, konińskie, leszczyńskie.

Zmiany społeczno-polityczne zapoczątkowane przez Polskę w państwach tzw. bloku wschodniego na początku dekady lat dziewięćdziesiątych, doprowadziły do zmiany ustroju w naszym kraju z totalitarnego na demokratyczny. Przeobrażenia objęty zarówno system sprawowania władzy, jak i rolę oraz zadania organów bezpieczeństwa publicznego.

Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku (wraz z późniejszymi nowelizacjami)[12] w miejsce Milicji Obywatelskiej powołała Policję. W rozdziale 2 tej ustawy zatytułowanym: „Organizacja Policji", artykuł 4 punkt 3 podpunkt 2 mówi się: „W skład Policji wchodzą również: wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne".

W miejsce Wydziału Zabezpieczenia utworzono Wydział Antyterrorystyczny, zmieniając jego strukturę organizacyjną. Zlikwidowano sekcję „fot". Utworzono wyłącznie sekcje bojowe oraz etat zastępcy naczelnika ds. administracyjno-technicznych, etat szefa sztabu (w randze zastępcy naczelnika). Nowością było stworzenie sekcji pirotechnicznej, przewidzianej do rozbrajania niekonwencjonalnych ładunków wybuchowych. W miejsce Plutonów

Specjalnych utworzono kompanie antyterrorystyczne, powiększając ich stan etatowy. Również w nich utworzono sekcje pirotechniczne. Przy Komisariacie Policji Portu Lotniczego Warszawa-Okęcie utworzono Pluton Antyterrorystyczny do prewencyjnego, antyterrorystycznego zabezpieczenia portu lotniczego w Warszawie. Wszystkie te zmiany zostały wprowadzone zarządzeniem komendanta głównego Policji.[13] Przepisy dotyczące zadań resortu spraw wewnętrznych w zakresie walki z terroryzmem (zarządzenie 0054/84 ministra spraw wewnętrznych, decyzja 001185 komendanta głównego MO) zostały uchylone[14]. Potrzeba utworzenia formacji antyterrorystycznych nowego typu była potrzebą chwili. U progu lat dziewięćdziesiątych nastąpiło otwarcie na świat ze wszystkimi tego konsekwencjami: zalał nas masowy przemyt, staliśmy się ważnym węzłem na szlakach narkotykowych, pralnią brudnych pieniędzy, a rodzime gangi przestępcze awansowały do rangi „mafii". Możliwość kontaktów zagranicznych, a także własne doświadczenia, spowodowały zmiany w strukturze organizacyjnej Wydziału Antyterrorystycznego w 1992 roku[15]. Powstała sekcja ds. szkolenia zajmująca się szkoleniem wszystkich sekcji bojowych.

Pozwoliło to na wprowadzenie jednakowego poziomu wyszkolenia we wszystkich sekcjach. W strukturze Wydziału stworzono sekcję ds. negocjacji (jedyną tego typu w kraju). Sekcję pirotechniczną nazwano minersko-pirotechniczną, a jej stan etatowy zwiększono. Struktura organizacyjna Kompanii Antyterrorystycznych oraz Plutonu Antyterrorystycznego pozostała niezmieniona.

---

[12] Zarządzenie z 23.06.1995 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych

[13] Zarządzenie 3/96 z 5.02.1996 r. w sprawie użycia pododdziałów antyterrorystycznych w wypadku zamachu terrorystycznego

[14] Decyzja 86/95 komendanta głównego Policji z 7.07.1995 w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego programu szkolenia i doskonalenia zawodowego etatowych pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

[15] Tamże,s. 7.

23 czerwca 1995 roku komendant główny Policji swoim zarządzeniem nr 14[16] wprowadził zmiany w strukturach organizacyjnych pododdziałów antyterrorystycznych polegające na powiększeniu stanu etatowego sekcji minersko-pirotechnicznych w Wydziale Antyterrorystycznym i Kompaniach -Antyterrorystycznych. Wynikało to z gwałtownego wzrostu ilości podkładanych i zdetonowanych ładunków wybuchowych na przestrzeni 1994-95 roku (w 1994 roku pododdziały antyterrorystyczne podjęty 1381 interwencji pirotechnicznych, odnaleziono i zneutralizowano 88 ładunków). W 1995 roku interwencji takich było 1373; odnaleziono i zneutralizowano 153 ładunki).

Zmieniono nazwę sekcji i drużyn bojowych na sekcje i drużyny szturmowe.

W 1996 roku komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 3/96.[17] Paragraf 2 tego zarządzenia określa zadania pododdziału antyterrorystycznego jako zwalczanie zamachów terrorystycznych mających na celu uzyskanie efektu zastraszania i polegających w szczególności na:

— dokonaniu lub groźbie dokonania zamachu bombowego,
— uprowadzeniu statków wodnych, powietrznych lub innych środków transportu,
— porwaniu osoby lub osób,
— dokonaniu lub groźbie zabójstwa,
— dokonaniu lub groźbie podpalenia,
— braniu zakładników.

Zarządzenie nakłada ponadto na komendantów wojewódzkich Policji obowiązki: przygotowania koncepcji wykorzystania sit i środków na wypadek zaistnienia aktu mającego cechy aktu terrorystycznego, rozpoznania możliwości wystąpienia na podległym im terenie tego typu zdarzeń, przygotowania teczek obiektowych obiektów, w których akt taki może mieć miejsce oraz utrzymywania stałych kontaktów z UOP w zakresie rozpoznania operacyjnego osób i środowisk terrorystycznych. W paragrafach 6 i 7 określa procedurę działania jednostek terenowych (szczebla rejonowego) w wypadku zaistnienia aktu terrorystycznego, a także dowódcy operacji (akcji) wyznaczonego przez komendanta wojewódzkiego. Paragraf 8 reguluje zadania dowódcy pododdziału antyterrorystycznego na miejscu incydentu. Zarządzenie w załączniku wyznacza strefy odpowiedzialności terytorialnej dla poszczególnych pododdziałów.

Szkolenie pododdziałów antyterrorystycznych Policji odbywa się na podstawie

---

[16] Program szkolenia wyrównawczego funkcjonariuszy Wydziału Antyterrorystycznego KSR Wydział Antyterrorystyczny KSP 1995 (maszynopis).

[17] Decyzja 86/95 komendanta głównego Policji.

programu wprowadzonego decyzją komendanta głównego Policji[18]. Na jego realizację przewidziano 996 godzin rocznie jako niezbędne minimum do utrzymania wysokiego poziomu wyszkolenia. Program obejmuje następujące działy tematyczne:

— szkolenie strzeleckie,
— taktyka i technika antyterrorystyczna,
— szkolenie fizyczne,
— szkolenie wysokościowe (podstawowe),
— szkolenie śmigłowcowe,
— zagadnienia specjalistyczne: terenoznawstwo, łączność, szkolenie sanitarne,
— podstawy pirotechniki,
— podstawy psychologii i negocjacji;
— tematykę prawno-policyjną.

Szkolenie spadochronowe, nurkowe oraz wysokogórskie odbywa się na zgrupowaniach i obozach na podstawie obowiązujących programów: MON, LOK, GOPR, na bazie aktów prawnych tych instytucji do czasu wprowadzenia resortowych unormowań dotyczących tych zagadnień.[19]

Nabór do pododdziałów jest prowadzony wśród policjantów, którzy dobrowolnie zgłosili chęć pracy w Wydziale czy Kompanii Antyterrorystycznej. Kandydaci, do roku 1995 przechodzili testy sprawdzające w każdym mieście według indywidualnych, wprowadzonych przez dowódcę pododdziału zasad. Wspomniany program szkolenia wprowadził jednolite zasady naboru w całym kraju.[20] Opierają się one na kryteriach opracowanych dla kandydatów do pracy w Wydziale Antyterrorystycznym KSR Kandydaci są sprawdzani kompleksowo w ciągu jednego dnia.

Najpierw przechodzą wstępny test psychologiczny. Jeżeli wypadnie on negatywnie dla badanego, nie jest on już dopuszczany do dalszych sprawdzianów. Kandydaci, którzy przeszli go z oceną pozytywną, są poddawani testom sprawnościowym obejmującym: skok z wieży (5 metrów) do wody, pływanie na dystansie 100 metrów, wejście na linę 6-metrową siłą rąk, rzut granatem, „tempówki" 5 x 30 metrów, podciąganie na drążku nachwytem,

---

[18] Decyzja 252 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

[19] Decyzja 13/99 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

[20] Uchwała Rady Ministrów nr 67/94 z 3.10.1994 r. w sprawie utworzenia polskiego kontyngentu wojskowego w Wielonarodowych Sitach zbrojnych w Republice Haiti

trzykrotne przebiegnięcie toru przeszkód (truchtem) z pokonywaniem jego elementów, bieg wokół opony z ręką na oponie przez minutę z dobiegnięciem do wyznaczonego punktu. Uzyskanie odpowiedniej ilości punktów we wszystkich konkurencjach upoważnia do podejścia do ostatniego etapu sprawdzianu, jakim jest test psychologiczny końcowy. Składa się on z testu tzw. projekcyjnego oraz testów badających spostrzegawczość i umiejętność logicznego myślenia. Wszyscy kandydaci, którzy przeszli pozytywnie cały cykl testów, są kierowani na komisję lekarską orzekającą o przydatności ich pod względem zdrowotnym do pracy w pododdziale antyterrorystycznym. Kandydaci zgłaszający chęć służby w pododdziale, nie będący policjantami, po przejściu testów sprawdzających są kierowani na ośmiomiesięczne przeszkolenie podstawowe policyjne. Wracają do Jednostki jako policjanci.

W Wydziale Antyterrorystycznym dwa razy w roku dla nowo przyjętych do sekcji szturmowych policjantów jest organizowany półroczny tzw. kurs wyrównawczy.[21] Obejmuje on 606 godzin szkoleniowych w następujących działach tematycznych:

- wyszkolenie strzeleckie — 139 godzin,
- taktyka i technika antyterrorystyczna - 92 godziny,
- szkolenie fizyczne, techniki walki wręcz i obezwładniania —100 godzin,
- szkolenie płetwonurkowe na III stopień — 169 godzin,
- szkolenie wysokościowe, podstawy alpinizmu miejskiego — 36 godzin,
- zagadnienia specjalistyczne: łączność, terenoznawstwo, szkolenie sanitarne —16 godzin,
- szkolenie spadochronowe (naziemne) - 34 godziny,
- podstawy pirotechniki — 6 godzin;
- podstawy psychologii i negocjacji — 10 godzin;
- tematyka prawno-policyjna — 4 godziny.

Program kursu został zbudowany na podstawie programu wprowadzonego decyzją komendanta głównego Policji[22]. Kończą go testy sprawdzające stopień przyswojenia wiedzy oraz opanowania umiejętności zawartych w programie szkolenia. Do pracy w sekcjach szturmowych są kierowani policjanci, którzy testy te zaliczyli z wynikiem pozytywnym. Warunkiem formalnym pracy w sekcji jest uzyskanie tytułu skoczka spadochronowego wojsk powietrzno-desantowych. Odmowa wykonywania skoków bądź nieukończenie szkolenia spadochronowego są równoznaczne z przeniesieniem policjanta do innej jednostki w ramach garnizonu

---

[21] Rozkaz specjalny ministra obrony narodowej z 04.08.1995 r. w sprawie przyjęcia i kontynuowania tradycji „Cichociemnych" — spadochroniarzy Armii Krajowej."

[22] Decyzja 86/95 komendanta głównego Policji.

stołecznego.

Kurs taki jest prowadzony, jeżeli do wydziału zostało przyjętych minimum 8 kandydatów. Do momentu jego rozpoczęcia kandydaci pracują na stanowiskach pomocniczych w sztabie lub sekcji technicznej, mając czasowo powierzone obowiązki.

Średnio do Wydziału Antyterrorystycznego KSP przyjmuje się nie więcej niż 10% chętnych. Znaczna część ubiegających się o przyjęcie odpada podczas wstępnych testów sprawdzających, inni zaś nie przechodzą badań lekarskich określających przydatność do służby w pododdziale antyterrorystycznym.

W kompaniach antyterrorystycznych szkolenie wyrównawcze odbywa się na zasadzie indywidualnej pracy z kandydatami. Wynika to z mniejszej ilości nowo przyjętych policjantów, jak również mniejszej bazy instruktorskiej.

Raz w roku Biuro Centralny Sztab Policji KGP organizuje zgrupowanie dla instruktorów taktyki i techniki strzelania z pododdziałów antyterrorystycznych. Zajęcia prowadzą instruktorzy z Wydziału Antyterrorystycznego. Tego typu zgrupowania mają na celu ujednolicenie taktyki i techniki antyterrorystycznej, a także wprowadzenie jednolitego systemu wyszkolenia strzeleckiego.

31 grudnia 1998 roku komendant główny Policji wy-dat decyzję nr 252,[23] w której to wprowadzono zmiany w strukturze organizacyjnej Wydziału Antyterrorystycznego KSR tworząc w ramach pododdziału sekcję snajpersko - szturmową. Rozwiązanie takie jest zgodne z potrzebami i zadaniami realizowanymi przez jednostkę, a także odpowiada standardom światowym w tym zakresie. Strzelec wyborowy bowiem to bardzo wąska specjalność, wymagająca oddzielnego szkolenia i bardzo precyzyjnego doboru kandydatów do wykonywania tego typu zadań.

Ponieważ bezpośredni wpływ na wydanie decyzji 252 miał nowy podział administracyjny kraju, konieczne było określenie nowych rejonów odpowiedzialności dla pododdziałów antyterrorystycznych. 28 stycznia 1999 r komendant główny wprowadził nową decyzję —13/99, anulującą poprzednią, w której to podziału takiego dokonano[24].

Źródło: K. Jałoszyński, Krajowe pododdziały antyterrorystyczne, Kwartalnik kadry kierowniczej Policji 1-2/2000 Strona 98-102.

---

[23] Decyzja 252 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji

[24] Decyzja 13/99 komendanta głównego Policji z 28.01.1999 r. zmieniająca decyzję nr 152 komendanta głównego Policji z 31.12.1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

**Wykaz załączników**


1. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928r. o Policji Państwowej 214
2. Zakres działania Komendy Głównej Policji 218
3. Zakres działania Komendy Wojewódzkiej (Stołecznej) Policji 222
4. Zakres działania Komendy Powiatowej (Miejskiej) Policji 227
5. Zakres działania Komisariatu (także specjalistycznego) Policji 231
6. Niebieska karta (karta „A"), 232
7. Niebieska karta (karta „B") 233
8. Niebieska karta (karta „C") 234
9. Niebieska karta (karta „D") 235
10. Liczba przestępstw w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców w Polsce i wybranych państwach 236
11. Wykaz Traktatów i Układów 237
12. Wykaz największych organizacji terrorystycznych na świecie w ujęciu historyczno – przedmiotowym 239
13. Wykaz największych zamachów terrorystycznych na świecie od 1983 roku do dnia 11 września 2001 roku 245
14. Wykaz najbardziej groźnych zamachów w Polsce 247
15. Międzynarodowy list gończy dotyczący Usama bin Laden wraz z wizerunkami terrorystów współpracujących 249
16. Wykaz osób uczestniczących w antyterrorystycznej konferencji w Warszawie 253
17. Deklaracja Warszawskiej Konferencji w sprawie zwalczania terroryzmu 255
18. Plan Działania Warszawskiej Konferencji w sprawie zwalczania terroryzmu 263
19. Charakterystyka wybranych Jednostek Antyterrorystycznych na świecie 269
20. Krajowe pododdziały antyterrorystyczne 284

## Wykaz rysunków

1. Trzy szczeble władzy 117
2. Pięć punktów widzenia na kształtowanie się relacji pomiędzy policją a społecznością 148
3. Różne formy współpracy policji ze społecznością oparte na żądaniu i interakcji 149
4. Formy public relations 155

