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

1



AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

Mgr Roman KASZUBOWSKI

ZARZĄDZANIE JAKOŚCIĄ W POLICJI

Rozprawa doktorska

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/7446
05-007446-001-0

WARSZAWA

75479

Inches
Centimetres
Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White 3/Color Black
Colour Chart #13
DANES-PICTA.COM

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 75479
Akademii Obrony Narodowej

mgr Roman Kaszubowski

ZARZĄDZANIE JAKOŚCIĄ W POLICJI

Rozprawa doktorska



Opracowana
pod kierownictwem naukowym
prof. dr hab. Waldemara KACZMARKA

WARSZAWA 2009

Spis Treści

Wstęp 4

Rozdział 1.
Metodologia badań

1.1. Cel badań 8
1.2. Problemy badawcze 11
1.3. Hipoteza robocza 12
1.4. Przebieg badań i zastosowane metody badawcze 14

Rozdział 2.
Teoretyczne i praktyczne aspekty zarządzania jakością

2.1. Geneza zarządzania jakością 19
2.2. Filozofia zarządzania jakością 27
2.3. Kluczowe aspekty zarządzania jakością 38
2.4. Metody i narzędzia zarządzania jakością 51

Rozdział 3.
Miejsce, rola i zadania Policji w demokratycznym społeczeństwie

3.1. Zmiany zachodzące w polskiej Policji na przełomie wieków 66
3.2. Zadania Policji 71
3.3. Policja w systemie obronnym kraju 77
3.4. Struktura organizacyjna Policji 83
3.5. Zakres uprawnień Policji 90

Rozdział 4.
Współczesne zarządzanie w polskiej Policji

4.1. Geneza i ewolucja kultury organizacyjnej polskiej Policji 101
4.2. Wybrane koncepcje zarządzania Policją w innych krajach 108
4.3. Model zarządzania jakością polskiej Policji 125
4.4. Mierniki jakości pracy Policji w świetle wyników badań 132

Rozdział 5.
Postulowane kierunki zmian w zakresie zarządzania jakością w Policji

5.1. Uwarunkowania prawne i finansowe 173
5.2. Zakres stosowania normy ISO 9000: 2000 174
5.3. Implementacja zarządzania jakością w Policji 180
5.4. Przebieg procesów w odniesieniu do struktury Policji 183
5.5. Diagnoza i postulaty w zakresie zarządzania jakością w Policji 185

Zakończenie 189
Literatura 191
Załączniki 197

Wstęp

Żyjemy w czasach nieustannej konkurencji, która dotyka niemal każdej dziedziny życia społecznego, w tym także sfery dotyczącej potrzeb i oczekiwań społecznych w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Jednocześnie w Polsce odnotowujemy bardzo szeroką i stale rosnącą ofertę prywatnych podmiotów, zajmujących się usługami detektywistycznymi oraz ochroną osób i mienia. Powyższy fakt sprawia, że Policja nie jest jedyną instytucją, do której obywatel może zwrócić się o pomoc w sytuacji realnego zagrożenia.

Policja, jak każda organizacja, aby sprawnie funkcjonować, musi przystosowywać swoją strukturę organizacyjną i wewnętrzny system zarządzania do zmieniających się warunków, kształtujących otaczającą ją rzeczywistość. Społeczeństwo, któremu Policja ma służyć, wymaga od tej organizacji ciągłego doskonalenia, tak aby mogła ona sprawnie wypełniać nałożone na nią zadania i przystosowywać się do wyzwań cywilizacyjnych oraz społecznych.

Obecna sytuacja Policji nie jest zbyt korzystna. Wobec obecnego nasilenia przestępczości wciąż działa ona nieudolnie, mało efektywnie. Stale mówi się o niezbędnych zmianach w Policji i rzeczywiście, zmieniające się ekipy rządzące co rusz wprowadzają zmiany. Są to jednak zmiany powierzchowne, nie przynoszące spodziewanych efektów. Jeszcze bardziej formalizują one i tak przesadnie sformalizowaną strukturę organizacyjną . Wskazując na przyczyny niskiej efektywności działań organów ścigania, podaje się najczęściej złą sytuację finansową oraz niedobór kadr.

Zmiany w Policji będą efektywne wtedy, gdy obejmą, obok zupełnie nowych rozwiązań, doskonalenie procesów już w niej zachodzących, przy jednoczesnym uwzględnieniu zmieniających się czynników zewnętrznych. Ważne jest również, by zmiany zmierzały do takiego stanu organizacyjnego, w którym proces kierowania oparty będzie na udziale wszystkich członków organizacji, przy równoczesnym nakierowaniu na osiąganie długofalowych sukcesów. Organizacja powinna koncentrować się na ustawicznym rozwoju w celu doskonalenia jej mocnych stron i redukowania słabych oraz uzyskania dużego stopnia zadowolenia wśród społeczeństwa i policjantów.

Jednocześnie należy pamiętać, że administracja państwowa powinna być zorganizowana w sposób racjonalny. Racjonalność, w przypadku jednostek organizacyjnych Policji, oznacza zarówno oszczędność finansów publicznych, jak i optymalne działanie na rzecz

bezpieczeństwa i porządku publicznego. Procesy dostosowawcze jednostek organizacyjnych Policji do wymogów ich racjonalnego funkcjonowania muszą się odbywać na różnych płaszczyznach i w różnych obszarach. Nie ulega wątpliwości, że w przyśpieszeniu owych procesów decydujące znaczenie będą miały przekształcenia systemu zarządzania i struktury organizacyjnej, postrzeganych jako narzędzia zarządzania. Wyrazem tych przeobrażeń będą takie kierunki i metody doskonalenia organizacji pracy, które zapewnią, że system będzie się odznaczać innowacyjnością, adaptacyjnością, elastycznością, efektywnością oraz szybkością.

W procesie wprowadzania zmian może wystąpić wiele bardzo poważnych przeszkód. Jedną z najistotniejszych barier o charakterze psychologiczno – społecznym jest generalnie brak akceptacji zmian przez pracowników. Brak takiej akceptacji może wynikać między innymi z obawy przed utratą pracy oraz z lęku przed zmianą oczekiwań co do wiedzy oraz umiejętności policjantów i pracowników. Istotną rolę w przełamywaniu tych obaw powinna odegrać kadra kierownicza, system motywacyjny oraz rezultaty osiągane w wyniku procesu zmian.

Zatem, aby Policja mogła się skutecznie rozwijać, doskonalić i poprawiać efekty działania, niezbędna jest wiedza kadry kierowniczej dotycząca kierunków, metod oraz zakresu wprowadzania zmian, a także ewentualnych przeszkód, jakie mogą się pojawić w procesie ich wprowadzania. Dodatkowym atutem powinna być znajomość metod i sposobów usuwania tych przeszkód.

Celem doskonalenia organizacji pracy w jednostkach Policji winno być stworzenie systemowych warunków do poprawy sprawności i skuteczności zarządzania tą formacją oraz zwiększenia efektywności jej funkcjonowania, a w efekcie końcowym uzyskanie poprawy bezpieczeństwa obywateli. Powyższe nabiera szczególnego znaczenia w aspekcie etiologicznych i symptomatologicznych przeobrażeń przestępczości. Nie bez znaczenia pozostaje rola i wpływ samorządu terytorialnego na funkcjonowanie Policji, a także wpływ niezależnych mediów informacyjnych na opinię publiczną.

Świadomość wyzwań, przed którymi stoi Policja zaowocowała próbami wdrożenia nowoczesnego systemu zarządzania w wybranych jednostkach organizacyjnych Policji[1]. Podstawowe w tym zakresie okazały się doświadczenia oraz współpraca z policjami innych państw m. in. Holandii, Niemiec i Wielkiej Brytanii, które od dłuższego czasu z powodzeniem wdrażają nowoczesny model zarządzania. Za koncepcję odpowiednią do

[1] Na początku 2001 roku Komendant Główny Policji zaakceptował rozpoczęcie przez Komendę Wojewódzką w Kielcach eksperymentu wdrożenia Modelu Doskonałości EFQM w Policji województwa świętokrzyskiego. W tym samym czasie działania zmierzające do uzyskania certyfikatu ISO 9001 i ISO 9004 podjęte zostały przez KMP w Elblągu.

wdrożenia w polskiej Policji uznano Model Doskonałości Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością (EFQM).

Konsekwencją podjętych przedsięwzięć było ustanowienie (Decyzją Nr 201/01 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 sierpnia 2001 r.) Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji do Spraw Zarządzania Jakością w Policji, a także zatwierdzenie w dniu 20 sierpnia 2001 r. przez Komendanta Głównego Policji „Programu wdrażania zarządzania jakością w Policji" wraz ze stosownym harmonogramem.

W chwili obecnej we wszystkich Komendach Wojewódzkich Policji istnieją komórki zarządzania jakością.

Z dniem 15 września utworzony został w Komendzie Głównej Policji Wydział Zarządzania Jakością. Wydział został utworzony w celu wspierania jednostek organizacyjnych Policji w kierunku doskonalenia zarządzania i osiągania wyników we wszystkich aspektach jej działalności. Jednocześnie przyjęto założenie, że poprawa jakości świadczonych usług policyjnych nie jest jedynie związana z potencjałem i zwiększonym budżetem, ale zależy również od zorganizowania systemu zarządzani i ciągłego doskonalenia procesów i procedur.

Filozofia zarządzania jakością w Policji powinna prowadzić do stałego doskonalenia całej organizacji. Warunkiem wprowadzenia modelu zarządzania jakością jest zaangażowanie wszystkich członków organizacji – od kadr zarządzających jednostkami organizacyjnymi po szczebel wykonawczy, a także prawidłowy przepływ informacji, gwarantujący jednolitość działania i jednoznaczne rozumienie celu.

Podstawę przemian stanowi zmiana orientacji całej kadry kierowniczej w obszarze jakości. W związku z tym niezbędne jest wyznaczanie przez kadrę kierowniczą wysokich standardów działania i stosowania ich we wszystkich obszarach funkcjonowania organizacji. Bardzo istotny jest poziom zadowolenia z wykonywanej pracy, poczucie przydatności i możliwość programowania własnego rozwoju zawodowego. Motywacja policjantów do właściwego wykonywania swoich obowiązków służbowych, stanowi jedną z przesłanek procesu poprawy jakości. Każdy policjant powinien mieć możliwość przekonania się, że jego codzienna praca, jego innowacje i bezpośrednie zaangażowanie przynoszą konkretne efekty. Ponadto, policjanci powinni być przekonani, że ich udział w tworzeniu polityki jakości jest pożądany i wartościowy. Wysoka jakość wykonywania czynności służbowych gwarantuje realizację celu głównego – ustawowych zadań Policji.

Konkludując należy zauważyć, iż celem wdrażanej koncepcji zarządzania jakością w Policji jest sprawne realizowanie zadań wynikających z fundamentalnych zasad państwa

prawa, które powinno zabezpieczać obywatelom obronę przed bezprawnymi zamachami, naruszającymi ogólnie rozumiane bezpieczeństwo.

Powyższe fakty i przemyślenia stały się podstawą decyzji o podjęciu badań niniejszej problematyki i opublikowania ich wyników w formie rozprawy doktorskiej. Całość wyników uzyskanych w toku badań ujęta została w pięciu rozdziałach niniejszej dysertacji.

W rozdziale pierwszym przedstawiono założenia metodologiczne, w tym cel badań, hipotezę roboczą, problemy badawcze oraz zaprezentowano przebieg badań i zastosowane metody badawcze.

Teoretyczne ujęcie problematyki związanej z aktualnymi stanowiskami i kierunkami rozwoju w dziedzinie zarządzania jakością przedstawiono w rozdziale drugim. W tej części rozprawy szczególną uwagę zwrócono na kluczowe aspekty zarządzania jakością oraz metody i techniki zarządzania w aspekcie możliwości wykorzystania w praktyce policyjnej.

Treścią rozdziału trzeciego są wyniki badań nad miejscem, rolą i zadaniami Policji w demokratycznym społeczeństwie. W rozdziale tym ukazano krótki rys historyczny polskiej Policji, a także jej obecną strukturę organizacyjną. Dokonano również analizy ustawowych uprawnień Policji w aspekcie nienaruszalnych i chronionych konstytucyjnie praw obywatelskich.

Głównym przedmiotem rozważań rozdziału czwartego stanowią mierniki pracy Policji w świetle przeprowadzonych badań empirycznych. Ponadto, przedstawiono w nim genezę i ewolucję kultury organizacyjnej w polskiej Policji, wybrane koncepcje zarządzania Policją w innych państwach, a także scharakteryzowano wdrażany model zarządzania jakością w polskiej Policji.

W rozdziale piątym zawarto wyniki badań nad kierunkami zmian i ewentualnymi modyfikacjami w zakresie zarządzania jakością w Policji. Istotę rozważań w tym rozdziale stanowi interpretacja oraz implementacja norm ISO 9001 –2000 w aspekcie prawnych i organizacyjnych uwarunkowań funkcjonowania Policji.

Autor zdaje sobie sprawę, że wyniki badań zawarte w niniejszej dysertacji nie stanowią całościowego i ostatecznego rozwiązania podjętego problemu. Jego złożoność i wieloaspektowość spowodowała, że część wyników wymaga dalszych badań i weryfikacji w trakcie codziennej działalności praktycznej. Autor wyraża jednak nadzieję, że zaprezentowane wnioski i konkluzje staną się przyczynkiem do podjęcia działań, których wymiernym efektem będzie sprawniejsze zarządzanie jednostkami organizacyjnymi Policji, a co za tym idzie efektywniejsze realizowanie ustawowych zadań Policji.

Rozdział 1.

Metodologia badań

1.1. Cel badań

Ostatnie lata upłynęły w Polsce pod znakiem kontynuacji szeroko zakrojonych zmian ustrojowych. Przemiany te, ukierunkowane na budowę demokratycznego społeczeństwa, obok wielu oczekiwanych, pozytywnych skutków, przyniosły także negatywne w postaci dehumanizacji życia i gwałtownego rozwoju przestępczości. Nastąpiła wyraźna zmiana w systemach wartości. Wartości etyczne coraz częściej ustępują miejsca kultowi pieniądza. Pogoń za zyskiem oraz brutalizacja życia codziennego jest motorem wielu groźnych przestępstw. Przestępczość jest zjawiskiem determinowanym wieloma czynnikami i procesami społeczno-ekonomicznymi, politycznymi oraz kulturowo-obyczajowymi. Do skutecznej walki z przestępczością potrzebne jest usprawnienie działalności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, jak również zmiany w zakresie polityki społecznej państwa. Praktyka dowodzi, że w konfrontacji ze współczesnymi zagrożeniami nadmierna sztywność i schematyczność działania staje się przeszkodą. Umiejętność dostosowywania się do zmienności sytuacji, występowanie w roli inicjatora i organizatora działań na rzecz bezpieczeństwa, a dopiero w ostateczności podejmowanie czynności represyjnych – oto cechy coraz bardziej pożądane. Policja jako instytucja realizująca zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego powinna mieć na uwadze przede wszystkim oczekiwania obywateli, ich troski i potrzeby, bowiem to one dostarczają najważniejszych kryteriów do określenia skuteczności usług policyjnych.

Organizacja policyjna jest strukturą podobną do innych firm i instytucji, pracujących na swój wynik ekonomiczny i wizerunek. Jest jednak specyficznym rodzajem organizacji, odpowiada bowiem za bezpieczeństwo społeczeństwa i jej działalność podporządkowana być musi osiąganiu konkretnych, określonych ustawowo celów, zgodnych zarazem z oczekiwaniami społecznymi. Do głównych zadań Policji zgodnie z delegacją ustawową należy ochrona życia i mienia ludzi przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym.[2] Warunkiem skuteczności działania Policji jest nie tylko pełna realizacja podstawowych zadań, lecz również właściwa koordynacja działań i ścisła współpraca z instytucjami ochrony prawnej. Chodzi o współdziałanie z organami

---

[2] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. O Policji, art. 1 pkt 2 (Dz.U. 1990, nr 30, poz.179).

państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi w zakresie ujawniania sprawców społecznie szkodliwych i uciążliwych czynów zabronionych. Nowego wymiaru nabiera również społeczna akceptacja działań policyjnych, gdyż wszelkie, nawet najlepsze strategie przeciwdziałania przestępczości bez szerokiego udziału obywateli, skazane są na porażkę.

Wychodząc naprzeciw stale rosnącym wymaganiom i oczekiwaniom społecznym polska Policja zmienia się. Formalnie zmiany te zostały dokonane 6 kwietnia 1990 roku, wraz z przyjęciem przez Sejm tzw. pakietu ustaw policyjnych. Ten jednostkowy, choć niezwykle istotny akt prawny stał się początkiem procesu przeobrażeń, który trwa do dnia dzisiejszego. Kolejne kierownictwa Policji zdawały sobie sprawę, iż Policja, chcąc odnosić sukcesy musi dokonywać wielu zmian, przekształcać swoją strukturę, zakresy działania, funkcje i rodzaje działalności. Dokonywane zmiany muszą zapewnić niezbędną elastyczność i dynamikę w działaniu, odpowiednią do tempa zmian w otoczeniu. Jest to stała cecha wszelkich organizacji, których celem jest stopniowe lub ciągłe przechodzenie do stanów jakościowo korzystniejszych.

Jednym ze sposobów dostosowywania polskiej Policji do obowiązujących standardów europejskich była i jest trwała, intensywna współpraca kadry kierowniczej i specjalistów Policji polskiej z policjami państw zachodnich, głównie z Wielkiej Brytanii, Holandii, Niemiec, Francji oraz Stanów Zjednoczonych. Zmierza ona do przekazania doświadczeń w przeciwdziałaniu przestępczości i patologii społecznej oraz o organizacji i modelach zarządzania stosowanych w formacjach policyjnych tych państw. Działanie te przyniosły znaczący postęp w odrabianiu dystansu zwłaszcza technologicznego, szczególnie w ostatnich latach. Wspomnieć tu trzeba o komputerowym programie identyfikacji daktyloskopijnej AFIS, programie identyfikacji osób w oparciu o kod DNA, nowoczesnych stanowiskach kierowania w dużych miastach czy programie analizy kryminalnej. Równolegle zbudowano ustawowo niemal wszystkie instrumenty prawne, pozwalające zwalczać zorganizowaną przestępczość tj. instytucję świadka koronnego i incognito, przesyłkę niejawnie dozorowaną, możliwość wykonywania zadań pod tzw. przykryciem, usprawniono stosowanie środków techniki specjalnej itp. Polska stała się partnerem policji państw zachodnich, także w ramach Europolu [3].

W ramach programu reformy Policji, przyjętego w 2000 roku przez Rząd RP rozpoczęto pilotażowo wprowadzać filozofię Zarządzania Jakością w oparciu o normy ISO. Jako

---

[3] T Cielecki (red.): Zarządzanie jakością w Policji województwa świętokrzyskiego, Kielce 2003 r., s.12.

pierwsza proces wdrażania zarządzania jakością zapoczątkowała Komenda Miejska Policji w Elblągu[4].W tym samym czasie wspomniane przedsięwzięcie zainicjowano w jednostkach Policji województwa świętokrzyskiego.

Podstawę koncepcji stanowiły modele wdrażane w praktyce przez Holandię i Wielką Brytanię, uzupełnione niektórymi rozwiązaniami szwedzkiej Zrównoważonej Karty Wyników i niemieckiego Speyer Modelu-Common Assesment Fromework [5].

Za wyborem Total Quality Menagement (TQM) przemawiało wiele czynników. W grudniu 1994 roku Polski Komitet Normalizacyjny opracował wytyczne dotyczące usług w zakresie zarządzania jakością wraz z elementami systemu jakości, wskazując Policję jako przykład instytucji użyteczności publicznej, w której można stosować część normy ISO 9004 [6].

Jednym z ważniejszych czynników decydujących o wdrażaniu TQM w polskiej Policji było przyjęcie przez Rząd i kierownictwo Policji, od roku 1991 wielokrotnie, strategii prewencyjnej w przeciwdziałaniu przestępczości i innym patologom społecznym. Strategia ta wymaga innego, nie represyjnego modelu policjanta, a także budowy takiej organizacji policyjnej, która swe cele będzie wiązać i wyprowadzać z oczekiwań społeczeństwa obywatelskiego.

Głównym celem wprowadzania filozofii zarządzania jakością w Policji jest propagowanie koncepcji jednostek otwartych oraz życzliwych dla społeczeństwa i jego problemów. Zarządzanie jakością w Policji koncentruje się na ustawicznym rozwoju w celu doskonalenia mocnych stron organizacji i redukowania słabych oraz uzyskania wysokiego zadowolenia społeczeństwa i policjantów. Opiera się na udziale wszystkich członków organizacji w zarządzaniu, nakierowanym na osiąganie długotrwałych sukcesów przy zapewnieniu właściwych warunków pracy i stałym doskonaleniu realizacji zadań.

Warunkiem wprowadzania nowego modelu zarządzania jakością jest zaangażowanie wszystkich - od kadr zarządzających jednostkami organizacyjnymi po szczebel wykonawczy, a także prawidłowy przepływ informacji, gwarantujący jednolitość działania i jednoznacznie rozumiane cele.

Jednak, by możliwe było kompleksowe doskonalenie Policji w oparciu o założenia zarządzania jakością, określono misję, wizje i cele strategiczne na najbliższe lata. Wyrazem powyższego była przyjęta przez Komendanta Głównego Policji strategia działań Policji

---

[4] Certyfikat za zgodność zarządzania jakością z normami ISO 9001 : 2000 z listopada 2001 r.
[5] T.Cielecki, op.cit., s. 12.
[6] Polska Norma PN-ISO 9004-2, ustanowiona Uchwałą Polskiego Komitetu Normalizacyjnego nr 29/94-0 dnia 22 grudnia 1994 r., Warszawa 1995 r.

w latach 2003-2007, która wskazywała na konieczność dalszego wdrażania norm czy filozofii zarządzania jakością, wprowadzając zasady zaangażowania personelu, uwypuklenia pracy zespołowej, zmian w kulturze organizacji, podniesienia efektywności i jakości działań. Wspomniana strategia opiera się na następującej misji[7] :

Naszą misją jest dążenie do zapewnienia poczucia bezpieczeństwa wszystkim obywatelom na terenie Polski i udzielanie pomocy w każdej sytuacji i w każdym czasie.

Chcemy postępować właściwie, dawać z siebie jak najwięcej, traktować innych tak, jak byśmy chcieli, by nas traktowano, kierować się przepisami prawa i interesem wszystkich obywateli.

Motto :

„Służyć i chronić"

Filozofia zarządzania jakością w polskiej Policji ma krótką historię, jednak można pokusić się o formułowanie uzasadnionych wniosków i podsumowań. Z analiz i sprawozdań jednostek organizacyjnych, które wdrożyły koncepcję zarządzania jakością wynika, że często dokonywana jest próba hasłowego przedstawiania korzyści. Jest to jednak głównie parafrazowanie haseł przedstawianych w trakcie szkoleń dotyczących zarządzania jakością – natomiast brak jest konkretnie wymienionych rozwiązań, usprawniających działalność Policji. Ponadto, w świetle powyżej wskazanych argumentów, mogą występować trudności przy wyartykułowaniu wymiernych korzyści płynących z wdrożenia zarządzania jakością. W tym zakresie na uwagą zasługuje również brak jednoznacznych ocen funkcjonariuszy pracujących w jednostkach organizacyjnych Policji, posiadających certyfikat jakości. Trudno tym samym pokusić się o stwierdzenie, w jakim stopniu wprowadzenie zarządzania jakością wpłynęło na motywacje i stopień zadowolenia z pracy funkcjonariuszy Policji pamiętając, że zaangażowanie każdego pracownika danej jednostki jest warunkiem niezbędnym w przyjętej strategii działania polskiej Policji.

Warto zauważyć, iż lansowana obecnie strategia oparta na normach jakościowych nie doczekała się dotychczas rzetelnej i obiektywnej oceny. Określone refleksje i spostrzeżenia nie mają podbudowy naukowej, stąd trudno określić jej praktyczną efektywność w aspekcie wpływu na poprawę bezpieczeństwa obywateli, a także konieczność i kierunek ewaluacji.

---

[7] *Koncepcja wdrażania zarządzania jakością w Policji*, KGP, Warszawa-lipiec 2001.

Mając powyższe na uwadze sformułowano następujące cele badań, które należy postrzegać w kategoriach teoretycznych i utylitarnych.

Cel teoretyczny (poznawczy) sprowadzać się będzie do praktycznego poznania zarządzania jakością, postrzeganego przez pryzmat specyfiki pracy Policji oraz związków i zależności występujących pomiędzy nimi, a poziomem bezpieczeństwa obywateli.

Cel utylitarny (praktyczny) będzie się skupiał na wyszczególnieniu i określeniu kierunków zmian usprawniających dotychczasowe koncepcje zarządzania jakością w Policji w celu ich doskonalenia.

Przytoczone twierdzenia i przemyślenia stały się podstawą do podjęcia badań niniejszej problematyki. Wyniki badań powinny stać się podstawą do wyprowadzenia twierdzeń oraz sformułowania naukowo uzasadnionych wniosków, stanowiących podstawę rozwiązań prawno – organizacyjnych w przedmiotowej tematyce i opublikowania ich w formie rozprawy doktorskiej.

1.2. Problemy badawcze

Generalnie rzecz ujmując podstawę przemian jakościowych stanowi zmiana orientacji całej kadry kierowniczej w obszarze jakości. W związku z tym niezbędne jest wyznaczenie przez nią wysokich standardów działania i stosowania ich we wszystkich obszarach funkcjonowania organizacji. Bardzo istotny jest poziom zadowolenia z wykonywanej pracy, poczucie przydatności i możliwość programowania własnego rozwoju zawodowego. Motywacja policjantów do profesjonalnego wykonywania codziennych zadań służbowych stanowi jeden z warunków procesu poprawy jakości. Każdy policjant powinien mieć możliwość przekonania się, że jego codzienna praca, jego innowacje i bezpośrednie zaangażowanie przynoszą konkretny efekt. Ponadto, policjanci powinni być przekonani, że ich udział w tworzeniu polityki jakości jest pożądany i wartościowy. Wysoka jakość wykonywania czynności służbowych gwarantuje realizację celu głównego - realizację ustawowych zadań Policji.

W świetle treści zawartych w uzasadnieniu tematu pracy, a szczególnie zaprezentowanych celów badań, główny problem badawczy sprowadza się do odpowiedzi na następujące pytanie :

W jakim kierunku powinno ewaluować zarządzanie jakością w Policji by uzyskać optymalny poziom efektywności jej jednostek organizacyjnych ?

Rozwiązanie tak sprecyzowanego problemu głównego wymagało zbadania wielu problemów cząstkowych (szczegółowych), charakteryzujących się pewną odrębnością. Rozpatrywane łącznie tworzą one logicznie uporządkowaną całość, która podporządkowana jest osiągnięciu celu badań. Problemy te ujęto w formie następujących pytań :

1. Na czym polega filozofia oraz kluczowe aspekty zarządzania jakością w organizacji ?
2. Czy struktura organizacyjna oraz realizowane zadania uzasadniają wprowadzenie koncepcji zarządzania jakością we wszystkich jednostkach (komórkach organizacyjnych) Policji ?
3. Na czym polega model zarządzania jakością w polskiej Policji i jakie rozwiązanie organizacyjno-prawne będzie najkorzystniejsze z funkcjonalnego, jak również społecznego punktu widzenia organizacji ?
4. Jakie zasady zarządzania Policją obowiązują w innych krajach ?
5. W jakim zakresie wdrożenie zarządzania jakością usprawniło działalność jednostek organizacyjnych Policji ?
6. Czy praktyczne stosowanie koncepcji zarządzania jakością zwiększyło poczucie bezpieczeństwa wśród lokalnej społeczności ?
7. W jakim kierunku powinno ewoluować zarządzanie jakością w jednostkach organizacyjnych Policji?

1.3. Hipoteza robocza

Strategia doskonalenia organizacji oparta na zarządzaniu jakością ma doprowadzić do stworzenia z jednostek Policji instytucji przyjaznych, postrzeganych jako organizacje sprawne, szybko reagujące na bolączki i problemy społeczeństwa. Działania podejmowane w ramach zarządzania jakością mają spowodować odczuwalną poprawę poczucia bezpieczeństwa w środowiskach lokalnych, gdyż systematycznie prowadzony jest monitoring potrzeb i oczekiwań społecznych, a wyniki wykorzystywane są w pracach planistycznych.

Zastosowanie podejścia procesowego uwzględniającego zaspokojenie potrzeb społecznych w zakresie bezpieczeństwa powinno doprowadzić do efektywnej zmiany sposobu realizacji zadań np. w służbie prewencyjnej.

Wprowadzenie filozofii zarządzania jakością wymusza jednak zastosowanie trwałych, precyzyjnych i perspektywicznych kryteriów polityki kadrowej, w tym przejrzystość systemu awansu, rozwoju i kariery zawodowej, szkolenia i doskonalenia zawodowego. System ten

jednocześnie powinien umożliwić uzyskanie wysokiego poziomu satysfakcji z pracy policjantów, poprawę atmosfery pracy, kreowanie właściwych stosunków międzyludzkich w relacjach służbowych, eliminowanie zjawisk patologicznych, wzrostu kreatywności i twórczego myślenia.

Punktem wyjścia dla wdrażania systemów zarządzania jakością jest realizacja stałego procesu doskonalenia Policji jako organizacji, co skutkuje – na bieżąco i w perspektywie czasowej – możliwością :

- uzyskania poglądu na całość organizacji,
- identyfikowania mocnych stron organizacji i obszarów wymagających poprawy,
- sprawdzania efektywności realizowanych zadań,
- porównania wyników osiąganych przez jednostki i komórki organizacyjne,
- identyfikowania działań i upowszechnienia najlepszych wyników w realizacji zadań,
- poprawiania wewnętrznej komunikacji i stosunków interpersonalnych,
- rozwijania inicjatyw projakościowych i usprawniających,
- doskonalenie organizacji wewnętrznej,
- rozwijanie samokontroli i działań korekcyjnych.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że uzyskanie certyfikatu ISO nie jest bezkrytycznie i automatycznie utożsamiane z postępami w zarządzaniu organizacją, gdyż otrzymanie przez określoną jednostkę Policji certyfikatu zarządzania jakością poprzedzone jest wieloletnim i wieloetapowym procesem przemian w organizacji.

Mając powyższe na względzie przyjęto założenie, że wdrożenie strategii zarządzania jakością w jednostkach organizacyjnych Policji przyczyni się w sposób istotny do poprawy efektywności ich działań. Zwiększy się liczba patroli policyjnych operujących w określonych porach doby na danym obszarze, przez co wzrośnie sprawność i szybkość reakcji na wszelkie formy naruszenia prawa i porządku publicznego. Działania policyjne przyczynią się do poprawy wskaźników wykrywalności sprawców przestępstw - w tym przede wszystkim tych, które są najbardziej uciążliwe i nagminne, co w efekcie obniży poziom przestępczości na określonym terenie. Jednostki organizacyjne Policji nawiążą bliższy kontakt ze społeczeństwem, poszerzą płaszczyzny i formy współpracy oraz zdobędą większe zaufanie i zrozumienie dla swojej pracy. Wdrożenie założeń zarządzania jakością przyczyni się do poprawy wizerunku funkcjonariusza Policji, zwiększy poziom motywacji do pracy na rzecz społeczeństwa i jego oczekiwań. W dalszej perspektywie doprowadzi to do zwiększenia

poczucia bezpieczeństwa obywateli w różnych sytuacjach życiowych, obniżenia strachu przed wiktymizacją oraz większej aktywności jednostek na rzecz rozwiązywania problemów społecznych.

1.4. Przebieg badań i zastosowane metody badawcze

Szeroki zakres prowadzonych badań wymagał zastosowania różnych metod i technik badawczych, niezbędnych dla właściwego przebiegu procesu badawczego. Obejmował on trzy etapy : wstępny, badań właściwych oraz końcowy.

W etapie wstępnym autor gromadził wiedzę dotyczącą przedmiotu badań, która pozwoliła na sprecyzowanie sytuacji problemowej, celu badań, problemów badawczych, hipotezy roboczej oraz umożliwiła wstępne przyjęcie metod i technik badawczych.

Etap badań właściwych obejmował weryfikację przyjętej hipotezy roboczej poprzez kompleksowe rozwiązywanie problemów badawczych, sprecyzowanych w etapie wstępnym.

Wyniki prac badawczych zostały zweryfikowane w końcowym etapie badań, którego podsumowanie stanowiło pisemne opracowanie uzyskanych wyników i opublikowanie ich w formie niniejszej dysertacji.

W całokształcie procesu badawczego zastosowano różne metody badawcze. Metodami teoretycznymi (analiza i synteza, abstrahowanie, porównanie, analogia, uogólnienie) objęte zostały wszystkie problemy badawcze. Ich zastosowanie pozwoliło na pozyskanie wartościowych informacji, które umożliwiły wytyczenie kierunków prowadzonych dociekań oraz sformułowanie teoretycznych założeń uzasadniających, jak również przeciwstawiających się wdrożeniu filozofii zarządzania jakością w jednostkach organizacyjnych Policji.

Osiągnięcie założonego celu wymagało również udowodnienia twierdzeń, wynikających zarówno z badań empirycznych, jak i aktualnego stanu prawnego, literatury, obszernego materiału zawartego w opracowaniach naukowych, wydawnictwach akademickich oraz artykułach publikowanych w periodykach policyjnych.

Dla uwiarygodnienia przedstawionych twierdzeń zastosowano analizę, która pozwoliła na dokonanie oceny aktualnego stanu prawnego i organizacyjnego, a także umożliwiła badanie literatury przedmiotu oraz dokumentacji, związanej z organizacyjnymi możliwościami wdrożenia filozofii zarządzania jakością w jednostkach organizacyjnych Policji.

Złożoność przedmiotu badań wymagała także określenia i sprecyzowania znaczenia poszczególnych obszarów modelu zarządzania jakością, w aspekcie zależności i wpływu na

powszechnie oczekiwane od Policji usługi w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Aby uzyskać dane dotyczące strukturalnych i organizacyjnych relacji, należało wyodrębnić ich właściwości, cechy i strukturę. Zastosowana analiza systemowa posłużyła do skonstruowania modelu pojęciowego, takich praktycznych elementów, które powinny wspierać zarządzanie jakością w Policji, jak: orientacja na klienta, przywództwo, praca zespołowa, podejście procesowe oraz zasada ciągłego doskonalenia.

Natomiast synteza pozwoliła na dokonanie uogólnień dotyczących zależności występujących między elementami badanej całości. Umożliwiła również wyprowadzenie z tez cząstkowych, uzyskanych z analizy zależności występujących między badanymi podmiotami, twierdzeń ogólnych, stanowiących podstawę do uzupełnienia teorii w zakresie zarządzania jakością o nowe elementy, wynikające ze specyfiki każdego z nich.

Stosowanie obydwu metod badawczych pozwoliło na uzyskanie nowej wiedzy o pożądanych i wzajemnych korelacjach pomiędzy poszczególnymi obszarami modelu zarządzania jakością Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością (European Fundation for Quality Menagement – EFQM), stosowanego w polskiej Policji od 2001 roku. Wiedza powyższa została wyprowadzona z wiedzy istniejącej, bowiem problematyka zarządzania jakością w Policji stanowi szczególny przedmiot zainteresowania kolejnych kierownictw Komendy Głównej Policji.

Budowanie wiedzy o więziach między badanymi podmiotami, oparto o przemienne metody wnioskowania. Wnioskowanie indukcyjne umożliwiło ugruntowanie wiedzy o badanej problematyce, dzięki uogólnieniom wyprowadzonych z zespołu faktów jednostkowych. Nie mogło jednak stanowić o ostatecznym kształcie poszukiwanych rozwiązań, gdyż badane zjawiska odnoszą się do relacji zachodzących między komponentami – o różnym podporządkowaniu – wdrażanego modelu zarządzania jakością..

Z kolei abstrahowanie umożliwiło pominięcie pewnych mniej istotnych składników, w celu wyeksponowania elementów istotnych z punktu widzenia prowadzonych dociekań. Zastosowane porównanie pozwoliło na wydobycie podobieństw i różnic występujących w badanych podmiotach. Analogia okazała się przydatna do określenia stanu pożądanego na podstawie badanych zjawisk. Uogólnienie natomiast umożliwiło ujawnienie cech i zjawisk powtarzalnych, a w konsekwencji również na sformułowanie praktycznych wniosków i postulatów dotyczących obecnego, jak i zalecanego w przyszłości modelu zarządzania jakością w polskiej Policji.

Za szczególnie wartościowe należy uznać wyniki badań empirycznych. Badaniami zostali objęci pracownicy i funkcjonariusze Policji z różnych wydziałów zadaniowych,

wybranych jednostek organizacyjnych Policji, które wdrożyły koncepcję zarządzania jakością, a także z jednostek nie posiadających certyfikatu zarządzania jakością. Opinie wewnętrzną skonfrontowano z opinią i wnioskami społeczności lokalnej, zamieszkałej na terenie działania wymienionych jednostek Policji.

Grupy badawcze (policyjna i społeczna), dobrano metodą losową i objęto badaniami reprezentatywnymi[8]. Respondenci grupy policyjnej reprezentowali różne służby i komórki organizacyjne; różnili się pod względem płci, stanu cywilnego, stopnia, stażu pracy, a także zajmowanego stanowiska (załącznik 1). Natomiast ankietowani z grupy społecznej wykazywali różnice w zakresie podstawowych cech demograficznych,takich jak: płeć, wiek, wykształcenie, pozycja i aktywność zawodowa oraz miejsce zamieszkania (załącznik 2).

Różnorodność cech ankietowanych grup, pozwoliła na uzyskanie rzeczywistego i obiektywnego obrazu na temat praktycznych aspektów zarządzania jakością w poszczególnych jednostkach Policji. Umożliwiła również uzyskanie niezależnych opinii społeczności lokalnych na temat pracy jednostki Policji w miejscu zamieszkania respondentów.

Spośród wszystkich kwestionariuszy ankiety, które otrzymali respondenci grupy policyjnej, w wyznaczonym terminie otrzymano 368 ankiet i po wstępnej weryfikacji, przyjęto do analizy 352. Natomiast z grupy społecznej ze zwróconych ankiet, do dalszych badań zakwalifikowano 341[9].

Pozyskane w wyniku badań ankietowych materiały, pozwoliły na określenie aktualnego poziomu zarządzania organizacją policyjną oraz kierunków doskonalenia, zmierzających do usprawnienia tych procesów w przyszłości. Przyczyniły się ponadto do zdiagnozowania potrzeb i oczekiwań społeczności lokalnych w zakresie poczucia bezpieczeństwa w stosunku do organów ścigania.

Podczas badań teoretycznych studiowano szereg pozycji wydawniczych, bezpośrednio lub pośrednio związanych z problemami badawczymi. W czasie badań autor nie stwierdził istnienia opracowań, które przedstawiałyby w sposób syntetyczny problematykę związaną z filozofią zarządzania jakością w Policji. Jednak szczegółowe studia przedstawionej poniżej literatury oraz wielu innych pozycji zawartych w bibliografii, pozwoliły autorowi na zebranie poglądów dotyczących badanego problemu i przyczyniły się do określenia kierunków dalszych badań z zastosowaniem empirycznych metod badawczych.

---

[8] Badania reprezentatywne oparte na starannie dobranej próbie badawczej. Por. T. Majewski, *Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych*, Warszawa 2002, s. 20.

[9] Weryfikacja kwestionariuszy ankiet pozwoliła odrzucić te, w których respondenci nie wypowiedzieli się na większość zawartych w nich pytań.

Wśród materiałów dotyczących zarządzania jakością w polskiej Policji przydatne okazały się publikacje byłych, a także obecnych pracowników naukowych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, a zwłaszcza pozycje: T. Cieleckiego „*Policja-z jakością w XXI wiek*", „*Zarządzanie jakością w Policji województwa świętokrzyskiego*", A. Letkiewicza „*Kierunki i metody doskonalenia organizacji pracy Policji*", A. Misiuka, A. Letkiewicza, T. Szankina „*Zarządzanie jakością w Policji*", J. Fiebiga „*Reforma Policji a bezpieczeństwo obywateli*". Wyjątkowo cenne w kontekście rozważań nad potrzebą wdrażania filozofii zarządzania jakością w Policji okazały się opracowane przez Wydział Analiz i Planowania Gabinetu Komendanta Głównego Policji liczne koncepcje, sprawozdania, wytyczne, analizy, a także informacje służbowe dotyczące przedmiotowej problematyki.

Szerokie i wyczerpujące ujęcie problematyki zadań i uprawnień Policji przedstawiały publikacje : W. Kotowskiego „*Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*", M. Kaczmarczyka i K. Łojka „*Podstawowe uprawnienia Policjantów służby prewencyjnej*", E. Szafrańskiej „*Prawne i organizacyjne uwarunkowania interwencji policyjnych*", M. Goettela, J. Liszewskiego i A. Osierdy „*Uprawnienia policjanta*". Istotnym uzupełnieniem tematyki były liczne rozporządzenia i zarządzenia oraz materiały informacyjne Komendy Głównej Policji.

Teoretyczną podbudowę w zakresie współczesnych trendów w dziedzinie zarządzania jakością stanowiły m. in. opracowania: J. Banka „*Zarządzanie przez jakość*", J.J. Dahlgaarda, K. Kristensena i G.K. Kanji „*Podstawy zarządzania jakością*", A. Hamrola i W. Mantury „*Zarządzanie przez jakość, teoria i praktyka*", E. Konarzewskiej – Gubały „*Zarządzanie przez jakość. Koncepcje, metody, studia przypadków*", W. Nierzwickiego „*Zarządzanie jakością*", A. Iwasiewicza „*Zarządzanie jakością*", E. Kindlarskiego i J. Bagińskiego „*Zarządzanie przez jakość TQM*", Z. Mikołajczyk „*Zarządzanie procesami zmian w organizacjach*".

Przy konstrukcji ankiet do badania metodą sondażu diagnostycznego autor wykorzystał pośrednio lub bezpośrednio następujące pozycje bibliograficzne: M. Werwickiego „*Stosunki międzyludzkie w miejscu pracy policjanta*", M. Werwickiego i Z. Boruckiego „*Idee i pytania* w oryginale", J. Łucewicza „*Socjologiczne spojrzenie na organizację*", J.O'Connor i J. Seymour „ *NLP- Wprowadzenie do programowania neurolingwistycznego*".

Wnioski z badań, przedstawione wieloaspektowo w studiowanych publikacjach były zbieżne z wnioskami badań wyprowadzonymi przez autora. W całości dociekań naukowych przydatny był szereg innych publikacji, wymienionych w załączonej bibliografii.

Przyjęte w trakcie procesu badawczego procedury umożliwiły badanie każdego problemu jedną lub kilkoma metodami, przyczyniając się do zgłębienia badań i osiągnięcia –

zdaniem autora – wiarygodnych wyników. Przeprowadzony, stosunkowo szeroki program badań, pozwolił na weryfikację przyjętych założeń hipotetycznych i umożliwił osiągnięcie założonego celu badań.

Rozdział 2.

Teoretyczne i praktyczne aspekty zarządzania jakością

2.1. Geneza zarządzania jakością

Współczesne zarządzanie jakością jest koncepcją, która powstała dopiero około połowy XX wieku. Można szukać genezy zarządzania jakością dużo wcześniej – już w starożytności – jednakże będą to tylko pewne pomysły, idee i metody, na pewno ważne, ale nie ujmujące zagadnienia w kompleksowy, świadomy i współczesny sposób.

Obowiązujące obecnie standardy w dziedzinie zarządzania jakością wywodzą się z tradycyjnych nurtów zarządzania rozwijanych przez Fayola, Gilbertów, Adamieckiego i innych pionierów tej dziedziny nauki. Jednak z „prawdziwym"– *sensu stricte*– zarządzaniem jakością mamy do czynienia dopiero w przypadku prac W. Shewarta i kolejnych osób, zaliczanych do klasyków zarządzania jakością, do których zalicza się E. Deminga, J. Jurana, Ph. Crosbiego, a także A. Feigenbauma i K. Ishikawę. Dzięki pracom wymienionych specjalistów, a także wielu innych w drugiej połowie dwudziestego wieku w dziedzinie zarządzania powstała nowa, prężnie rozwijająca się specjalność – zarządzanie jakością. W literaturze można spotkać różne ujęcia historii koncepcji zarządzania jakością[10]. Garvin wymienia cztery zasadnicze etapy rozwoju[11] :

- inspekcja jakości (*quality inspection* – QI),
- kontrola (statystyczna) jakości (*quality control* – QC),
- zapewnienie jakości (*quality assurance* – QA),
- strategiczne / kompleksowe zarządzanie jakością (*total quality management* – TQM).

Trudno jest datować poszczególne fazy rozwoju zarządzania jakością, gdyż przebiegały one różnie w poszczególnych krajach, regionach, gałęziach gospodarki czy przedsiębiorstwach. Ponadto w kolejnych fazach stosowano rozwiązania z faz wcześniejszych. Okresy rozpoczynania się kolejnych etapów należy zatem traktować w sposób umowny. Pozwalają one jednak bardziej przejrzyście dostrzec zmiany w podejściu do zagadnienia jakości.

Syntetyczne zestawienie charakterystyk poszczególnych etapów przedstawiono w tabeli 2.1.

---

[10] Por. J.J. Dahlgaard, K.Kristensen, G.K. Kanji, *Podstawy zarządzania jakością*, PWN, Warszawa 2000, s. 189 i dalsze, A. Hamrol, W.Mantura, *Zarządzanie jakością, teoria i praktyka*, PWN, Warszawa – Poznań 1998, s. 98-107, J. Sikorski, *Droga do zarządzania przez jakość*. www. ibspan. waw. pl. / sikorski / tqm / htm 2001.
[11] D.A.Garvin, *Managing Qulity* : *The Strategic and Competitive Edge*. The Free Press, New York 1988, s. 37.

Tab. 2.1. *Etapy rozwoju zarządzania jakością i ich charakterystyki*
Źródło: opracowanie własne na podstawie : J.J. Dahlgard, K. Kristensen, G.K. Kanji, *op. cit.*, s. 18.

Etapy Rozwoju Zarządzania Jakością			
QI (1910) ***inspekcja jakości***	***QC (1924)*** ***kontrola jakości***	***QA (1950)*** ***zapewnienie jakości***	***TQM (1980)*** ***zarządzanie jakością***
▪ odzyskiwanie ▪ sortowanie ▪ działania koordynujące ▪ rozpoznawanie źródeł niezgodności	▪ księga jakości ▪ samokontrola ▪ badania wyrobów ▪ planowanie jakości ▪ stosowanie metod statystycznej kontroli jakości	▪ certyfikaty III strony ▪ audyty systemu ▪ planowanie jakości ▪ księga jakości ▪ analiza kosztów jakości ▪ kontrola nad procesami (SPC) ▪ analiza postaci i skutków błędów (FEMA)	▪ nastawienie na klienta ▪ ciągłe doskonalenie ▪ wewnętrzni klienci ▪ miary osiągnięć ▪ samoocena ▪ zapobieganie ▪ stosowanie w całej organizacji ▪ zniesienie barier między działami ▪ przywództwo w kierowaniu ▪ powszechne zaangażowanie ▪ edukacja

Pierwszym etapem zarządzania jakością była ***inspekcja jakości***. Źródeł jej powstania należy głównie upatrywać ze rosnącym uprzemysłowieniem gospodarki, pojawieniem się produkcji masowej oraz specjalizacji i podziału pracy. Na początku XX w. Fryderyk Taylor, nazywany ojcem naukowego zarządzania, wprowadził nowe rozumienie procesu produkcji. Oddzielił funkcje koncepcyjne od funkcji wykonawczych. Menedżerowie i inżynierowie zajmowali się planowaniem i projektowaniem, a pracownicy wraz z ich nadzorem byli odpowiedzialni za wykonawstwo. Pracę dzielono na segmenty pod względem specjalizacji. Każdy pracownik wykonywał anonimowo tylko część operacji, składających się na wytworzenie całego wyrobu. W związku z tym pojawiła się konieczność wprowadzenia formalnej kontroli jakości, szkolono inspektorów jakości i zainicjowano metody badania jakości. Robotnicy nie wiedzieli, że produkują wadliwe części wyrobu, ponieważ jakość była sprawdzana przez inspektora po wyprodukowaniu całego wyrobu[12]. Menedżer odpowiadał za utrzymanie odpowiednio wysokiej wydajności pracy. Za jakość wyrobów odpowiadali inspektorzy powoływani ze specjalnych departamentów jakości. Przykładem zastosowania inspekcji jakości były zakłady Ford Motor Company, gdzie inspekcja jakości miała zadanie wykrycie wyrobów gotowych o jakości nie do zaakceptowania, a następnie dokonanie poprawek lub sprzedaż wadliwych wyrobów po obniżonej cenie[13].

---

[12] E. Konarzewska – Gubała (red.): *Zarządzanie przez jakość. Koncepcje, metody, studia przypadków*, Wrocław 2003, s. 20.
[13] J.J. Dahlgard, K. Kristensen, G.K. Kanji, *Podstawy zarządzania jakością...*, *op. cit.*, s. 14.

Inspekcja jakości polegała głownie na sprawdzaniu, mierzeniu i testowaniu jednej lub większej liczby charakterystyk produktu i odnoszenie wyników do wyspecyfikowanych wymagań w celu potwierdzenia zgodności. W miarę rozwoju gospodarczego i wzrostu skali produkcji rosły koszty takiej inspekcji, ponieważ wydajne i ciągle udoskonalane urządzenia technologiczne pozwalały szybko zwiększać produkcję, a możliwości człowieka w zakresie kontroli i oceny jakości wytwarzanych produktów pozostawały na niezmienionych poziomie. Dochodziło do tego, że 10% ogółu zatrudnionych w przedsiębiorstwie stanowili pracownicy działu kontroli jakości. Zauważono także, że przez inspekcję nie da się zapewnić wyrobowi gotowemu odpowiedniej jakości[14].

Kolejnym etapem rozwoju zarządzania jakością była ***kontrola jakości***. Dokonywano jej przez stosowanie nadzoru nad umiejętnościami pracowników, przez formułowanie wymagań na piśmie, przez pomiary i standaryzację. W proces kontroli jakości włączono także pracowników produkcyjnych i stworzono sprzężenia zwrotne pomiędzy wynikami kontroli i linią produkcyjną. Na podstawie wyników kontroli proces produkcyjny modyfikowano tak, aby otrzymać produkty zgodne ze specyfikacją.

Pionierami kontroli jakości byli: Walter A. Shewhart, Harold Dodge i Harry Romig, inżynierowie i badacze w Bell Laboratories, pracujący nad standaryzacją i uniformizacją amerykańskiej sieci telefonicznej, a jednocześnie nad metodologią statystycznej kontroli jakości z wykorzystaniem kart kontrolnych oraz statystycznych planów odbioru.

Największe zasługi dla współczesnej wiedzy o zarządzaniu jakością przypisuje się W.A.Shewhartowi[15]. Jego prace w latach 1924 –1931, a szczególnie jego książka *Economic Control of Quality of Manufactured Product*, stworzyły podstawy teoretyczne badania i sterowania jakością w procesach wytwórczych. Shewhart zauważył, że na każdy proces mają wpływ dwa rodzaje zmienności :

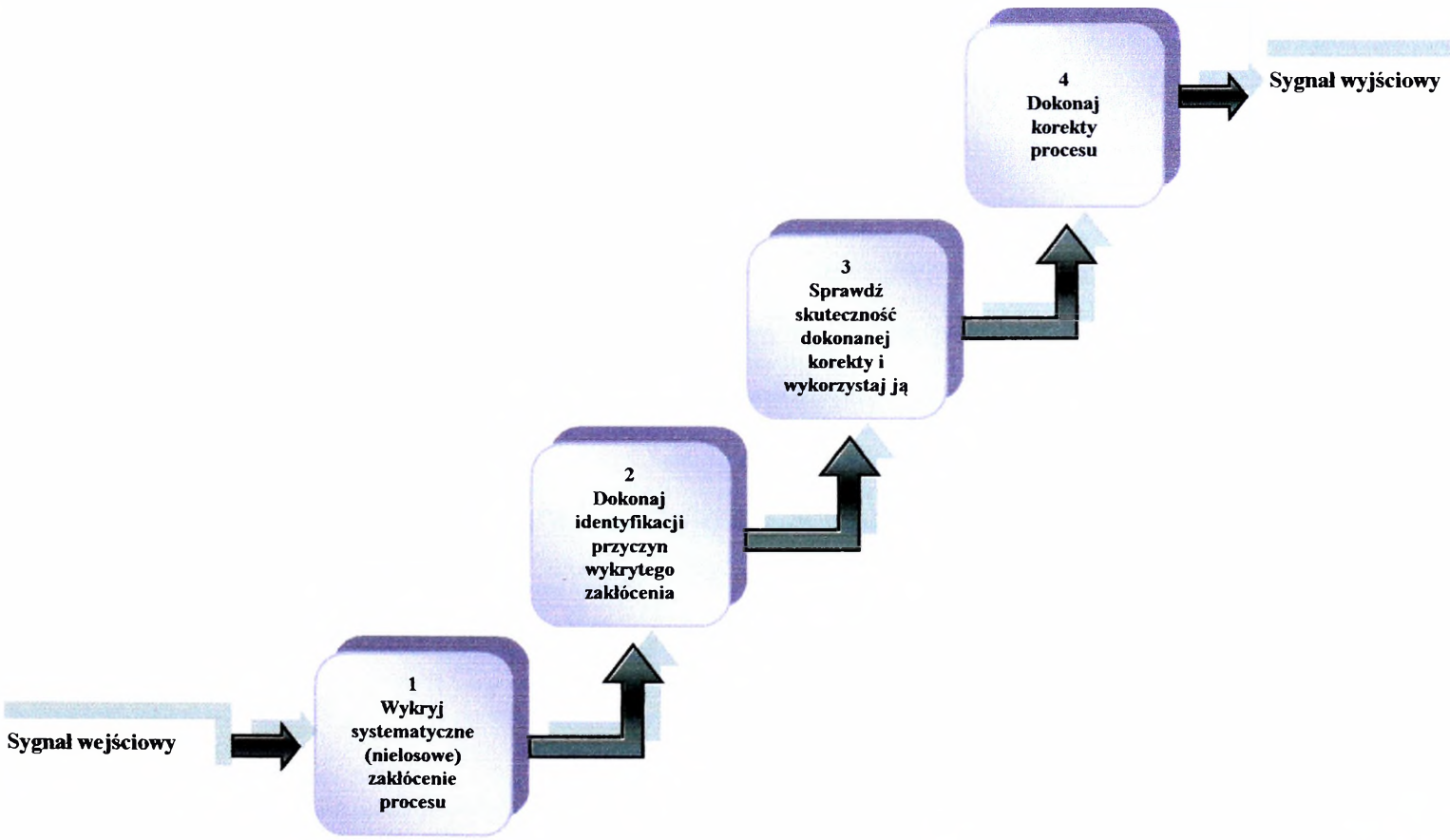
- kontrolowana zmienność, wynikająca ze szczególnych, znanych przyczyn, np. zmiana formy działania, procedur, zmiany w surowcach lub narzędziach; są to czynniki zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne, oddziałujące na proces i zakłócające jego normalny przebieg, niekontrolowana zmienność, wynikająca z nieokreślonych, losowych lub przypadkowych zdarzeń.

Karty kontrolne opracowane przez Shewharta miały za zadanie badać tę zmienność, czyniąc ją prognozowalną i umożliwiając przygotowanie decyzji korygujących przebieg

---

[14] Por. A. Iwasiewicz, *Zarządzanie jakością*, Warszawa – Kraków 1999, s. 87, H. Steinbeck, *Kompleksowe zarządzanie jakością = Total Quality Management*, Warszawa 1998, s. 128 –130.
[15] A. Iwasiewicz, *op. cit.*, s. 89.

procesu. Karty kontrolne zastosowano w praktyce po raz pierwszy w 1924 r. w USA i jest to okres uznawany za początek drugiej ery jakości. Należy tu dodać, że zgodnie z aktualnymi do dziś poglądami W.A.Shewharta[16], sterowanie jakością w sferze produkcji polega na wykrywaniu i usuwaniu kolejnych nielosowych czynników zakłócających przebieg procesu technologicznego. Prowadzi to do ograniczenia zmienności kontrolowanych właściwości produktu, a w konsekwencji do poprawy jakości jego wykonania. W.A.Shewhart przyczyny te określa jako *assignable causes*, czyli przyczyny wyznaczalne. Do wykrywania objawów wskazujących na występowanie owych nielosowych czynników zakłócających służą karty kontrolne. Sygnał wyemitowany przez kartę kontrolną uruchamia cykl Shewharta (rys.2.1), który jest ciągiem skoordynowanych działań mających na celu identyfikację, a następnie wyeliminowanie czynnika zakłócającego przebieg monitorowanego procesu.



Rys. 2.1. *Cykl Shewharta*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Iwasiewicz, *Zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 77.

[16] Intensywnie rozwijane w warstwie zarówno teoretycznej, jak i praktycznej, do dziś należą do podstawowych narzędzi jakości. O współczesnym podejściu do kontroli czytaj w m. in.: A. Czerwiński, M. Czerska, B. Nogalski, R. Rutka, J. Apanowicz, *Zarządzanie Organizacjami*, Toruń 2002, s. 373 i dalsze.

W okresie kontroli jakości doskonalono przede wszystkim podsystemy odbiorcze, bieżącej i końcowej kontroli, nie przywiązywano zaś większej uwagi do analizy informacji pochodzących z rynku. Było to spowodowane m.in. wydarzeniami historycznymi. W wyniku wojny i spowodowanych przez nią zniszczeń, było bardzo duże zapotrzebowanie właściwie na wszystkie produkty. Wskutek tego producenci nie mieli większych trudności z ich zbytem, a zatem nie mieli powodów, aby uwzględniać opinię klientów[17].

Pod koniec tego okresu zdano sobie sprawę, że jakość nie może być już dalej polepszana tylko przez sprawdzanie i kontrolę; niezbędne stały się koncepcje zakładające „*zero błędów*", a także uwzględniające opinie klientów. Wyrazem zmiany w podejściu do tworzenia procesów jakości było powstanie organizacji (narodowych i ponadnarodowych), które w późniejszych latach wywarły wielki wpływ na dalszą ewolucję omawianego segmentu działalności menedżerskiej. Odnotujmy przede wszystkim fakt, że już w 1946 roku powstało Amerykańskie Stowarzyszenie Sterowania Jakością (*American Society for Quality Control;* ASQ)[18]. W tym samym roku powstało również Japońskie Towarzystwo Naukowo – Inżynieryjne (*Union of Japanese Scientists and Engineers;* JUSE)[19]. W następnym roku (1947) powołano do życia ISO (*International Organization for standarization*), której głównym zadaniem od początku jej istnienia była międzynarodowa standaryzacja metod statystycznych stosowanych w zarządzaniu jakością[20].

Na początku lat pięćdziesiątych pojawiły się nowe idee, nastawione na ***zapewnienie jakości***[21]. Ich prekursorem był William Edwards Deming, który wskazywał przede wszystkim na konieczność zmiany dotychczasowej orientacji produkcyjnej

---

[17] E. Konarzewska – Gubała (red.): *Zarządzanie przez jakość...*, op. cit., s. 21.

[18] Organizację tę założono w celu upowszechnienia w amerykańskim przemyśle statystycznych metod sterowania procesami, a także metod odbiorczej kontroli jakości, które opracowano podczas wojny dla potrzeb fabryk pracujących na rzecz wojska, a także dla potrzeb wojskowych służb logistycznych.

[19] JUSE powstała w celu przyczynienia się do uchronienia japońskiego przemysłu przed całkowitym załamaniem, w następstwie poniesionej rok wcześniej klęski militarnej i restrykcyjnej polityki amerykańskiej władz okupacyjnych. Japończycy zrozumieli, że źródła amerykańskiej przewagi technologicznej tkwiły, między innymi, w wysokiej jakości produkcji.

[20] Obszerne omówienie struktury i funkcjonowania międzynarodowych instytucji normalizacyjnych można znaleźć w: P.B. Jensen, *ISO, Przewodnik i komentarz*, Wydawnictwa Normalizacyjne „Alfa – Wero, Warszawa 1996, s. 28 i dalsze.

[21] W polskojęzycznej edycji (PN – ISO 8402) normy międzynarodowej ISO 8402 pojęcie to zdefiniowane jest następująco: *Zapewnienie jakości – wszystkie planowane i systematyczne, a także, jeśli to konieczne, udowodnione działania realizowane w ramach systemu jakości, służące do wzbudzenia należytego zaufania co do tego, że obiekt spełni wymagania jakościowe.*

przedsiębiorstw przemysłowych na orientację rynkową[22]. Zapewnienie jakości zawiera w sobie rozwiązania z obu wcześniejszych etapów oraz nowe, takie jak: zwięzłe księgi jakości i audyty jakości, stosowanie analizy kosztów jakości, a także rozwinięte kontrole nad procesami (*total quality control*). Okres ten charakteryzują również działania zapobiegające niskiej jakości, a nie - jak to było dotychczas – wykrywanie niskiej jakości.

W erze zapewnienia jakości nastąpiła zmiana poglądów na koncepcję jakości i jej miejsce w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Stopniowo odchodzono od wąsko rozumianej jakości (traktowanej jako zgodność z ustalonymi wymaganiami i standardami technicznymi), odnoszonej wyłącznie do funkcji produkcyjnej, na rzecz jakości oczekiwanej przez użytkowników wyrobu, a zapewnianej przez koordynację działań wytwórczych z działaniami w innych obszarach przedsiębiorstwa, takich jak - projektowanie, opracowanie technologii wytwarzania, zaopatrzenie i relacje z dostawcami, planowanie i kalkulacja kosztów, czynności usługowe i pomocnicze. Statystyczna kontrola jakości i spełnienie specyfikacji technicznej pozostają nadal bardzo ważnymi elementami zapewnienia jakości; jednocześnie poszukuje się nowych metod i narzędzi wspomagających współpracę między działami, uwzględnienie informacji rynkowej oraz ciągłe doskonalenie systemów wytwarzania[23]. Autorytety w dziedzinie jakości: W.E. Deming, J.M. Juran i A. Feingenbaum, podkreślają podstawową rolę naczelnego kierownictwa w firmie[24].

Deming, najwybitniejszy uczeń Shewharta i jego współpracownik w latach 1920 - 1930 w Western Electric (Bell Laboratories), w czasie II wojny światowej prowadził kursy statystycznej kontroli jakości na zlecenie Ministerstwa Wojny USA. Już wtedy zauważył, że uczenie metod statystycznych inżynierów i pracowników bez udziału naczelnego kierownictwa nie rozwiąże problemów jakości. Przebywając w Japonii[25]

---

[22] A. Iwasiewicz, *Zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 91.
[23] E. Konarzewska – Gubała (red.): *op. cit.*, s. 22.
[24] Por. J. Bank, *Co mówią autorytety* [w:] *Zarządzanie Przez Jakość*, Warszawa 1996, s. 69 i dalsze.
[25] William Edwards Deming (1900 – 1993) po zakończeniu II wojny światowej w 1946 roku objął stanowisko profesora statystyki w Graduate Schoool of Buisness Administration Uniwersytetu Nowojorskiego (NYU), na którym pozostał aż do śmierci w 1993 roku. W 1947 roku Deming wyjechał do Japonii. Wspomniane już powyżej Japońskie Towarzystwo Naukowo – Inżynieryjne (JUSE) zaprosiło go do wygłoszenia cyklu wykładów z zakresu statystycznych metod sterowania jakością. W 1951 roku nakładem JUSE ukazała się w Japonii książka Deminga *Elementary principles of the statistical control of quality*. Współpraca Deminga z JUSE zaowocowała znakomitymi osiągnięciami przemysłu japońskiego w zakresie jakości czego dowodem jest nagroda jego imienia (*Deming Applications Prize*) przyznawana (od 1951 roku) za wybitne osiągnięcia w dziedzinie jakości i produktywności. Ten etap działalności Deminga pozostawał w podstawowym nurcie amerykańskiego stylu zarządzania jakością. Równocześnie jednak kładł on podwaliny pod TQM, nowy etap

w 1951 roku i później, Deming nie tylko uczył statystycznej kontroli jakości, ale też ukazywał i wyjaśniał rolę menedżerów oraz ich odpowiedzialność za proces ciągłego doskonalenia, przebiegającego według cyklu Shewharta, nazwanego wkrótce przez Japończyków cyklem Deminga (zasada ciągłego doskonalenia, jako kluczowy aspekt zarządzania jakością omówiona zostanie szerzej w dalszej części rozważań) .

W opinii Karou Ishikawy[26], jednego z wybitnych liderów gospodarczych Japonii, a zarazem kontynuatora misji Deminga (autora m.in. tzw. diagramu rybich ości, dokumentującego zależności przyczynowo – skutkowe występujące w problemach jakości), kontrola jakości z wykorzystaniem próbkowania i kart kontrolnych, upowszechniona przez Deminga w przemyśle japońskim, inspirowała do działania przede wszystkim inżynierów i robotników. Menedżerowie najwyższego i średniego szczebla nie okazali większego zainteresowania tymi nowościami. Jego zdaniem nie mniejszy wpływ na obecną kondycję gospodarki japońskiej wywarli inni Amerykanie, tj. Joseph M.Juran i Armand Feigenbaum[27] – i ich poglądy.

W wyniku przejścia na orientację rynkową, czyli wsłuchiwanie się w informacje pochodzące z rynku oraz dążenie do zapobiegania niskiej jakości, powstały nowe metody wspomagające zapewnienie jakości. Do najbardziej znanych, stosowanych z powodzeniem do dziś, należą: metoda Quality Function Deployment (QFD), metoda Quality Mode and Efect Analysis (FMEA) oraz koła jakości. QFD jest metodą umożliwiającą uwzględnienie oczekiwań potencjalnych klientów w projektowaniu nowego wyrobu lub unowocześnianiu już istniejącego. Pozwalało to na wyprodukowanie wyrobów w pełni zadawalających klientów, a to z kolei powodowało poprawienie sytuacji danego przedsiębiorstwa w stosunku do konkurencji. Natomiast metoda FMEA służy do analizy wyrobu lub jego części pod względem przyczyn i skutków wad występujących w danym produkcie lub mogących w nim wystąpić. Innymi słowy, umożliwia rozpoznanie słabych stron produktu. Koncepcja kół jakości polega na dobrowolnym zebraniu grupy pracowników (liczącej od 4 do 8 osób), którzy w godzinach pozasłużbowych dyskutują o

---

rozwoju koncepcji i metod zarządzania jakością. Zob. szerzej: W.J. Latzko, D.M. Saunders, *Cztery dni z dr Demingiem. Nowoczesna teoria zarządzania*, WNT, Warszawa 1998, s. 128 – 135.

[26] J. Bank, *Zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 85-86.

[27] M. Juran był autorem modelu analizy kosztów jakości, tym samym udzielił odpowiedzi na najbardziej nurtujące pytanie w zakresie koniecznych nakładów finansowych w drodze do podnoszenia i utrzymywania jakości wyrobów (zob. J.M. Juran, F.M. Gryna jr, *Jakość; projektowanie; analiza*, Wydawnictwo Naukowo – Techniczne, Warszawa 1974, s. 214 -218). Feigenbaum wylansował ideę *total quality control*, według której „ kontrola jakości musi się rozpoczynać w chwili projektowania, a kończy się, jeśli produkt znalazł się w rękach usatysfakcjonowanego klienta [...] podstawowa zasada to uznać, że *quality is everybody´s job*" .

problemach dotyczących jakości z zamiarem ich rozwiązania. W okresie tym w znacznym stopniu rozwinęły się także samokontrola oraz metody pracy zespołowej.

Czwartym z kolei etapem w historii zarządzania jakością jest rozwijające się od przeszło dwudziestu lat ***zarządzanie jakością według koncepcji TQM*** , wprowadzone do literatury polskiej pod nazwą ***zarządzanie przez jakość***[28] lub ***kompleksowe zarządzanie jakością***[29]. Spotyka się również inne tłumaczenia terminu TQM, np. *zarządzanie jakością, zarządzanie jakością totalną, totalne zarządzanie jakością, kompleksowe zarządzanie przez jakość*[30].

Poszukując kontekstu historyczno – gospodarczego rozwoju określonej idei, warto zauważyć, że jednym z powodów, dla którego świat (najpierw Ameryka, a potem Europa) zainteresował się zarządzaniem jakością i filozofią *total quality menagement* był bezprecendensowo szybki podbój rynków światowych przez tanie i bezawaryjne wyroby japońskie. Pod koniec lat siedemdziesiątych i na początku osiemdziesiątych gospodarka USA traciła kolejne rynki opanowane przez przemysł japoński. Narzędziem podboju była wysoka, systematycznie doskonalona jakość wyrobów. I tę zasadę konkurowania przyjęli Amerykanie, a następnie Europejczycy, choć nie beż rozczarowań, ponieważ podejście TQM wymaga cierpliwego i konsekwentnego przeprowadzania zmian zmierzających do zbudowania sprzyjającego systemu wartości, oddziałującego na zachowania członków organizacji. Innymi słowy, TQM wymaga rekonstrukcji kultury organizacyjnej w długoterminowej perspektywie. Wtedy daje zdumiewające rezultaty[31].

Przy obecnym poziomie wiedzy w dziedzinie nauki o zarządzaniu, należy jednoznacznie stwierdzić, iż zarządzanie jakością jest najbardziej rozwiniętym i uniwersalnym ujęciem jakości w organizacji, bogatym co najmniej w stuletnie doświadczenie. Koncepcja TQM ukształtowała się bowiem na gruncie poprzednich koncepcji, historycznie wcześniejszych, związanych z kolejnymi latami ewolucji poglądów na istotę zarządzania jakością. Nie bez powodu za najwybitniejszych prekursorów TQM uważa się Williama E.Deminga, Josepha M.Jurana, Armanda Feingenbauma, a także Philipa Crosby'ego, znanych już w erze zapewnienia jakości. Niewątpliwy wpływ na rozwój filozofii TQM miało podejście japońskie, reprezentowane

---

[28] Zob. E. Kindlarski, *Zarządzanie przez jakość w polskich przedsiębiorstwach*, Bellona, Warszawa 1994.
[29] Zob. Z. Zymonik, J. Zymonik, *Kompleksowe zarządzanie jakością*, „ Nowator „ 1994, nr 7.
[30] Zob. J. Bagiński, *Zarządzanie jakością totalną (TQM) wg J.S. Oaklanda*, Bellona, Warszawa 1994, s. 183 -185, S. Wawak, *Kompleksowe zarządzanie przez jakość (TQM): orientacja na jakość w zarządzaniu*, www. wizard. ae. kraków. pl, 1997, Z. Kłos, *TQM – definicje, zakres*, „ Problemy jakości „ 1999, nr 2.
[31] B. Olszewska (red.): *Źródła sukcesów i porażek przedsiębiorstw. Aspekt strategiczny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Prace Naukowe nr 870, Wrocław 2000, s. 406 i dalsze.

przez M. Imai, K. Ishikawę oraz E. Toyodę. Wiele prac temu zagadnieniu poświęcił J. Oakland, upowszechniając zasady TQM w Wielkiej Brytanii.

Analizując przedstawione etapy w zarządzaniu jakością należy zauważyć, że każda nowa koncepcja nie była przeciwstawianiem się starej lecz pewną nadbudową, bardziej złożonym modelem, który zawiera starą koncepcję jako pewien fragment.

2.2. Filozofia zarządzania jakością

Choć TQM (Total Quality Menagement) pojawiło się już dawno[32] to pierwsze udokumentowane użycie nazwy wiąże się z wydaną w 1989 roku książką Johna S.Oaklanda pod tym samym tytułem.

Oakland definiuje TQM jako„...*podejście do poprawy konkurencyjności, efektywności i elastyczności całej organizacji. Zasadniczo jest to sposób planowania , organizowania i zrozumienia każdej czynności w przedsiębiorstwie i jest zależny od każdej jednostki pracującej w organizacji*"[33].

W bogatej literaturze przedmiotu można znaleźć różne pojęcia odnoszące się do TQM. Z wybranych na uwagę zasługuje definicja zaproponowana przez E. Kindlarskiego i J. Bagińskiego[34], która w sposób bardzo obszerny definiuje TQM :

„TQM to rodzaj wszechstronnego, zbiorowego wysiłku, zorientowanego na ustawiczne doskonalenie przedsiębiorstwa we wszystkich aspektach, sferach i efektach działalności. To nowa filozofia zarządzania. Obejmuje ona nie tylko doskonalenie wyrobów i usług, lecz także jakość pracy, a więc kwalifikacje ludzi, środków i przedmiotów pracy, technologii, procesów i systemów marketingowych, projektowych, wytwórczych i eksploatacyjnych, informacyjno – decyzyjnych i wszystkich innych prowadzących do najlepszego zaspokojenia klienta zewnętrznego i wewnętrznego. Prowadzi to do trwałego rozwoju tej organizacji. Istotnym aspektem TQM jest również dostrzeganie szerszych powiązań przedsiębiorstwa z otoczeniem: troska o pełną harmonię w zakresie bezpieczeństwa i warunków pracy (i użytkowania), a także w zakresie ochrony środowiska naturalnego i innych społecznych uwarunkowań".

---

[32] Prawdopodobnie zostało ono zaproponowane przez Eiji Toyodę w 1950 roku, w czasach, gdy japońscy przedsiębiorcy stanęli przed trudnym zadaniem: jak uczynić z biednego i niekonkurencyjnego przemysłu samochodowego wielki przemysł światowy. Por. W. Nierzwicki (red.): *Zarządzanie Jakością. Wybrane Zagadnienia*, Gdańsk 1999, s. 187 i dalsze.

[33] J.S. Oakland, *Total Quality Menagement,* second edition, Butterworth – Heinemann Ltd., Oxford 1994, s. 18.

[34] E. Kindlarski, J. Bagiński, *Zarządzanie przez jakość TQM*, Bellona, Warszawa 1993, s.26.

M. Amstrong[35] zarządzanie jakością (lub raczej zarządzanie przez jakość – *total quality menagement*) przedstawia następująco: „ *to podjęcie długoterminowych wysiłków w celu stworzenia i utrzymania wysokich standardów jakości produkcji i usług świadczonych klientom. Celem jest również uświadomienie wszystkim pracownikom, że utrzymanie wysokiej jakości jest warunkiem obecnych i przyszłych sukcesów firmy*" .

Najbardziej lapidarną i jednocześnie obejmującą wszystkie aspekty zarządzania jakością jest następująca definicja[36]: „*TQM to wdrażanie kultury powszechnej troski o jakość, to proces zarządzania prowadzony przez naczelne kierownictwo przy zaangażowaniu całej załogi, we wszystkich działach przedsiębiorstwa i w całym cyklu życia produktu czy* usługi".

Definicja TQM posiada także swój wyraz normatywny, bowiem ujęta jest w Polskiej Normie w sposób następujący[37]: zarządzanie jakością (TQM) jest to „...*sposób zarządzania organizacją, skoncentrowany na jakości, oparty na udziale wszystkich członków organizacji i nakierowany na osiągnięcie długotrwałego sukcesu dzięki zadowoleniu klienta i korzyściom dla wszystkich członków organizacji i społeczeństwa*".

Zgodnie z przytoczonymi definicjami zarządzanie jakością obejmuje opanowanie i wdrożenie zasad zarządzania jakością we wszystkich aspektach działalności gospodarczej przedsiębiorstwa, w tym także w ustalaniu polityki, strategii, struktury organizacyjnej czy formułowaniu kultury pracy. TQM wymaga stosowania zasad i metod zarządzania jakością na każdym szczeblu, w każdej fazie produkcji i w każdym dziale organizacji przez każdego członka organizacji. Także we współpracy z kooperantami, w celu tworzenia wspólnej polityki jakości oraz z klientami, celem lepszego rozpoznania ich oczekiwań i potrzeb. TQM nie jest zatem jedynie narzędziem jednego z funkcjonalnych podzbiorów działalności zarządczej, lecz jest sposobem zarządzania w ogóle[38].

TQM jest formą zarządzania przez cele, gdzie celem jest ciągły wzrost jakości produktu. Nazwa TQM składa się z trzech słów, z których każde wyraża coś istotnego:

Total – oznacza objęcie tym systemem całej organizacji we wszystkich rodzajach jej działalności, w każdej komórce organizacyjnej, na każdym stanowisku, w sposób nieograniczony.

---

[35] M. Amstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategia i działanie*, Kraków 1996, s. 159.
[36] J. Chabiera, S. Doroszewicz, A. Zbierzchowska, *Zarządzanie jakością*, Poradnik menedżera, Warszawa 2000, s. 23.
[37] IPN – ISO 8402, PKN 1996, s. 4.
[38] W. Czakon, *Metodologiczne aspekty wdrażania Total Quality Menagement*, „ Problemy Jakości ",1999, nr 7, s. 13.

Quality – to spełnienie wymagań klientów wewnętrznych (w ramach organizacji) i zewnętrznych (poza nią) w sposób w pełni ich zadawalający.

Management – to metoda rozwiązywania problemów i osiągania znacznej poprawy przez dążenie do wyższej jakości pracy i jej efektów, czyli podejmowanie decyzji podporządkowanych ciągłej poprawie jakości produktów. Zarządzanie jest procesem podejmowania decyzji przy wykorzystaniu procedur i właściwych metod realizacji[39].

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że TQM to filozofia zarządzania, w której jakość staje się nadrzędnym celem działalności przedsiębiorstwa. To nowy rodzaj zbiorowego wysiłku zorientowanego na jakość, prowadzącego do ciągłego doskonalenia organizacji w celu osiągania najwyższych efektów we wszystkich podejmowanych decyzjach i formach działalności. Projakościowa strategia zarządzania TQM jest koncepcją zarządzania przedsiębiorstwem, które przez planowanie strategiczne kierownictwa, a następnie włączenie wszystkich zatrudnionych (działów, poddostawców, personelu) do realizacji tej strategii, pozwala spełnić oczekiwania klienta, a tym samym utrzymać lub poprawić pozycję na rynku i efektywność działań przedsiębiorstwa. Filozofia prezentowana przez Total Quality Management może być stosowana w planowaniu finansowym, handlu, księgowości, produkcji, kontroli, wszędzie tam, gdzie zależy nam na dobrej jakości pracy. Podejście TQM to postępowanie według zasad - „rób dobrze za pierwszym razem", „zero defektów", „ciągłe doskonalenie", „bądź najlepszy". To również realizacja kompleksowego programu poprawy jakości na wszystkich szczeblach organizacji, to całościowe zaangażowanie kierownictwa i załogi w celu uzyskania sukcesu zewnętrznego (rynkowego) i wewnętrznego (satysfakcja pracownika z wykonywanej pracy)[40]. Istotną cechą TQM jest to, że powodzenie realizacji bardzo zależy od intelektualnych możliwości pracowników, w tym kierownictwa, których zgodnie z tą filozofią, dzięki stwarzanym wyważonym systemom doceniania i nagradzania, zachęca się do kreatywnego, innowacyjnego włączania się w rozwój firmy. TQM sprowadza się do poszukiwania możliwości i rezerw rozwoju firmy. Dąży także do skonkretyzowania wizerunku i charakteru przedsiębiorstwa. Nie jest wyłącznie zbiorem wskazówek i wytycznych, nie jest także wynikiem realizacji podstawowych metod i zastosowania znanych narzędzi (np. FMEA, QFD itp.), które służą realizacji określonych celów. Jak podano powyżej, to filozofia, a jednocześnie strategia, u podłoża której leży kultura danego przedsiębiorstwa – techniczna i organizacyjna, to system wartości, jakich

---

[39] E. Skrzypek, *Jakość i efektywność*, UMCS, Lublin 2000, s. 27.
[40] W. Nierzwicki (red.): *Zarządzanie jakością. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 1999, s. 188.

się w firmie przestrzega, przyjęte normy i kodeksy postępowania, także odzwierciedlenie wewnętrznych (pomiędzy pracownikami) oraz zewnętrznych (przedsiębiorstwa z otoczeniem) relacji. Total Quality Management nie skupia się na utrzymaniu jakości na stałym i dobrym poziomie. Przedsiębiorstwa pracujące w zgodzie z jej zasadami stale poszukują takich rozwiązań, dzięki którym nie tylko procesy stają się coraz doskonalsze, bo to przecież na dobrą sprawę wcale przeciętnego klienta nie musi interesować, ale dbają również o ciągły rozwój swoich wyrobów, korzystniejszą dla siebie i zdobywanego rynku ekonomikę ich wytwarzania, coraz wyższą ich jakość, na co pozwala między innymi doskonałe rozpoznawanie i wyprzedzanie potrzeb klienta oraz porównywanie swoich osiągnięć z osiągnięciami konkurencji. Chodzi tu także o szybkie wprowadzanie takich rozwiązań w życie, co osiąga się miedzy innymi dzięki delegowaniu odpowiedzialności za stanowisko na szczebel wykonawczy, powiększaniu kompetencji i świadomości pracowników szeregowych, skróceniu czasu prac przygotowawczych, redukowania do niezbędnego minimum gromadzenia zapasów, eliminowania lub przynajmniej ograniczaniu liczebności średniego dozoru technicznego, miedzy innymi dzięki wpajaniu zasady samokontroli.

Zarządzanie jakością, to – zgodnie z przesłaniem Deminga – ***filozofia ciągłego doskonalenia***, co dla organizacji stanowi wymóg stosowania określonych zasad.

W opinii W.Czakona do najważniejszych zalicza się [41]:

- orientację na klienta (*customer focus)*,
- doskonalenie procesów (*process improvement*),
- uczestnictwo wszystkich (*total involvement*).

W opracowaniu E. Konarzewskiej–Gubały znajdujemy bardzo szeroki katalog zasad oraz warunków, które określają społeczno – organizacyjno – techniczną infrastrukturę jakości w organizacji. Najistotniejsze z nich to[42] :

- zaangażowanie (przywództwo) kierownictwa,
- wspomagająca struktura organizacyjna,
- odpowiedni system wynagrodzeń,
- edukacja i rozwój osobowy,
- system otwartej komunikacji,

---

[41] Zob. W. Czakon, *Metodologiczne aspekty wdrażania Total Quality Management*, „Problemy Jakości" 1999, nr 7 , M. Pełka, I. Pełka, *Co wdrażać : normy serii ISO 9000 czy TQM* ? „Problemy Jakości ", 2000, nr 8, s. 32. oraz W. Modliński, *Doskonalenie w TQM*, „ Problemy Jakości ", 1999, nr 6, s. 19.
[42] E. Konarzewska – Gubała (red.): *Zarządzanie przez jakość*, op. *cit.*, s. 27.

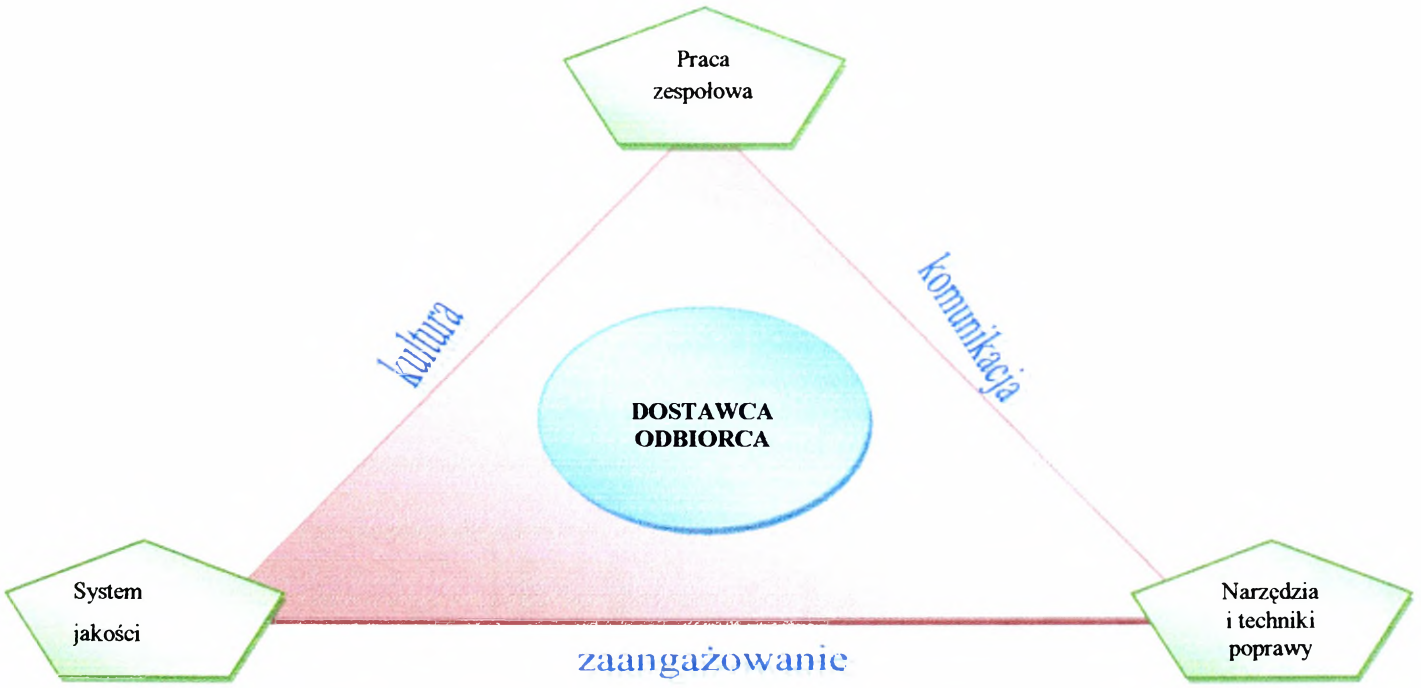
- system zapewnienia jakości,
- system pomiaru i oceny osiągnięć.

Bardziej syntetyczne ujęcie warunków wspierających Total Quality Menagement prezentuje Z. Mikołajczyk[43], która do tej grupy zalicza przede wszystkim następujące zależności:

- przywództwo (leadership),
- struktury wspomagające,
- dowody uznania i nagrody,
- ocena efektów.

Warunki (czynniki wspierające) praktycznego zastosowania zarządzania jakością należą do nieodzownych elementów filozofii poprawy jakości, bez których jej wdrożenie/wdrażanie mija się z celem [44].

Filozofia TQM bywa przedstawiana w postaci różnych schematów, wśród których do najpopularniejszych zalicza się schemat opracowany przez Oaklanda (rys.2.2.)[45], którego rozbudowaną wersję zaprezentowano na rys. 2.3.

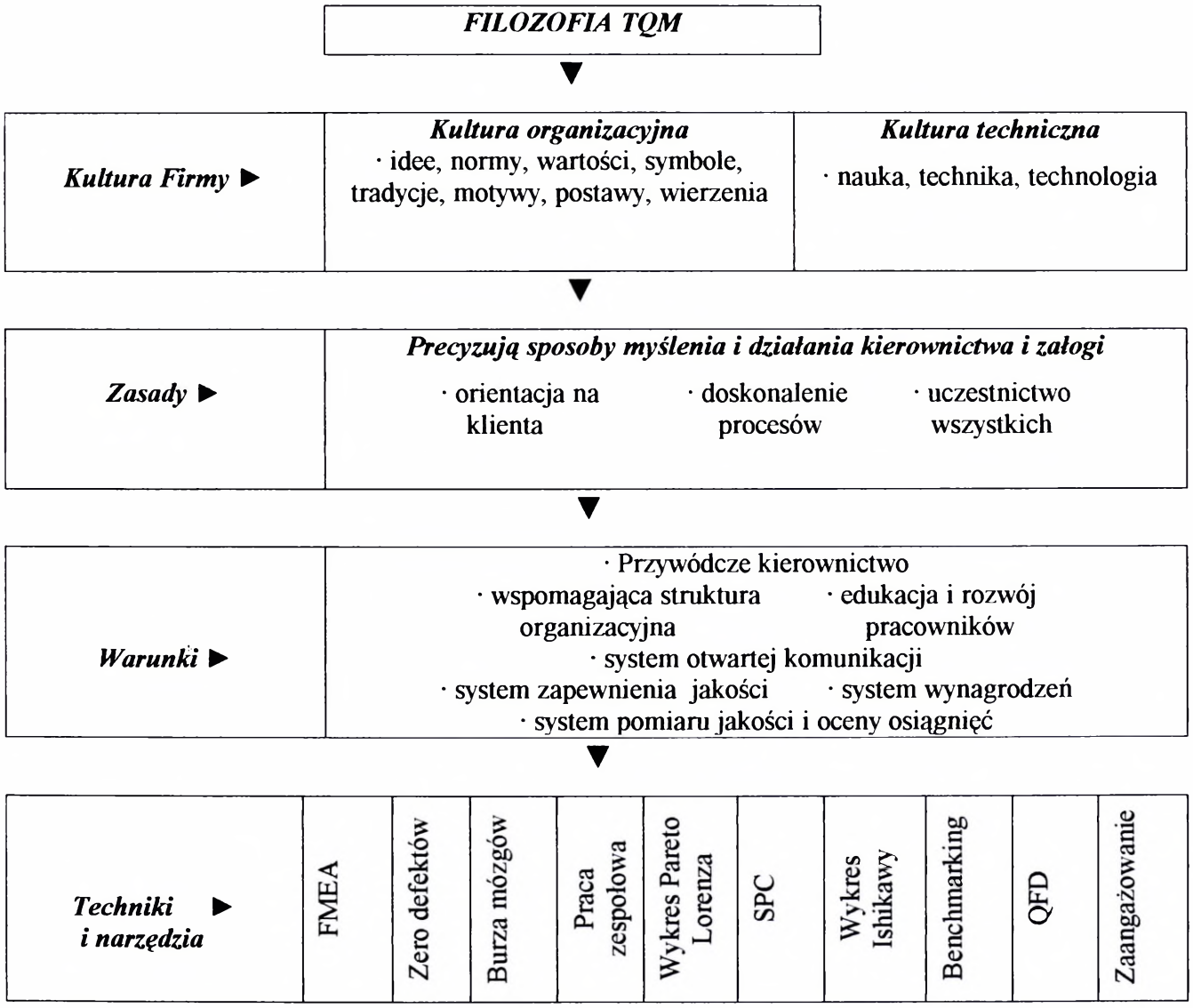


Rys. 2.2. *Schemat zarządzania jakością według Oaklanda*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Lisiecka, *Zasada doskonalenia jakości w programach wdrażania TQM*, „Problemy Jakości", 1998, nr 3, s. 6.

---

[43] Z. Mikołajczyk, *op. cit.*, s.134-135.
[44] Zob. M. Amstrong, *Zarządzanie zasobami ...*, *op. cit.*, s. 159-160.
[45] K. Lisiecka, *Zasada doskonalenia jakości w programach wdrażania TQM*, „ Problemy Jakości ", 1998, nr 3, s. 6.

Szczególną uwagę należy zwrócić na podstawę schematu, znajdującą się w lewym rogu. Chodzi tu oczywiście o system jakości zgodny z normami ISO serii 9000. Oakland uznaje normy ISO 9000 za dobry wstęp do pracy nad filozofią TQM, dzięki którym można w pierwszym etapie formalnego porządkowania przedsiębiorstwa przybliżyć zasady tej filozofii. Wskazuje również na to, że stosowanie się do norm ISO 9000 to nie wszystko, ponieważ trzeba jeszcze wielu starań i przygotowań, by wdrożyć w firmie projakościową strategię zarządzania, która jest procesem opartym na stałym doskonaleniu, a nie tylko na zapobieganiu lub działaniach korygujących.



Rys. 2.3. *Warstwowe ujęcie zarządzania jakością TQM*
Źródło: opracowanie własne na podstawie E. Konarzewska–Gubała (red.): *op. cit.*, s. 29 i W. Nierzwicki (red.): *op. cit.*, s. 190.

Synteza zarządzania jakością oparta na filozofii TQM pozwala na stwierdzenie , że jest to najbardziej rozwinięta i kompleksowa koncepcja zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem, której cechą charakterystyczną jest to, że nie można jej wdrożyć, a można

tylko ją wdrażać (ze względu na proces ciągłego doskonalenia). Powyższe ujęcie filozofii TQM wskazuje ponadto, że jest koncepcją w swej idei zbliżoną do systemu idealnego i jako taka stanowi pewien wzorzec, wyznacznik, do którego należy dążyć i którym należy się kierować w procesie zarządzania organizacją, w tym także organizacją policyjną.

Warto w tym miejscu odnieść się do przeprowadzonych badań. Wskazują one, że ok. 70% z ankietowanych funkcjonariuszy Policji deklaruje, w mniejszym lub większym stopniu, znajomość założeń oraz celów wdrażanej w ich jednostkach koncepcji zarządzania jakością. Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, że zdecydowana większość badanych nie potrafiła udzielić odpowiedzi na pytanie o sens filozofii zarządzania jakością. Wśród nielicznych pisemnych wypowiedzi przeważały te, które podkreślały zadowolenie obywatela – klienta Policji.

Pełne zrozumienie filozofii TQM można osiągnąć dzięki przeanalizowaniu najbardziej charakterystycznych tez i założeń sformułowanych przez badaczy, którzy przyczynili się do rozwoju tej dziedziny teorii zarządzania.

Człowiekiem, który szczególnie zasłużył się w lansowaniu jakości zarówno w Japonii, jak i w Stanach Zjednoczonych był Edward W.Deming. Jego prace stały się podwalinami filozofii jakości znanej dzisiaj szeroko jako TQM, Total Quality Menagement.

Swoje przemyślenia Deming[46] przedstawił w postaci 14 zasad postępowania naczelnego kierownictwa przedsiębiorstwa.

Czternaście zasad Deminga

1. Stworzenie stałej orientacji firmy na rzecz jakości wyrobów i usług; zaangażowanie naczelnego kierownictwa to pierwszy krok w kierunku powodzenia.
2. Przyjęcie nowego sposobu myślenia. Nie do przyjęcia są powszechnie akceptowane rozmiary opóźnień, pomyłek, wad, tzn. dopuszczalne poziomy jakości.
3. Rezygnacja z masowej kontroli na rzecz rejestracji danych statystycznych opisujących jakość.
4. Skończenie z praktyką oceny produktu na podstawie jego ceny; zamiast tego należy koncentrować się na obniżeniu kosztów produkcji.
5. Wykrywanie problemów. Zadaniem kierownictwa jest nieustanne ulepszanie systemu produkcji i usług, których celem winna być poprawa jakości, wydajności i obniżenie kosztów produkcji.

---

[46] Por. J. Bank, *Zarządzanie przez jakość...*, *op. cit.*, 76 – 78.

6. Wprowadzenie szkolenia w miejscu pracy.
7. Wprowadzenie nowoczesnych metod nadzoru nad produkcją. Nadzór nad ilością zmienia się w nadzór nad jakością.
8. Umiejętne przydzielanie obowiązków i stworzenie warunków, aby każdy mógł wydajnie pracować.
9. Przełamanie barier pomiędzy wydziałami przedsiębiorstwa tak, by ludzie pracowali zespołowo, przewidując problemy mogące wyniknąć w produkcji wskutek zmian wymagań lub dostaw;
10. Usuwanie liczebnych zadań, afiszy i sloganów.
11. Wyeliminowanie normatywów pracy, liczbowych norm wydajności i liczbowych norm braków.
12. Usuwanie barier, które odbierają pracownikom prawo do dumy ze swej pracy.
13. Wprowadzenie skutecznego programu edukacji i samodoskonalenia.
14. Zaangażowanie wszystkich pracowników przedsiębiorstwa do zmian na rzecz poprawy jakości i stworzenia struktury naczelnego kierownictwa, które będzie każdego dnia stosowało ww. zasady.

W opinii J. Lewandowskiego[47] punktem wyjścia do zrozumienia filozofii zarządzania jakością według Deminga były dwie pierwsze tezy, które nakazują przedsiębiorstwu określić cel długofalowy oraz przyjęcie nowej filozofii postępowania z wiodącą rolą kierownictwa wyższego szczebla.

Jednym z największych autorytetów w dziedzinie jakości jest Joseph M. Juran[48], który opracował swoją teorię na temat zarządzania jakością w oparciu o dziesięć kroków.

10 kroków Jurana

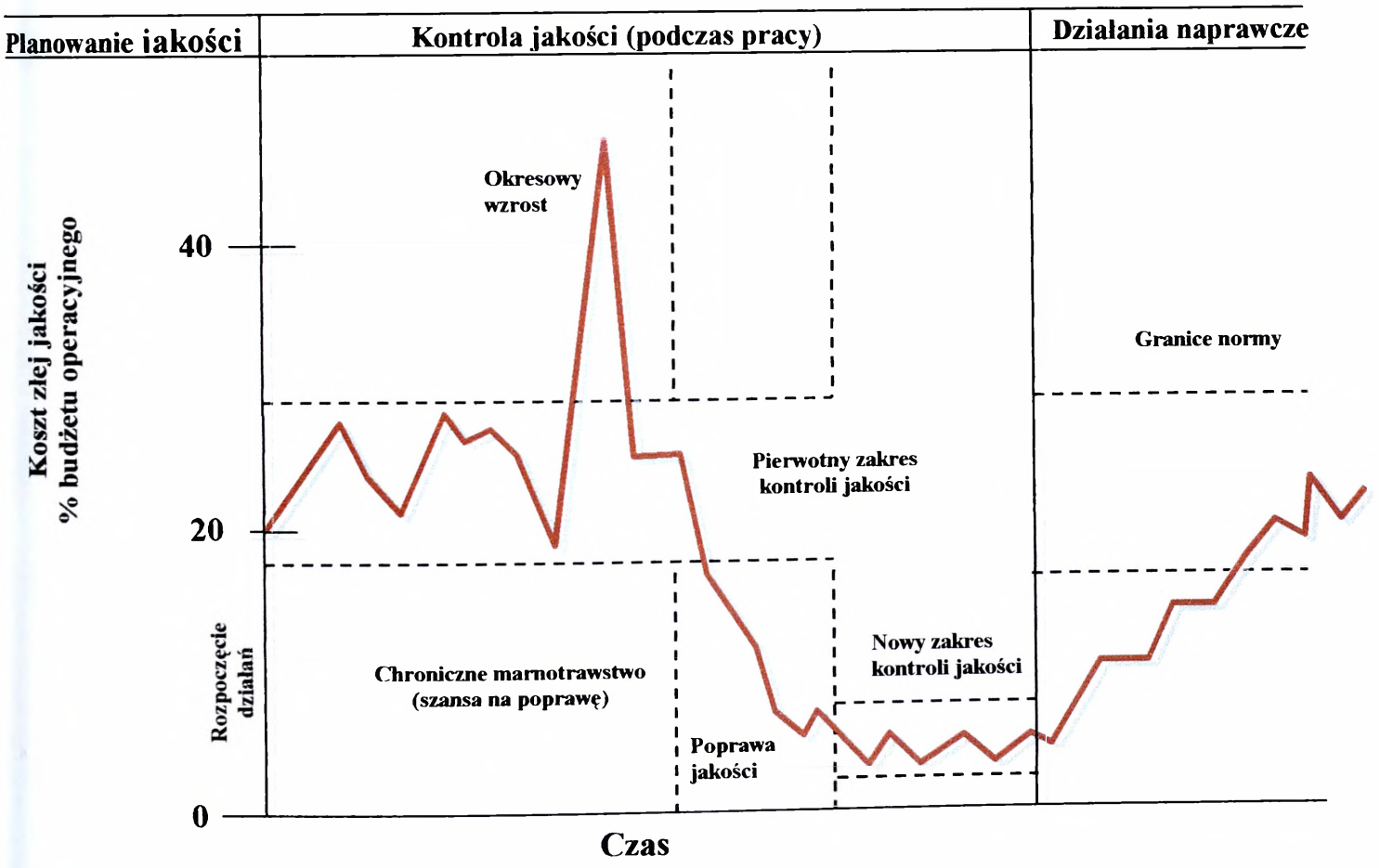
1. Uświadomienie potrzeby i szansy doskonalenia jakości.
2. Ustalenie celów ciągłego doskonalenia.
3. Stworzenie organizacji, która pomoże w realizacji tych celów, dzięki powołaniu rady ds. jakości; określenie problemów, wybranie odpowiedniego projektu, stworzenie zespołów i wybór koordynatorów.
4. Przeszkolenie wszystkich pracowników.
5. Przydzielenie pracownikom zadań problemowych.
6. Informowanie o przebiegu prac.

---

[47] J. Lewandowski, *Zarządzanie jakością,* Wyd. Marcus, Łódź 1998, s. 12.
[48] Zob. J. Bank, *op. cit.*, s. 81.

7. Okazanie uznania.
8. Ogłoszenie wyników.
9. Odnotowanie sukcesów.
10. Włączenie usprawnień do normalnie stosowanych systemów i procesów firmy, co zapewnia podtrzymanie zapału pracowników.

Do kanonów nauki o zarządzaniu zalicza się tzw. trylogię Jurana (rys.2.4). Jej istota oparta jest na trzech procesach jakościowych tj. planowaniu jakości, kontroli jakości i doskonaleniu jakości. Juran twierdzi, że jakość można osiągnąć jedynie poprzez realizację odpowiednich projektów – projektów doskonalenia jakości we wszystkich częściach przedsiębiorstwa. Według niego „nie istnieje coś takiego jak doskonalenie w sensie ogólnym", ponieważ proces ten postępuje z każdym kolejnym projektem i w żaden inny sposób[49].



Rys. 2.4. *Trylogia Jurana*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Bank, *op. cit.* s. 83

[49] *Ibidem*, s. 82.

Nieznacznie odmienne stanowisko – od wymienionych powyżej stanowisk - w dziedzinie zarządzania jakością prezentuje Philip B. Crosby[50], twierdząc, że dla niego praca bez usterek jest czymś realnym i praktycznie osiągalnym. Skłania się raczej ku szkoleniu menedżerów, a nie osób odpowiedzialnych za kontrolę jakości. Według Crosby'ego jakość oznacza pewną zgodność z wymogami[51]. Używa zatem raczej pojęcia zgodność lub brak zgodności, a nie wysoka lub niska jakość.

Najbardziej znane hasło Crosb'ego brzmi następująco - „ *zero defektów* "[52].

Crosb'y wymienia cztery nowe podstawy zarządzania jakością, które nazywa „ *absolutami* ".

Nakazy dla kierownictwa według Crosby'ego

1. Jakość musi być definiowana jako spełnienie wymagań;
2. Główną zasadą jest zapobieganie, a nie spóźnione kontrolowanie;
3. Standardem pracy, wzorem działań ma być zasada „ zero defektów ";
4. Miarą oceny zjawiska jakości nie mogą być wskaźniki, lecz koszty niespełnienia wymagań[53].

Każdy z klasyków zarządzania jakością: Deming, Juran i Crosby' nieco inaczej podchodził do filozofii TQM. Ich koncepcje mają wiele elementów wspólnych, ale można także między nimi znaleźć znaczące różnice. Dlatego zasadne wydaje się przedstawienie w formie tablicy poglądów trzech wymienionych klasyków na różne aspekty TQM w celu porównania ich koncepcji (tab.2.2.).

---

[50] Crosby opracował również 14 etapów składających się na program doskonalenia jakości. Etapy te w niektórych aspektach są zbieżne z tezami Deminga, są jednak mniej znane. Etap pierwszy polega na sformułowaniu polityki odnośnie jakości, dla której proponuje następujące brzmienie : „ Postępować ściśle według wymagań... lub oficjalnie zmienić wymagania tak, aby odpowiadały naszym rzeczywistym potrzebom i potrzebom klientów". Por. *Co mówią autorytety* ? [w:] J. Bank, *Zarządzanie przez jakość*, Warszawa 1996, s. 86 i dalsze.

[51] *Ibidem,* s. 88.

[52] J. Chabiera, S. Doroszewicz, A. Zbierzchowska, *Zarządzanie jakością..., op. cit.*, s. 14.

[53] W. Nierzwicki (red.): *Zarządzanie jakością..., op. cit.*, s. 194.

Tab. 2.2. *Podejście do kluczowych problemów zarządzania przez jakość według wybitnych przedstawicieli teorii*

Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Krzemień, *Zintegrowane zarządzanie. Aspekty towaroznawcze: jakość, środowisko, technologia, bezpieczeństwo*, Wyd. „ Śląsk ", Katowice – Warszawa 2004, s. 51.

Zagadnienie	***Crosby***	***Deming***	***Juran***
Ogólne podejście	Prewencja zamiast kontroli	Redukcja odchyleń w wyniku ciągłego procesu zmian	Ogólne zapatrywania na zarządzanie ze szczególnym uwzględnieniem czynnika ludzkiego
Podejście do jakości	Zero defektów	Różne skale badania Jakości, zalecane Stosowanie koncepcji Statystycznych. Przeciwnik idei „ zero defektów „	Przeciwnik nakłanianiu pracowników do wykonywania pracy z bezwzględną precyzją
Wytyczne	14 kroków ulepszania jakości	14 punktów dla kierownictwa	10 kroków ulepszania jakości
Statystyczny proces kontroli	Odrzucenie statystycznej akceptacji poziomu jakości	Zalecenia statystyczne metody kontroli jakości	Zaleca stosowanie statystycznych metod kontroli jakości lecz z umiarkowaniem, statystyka nie może stać się podstawą we wdrażaniu TQM
Stopień odpowiedzialności kierownictwa	Odpowiedzialni za jakość	Odpowiedzialni za 94% problemów związanych z jakością	Mniej niż 20% problemów związanych z jakością można przypisać robotnikom
Usprawnianie	Proces nie program, określone cele usprawniania	Ciągła redukcja odchyleń, cele bez metody realizacji należy eliminować	Projekt po projekcie, podejście zespołowe do problemu, ustalanie celów
Praca zespołowa	Zespoły usprawniania jakości, związki jakości	Udział pracowników w podejmowaniu decyzji, przełamywanie barier między działami	Podejście promujące koła jakości oraz pracę zespołową
Koszty jakości	Koszty niezgodności, jakość nic nie kosztuje	Brak poziomu optymalnego, ciągłe usprawnianie	Jakość nie jest za darmo, można określić poziom optymalny
Zaopatrzenie	Określone zapotrzebowanie, większość problemów związane jest z nabywcą	Wymaganie prowadzenia ewidencji statystycznych oraz wykresów kontrolnych, zbyt późno na kontrolę	Problemy o charakterze kompleksowym, wprowadzenie formalnych badań dostaw
Ocena sprzedawców	Tak, wskazane także ocenianie nabywców, audyty jakościowe bezużyteczne	Nie, krytyczne podejście do większości aspektów zagadnienia	Tak, ale należy pomagać dostawcom w ulepszaniu ich funkcjonowania

2.3. Kluczowe aspekty zarządzania jakością

Koncepcja TQM bazuje na wielu zasadach zarządzania jakością, z których część została już wymieniona w poprzednim podrozdziale. Do podstawowych zagadnień zarządzania jakością, które znajdują swe miejsce w omawianej koncepcji i dzięki filozofii TQM integrowane są w jeden spójny system, należą :

1. *Orientacja na klienta.*
2. *Przywództwo.*
3. *Praca zespołowa.*
4. *Podejście procesowe.*
5. *Zasada ciągłego doskonalenia.*

Orientacja na klienta

Współczesne zarządzanie jakością jest podejściem bardzo mocno ukierunkowanym na klientów organizacji. W każdym obszarze TQM podmiotem i przedmiotem jest człowiek i jego działanie. Dlatego, gdy tworzona jest strategia personalna, należy uwzględnić i rozpoznać jakość członków organizacji oraz ich umiejętności w zakresie tworzenia strategii firmy.

Klient jest osobą, bez której żadna firma nie może myśleć nie tylko o rozwoju, ale także o przetrwaniu i utrzymaniu swej pozycji na rynku. Klient jest niezbędnym ogniwem nowoczesnego procesu gospodarczego i dlatego wszystkie wysiłki przedsiębiorstwa należy ukierunkować na spełnienie jego wymagań.

Definicje terminu klient i jego zadowolenie zawarto w nowej normie ISO 9000:2000 :

Klient *– organizacja lub osoba, która otrzymuje wyrób.*

Zadowolenie klienta *– percepcja klienta dotycząca stopnia, w jakim jego wymagania zostały spełnione. Przy ustalaniu wymagania dotyczącego jakości klasa jest zazwyczaj wyspecjalizowana.*

Według J.Banka każda organizacja powinna zdawać sobie sprawę z następujących faktów dotyczących klientów[54]:

- są najważniejszymi osobami w naszej działalności;
- nie są zależni od nas. To my jesteśmy zależni od nich;

---

[54] J. Bank, *Zarządzanie przez jakość..., op. cit.*, s. 2.

- nie zakłócają naszej pracy. Są jej celem;
- robią nam uprzejmość, kiedy przychodzą. My nie robimy im uprzejmości obsługując ich;
- są częścią naszej organizacji, a nie osobami z zewnątrz;
- nie są tylko częścią statystyki. Są ludźmi z krwi i kości, którzy czują i reagują tak jak my;
- przychodzą do nas ze swoimi potrzebami i życzeniami, a naszym zadaniem jest je zaspokajać;
- są istotą tego i każdego interesu. Bez nich nie byłoby nas.

Orientacja na klienta zawsze powinna być uwzględniana w planach strategicznych firmy, która powinna zidentyfikować klienta oraz jego wymagania i preferencje. Takie podejście powoduje, że cały proces produkcji lub usługi jest ukierunkowany nie tylko na oczekiwania i wymogi klienta, ale często na wyprzedzenie gustów i upodobań klienta.

Klientami w koncepcji TQM są zarówno zewnętrzni odbiorcy produktu lub usługi, jak i wszyscy pracownicy bezpośrednio lub pośrednio zaangażowani w procesie produkcji lub usługi. Zasadnym jest więc wyodrębnienie dwóch podstawowych grup klientów: klientów zewnętrznych i klientów wewnętrznych[55].

Skupienie uwagi zarówno na kliencie zewnętrznym – odbiorcy rezultatów pracy firmy, jak i na „odbiorcach" (działach cząstkowych) wewnątrz niej (klientach wewnętrznych, pracownikach i kierownikach różnych szczebli struktury organizacyjnej). Istotną sprawą dla koncepcji zarządzania jakością jest określenie, czym jest klient – zarówno zewnętrzny jak i wewnętrzny. To pierwsze nie budzi na ogół wątpliwości – a więc jest to osoba (organizacja), która zakupuje lub przejmuje w innej formie rezultaty działania przedsiębiorstwa. Natomiast pojęcie klienta wewnętrznego nie było do tej pory popularne w praktyce i literaturze[56]. W rozumieniu TQM wewnętrznym klientem w organizacji jest pracownik lub dział, któremu każdy zatrudniony w niej dostarcza rezultaty swojej pracy, informacje, środki itd. On sam ma także wewnętrznych dostawców, czyli wszystkie te osoby, czy działy, które dostarczają mu rzeczy, półfabrykaty, wyroby gotowe i informacje niezbędne do wykonywania jego pracy. Jeżeli na którymkolwiek etapie nastąpi zakłócenie komunikacji pomiędzy wewnętrznym klientem, a wewnętrznym dostawcą, jakość produktu końcowego, przeznaczonego dla klienta zewnętrznego będzie bądź to niezadowalająca, bądź czas jego wykonania niezgodny z założonym.

---

[55] E. Konarzewska – Gubała (red.): *Zarządzanie jakością...*, *op. cit.*, s. 152.
[56] Z. Mikołajczyk, *Zarządzanie procesami...*, *op. cit.*, s. 133.

Nie ulega więc wątpliwości, że każda organizacja powinna zdać sobie sprawę, że identyfikacja, kto jest klientem oraz rzeczywiste spełnienie jego potrzeb i zadowolenia jest niezbędne dla jej istnienia i rozwoju (rys.2.5). Aby organizacja mogła skoncentrować się na zaspokojeniu potrzeb klienta należy podjąć w niej następujące działania[57] :

1. Stworzyć misję organizacji na podstawie wartości ważnych dla klienta.
2. Tworzyć warunki sprzyjające poznawaniu oczekiwań i preferencji konsumentów; dotyczących działalności firmy i jej produktów.
3. Dążyć do jakości na poziomie pożądanym przez konsumentów.
4. Inwestować w edukację i motywowanie pracowników.
5. Dokonywać systematycznych pomiarów wartości oferowanych produktów.

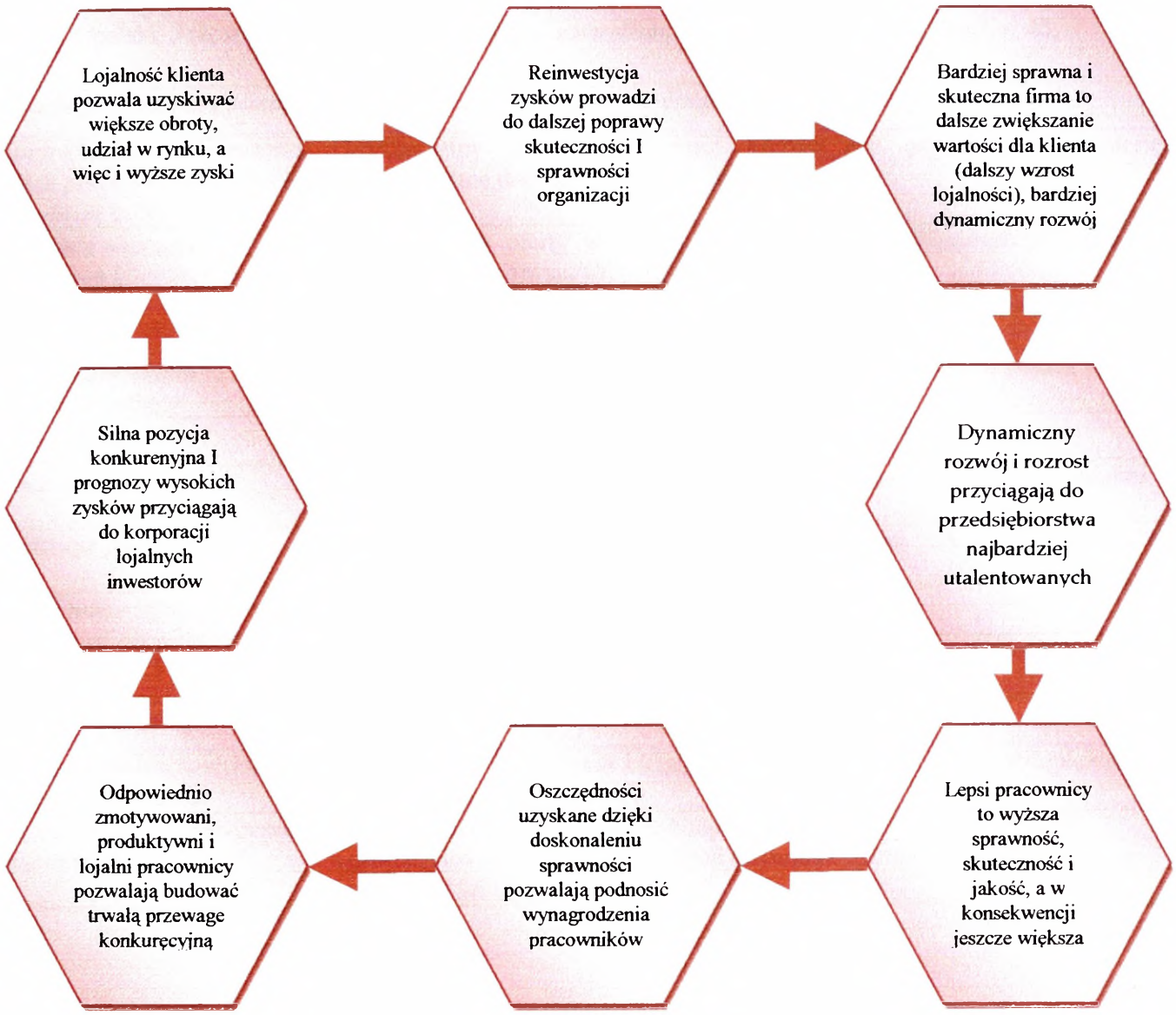
W obecnym czasie nie wystarcza już proste zaspokojenie stwierdzonych potrzeb klienta. Aby uzyskać przewagę konkurencyjną, należy analizować także te potrzeby, których klient nie jest jeszcze świadom i dawać klientom więcej niż od danej organizacji oczekują. Oferowanie klientom szerszej i bogatszej gamy usług oznacza, że[58]:

1. Klienci muszą otrzymywać dodatkową wartość za te same pieniądze (klient zwykle nie jest zadowolony z dodatkowych korzyści, jeżeli pociągają one za sobą konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów).
2. Usługa musi być dostosowana do potrzeb i oczekiwań konkretnego klienta.
3. Musi być zaoferowana we właściwym czasie.
4. Nie może być obarczona błędami.

Wymienione cechy są najważniejsze z punktu widzenia klienta i występują praktycznie w każdej organizacji niezależnie od tego czy jest to organizacja produkcyjna czy usługowa, jaką ma wielkość lub kto jest jej klientem. Typowe cechy wraz z przykładem działań, jakie należy podjąć, aby te potrzeby spełnić obrazuje tabela 2.3.

---

[57] E. Krzemień, *Zintegrowane zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 34.
[58] Zob. T. Ansell, *Zarządzanie jakością w sferze usług finansowych*, Związek Banków Polskich, Warszawa 1997, s. 164.



Rys. 2.5. *Wpływ lojalności klientów na rozwój organizacji*
Źródło :opracowanie własne na podstawie: J.Bagiński (red.): *Menedżer jakości. Bezpieczeństwo*. Politechnika Warszawska, Warszawa 2000, s. 25.

Reasumując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że pomimo tego, iż większość pracowników w hierarchii organizacji przedsiębiorstwa nie ma kontaktu z klientem zewnętrznym, ich wpływ na satysfakcję klienta zewnętrznego jest bardzo znaczny, bowiem sukcesy firmy oparte na satysfakcji klienta zewnętrznego zależą w głównej mierze od zadowolenia pracowników, czyli klientów wewnętrznych.

Tab. 2.3. *Cechy jakościowe usługi wraz z przykładami działań*
Źródło: K. Opolski, *Jakość w banku w praktyce i teorii zarządzania*, CeDeWu, Warszawa 2000, s. 48.

Cechy usługi istotne dla klienta	***Przykład działań***
Czas oczekiwania i czas trwania wszelkich procesów związanych ze świadczeniem usługi	Maksymalny czas oczekiwania klienta na odpowiedź na ofertę. Maksymalnie dopuszczalny czas stania w kolejce.
Wychodzenie naprzeciw oczekiwaniom klienta	Doskonalenie oferty według wskazówek klienta. Wprowadzenie nowego asortymentu w sprzedaży według oczekiwań klientów.
Dostępność usługi	Dostosowanie godzin otwarcia firmy do wymagań klienta. Lokalizacja firmy zgodnie z zasadą „ bliżej klienta „
Uprzejmość personelu świadczącego usługę	Uprzejmość telefoniczna (dzień dobry i nazwa firmy). Uśmiech podczas kontaktu z klientem.
Komfort obsługi	Wygodne miejsce do siedzenia dla klienta podczas obsługi
Estetyka otoczenia	Estetyczny wystrój wnętrza, zachowanie czystości w miejscu kontaktu z klientem
Kompetencje personelu	Znajomość produktów sprzedawanych przez firmę. Umiejętność bezkonfliktowego kontaktu z klientem.
Niezawodność	Przestrzeganie terminów ustalonych z klientem
Dokładność w realizacji wszelkich procesów	Znajomość procedur związanych z obsługą klienta (formularze i inne dokumenty)
Kompleksowość usługi	Maksymalnie pełna oferta i sposób jej świadczenia
Znajomość najwłaściwszych technik przez personel	Umiejętność korzystania z komputera oraz innych urządzeń technicznych w trakcie kontaktu z klientem
Wiarygodność, oraz skuteczność porozumiewania się	Umiejętność przekonywania. Niepopełnianie błędów w materiałach promocyjnych i wszystkich innych dokumentach, z którymi ma do czynienia klient

Przywództwo

M. Amstrong[59] pisze, że przywództwo to osiąganie rezultatów za pośrednictwem ludzi. Podobne zdanie wyraża Kotler, który traktuje „ przywództwo jako zdolność do wpływania na zachowania grupy tak aby osiągnąć zamierzony cel". Tak rozumiane przywództwo oznacza, że każdy kierownik jest przywódcą niezależnie od tego, z jakich źródeł władzy korzysta i w jaki sposób współdziała z podwładnymi[60]. Tymczasem w naszej świadomości pojęciowej przywódcą jest kierownik pełniący swoją rolę tylko w określony, specyficzny sposób. W opinii B.R. Kuca przywódca jest zdolny do powodowania pożądanego przez siebie zachowania kogoś innego, kto ulega mu z powodu więzi, jaka ich łączy, z powodu społecznego szacunku, jaki zachodzi między nimi[61]. Z kolei R. Griffin przywódcami nazywa osoby, które potrafią oddziaływać na zachowania innych bez potrzeby uciekania się do użycia

[59] M. Amstrong, *Jak być lepszym menedżerem*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1997, s. 225.
[60] M. Kostera, S. Kownacki, A. Szumski, *Zachowania organizacyjne: motywacja, przywództwo, kultura organizacyjna,*[w:] *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1998, s. 442.
[61] B.R. Kuc, *Zarządzanie doskonałe*, Wyd. Oskar Master of Biznes, Warszawa 1999, s. 312.

siły; osoby akceptowane przez innych w roli przywódców[62]. W przytoczonych definicjach podkreślone jest kształtowanie się emocjonalnych więzi między przywódcą, a jego podwładnymi. Jest to bardzo istotny czynnik wyróżniający przywództwo od innych postaci kierowania. Mniej istotne jest przy tym, to czy ludzie robią to wyłącznie z sympatii do niego, czy też także z emocjonalnego stosunku do celów, które mogą z nim osiągnąć, choćby to były cele wyłącznie materialne. Sentencję przywództwa bardzo trafnie ujął Cz. Sikorski, który powołując się na H. Trumana stwierdza, że przywództwo należy rozumieć jako „zdolność do nakłaniania ludzi do robienia tego, czego wcale nie chcą i polubienia tego"[63].

Według R.A. Webbera[64] można wymienić cztery wymiary przywództwa:

1. *Wspieranie.* Jest to działanie sprzyjające powstawaniu u podwładnych poczucia własnej wartości. W ten sposób będą oni skłonni do tworzenia i ujawniania pomysłów.
2. *Ułatwianie współdziałania.* Poprzez tworzenie klimatu do współdziałania między członkami zespołu oraz między nimi a przywódcą tworzy się klimat sprzyjający osiąganiu znakomitych wyników pracy zespołu.
3. *Wzbudzanie entuzjazmu* pracy dla organizacji. Poprzez umiejętne formułowanie celów, a sposób samodzielny lub zespołowy, oraz tworzenie klimatu entuzjazmu wokół jego realizacji, przełożony zmierza do tego aby przewodzeni byli pochłonięci jego realizacją.
4. *Ułatwianie działań.* Poprzez stosowanie takich rozwiązań organizacyjnych, które ułatwiają dostęp do środków realizacji celów przywódca stwarza warunki do emocjonalnego zaangażowania się zespołu w pracę.

Niezależnie od form sprawowania władzy można stwierdzić, że: *przywództwo polega przede wszystkim na wywołaniu wśród członków zespołu takich stanów emocjonalnych, które skłonią ich do zaangażowanego współdziałania przy tworzeniu i realizowaniu wspólnych misji, celów i zadań*[65].

W TQM kierowanie oparte na przywództwie oznacza przede wszystkim wspomaganie działań podwładnych poprzez motywowanie, informowanie i organizowanie warunków do zaangażowanego współdziałania.

Realizacja TQM powiedzie się tylko wtedy, gdy kierownictwo firmy będzie przekonane, że jest to idea słuszna i będzie aktywnie uczestniczyło w jej realizacji. Zatem zaangażowane

---

[62] R. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1996, s. 492.
[63] Cz. Sikorski, *Ludzie nowej organizacji*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998, s. 83.
[64] R. A. Webber, *Zasady zarządzania organizacjami*, PWE, Warszawa 1984, s. 179.
[65] A. Czermiński, M. Czerska, B. Nogalski, R. Rutka, J. Apanowicz, *Zarządzanie Organizacjami*, Dom Organizatora, Toruń 2002, s. 114.

kierownictwo powinno jasno sprecyzować politykę jakości, z którą należy zapoznać wszystkich pracowników, jak również klientów i dostawców.

Cele polityki projakościowej powinny obejmować następujące zagadnienia [66]:

- *Klienci*: spełnienie ich wymagań i oczekiwań; osiągnięcie wyższego poziomu satysfakcji klienta itp.
- *Całkowite zaangażowanie*: wszyscy współpracują, żeby doskonalić jakość; każdy pracownik jest klientem innego pracownika.
- *Filozofia działania*, np.: zrób to dobrze za pierwszym razem; nie unikamy problemów, ale je rozwiązujemy.
- *Permanentne działania*, np.: ciągłe ulepszamy jakość naszych wyrobów, kompleksowa jakość to stały element działań naszej firmy.

Aby polityka jakości mogła być rozumiana, akceptowana i skutecznie wdrażana, kierownictwo powinno również określić sposoby jej wdrażania w firmie oraz środki, które zostaną na ten cel przeznaczone.

Praca zespołowa

W modelu TQM ważnym problemem jest uczestnictwo wszystkich zatrudnionych. W tradycyjnym podejściu produkty o nieodpowiedniej jakości były efektem pracy pracowników działu produkcyjnego. Pozostała część załogi nie musiała troszczyć się o jakość[67].

Analiza stosowanych praktyk w organizacjach tradycyjnych wskazuje, że są one zorientowane na maksymalizację wydajności[68]. Natomiast w organizacjach stosujących zasady zarządzania jakością TQM praca oraz cały proces wytwarzania produktów i usług są zorientowane na jakość. Zgodnie z koncepcją TQM w kształtowanie jakości są zaangażowani wszyscy pracownicy począwszy od kadry zarządzającej poprzez sekretarki, robotników, pracowników administracji, dozorców itd. Ważna jest więc jakość zasobów ludzkich, którą można określić jako stopień przygotowania kadr do realizacji celów jakościowych przedsiębiorstwa.

W programach poprawy jakości zaangażowanie pracowników firmy powinno uwzględniać następujące aspekty[69] :

- *Ustalenie nowoczesnych metod szkolenia*, szkolenie musi być oparte na jasno zdefinio-

---

[66] J. Chabiera, S. Doroszewicz, A. Zbierzchowska, *Zarządzanie jakością...*, *op. cit.*, s. 26.
[67] *Ibidem.*
[68] E. Konarzewska–Gubała (red.) : *Zarządzanie przez jakość...*, *op. cit.*, s. 128
[69] J. Chabiera, S. Doroszewicz, A. Zbierzchowska, *op. cit.*, s. 26 – 27.

wanych zasadach.

- *Ustalenie nowoczesnych metod szkolenia*, aby pomóc pracownikom lepiej wykonywać pracę.
- *Wyeliminowanie atmosfery strachu*. Wspieranie wzajemnego komunikowania się, aby ludzie nie obawiali się zadawania pytań, definiowania problemów.
- *Usuwanie barier* w odczuwaniu satysfakcji przez załogę.
- *Informowanie wszystkich pracowników o przemianach jakościowych*, pracownicy muszą zrozumieć wagę i istotę dostosowania produktu do wymagań klienta, a także zdawać sobie sprawę ze skali kosztów złej jakości.
- *Ustalenie niematerialnych*, a nie finansowych form motywacji dla pracowników realizujących wyznaczone cele jakościowe.
- *Organizowanie narad jakościowych* (eksperci jakości wraz z kadrą kierowniczą powinni regularnie spotykać się w celu wymiany doświadczeń i dyskusji sposobów rozwiązywania problemów).

W realizacji TQM powinny pojawić się nowe stosunki międzyludzkie oparte głównie na partnerstwie. Każdy zatrudniony w organizacji powinien uczyć się, rozwijać swoje umiejętności, czuć się odpowiedzialnym za własną pracę i za rozwój przedsiębiorstwa[70]. Stosunek do pracy w koncepcji zarządzania jakością powinien ulec zmianie w porównaniu z tradycyjnymi metodami zarządzania. Obraz tych zmian przedstawiono w tabeli 2.4.

Tab. 2.4. *Zmiany postaw pracowników w zarządzaniu jakością*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Szczepańska, *Aspekt ludzki w zarządzaniu jakością*, „ Problemy jakości ", 1997, nr 4, s. 20.

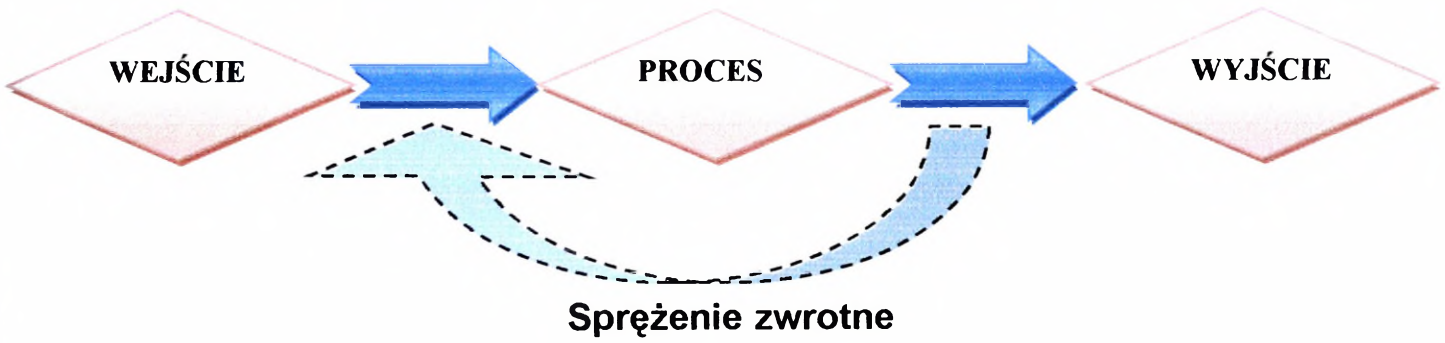
Zarządzanie tradycyjne	***Zarządzanie zgodnie z koncepcją TQM***
Czekanie na rozkazy	Działanie
Wykonywanie czynności prawidłowo	Wykonywanie czynności prawidłowych
Reagowanie	Kreatywność
Zadowolenie	Proces i zadowolenie
Ilość	Jakość i ilość
Odpowiedzialność szefa	Odpowiedzialność wszystkich
Szukanie winnych	Rozwiązywanie problemów

[70] Ilościowy i jakościowy podział pracy przedstawił K. Adamiecki, za M. Bielski, *Organizacja : istota, struktury, procesy*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1992, s. 189.

Zgodnie z koncepcją TQM rozwiązywanie problemów jakości jest skuteczniejsze przy zastosowaniu pracy zespołowej. Problemy jakości są z natury rzeczy problemami interdyscyplinarnymi, które wykraczają poza możliwość pojedynczych osób, czy jednego działu przedsiębiorstwa.

Podejście procesowe

Obecnie w zarządzaniu jakością jest mocno akcentowana zasadność stosowania podejścia procesowego. Podejście procesowe zakłada traktowanie organizacji jako systemu wzajemnie ze sobą powiązanych elementów, charakteryzujących się wejściem, wyjściem, sprzężeniami zwrotnymi i procesami zachodzącymi wewnątrz organizacji. System można przedstawić za pomocą modelu tak zwanej „czarnej skrzynki", jak to zostało pokazane na rys. 2.6.



Rys. 2.6. *System jako „czarna skrzynka"*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Krzemień, *op. cit.*, s. 36.

Pojęcie procesu jest w świetle nowej normy definiowane w sposób następujący [ISO 9000 – 2000 Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia]:

Proces, *to zbiór działań wzajemnie powiązanych lub wzajemnie oddziaływujących, które przekształcają wejścia w wyjścia. Wejścia procesu są zazwyczaj wyjściami innych procesów. Procesy w organizacji są zazwyczaj zaplanowane i realizowane w warunkach nadzorowanych w celu zwiększenia wartości. Proces, w którym zgodność otrzymanego wyrobu nie może być sprawdzona łatwo, lub ekonomicznie, często jest określany jako „proces specjalny".*

Wszystkie procesy w organizacji można podzielić na procesy główne i pomocnicze. Aby wdrożyć podejście procesowe w organizacji, należy stworzyć tak zwaną mapę procesów, identyfikując w tym celu wszystkie procesy, jakie w niej występują. Opracowywanie mapy procesów powinno przebiegać w następujących etapach[71]:

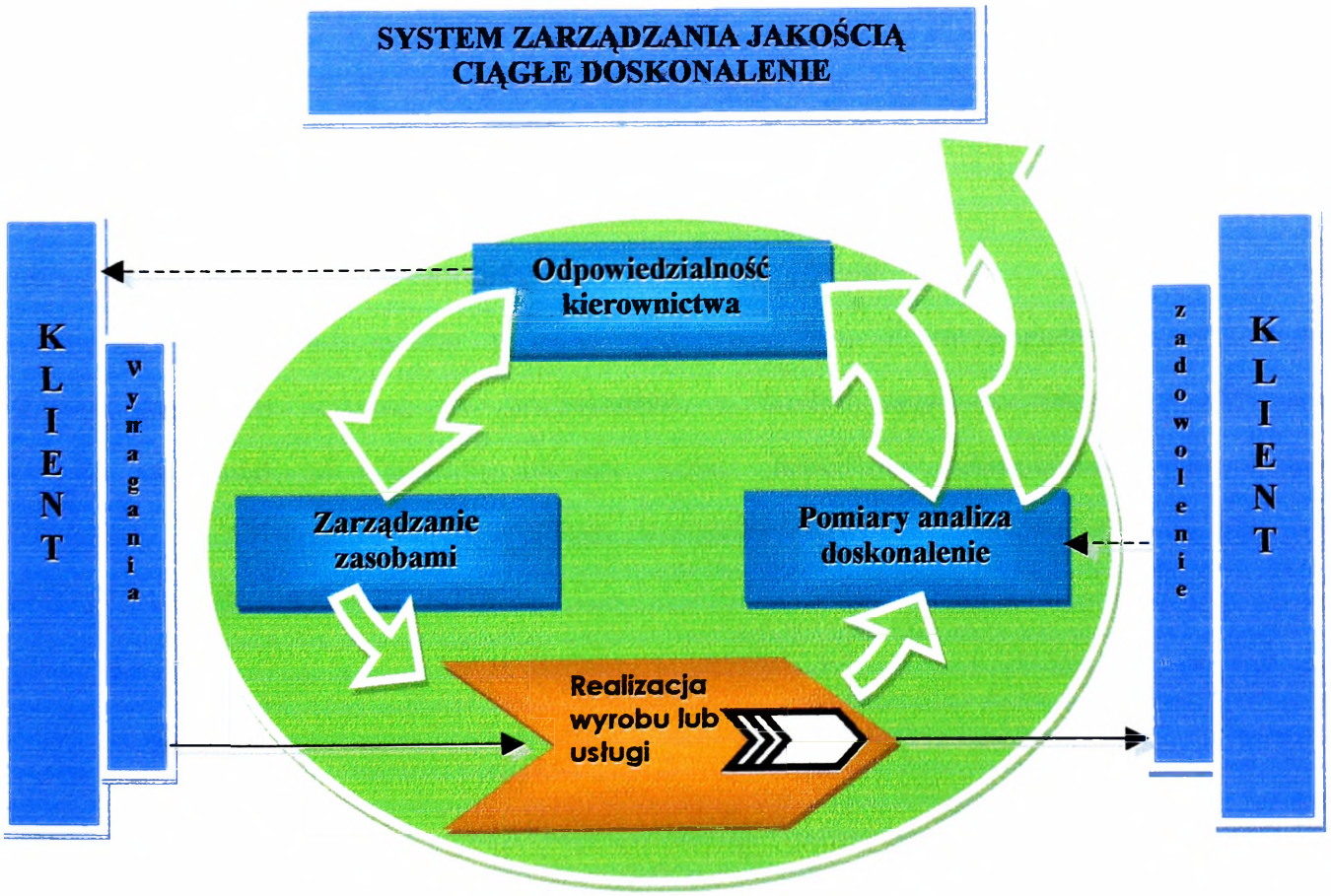
[71] E. Krzemień, *op. cit.* s. 37.

Tab. 2.5. *Rodzaje procesów w organizacji*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Kreier, J. Łuczak, *ISO 9000. Łatwy i skuteczny sposób uzyskania certyfikatu jakości.* Tomy 1-2, FORUM, Poznań 2002, s. 235.

Typ procesu	*Definicja*	*Przykłady*
Procesy główne	Procesy, które w bezpośredni sposób wpływają na wyrób (lub wyroby) w organizacji	Procesy : - planowania, - przyjmowania zamówień, - projektowy, - przygotowania produkcji, - sprzedaży.
Procesy pomocnicze	Procesy, które mają zapewnić prawidłowe działanie procesów głównych przez dostarczenie wszelkich niezbędnych w tym celu zasobów (materialnych, finansowych, ludzkich itp..)	Procesy : - magazynowania, - utrzymania ruchu, - zarządzania zasobami ludzkimi.

- stworzenie listy procesów
- opisanie zakresu procesów,
- identyfikacja wejść i wyjść,
- analiza mapy procesów.

Podejście procesowe jest traktowane jako ważny i integralny element podczas wdrażania w przedsiębiorstwie normy ISO 9000 : 2000. Między innymi przedstawiono w niej zalecany model systemu zarządzania jakością, którego podstawą jest proces (rys.2.7).



Rys. 2.7. *Model systemu zarządzania jakością, którego podstawą jest proces*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: PN-EN ISO 9000 : 2000, *Systemy Zarządzania jakością. Podstawy i terminologia.*

Zagadnienia związane z zastosowaniem podejścia procesowego opisano w normie w następujący sposób: „*Każde działanie lub zbiór działań, w których wykorzystuje się zasoby do przekształcenia wejść w wyjścia, można rozpatrywać jako proces. Organizacje, aby funkcjonować skutecznie, powinny identyfikować i zarządzać licznymi wzajemnie powiązanymi i wzajemnie oddziaływującymi procesami. Często wyjście jednego procesu będzie bezpośrednio tworzyć wejście następnego procesu. Systematyczna identyfikacja procesów stosowanych w organizacji i zarządzanie nimi, a szczególnie wzajemnymi oddziaływaniami między takimi procesami, określane jest jako podejście procesowe*".

Podejście procesowe ma wiele zalet, do których należą [72]:

1. System zarządzania jakością jest tworzony z punktu widzenia organizacji, a nie normy.
2. Podejście to jest dobrze dostosowane do organizacji usługowych (podejście tradycyjne lepiej nadawało się do produkcji).
3. Duża czytelność i zrozumiałość map systemów dla członków organizacji.
4. Rozpatrywanie zagadnienia przy uwzględnieniu zarówno klientów, jak i koncepcji klienta wewnętrznego.
5. Pozwala na szybkie reagowanie w przypadku wystąpienia problemów.
6. Wykrywa wąskie gardła występujące w procesach.
7. W szerokim zakresie wykorzystuje pracę zespołową.
8. Przyczynia się do poprawy morale pracowników.
9. Ułatwia analizę nawet najbardziej złożonych zagadnień.

Nowe, systemowe ujęcie problematyki związanej z zarządzaniem organizacjami wykazuje znaczące różnice w porównaniu z tradycyjnym podejściem analitycznym (tab.2.6.). Różnice te dotyczą bardzo wielu aspektów zarządzania organizacjami i powodują, że nowe spojrzenie wymaga przewartościowania dotychczasowych poglądów i tradycyjnych sposobów rozumowania.

---

[72] Por. J. Bagiński (red.): *Menadżer jakości, Bezpieczeństwo*, Politechnika Warszawska, Warszawa 2000, s. 112 i dalsze.

Tab. nr 2.6. *Różnice w podejściu analitycznym i systemowym*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Krzemień, *Zintegrowane zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 39.

Ujęcie analityczne	*Ujęcie systemowe*
Wyodrębnia – koncentruje się na elementach	Łączy – koncentruje się na oddziaływaniach między elementami
Bada charakter oddziaływań	Bada efekt oddziaływań
Opiera się na precyzji szczegółów	Opiera się na spojrzeniu ogólnym, całościowym
Modyfikuje pojedyncze zmienne	Modyfikuje jednocześnie grupy zmiennych
Rozpatruje zjawiska – niezależnie od trwania - odwracalnie	Obejmuje trwanie i nieodwracalność
Sprawdzanie wyników dokonuje się w drodze próby eksperymentalnej w ramach teorii	Sprawdzanie wyników dokonuje się przez porównanie modelu z rzeczywistością
Tworzy się modele precyzyjne i szczegółowe, ale trudne do praktycznego zastosowania (np. modele ekonometryczne)	Modele są niewystarczająco dokładne, aby mogły służyć jako podstawa wiedzy, ale dają się wykorzystać przy podejmowaniu decyzji i w działaniu
Ujęcie skuteczne w przypadku oddziaływań liniowych i słabych	Ujęcie skuteczne w przypadku oddziaływań nieliniowych i słabych
Ujęcie skuteczne w przypadku problemów o dobrze określonej strukturze (ilościowych)	Ujęcie skuteczne w przypadku problemów o słabo określonej strukturze (ilościowo – jakościowych)
Prowadzi do badań i nauczania dyscyplinami lub co najwyżej wielodyscyplinarnego	Prowadzi do działania „kierunkowego", nastawionego na cel
Prowadzi działania zaprogramowanego w szczegółach	Prowadzi do działania „kierunkowego", nastawionego na cel
Opiera się na znajomości szczegółów, cele są często słabo sprecyzowane	Opiera się na znajomości celów, szczegóły są płynne
Jest ukierunkowane na opis, wyjaśnianie i przewidywanie zjawisk i procesów	Prowadzi do określenia reguł działania, których celem jest zmiana danego systemu lub stworzenie innych

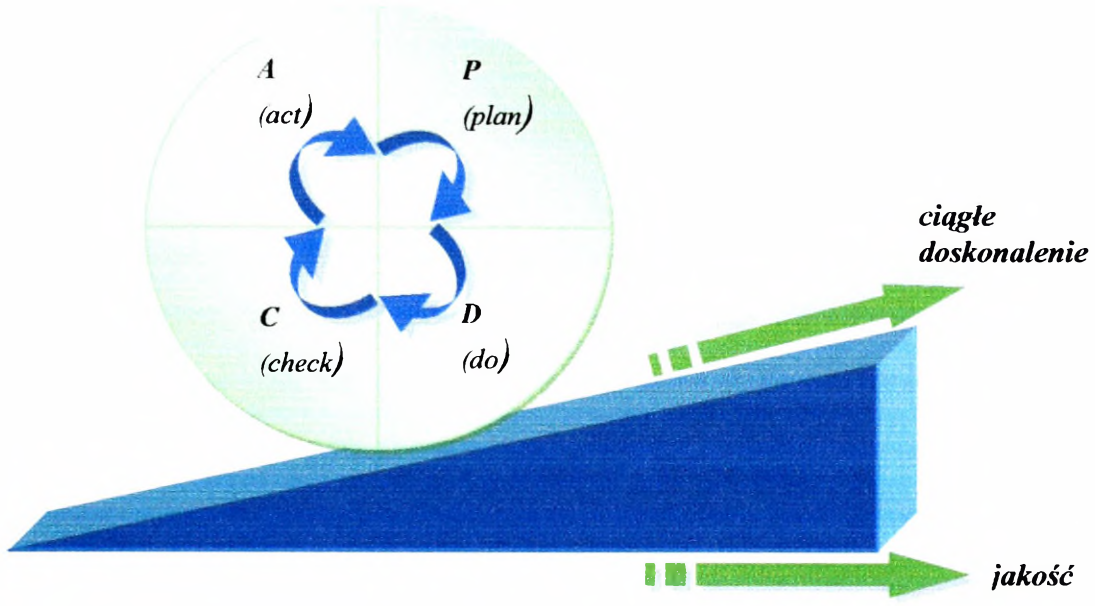
Zasada ciągłego doskonalenia

W TQM zasada ta zorientowana jest na spełnienie marzeń klienta. Proces doskonalenia ma charakter cykliczny; przez Deminga został opisany w czterech etapach. Stąd też nazywany jest powszechnie cyklem Deminga albo cyklem PDCA. Ten zasadniczy dla koncepcji jakości Deminga proces przedstawiono na rys. 2. 8.

Pierwszy etap cyklu PCDA[73] to *plan*, czyli planowanie oparte na rozpoznawaniu szans i możliwości. Możliwość ulepszania powstaje w chwili ujawnienia się różnicy między oczekiwaniami klienta dotyczących jakości wyrobu, a zdolnościami procesu produkcji w zakresie jakości. Wspomniana różnica jest podstawą do uzgodnionego przez klienta i producenta rozumienia potrzeb klienta i nadaniu tym potrzebom postaci definicji operacyjnej na poziomie procesu.

[73] Zasadę ciągłego doskonalenia jakości opisuje: W. W. Scherkenbach, *The Deming Route to Quality and Productivity*, CEEPress Boks, Washington 1988, s. 68 i dalsze.

Drugi etap cyklu PDCA to *do*, czyli wykonanie udoskonalonego wyrobu w poprawionym procesie jego produkcji, wynikającym z teorii produkcji tego wyrobu skonstruowanej w pierwszym etapie cyklu PDCA.



Rys. 2.8. *Cykl PDCA Deminga*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Konarzewska–Gubała (red.): *Zarządzanie przez jakość...*, op. cit., s. 53.

Trzeci etap cyklu to *check*, czyli testowanie wykonanego w drugim etapie wyrobu oraz analiza danych statystycznych uzyskanych w wyniku testowania poprawionego wyrobu. Testowanie powinno odbywać się z udziałem odbiorców, co pozwoli zrozumieć ich rzeczywiste oczekiwania. Może być również elementem utrwalania długookresowych relacji między firmą a klientem.

Czwarty etap cyklu PDCA to *act*, czyli działanie wykorzystujące rozpoznanie na etapie pierwszym możliwości oraz wyników testów przeprowadzonych na etapie trzecim. Zadowalający rezultat testów uzasadnia podjęcie produkcji testowanego wyrobu na większą skalę.

W ten sposób pojedynczy przebieg cyklu PDCA zostaje zamknięty przez powrót do etapu pierwszego. W kolejnym przebiegu cyklu PDCA i na pierwszym jego etapie operacyjne określenie możliwości opiera się zatem na modyfikacji możliwości zdefiniowanych na etapie czwartym poprzedniego przebiegu cyklu oraz na nowych, aktualnych sygnałach od klientów oraz bieżących sygnałach, pochodzących z procesu już udoskonalonego.

Podstawowym powodem stosowania strategii nieustannego doskonalenia jakości w cyklu PDCA[74] jest obniżanie kosztów całkowitych firmy. Cel ten jest w ramach strategii PDCA realizowany dzięki nieustannej eliminacji małych błędów, mieszczących się w granicach tolerancji[75].

2.4. Metody i narzędzia zarządzania jakością

Skuteczne zarządzanie jakością w organizacji wymaga zastosowania różnorodnych metod i narzędzi. Instrumenty te służą do realizowania strategii zarządzania jakością i pozwalają kształtować jakość na wszystkich szczeblach organizacyjnych i podczas wszystkich działań podejmowanych przez organizację.

W literaturze przedmiotu można spotkać różnorodność nazewnictwa i podziałów w zakresie instrumentów zarządzania jakością[76]. Stosuje się nazwy : narzędzia, techniki, zasady, sposoby itp. Przy czym nie ma ostrego i wyraźnego rozgraniczenia, co można nazwać metodą, zasadą, narzędziem, techniką itp.[77].

U podstaw stosowania większości metod i narzędzi zarządzania jakością stoi nowoczesne podejście do jakości polegające na eliminacji błędów możliwie na najwcześniejszym etapie życia produktu, gdy jest to względnie najtańsze.

Jak już wspomniano, metody i narzędzia zarządzania jakością są stosowane na możliwie wczesnych etapach powstawania wyrobu i stąd duża efektywność ich stosowania. Dla

---

[74] W kulturze japońskiej proces ciągłego doskonalenia nosi nazwę „ *Kaizen* ". *Kaizen* tworzy atmosferę, w której każdy może swobodnie rozwiązywać problemy. Cechą podejścia *kaizen* jest to, że kładzie ono nacisk na proces, któremu służy, sposób myślenia i sposób zarządzania. *Kaizen* to pojęcie bardzo ogólne i daje się odnieść do każdego obszaru ludzkiej aktywności. Nastawione jest na ludzi i sposób ich działania. Nie ma tu tzw. wielkiego skoku, co charakteryzuje zachodnie podejście do postępu, jest bowiem stopniowe, nie przełomowe. To działanie pozwalające postrzegać obraz zmian, z uwzględnieniem tych, od których one głównie zależą, czyli ludzi. W Japonii postrzega się dwie funkcje związane z wykonywaną pracą : podtrzymywania istniejącego stanu i doskonalenie stanu istniejącego. Podtrzymywanie stanu istniejącego polega na działaniach związanych z przestrzeganiem bieżących standardów technologii, zarządzania czy wykonania. Zasadniczą rolę w tym zakresie spełnia kierownictwo, które musi zapewnić każdej osobie możliwość przestrzegania ustalonej standardowo procedury. Doskonalenie stanu istniejącego jest funkcją, która zaczyna odgrywać swoją rolę, gdy tylko opanuje się podstawowe instrukcje i procedury. Pracownik na szczeblu podstawowym, zwłaszcza o niskich kwalifikacjach, może cały czas spędzać przestrzegając instrukcji. Ale gdy stanie się już biegły w pracy, zaczyna myśleć o udoskonaleniach. Może to czynić indywidualnie lub grupowo. Por. m. in. E. Skrzypek, *Kaizen, jakość totalna i system jakości*, „ Problemy Jakości", 1994, nr 2, s. 17.

[75] E. Konarzewska – Gubała (red.): *op. cit.*, s. 55.

[76] Por. M. Rączka, *Metody i narzędzia doskonalenia jakości*, „ Normalizacja ", 1996, nr 8, s. 16 –20.

[77] Do najlepiej opracowanych klasyfikacji instrumentów zarządzania można zaliczyć podziały przedstawione w pracach : A. Hamrol, W. Mantura, *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa – Poznań 1998, s. 137 –140, J. Sęp, A. Pacana, *Metody i narzędzia zarządzania jakością*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów 2001, s. 179 – 183.

systematyki określeń będę stosował określenie metoda, jak również narzędzie, które jest czasami równoznaczne z metodą - zazwyczaj jednak - jest tylko jej uzupełnieniem .

Wobec tego na potrzeby prowadzonych badań przyjmuję, że *metoda zarządzania stanowi usystematyzowane postępowanie, które ma na celu rozwiązywanie problemów zarządzania dla organizacji: istniejących, nowo tworzonych lub zmienianych. Osiągnięcie tego celu ułatwia stosowanie technik dostosowanych do rozwiązywania różnych pod względem rodzaju i zakresu problemów i różnych sytuacji decyzyjnych. Powinny one także spełniać postulat: powtarzalności, systematyczności i skuteczności, aby mogły być traktowane jako „ narzędzia" naukowego działania*[78].

W tym miejscu omówione zostaną wybrane metody zarządzania. Ich wybór wynika przede wszystkim z przyjętego w dysertacji problemu badawczego, dużej popularności w literaturze przedmiotu, jak również z praktycznych względów stosowania wymienionych metod we współczesnym zarządzaniu organizacją, w tym organizacją policyjną.

Metoda rozwinięcia funkcji jakości (QFD)

Metoda Quality Function Deployment (QFD) jest zaliczana do metod projektowania dla jakości[79]. Usprawnia ona proces połączenia wymagań klienta i parametrów technicznych danego produktu, pozwala wbudować wymagania i oczekiwani klienta w produkt na każdym etapie procesu produkcyjnego. Metoda QFD ma usprawniać proces komunikacji na linii klient – przedsiębiorstwo i przyczyniać się do wzrostu obustronnej satysfakcji.

W literaturze spotyka się różne definicje metody QFD[80]. E. Krzemień[81] przytacza następujące definicje omawianej metody :

***QFD** jest to system niezbędny w celu przełożenia wymagań klienta na odpowiednie wymagania przedsiębiorstwa na każdym etapie, począwszy od badań i rozwoju, poprzez projektowanie i produkcję, aż po marketing, sprzedaż i dystrybucję.*

---

[78] Z. Mikołajczyk, *Zarządzanie procesami zmian...*, *op. cit.*, s. 115.

[79] Po raz pierwszy zastosowano ją w stoczni w Kobe, w 1972 roku. Następnie była stosowana w japońskim przemyśle samochodowym. W 1986 roku Japoński Związek Naukowców i Inżynierów (JUSE) przebadał 148 firm w wyniku czego okazało się 54 spośród badanych stosuje metodę QFD. Najczęściej wykorzystywano ją w następujących sektorach : transport 86%, budownictwo 82%, mechanika precyzyjna 66%. Zastosowanie w firmach usługowych kształtowało się na poziomie 32%.

[80] Por. A. Hamrol, W. Mantura, *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa – Poznań, 1998, s. 145 –146, oraz W. Nierzwicki (red.): *Zarządzanie jakością. Wybrane zagadnienia*, ODDK, Gdańsk 1999, s. 99 i dalsze.

[81] E. Krzemień, *Zintegrowane zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 66.

***QFD** to system, który angażuje wszystkie funkcje przedsiębiorstwa, stosowany w celu zapewnienia i spełnienia (przez wszystkie fazy rozwoju wyrobu od idei po dostawy) wymagań klienta.*

Metoda QFD oparta jest na systematycznym procesie koncentracji działalności firmy na kliencie i jego potrzebach. Zatem warunkiem wstępnym prawidłowego zastosowania metody są badania rynkowe potrzeb klienta. Badania te mają odpowiedzieć na trzy następujące pytania :

- Czego chcą klienci ?
- Jak to jest dla nich ważne ?
- Czy występuje zgodność pomiędzy ich oczekiwaniami, a naszym produktem ?

Metoda QFD jest także nazywana metodą „*Domu Jakości*". Jej graficzną koncepcję wraz z podstawowymi obszarami przedstawiono na rys. 2.9., na którym można wyróżnić następujące zakresy[82] :

1 – *Wymagania klientów.* Wymagania klientów należy podzielić na klika grup. Określa się je za pomocą badań potrzeb klienta. Można w tym w tym celu zastosować różnorodne narzędzia takie, jak : kwestionariusze ankietowe, wywiady standaryzowane, itp.

2 – *Ważność wymagań klientów*. Wymagania klienta powinny zostać zhierarchizowane w zależności od ich wagi z punktu widzenia klienta. Należy określić, które potrzeby są dla klienta najważniejsze, a które pełnią jedynie pomocniczą, uzupełniającą rolę.

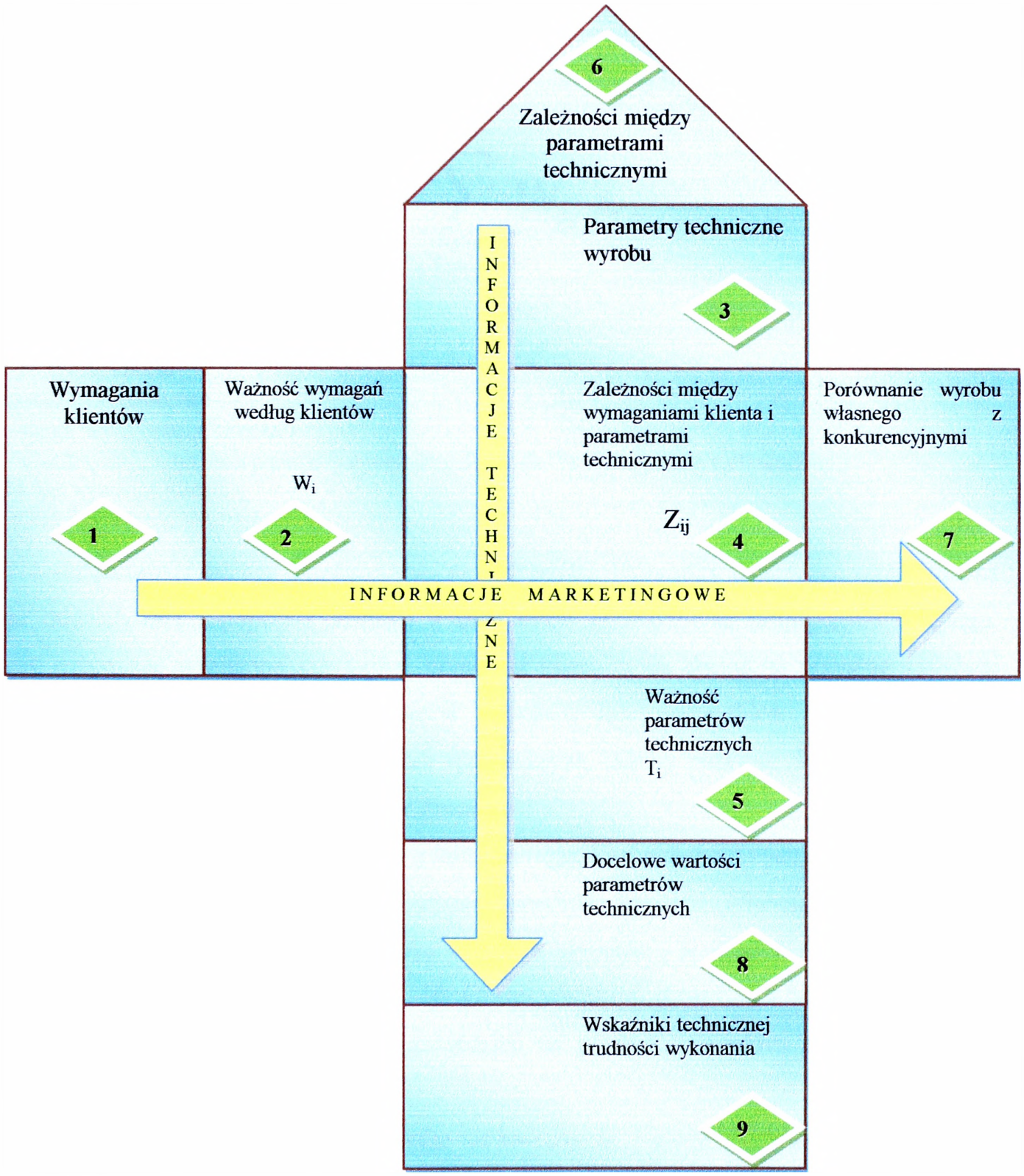
3 – *Parametry techniczne wyrobu*. Parametry techniczne oznaczają cechy techniczne, które występują w danym wyrobie. Parametry te powinny być mierzalne i realne do wykonania. Mogą one mieć charakter minimanty ↓, maksymanty ↑, nominanty • . Gdy parametr jest minimantą, to wyrób spełnia wymagania użytkowników tym lepiej, im mniejsza jest jego wartość, jeśli ma charakter maksymanty, zachodzi sytuacja odwrotna – najlepsza jest jak największa wartość danego parametru. Jeżeli natomiast dany parametr jest nominantą, to lepsza jest jedna, ustalona wartość optymalna.

4 - *Zależności wymagań klienta i parametrów technicznych*. Obszar ten bywa nazywany „ pokojami domu jakości ". Określa się w nim związek, jaki zachodzi pomiędzy danym wymaganiem klienta a parametrem technicznym. W praktyce związek ten określa się w czterostopniowej skali: brak związku, związek mały, średni lub duży. Odpowiednim związkom przypisuje się parametry liczbowe oraz oznaczenia graficzne. Zaleca się skale 0, 1,

---

[82] Por. K. Lisiecka, S .Pater, *Quality Function Deployment* (QFD) *narzędziem strategicznego planowania jakości produktu*, „ Problemy Jakości ",1997, nr 3, s. 19 –22.

3, 9. Różnicuje ona lepiej obszary w przypadku, których związek jest duży i te, dla których jest mały.



Rys. 2.9. *Koncepcja metody „ Domu Jakości "*
Źródło: opracowanie własne na podstawie : A. Hamrol, W. Mantura, *Zarządzanie jakością* ..., op. cit., s. 223.

5 - ***Ważność parametrów technicznych***. Ważność atrybutów technicznych oblicza się w dwóch etapach. Najpierw należy obliczyć wagę absolutną dla każdego parametru, a następnie na tej podstawie określić jego wagę względną. Wagę absolutną oblicza się sumując dane

podane w matrycy zależności wymagań klienta i parametrów technicznych, z których każdą należy pomnożyć, przez odpowiednią jego wagę klienta. Można to wyrazić przy pomocy następującego wzoru.

$$T_j = \sum_{i=1}^{R} W_i \; Z_{ij}$$

Gdzie:
i – wymagania klienta
j – wymagania techniczne
Wi – waga wymagania klienta *i*
Zij – współczynnik zależności pomiędzy wymaganiem klienta *i* i wymaganiem technicznym *j*
R – Liczba wymagań klienta
Tj – waga absolutna wymagania technicznego *j*

6 – *Zależności między parametrami technicznymi.* Parametry techniczne wzajemnie na siebie oddziaływają i poprawa jednego z nich może spowodować pogorszenie drugiego. Należy rozpoznać wzajemne zależności, ponieważ klient może chcieć na przykład realizacji dwóch parametrów, których jednoczesna poprawa jest niemożliwa. Trzeba dokonać krzyżowej analizy wszystkich parametrów technicznych, tak by poprawa jednego parametru przyczyniła się bezpośrednio do poprawy drugiego.

7 - *Porównanie wyrobu własnego z konkurencją.* Porównanie dotyczy wyrobów 2 – 3 najważniejszych konkurentów. Porównanie powinni dokonać klienci, którzy oceniają realizację poszczególnych atrybutów we własnym wyrobie i w produktach konkurentów. Najczęściej stosowane są skale 1 –5, 1 –10. Oceny wynikają zazwyczaj z badań ankietowych lub wywiadów. Analiza badań ma odpowiedzieć na pytanie : w jakich obszarach ma się przewagę nad konkurencją.

8 - *Docelowe wartości parametrów technicznych.* Należy określić, jakie mierzalne wartości powinny osiągnąć parametry, aby wyrób w możliwie najlepszym stopniu spełniał oczekiwania klienta.

9 - *Wskaźnik technicznej trudności wykonania.* Dotyczy trudności realizacji określonego atrybutu technicznego. Wymagania klienta w zakresie określonych wymagań są tak duże, iż ich spełnienie nie jest uzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia.

Metoda analizy skutków i przyczyn potencjalnych błędów
-Failure Mode and Effects Analysis (FMEA)

Analiza przyczyn i skutków błędów jest metodą analityczną[83]. Istota tej metody polega na:

- zbadaniu możliwości powstawania błędów wykonawczych,
- określeniu ich przyczyn i skutków,
- uszeregowaniu błędów według ich ważności,
- wskazaniu działań zapobiegawczych powstawania błędów[84].

W praktyce metoda FMEA występuje w dwóch podstawowych wariantach[85]:

- FMEA projektu (wyrobu / konstrukcji),
- FMEA procesu.

FMEA projektu należy przeprowadzać podczas podejmowania wstępnych prac projektowych. Celem tej analizy jest zdobycie informacji o silnych i słabych punktach wyrobu, aby można było wprowadzić zmiany w projekcie, zanim zostaną podjęte prace konstrukcyjne.

FMEA procesu służy do rozpoznawania problemów, które mogą potencjalnie wystąpić w przypadku realizacji zaplanowanych procesów. Zastosowanie analizy FMEA procesu pozwala na zdecydowanie o przydatności procesu i na identyfikację słabych punktów oraz problemów, jakie mogą w przypadku danego procesu wystąpić. Identyfikacja ta umożliwia zastosowanie odpowiednich środków zapobiegawczych, zabezpieczających przed rzeczywistym wystąpieniem problemów.

Podstawowym celem, dla którego metoda FMEA jest stosowana, to działalność zapobiegawcza. Zastosowanie tej metody pozwala na rozpoznanie potencjalnych błędów zanim one w praktyce wystąpią, szacunkową ocenę stopnia zagrożenia i podjęcie działań zapobiegawczych. Dzięki tej metodzie można zidentyfikować działania, które mogą wyeliminować lub ograniczyć występowanie potencjalnych błędów.

Metoda FMEA jest stosunkowo prosta i intuicyjna. Aby jej zastosowanie przyniosło możliwie maksymalne korzyści, powinna być ona przeprowadzona w odpowiedniej

---

[83] Metoda znalazła zastosowanie w normie QS 9000, która jest odpowiednikiem normy ISO 9000 w przedsiębiorstwach motoryzacyjnych. Jej wdrożenie wymaga obowiązkowego stosowania metody FMEA. Jest stosowana przez większość wiodących, amerykańskich firm przemysłu motoryzacyjnego, między innymi: Chrysler Corporation, Ford Motor Company i General Motors Corporation.

[84] E. Konarzewska–Gubała (red.) : *op. cit.*, s. 199.

[85] Zob. A. Hamrol, W. Mantura, *Zarządzanie jakością ..., op. cit.*, s. 231-232., oraz E. Kreier, J. Łuczak, *ISO 9000. Łatwy i skuteczny sposób uzyskania certyfikatu jakości*. Tomy 1-2, FORUM, Poznań 2002, s. 159 i dalsze.

kolejności. Nie należy pomijać żadnego z etapów analizy, gdyż może to w istotny stopniu zaważyć na ograniczeniu skuteczności metody. W tabeli 2.7. zostały przedstawione podstawowe etapy, niezbędne do prawidłowego wykonania analizy FMEA. Dla niektórych etapów określono także jakie pomocnicze metody i narzędzia badawcze mogą być wykorzystane. Ich stosowanie nie jest konieczne, ale ma duży na dokładność i trafność analizy.

Analiza FMEA nie jest jednorazowym działaniem, po którego przeprowadzeniu dany produkt lub proces jest pozbawiony wad. Z tego powodu co pewien czas proces należy powtarzać w celu ciągłej eliminacji aktualnie występujących błędów.

Tab. 2.7. *Etapy procesu FMEA w przedsiębiorstwie*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Krzemień, R. Wolniak, *Komputerowe wspomaganie zastosowania metody FMEA*, „ Problemy Jakość ", 2001, nr 8, s. 16 – 25.

Etap procesu FMEA	***Zasady postępowania***	**Metody Pomocnicze**
1	*2*	**3**
Identyfikacja obszaru badań	Określamy, które produkty lub procesy będziemy analizować przy pomocy metody FMEA	Burza mózgów
Identyfikacja rodzajów błędów	Określamy jakie błędy mogą wystąpić i sporządzamy listę możliwych błędów. Należy także wziąć pod uwagę błędy, które mogą się wydarzyć w przypadku wystąpienia mało prawdopodobnych sytuacji. Informacje dotyczące rodzajów błędów można pozyskiwać wykorzystując do tego celu : 1.wiedzę projektantów, inżynierów i pracowników produkcyjnych, 2.dane dotyczące reklamacji, 3.protokoły z kontroli, 4.badania przeprowadzone wśród klientów.	Ankiety Wywiady Burza mózgów
Określenie skutków wystąpienia błędów	Określamy, jakie skutki wywoła wystąpienie błędów zidentyfikowanych w poprzednim etapie. Skutki błędów określamy z punktu widzenia klienta, którym może być zewnętrzny odbiorca lub klient wewnętrzny. W celu określenia skutków błędów należy wykorzystać źródła informacji analogiczne jak w poprzednim etapie.	Burza mózgów Ankiety Wywiady
Określenie znaczenia wystąpienia błędów	Znaczenie błędu oznacza, jak duży wpływ (z punktu widzenia klienta) ma wystąpienie błędu na jakość produktu bądź jakość procesu. Ponieważ znaczenie skutków błędów określamy z punktu widzenia klienta, najlepszą metodą jego określenia są badania ankietowe przeprowadzone wśród klientów. Znaczenie błędu według polskiej terminologii oznaczamy literą ***Z***, natomiast według angielskiej literą ***S***. Znaczenie wystąpienia błędu określamy według skali 1 – 10.	Burza mózgów Ankiety Wywiady Analiza Pareto
Poszukiwanie konsekwencji wystąpienia błędów	Wystąpienie określonych błędów przyczynia się do pogorszenia funkcjonowania całego produktu bądź procesu. W efekcie mogą wystąpić kolejne błędy, będące konsekwencją błędów pierwotnych. Dlatego podczas analizy FMEA należy także zastanowić się, jakie długofalowe konsekwencje spowoduje wystąpienie danego błędu. Omawiany etap bywa często pomijany, jednakże jest on niezbędnym elementem prawidłowo przeprowadzonej analizy FMEA. Nie wystarczy określić	Burza mózgów Ankiety Wywiady Arkusze kontrolne

1	2	3
	bezpośredni efekt, jaki spowoduje wystąpienie danego uszkodzenia, ale należy zastanowić się, jak wystąpienie danego błędu wpłynie na możliwość powstawania kolejnych. Po uwzględnieniu niniejszego etapu analizy może okazać się, że długofalowe znaczenie błędu dla klienta jest znacznie większe niż może się to początkowo wydawać. Dokładne wykonanie niniejszego etapu umożliwia także znalezienie nowych, potencjalnych uszkodzeń.	
Analiza potencjalnych przyczyn uszkodzeń	W niniejszym etapie staramy się określić, jakie przyczyny mogą spowodować określone uprzednio błędy. Wygodnie jest dla każdego zastosować metodę Ishikawy, ułatwiającą znalezienie przyczyn błędów. Analiza ma na celu określenie słabych punktów wyrobu lub procesu.	Metoda Ishikawy Siedem nowych narzędzi Burza mózgów
Określenie prawdopodobieństwa występowania	Należy ustalić prawdopodobieństwo wystąpienia danego uszkodzenia. Prawdopodobieństwo wystąpienia określonych błędów oznaczamy według terminologii polskiej literą ***P***, natomiast angielskiej literą ***O***. Prawdopodobieństwo wystąpienia określamy według skali 1 – 10, gdzie 1 jest wartością najmniejszą.	Burza mózgów Arkusze kontrolne Histogramy Analiza Pareto
Określenie wykrywalności wady	Określamy, jakie istnieje prawdopodobieństwo wykrycia danej wady w procesie kontroli. W Polsce przyjęto określać wykrywalność literą ***T*** (od sformułowania „ trudność wykrycia „), według terminologii angielskiej stosuje się literę ***D***. Wykrywalność błędu określamy według skali 1 – 10, gdzie 1 oznacza, że błąd jest wykrywany prawie zawsze, a 10 iż jest prawie niemożliwy do wykrycia.	Wywiady Arkusze kontrolne Histogramy Analiza Pareto
Obliczenie wskaźnika ryzyka	Obliczamy wskaźnik ryzyka wystąpienia błędu ***C***, który jest równy iloczynowi prawdopodobieństwa wystąpienia, znaczenia dla klienta i trudności wykrycia. Współczynnik określa poziom ryzyka związanego z wystąpieniem poszczególnych błędów. $$C = P \times Z \times T$$ Według angielskiej terminologii wskaźnik ryzyka nazywa się : Risk Priority Number (Liczbą Priorytetową Ryzyka) i oznaczamy go skrótem RPN, wzór na jego obliczanie ma następującą postać : $$RPN = S \times O \times D$$ Współczynnik wskaźnika ryzyka może przyjmować liczby z przedziału od 1 do 1000.	
Uporządkowanie błędów	Porządkujemy błędy w kolejności malejącej liczby ***C*** (RPN). Niniejszy etap ma wskazać, które błędy są dla nas najważniejsze. Najlepiej podejmować działania naprawcze zaczynając od błędów, dla których wartość parametru ***C*** (RPN) jest największa.	Analiza Pareto
Określenie działań naprawczych	Dla każdego rodzaju błędu, który może wystąpić w danym wyrobie, możemy opracować program działań naprawczych, mających na celu zmniejszenie liczby ***C*** (RPN) . Działania naprawcze mogą występować w trzech kierunkach : - zmniejszać prawdopodobieństwo wystąpienia błędu, - zmniejszać znaczenie błędu, - zwiększać prawdopodobieństwo wykrycia błędu. Przy czym należy w tym miejscu wyraźnie zaznaczyć, że główne działania powinny być nastawione na zapobieganie błędom, a nie na ich wykrywanie. Dlatego w pierwszej kolejności należy zająć się prawdopodobieństwem wystąpienia błędu i jego znaczeniem, a dopiero potem zwrócić uwagę na jego wykrywalność.	Burza mózgów

1	2	3
Szacunkowe określenie nowych liczb ***P, Z, T, C***	Należy szacunkowo określić wartości liczb ***P, Z, T, C***, jakie mogą przyjąć, po wprowadzeniu zaproponowanych zmian	Burza mózgów
Harmonogram działań naprawczych	Dla wszystkich działań naprawczych, jakie mają zostać podjęte należy sporządzić dokładny harmonogram, określający, w jakim terminie konkretne zadanie zostanie podjęte i kto jest za nie odpowiedzialny.	Burza mózgów
Weryfikacja działań naprawczych	Zgodnie z zasadą koła Deminga PDCA po zaplanowaniu i wdrożeniu działań przychodzi czas na sprawdzenie czy efekty działań są w rzeczywistości zgodne z zamierzeniami. Po wykonaniu czynności naprawczych należy ponownie przeprowadzić analizę FMEA w celu porównania rzeczywistych liczb ***P, Z, T, C*** po wykonaniu akcji zapobiegawczych z uprzednio planowanymi. Jeżeli niezgodności są istotne, należy ponownie przejść do etapu określenia działań naprawczych, przeanalizować, dlaczego działania nie przyniosły zamierzonych rezultatów i sformułować nowy program akcji zapobiegawczych.	

Burza mózgów

Metoda burzy mózgów jest zaliczana do metod pracy grupowej. Jej zdefiniowanie może być następujące:

Burza mózgów *to technika zespołowego poszukiwania rozwiązań, zbierania pomysłów i wyboru optymalnego wariantu, oceny jakości wyrobów, rozwiązywania złożonych problemów organizatorskich baz techniczno – technologicznych.*

Burza mózgów opiera się na następujących, podstawowych zasadach[86]:

1. Praca w małych grupach (najmniej 5 - 7 lub 5 – 15 osób).
2. Całości przewodzi lider.
3. W grupie powinny być osoby nie będące specjalistami z danej dziedziny
4. Jasne zdefiniowane problemy.
5. Niekrępująca atmosfera wyzwalająca entuzjazm.
6. Każda idea jest dopuszczalna.
7. Każdy pogląd może być przedstawiony i nie wolno go krytykować.
8. Każda następna osoba może przedstawiony pomysł rozwijać, poprawić (zmienić) lub podać własny.
9. Ważna jest liczba otrzymanych rozwiązań.
10. Wszystkie pomysły są zapisywane.

---

[86] Por. A. Hernas, *Postawy inżynierii jakości*, Wyd. Politechniki Śląskiej, Gliwice 1996 s. 67., J. Sęp, A. Pacana, *Metody i narzędzia zarządzania jakością*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów 2001, s. 208.; J. Kisielnicki, *Zarządzanie organizacją*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa 2000, s. 99.

11. Pomysły powinny być zgłaszane pojedynczo, pomysły należy referować jasno i zwięźle.
12. Brak ograniczeń czasowych.
13. Pomysły są własnością grupy – nie ma autorstwa pomysłów.

W przypadku metody burzy mózgów praca podzielona jest zazwyczaj na trzy etapy, które rozpoczyna proces przygotowania do przeprowadzenia burzy mózgów, tj. m.in. dobre zdefiniowanie problemu oraz określenie przewidywanej liczby pomysłów. Etap drugi charakteryzuje się zazwyczaj poszukiwaniem różnych pomysłów, zgłaszanych przez uczestników spotkania. W końcowym etapie opisywanej metody następuje zestawienie, ocena i wybór najlepszych rozwiązań [87].

Burza mózgów jest szczególnie efektywna, gdy łączy się ją z innymi metodami i narzędziami takimi, jak: FMEA, wykres Pareto – Lorenza, diagram Ishikawy, QFD itp. Narzędzie to pozwala uzyskać dużą liczbę dobrych pomysłów i powinno być stosowane wszędzie tam, gdzie istnieje konieczność uzyskania twórczych, nowatorskich rozwiązań.

Wykres Pareto – Lorenza (Metoda ABC)

Według Vilfredo Pareto problemy jakości występują w różnych miejscach procesu[88]. Często przyczyn jest zaledwie kilka. Według tej zasady straty jakościowe są rozłożone w ten sposób, że mały procent możliwych przyczyn jest odpowiedzialny za większość problemów z jakością. W literaturze określa się to jako zasadę 80 na 20, mówiącą że około 80% problemów z jakością lub kosztami jest spowodowanych przez 20% przyczyn[89]. Jest to zasada empiryczna, którą należy traktować umownie, w niektórych przypadkach może odbiegać od standardowej proporcji i wynosić 30 – 70, 10 – 90, itp., ale podstawowa idea prawa Pareto zostaje zachowana.

---

[87] Por. E. Kreier, J. Łuczak, *ISO 9000. Łatwy i skuteczny sposób uzyskania certyfikatu jakości,* Tom 1-2, FORUM, Poznań 2002, s. 127.

[88] Vilredo Pareto (1848 – 1923) – włoski ekonomista, który z użyciem danych statystycznych analizował rozkłady dochodów ludności w wyznaczonych przedziałach i ujął te zależności w sposób graficzny, w postaci wykresu, na którym na osi odciętych Pareto zaznaczał wielkości dochodów, a na osi rzędnych liczbę osób posiadających dochody nie niższe od tych wielkości. W wyniku takiego postępowania otrzymał krzywe obrazujące rozkład dochodów, które później otrzymały nazwę krzywych Pareto. Por. E. Konarzewska – Gubała (red.): *Zarządzanie przez* jakość...,op. *cit.*, s. 195.

[89] Por. W. Nierzwicki (red.): *Zarządzanie jakością..., op. cit.*, s. 120 – 122.

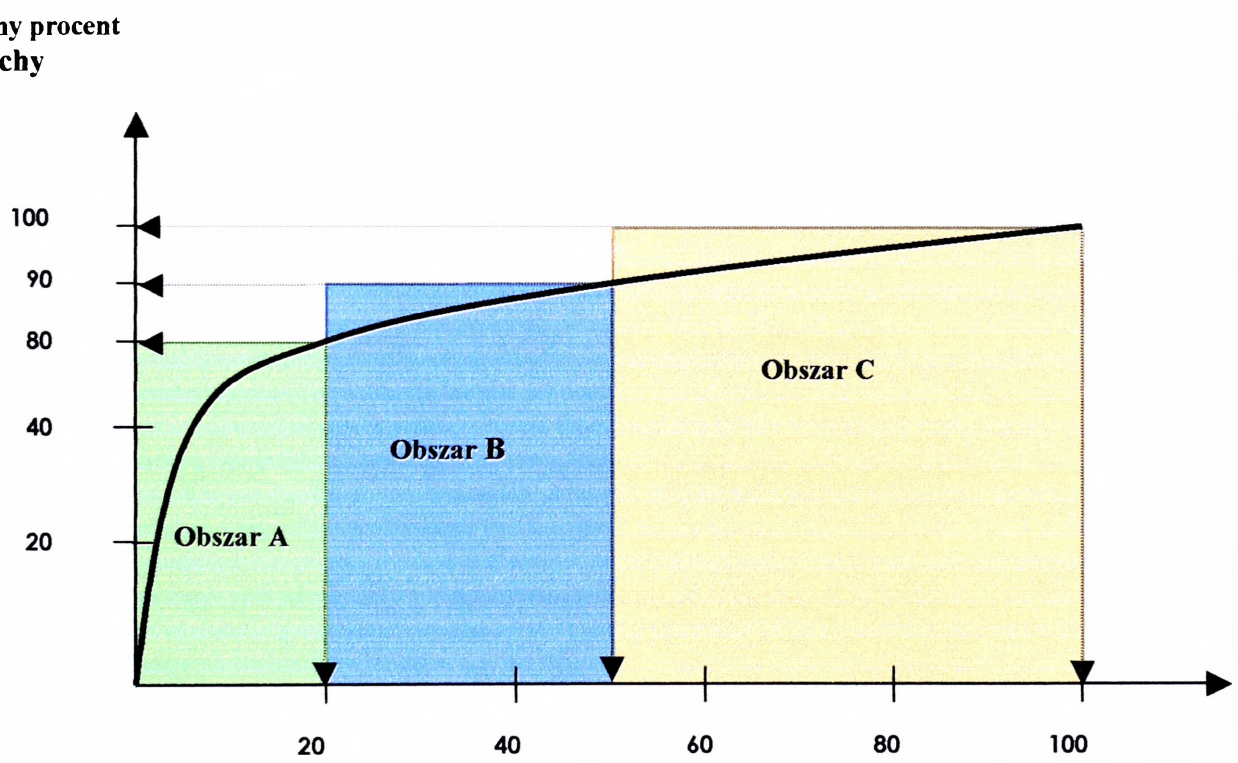
Wykres Pareto – Lorenza w praktyce jest stosowany do nadawania różnych priorytetów określonym zjawiskom. Podstawowym celem stosowania metody jest wyodrębnienie z populacji najbardziej istotnych elementów.

Z metodą Pareto wiąże się także tak zwana metoda ABC. Polega ona na podziale pola pod wykresem na trzy obszary (rys 2.10.) nazwane odpowiednio :

A – w przypadku 20% populacji, grupujących 80% skumulowanej wartości cechy,

B – w przypadku kolejnych 30% populacji, grupujących następne 10% skumulowanej wartości cechy,

C – w przypadku pozostałej populacji (50%), która grupuje 10% skumulowanej wielkości cechy.



Rys. 2.10. *Wykres Pareto – Lorenza a metoda ABC*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Krzemień, *op. cit.*, s. 87.

Budowa wykresu Pareto przebiega w ośmiu następujących po sobie etapach[90] :

1. Wybranie kategorii w celu identyfikacji tematów podlegających analizie.
2. Określenie przedziału czasowego, w którym dane powinny zostać zgromadzone.
3. Proces gromadzenia danych.
4. Tworzenie tablicy częstotliwości.
5. Narysowanie i wyskalowanie linii poziomych i pionowych.
6. Narysowanie i oznaczenie słupków odzwierciedlających każdą kategorię.

[90] E. Kreier, J. Łuczak, *op. cit.*, s. 56.

7. Dorysowanie linii skumulowanych procesów.
8. Analiza otrzymanego diagramu Pareto.

Po wykonaniu diagramu Pareto należy podjąć określone działania. Podział na trzy obszary – A, B, C – pomaga w określeniu zakresu tych działań. W przypadku, gdy dany element analizy należy do obszaru A, jest on szczególnie istotny i gdy występują w jego przypadku jakieś problemy należy niezwłocznie podjąć akcję korygującą. Gdy element należy do obszaru B – można podjąć akcję korygującą, ale nie jest konieczny szczególny pośpiech. W przypadku natomiast, gdy element należy do obszaru C, podjęcie akcji korygujących nie jest konieczne (co nie znaczy, że nie można tego zrobić, gdy jest to uwarunkowane jakimś innymi względami).

Analiza Pareto to przede wszystkim racjonalny sposób myślenia o problemach i ich przyczynach. Na jej podstawie wiemy, czym należy się zająć, aby wyeliminować problemy, nie tracąc środków i czasu na usuwanie takich przyczyn, które wprawdzie prowadzą do niekorzystnych skutków, ale których usunięcie nie zmienia w istotny sposób sytuacji ogólnej.

Diagram przyczynowo – skutkowy Ishikawy

Diagram przyczynowo – skutkowy został stworzony przez japońskiego specjalistę do spraw jakości Karou Ishikawę[91].

W literaturze można spotkać się z różnymi nazwami prezentowanej metody[92]:

- schemat jodełkowy,
- schemat rybiej ości,
- diagram Ishikawy, itp.

Jest stosowany do rozpoznawania przyczyn różnorodnych zjawisk, w tym błędów, problemów i nieprawidłowości zachodzących podczas procesów mających miejsce w przedsiębiorstwie. Podstawową zasadą metody Ishikawy jest znalezienie miejsca (przyczyny) powstawania błędu, a następnie jego eliminacja i zastosowanie środków pozwalających na niedopuszczenie do ponownego pojawienia się. Jest to więc narzędzie hierarchizujące, które pozwala na lokalizację przyczyn występujących problemów. Istotą metody jest graficzna prezentacja przyczyn, które składają się na wystąpienie określonego skutku. Diagram jest techniką organizatorską stosowaną powszechnie do rozwiązywania

---

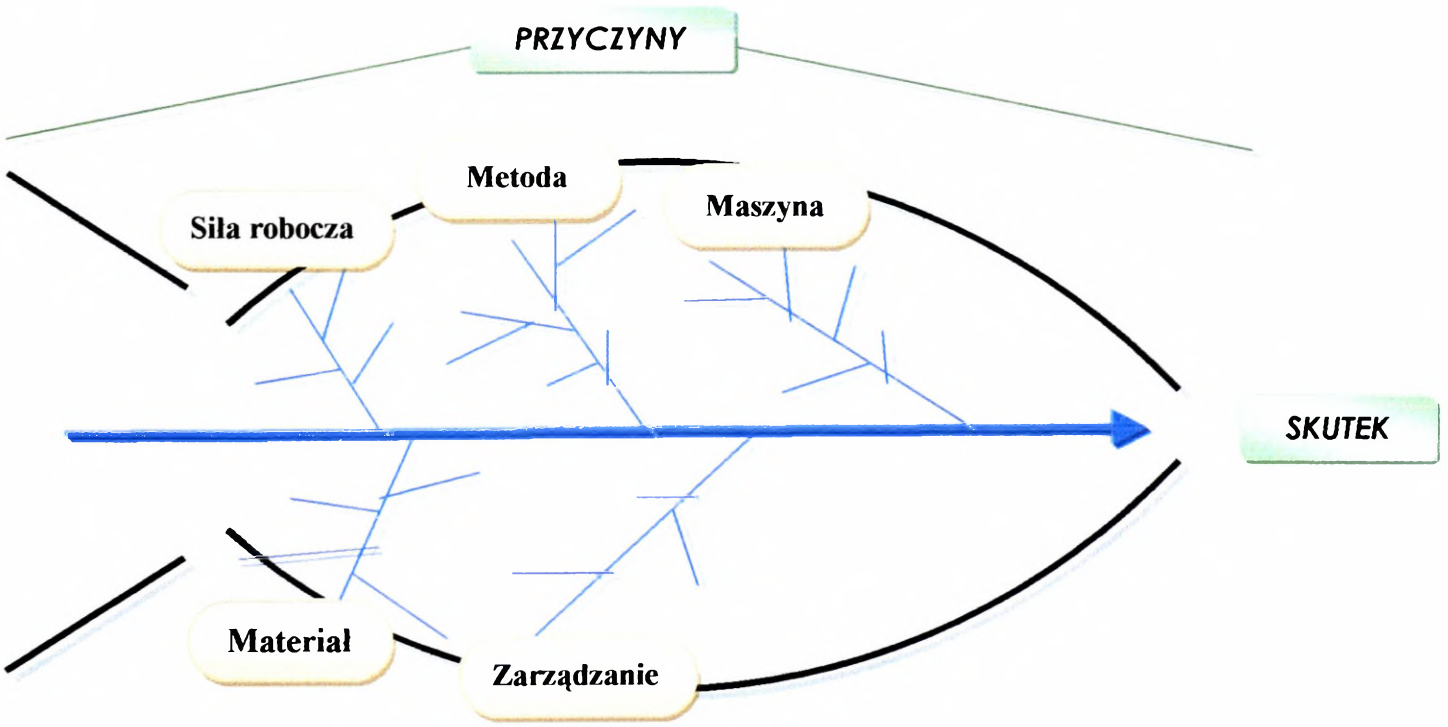
[91] Por. J. Bank, *op. cit.*, s. 85.
[92] E. Krzemień, *op. cit.*, s. 81.

problemów jakościowych, w których łańcuch przyczyn można przedstawić w sposób graficzny. Diagram ma kształt przypominający rybią ość (rys.2.11.), przy czym:

- „*głowa ryby*" – oznacza problem do rozwiązania,
- „*kręgosłup*" - skupia poszczególne problemy i grupy problemów,
- „*ości*" – oznaczają grupy problemów i problemy, powodujące wystąpienie danej przyczyny.

Zaletą diagramu Ishikawy jest to, że może być stosowany przez każdego pracownika firmy, jest prosty w konstrukcji i obrazuje relacje przyczynowo – skutkowe.

Tworzenie diagramu ma doprowadzić do sytuacji, w której skompletuje się możliwie wszystkie przyczyny zaistniałych błędów, by później, po kolei wyeliminować najmniej prawdopodobne. Warto przy tej okazji dokonać gradacji ważności przyczyn, np. za pomocą analizy Pareto[93] (metoda omówiona poprzednio), by na tej podstawie opracować plan działań korygujących. Z praktycznego punktu widzenia, przy tworzeniu diagramu Ishikawy, dobrze jest przyjąć zasadę, że przyczyny najbardziej istotne umiejscowione są najbliżej osi wykresu, a przyczyny, których prawdopodobieństwo wystąpienia wad jest mniejsze, sytuuje się dalej od osi podstawowej. Czytając wykres, od razu widać obraz problemów zasadniczych oraz takich, którymi można zająć się trochę później.



Rys. 2.11. *Diagram Ishikawy*
Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Krzemień, *Zintegrowane zarządzanie*, *op. cit.*, s. 81.

[93] Por. E.Kindlarski, *TQM. Wykresy Ishikawy i Pareto*, Warszawa 1993, s. 176.

Wykres Ihikawy powinien podlegać ciągłej aktualizacji, w zależności od tego, ile i która z przyczyn obecnych błędów została usunięta bądź rozwiązana. Metoda powinna być stosowana w powiązaniu z innymi metodami, w szczególności FMEA, Pareto – Lorenza oraz burzy mózgów, które pozwalają na efektywniejsze wykorzystanie uzyskanych dzięki diagramowi Ishikawy wyników i wkomponowanie tego narzędzia w ciąg szerszych działań zorientowanych na poprawę jakości.

Opisane w niniejszej części rozprawy metody i narzędzia doskonalenia jakości należą do tzw. narzędzi grupowego rozwiązywania problemów. Ich niewątpliwą zaletą jest to, że dążą do rozwiązywania określonych problemów poprzez identyfikowanie, klasyfikowanie i eliminowanie przyczyn. Można więc i należy stosować je równolegle z zachowaniem jednak logicznej kolejności, co powinno być uzależnione od wagi rozpatrywanego zdarzenia (np. przestępczego), a także częstotliwości występowania oraz uciążliwości dla określonej grupy klientów (np. społeczności lokalnych).

Wymagają one jednak synergii w pracy zespołowej[94], w której wynik końcowy jest większy niż suma części składowych. Zatem niezbędne jest zaangażowanie wszystkich pracowników niezależnie od zajmowanych stanowisk, efektywne wykorzystanie potencjału pracowników, kompleksowe podejście obejmujące całą organizację (jednostkę Policji) z uczestnictwem i współdziałaniem wszystkich jej działów (komórek organizacyjnych) oraz znakomitej komunikacji wewnątrz samej organizacji.

Z punktu widzenia prowadzonych badań zorganizowane rozwiązywanie problemów w aspekcie wykorzystania metod i narzędzi zarządzania jakością powinno umożliwiać:

- poprawę wyników pracy poprzez rozwiązywanie problemów powodujących niezadowolenie klientów wewnętrznych i zewnętrznych Policji;
- zapewnienie, że osoby rozwiązujące problem nie będą wyciągać pochopnych wniosków, zanim przeanalizują ich przyczyny;
- stworzenie procesu, który pozwoli każdemu pracownikowi wniesienie maksymalnego wkładu w pracę zespołu;
- zastosowanie rozwiązań, które rzeczywiście wyeliminują istniejące problemy i zapobiegną powstawaniu nowych;
- obniżenie kosztów jakości.

Należy jednak pamiętać, że stosowanie poszczególnych narzędzi zarządzania jakością w pracy Policji to jeszcze nie zarządzanie jakością według filozofii TQM. Nadmierne

---

[94] Por. J. Rogula, M. Piotrowski, *Siedem nowych narzędzi sterowania jakością*, Quality Land nr 2, 1995, s. 28.

zainteresowanie metodami i narzędziami, umieszczenie ich w centrum zainteresowania, może powodować błędne przekonanie, że to one stanowią TQM.

Przywiązywanie zbyt wielkiej wagi do narzędzi oznacza potencjalne zanegowanie ważności ludzi – funkcjonariuszy i pracowników Policji, którzy są podmiotem każdego procesu przemian, również przez zarządzanie jakością[95].

[95] J. Bonstingl, *Szkoły jakości. Wprowadzenie do TQM w edukacji*, Warszawa 1995, s. 112.

Rozdział 3.

Miejsce, rola i zadania Policji w demokratycznym społeczeństwie

3.1. Zmiany zachodzące w polskiej Policji na przełomie wieków

Polska Policja została powołana do życia w wolnej Polsce ustawą o Policji Państwowej 24 lipca 1919 roku[96]. Powyższy akt prawny określił ustrojową pozycję organu policyjnego oraz kształt organizacyjny nowotworzonej formacji[97].

Policja Państwowa zastąpiła dotychczasową Staż Bezpieczeństwa a jej zadania oraz podległość strukturalną określiły przepisy wspomnianej ustawy. Art. 1 stanowił, że „Policja jest państwową organizacją służby bezpieczeństwa". W art. 4 i 11 określono, iż Policja podlega ministrowi spraw wewnętrznych, a w terenie, za jego pośrednictwem – przedstawicielom miejscowej władzy administracyjnej. Pozostałe kwestie uregulowano za pomocą rozporządzeń wykonawczych Rady Ministrów, na mocy których odpowiedzialnymi za sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego na podległym terenie stają się przedstawiciele władz administracji ogólnej, w województwie – wojewoda, a w powiecie - starosta [98]. Według ustawy Policja Państwowa miała być państwową organizacją służby bezpieczeństwa, której główne zadania stanowiła ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Miała więc odgrywać w tej dziedzinie rolę organów wykonawczych władz państwowych (administracyjnych i samorządowych). Organizacja policji została dostosowana do podziału sądowego kraju. Władzę naczelną pełnił komendant główny, zależny od ministra spraw wewnętrznych. Na szczeblu województwa działały komendy okręgowe, a powiatu – komendy powiatowe Policji. Ponadto funkcjonowały jednostki policyjne równorzędne komendom powiatowym w miastach wydzielonych. Najmniejszymi komórkami były komisariaty i posterunki. Wyższych funkcjonariuszy mianował minister spraw wewnętrznych, a niższych komendanci okręgowi[99]

Należy zauważyć, iż zadania ówczesnej Policji Państwowej były określone w sposób niejednoznaczny. Dyspozycje z tym związane zawierał jedynie art. 2, według którego

---

[96] Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r. nr 61, poz. 363, przedrukowano [w:] A. Misiuk, A. Pepłoński, *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991, s. 67.

[97] Zob. m. in.: M. Mączyński, *Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej*, Kraków 1997, s. 111; A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919 – 1939*, Warszawa 1996, s. 13 – 15; A. Pepłoński, *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991, s. 35 –37.

[98] A. Misiuk, *Policja Państwowa ...*, *op. cit.*, s. 16.

[99] E. Pietkiewicz (red.): „ *Przegląd Policyjny* ", nr 1-2, Szczytno 1999, s. 39.

zadaniem formacji była ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego[100]. Analiza pozostałych zapisów ustawy rozszerza kompetencje i zadania formacji policyjnej, uznając, że podlega ona władzom państwowym, ale również samorządowym oraz urzędom prokuratorskim i władzom sądowym. Poza kompetencją owych podmiotów pozostawały kwestie związane z organizacją, zaopatrzeniem, uzbrojeniem i wyszkoleniem, traktowane jako wewnętrzne sprawy formacji, pozostające w zakresie obowiązków odpowiednich przełożonych policyjnych. Koszty utrzymania Policji ponoszone były głównie przez skarb państwa, z zastrzeżeniem, że organy samorządowe miały zwracać 25% wydatków z tym związanych[101].

Powyższa ustawa obowiązywała do 28 marca 1928 roku, kiedy to została zastąpiona rozporządzeniem z 6 marca 1928 r. prezydenta Rzeczypospolitej o Policji Państwowej[102]. Rozporządzenie skorygowało pozycję ustrojową Policji, czyniąc ją zorganizowanym na wzór wojskowy korpusem przeznaczonym do utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego[103]. Artykuł 5 rozporządzenia uściślał przy tym, że funkcje wykonawcze z zakresu bezpieczeństwa i spokoju publicznego, Policja miała sprawować bezpośrednio, w sprawach porządku publicznego zaś przez wspieranie lub nadzorowanie organów państwowych i samorządowych, obarczonych takimi obowiązkami.

Z perspektywy czasu można pokusić się o stwierdzenie, iż rozporządzenie z sierpnia 1928 roku było dobrą próbą zreformowania Policji, które regulowało więcej obszarów działalności niż ustawa z lipca 1919 roku. Wprowadzone zmiany wynikały głównie z potrzeby dostosowania regulacji prawnych do praktyki policyjnej, a przede wszystkim ewolucji ustrojowej państwa, której istotą było wzmacnianie władzy wykonawczej. W przedmiotowej kwestii tendencja ta wyrażała się zarówno w formie przyjętego aktu (rozporządzenie zamiast ustawy), jak i w jego treści (ograniczenie podmiotów, wobec których Policja pozostawała w bezpośredniej podległości)[104].

---

[100] Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r...., *op. cit.*, s. 69.

[101] Regulował to art. 3 ustawy, stanowiący: „ *Koszta utrzymania Policji Państwowej ponosi bezpośrednio skarb państwa, z tym jednak, że organy samorząd: komunalne związki powiatowe oraz gminy miast wydzielonych z powiatów zwracają państwu ¼ części wszelkich kosztów utrzymania Policji* ", Dziennik Praw Państwa Polskiego, *op. cit.*, s. 71.

[102] Dz.U.z 1928 r. nr 28, poz. 257. Artykuł 156 rozporządzenia stanowił o jego wejściu w życie w 15 dni po ogłoszeniu, co nastąpiło 13 marca.

[103] *Ibidem.*

[104] Wyjątek od zasady unitarności państwa stanowił w owym czasie Górny Śląsk, który posiadał odrębny status, określony ustawą konstytucyjną z 15 lipca 1920 roku. Konsekwencją tego był odmienny status Policji w tym województwie, występującej pod nazwą Policji Województwa Śląskiego. Por. Dziennik Ustaw Sejmu Śląskiego, opublikowano [w:] *Ustawy Sejmu Śląskiego 1922 – 1932,* Katowice (brw), Rozporządzenie wojewody śląskiego z dnia 17 czerwca 1922 r. *w przedmiocie organizacji Policji województwa śląskiego*, art. 10, a także

Taka konstrukcja Policji działała do wybuchu II wojny światowej, kiedy to rozkazem Wyższego Dowódcy SS i Policji z dnia 30 października 1939 roku powołano do służby wszystkich funkcjonariuszy Policji. W tym nie dla wszystkich, chlubnym okresie Policja wykonywała czynności typowo policyjne, do których należały patrole prewencyjno – interwencyjne, nadzór nad stanem sanitarnym, regulacja ruchu kołowego, służba na dworcach kolejowych, nadzór nad obowiązkiem meldunkowym. Dochodził do tego nadzór nad bierną obroną przeciwlotniczą oraz podstawowe szkolenie Żydowskiej Służby Porządkowej, sprawującej wewnętrzną służbę w gettach. Ponadto polscy policjanci musieli uczestniczyć wraz z Niemcami w łapankach, w obławach, ochronie obozów pracy przymusowej. Zmuszeni byli asystować przy egzekucjach oraz brać udział w działaniach przeciwpartyzanckim[105].

Po drugiej wojnie światowej miejsce II Rzeczypospolitej zajęła państwowość określana mianem Polski Ludowej. Do dziś aparat policyjny Polski Ludowej wzbudza zainteresowanie głównie przez pryzmat niektórych fragmentów jego działalności oraz kontekst personalny, co głównie dotyczy funkcjonariuszy, jak i współpracowników[106] .

Pojęcie Milicji Obywatelskiej, jako nazwa formacji policyjnej państwa pozostającego pod kuratela ZSSR, pojawiło się w projekcie deklaracji programowej Polskiego Komitetu Narodowego, struktury kształtowanej w ZSSR na przełomie 1943 i 1944 roku[107]. Na gruncie prawa stanowionego Milicja Obywatelska powołana została dekretem PKWN 7 października 1944 roku i już w 1945 roku aparat bezpieczeństwa publicznego i Milicja liczyły około 80 tys. funkcjonariuszy[108]. W krótkim okresie czasu uprawnienia policyjne otrzymywały kolejne powoływane formacje (np. Korpus Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Wojska Ochrony Pogranicza), z których najliczniejszą stanowiła Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej. Pierwsze lata powojenne charakteryzowały się więc rozbudową aparatu wypełniającego funkcje policyjne i według dostępnych źródeł już w 1946 roku siły te liczyły około 250 000

---

rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 października 1933 r. *o służbie w Policji województwa śląskiego,* Dz. U. nr 88, poz. 662.

[105] E. Pietkiewicz (red.): *op. cit.*, s. 40.

[106] Doniesienia o współpracy z byłą SB dotyczą osób ze wszystkich sfer życia publicznego: księży, polityków (obecnych lub przeszłych), artystów, aktorów, sportowców lub działaczy sportowych itp.

[107] Zob. m. in.: Z. Jakubowski, *Powstanie i rozwój Milicji Obywatelskiej służby Bezpieczeństwa oraz z ich udział w walce o utrwalenie władzy ludowej w latach 1944 – 1948,* Wojskowy Przegląd Historyczny, nr 3, 1979.

[108] *Informator o stanie zatrudnienia w SB i MO, 1945 – 1953, 1954 – 1969.* Biuro Ewidencji i Archiwum Urzędu Ochrony Państwa. Obecnie Informator znajduje się w zasobach IPN.

funkcjonariuszy, żołnierzy i pracowników[109]. Wspomniane ORMO w niespełna dwa lata pozyskał około 100 tys. członków[110].

Realizowana po wojnie przez siły komunistyczne koncepcja budowy nowych organów policyjnych niosła ze sobą, oprócz konieczności umiejscowienia ich w strukturze organów państwa, wypracowanie wewnętrznego modelu organizacyjnego, co przysparzało trudności. Wynikało to w głównej mierze z braku jakichkolwiek przygotowań do powołania nowej formacji oraz zawodowej ignorancji jej organizatorów. W rezultacie musiano odwołać się do wiedzy policjantów międzywojennych, przyjętych do służby w MO w liczbie około 1000[111], których autorstwa były prawdopodobnie projekty uregulowań w zakresie zadań oraz struktury organizacyjnej MO.

Zmiany organizacyjne w MO zakończyły się praktycznie w 1952 roku[112]. Zmiany te były na tyle znaczące, znamienne, a przy tym i trwałe, że MO w strukturach z 1952 roku dotrwała niemal do rozformowania w 1990 roku. Przez blisko pół wieku jej zasadniczy trzon funkcjonalny tworzyły bowiem cztery piony – służby zewnętrznej, kryminalny, do walki z przestępczością gospodarczą oraz śledczy[113].

Historia MO jest bezpośrednio związana z bezkrytycznym przejmowaniem rozwiązań ustrojowych ZSRR, w tym modelu państwa ingerującego we wszystkie sfery aktywności społecznej. Milicja posiadała formułę organu represji, wyrażającego interesy państwa, w którym władzę sprawowała partia komunistyczna. Przez cały okres funkcjonowania zachowała tę samą nazwę i pozostawała w stałych, scentralizowanych i hierarchicznie podporządkowanych, strukturach organizacyjnych. Model ten na tyle mocno zakorzenił się w świadomości społecznej, że inne rozwiązania, charakterystyczne dla państwa demokratycznego, zawierające elementy decentralizacji organów policyjnych i ich powiązania z władzami samorządowymi, z trudem zmieniały obraz i opinię społeczną

---

109 Zob. I. Hałagida (red.): *System represji stalinowskich w Polsce 1944- 1956,* Gdańsk 2003, s. 153.

110 Zob. J. Pytel, *Organizacja i działalność Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej w latach 1946 – 1983.* Warszawa 1984, s. 87.

111 Szerzej: P. Majer, *Milicja Obywatelska 1944 – 1957. Geneza, organizacja, działalność, miejsce w aparacie władzy.* Olsztyn 2004, s. 458.

112 A KGP, AN KG MO, sygn. 4/32, rozkaz nr 3/52 z 18 czerwca 1952 r. komendanta głównego MO w sprawie współdziałania aparatu operacyjnego ze śledczym, s. 210 – 215.

113 Dwa z nich zmieniły w tym czasie nazwy, pozostając jednak przy tradycyjnych obowiązkach. Służba zewnętrzna została bowiem z czasem określana mianem prewencji, natomiast pion śledczy – pionem dochodzeniowo – śledczym. Dwa pozostałe piony niezmiennie funkcjonowały jako kryminalny bądź do walki z przestępczością gospodarczą. Inny rodzaj korekty organizacyjnej, który jak się okazało, miał doniosły wpływ na sposób społecznego postrzegania formacji, związany był z utworzeniem wydzielonych sił zwartych, nazwanych Zmotoryzowanym Obwodem Milicji Obywatelskiej (ZOMO). Były to siły specjalne, powołane do wykonywania zadań w wypadkach szczególnego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, a za takie traktowano wszelkie wystąpienia antypaństwowe.

o Policji, która powołana została 6 kwietnia 1990 roku, gdy Sejm przyjął tzw. pakiet ustaw policyjnych[114].

Z dniem 10 maja 1990 roku przestała istnieć Milicja Obywatelska, a także Służba Bezpieczeństwa i Urząd Ochrony Państwa. Policjantami stali się z urzędu byli funkcjonariusze MO, wobec których nie zastosowano mechanizmu weryfikacji, lecz jedynie tak zwany przegląd kadr. W rezultacie do lipca 1990 roku ze służby w Policji zostało zwolnionych 3 027 byłych milicjantów, z czego większość odeszło na mocy art. 41 pkt 2 ustawy o Policji – ze względu na dobro służby[115].

Z perspektywy czasu należy zauważyć, iż przekształcenia w formacjach resortu spraw wewnętrznych - i w samej Policji - były jednymi z bardziej znaczących wydarzeń bezpośrednio powiązanych z procesem przekształceń ustrojowych zapoczątkowanych w 1989 roku. Przede wszystkim zmieniła się misja Policji polskiej w nowym demokratycznym ustroju, a konsekwencje tego dotyczą warstwy aksjologicznej funkcjonowania Policji, miejsca w systemie państwa, jej strategii, filozofii pracy, współpracy z partnerami w zakresie przeciwdziałania patologii społecznej, działań taktycznych itd. W warunkach zmian otoczenia zewnętrznego, Policja dokonywała dostosowawczych i planowych zmian wewnętrznych, zdobywała wpływ na otoczenie, w celu lepszej realizacji i wywiązania się z zadań ustawowych.

Za główny sukces przeprowadzonych w 1990 roku reform instytucji odpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa i porządku publicznego, należy uznać ich odpolitycznienie, uzyskanie autonomii w ramach resortu spraw wewnętrznych, powiązanie Policji z terenową administracją rządową i samorządową, która bierze udział w ochronie porządku publicznego w wymiarze lokalnym. Dodatkowym sukcesem Policji jest również stale wysokie zaufanie społeczne dla jej działań w wymiarze ogólnopolskim oraz lokalnym[116].

---

[114] Dz.U.z 1990 r. nr 30, poz. 181.

[115] R. Chmielewski, W. Dzieliński, P. Majer, *Policja 1990 – 1999*, „ Przegląd Policyjny ", nr 1-2, Szczytno 1999, s. 147.

[116] Według TNS OBOP zaufanie do Policji w listopadzie 2005 roku deklarowało 68% Polaków [w:] *Wizerunek Policji w oczach opinii publicznej, Badanie TNS OBOP 3-14.11.2005 r. – VI edycja,* Komenda Główna Policji, Warszawa 2006, s. 9.

3.2. Zadania Policji

Przestępczość jest zjawiskiem determinowanym wieloma czynnikami i procesami społeczno – ekonomicznymi, politycznymi oraz kulturowo – obyczajowymi. Do skutecznej walki z przestępczością potrzebne jest stałe usprawnianie działalności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, jak również zmiany w zakresie polityki społecznej państwa. Praktyka dowodzi, że w konfrontacji ze współczesnymi zagrożeniami nadmierna sztywność i schematyczność działania staje się przeszkodą. Umiejętność dostosowywania się do zmienności sytuacji, występowania w roli inicjatora i organizatora działań na rzecz bezpieczeństwa, a dopiero w ostateczności podejmowanie czynności represyjnych – oto cechy coraz bardziej pożądane.

Policja jako instytucja realizująca zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego powinna mieć na uwadze przede wszystkim oczekiwania obywateli, ich troski i potrzeby, bowiem to one dostarczają najważniejszych kryteriów do określenia skutecznych usług policyjnych.

Wychodząc naprzeciw stale rosnącym wymaganiom i oczekiwaniom społecznym polska Policja zmienia się. Formalnie zmiany te zostały dokonane z chwilą przyjęcia w dniu 6 kwietnia 1990 roku przez Sejm RP tzw. pakietu ustaw policyjnych[117]. Ten jednostkowy, choć niezwykle istotny akt prawny stał się jednak początkiem procesu przeobrażeń, który trwa do dnia dzisiejszego.

Z perspektywy czasu należy stwierdzić, iż założenia, które stały się podstawą do wdrożenia nowej jakości – nie tylko nazwy – pracy Policji były zasadne i słuszne.

W demokratycznym społeczeństwie obywatelskim zadania Policji muszą i są wyprowadzane z oczekiwań i potrzeb społecznych, które w szerszym kontekście powinny zapewnić ochronę bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Uwzględniając powyższe rozważania należy przytoczyć ustawowe zadania Policji, które odpowiadają współczesnym zagrożeniom oraz rzeczywistości społeczno – politycznej.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o Policji do podstawowych zadań Policji należą :

- ochrona życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach publicznego transportu i komunikacji,

---

[117] Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U.z 1990 r. Nr 30, poz. 181), tekst jednolity z dnia 10.01. 2002 r. (Dz.U.z 2002 r. Nr 7, poz. 58).

- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym,
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców,
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych,
- współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów,
- gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych,
- prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA).

Podstawowym celem ustawodawstwa w naszym kraju jest stworzenie warunków gwarantujących rzeczywistą ochronę każdego człowieka przed przemocą, brutalnością i innymi zachowaniami naruszającymi dobro chronione przez prawo. Wynika to wprost z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku[118]. Największe nadzieje w osiągnięciu tego szczytnego celu pokładane są w Policji, z racji powierzenia tej instytucji najpoważniejszych zadań i uprawnień. Wyrazem realizacji zasady, iż precyzyjna i należycie wykorzystana informacja stanowi klucz do sparaliżowania świata przestępczego, jest m. in. Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych[119] . W myśl zasad określonych w jej art. 5 i 6 organem administracji rządowej właściwym w sprawach gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych jest Komendant Główny Policji, który wykonuje swoje zadania przy pomocy Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej, będącego komórką organizacyjną w Komendzie Głównej Policji. Zatem baza danych prowadzona w Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych stanowi Krajowy System Informacyjny utworzony na potrzeby granicznej kontroli legalności pobytu cudzoziemców, jak również na potrzeby innych postępowań prowadzonych na podstawie ustaw. Krajowy System Informatyczny funkcjonujący na mocy ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach[120] przetwarza dane osób: poszukiwanych w związku z dotyczącym ich wnioskiem o ekstradycję lub z wnioskiem o zastosowanie tymczasowego aresztowania w celu ekstradycji, których dotyczy wniosek o przekazanie w celu wykonania kary, znajdujących się w wykazie, zaginionych lub objętych ochroną w związku z toczącym się postępowaniem karnym; oraz przedmiotów : skradzionych

[118] Dz.U.z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
[119] Dz.U.z 2001 r. Nr 110, poz. 1189; zm. Dz.U.z 2001 r. Nr 154, poz. 1800; Dz.U.z 2002 r. Nr 81, poz. 731 i Nr 89, poz. 804 ; Dz.U.z 2003 r. Nr 124, poz. 1153, Nr 128, poz. 1175, Nr 137, poz. 1302 i Nr 142, poz. 1380.
[120] Dz.U.z 2003 r. Nr 128, poz. 1175.

lub zaginionych pojazdów mechanicznych, łodzi i jachtów, skradzionej lub zaginionej broni, amunicji i materiałów wybuchowych, skradzionych lub zaginionych dokumentów tożsamości i ich druków, banknotów zgłoszonych jako poszukiwane. Dane obejmują imię (imiona) i nazwisko (nazwiska) oraz pseudonim, datę i miejsce urodzenia, obywatelstwo, płeć, znaki szczególne, informację, że dana osoba może być uzbrojona, informację, że dana osoba może stosować przemoc, powód wpisania osoby danych do Krajowego Systemu Informatycznego, zalecany sposób postępowania wobec tej osoby.

Do zadań Komendanta Głównego, będącego Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych, należy w szczególności gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych, prowadzenie baz danych, w tym Krajowego Systemu Informatycznego, opracowanie analiz informacji kryminalnych, zapewnienie bezpieczeństwa gromadzonych i przetwarzanych w Centrum informacjom kryminalnym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych[121] oraz ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych[122], współpraca międzynarodowa przy wykonywaniu porozumień międzynarodowych w zakresie przekazywania informacji kryminalnych [123].

Informacje uzyskane w czasie wykonywania czynności służbowych Policja przekazuje Biuru Ochrony Rządu w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań i porównania czy posiadane informacje są kompletne i aktualne lub zgodne ze stanem faktycznym. Policja może odmówić przekazania informacji lub ograniczyć ich zakres, w przypadku gdy mogłoby to uniemożliwić realizację ich ustawowych zadań, jednak taka odmowa przekazania informacji wymaga pisemnego uzasadnienia. Generalnie rzecz ujmując informacje przekazuje się w formie pisemnej, natomiast w sytuacjach nie cierpiących zwłoki przekazywanie informacji może nastąpić z wykorzystaniem urządzeń i systemów teleinformatycznych – wówczas informacje te wymagają w terminie późniejszym potwierdzenia w formie pisemnej.

Głównym obowiązkiem Policji, nałożonym mocą komentowanej ustawy, jest ochrona życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, bezpieczeństwa i porządku publicznego (w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania). Poczesne miejsce

---

[121] Dz.U.z 2002 r. Nr 101, poz. 926.

[122] Dz.U.z 1999 r. Nr 11, poz. 95; Dz.U.z 2000 r. Nr 12, poz. 136 i Nr 39, poz. 462; Dz.U.z 2001 r. Nr 22, poz. 247, Nr 27, poz. 298, Nr 56, poz. 580, Nr 110, poz. 1189, Nr 123, poz. 1353 i Nr 154, poz. 1800; Dz.U. z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 89, poz. 804 i Nr 153, poz. 1271; Dz.U.z 2003 r. Nr 17, poz. 155.

[123] Por. W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny,* Dom wydawniczy ABC, Warszawa 2004 r., s. 125.

zajmują działania mające na celu zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom oraz zjawiskom kryminogennym.

Warunkiem skuteczności działania jest nie tylko pełna realizacja przez Policję podstawowych zadań lecz również właściwa koordynacja działań i ścisła współpraca z instytucjami ochrony prawnej. Chodzi o współdziałanie w zakresie ujawniania sprawców społecznie szkodliwych i uciążliwych czynów zabronionych z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi. Dlatego należy uznać za słuszne powierzenie Policji nadzoru nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi. Zakres nadzoru określają dyspozycje ustaw o strażach gminnych, ochronie osób i mienia, ochronie [124].

Współpraca Policji i straży polega w szczególności na stałej wymianie informacji o zagrożeniach występujących na określonym 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 straży i Policji, koordynowaniu rozmieszczenia służb policyjnych i straży, z uwzględnieniem zagrożeń występujących na danym terenie, wspólnym prowadzeniu działań porządkowych w celu zapewnienia spokoju i porządku w miejscach zgromadzeń, imprez artystycznych, rozrywkowych i sportowych, a także w innych miejscach publicznych, organizowaniu wspólnych szkoleń oraz ćwiczeń policjantów i strażników gminnych. Nadzór nad formacjami ochronnymi reguluje ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia [125]. W myśl dyspozycji art. 43 tej ustawy 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 tej formacji środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej, posiadania przez pracowników ochrony niezbędnych kwalifikacji. Polega ona 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 żądania wyjaśnień i udostępniania 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

---

[124] *Ibidem*, s. 127.
[125] Dz.U.z 1997 r. Nr 114, poz. 740 z późn. zm.

i dostosowanie działalności specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej do przepisów prawa. Kierownik jednostki, w skład której wchodzą obszar, obiekty i urządzenia chronione przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne, lub osoba przez niego upoważniona, są obowiązani do usunięcia w terminie określonym w zaleceniu uchybień i nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli. Ponadto związki tej formacji z Policja charakteryzują się zasadami określonymi w wydanych na jej podstawie rozporządzeniach Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wzoru trybu wydawania licencji pracownika ochrony fizycznej i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego oraz trybu i częstotliwości wydawania przez organy Policji opinii o pracownikach ochrony [126] , w sprawie szczegółowych zasad wydawania upoważnień do kontroli trybu wykonywania czynności nadzoru Komendanta Głównego Policji nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych[127], w sprawie zasad uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych oraz warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji[128], w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, ochrony cywilne i strażami gminnymi (miejskimi)[129]. Formacjami realizującymi zadania we współpracy z Policją jest Straż Parku i Straż Rybacka. (...) Komendant Główny Policji oraz właściwy miejscowo Komendant Wojewódzki Policji, w ramach nadzoru, może dokonywać kontroli czynności funkcjonariuszy Straży Parku pod względem stanu ich zgodności z przepisami prawa oraz oceniać umiejętności zawodowe tych funkcjonariuszy. Właściwy miejscowo Komendant Wojewódzki Policji może żądać od dyrektora parku okresowych sprawozdań z czynności funkcjonariuszy Straży Parku. Natomiast uprawnienia strażnika Państwowej Straży Rybackiej zawarte są w ustawie z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym[130], wśród których warto wymienić prawo stosowania wobec osób uniemożliwiających wykonywanie przez niego czynności służbowych odpowiednich środków przymusu bezpośredniego, a mianowicie siły fizycznej, psa służbowego, kajdanek, chemicznych środków obezwładniających w postaci ręcznego miotacza gazu, broni gazowej[131].

W ramach swoich zadań Policja wykonuje czynności:

- operacyjno – rozpoznawcze,

---

[126] Dz.U.z 1998 r. Nr 78, poz. 511.
[127] Dz.U.z 1998 r. Nr 116, poz. 752.
[128] Dz.U.z 1998 r. Nr 113, poz. 730; zm. Dz.U.z 2003 r., Nr 61, poz. 544.
[129] Dz. U.z 1998 r. Nr 161, poz. 1108.
[130] Tekst jednolity Dz.U.z 1999 r. Nr 66, poz. 750 z późn. zm.
[131] W. Kotowski, *Ustawa o Policji...*, *op. cit.*, s. 128.

- dochodzeniowo – śledcze,
- administracyjno – porządkowe.

Niezależnie wykonuje również czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w tym zakresie. Policjanci w toku wykonywania czynności mają prawo do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości, zatrzymywania osób w warunkach i trybie przewidzianym m. in. przepisami ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego[132], pozbawionych wolności, które korzystając z przerwy w odbywaniu kary, nie powróciły na czas do zakładu karnego lub stwarzających bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa życia ludzkiego, jego zdrowia albo mienia, przeszukiwania osób i ich pomieszczeń w warunkach określonych przepisami k.p.k. , dokonywania kontroli osobistej oraz przeglądania zawartości bagaży lub ładunku w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego.

Policjanci mają także prawo żądania niezbędnej pomocy ze strony instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz jednostek gospodarczych prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej, w nagłych przypadkach zaś również ze strony innych jednostek gospodarczych i organizacji społecznych, a nawet osób fizycznych. W przypadku niepodporządkowania się uprawnionym poleceniom policjanci mogą stosować środki bezpośredniego przymusu w postaci fizycznych, technicznych i chemicznych środków służących do obezwładniania czy konwojowania osób oraz do zatrzymywania pojazdów (np. kolczatki, której jednakże nie można używać do zatrzymywania pojazdów jednośladowych), pałki służbowej, wodnych środków obezwładniających, psów służbowych, a także pocisków niepenetracyjnych, miotanych z broni palnej. Warunkiem użycia któregokolwiek z wymienionych środków jest zasadność dyktująca taką potrzebę, niezbędną do osiągnięcia podporządkowania się uprawnionym poleceniom[133].

Bardzo ważne jest współdziałanie Policji z policjami innych państw oraz ich organizacjami na podstawie umów i porozumień międzynarodowych. Umowa między Rzeczypospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji o współpracy w zwalczaniu przestępczości zawarta w Warszawie 3 października 2001 r.[134], mówi o zacieśnianiu współpracy pomiędzy Rzeczypospolitą Polską i państwami członkowskimi Unii Europejskiej działającymi poprzez Europol w zwalczaniu poważnych form międzynarodowej

---

[132] Dz.U.z 1997 r., Nr 89, poz. 555 z późn. zm.
[133] W. Kotowski, *op. cit.*, s. 129.
[134] Dz.U.z 2002 r., Nr 144, poz. 1210; Dz.U.z 2003 r., Nr 169, poz. 1918.

przestępczości, w szczególności poprzez wymianę informacji, zarówno strategicznych, jak i operacyjnych. Nie ma wątpliwości, iż poważne zagrożenie stanowią nielegalny handel narkotykami, handel ludźmi, handel substancjami nuklearnymi i radioaktywnymi, przemyt nielegalnych imigrantów, przestępstwa związane z pojazdami silnikowymi, przestępstwa popełniane lub takie, które mogą zostać popełnione w ramach działań terrorystycznych wymierzonych przeciwko życiu, zdrowiu, wolności lub mieniu, fałszowaniu pieniędzy i środków płatniczych oraz pranie pieniędzy pozostające z tymi rodzajami przestępczości lub ich poszczególnymi przejawami, jak również przestępstwa powiązane z tymi rodzajami przestępczości, tzn. przestępstwa mające na celu uzyskanie środków służących do popełnienia wymienionych przestępstw, ułatwianie lub dokonanie takich czynów oraz uniknięcie kar za nie.

3.3. Policja w systemie obronnym kraju

Filarem obronności każdego państwa jest jego armia, tak więc Siły Zbrojne RP należy postrzegać jako zasadnicze ogniwo systemu obronnego Rzeczypospolitej Polskiej, przy czym przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom wymaga zaangażowania wszystkich podmiotów systemu obronnego państwa, także tzw. ogniw pozamilitarnych. Problem ten został dostrzeżony przez autorów Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej[135] . W dokumencie podkreśla się znaczenie strefy bezpieczeństwa wewnętrznego, którą tworzą wszystkie organy administracji publicznej oraz inne podmioty społeczne i gospodarcze, realizujące zadania w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Odpowiedzialną rolę w ramach tego sektora mają do odegrania obrona cywilna, służby specjalne, policja, straż graniczna, straż pożarna, jednostki ratownictwa i inne wyspecjalizowane jednostki, inspekcje i służby. Kluczowy – w przeciwdziałaniu zagrożeniom – aspekt wykorzystania wszystkich posiadanych zasobów znajduje też odzwierciedlenie w aktach prawnych. Art. 2 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej[136] artykułuje umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny. Obowiązek ten spoczywa na wszystkich organach władzy i administracji

---

[135] Dokument podpisany przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Prezesa Rady Ministrów w dniu 13 listopada 2007 roku. Akcentuje się w nim konieczność zmniejszenia zagrożenia inwazją zbrojną oraz realności takich zagrożeń, jak: terroryzm międzynarodowy, niekontrolowane rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, przestępczość zorganizowana, masowe migracje itp.

[136] Ustawa *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 21 listopada 1967 r., tekst jednolity z dnia 25 października 2004 r. (Dz.U.Nr 241, poz. 2416 z późn. zm., tj. Dz.U.z 2007, Nr 176, poz. 1242).

rządowej oraz innych organach i instytucjach państwowych, organach samorządu terytorialnego, przedsiębiorcach i innych jednostkach organizacyjnych.

Zadania Policji na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa są pochodną zadań wykonywanych w czasie pokoju. Należy w tym miejscu dodać, że formacja ta jest zaliczana do ogniw ochronnych systemu obronnego RP, natomiast jej przygotowania obronne ukierunkowane są na :

- objęcie jednostek Policji militaryzacją;
- przygotowanie szczególnej ochrony obiektów policyjnych oraz wspieranie innych formacji ochronnych w prowadzeniu ochrony obiektów uznanych za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa;
- przygotowanie ochrony stanów osobowych jednostek przed środkami masowego rażenia i substancjami toksycznymi;
- realizację zadań związanych z przemieszczeniem się wojsk własnych oraz zadań wynikających z obowiązków państwa – gospodarza;
- udzielanie wsparcia organom obrony cywilnej (OC) w przeprowadzeniu rozśrodkowania lub ewakuacji ludności, a także realizacji innych przedsięwzięć wynikających z zadań OC;
- udzielanie wsparcia organom administracji i dowódcom jednostek wojskowych w realizacji przedsięwzięć związanych z powoływaniem do służby wojskowej po ogłoszeniu mobilizacji[137].

Jak już zaznaczono wcześniej, w systemie obronnym RP, w którym priorytetową role pełnią Siły Zbrojne RP, jest miejsce dla organów administracji wszystkich szczebli. Jest bowiem oczywiste, że aby skutecznie stawić czoła zagrożeniom wynikającym z konfliktu militarnego lub chociażby działań terrorystycznych na dużą skalę, należy odpowiedni zaangażować cały aparat państwowy, w tym administrację rządową i samorządową. Należy przy tym założyć, iż efektywność reagowania struktur terenowych w sytuacji zagrożeń zewnętrznych uzależniona będzie przede wszystkim od skuteczności działania formacji specjalistycznych (takich jak Policja, Państwowa Straż Pożarna). Poza tym właściwego poziomu wykonania zadań nałożonych na organy administracji publicznej w powiecie lub gminie nie da się osiągnąć bez odpowiedniej współpracy i współdziałania wszystkich funkcjonujących na tych obszarach podmiotów. W przypadku Policji wynika to głównie z faktu włączenia jej jednostek terenowych do państwowej administracji zespolonej.

---

[137] W. Boczkowski, *Współpraca terenowych struktur Policji z organami samorządu terytorialnego* [w:] *Współdziałanie struktur organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji z pozostałymi elementami systemu obronnego* , Warszawa 2006 r., s. 221.

Współpraca na poziomie powiatowym i gminnym oparta jest przede wszystkim na wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa zależnościach i odniesieniach formalnych. Najważniejsze uwarunkowania są następujące[138] :

- komendanta powiatowego (miejskiego) Policji powołuje i odwołuje komendant wojewódzki Policji po zasięgnięciu opinii starosty;
- kierownika rewiru oraz kierownika posterunku Policji mianuje i zwalnia ze stanowiska komendant powiatowy (miejski) Policji, po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza lub prezydenta miasta);
- komendanci Policji składają roczne sprawozdania ze swojej działalności, a także informacje o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, właściwym wojewodom, starostom, wójtom (burmistrzom lub prezydentom miast), a także radom powiatu i radom gmin;
- wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta może żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- przedstawiciele jednostek Policji szczebla powiatowego wchodzą w skład grup roboczych o charakterze czasowym powiatowych zespołów reagowania kryzysowego, powoływanych w sytuacji realnych zagrożeń[139];
- starostowie, wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast) są terenowymi organami obrony cywilnej, do których należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, inne jednostki organizacyjne oraz organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na ich terenie[140].

Powyższe uwarunkowania wywierają istotny wpływ na całokształt omawianej tutaj współpracy, w tym także jej szczegółowego odcinka, jakim jest przygotowanie warunków do możliwie skutecznej ochrony ludności przed skutkami działań zbrojnych.

---

[138] Por. rozdział 2 *Ustawy o Policji.*

[139] Na podstawie § 4 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. *w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej* i *ich funkcjonowania* (Dz.U.z 2002 r. Nr 215, poz. 1818 z późn. zm.).

[140] Art. 17 Ustawy *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 21 listopada 1967 r., tekst jednolity z dnia 25 października 2004 r. (Dz.U.Nr 241, poz. 2416 z późn. zm., tj. Dz.U.z 2007, Nr 176, poz. 1242)

Do zadań terenowych organów OC m. in. należy[141] :

- przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach;
- przygotowanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze;
- planowanie i zapewnienie środków transportowych, warunków bytowych oraz pomocy przedmedycznej, medycznej i społecznej dla ewakuowanej ludności;
- planowanie i zapewnienie ochrony płodów rolnych, zwierząt gospodarskich oraz produktów żywnościowych i pasz;
- planowanie i zapewnienie ochrony oraz ewakuacji dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia zniszczeniem.

Zakłada się, że wszystkie wyżej wymienione zadania będą realizowane przy udziale sił policyjnych. Tak też dzieje się już obecnie, podczas wszelkich znaczniejszych działań ratowniczych. Trzeba jednak pamiętać, że w działaniach takich Policja jest podmiotem pomocniczym (wiodącym są jednostki PSP oraz innych podmiotów specjalizujących się w ratownictwie), a do jej podstawowych zadań należy wykonywanie czynności w zakresie alarmowania i ostrzegania, działań porządkowych, bezpośrednich działań związanych z likwidacją zagrożenia oraz działań mających na celu przywrócenie stanu istniejącego przed wystąpieniem zagrożenia.

W zakresie alarmowania i ostrzegania Policja realizuje zadania m. in. uzyskiwania, przetwarzania i przekazywania informacji o zaistniałym zdarzeniu na potrzeby kierowania, dowodzenia i współdziałania z właściwymi organami i służbami ratowniczymi. W zakresie działań porządkowych Policja m. in. umożliwia swobodny dojazd i wyjazd ekipom i jednostkom ratowniczym skierowanym do działań, chroni porządek w miejscach zdarzeń oraz izoluje miejsca mogące stanowić dodatkowe zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, organizuje objazdy rejonów zagrożonych oraz informuje o objazdach, nie dopuszcza do tworzenia się zbiegowisk i zapobiega objawom paniki, informuje ludność o kierunkach, odległościach, sposobie dojścia lub dojazdu do miejsc zbiórek do ewakuacji, kieruje ruchem na drogach przemieszczania się ewakuowanej ludności i w zależności od potrzeb pilotuje kolumny pojazdów z ewakuowanymi, a także identyfikuje i prowadzi wykaz ofiar. W zakresie bezpośrednich działań związanych z likwidacją zagrożenia siły policyjne

---

[141] Na podstawie § 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju i szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin* (Dz.U.z 2002 r., Nr 96, poz. 850).

koncentrują się na realizacji przedsięwzięć dotyczących utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wykonywaniu pomocniczych czynności ratowniczych. Do zadań Policji w zakresie działań mających na celu przywrócenie stanu istniejącego przed wystąpieniem zagrożenia należy regulacja ruchu osób i pojazdów; ochrona miejsc dystrybucji środków pomocy humanitarnej, udzielanie informacji o miejscach pobytu poszkodowanych oraz miejscach przechowywania zabezpieczonego mienia, a także informacji o aktualnym stanie zagrożenia. W katalogu policyjnych przedsięwzięć ważne miejsce zajmują czynności procesowe, wykonywane w konsultacji ze specjalistami z różnych dziedzin, obejmujące: przeprowadzenie oględzin miejsc zdarzenia, ustalenie i wstępne przesłuchanie świadków, zabezpieczenie przedmiotów, śladów oraz dokumentów, które mogą być wykorzystane jako materiał dowodowy w postępowaniu procesowym.

Jednym z elementów przygotowań do realizacji powyższych zadań jest opracowanie przez komendantów Policji szczebla powiatowego Planów działania w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych. Plany te określają m. in. zasady współdziałania sił policyjnych z innymi podmiotami w przypadku wystąpienia konkretnych zdarzeń zagrażających ludziom lub mieniu o znacznej wartości. Wymogiem przy opracowywaniu tych planów (funkcjonują one od 1999 r.), był – wynikający z decyzji Komendanta Głównego Policji – obowiązek uzgodnienia ich z komórką planowania ochrony ludności starosty oraz konieczność stałego aktualizowania. Procedury i algorytmy postępowania ujęte w tych dokumentach mogą być wykorzystane także w okresie zewnętrznego zagrożenia (wojny) – w trakcie działań prowadzonych pod zwierzchnictwem właściwych terytorialnie szefów OC. Tworzonymi w jednostkach Policji (na szczeblu wojewódzkim i powiatowym) dokumentami ściśle odnoszącymi się do zagrożeń z potencjalnego konfliktu polityczno – militarnego są Plany działania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. W odniesieniu do zakresu działania obrony cywilnej ww. dokumentacja zawiera ustalenia dotyczące wykorzystania policyjnych systemów i środków łączności do powiadamiania o zagrożeniach i alarmowania oraz zabezpieczenia przewidywanej w czasie „W" ewakuacji (rozśrodkowania) ludności.

Udzielanie wsparcia organom administracji publicznej i dowódcom jednostek wojskowych w realizacji przedsięwzięć związanych z powoływanie do służby wojskowej jest jednym z priorytetowych zadań Policji po ogłoszeniu mobilizacji oraz w czasie wojny. Pewna część tych zadań wykonywana jest także w czasie pokoju, a rozpatrywany obszar zadaniowy reguluje ustawa o powszechnym obowiązku obrony oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej oraz

Infrastruktury z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie doręczania kart powołania i rozplakatowania obwieszczeń o stawieniu się osób do czynnej służby wojskowej[142]. Zgodnie z postanowieniami przywołanych aktów prawnych do zadań organów Policji należy:

- przymusowe doprowadzanie osób uchylających się od służby wojskowej do komisji lekarskich, komisji poborowych i urzędów gmin w celu rejestracji;
- doprowadzanie osób powołanych do służby, w razie ich niestawienia się w określonym czasie i miejscu do jednostek wojskowych;
- przechowywanie i doręczanie kart powołania do czynnej służby wojskowej, w przypadkach gdy zadań tych nie mogą wykonać inne organy;
- zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w czasie trwania akcji kurierskich.

Zadania powyższe są silnie powiązane z zadaniami organów samorządu terytorialnego, a mianowicie[143] :

- doprowadzenia osób uchylających się od służby wojskowej dokonywane są na mocy zarządzenia tej czynności przez wójta lub burmistrza (prezydenta miasta);
- doprowadzenia osób niestawiających się do służby wojskowej mogą być dokonywane wyłącznie na mocy zarządzenia tej czynności przez starostę (prezydenta miasta na prawach powiatu);
- doręczeń kart powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa[144] oraz do służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny – dokonują wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, w szczególności poprzez przeprowadzenie akcji kurierskiej.

Ostatnie z zadań wymaga podejmowania szczególnego trybu współpracy. Prawnym wymogiem jest, aby opracowywane przez starostów oraz wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) plany akcji kurierskich były uzgodnione z właściwym wojskowym komendantem uzupełnień oraz terenowym organem Policji. Jednocześnie wymogi określone przez Komendanta Głównego Policji, dotyczące planowania operacyjnego na okres „W", stanowią, że plany zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w trakcie dostarczania dokumentów powołania muszą być opracowywane w ścisłym współdziałaniu z organami organizującymi akcję kurierską.

---

[142] Dz.U.z 2002 r., Nr 122, poz. 1049.
[143] W. Boczkowski, *op. cit.*, s. 226.
[144] Jest to ukryta forma przeprowadzania mobilizacji.

Praktyka w tym zakresie dowodzi[145], że współpraca terenowych struktur Policji z organami samorządu terytorialnego w omawianym obszarze prowadzona jest w stopniu gwarantującym wykonanie postawionych zadań. Podobnie jest w przypadku innych płaszczyzn współpracy, które dotyczą głównie realizacji przedsięwzięć dotyczących :

- wnioskowania przez organy Policji w sprawie świadczeń na rzecz obrony (na okres „W") oraz nakładania obowiązku tych świadczeń przez organy samorządowe na rzecz jednostek organizacyjnych Policji;
- uczestnictwa jednostek Policji w ćwiczeniach i szkoleniach obronnych (zarządzania kryzysowego) organizowanych przez starostów.

Podsumowując przedmiotową problematykę, należy stwierdzić, że podejmowana współpraca dobrze służy wszystkim zainteresowanym. Jako szczególny jej wyraz należy uznać wspieranie terenowych struktur Policji poprzez darowizny (sponsoring - finansowanie stanowisk policyjnych), których celem jest poprawa bezpieczeństwa i porządku publicznego na administrowanym terenie.

3.4. Struktura organizacyjna Policji

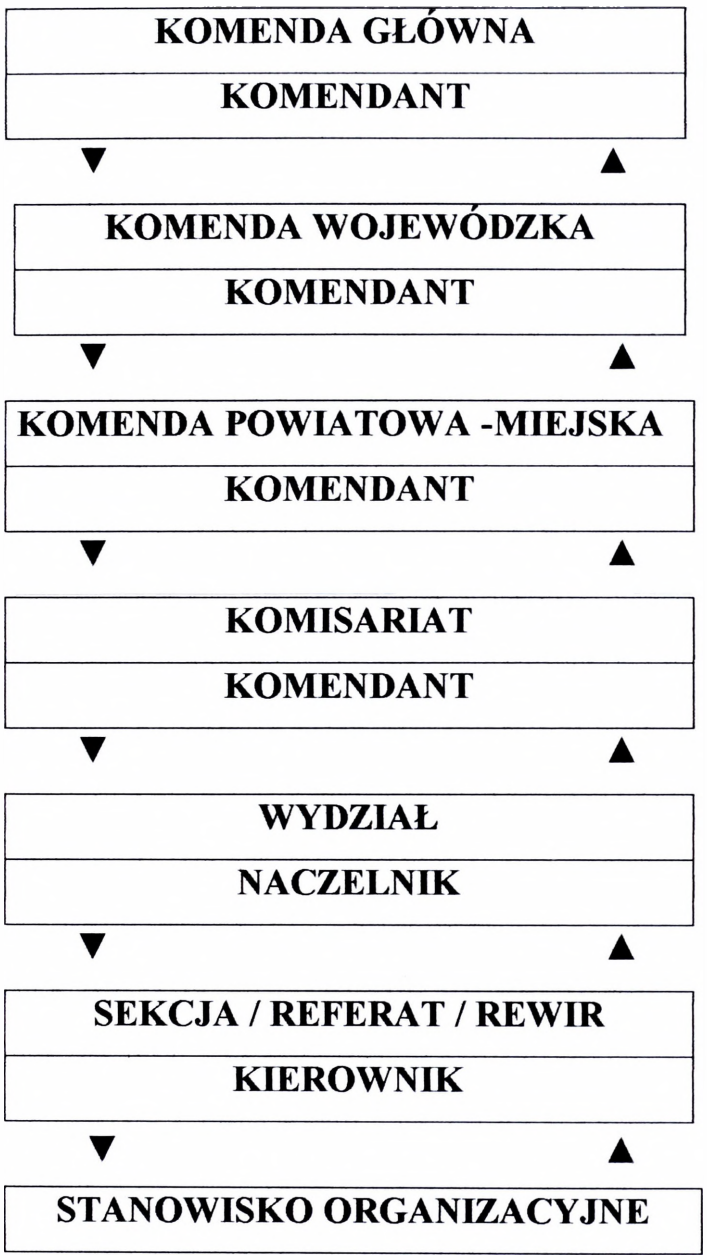
Polska Policja jest organizacją zhierarchizowaną, co sprawia, że jej struktura stanowi pewien układ stanowisk, komórek i jednostek organizacyjnych, w którym mniejsze elementy organizacji z określonego względu wchodzą w skład większych i podlegają ich kierownictwu. Organizacja hierarchiczna w Policji określa stan jej wewnętrznego zorganizowania w systemie podporządkowania oraz wzajemnych uprawnień i obowiązków organów Policji, a także policjantów i pracowników Policji. Dokonuje ona podziału pracowników na dwie grupy:

- *przełożonych* – uprawnionych z tytułu zajmowanego stanowiska albo na podstawie odrębnego przepisu lub upoważnienia do kierowania przebiegiem służby lub pracy innego policjanta albo pracownika policji;
- *podwładnych* – zobowiązanych z tytułu zajmowanego stanowiska albo na podstawie odrębnego przepisu lub decyzji określonego organu do podporządkowania się w trakcie

---

[145] Kontrole przeprowadzone w 2005 r. w województwach : lubelskim, pomorskim i lubuskim na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. *w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych* (Dz.U.z 2004 r., Nr 16, poz. 151).

pełnienia służby bądź wykonywania pracy, zarządzeniom, rozkazom i poleceniom przełożonego[146].



Rys. 3.1. *Model hierarchii i stanowisk organizacyjnych w Policji*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie materiałów informacyjnych KGP*

Obecnie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, składa się ona z następujących rodzajów służb:

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

Jednakże na podstawie art. 4 ust. 4 tejże ustawy Komendant Główny Policji, za zgodą właściwego ministra do spraw wewnętrznych, powołał dodatkowe służby tj. śledczą oraz

[146] W. Pływaczewski, G. Kędzierska (red.): *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001 r., s. 106.

lotnictwo Policji, określając jednocześnie ich właściwość terytorialną, organizację i zakres działania.

W skład Policji wchodzą ponadto:

- Policja sądowa,
- Wyższa Szkoła Policji,
- ośrodki szkolenia,
- szkoły policyjne,
- wyodrębnione oddziały prewencji,
- pododdziały antyterrorystyczne.

W strukturze polskiej Policji funkcjonują następujące jednostki organizacyjne:

- Komenda Główna Policji,
- 16 komend wojewódzkich Policji i Komenda Stołeczna Policji,
- 343 komendy powiatowe (miejskie i rejonowe) Policji,
- 17 komisariatów specjalistycznych Policji,
- 22 oddziały prewencji (samodzielne pododdziały),
- 9 samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych,
- 5 szkół policyjnych (w tym jedna wyższa[147]),
- 3 ośrodki szkolenia[148].

Urzędem o charakterze sztabowym i centralnym w strukturze funkcjonalnej Policji jest **Komenda Główna Policji**. Analizując funkcjonalne zorganizowanie Komendy Głównej Policji, realizującej zadania o charakterze sztabowym, można określić podwójną rolę KGP jako[149]:

- aparatu pomocniczego komendanta głównego Policji, pełniącego funkcje:
  a) regulacyjne – polegające na nadawaniu i stałym utrzymywaniu raz nadanego kierunku funkcjonowania całej Policji,
  b) koordynacyjne,

[147] Organizację i zakres działania Wyższej szkoły Policji w Szczytnie jako szkoły wyższej oraz tryb wyznaczania i odwoływania rektora oraz wyznaczania, wyboru i odwoływania prorektorów reguluje ustawa z dnia 27 lipca 2005 r., *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz.U.z 2005 r., Nr 164, poz. 1365).
[148] A. Letkiewicz, *Kierunki i metody doskonalenia organizacji pracy Policji*, Rzeszów 2007 r., s. 130.
[149] *Ibidem*.

c) nadzorczo – kontrolne – w uproszczeniu oznaczające prawo monitorowania, nadzorowania lub kontrolowania działań wraz z możliwością wiążącego wpływu na sposób postępowania jednostek czy komórek nadzorowanych,

d) pomocnicze, w tym zapewnienie funkcjonowania urzędu – wiążące się z obsługą i zabezpieczeniem organizacyjno – logistycznym komórek organizacyjnych.

- jednostki organizacyjnej Policji realizującej zadania podstawowe, mające zasięg ogólnokrajowy, o charakterze:

a) podstawowym, w zakresie:
   - walki z przestępczością zorganizowaną,
   - przeciwdziałania i zwalczania aktów terroru,
   - przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w środowisku policyjnym,
   - operatywnego reagowania na zdarzenia o zasięgu ponadlokalnym oraz koordynowania na tym poziomie operacji policyjnych,
   - realizacja konwojów międzynarodowym,

b) wspierającym, w zakresie:
   - wypracowywania i upowszechniania standardów techniki operacyjnej,
   - rozwijania i unowocześniania zaplecza kryminalistycznego oraz upowszechniania nowych technik kryminalistycznych,
   - wykorzystania wsparcia lotniczego w akcjach policyjnych.

Organizacja Komendy Głównej Policji oparta jest na wewnętrznym regulaminie i jest to zgodne z uprawnieniami komendanta głównego Policji związanymi z określeniem struktury organizacyjnej KGP, zdefiniowanej w przypisach zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji[150].

W skład KGP wchodzą następujące komórki organizacyjne :

- **w służbie kryminalnej**:

a) Biuro Kryminalne,

b) Biuro Wywiadu Kryminalnego,

c) Biuro Spraw Wewnętrznych,

d) Centralne Laboratorium Kryminalistyczne,

---

[150] Zarządzenie nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2002 r. *w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji* (Dz. Urz. KGP z 2003 r. nr 2, poz. 4 i nr 22, poz. 127; z 2004 r. nr 10, poz. 44; z 2005 r. nr 4, poz. 9 i nr 11, poz. 69; z 2006 r. nr 15, poz. 90).

- **w służbie prewencyjnej**:
  a) Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego,
  b) Główny Sztab Policji, z wyjątkiem Zarządu Lotnictwa Policyjnego,
- **w służbie wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym**:
  a) Gabinet Komendanta Głównego Policji,
  b) Biuro Komunikacji Społecznej,
  c) Biuro Kadr i Szkolenia,
  d) Biuro Prawne,
  e) Biuro Finansów,
  f) Biuro Logistyki Policji,
  g) Biuro Łączności i Informatyki,
  h) Biuro Kontroli,
  i) Biuro Ochrony Informacji Niejawnych,
  j) Zespół Audytu Wewnętrznego,
- **w służbie śledczej** – Centralne Biuro Śledcze,
- **w służbie Lotnictwo Policji** – Zarząd Lotnictwa Policyjnego Głównego Sztabu Policji,
- **Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych** – KCIK[151].

Według stanu na dzień 1.02.2006 r. Komenda Główna Policji posiadała 4 649 stanowisk organizacyjnych w tym: 3448 stanowisk policyjnych, 634 stanowiska korpusu służby cywilnej oraz 566 innych stanowisk pracowniczych. Występowanie ok. 11% stanowisk służby wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym w Komendzie Głównej Policji wynika z jej roli jako aparatu pomocniczego Komendanta Głównego Policji.

Zgodnie z obowiązującymi unormowaniami komendanta głównego Policji, liczba etatów policyjnych przeznaczonych dla **komendy wojewódzkiej Policji** nie może przekroczyć 14 % ogólnej liczby etatów policyjnych w województwie. Wyjątek stanowi Komenda Stołeczna Policji (zakwalifikowana także do jednostek Policji szczebla wojewódzkiego), która zorganizowana jest na bazie 2021 etatów policyjnych, co stanowi 20,43% ogólnej liczby etatów policyjnych będących w dyspozycji komendanta stołecznego Policji.

---

[151] Materiały informacyjne KGP.

Spośród 16 komend wojewódzkich (traktowanych jako aparat pomocniczy organu Policji) do największych należą:

- KWP w Katowicach – 1253 etaty policyjne, 261 etatów korpusu służby cywilnej (ksc) oraz 358 pozostałych stanowisk pracowniczych,
- KWP we Wrocławiu – 858 etatów policyjnych, 166 etatów ksc oraz 271,77 pozostałych stanowisk pracowniczych,
- KWP w Poznaniu – 878 etatów policyjnych, 176 etatów ksc oraz 260,73 pozostałych stanowisk pracowniczych.

Najmniej licznymi etatowo komendami wojewódzkimi są natomiast :

- KWP w Opolu – 337 etatów policyjnych, 122 etaty ksc oraz 133,25 pozostałych stanowisk pracowniczych,
- KWP w Gorzowie Wlkp. – 374 etaty policyjne, 153 etaty ksc oraz 79,20 pozostałych stanowisk pracowniczych.

Komórki w komendach wojewódzkich Policji tworzone są jako:

- wydział (inspektorat, laboratorium),
- sekcję,
- izbę dziecka,
- referat,
- ogniwo,
- orkiestrę,
- sekcję muzyczną,
- zespół,
- stanowisko samodzielne.

Spośród **343 komend szczebla powiatowego,** 271 jednostek to komendy powiatowe Policji, 65 jednostek to komendy miejskie Policji, natomiast 7 to komendy rejonowe Policji.

Największymi etatowo komendami powiatowymi Policji są:

- KPP w Inowrocławiu (woj. kujawsko – pomorskie) – 309 etatów policyjnych, w tym 8 etatów ksc,
- KPP w Pile (woj. wielkopolskie) – 302 etaty , w tym 27 etatów ksc,
- KPP w Tarnowskich Górach (woj. śląskie) – 288 etatów , w tym 18 etatów ksc.

Najmniejszą liczbę etatów posiadają natomiast :

- KPP w Łobzie (woj. zachodniopomorskie) – 47 etatów, w tym 3 etaty ksc,
- KPP w Międzychodzie (woj. wielkopolskie) – 55 etatów, w tym 8 etatów ksc,

- KPP w Gołdapii (woj. warmińsko – mazurskie) – 58 etatów, w tym 3 etaty ksc.

Wśród komend miejskich Policji największymi są:

- KMP w Łodzi – 1142 etaty, w tym 48 etatów ksc,
- KMP w Poznaniu – 953 etaty, w tym 31 etatów ksc,
- KMP w Krakowie – 950 etatów, w tym 18 etatów ksc.

Najmniej etatów posiadają następujące komendy miejskie :

- KMP w Świnoujściu (woj. zachodniopomorskie) – 105 etatów, w tym 3 ksc,
- KMP w Świętochłowicach (woj. śląskie) – 124 etaty, w tym 9 etatów ksc,
- KMP w Piekarach Śląskich (woj. śląskie) – 131 etatów , w tym 9 etatów ksc.

W komendzie powiatowej komórkę tworzy się jako:

- sekcję,
- izbę dziecka,
- referat,
- ogniwo,
- posterunek Policji,
- rewir dzielnicowych,
- zespół,
- stanowisko samodzielne.

Wśród **16 komisariatów specjalistycznych** funkcjonujących w Policji wyróżnia się:

- 3 komisariaty kolejowe,
- 6 komisariatów lotniczych,
- 3 komisariaty wodne,
- 2 komisariaty autostradowe.

Ponadto funkcjonują również :

- Komisariat Rzeczny (1 jednostka – KSP w Warszawie)
- Komisariat Metra Warszawskiego (jednostka – KSP w Warszawie).

W Policji funkcjonuje w sumie **546 komisariatów**, z czego najwięcej, bo 86 jednostek, działa w województwie śląskim oraz województwie dolnośląskim i małopolskim (57 komisariatów).

Na obszarze kraju znajduje się 16 komend miejskich Policji, którym nie podlega żaden komisariat. Ponadto w Policji działają komendy powiatowe - w sumie 111, którym nie podlega żaden komisariat.

Na terenie kraju funkcjonuje **798 posterunków Policji** oraz **1021 rewirów dzielnicowych.** Są to komórki organizacyjne komend powiatowych (miejskich) Policji i komisariatów Policji.

W strukturze organizacyjnej Policji znajdują się ponadto: **oddziały i samodzielne pododdziały prewencji Policji** (w ilości 22 jednostek) o łącznym stanie etatowym 6432 etatów policyjnych oraz 9 samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych, które bez względu na usytuowanie posiadają taką samą strukturę organizacyjną i tożsamą liczbę 55 etatów[152].

Obecna struktura organizacyjna Policji obowiązuje od dnia 1 stycznia 1999 r. tj. od momentu wprowadzenia reformy administracyjnej kraju. Policja przestała być w pełni samodzielną formacją podległą wyłącznie Komendzie Głównej Policji, a stała się częścią tzw. wojewódzkiej i powiatowej administracji zespolonej. To usytuowanie sprawia, że samorządy lokalne mogą stawiać Policji zadania w części dotyczącej pracy prewencyjnej. Mają też możliwość zwiększenia liczby policjantów na swoim terenie poprzez finansowanie etatów policyjnych[153]. Organy samorządowe oceniają pracę jednostek terenowych Policji, oceną pracy policjanta zajmują się natomiast przełożeni.

3.5. Zakres uprawnień Policji

Policja jako uzbrojona i umundurowana formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania ładu i porządku publicznego korzysta z wielu uprawnień, za pomocą których realizuje te zadania. Policjanci w celu rozpoznawania, zapobiegania, wykrywania przestępstw i wykroczeń korzystają z uprawnień wynikających z art. 15 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. Zgodnie z zapisem policjanci mają prawo legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości, zatrzymywania osób w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw, zatrzymywania osób pozbawionych wolności, które na podstawie zezwolenia właściwego organu opuściły areszt śledczy lub zakład karny i w wyznaczonym terminie nie powróciły do niego, zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także mienia, przeszukiwania osób i pomieszczeń w trybie i przypadkach określonych w Kodeksie postępowania karnego i innych ustaw, dokonywania

---

[152] Struktura organizacyjna Policji została opracowana na podstawie materiałów informacyjnych KGP.

[153] Z nadzoru wojewodów i starostów wyłączono: służby zwalczania przestępczości zorganizowanej i narkotykowej, sprawy operacyjno – rozpoznawcze oraz dochodzeniowo – śledcze.

kontroli osobistej, a także przeglądania bagaży i sprawdzania ładunku w portach i na dworcach oraz w środkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego, w razie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary, żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz jednostek gospodarczych prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i jednostki obowiązane są w zakresie swojego działania, do udzielania tej pomocy, w zakresie obowiązujących przepisów prawa, 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[154].

Oprócz w/w przypadków Policja ma również prawo pobierania od osób wymazu ze śluzówki i policzków w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego, w celu identyfikacji osób o nieustalonej tożsamości oraz osób usiłujących ukryć swoją tożsamość, jeżeli ustalenie tożsamości w inny sposób nie jest możliwe, pobierania materiału biologicznego ze zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości, obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków chemicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, a w przypadku czynności operacyjno – rozpoznawczych i administracyjno – porządkowych podejmowania na podstawie ustawy - także i dźwięku towarzyszącym tym zdarzeniom, dokonywania kontroli rodzaju używanego paliwa przez pobranie próbek paliwa ze zbiornika pojazdu mechanicznego[155].

W czasie wykonywania czynności o charakterze operacyjno – rozpoznawczym, dochodzeniowo – śledczym i administracyjno – porządkowym, a także czynności na polecenie sądu, prokuratury, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie określonym w odrębnych ustawach, policjanci korzystają z wymienionych uprawnień. Z reguły policjanci aby zrealizować zadania służbowe wykorzystują jedno z tych uprawnień, ale często są one ze sobą nierozerwalnie połączone np. legitymowanie z przeszukaniem i zatrzymaniem. Szereg tych uprawnień może naruszać i narusza dobra osoby czy też kilku osób. Uczestnictwo Polski w ogólnoświatowej akcji przeciwko terroryzmowi w Iraku i w Afganistanie uzasadniają przyjęcie rozwiązań budzących kontrowersje i zastrzeżenia.

---

[154] M. Kaczmarczyk, K. Łojek, *Podstawowe uprawnienia Policjantów służby prewencyjnej. Wybrane elementy nadzoru,* Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2000 r., s. 18.
[155] Ustawa z dnia 6 kwietnie 1990 r., *op. cit.*, art. 15.

Uprawnienie, z którego policjanci korzystają najczęściej to ***legitymowanie***. Jest to czynność służbowa wykonywana przez policjanta w celu ustalenia bądź sprawdzenia tożsamości osoby lub innych danych, na podstawie posiadanych przez legitymowanego dokumentów [156].

Policjant ustala tożsamość osoby legitymowanej na podstawie: dowodu osobistego, paszportu, zagranicznego dokumentu tożsamości, innego nie budzącego wątpliwości dokumentu zaopatrzonego w fotografię i oznaczonego numerem lub serią, oświadczenia innej osoby, której tożsamość została ustalona na podstawie dokumentów, o których mowa wyżej[157].

Aby w ogóle doszło do legitymowania muszą wystąpić okoliczności, które będą wskazywały na zasadność przeprowadzenia interwencji. Policjant powinien wylegitymować osoby: które zostały zatrzymane na miejscu przestępstwa lub w związku z nim, gdy istnieją uzasadnione podejrzenia, że dokonały tego przestępstwa, których wygląd odpowiada rysopisowi osób podejrzanych, przenoszące bagaże, których kształt, wielkość i rozmiar wzbudzają uzasadnione podejrzenia, napotkane w pobliżu miejsca dokonania przestępstwa, w okolicznościach wskazujących na możliwość wystąpienia ich w związku z przestępstwem, które na widok policjanta zdradzają niepokój, przyspieszają kroku, przechodzą na drugą stronę ulicy itp., które znajdują się w pobliżu obiektów, gdzie wstęp jest zabroniony, a na widok policjanta starają się ukryć bądź oddalić, napotkane w miejscach mało uczęszczanych przez ludzi (zarośla, ruiny), robiące zdjęcia, rysunki zakładów przemysłowych, obiektów wojskowych lub urządzeń kolejowych, które uczestniczą w zakłócaniu ładu i porządku publicznego[158].

Podczas legitymowania policjanci są obowiązani do właściwego zachowania i określonego typu postępowania. Należy m. in. podać stopień, imię i nazwisko (policjant nie umundurowany musi okazać legitymację służbową w sposób umożliwiający legitymowanemu odczytanie i zanotowanie nazwiska policjanta i nazwę organu, który wydał legitymację). Policjant musi też podać podstawę prawną i przyczynę podjęcia tej czynności służbowej[159].

Kolejnym uprawnieniem wynikającym z art. 15 ustawy o Policji jest ***zatrzymanie***, które stwarza niewątpliwie największe dolegliwości dla obywatela, gdyż na skutek tego działania

---

[156] M. Goettel, J. Liszewski, A. Osierda, *Uprawnienia policjanta*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 1996 r., s. 8.
[157] E. Szafrańska, *Prawne i organizacyjne uwarunkowania interwencji policyjnych*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2006 r., s. 69.
[158] *Ibidem*, s. 70.
[159] Rozporządzenie Rady Ministrów z 17.09.1990 r., *w sprawie trybu legitymowania, zatrzymywania osób, dokonywania kontroli osobistej oraz przeglądania zawartości bagaży i sprawdzania ładunków przez policjantów* (Dz.U.z 1990 r., Nr 70, poz. 409 ze zmianami, § 2).

nie może on swobodnie dysponować swoją osobą i podejmować działań zgodnych z własną wolą. Zatrzymanie stosowane jest najczęściej wobec sprawców przestępstw lub wykroczeń. W myśl art. 15 ustawy o Policji policjanci mogą zatrzymywać: osoby w trybie i przypadkach określonych w przepisach kodeksu postępowania karnego i innych ustaw,[160] osoby pozbawione wolności, które na podstawie zezwolenia właściwego organu opuściły areszt śledczy lub zakład karny i w wyznaczonym terminie nie powróciły do niego, osoby stwarzające w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia.

Do zatrzymania odnoszą się pewne reguły ogólne. Zgodnie z nimi w każdym przypadku zatrzymania (w razie uzasadnionej potrzeby) osobę zatrzymaną należy niezwłocznie poddać badaniu lekarskiemu lub udzielić jej pierwszej pomocy medycznej. Zatrzymanie zawsze powinno nastąpić w sposób najmniej naruszający dobra osobiste osoby zatrzymanej oraz tylko wtedy, gdy inne środki okazałyby się nieskuteczne lub bezcelowe. Na sposób przeprowadzenia zatrzymania, przysługuje zażalenie do miejscowo właściwego prokuratora[161]

Jednym z rodzajów zatrzymań jest tzw. „zatrzymanie do wytrzeźwienia", którego poprawna nazwa brzmi doprowadzenie do wytrzeźwienia. Zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi[162] można doprowadzić do izby wytrzeźwień lub zakładu społecznego służby zdrowia, miejsca zamieszkania lub pobytu, a w razie braku izby wytrzeźwień – do jednostki Policji osoby, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób. Czas pobytu w izbie wytrzeźwień lub jednostce Policji nie może być dłuższy niż 24 godziny. Osobie doprowadzonej na podstawie art. 40 wspomnianej ustawy nie przysługują uprawnienia przewidziane w Kodeksie postępowania karnego dla osoby zatrzymanej[163].

---

[160] Zatrzymanie procesowe reguluje ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., *Kodeks postępowania karnego* (Dz.U. z 1997 r., Nr 89, poz. 555 ze zm.) oraz ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r., *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia* (Dz.U.z 2001 r. Nr 106, poz. 1148). Zatrzymanie prewencyjne i penitencjarne reguluje ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r., *o Policji* (Dz.U.z 2002 r. Nr 7, poz. 58). Występuje ponadto tzw. zatrzymanie kierunkowe – administracyjne zawarte w ustawie *o cudzoziemcach* (Dz.U.z 2001 r. Nr 127, poz. 1400).

[161] I. Kobus, *Wybrane zagadnienia stosowania środków przymusu wobec cudzoziemców a Policja* [w:] W. Pływaczewski, G. Kędzierska, P. Bogdalski (red.): *Unia Europejska – wyzwanie dla polskiej Policji*, s. 192 i dalsze.

[162] (Dz.U.z 2007 r. Nr 35, poz. 330, ze zm.).

[163] M. Kaczmarczyk, K Łojek, *Podstawowe uprawnienia Policjantów*..., op. cit., s. 21.

Istotnym uprawnieniem policjanta będącym środkiem przymusu procesowego jest ***przeszukanie***. Czynność ta – bezpośrednio naruszająca prawa człowieka – może dotyczyć przeszukania pomieszczeń, osób i rzeczy. Cele przeszukania muszą być ściśle sprecyzowane i mogą dotyczyć: ujawnienia śladów i przedmiotów, które mogą być dowodami w prowadzonym postępowaniu, wykrycia i zatrzymania osoby lub osób ukrywającymi się przed organami ścigania, znalezienia i zabezpieczenia rzeczy, w celu ich zajęcia w prowadzonym postępowaniu karnym.

Przeszukanie najczęściej stosowane jest wobec osób, ale obejmuje także pomieszczenia oraz rzeczy i odzież. Policjanci realizujący zadania prewencyjne przeszukują głownie osoby i ich odzież (osoby zatrzymane na gorącym uczynku przestępstwa lub w bezpośrednim pościgu), rzadziej zaś przeszukują rzeczy np. torby lub plecaki, a sporadycznie lub wyjątkowo pomieszczenia. Przeszukanie jest czynnością procesową a więc związana z konkretnym postępowaniem karnym lub czynnościami w niezbędnym zakresie (jeszcze przed formalnym wszczęciem dochodzenia lub śledztwa). Policjant chcąc dokonać przeszukania musi dysponować wyraźną podstawą do realizacji tej czynności, gdyż podejmując ją narusza gwarantowane Konstytucją prawa człowieka. Podstawą do wykonania przeszukania jest uzasadnione podejrzenie, iż np. dana osoba posiada przy sobie przedmioty stanowiące dowód w sprawie lub w przeszukiwanym pomieszczeniu znajduje się człowiek poszukiwany przez Policję. Podstawą taka mogą być również zeznania świadków, ustalenia wypracowane w ramach czynności operacyjno – rozpoznawczych. Przeszukanie może być przeprowadzone przez policjanta za okazaniem postanowienia sądu lub prokuratora, nakazu kierownika jednostki lub legitymacji służbowej (ostatecznie w przypadkach nie cierpiących zwłoki). W przypadku prowadzenia przeszukania za okazaniem legitymacji służbowej lub nakazu kierownika jednostki Policji należy niezwłocznie zwrócić się do prokuratora o zatwierdzenie wykonania przeszukania i zatrzymania rzeczy. Zatwierdzenie to należy zgodnie z art. 217 § 3 Kodeksu postępowania karnego dostarczyć osobie zainteresowanej w terminie 7 dni od daty dokonania przeszukania.

W przypadkach nie cierpiących zwłoki jeżeli policjant prowadzi przeszukanie za okazaniem legitymacji służbowej, przełożony nie jest z reguły informowany o tym fakcie. Jeżeli jednak jest to możliwe należy niezwłocznie powiadomić go o tej czynności. Przeszukania w porze nocnej pomieszczeń zamieszkałych można dokonywać jedynie w przypadkach nie cierpiących zwłoki (za porę nocną uważa się czas pomiędzy godz. 22^{oo} - 6^{oo}). Przeszukanie rozpoczęte w ciągu dnia może być kontynuowane mimo nastania pory nocnej. W porze nocnej można przeszukać lokale dostępne w tym czasie dla

nieokreślonej liczby osób lub służące do przechowywania przedmiotów. Przed rozpoczęciem przeszukania pomieszczeń lub miejsca zamkniętego, należącego do instytucji państwowej lub samorządowej należy o zamierzonym przeszukaniu zawiadomić kierownika tej instytucji lub jego zastępcę albo organ nadrzędny i dopuścić ich do udziału w czynności. Przeszukanie pomieszczenia zajętego przez wojsko może nastąpić jedynie w obecności dowódcy lub osoby przez niego wyznaczonej. Przeszukania osoby i odzieży znajdującej się na niej należy dokonywać w miarę możliwości za pośrednictwem osoby tej samej płci. Osobę, u której ma nastąpić przeszukanie należy przed rozpoczęciem czynności zawiadomić o jej celu i wezwać do wydania poszukiwanych przedmiotów. Podczas przeszukania ma prawo być obecny zainteresowany oraz osoba przybrana przez prowadzącego czynność. Jeżeli przy przeszukaniu nie ma na miejscu gospodarza lokalu, należy do przeszukania przywołać przynajmniej jednego dorosłego domownika lub sąsiada. Przedmioty wydane lub znalezione w trakcie przeszukania należy po dokonaniu oględzin, sporządzeniu spisu i opisu zabrać albo oddać na przechowanie osobie godnej zaufania z zaznaczeniem obowiązku przedstawienia ich na każde żądanie organu prowadzącego postępowanie. Tak samo należy postąpić ze znalezionymi w czasie przeszukania przedmiotami mogącymi stanowić dowód innego przestępstwa podlegające przepadkowi lub których posiadanie jest zabronione. Osobom zainteresowanym należy natychmiast wręczyć pokwitowanie stwierdzające, jakie przedmioty i przez kogo zostały zatrzymane. Z każdej czynności przeszukania należy obowiązkowo sporządzić protokół (w tym celu wykorzystuje się odpowiedni druk). Przedmioty ujawnione w trakcie przeszukania muszą zostać wpisane do protokołu, a jeżeli wymaga tego dobro sprawy należy je np. sfotografować lub utrwalić na taśmie video. W przypadku odebrania rzeczy osobie zainteresowanej należy wystawić pokwitowanie, w którym należy wyszczególnić i opisać odebrane przedmioty (pokwitowanie powinno stanowić druk, ostemplowany pieczęcią jednostki Policji, zawierający dane personalne osoby, której przedmioty odebrano oraz policjanta). Czynności przeszukania należy również udokumentować w notatniku służbowym, gdzie zawarte muszą być dane dotyczące wykonania przeszukania (czas, miejsce, powód przeszukania, funkcje i dane osób biorących udział w tej czynności)[164].

W celu zabezpieczenia lub ujawnienia dowodów albo rzeczy mających związek z realizacją czynu zabronionego, policjanci mają prawo dokonać kontroli osobistej, przeglądania zawartości bagaży i sprawdzania ładunku w portach i na dworcach oraz w środkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego. Czynności te nie mają charakteru

---

[164] *Ibidem*, s. 26.

procesowego lecz administracyjno – porządkowy. Głównym zadaniem czynności zbliżonych do przeszukania jest działanie prewencyjne mające na celu nie dopuszczenie do popełnienia czynu zabronionego[165].

Kontrola osobista może być przeprowadzona praktycznie w każdym miejscu. Jednak należy dążyć do tego, aby było to miejsce niedostępne dla osób postronnych. W miarę możliwości kontrolę osobistą należy przeprowadzać za pośrednictwem osoby tej samej płci. Osoba kontrolowana (o czym należy ją uprzedzić) może żądać obecności osoby wskazanej przez siebie oraz osoby przybranej przez prowadzącego czynność, jednak obecność tych osób nie może zakłócać i uniemożliwiać przebiegu czynności.

O ile kontrola osobista może być przeprowadzona w każdym miejscu, o tyle przeglądanie zawartości bagażu lub sprawdzenie ładunku może odbywać się tylko w portach, na dworcach i środkach transportu lądowego, wodnego czy powietrznego (np. samochód, samolot, jacht). Zauważalne jest tu pewne ograniczenie w relacji do przeszukania, które może być dokonane w każdym miejscu nie tylko w określonych miejscach (dworzec, środek transportu). Przeglądanie zawartości bagażu lub sprawdzanie ładunku dokonuje się wyłącznie w obecności przedstawiciela przewoźnika lub spedytora. Jednak gdy ustalenia Policji dadzą powód do stwierdzenia, że zwłoka w wykonaniu tej czynności może spowodować zagrożenie dla życia, zdrowia ludzkiego lub mienia, można przejrzeć bagaże lub sprawdzić ładunek bez obecności wymienionych wcześniej osób[166].

Jeżeli osoba kontrolowana, właściciel, przewoźnik lub spedytor zażądają dowodu realizacji tej czynności, wówczas należy sporządzić w dwóch egzemplarzach protokół wg określonego wzoru i dopiero po adnotacji przełożonego o zapoznaniu się z treścią tego dokumentu należy wręczyć kopię protokołu osobie zainteresowanej.

Podczas wykonywania czynności służbowych (operacyjno – rozpoznawczych, dochodzeniowo – śledczych i administracyjno – porządkowych) podejmowanych w celu rozpoznawania i wykrywania przestępstw i wykroczeń, zapobiegania im oraz wykonywania poleceń sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego, policjanci mają prawo do żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz jednostek gospodarczych prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej, zwracania się o udzielenie niezbędnej pomocy do innych niż w/w jednostek gospodarczych oraz organizacji

---

[165] E. Pietkiewicz, *Czynności zbliżone do przeszukania*, „Przegląd Policyjny", nr 1-2, Szczytno 2002 r., s. 48.
[166] M. Kaczmarczyk, K.Łojek, *op. cit.*, s. 27.

społecznych, zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy.

Udzielenie pomocy policjantom może mieć miejsce wówczas, gdy wykonanie czynności służbowej bez udzielenia wsparcia byłoby niemożliwe lub znacznie utrudnione. Nie należy zwracać się o pomoc, w przypadku braku spełnienia wymienionych przesłanek. Gdy jednak sytuacja zmusi policjanta do korzystania ze wsparcia, komendant jednostki Policji lub policjant przez niego wyznaczony zwróci się z pisemnym wystąpieniem, w którym zażąda lub poprosi o udzielenie pomocy. Każde żądanie lub prośba o pomoc musi mieć swoje odzwierciedlenie w kompetencji i zakresie działania, który pomocy ma udzielić. Pisemne wystąpienie z żądaniem lub prośbą o udzielenie pomocy musi zawierać określenie podstawy prawnej, zakres pomocy oraz faktyczne uzasadnienie jej udzielenia. W dokumencie tym powinno się znaleźć również upoważnienie dla policjanta, który z pomocy korzysta.

W przypadku wykonywania przez policjantów czynności służbowych: na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej lub samorządu terytorialnego, w celu ratowani życia lub zdrowia ludzkiego, a także mienia, związanych z prowadzeniem pościgu za sprawcą przestępstwa, pisemne wystąpienie nie jest wymagane. W tym przypadku z żądaniem lub prośbą o pomoc może się zwrócić każdy policjant. Należy wówczas ustnie poinformować podmiot o zaistniałej sytuacji oraz podać podstawę prawna, rodzaj i zakres oczekiwanej pomocy. W sytuacji kiedy policjant osobiście zwraca się z żądaniem lub prośbą o udzielenie pomocy powinny być spełnione następujące czynniki: okazanie legitymacji służbowej, poinformowanie raportem przełożonego o skorzystaniu z pomocy, jej zakresie i rodzaju oraz o osobie udzielającej pomocy, poinformowanie osoby udzielającej pomocy o obowiązku zachowania tajemnicy państwowej.

W przypadku zwracania się do osoby fizycznej o udzielenie pomocy, nie jest formułowane pisemne wystąpienie. Osoba fizyczna może udzielić wsparcia tylko w nagłych wypadkach i jedynie doraźnie. Pomoc taka może wystąpić tylko za zgodą osoby fizycznej, po uprzednim poproszeniu jej, bez możliwości żądania tej pomocy. Na policjancie korzystającym w ramach pomocy z rzeczy lub dokumentu ciąży obowiązek wydania pokwitowania, które powinno zawierać stopień, imię i nazwisko policjanta oraz jego numer służbowy, a także określenie jednostki Policji, w której pełni służbę, miejsce, datę i godzinę przejęcia rzeczy lub dokumentu, imię i nazwisko lub nazwę i adres właściciela rzeczy lub dokumentu, określenie rzecz lub dokumentu, a w odniesieniu do pojazdu – także markę, numer rejestracyjny, ilość paliwa oraz przebieg według wskazań licznika zainstalowanego w pojeździe, opis ewentualnych uszkodzeń rzeczy lub dokumentu, pouczenie o prawie do

odszkodowania, określenie miejsca i, w miarę możliwości, termin zwrotu rzeczy lub dokumentu, podpis policjanta oraz właściciela lub osoby przez niego upoważnionej.

Gdy jednak zaistnieją okoliczności niezwłocznego działania w szczególności dla ratowania życia, zdrowia ludzkiego, mienia lub prowadzenia pościgu za sprawcą przestępstwa, policjant może odstąpić od wydania pokwitowania. Należy wtedy ustnie poinformować właściciela rzeczy lub dokumentu o stopniu służbowym, imieniu i nazwisku, numerze służbowym oraz nazwie macierzystej jednostki Policji, prawie do odszkodowania, miejscu i w miarę możliwości terminie zwrotu rzeczy lub dokumentu.

Jeżeli pokwitowanie, o którym mowa nie zawiera terminu zwrotu rzeczy lub dokumentu, przedmioty te należy zwrócić natychmiast po wykonaniu czynności służbowych. Po skorzystaniu z pomocy użyczone rzeczy lub dokumenty należy zwrócić protokolarnie w terminie i miejscu uzgodnionym z właścicielem. Protokół zwrotu rzeczy lub dokumentu powinien zawierać stopień, imię i nazwisko policjanta dokonującego zwrotu oraz określenie macierzystej jednostki Policji, miejsce, datę i godzinę zwrotu rzeczy lub dokumentu, imię i nazwisko lub nazwę oraz adres właściciela albo osoby upoważnionej do odbioru rzeczy lub dokumentu, określenie rzeczy lub dokumentu oraz ich opis stanu przed i po użyciu przez policjanta, ze wskazaniem ewentualnych uszkodzeń powstałych w trakcie użycia, a w odniesieniu do pojazdu także markę, numer rejestracyjny, ilość paliwa oraz przebieg według wskazań licznika zainstalowanego w pojeździe, oświadczenie osoby o której mowa w pkt 3 o stanie odbieranej rzeczy lub dokumentu, podpisy policjanta dokonującego zwrotu rzeczy lub dokumentu oraz osoby o której mowa w pkt. 3.

Jeżeli właściciel w uzgodnionym terminie nie odbierze rzeczy lub dokumentu należy je zdać do depozytu właściwej jednostki Policji[167].

Podczas korzystania przez policjantów z takich uprawnień jak zatrzymanie osób, przeszukanie, kontrola osobista, przeglądanie zawartości bagaży i sprawdzanie ładunków w portach, na dworcach oraz w środkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego, należy wskazać na ograniczenia występujące przy realizacji niniejszych uprawnień. Policjanci nie mogą realizować wymienionych uprawnień w stosunku do członków personelu przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz innych osób zrównanych z nimi na podstawie ustaw, umów lub zwyczajów międzynarodowych, jeżeli nie są obywatelami polskimi, innych osób korzystających z immunitetów dyplomatycznych lub

---

[167] *Ibidem*, s. 30.

konsularnych na mocy ustaw, umów międzynarodowych albo powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych.

Zakazy te nie dotyczą działań będących realizacją uprawnień wynikających z obrony koniecznej lub stanu wyższej konieczności. O podjęciu działań należy niezwłocznie powiadomić właściwe przedstawicielstwo dyplomatyczne, urząd konsularny oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Od wykonania przedmiotowych czynności odstępuje się również w przypadku, gdy osoba wobec której podjęto czynności w sposób nie budzący wątpliwości wykaże, że korzysta z immunitetu parlamentarnego, sędziowskiego lub prokuratorskiego. W przypadku podjęcia działań wynikających z obrony koniecznej lub stanu wyższej konieczności wobec tych osób, należy niezwłocznie powiadomić Komendanta Głównego Policji.

Każde działanie naruszające immunitet dyplomatyczny, konsularny lub krajowy z uwagi na jego szczególny charakter, musi zostać dokładnie udokumentowany przede wszystkim przez policjantów naruszających te immunitety. Zapisy z podjętych działań muszą mieć swoje odzwierciedlenie zwłaszcza w notatnikach służbowych ale mogą również znaleźć się w raportach, notatkach służbowych oraz innej dokumentacji np. procesowej[168].

Policja posiada również uprawnienia do obserwowania i rejestrowania obrazu lub dźwięku podczas wykonywanych czynności służbowych, co może odbywać się w sposób planowy lub doraźny. Warunkiem użycia urządzenia rejestrującego jest sporządzenie stosownej dokumentacji, określając miejsce , czas rozpoczęcia i zakończenia oraz rodzaj użytych środków technicznych[169].

Można stwierdzić, że Policja należy do organów państwa, które mają szczególny obowiązek postępowania zgodnego z prawem, szczególnie w związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Zatem w pierwszej kolejności Policja – we własnym zakresie – ma obowiązek poznać nowe regulacje i właściwie je stosować.

Opisane powyżej zagadnienie pozwalają na stwierdzenie, iż zadania i uprawnienia Policji, zawarte w tak wielu aktach normatywnych, nakładają na każdego funkcjonariusza obowiązek wszechstronnego przygotowania zawodowego i wiedzy z wielu dyscyplin naukowych, w tym nauk prawnych (np. prawo karne, karno-procesowe, wykroczeń, cywilne), jak również społecznych (np. psychologia, socjologia, pedagogika). Realizacja zadań i obowiązków służbowych oraz egzekwowanie zakazów i nakazów, odbywa się w

---

[168] *Ibidem*, s. 32.

[169] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2005 r. *w sprawie sposobu postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjanta.* Na podstawie art. 15 ust. 8 ustawy z dnia 6 kwietnia *o Policji* (Dz.U.z 2002 r. Nr 7, poz. 58 z późń. zm.).

bezpośrednim kontakcie ze społeczeństwem, które jest zarówno odbiorcą, jak i głównym cenzorem jakości usług policyjnych.

W wielu sytuacjach interweniujący policjant jest zmuszony do podejmowania działań, które przeprowadzone niewłaściwie lub bezpodstawnie, mogą naruszać konstytucyjne prawa obywatelskie. Niezbędne jest zatem wypracowanie - dopracowanie odpowiedniego systemu naboru i szkolenia obecnych i przyszłych kadr policyjnych, gdyż policjant powinien legitymować się nie tylko kwalifikacjami natury formalnej, ale także odpowiednimi cechami osobowościowo-społecznymi, takimi jak: odpowiedzialność, zdecydowanie i pewność siebie, ale także komunikatywność, kultura osobista, wrażliwość społeczna itp.

Rozdział 4.

Współczesne zarządzanie w polskiej Policji

4.1. Geneza i ewolucja kultury organizacyjnej polskiej Policji

Ostatnie lata upłynęły w Polsce pod znakiem kontynuacji szeroko zakrojonych zmian ustrojowych. Przemiany te ukierunkowane na budowę demokratycznego społeczeństwa, obok wielu oczekiwanych, pozytywnych skutków, przyniosły także określone uwarunkowania patologiczne wywierające bezpośredni wpływ na stan porządku prawnego i kształtowanie się struktury przestępczości. Powszechne nagłaśnianie w mediach przestępstw, wszelkie przejawy wandalizmu, brutalności, chuligaństwa i wulgaryzmu skutkują wycofywaniem się społeczeństwa z udziału w życiu publicznym, brakiem wiary w skuteczność Policji, a wreszcie spadkiem zaufania do struktur państwowych.

Współczesna organizacja policyjna stoi przed szeregiem nowych zadań związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wymagania i oczekiwania społeczeństwa w stosunku do pracy Policji rosną. Czynnikiem wymuszającym konieczność funkcjonalnej i strukturalnej reformy były zmiany wynikające z podziału administracyjnego kraju, a także z coraz mocniejszej roli samorządów terytorialnych w zakresie wpływu na funkcjonowanie Policji. Nie bez znaczenia jest również wpływ niezależnych mediów informacyjnych.

Po 1989 roku oczywiste było, że nie można kontynuować modelu z poprzedniego ustroju[170]. Do tego okresu organizacja polskiej Policji (Milicji) oparta była na centralnie sterowanym modelu zarządzania, o małej autonomii organów terenowych, ograniczonej współpracy z samorządami terytorialnymi. Upolitycznienie organów ścigania karnego z reguły nastawione jest na realizację funkcji represyjnych i ten model nie mógł być brany pod uwagę przez twórców tzw. ustaw policyjnych z 1990 roku.

Analiza okresu, od powołania Policji w 1990 roku do chwili obecnej, pozwala wyróżnić wyraźnie różniące się etapy w zakresie reformowania i ostatecznego kształtu tej formacji[171]. Etap pierwszy od 1990 r. charakteryzował się nadaniem Policji autonomii w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ustawa miała sprzyjać ustanowionej apolityczności, ale też nadała administracji ogólnej w terenie wiele uprawnień, nieznanych poprzednich

---

[170] W krajach demokracji zachodniej stosowano w przeszłości bardzo różne rozwiązania organizacyjne, od modeli zcentralizowanych do opartych na umiarkowanej (kontrolowanej) autonomii – Por. J. Czapska, J. Wójcikiewicz, *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 1999, s. 21.

[171] Zob. T. Cielecki, *Policja – z jakością w XXI w*, Warszawa 2001, s.122-126.

uregulowaniach prawnych z okresu PRL. Wojewodowie uzyskali prawo opiniowania kandydatów wysuwanych przez Komendanta Głównego Policji na stanowiska komendantów wojewódzkich oraz komendantów powiatowych. Organy samorządów zyskały prawo opiniowania kandydatów na stanowiska komendantów komisariatów, występowanie do komendantów powiatowych o tworzenie i likwidację posterunków policji lokalnej oraz mianowanie ich kierowników. Komendanci policji zostali zobowiązani do składania organom samorządu terytorialnego okresowych sprawozdań ze swej działalności, a także informacji o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego organom administracji ogólnej i samorządu terytorialnego. Organy te uzyskały prawo żądania od policji wyjaśnień i przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym, także w sprawach związanych z organizacją wewnętrzną i wykonywaniem zadań policji[172].

Drugim etapem w reformowaniu modelu Policji była ustawa z 21 lipca 1995 roku[173], która rozszerzyła uprawnienia wojewody w zakresie zapobiegania zagrożenia życia i zdrowia ludzi. Zgodnie z zapisami ustawowymi wojewoda jako przedstawiciel rządu zapewnia oraz koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działającej na obszarze województwa. Ustawa zlikwidowała policję lokalną, dając pełne uprawnienia wojewodzie, burmistrzom, prezydentom do stawiania przed Policją zadań praktycznie we wszystkich sytuacjach, zarówno przed, jak i po naruszeniu prawa. Takie uregulowanie wywołało szereg wątpliwości co do zakresu żądania, obowiązku po stronie Policji, a także kryteriów oceny działań policyjnych itp.[174]. Do powyższych uregulowań administracyjno – prawnych odniósł się między innymi M. Lisiecki, który wskazał na powoływanie wielu pojęć z zakresu bezpieczeństwa państwa bez ich należytego zdefiniowania oraz na to, że zbyt wiele instytucji dubluje swoje kompetencje, co stanowi o centralizacji w tym zakresie[175]. W ogólnej ocenie zauważalny jest brak centralnego ośrodka decyzyjnego do planowania zapobiegania przestępczości i jej zwalczania. Podsystem jest funkcjonalnie i przestrzennie rozproszony, nie stanowi spójnej ani zamkniętej struktury, która jest słabo skoordynowana na poziomie międzyresortowym i wykonawczym. W praktyce powoduje to konieczność wykonywania zadań na rzecz kilku ośrodków decyzyjnych, co

---

[172] *Ibidem.*

[173] Dz.U.z 1995 r., nr 104, poz. 515.

[174] Wprowadzone rozwiązania wywołały refleksje co do niekonsekwencji rozwiązań. Pojawiły się głosy mówiące o zahamowaniu reformy policji z 1990 r. por. J. Widacki, *Konieczny drugi etap reformy* [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne* państwo, Lublin 1998, s. 132.

[175] M. Lisiecki, *Bezpieczeństwo publiczne w ujęciu systemowym* [w :] *Materiały Międzynarodowej Konferencji „Bezpieczny Obywatel – Bezpieczne Państwo"*, Lublin 1998, s. 91-96.

z całą pewnością utrudnia prowadzenie zorganizowanych i efektywnych działań. Ponadto instytucje wchodzące w skład systemu są zbyt scentralizowane[176].

Trzecim etapem kształtowania modelu Policji stała się gruntowna reforma administracji państwowej i samorządowej z 1998 roku. Stanowiła ona zakończenie procesu wiązania Policji z organami administracji rządowej[177]. Policja stała się jedną ze służb, które zaliczono do administracji zespolonej. Wojewoda stał się zwierzchnikiem Policji, hierarchicznie podporządkowanej Komendantowi Głównemu Policji i Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Uzyskał prawo wydawania poleceń, z pewnymi ograniczeniami. Wprowadzono także zróżnicowane podporządkowanie na poziomie administracji wojewódzkiej i powiatowej, w zakresie merytorycznym i personalnym. Budżet policji stał się częścią budżetu wojewody. Oddzielono działania Policji w sferze wykrywczej i poddano je nadzorowi sądu oraz prokuratury.

Policja po reformie stała się instytucją :

- ***zdecentralizowaną***, bliską lokalnym społecznościom, zwłaszcza w sferze prewencji;
- ***autonomiczną*** wobec administracji samorządowej w sferze rozpoznawania oraz wykrywania przestępstw i wykroczeń;
- ***scentralizowaną*** w sferze walki z przestępczością zorganizowaną[178].

Tak więc w ramach reformy przeprowadzono zespolenie administracji, zwane potocznie *miękkim*, rozgraniczając odpowiedzialność polityczną za stan bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zwierzchnictwo nad formacją policyjną[179].

Reformę tę powszechnie uważano za wielką szansę rozwinięcia działań profilaktycznych w walce z patologią społeczną, szczególnie dlatego, że zmiana ustawy o Policji daje możliwość tworzenia odrębnej służby współdziałającej z samorządami i społecznościami lokalnymi – rewirów dzielnicowych. Organy rządowej administracji terenowej i administracji samorządowej uzyskały wiele kompetencji w zakresie porządku i bezpieczeństwa.

---

[176] A. Wiśniewski, *Podejście systemowe w analizie zagadnień prewencyjnych,* I Międzynarodowa Konferencja Prewencji Kryminalnej, Legionowo 1998, s. 5-6.

[177] Było to spełnienie tych autorów koncepcji , którzy model współczesnej policji analogicznie odnosili do Policji Państwowej II Rzeczypospolitej, por. A. Misiuk, Jaka Policja *? Przeobrażenia modelu ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego w Polsce w latach dziewięćdziesiątych,* „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", Szczytno 1999, nr 1-2, s. 7.

[178] J. Fiebig, *Reforma Policji a bezpieczeństwo obywateli*, „ Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", 1999, nr 1-2, s. 4.

[179] *Ibidem*, s. 10.

Z uwagi na krzyżowanie się tych kompetencji uważa się, że powstał chaos kompetencyjny, wzrosła rola centrów w rozwiązywaniu sporów, co znacznie zmniejszyło poziom zamierzonej decentralizacji[180].

Omawiany etap dostosowywania zmian w Policji nie zakończył dalszych prób reformowania formacji policyjnej czego wyrazem było powołanie w lutym 1998 roku komisji do opracowania założeń i kierunków reformowania Policji[181]. W rezultacie badań i prac powstał projekt, a 3 lipca 1998 roku sprawozdanie końcowe[182], w którym zawarto szereg postanowień pozwalających przekształcić Policję w formację nowoczesną, dostosowaną do standardów światowych.

Rada Ministrów przyjęła 6 czerwca 2000 roku przedstawiony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *Raport o stanie bezpieczeństwa państwa* wraz z *Krajowym programem przeciwdziałania przestępczości.*

W zakresie reformy Policji w programie przedstawiono stanowisko:

- w sprawie zreformowania płac policjantów i wdrożenia systemu motywacyjnego, z jednoczesnym zwiększeniem wynagrodzenia w ciągu 4 lat, a także możliwości uzyskiwania dodatkowych wynagrodzeń ze środków samorządów lokalnych i organizatorów imprez,
- w sprawie technicznej modernizacji Policji w ciągu 4 lat, w zakresie informatyki i łączności,
- w sprawie wprowadzenia automatycznej identyfikacji daktyloskopijnej AFIS oraz automatycznego pomiaru prędkości,
- w sprawie organizacji wspólnego pionu do walki z przestępczością zorganizowaną,
- w sprawie poprawy niektórych uprawnień do stosowania środków operacyjnych,
- w sprawie wprowadzenia postępowania przygotowawczego rejestrowego w razie drobnych, nierokujących wykrycia, przestępstw,
- w sprawie służby kontraktowej w Policji.

Część tych problemów została uregulowana ustawowo, ale istotna dla bezpieczeństwa propozycja tworzenia powiatowych systemów koordynacji bezpieczeństwa, w której istotną rolę odgrywa starosta, nie znalazła uznania ustawodawcy w 2001 roku[183].

Niemożność opracowania pełnego rządowego programu przeciwdziałania przestępczości i innym patologiom w Polsce wynika z braku instytucji, która byłaby w stanie

---

[180] P. Sarnecki, *Właściwości organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych*, Warszawa – Kraków 1999, s. 65.
[181] Decyzja komendanta głównego Policji z dnia 11 lutego 1998 r., Warszawa, 1998.
[182] Sprawozdanie końcowe Komisji ds. Reformy Policji, AZ-K-57/98, Kraków, 1998.
[183] A. Letkiewicz, *Kierunki i metody doskonalenia organizacji pracy Policji,* Rzeszów 2007,s. 148.

opracować pełną diagnozę zagrożeń w perspektywie kilkunastu lat, strategię działań państwa, a nie resortu czy Policji, oraz koordynować działania resortów w tym przedmiocie. Postulaty w sprawie utworzenia takiego organu są zgłaszane w literaturze od wielu lat, niestety Polska jest ostatnim z rozwiniętych państw demokratycznych, który takiego organu nie ma[184].

Na uwagę zasługują badania przeprowadzone przez T.Cieleckiego. W rezultacie badań ustalono, że w polskiej Policji dominuje ciągle etap dopracowywania struktury. Wiąże się on ze zbieraniem energii w otoczeniu i podejmowaniem prób „dostrojenia" się do niego. Następuje powolna decentralizacja, rozszerzanie działalności, a także dostosowywanie się do zmian i proces odnawiania. Występuje jeszcze dużo elementów etapu formalizacji i kontroli, szczególnie w sferze postaw kierowniczych, stylu kierowania, instytucjonalizacji procedur i modelu zarządzania. Zbyt nieśmiało Policja wkracza w etap przedsiębiorczości, innowacyjności, twórczości i pozyskiwania zasobów. Są już pomysły, ale nie one decydują o postępie całości organizacji, nie jest to jeszcze etap przedsiębiorczości. Etap zespołowości, zwartości, zaangażowania, współpracy i osobiste przywództwo występują wyjątkowo, na skutek oporów wynikających z postaw, mających korzenie w etapie formalizacji i kontroli. Innowacyjność, wysoki poziom zaangażowania, pasja, misja nie są powszechnie akceptowane, spotykają się także z dezaprobatą. Można stwierdzić, że Policja polska znajduje się w trakcie ciągłej reformy swojej organizacji, ale nie posługuje się żadnym konkretnym, opracowanym, wdrożonym i realizowanym modelem zarządzania. Stosowany obecnie model zarządzania w polskiej Policji należy określić jako centralistyczny, aczkolwiek niekonsekwentny. Stanowi on raczej zbiór raczej przypadkowych reguł i zasad, które są pozostałością modelu zarządzania z poprzedniego systemu, a także przypadkowych i nieuporządkowanych doświadczeń kierowników. A to właśnie kadra kierownicza w trakcie zmian powinna odgrywać najważniejszą rolę[185]. Czy zatem aktualnie funkcjonujący w polskiej Policji model przełożonego jest odpowiedni w okresie jej reformowania i czy nie jest to przypadkiem czynnik hamujący przekształcenia?

W wyniku przeprowadzonych badań ustalono, że opinie policjantów na temat kompetencji przełożonych są zróżnicowane i podzielone. Zaledwie ok. 7% badanych ocenia je bardzo wysoko, blisko 54% uznaje je za odpowiednie, natomiast ok. 39% uważa, że są

---

[184] Por. B. Hołyst, *profilaktyczna działalność organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości*, [w:] *Kryminologia*, Warszawa 1999, s. 1100 – 1113.

[185] Badania zostały podjęte w 1999 roku i dotyczyły kondycji materialnej i psychospołecznej policjantów w aspekcie wydajności pracy, pogorszenia jej jakości, motywacji do doskonalenia zawodowego itp. oraz obecnego etapu rozwoju organizacji policyjnej. Badania przeprowadzono wśród policjantów z różnych jednostek organizacyjnych Policji w kraju, zob. T. Cielecki, *Policja – z jakością w XXI wiek*, Warszawa 2001 oraz por. T. Cielecki, *Zarządzanie jakością w Policji województwa świętokrzyskiego*, Kielce 2003.

nieodpowiednie lub bardzo słabe. Zdaniem podwładnych ze strony przełożonych powszechnie stosowane są metody, które utrudniają realizację zadań służbowych. Około 64 % badanych jako najczęstszy czynnik wymienia nadmierną kontrolę, 56% ankietowanych zauważa ograniczanie przez przełożonych, tyleż samo osób twierdzi, że przełożeni w różnym stopniu pozbawiają ich inicjatywy. Niebagatelny wpływ na realizację zadań służbowych wywiera organizacja poszczególnych służb. Spośród ankietowanych tylko ok. 46% uznało organizację służby za optymalną i efektywną. Opinie negatywne wyraziło blisko 54% badanych. Pomimo wcześniejszych uwag zdecydowana większość ankietowanych, tj. ok. 81% nie odczuwa większych obaw przed i w trakcie rozmów z przełożonym. Takie obawy deklaruje tylko ok. 14% respondentów.

Przytoczone wyniki badań w sposób umiarkowany wskazują na potrzebę zmiany wizerunku przełożonego w kierunku ukształtowania nowego modelu przełożonego jako przywódcy. Obecny styl kierowania nie znajduje pełnej akceptacji badanych, a z punktu widzenia rozwoju organizacji jest szkodliwy i hamuje postęp. W trakcie reformy Policji polskiej zachodzi konieczność podjęcia radykalnych przedsięwzięć organizacyjnych i szkoleniowych celem zmiany tego stanu rzeczy.

Konieczność zmian wyraźnie artykułowana jest w literaturze przedmiotu[186]. Jednakże każda większa zmiana w Policji wywołuje znaczny opór, wynikający z koniecznej rewizji dotychczasowych zasad funkcjonowania . Jest to zrozumiałe i musi być potraktowane jako część procesu zmian. Tak czy inaczej, liderzy muszą przejąć odpowiedzialność za ten proces i zająć się jego różnymi aspektami[187].

Należy zauważyć, że w procesie rozwoju polskiej Policji, który przebiega w różnym tempie w ciągu kilkunastu lat, jest wyraźnie zauważalna luka technologiczna. Z jednej strony Policja posługuje się rozwiązaniami technologicznymi i organizacyjnymi stanowiącymi szczytowe światowe osiągnięcia, takimi jak: zintegrowane stanowiska kierowania, analiza kryminalna, system identyfikacji osób na podstawie linii papilarnych AFIS, system identyfikacji osób oparty na kodzie genetycznym, scentralizowana organizacja zwalczania przestępczości zorganizowanej, narzędzia prawne do walki z przestępczością, środki techniczne, obserwacja niejawna, świadek koronny, przesyłka niejawnie kontrolowana, prowokacja itp., z drugiej zaś strony występuje przeciętnie niski poziom realizacji zadań w tak zwanych zwykłych, powszechnych sprawach z zakresu porządku publicznego,

---

[186] T. Szankin, *Potrzeba wprowadzenia zmian w Policji;* A.Letkiewicz, *Zmiany organizacyjne jako warunek poprawy efektywności działania Policji;* M. Róg, *Policja w świetle reformy administracyjnej kraju;* J. Fiebig, *Reforma Policji a bezpieczeństwo obywateli* – „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", nr 1-2, 1999.
[187] P. Strebel, *Dlaczego pracownicy sprzeciwiają się zmianom ?*, Menager na Świecie, nr 1/7, 1996, s. 27.

ograniczona realizacja celów i zadań, powszechne nie identyfikowanie się policjanta z priorytetowymi zadaniami jednostki.

Wyniki badań dowodzą, że tylko ok. 36% spośród badanych funkcjonariuszy uważa się za w pełni poinformowanymi o celach i zadaniach macierzystej jednostki, ok. 50% stan tej wiedzy ocenia jako częściowy, ok. 14% deklaruje zupełny brak wiedzy w tym przedmiocie.

Cała organizacja Policji ponosi konsekwencje nieudolnego zarządzania w postaci niepełnej realizacji celów określonych dla niej w ustawie o Policji oraz celów społecznych, wynikających z prawa do ich określenia i stawiania przed Policją przez społeczeństwo państwa demokratycznego. Organizacja nie realizuje także swoich celów wewnętrznych, troski o należyty poziom zaspokojenia potrzeb członków swojej organizacji – policjantów[188].

Reasumując, można stwierdzić, iż polska Policja znajduje się w fazie głębokiej reformy swojej organizacji. Współczesna Policja posiada rozbudowaną hierarchicznie i scentralizowaną strukturę. Większość decyzji istotnych dla całej organizacji zapada na szczeblach najwyższych. W znacznej mierze nie konsultuje się ze społecznością policyjną podejmowanych w praktyce decyzji, co świadczy wysokim scentralizowaniu zarządzania Policją. Każdy dokument wymaga wielokrotnej akceptacji przez osoby, które nie wnoszą do niego wartości dodanej. Tym sposobem powstaje piramida decyzyjna polegająca na tym, że ludzie na wysokich stanowiskach niczego nie zrobią bez zaakceptowania dokumentu przez osoby z jeszcze wyższego szczebla. Poprawianie podwładnych zamiast egzekwowania od nich wykonywania zdań prowadzi do braku samodzielności nawet na wysokich szczeblach hierarchii służbowej. Z punktu widzenia pracownika często wygląda to na brak zaufania i ostatecznie może prowadzić do zniechęcenia nawet najbardziej twórczych, ambitnych i zaangażowanych pracowników. Zbyt wiele czasu zabiera uzyskanie formalnej akceptacji. W sytuacjach, gdy informacja musi dotrzeć do całej organizacji w możliwie najkrótszym czasie, procedury stosowane dotychczas są bardzo niewydolne i czasochłonne. Pracownicy koncentrują się nie tyle na treści dokumentu, co na uzyskaniu akceptacji kierownictwa. Jest to poważny problem komunikacyjny polskiej Policji. Informacja, zanim trafi do eksperta merytorycznie odpowiedzialnego za problem, wędruje po niemal wszystkich szczeblach hierarchii służbowej. Jedynym usprawiedliwieniem tej wędrówki jest wyrażana przez kolejnych przełożonych iluzoryczna potrzeba pełnej orientacji o szczegółach funkcjonowania jednostki.

---

[188] A. Letkiewicz, *Kierunki doskonalenia* ..., op. cit., s. 151.

Potwierdzeniem niewydolności obowiązującego w praktyce policyjnej systemu przepływu informacji niech będzie fakt, że tylko ok. 5% badanych oceniło ten proces jako bardzo dobry. Dobrze przepływ informacji w swojej jednostce oceniło ok. 27% badanych, zaś ok. 58% uznało go za zaledwie dostateczny. Co dziesiąty respondent ocenił to zagadnienie niedostatecznie.

Duże nadzieje pokładano z wprowadzonymi w 2007 roku rozwiązaniami prawnymi dla Policji[189].Głównym zadaniem ustawy o modernizacji służb mundurowych miało być skierowanie formacji policyjnej na ścieżkę przyspieszonego rozwoju, spowodowanie poprawy efektywności zarządzania i usprawnienia procesów wewnętrznych, a także poprawienie jej kondycji finansowej, poprzez podniesienie wynagrodzeń funkcjonariuszy, zajmujących najniższe stanowiska i grupy zaszeregowania.

Z perspektywy czasu należy stwierdzić, że w opinii środowiska policyjnego nie zrealizowano w praktyce większości założeń, zaproponowanych w ustawie. Wdrożone w życie zmiany są niewystarczające i nieadekwatne do realizowanych zadań i obowiązków służbowych, a podwyżki wynagrodzeń były kosmetyczne i niesprawiedliwe społecznie.

4.2. Wybrane koncepcje zarządzania Policją w innych krajach

Od połowy XX wieku, wraz z postępem cywilizacyjnym oraz niekontrolowanym rozwojem nowych form zagrożeń i przestępstw, nieodzowne stało się z jednej strony tworzenie wyspecjalizowanych służb policyjnych, z drugiej zaś, w ramach poszczególnych pionów, tworzenie scentralizowanych struktur, które miały zapewnić szybki przepływ informacji, sprawną organizację walki z przestępczością oraz zawodową skuteczność.

Zagadnienie sposobu zarządzania sprawami ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego można sprowadzić do trzech wzorcowych modeli systemowych[190] :

- centralistycznego,
- zdecentralizowanego,
- mieszanego.

Przyjęte trzy zasadnicze, modelowe rozwiązania organizacyjno – prawne stanowią jedynie punkt wyjściowy rozważań, gdyż cała współczesna rzeczywistość policyjna mieści się między skrajnymi rozwiązaniami. Jest to rzeczywistość będąca w stanie ciągłych zmian

---

[189] Ustawa z dnia 12 stycznia 2007 r., *o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007 – 2009"* (Dz.U.z dnia 27 lutego 2007 r).
[190] A. Letkiewicz, *Kierunki doskonalenia* ..., op. cit., s. 13.

i przekształceń pod wpływem różnych czynników, do których można zaliczyć ustrój państwowo – prawny, społeczną kontrolę działalności Policji i rolę samorządu w ochronie porządku publicznego, dynamikę przestępczości, zmiany zakresu zadań służb policyjnych w efekcie rozwoju technologicznego i społecznego, uwarunkowania historyczne itp.

Wymienione czynniki powodują, że przedstawione wzorcowe modele systemowe w praktyce rzadko występują w czystej formie. Częściej ma się do czynienia w poszczególnych krajach ze zjawiskiem ciągłej ewolucji funkcjonujących tam systemów policyjnych, polegającej na procesie centralizacji lub postępującej decentralizacji zadań związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego[191]. Służby zajmujące się walką z przestępczością pospolitą i gospodarczą stale doskonalą swoje metody działania i organizację pracy, która przyjmuje coraz częściej formy scentralizowanych struktur. Jeszcze większe nasilenie tego zjawiska obserwuje się w przypadku formacji policyjnych zajmujących się zwalczaniem przestępczości międzynarodowej, przestępczości zorganizowanej czy handlu narkotykami - taki model obowiązuje w polskim Centralnym Biurze Śledczym.

Porównanie systemów policyjnych występujących w poszczególnych krajach wymusza uwzględnienie uwarunkowań społecznych, tradycji historycznych oraz warunków politycznych, a także prawno – ustrojowych obowiązujących w danym państwie. Nie bez znaczenia pozostaje różnego rodzaju oddziaływanie społeczne na praktykę policyjną, w postaci kontroli oraz rozmaitych form niesformalizowanej aktywności obywatelskiej w dziedzinie porządku publicznego.

W tym miejscu zaprezentowane zostaną modele zarządzania policją w tych krajach, które w mniejszym lub większym stopniu wpływały na obecny model zarządzania polskiej Policji.

Stany Zjednoczone

Stany Zjednoczone mają zdecydowanie odmienną od europejskich systemów organizację policji. System bezpieczeństwa i porządku publicznego w USA jest dostosowany do federacyjnej struktury całego państwa oraz zdecentralizowanej administracji publicznej. Policja w Stanach Zjednoczonych funkcjonuje zarówno na szczeblu federalnym, stanowym, jak i lokalnym. Policje federalne[192] zajmują się sprawami, które mają znaczenie dla bezpieczeństwa całego państwa:

---

[191] *Ibidem*, s. 14.

[192] W Stanach Zjednoczonych Ameryki jest ich w sumie kilkadziesiąt.

- FBI (Federal Bureau Investigation) – odpowiada za zwalczanie przestępczości zorganizowanej, terroryzmu, a także funkcjonuje jako kontrwywiad wewnętrzny,
- DEA (Drug Enforcement Administration) – odpowiada za zwalczanie przestępczości narkotykowej,
- SS (Secret Service) – odpowiada między innymi za zwalczanie przestępczości związanej z fałszerstwami oraz przestępstwami komputerowymi,
- USMS (United States Marshal Service) – Policja sądowa, która należy do Departamentu Sprawiedliwości,
- IRS (Internal Revenue Service) – Policja skarbowa wchodząca w strukturę Departamentu Skarbu,
- ATF (Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms) – biuro zajmujące się nielegalnym handlem alkoholem, tytoniem oraz bronią palną.

Ważną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa odgrywają policje stanowe. Posiadają one bardzo różną strukturę w zależności od Stanu i podlegają gubernatorom. Ich rola sprowadza się przede wszystkim do zapewnienia przestrzegania prawa stanowego. Ponadto prowadzą banki danych, laboratoria kryminalistyczne i wspierają logistycznie policje lokalne, które działają na szczeblu gmin i hrabstw. Policje lokalne są równie ważnym ogniwem w systemie bezpieczeństwa USA. Jednak zakres ich działań jest bardzo zróżnicowany[193].

Działania związane z doskonaleniem pracy Policji w USA nie mają charakteru systemowego dla całego kraju, ze względu na dużą swobodę poszczególnych stanów w zakresie stosowania na przykład rozwiązań strukturalnych czy metod zarządzania. Jednak pewne rozwiązania doskonalące, wypracowane i zweryfikowane w niektórych stanach są wykorzystywane przez inne policje stanowe.

W Stanach zjednoczonych, podobnie jak w innych krajach, struktura organizacyjna Policji jest tradycyjnie strukturą liniową. Oznacza to, że problem, który nie może być rozwiązany na jednym poziomie, przechodzi przez każdy hierarchiczny poziom, aż rozwiązanie zostanie znalezione. W takiej sytuacji nawet najmniej ważne decyzje muszą być podejmowane przez osoby, które piastują wysokie stanowiska. Zauważając to zjawisko, decydenci policyjni w niektórych regionach kraju[194] podjęli decyzje o konieczności odbywania praktyk przez kadrę kierowniczą Policji w sektorze prywatnym. Dzięki temu administratorzy Policji mogą znaleźć przykłady dobrych rozwiązań strukturalnych oraz organizacyjnych, które można ewentualnie zastosować w Policji. Jednym z głównych celów

---

[193] A. Letkiewicz, *Kierunki doskonalenia* ..., op. cit., 16.
[194] Na przykład Stan Maryland.

takich działań było znalezienie obszarów funkcjonowania Policji, z możliwością na przykład decentralizacji decyzji, która powinna spowodować wzrost motywacji pracowników, a także ich większe zaangażowanie i akceptację realizacji celów całej organizacji[195].

Jak już zauważono wcześniej w USA występuje duża różnorodność modeli zarządzania. Wspólnym ogniwem, łączącym większość jednostek Policji, jest realizowana nowa filozofia i strategia działania *Community Policing*[196]. Badania Federalnego Biura Śledczego wskazują, że tę filozofię stosuje 42% większych i 66% mniejszych departamentów Policji[197]. Nowa filozofia Policji stawia przed organizacją policyjną i jej kierownictwem wysokie wymagania. We wszystkich jednostkach Policji przeprowadzono gruntowne reorganizacje, na nowo definiując zarówno rolę wewnątrz organizacji, jak i w stosunkach z obywatelami. Ta filozofia wymusiła decentralizację i delegowanie odpowiedzialności, stworzyła nowe życzliwe stosunki partnerskie w organizacji[198].

Wprowadzenie filozofii *Community Policing* w amerykańskiej Policji było konsekwencją wielu badań nad pracą formacji policyjnej, przeprowadzanych od lat 70., które postawiły pod znakiem zapytania dotychczas obowiązującą organizację pracy Policji[199].

Zgodnie z nią w ramach *Community Policing* nie ma miejsca dla działań urzędowych biegnących z góry na dół. Zwalczanie przestępczości i nieporządku dokonuje się przede wszystkim w silnym powiązaniu ze społecznościami lokalnymi, czego wyrazem jest m.in. ponoszenie odpowiedzialności przez policjantów zaangażowanych w lokalne działania, względnie miejscowych szefów policji, kierowanie się specyfiką problemów lokalnych i wypracowywanie odpowiednich sposobów rozwiązywania problemów występujących w danej okolicy. *Community Policing* nie jest realizowana w izolacji i niezależnie od innych

---

[195] W USA Policja jest stale monitorowana i poddawana badaniom, które obejmują na przykład: wyposażenie policyjne, wewnętrzny podział pracy, taktyki policyjne, efektywność jedno – lub dwuosobowych jednostek patrolujących, sprawy organizacyjne (decentralizacja i specjalizacja), kwalifikacje personelu itd. Badania wspierane są przez szereg agencji np. Fundacja Wspierająca Wdrażanie Prawa, Fundacja Policyjna, Narodowa Fundacja Nauk, Narodowe instytuty Zdrowia Psychicznego. Zob. C.B. Klockkars, S.D. Mastrofski, *Thinking about Police. New York 1991*, s. 137 – 139.

[196] W polskiej literaturze przedmiotu *Community Policing* rozumiane jest najczęściej jako działania ogólnospołeczne, mające na celu zwalczanie przestępczości i prowadzenie działań prewencyjnych na szczeblu lokalnym. Główną jego siłą jest policja (dzielnicowy), która tworzy partnerskie stosunki z mieszkańcami określonego terenu (rewiru). Problemy mieszkańców danego rewiru w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego muszą być analizowane i rozwiązywane z udziałem innych podmiotów i organizacji. Zob. Z. Żaroń, *Prewencja kryminalna. Podstawowe terminy*, Warszawa 2003, s. 16 i dalsze, M. Bryła, J. Wójcikiewicz, „ *Idealny dzielnicowy a rzeczywistość*", [w:] J. Czapska, J. Widacki (red.): *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, Warszawa 2000, s. 94.

[197] S. Vogt, *Auswirkungen des Community Policing auf die amerikanische Polizeiorganisation und kultur,* [w:] *Community Policing, Ergebnisse eines Workshops im Bundeskriminalamt,* Wiesbaden 1997, s. 74.

[198] J. Bassman, S.Vogt, *Community Policing, Projektbericht des Bundeskriminalamtes zu den Erfahrgen in den USA*, Wiesbaden 1997, s. 71.

[199] K. Maiwald, *Community Policing w USA,* [w:] J. Czapska, H. Kury (red.): *Mit Represyjności Albo o Znaczeniu Prewencji Kryminalnej*, Kraków 2002, s. 232-234.

jednostek organizacyjnych policji, punktem wyjścia jest zobowiązanie całej policji do takich działań i przekonywanie do nich kierownictwa najwyższego i średniego szczebla[200].

Jako dwa najistotniejsze elementy *Community Policing* wymienia się zatem partnerską współpracę ze społecznością lokalną, sąsiedztwem, a zwłaszcza obywatelami. Cel tej współpracy stanowi rozwiązywanie lokalnych problemów związanych z przestępczością i strachem przed przestępczością.

Lokalne partnerstwo oznacza włączenie na trwałe społeczności lokalnych (obywateli, administracji, przedsiębiorców, kościołów, szkół, związków, zrzeszeń itp) w proces wspólnego identyfikowania problemów i wypracowywania odpowiednich rozwiązań W praktyce amerykańskiej policji realizacja tych założeń następuje m.in. poprzez :

- udział obywateli w ustalaniu celów policji,
- udział obywateli w ustalaniu nowych granic rewirów policyjnych z uwzględnieniem naturalnych granic sąsiedztwa,
- regularne spotkania z obywatelami w ramach sąsiedztwa, okręgu patrolowego czy też dzielnicy,
- wspólne szkolenia obywateli i policjantów,
- realizację zadań policji z udziałem obywateli lub przedsiębiorców[201].

Idea zaspokojenia społecznej potrzeby bezpieczeństwa jest z całą mocą wspierana jest przez rząd USA[202].

We wszystkich jednostkach organizacyjnych, które zaangażowały się w realizację omawianej filozofii, przeprowadzono gruntowne zmiany organizacyjne oraz zmiany w zakresie dotychczasowego sposobu zarządzania . Przykładem jest Policja w Chicago, która od kwietnia 1993 r. realizuje największy program prewencyjny CAPS[203]. Rezultaty uzyskane w walce z przestępczością i innymi patologiami społecznymi, nowa relacja policji ze społeczeństwem spowodowały nominację Departamentu Policji Chicago w 1999 r. do *Krajowej Nagrody Jakości Malcolma Baldrige'a*. Fundacja M. Baldrig'a ma na celu

---

[200] *Ibidem*, s. 239 – 240.
[201] *Ibidem*.
[202] W styczniu 1994 r. Prezydent Stanów Zjednoczonych złożył obietnicę wysłania na ulicę miast amerykańskich do 2000 r. 100 tys. dodatkowych policjantów. Cel ten stał się częścią tzw. Violent Crime Control and Law Enforcement Act (VCCA) tj. Programu, który na popularyzację filozofii *Community Policing* przewidywał dotacje w wysokości 8,8 mld dolarów. Z uwagi na to, że cel ten osiągnięto znacznie wcześniej i przy wykorzystaniu mniejszych środków niż przewidywano, podjęto decyzję o zatrudnieniu dodatkowych 50 tys. funkcjonariuszy. Wdrażaniem nowego prawa zajęło się powołane w Ministerstwie Sprawiedliwości USA biuro – Office of Comunnity Oriented Policing Services (COPS), które stworzyło szereg specjalnych programów, by szybko zaangażować owych dodatkowych 100 tys. policjantów. Zob. K. Maiwald, *Inicjatywa Community Policing rządu amerykańskiego*, [w:] *Mit Represyjności...*, op. cit., s. 234.
[203] Program ten dość szeroko opisują: A. Letkiewicz, *kierunki i metody...*, op. cit., oraz T. Cielecki, *Policja z jakością ...*, op. cit.

promowanie sukcesów organizacji, stosujących nowoczesne metody zarządzania jakością w sektorze państwowym i prywatnym[204].

Działania Departamentu Policji w Chicago, wskazują na celowość podejmowanych przez Policję amerykańską wyzwań z zakresu najnowocześniejszych rozwiązań zarządzania, służących zapewnieniu efektywności przeciwdziałania przestępczości.

Departament Sprawiedliwości USA prezentuje pogląd o powszechności stosowania *zarządzania przez cele* (MBO) i lansuje go w programach szkoleniowych personelu kierowniczego[205]. Zwraca się przy tym uwagę na walory tego systemu zarządzania w motywowaniu personelu kierowniczego, zarówno w zakresie wyników służby, jak i jej sprawności. Autorzy programu szkoleniowego widzą w zalecanej koncepcji szereg ewidentnych korzyści:

- zmiany w procedurach pracy korzystne dla organizacji;
- wzrost produktywności służby, efektywności i jakości pracy policyjnej ze względu na wyraźne cele, plany działania, udział personelu oraz okresowe przeglądy i sprawozdania;
- wpływ na morale i satysfakcję z pracy, jako wynik udziału przełożonych i personelu w ustalaniu ich zadań; przeglądy osiągnięć poprawiają morale i satysfakcje pracowników; morale wrasta, gdy policjanci ponoszą dodatkową odpowiedzialność za rozwiązywanie problemów;
- poprawa stosunków pomiędzy przełożonymi, lepsza współpraca i wzajemne komunikowanie się;
- poprawa stosunków pomiędzy przełożonymi i podwładnymi jako wynik uczestnictwa w procesie decyzyjnym; wzrost zaufania i ambicji osobistej; określenie jasnego kierunku oczekiwań;
- poprawa kreatywności zarówno kierownictwa, jak i pracowników; poprawa stosunków wewnątrz jednostki policyjnej;
- poprawa współdziałania z innymi partnerami policji;
- niskie koszty wprowadzenia tego typu modelu zarządzania, a nawet spodziewane oszczędności dzięki poprawie morale i satysfakcji.

---

[204] Fundacja Malcolma Baldrig'a stosuje 7 kategorii ocen – dotyczących następujących dziedzin: przywództwa, planowania strategicznego, ukierunkowania na klienta i rynek, informacji i analizy, ukierunkowania na pracowników, procesów zarządzania i wyników. Z fundacją ściśle współpracuje i wspiera ją Amerykańskie Towarzystwo Jakości (ASQ). Por. *Criteria for Performance Excellence, Baldrige National Quality Program, Malcolm Baldrige National Quality Award*, Washington DC 1999.

[205] *Kurs zarządzania drugiego stopnia dla Policji*. Departament Sprawiedliwości USA, ICITAP, 1999.

Zalecany system zarządzania opiniowany jest jako środek do poprawy działania jednostek Policji.

Znany i szeroko opisywany[206] system zwalczania przestępczości w Nowym Yorku *Zero tolerancji* oparty był na bardzo restryktywnej, autorytarnej odmianie systemu zarządzania przez cele. Spotkał się on z ostrą krytyką ze strony kadry kierowniczej innych departamentów Policji i często określany jest jako system kierowania „ przez terror ". Degradacja i zasada „hire and fire" była stosowana jako środek nacisku na policjanta w kierunku wymuszenia realizacji celów i zadań[207]. System ten poza Nowym Yorkiem nie przyjął się ani jako system przeciwdziałania przestępczości, ani zarządzania Policją.

Reasumując rozważania na temat modeli zarządzania amerykańską Policją, można wskazać na zróżnicowanie koncepcji, wynikające ze stopnia przyswojenia filozofii i strategii działania *Community Policing*. Filozofia ta wymusza daleko idące zmiany w systemie zarządzania Policją, począwszy od wprowadzenia zarządzania przez cele, aż do zarządzania jakością. Można stwierdzić, że im wyższy poziom przyswojenia nowej filozofii *Community Policing*, tym model zarządzania jest bliższy *Totalnemu Zarządzaniu Jakością*.

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii występuje zróżnicowanie modeli zarządzania Policją, z uwagi na to, że kraje wchodzące w skład Zjednoczonego Królestwa posiadają odmienne systemy prawne. Obecnie w skład Policji brytyjskiej wchodzi 50 formacji, które w skali całego państwa nadzoruje minister spraw wewnętrznych. Jednakże w skali lokalnej, która odgrywa bardzo znaczącą rolę w systemie, nadzór pełnią poszczególni komendanci formacji znajdujących się w danym kraju Zjednoczonego Królestwa. Policja brytyjska jest bardzo mocno związana ze społecznościami lokalnymi, dlatego ich przedstawiciele również pełnią nad nią nadzór, przez komisje wybierane na czteroletnie kadencje[208].

Policja brytyjska jest bardzo zdecentralizowana. Wszystkie regionalne formacje Policji działają w sposób autonomiczny i niezależny od siebie. Decyzje w sprawie metod doskonalących organizację pracy, podejmują komendanci poszczególnych formacji

---

[206] W. Bratton, P. Kobler, *Przełom*, Poznań 2000, s. 89.
[207] S. Vogt, *Auswirkungen* ..., op. cit., s. 73.
[208] W skład takich komisji wchodzi 17 osób: 9 radnych delegowanych przez lokalne samorządy, 3 sędziów sądów magistralnych oraz 5 niezależnych osób wybieranych przez społeczność lokalną.

w porozumieniu z komisjami lokalnymi[209]. Na szczeblu centralnym opracowywane są propozycje rozwiązań, z których mogą, lecz nie muszą korzystać poszczególne formacje.

Obecnie w Wielkiej Brytanii występuje wiele modeli kierowania wypracowanych na bazie praktyki zarządzania Policją. W ostatnich latach w procesach doskonalących działania Policji w sposób zdecydowany zaczęły dominować modele zarządzania jakością oparte na założeniach *Modelu Doskonałości Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością*. Na potrzeby Policji brytyjskiej model ten zmodyfikowano w 1999 roku. Jako pierwsza zasady zmodyfikowanego modelu EFQM wprowadziła Policja w hrabstwie South Yorkshire, po czym został on uznany jako zalecany we wszystkich jednostkach policyjnych Wielkiej Brytanii.

Model zarządzania zwany *samoocenq* opiera się na systematycznie, okresowo dokonywanej samoocenie z wykorzystaniem kwestionariuszy, programów i symulacji komputerowych. Głównym narzędziem był Model Doskonałości w Biznesie rozwinięty przez EFQM z poprzednich modeli jakości w latach 1990 – 1991.

Warunkiem wdrożenia *Samooceny* było pełne zaangażowanie kierownictwa Policji oraz przeszkolenie tzw. taksatorów, specjalistów od dokonywania ocen, a nie tylko zrozumienia problematyki zarządzania jakością i systemu stałego rozwoju i poprawy.

Czym jest *Samoocena* ? Jest to proces retrospekcji / przeglądania wykonywany w sposób systematyczny :

- tego co się osiągnęło;
- sposobności, okazji i możliwości dalszego rozwoju;
- związków pomiędzy tym, co robiono, a rezultatami, które powinny być osiągane.

Samoocena pomaga ustalić, co możemy wnieść i zrobić, aby osiągnąć doskonałość przez wykorzystanie stałego rozwoju. Samoocena nie zajmuje się sprawdzaniem, czy stosujemy się do pewnego zbioru zasad i procedur, jest sposobem łączenia działalności z osiągniętymi rezultatami i na odwrót. Umożliwia koordynowanie i łączenie w jedną całość wszystkich wysiłków zmierzających do osiągnięcia doskonałości przez stały efektywny rozwój. Punktem wyjścia jest założenie, że każda organizacja osiągnie dużo lepsze rezultaty, jeżeli włączy działania wszystkich osób w stały jej rozwój.

Na model ten składa się 9 kryteriów połączonych ze sobą wspólną zasadą, że satysfakcja klienta, satysfakcję pracowników i wpływ na społeczeństwo osiąga się dzięki właściwemu przywództwu kierującemu polityką i strategią, zarządzaniem ludźmi, zasobami i procesami

---

[209] A. Letkiewicz, *Kierunki i metody* ..., op. cit., s.30.

doprowadzającymi nieuchronnie do osiągnięcia doskonałości w rezultatach biznesowych. Ponadto dostarcza wskazówek odnoszących się do składników oceny działania i rezultatów w każdym z dziewięciu kryteriów, z czego pierwszych pięć dotyczy czynników umożliwiających działanie organizacji, a pozostałe cztery kryteria, pozwalają ocenić stawiane zadania oraz to, w jaki sposób dokonuje się porównania z innymi organizacjami.

W skład kryteriów *Samooceny wchodzą*:

1. ***Przywództwo*** – opisuje zachowanie wszystkich ludzi odpowiedzialnych za kierowanie innymi w obrębie organizacji, jak inspirują i napędzają kulturę „doskonałości w biznesie".
2. **Polityka i strategia** – określa, jak rozwijamy politykę, cele, strategię, wizję działania, wartości i jak przekształcamy je w czyny, działania. Jak cel, którym jest dążenie do doskonałości, oraz potrzeba stałego rozwoju kształtują podstawę planów i działań do realizacji oraz jak rozwijamy plany, aby sprostały one wyzwaniu zmieniającego się stale środowiska.
3. ***Zarządzanie ludźmi*** – określa, w jaki sposób próbujemy wyzwolić pełny potencjał drzemiący w ludziach, funkcjonujących w obrębie organizacji. Jak rozwijamy umiejętności, rozpoznajemy okazje i możliwości rozwoju, ustalamy zadania rozwoju czy upoważniamy ludzi do podejmowania działań, zmierzających do zainicjowania rozwoju, poprawy, udoskonaleń i komunikowania się w płaszczyźnie pionowej, poziomej i ukośnej.
4. ***Zasoby*** – określają w jaki sposób próbujemy zmaksymalizować użycie zasobów będących w naszej dyspozycji. Są to zasoby finansowe, materiałowe, ludzkie, budynki, wyposażenie, technologia i informacja, jak również stosunki z dostawcami.
5. ***Procesy*** – określają, jak intensyfikować i ulepszać procesy, na podstawie których działamy. Obejmuje to procesy, według których spełniamy oczekiwania klientów, jak również procesy wewnętrzne, np. zapewnienie bezpieczeństwa w pracy. Kryterium bierze pod uwagę fakt, jak kierujemy tymi procesami, rewidujemy osiągnięcia, stymulujemy kreatywność, a także wprowadzamy w życie i oceniamy zmiany zachodzące w tych procesach.
6. ***Satysfakcja klientów*** – określa ona to, czy dajemy satysfakcję naszym klientom oraz jakie osiągamy poziomy ich satysfakcji. Wymaga to spojrzenia na informacje zwrotne jakie otrzymujemy od klientów, co one pokazują, co mówią o ich poglądach na nasz temat.

7. ***Satysfakcja pracowników*** – oznacza to, co osiągamy i jak to robimy, aby usatysfakcjonować ludzi funkcjonujących w obrębie organizacji. Jakie mamy mierniki badania satysfakcji ludzi i jak dobre są rezultaty tych badań ?
8. ***Wpływ na społeczeństwo*** – co osiągamy, patrząc pod kątem potrzeb i oczekiwań ogółu społeczeństwa. Dotyczy to aktywnego rozwoju i zaangażowania się w życie społeczności lokalnej i lokalną gospodarkę. Kryterium dotyczy również takich dziedzin i obszarów, jak : ochrona energii, minimalizacja odpadów, przetwarzanie surowców wtórnych i inne zagadnienia z zakresu środowiska.
9. ***Rezultaty biznesowe*** – chodzi o rezultaty finansowe, jak i niefinansowe. Bada, co osiągnęliśmy w stosunku do naszych zaplanowanych rezultatów. Czy satysfakcjonujemy osoby zainteresowane naszą organizacją ze względów finansowych, jeżeli chodzi o ich potrzeby i oczekiwania oraz czy realizujemy nasze cele strategiczne[210] ?

Realizacja modelu przebiega w określonych fazach (od zaplanowania i przygotowania do przeglądu wykonanych działań i powtórzenia ich), dla których muszą być stworzone odpowiednie warunki realizacji.

Sukces *Samooceny* jest mierzony łącznie poprzez korzyści i usprawnienia, których rezultat jest wynikiem podjętych działań. W ramach *Samooceny* pojawiają się zalecenia dotyczące ustalania stopnia oceny liczenia „czynników umożliwiających" oraz „rezultatów". Pokazują je tabele 4.1. i 4.2.

Tabela 4.1. *Zalecenia Samooceny dotyczące „czynników umożliwiających"*
Źródło: opracowanie własne na podstawie - T. Cielecki, *Policja – z jakością w XXI w.*, Legionowo 2001, s. 108

Samoocena		
Sposób Podejścia	*%*	*Zakres Działań*
Podejście według wzorca całkowicie zintegrowane z działaniami zwykłymi	100	Wzorzec realizowany we wszystkich możliwych działaniach i obszarach
Jasny, skuteczny; podejście wysublimowane w rezultacie analizy skuteczności w biznesie	75	Wzorzec realizowany w ¾ możliwych obszarów
Stały przegląd będący częścią zwykłych działań	50	Wzorzec realizowany w ½ możliwych obszarów
Zdroworozsądkowe podejście; kontrola realizowana od czasu do czasu	25	Wzorzec realizowany w ¼ możliwych obszarów
Brak systematycznego podejścia	0	Mała efektywność i skuteczność

[210] *Ibidem*, s. 34 – 36.

Tabela 4.2. *Rezultaty Samooceny i ich zakres*
Źródło: opracowanie własne na podstawie – T. Cielecki, *Policja- z jakością...*, op. cit., s. 108.

Samoocena		
Rezultaty	***%***	***Zakres***
Silne trendy pozytywne i doskonałe osiągnięcia przez 5 lat działania; stopień „ najlepszy w swojej klasie „; istnieje pewność utrzymania wdrożonych usprawnień	100	Rezultaty we wszystkich podjętych działaniach
Większość rezultatów wskazuje trendy pozytywne; doskonałe osiągnięcia przez 3 lata; porównanie z innymi organizacjami wypada dobrze	75	Rezultaty w większości podjętych działaniach
Wiele pozytywnych trendów; dobre osiągnięcia przez 3 lata; organizację można porównać z innymi tylko częściowo	50	Wiele istotnych rezultatów zgodnych z projektowanymi zmianami
Niektóre trendy pozytywne; zadowalające osiągnięcia w porównaniu z wyznaczonymi celami	25	Niektóre rezultaty zgodne z projektowanymi zmianami
Niewiele pozytywnych rezultatów	0	Niewiele pozytywnych rezultatów

Rząd brytyjski zdefiniował kryteria skuteczności Policji, według których skuteczność oznacza ten sam poziom wydajności przy tym samym poziomie jakości, ale przy mniejszych kosztach. Wymaga to od Policji przerzucenia środków lub redukcji źródeł zasilania, albo usprawnienia działań bez zwiększenia środków finansowych.

Wszystkie jednostki Policji odnoszą się w różnym stopniu do modelu doskonałości w biznesie, stosując zarządzanie swoją organizacją ukierunkowane na systematyczną poprawę jakości świadczonych usług bezpieczeństwa na rzecz społeczeństwa lokalnego. Poziom wdrożenia modelu zarządzania jakością jest zróżnicowany. Zaleca go w swoich pracach i ekspertyzach Stowarzyszenie Komendantów Policji Anglii, Walii i Irlandii (ACPO)[211].

Niezależnie od wysokiego poziomu samorządności w Wielkiej Brytanii podstawowym środkiem politycznym, zagwarantowanym przez państwo w celu zapobiegania przestępczości, jest *partnerstwo*. Partnerstwo stało się kluczową zasadą prewencji poprzez zrewidowanie zasad odpowiedzialności pomiędzy rządem, publiczną policją a samorządem lokalnym, jak też poprzez podział odpowiedzialności za przestępczość w społecznościach lokalnych między publiczne instytucje i prywatne podmioty. Podstawą takiego podejścia była ustawa o przestępczości i nieporządku Crime and Disorder Act z 1998 r., która wymaga, aby policja i miejscowe władze nawiązały partnerskie stosunki w celu zwalczania przestępczości i nieporządku na szczeblu lokalnym. Akt ten nakłada na policję i lokalne władze obowiązek wspólnego opracowywania, a następnie monitorowania planów zapewnienia bezpieczeństwa

[211] ACPO, *Anual Report 1998.*

lokalnym społecznościom oraz konsultowania ich z odpowiednimi instytucjami. Po drugie zobowiązuje lokalne samorządy do zajmowania się sprawami prewencji kryminalnej przy wypełnianiu innych funkcji i obowiązków – odpowiedzialność, która dotychczas była zarezerwowana dla policji[212].

Z inicjatywy rządu wdrażany jest w Policji idealny model przedsiębiorstwa, program usprawniający zarządzanie i organizację. Znalazło to wyraz w prawodawstwie przez uchwalenie w 1999 r. ustawy *Best Value Act.* Sygnalizowany program zarządzania kadrami jest traktowany we wszystkich jednostkach Policji jako warunek sukcesu, warunek umożliwiający wdrażanie nowego systemu zarządzania jakością. Program ten określa politykę poprawy jakości i rozwoju policjanta. W wymiarze konkretnym oznacza jasność oczekiwań poprzez prawidłowe sprecyzowanie obowiązków na każdym stanowisku oraz coroczne opracowywanie tzw. biznes planu przez każdego policjanta w konsultacji ze swoim przełożonym i co najmniej czterokrotną w roku jego oceną w trakcie rozmowy oceniającej. Priorytety policjanta wynikają z priorytetów jednostki Policji, określonych w planach rocznych, wpływając zasadniczo na realizację celów stojących przed Policją. W polityce kadrowej obowiązuje zasada równych szans zarówno przy pozyskiwaniu kadr, jak i awansach na wyższe stanowiska.

Niemcy

Na strukturę organizacyjną Policji Republiki Federalnej Niemiec bardzo duży wpływ miały uwarunkowania historyczne. Obecną strukturę państwa stanowi federacja składająca się z 16 krajów związkowych (landów), co wpływa zasadniczo na zorganizowanie Policji, która występuje na szczeblu federalnym oraz na szczeblu krajów związkowych. Policja federalna podlega bezpośrednio federalnemu ministrowi spraw wewnętrznych[213]. W jej skład wchodzą:

- Bundeskriminalamt BKA (Federalny Urząd Kryminalny),
- Bundesgrenzschutz BGS (Federalna Policja Graniczna),
- Bahnpolizei (Policja Kolejowa),
- Ochrona Federalnego Parlamentu,
- Polizefuhrungsakademie Münster (Akademia kadr Kierowniczych w Münster).

---

[212] T. Hope, *Zapobieganie przestępczości w społecznościach w Wielkiej Brytanii – przegląd strategii* [w:] J. Czapska, H. Kury (red.): *Mit Represyjności Albo o Znaczeniu Prewencji Kryminalnej*, Kraków 2002, s. 483 –490.

[213] Każdy land RFN ma również swojego ministra spraw wewnętrznych.

Kraje związkowe Republiki Federalnej Niemiec posiadają bardzo dużą autonomię w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego, włącznie z możliwością stanowienia prawa. Jednak przestępczość kryminalna, która może mieć charakter krajowy, jest nadzorowana przez Bundeskryminalamt (BKA). W poszczególnych landach funkcjonują urzędy kryminalne, które podlegają bezpośrednio ministrowi spraw wewnętrznych danego kraju związkowego, ale ich praca jest koordynowana i podlega kontroli federalnego ministra spraw wewnętrznych[214].

Już w latach 70 Policja niemiecka rozpoczęła wdrażanie systemu zarządzania przez cele, który do dzisiaj jest obowiązujący, przy czym trzeba podkreślić stałe jego udoskonalanie, w miarę postępów teorii i praktyki zarządzania. System ten nosi nazwę *Das Kooperatve Fuhrungssystem* (KFS)[215]. Jego podstawowe elementy (zasady) to:

- delegowanie kompetencji, zadań i wynikającej stąd odpowiedzialności,
- partycypacja pracowników w zarządzaniu,
- transparencja celów, zadań, ocen, polityki kadrowej itp.,
- przedstawicielstwo horyzontalne i wertykalne w różnych obszarach,
- konstruktywny nadzór służbowy,
- ustalenie efektywności przez obiektywne wskaźniki jakości.

Podstawą funkcjonowania systemu jest szacunek dla człowieka i traktowanie go z godnością. Zdaniem autorów koncepcji kierownik powinien posiadać 80% umiejętności kierowania ludźmi, a 20% wiedzy fachowej. Podstawową umiejętnością kierownika jest umiejętność delegowania odpowiedzialności na ludzi. Między podwładnym a przełożonym musi istnieć pełna współpraca i podwładny powinien rozumieć zasadę podejmowania odpowiedzialności za zadanie.

Proces kierowania powoduje kształtowanie nastawień oraz poglądów osób i grup, skierowanie ich postaw na osiągnięcie określonego celu. Ważne jest motywowanie podwładnych do osiągania celów, traktowanie jako osobiste ich sukcesy. Ponieważ podwładny przyczynia się do realizowania celu przełożonego. KFS kładzie nacisk na funkcje pomocy, usuwania trudności na drodze pracownika do osiągania celu. Proces kierowania to szereg interakcji pomiędzy zadaniem, przełożonym a podwładnym. Sposób współpracy przełożonego z podwładnym w Policji, nie podlega w pełni wszelkim kompetencjom nauk o zarządzaniu, z uwagi na specyfikę tej organizacji. Niemniej stosunki: przełożony – podwładny uznaje się za gwarancję sukcesu albo porażki. W tym układzie koncepcja stawia

---

[214] A. Letkiewicz, *Kierunki i metody* ..., op. cit., s. 40.
[215] Zob. *Qualitaetsmanagement der* Polizei. Münster 2000.

na szacunek, indywidualność, otwarcie. Brak tych elementów może spowodować „zarządzanie przez chaos”[216].

Na stosunek: przełożony – podwładny mają wpływ negatywne i pozytywne czynniki związane z uwarunkowaniami prawnymi, socjalnymi i politycznymi, czynniki osobowe, czynniki organizacyjno – zawodowe, identyfikacja z pracą itp. Te stosunki przenoszą się na stosunki: policjant – obywatel na zewnątrz organizacji. Koncepcja *Kooperatywnego Kierowania* określa odpowiedni poziom kompetencji przełożonego i podwładnego.

Zasada delegowania uprawnień i kompetencji powoduje, że w praktyce Policji niemieckiej korespondencję otrzymuje i załatwia pracownik, a nie jego przełożony. Symbolicznie mówi się o przekazaniu podwładnemu prawa do pieczątki, podpisu i wizytówki.

Partycypacja oznacza udział podwładnych w różnych elementach *Kooperatywnego Kierowania*. Partycypacja nie zastępuje odpowiedzialności kierownictwa, lecz zaleca wdrażanie partycypacji podwładnych prawie we wszystkich sprawach. W zakresie ustalania celów Policji obejmuje ona również udział społeczeństwa. Policjanci muszą się identyfikować z organizacją, „stać za nią murem”. Takie postawy będą przejawiali, jeżeli będą uczestniczyli we wszystkich decyzjach oraz będą wiedzieli, że mogą zgłosić każdy pomysł, co oznacza gotowość lojalności, tj. podpowiadania rozwiązań. W koncepcji KFS obowiązują w tym zakresie dwie zasady działania:

- orientowanie przez cele i wartości,
- motywowanie przez wizje.

Koncepcja kierowania szeroko rozwija zasady wypracowywania celów. Wskazuje się na cztery rodzaje celów:

- standardowe, które nie podlegają zmianie,
- dotyczące wyników, określające ich poziom,
- innowacyjne – co nowego wprowadzać,
- w zakresie kierowania, jakie chcemy wprowadzać.

Zasada partycypacji powoduje zasadę transparencji celów, zadań i oznacza, że podwładny ma prawo do wszelkiej informacji. Wszelkie informacje, które mogą być ujawnione, powinny zostać ujawnione, żeby policjanci wiedzieli, co mają robić. W praktyce policyjnej stopień partycypacji i transparencji informacji może być ograniczony[217]. Wynika to

---

[216] R. Morie, *Das Kooperative Fuchrungssystem*, Seminarium : „*Udział współpracowników w ustalaniu celów pracy a jasność środków stosowanych w kierowaniu*”, Legionowo 1998, s. 73.
[217] T. Cielecki, *Policja z Jakością* ..., op. cit., s. 111.

zawsze z charakteru zadania policyjnego, które mogą spowodować, iż partycypacja i transparencja mogą być szkodliwe, np. terrorysta z zakładnikiem, świadek koronny, transakcje operacyjne. W takiej sytuacji przełożony decyduje o przekazaniu informacji.

Podwładny w tym systemie ma możliwość przedstawienia i udowodnienia swojego zdania, które może nawet przeforsować, gdyż ponosi za nie odpowiedzialność. System kierowania, w którym przełożony ma zawsze rację nie sprawdza się. Podwładni muszą sami rozwiązywać sprawy pod nieobecność przełożonego, mają w tym zakresie prawo do decyzji.

KFS oznacza przejrzystość w procesie doboru kadry na stanowiska, rekrutacji pracowników do Policji. Bierze w nich udział stała komisja – Rada Personelu o ustawowo określonych kompetencjach[218], co powoduje, iż procedury są demokratyczne i wprowadzają spokój kadrowy w jednostkach Policji.

Bardzo ważnym elementem kierowania jest wybór metody oceniania ludzi. W latach 1996- 1998 praktykowano w ramach KFS tzw. kontyngentowy system ocen[219], lecz od 1999 roku przystąpiono do nowego modelu oceniania z udziałem zespołów współpracowników. Obecny system preferuje jasne reguły oceniania, jasne kryteria i cel oceny wyników pracy oraz udział kolegów w ocenianiu.

Uważa się[220], że *Kooperatywny System Zarządzania* Policją niemiecką wpłynął znacznie na jej efektywność i prestiż. W badaniach opinii publicznej poziomu zaufania Policja niemiecka zajmuje czołowe miejsce[221], a system zarządzania niemiecką Policją ocenia się lapidarnie, że jest to Policja po ludzku, rozsądnie kierowana.

Podsumowując, należy zauważyć, iż koncepcje zarządzania Policją niemiecką wynikają z ogólnych trendów rozwoju myśli naukowej oraz praktyki zarządzania[222], w szczególności

---

[218] Rada składa się z 7 wybieranych okresowo, ale odpowiednio przygotowanych przedstawicieli różnych poziomów stanowisk. Jej kompetencje dotyczą naboru, awansów i organizacji. W wyborze kadr istnieje przejrzystość, można stosować konkursy przy równorzędnych kandydatach. Przy awansach obowiązuje najczęściej ranking i w zasadzie awansuje pierwszy z listy. Przyjęty system podnosi kryteria ocen i morale pracowników oraz wprowadza zasady równych szans, ocen i awansów.

[219] Zakładał on określony kontyngent ocen bardzo dobrych, dobrych, średnich, miernych; ustalał , np., że ocen bardzo dobrych ma być 10%. System oceny był dwustopniowy: przełożony bezpośredni i kierownik. Przełożony okresowo sporządzał ocenę i dawał podwładnemu do zapoznania się. Jeżeli podwładny nie zgadzał się z jej treścią, sprawę rozstrzygał wyższy przełożony. System ten został ostatecznie bardzo skrytykowany, co po 3 latach przesądziło o jego wycofaniu.

[220] R. Morie, op. cit., s. 79.

[221] 3 miejsce po Prezydencie i Trybunale Narodowym

[222] Od 1998 roku lansuje się w Niemczech koncepcję decentralizacji ogólnej oraz wprowadzenia kierowania przez kontakt. Reorganizacja administracji powinna usunąć pośrednictwo pomiędzy radą powiatu i kierownictwem administracji a urzędami branżowymi. Rada powiatu wraz z kierownictwem administracyjnym przekazuje m. in. Policji, cel działania – zostawiając w ich kompetencji i kontraktowego kierownictwa sposób osiągania zamierzonego celu. Zob. K. Augustyniak, *Koncepcje modelu nowego zarządzania w niemieckiej administracji publicznej i Policji Północnej Nadrenii-Westfalii*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy",1999, nr 1-2, s. 91.

przyjmowania w wielu organizacjach usługowych, w tym także w Policji, systemu zarządzania jakością.

Holandia

Holandia jako pierwszy kraj w Europie wprowadziła *Totalne Zarządzanie Jakością* (TQM) na podstawie systemu *Holenderskiego Modelu Jakości* (NKP) oraz *Europejskiego Systemu Zarządzania Jakością* (EFQM) i tym samym od stycznia 1996 r. w holenderskiej Policji obowiązuje *Policyjny System Jakości*[223] . Jest to konsekwencja porozumienia zawartego pomiędzy ministrami odpowiedzialnymi za działania Policji, Cywilną Administracją Policji, Szefem Prokuratury oraz szefami Policji (regionalnych). Strony uważały, że jest to sposób na realizację głównego celu organizacji, tj. stworzenia wstępnych warunków dla skuteczniejszych, bardziej efektywnych i lepszych jakościowo działań policyjnych. Charakterystyczną cechą jest to, że system jakości w Policji holenderskiej został określony w art. 53c Ustawy o Policji (Politiewet) oraz w art. 12a Ustawy o Krajowym Instytucie Doboru Kadr i Szkolenia. W ustawach tych Cywila Administracja Policji jest organem odpowiedzialnym za zarządzanie jakością w swoich regionach.

System zarządzania jakością w Policji holenderskiej składa się z 9 głównych obszarów, określonych w *Holenderskim Modelu Jakości* (NKP)[224], którego konstrukcja wywodzi się z modelu EFQM. Centralnymi obszarami w tym modelu są: *przywództwo, polityka i strategia, zarządzanie kadrami, zarządzanie zasobami oraz zarządzanie procesami*, co oznacza, że polityka, strategia, zarządzanie kadrami oraz zarządzanie zasobami tworzą bazę do kierowania, zarządzania i realizowania procesów.

Jednakże, rezultaty organizacji zależą od takich istotnych obszarów, jak: *ewaluacja dokonana przez kolegów; ewaluacja dokonana przez klientów, ewaluacja dokonana przez społeczeństwo* oraz *ostateczne rezultaty*. Na wszystkie te obszary intensywnie oddziałują liderzy organizacji.

Holenderski Model Jakości wyróżnia 5 faz rozwoju organizacji[225], tj. fazę ukierunkowaną na aktywność / działanie, fazę ukierunkowaną na proces, fazę ukierunkowaną

---

[223] B. Molenkamp, J. Geeratz, *Quality management in the Dutch police service*, "Het Tijdschrift vorr de Politie", 1999 nr 5, s. 4-7.

[224] Model Jakości w Policji został uzupełniony o wskaźniki procentowe wypracowane przez firmę Ericsson – Holandia, która w 1977 roku otrzymała prestiżową Holenderską Nagrodę Jakości i przedstawiła swój Model Zrównoważonego Podejścia do Osiągnięcia Doskonałości, Ton Aan de Stegge, Prezydent Ericsson Holandia 1999.

[225] Por. *Holenderski Model Zarządzania Jakością w Policji,* KGP, Warszawa 2001, s. 71.

na system, fazę ukierunkowaną na powiązania / relacje oraz totalne zarządzanie jakością. Zgodnie z tymi założeniami organizacje wzrastają proporcjonalnie do fazy, w której się znajdują, dostając się na co raz wyższe stopnie organizacyjne.

- Faza ukierunkowana na działanie skupia się właściwej realizacji zadania. Mało uwagi poświęca się w niej na wzajemne zależności, natomiast ogromną uwagę przywiązuje się do rozwiązywania problemów.
- Faza ukierunkowana na proces koncentruje się na procesach produkcyjnych i zarządzaniu nimi. Usprawnienia realizowane są poprzez pomiary i znajomość zachodzących procesów.
- W fazie ukierunkowanej na system organizacje zajmują się całością organizacji, włącznie z procesami wspierającymi i nimi zarządzającymi. Podejście do zarządzania procesami uwzględnia zorientowanie się na klientów wewnętrznych i zewnętrznych. Badania wy – konywane są w celu identyfikacji trendów oraz dróg rozwoju i prowadzą do podejmowania działań zaradczych.
- Faza ukierunkowana na powiązania / relacje w maksymalnym stopniu wykorzystuje wiedzę i umiejętności zarówno swoich menedżerów, jak i klientów w celu zarządzania całościo- wego (totalnego).
- Totalne zarządzanie jakością jest najwyższą możliwą fazą, w której zarządzanie jakością jest zintegrowane zarówno wewnętrznie, jak i zewnętrznie.

Wszystkie jednostki Policji oraz Krajowy Instytut Doboru Kadr i Szkolenia (LSOP) muszą raz na cztery lata dokonywać oceny jednostki, na podstawie której powstaje szczegółowy opis jednostki. Działania te stanowią podstawę do przeprowadzenia tzw. audytu jednostki Policji, który wykonuje się po upływie roku od tzw. wizytacji. Dodatkowo wszystkie jednostki Policji oraz Krajowy Instytut Doboru Kadr i Szkolenia dokonują raz na dwa lata tzw. ocen cząstkowych[226].

W Holandii jednostki Policji zgodziły się na stosowanie ujednoliconego systemu zarządzania jakością, a Policyjne Biuro Jakości opracowało podręczniki dotyczące audytów jednostek i tzw. wizytacji[227]. Ponadto Holenderski Instytut Jakości (INK), we współpracy z Policyjnym Biurem Jakości, wyszkolił około 1500 „audytorów", tj. osób

---

[226] *Ibidem*, s. 72.

[227] Na prośbę Cywilnej Administracji Policji Policyjne Biuro Jakości organizuje zespół audytowy składający się z 6 osób : starszego audytora – posiadającego wiedzę na poziomie szefa jednostki, dwóch audytorów o wiedzy na poziomie szefa regionu, dwóch audytorów z wydziału kadr i finansów oraz jednego audytora z zewnątrz, spoza jednostki. Audyt trwa dwa tygodnie, z czego 2-3 dni zespół wizytuje jednostkę. Z audytu sporządzany jest raport, opisujący zarówno mocne, jak i słabe punkty w organizacji. Po upływie około roku od przeprowadzonego audytu w jednostce przeprowadza się tzw. wizytację, która jest jakby administracyjnym zakończeniem procesu oceny. W szczególności ma ona na celu wgląd w proces zainicjowanych w jednostce zmian jakościowych.

wyspecjalizowanych w przeprowadzaniu audytów. W wyniku tego działania *Model Jakości* stał się ogólnie znany kadrze menedżerskiej. Organizowane są również specjalne szkolenia dla celów samooceny oraz specjalne szkolenia dodatkowe dla około 120 „audytorów", którzy w przyszłości będą przeprowadzać audyty w jednostkach Policji.

Podsumowując, można jednoznacznie stwierdzić, że Policja holenderska jest najbardziej zaawansowaną we wdrażaniu zasad zarządzania jakością Policją w Europie. System ten, między innymi dzięki aprobacie zwierzchników, przynosi bardzo pozytywne efekty i jest często wzorem dla innych Policji europejskich.

4. 3. Model zarządzania jakością polskiej Policji

Proces wdrażania Zarządzania Jakością w Policji zapoczątkowała Komenda Miejska Policji w Elblągu, która jako pierwsza w listopadzie 2001 roku otrzymała certyfikat za zgodność Zarządzania Jakością z normami ISO 9001 : 2000. Model zarządzania jakością w jednostkach Policji został następnie wdrożony w ramach różnych przedsięwzięć np. projektu PL 005.08.06.L002 (projekt realizowany ze środków Phare Technical Assistance 2000) oraz inicjatyw własnych komendantów poszczególnych jednostek, którzy pozyskiwali środki na ten cel głównie od władz samorządowych. Aktualnie 31 jednostek Policji wprowadziło modelowe rozwiązania w zakresie zarządzania jakością, natomiast w kolejnych 15 jednostkach dobiegają końca prace wdrożeniowe.

Wykaz jednostek Policji, które wdrożyły model zarządzania jakością i uzyskały certyfikat ISO 9001-2000 przedstawia tabela 4.3., natomiast jednostek, które przystąpiły do wdrażania zarządzania jakością w ramach w/w projektu przedstawia tabela 4.4.

Tabela 4.3. *Wykaz jednostek Policji, które wdrożyły model zarządzania jakością i uzyskały certyfikat ISO 9001-2000*

Źródło: *Opracowanie własne na podstawie informacji z Wydziału Analiz i Planowania Gabinetu KGP*

Lp.	Jednostka Policji	Jednostka certyfikująca	Termin uzyskania certyfikatu
1.	Komenda Miejska Policji w Elblągu	PCBC	listopad 2001
2.	Studium Zarządzania Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie	PCBC	grudzień 2002
3.	Centralne Laboratorium Kryminalistyczne KGP	PCBC	lipiec 2003
4.	Komenda Rejonowa Warszawa I Śródmieście	RW TUV	lipiec 2003
5.	Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	PCBC	wrzesień 2003
6.	Komenda Miejska Policji w Gdańsku	PCBC	październik 2003
7.	Komenda Powiatowa Policji w Malborku	PCBC	październik 2003
8.	Komisariat Specjalistyczny Policji Metra Warszawskiego	PCBC	październik 2003
9.	Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wlkp.	DEKRA	listopad 2003
10.	Komenda Miejska Policji w Poznaniu	PCBC	grudzień 2003
11.	Komenda Powiatowa Policji w Bytowie	PCBC	grudzień 2003
12.	Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu	DEKRA	kwiecień 2004
13.	Komenda Rejonowa Policji Warszawa IV Wola	PCBC	maj 2004
14.	Komenda Rejonowa Policji Warszawa III Ochota	PCBS	maj 2004
15.	Komenda Powiatowa Policji w Kamiennej Górze	PRS	czerwiec 2004
16.	Komenda Rejonowa Policji Warszawa V Żoliborz	PCBC	lipiec 2004
17.	Komenda Powiatowa Policji w Grodzisku Mazowieckim	PCBC	lipiec 2004
18.	Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku	RW TUW	lipiec 2004
19.	Komenda Powiatowa Policji w Dzierżoniowie	PIHZ	lipiec 2004
20.	MCSSP Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	PCBC	lipiec 2004
21.	Szkoła Policji w Katowicach	PIHZ	październik 2004
22.	Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie	PIHZ	październik 2004
23.	Szkoła Policji w Pile	PIHZ	kwiecień 2005
24.	Komenda Stołeczna Policji w Warszawie	PCBC	maj 2005
25.	Komenda Miejska Policji w Grudziądzu	PIHZ	lipiec 2005
26.	Komenda Powiatowa Policji w Głogowie	PIHZ	lipiec 2005
27.	Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	DEKRA	listopad 2005
28.	Ośrodek Szkolenia Policji w Łodzi z siedzibą w Sieradzu	PIHZ	grudzień 2005
29.	Komenda Powiatowa Policji w Śremie	DEKRA	lipiec 2006
30.	Komenda Miejska Policji w Białej Podlaskiej	PCBC	lipiec 2006
31.	Komenda Powiatowa Policji w Gostyniu	DEKRA	lipiec 2006

Tabela 4.4. *Wykaz jednostek Policji, które przystąpiły do wdrażania modelu zarządzania jakością*

Źródło: *Opracowanie własne na podstawie informacji z Wydziału Analiz....,KGP*

Lp.	JEDNOSTKA POLICJI
1.	Komenda Wojewódzka w Olsztynie
2.	Komenda Wojewódzka w Rzeszowie
3.	Komenda Wojewódzka w Kielcach
4.	Komenda Wojewódzka w Lublinie
5.	Komenda Miejska Policji w Gdyni
6.	Komenda Miejska Policji w Sopocie
7.	Komenda Miejska Policji w Pińczowie
8.	Komenda Miejska Policji w Suwałkach
9.	Komenda Powiatowa Policji w Kłodzku
11.	Komenda Powiatowa Policji w Garwolinie
12.	Komenda Powiatowa Policji w Sokółce
13.	Komenda Powiatowa Policji we Włodawie
14.	Komenda Powiatowa Policji w Iławie
15.	Komenda Powiatowa Policji w Braniewie

Planowany model *Zarządzania Jakością (TQM)* w Policji polskiej wywodzi się z *Modelu Doskonałości w Biznesie (EFQM)* Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością, wdrażanego w praktyce w Wielkiej Brytanii i Holandii. Model ten składa się z 9 obszarów (rysunek 4.1.), połączonych ze sobą zasadą, że satysfakcję klienta, pracowników Policji i wpływ na społeczeństwo osiąga się przez właściwe przywództwo kierujące polityką i strategią, zarządzające pracownikami, zasobami i procesami, prowadzące nieuchronnie do osiągnięcia doskonałości w wynikach operacyjnych i finansowych[228].

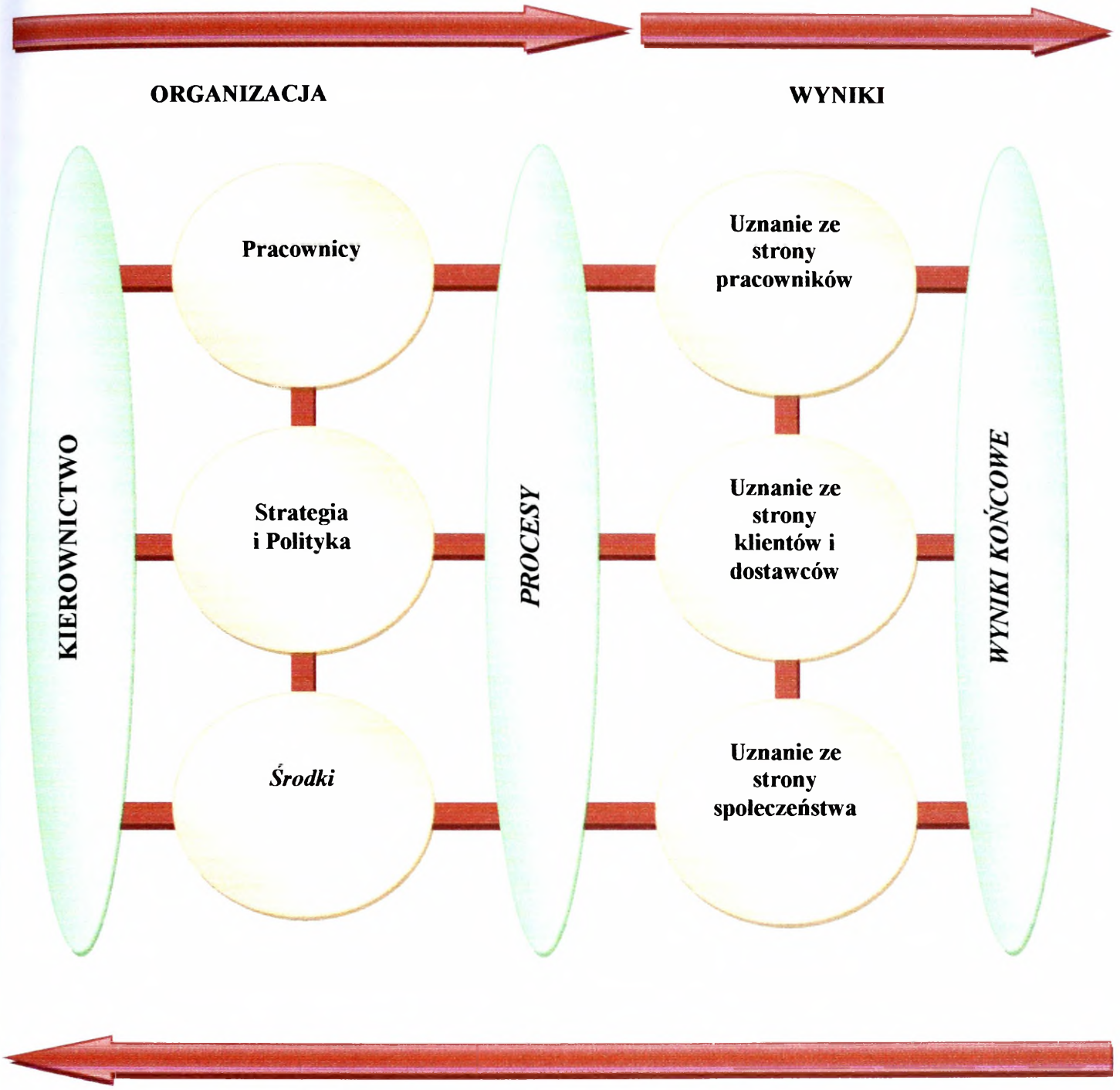
Powyższe obszary bardzo wyraźnie podzielone są na grupy czynników organizacyjnych i wynikowych [229].

Jednym z atutów powyższego modelu jest widoczny związek pomiędzy wszystkimi obszarami zainteresowania. Związek ten powinien umożliwiać wprowadzanie prawdziwych zmian w jakości organizacji oraz zrównoważenia modelu. Model ma przy tym charakter dynamiczny, co podkreślają strzałki, oznaczające, iż wprowadzone innowacje i uczenie się pozwalają zwiększać potencjał organizacji, co w rezultacie prowadzi do osiągania lepszych wyników.

---

[228] T. Szankin, *Model doskonałości EFQM* [w:] A.Misiuk (red.): *Zarządzanie Jakością w Policji*, Szczytno 2002, s. 65

[229] Por. *Strategia Zarządzania Jakością w Policji w latach 2004-2007*, Komenda Główna Policji, Warszawa, listopad 2003 r., s. 19.



Rys. 4.1. *Model zarządzania jakością w polskiej Policji*
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Strategia zarządzania jakością w Policji* ..., op. cit., s. 19.

Mówiąc inaczej – doskonałe rezultaty dotyczące wyników działalności, klientów, pracowników i wpływu na społeczeństwo osiąga się poprzez przywództwo, będące motorem dla formułowania polityki i strategii oraz zarządzania ludźmi, partnerstwem, zasobami i procesami.

Główne zasady, jakimi kieruje się *EFQM* i które stara się promować, to koncentracja na kliencie, przywództwo i stałość celów, zarządzanie przez procesy, fakty, rozwój

i zaangażowanie pracowników, ciągłe uczenie się, doskonalenie i innowacje, rozwój partnerstwa, odpowiedzialność publiczna i orientacja na wynik.

W dziewięciopolowym modelu zarządzania jakością, piąte pole w części organizacyjnej, stanowi serce systemu. Odnosi się ono bowiem do procesów zachodzących w organizacji. W modelu *EFQM* obszar ten pokrywa się z uregulowaniami wynikającymi z norm ISO.

Pole to wskazuje na sposób, w jaki w organizacji identyfikuje się, formułuje, kontroluje i w razie potrzeby usprawnia procesy w oparciu o przyjętą strategię i zarządzanie, w celu orientacji na wartość dodaną wszystkich klientów wewnętrznych, zewnętrznych oraz partnerów strategicznych. Określa jak poszukuje się równowagi pomiędzy kierowaniem proceduralnym a profesjonalizmem[230].

Ważnym elementem modelu zarządzania jakością jest ***klient Policji***, którego w wąskim rozumieniu należy postrzegać jako bezpośredniego lub pośredniego odbiorcę działań Policji. W szerszym ujęciu klientów Policji dzieli się na dwie grupy:

a) ***klientów zewnętrznych Policji***:

- ofiary przestępstwa, wykroczenia lub innego naruszenia prawa,
- interesantów jednostek Policji,
- społeczności lokalne,
- świadków, biegłych i innych uczestników postępowania karnego czy administracyjnego,
- osoby indywidualnie zwracające się do policjantów w jakiejkolwiek sprawie lub osoby, do których zwracają się policjanci w toku realizacji zadań służbowych,
- strony w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez policję,
- organy władzy i administracji państwowej,
- organizacje pozarządowe, instytucje i organy samorządu i administracji,
- organy prokuratury i wymiaru sprawiedliwości,
- środki masowego przekazu;

b) ***klientów wewnętrznych Policji***:

- pojedynczych policjantów i pracowników Policji,
- inne jednostki i komórki organizacyjne Policji[231].

Należy pamiętać, że prawidłowa identyfikacja klientów Policji pozwala na optymalne zaspokojenie uzasadnionych potrzeb i we właściwym momencie. Ocena potrzeb i oczekiwań

---

[230] *Na podstawie materiałów szkolenia Holenderskiego Policyjnego Biura Jakości z tematu „ System audytów w policji holenderskiej" w Warnzveld w Holandii w dniach 28.05-03.06. 2001 r.*

[231] A. Letkiewicz, *Geneza i istota jakości w literaturze przedmiotu* [w:] A. Misiuk (red.): *Zarządzanie jakością w Policji*, Szczytno 2002 r., s.13.

ściśle określonego odbiorcy usług policyjnych winna być podstawowym celem prac marketingowych. Poznanie tych oczekiwań jest pierwszym niezbędnym krokiem, jaki należy wykonać na drodze do ich zaspokojenia. Aby odpowiedzieć na pytanie „kto jest klientem ?", trzeba uświadomić sobie, że w procesie świadczenia usług każdy jego uczestnik jest jednocześnie dawcą i odbiorcą, czyli twórcą (świadczącym usługi) i klientem (odbiorcą). Oznacza to, że każdy biorący udział w wytwarzaniu, na poszczególnych jego etapach jest klientem wewnętrznym – w ramach organizacji lub klientem zewnętrznym – spoza organizacji. W sposób syntetyczny zagadnienie to przedstawił T. Wawak, który stwierdza, że „zarówno przedsiębiorstwo, jak i urząd są organizacjami wytwarzającymi produkty zaspokajające potrzeby swoich klientów (zatrudnieni w tej organizacji pracownicy zaspakajają potrzeby swoich klientów wewnętrznych oraz zewnętrznych)[232]".

Według Komendy Głównej Policji celem zarządzania jakością w Policji jest zmiana działań ukierunkowana na zaspakajanie potrzeb i oczekiwań społeczeństwa poprzez zaangażowanie wszystkich pracowników w realizację strategii i celów organizacji w proces ciągłego doskonalenia[233].

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że istota tego procesu sprowadza się do następujących stwierdzeń:

- nowa filozofia zarządzania, stosowana przy prowadzeniu wszystkich przedsięwzięć i procesów Policji na zasadach przywódczej roli kierownictwa, w której każdy pracownik współpracuje z zespołem ze swego środowiska pracy, stosując narzędzia ciągłej poprawy spełniania lub przekraczania oczekiwań klientów (wewnętrznych i zewnętrznych) celem osiągnięcia przez Policję założonych celów,
- traktowanie zarządzania jakością w Policji jako naturalnego środka realizacji celów strategicznych, wbudowanego w całość procesów zarządzania organizacją,
- postrzeganie jakości jako kategorii, która wiąże czynnik ludzki współczesnych organizacji z założonym zestawem wyznaczonych wartości, przekonań, postaw i zachowań,
- uzależnienie efektywności pracy od współdziałania ludzi między sobą, od umiejętności wspólnego rozwiązywania problemów, gotowości dzielenia się wiedzą i od organizacyjnej harmonii, dostosowania wzajemnego zespołów do siebie,

---

[232] T. Wawak (red.): *Społeczna, ekonomiczna i konsumencka ocena jakości*, Kraków 1997 r., s. 17-21.
[233] *Strategia Zarządzania Jakością w Policji...*, op. cit. s. 5.

- dostosowania struktury organizacyjnej do poziomu zapewniającego właściwy przepływ informacji, sposobów komunikowania się i współdziałania komórek organizacyjnych,
- zachowanie kształtu organizacji hierarchicznie wysmukłej w obszarze, w którym stosuje się polecenia szczegółowe oraz kształtu organizacji hierarchicznie płaskiej w obszarze, w którym stosuje się polecenia syntetyczne, będące określonymi całościowo problemami do rozwiązania,
- zapewnienie strukturze organizacyjnej cechy, polegającej na rozwiązywaniu problemów szczegółowych na możliwie najniższym szczeblu,
- inwestowanie przede wszystkim we własną pracę i pokłady własnej inteligencji organizacji,
- zmiana kultury organizacji, postrzeganej jako zestaw wartości, które pomagają jej członkom zrozumieć, za czym organizacja się opowiada, jak pracuje i co uważa za ważne oraz uznanie zmian kultury organizacji jako skutku funkcjonowania odpowiednich procesów i procedur,
- określenie przez kierownictwo strategicznych korzyści, jakie mają być osiągnięte tym środkiem, a potem wytłumaczenie tego zarówno swemu aparatowi zarządzającemu jak i całej załodze,
- nieustanny rozwój ukierunkowany na doskonalenie mocnych i redukowanie słabych stron działań organizacji[234].

Konkludując, można w tym miejscu zapytać o przydatność powyższego modelu dla opisania i oceny działalności tak specyficznej organizacji, jaką jest Policja. Otóż przez całe lata administrację publiczną (a więc i Policję), traktowano inaczej niż sektor prywatny. Opieszałość, marnotrawstwo środków, niska jakość usług, złe traktowanie klienta, brak polityki informacyjnej – wszystko to uchodziło – za jeśli nie normalne, to w każdym razie dopuszczalne w działalności.

Dziś jest już widoczne, że Policja musi się przekształcić w organizację dynamiczną, szybko dostosowującą się do zmian w otoczeniu, błyskawicznie reagującą na nowe wyzwania ze strony świata przestępczego. Może to nastąpić jedynie w wyniku zmiany metod zarządzania, zwłaszcza przy powszechnie znanych niedostatkach budżetowych. Skoro bowiem w najbliższych latach (dwóch? trzech?, a może więcej...) nie będzie więcej

---

[234] *Ibidem*, s. 5-6.

policjantów, nadal będą braki w wyposażeniu w sprzęt, to zwiększyć efektywność działań Policji można jedynie poprzez lepsze zarządzanie.

Pomocna może się okazać adaptacja do polskich warunków, sprawdzonych i stosowanych z powodzeniem od kilku lat, podobnych metod zarządzania przez policje państw zachodnich, opartych na modelu doskonałości *EFQM*.

4.4. Mierniki jakości pracy Policji w świetle wyników badań

Zgodnie z przedmiotem badań i przyjętą hipotezą badawczą w niniejszej części dysertacji zaprezentowane zostaną wyniki badań w wybranych obszarach Modelu Doskonałości *EFQM*, co powinno umożliwić ocenę, na jakim etapie w drodze do osiągnięcia doskonałości znajdują się badane jednostki Policji[235].

Opis kryteriów dokonywania oceny postępu organizacji na drodze ku doskonałości zaprezentowano poniżej.

Czynniki organizacyjne

Przywództwo *- to zachowania całej kadry kierowniczej organizacji, mające na celu ukierunkowanie działań organizacji na osiąganie jakości. Kryterium określa osobiste zaangażowanie kierownictwa na każdym poziomie organizacyjnym Policji w tworzeniu i podtrzymywaniu orientacji na oczekiwania klientów, określaniu jasnych zestawów wartości i oczekiwań oraz promowaniu doskonałości działania. Składa się na nie zdolność określania wizji i wyznaczania kierunków działania oraz osiągania zamierzonych celów w drodze skutecznego planowania i umiejętnego organizowania pracy z równoczesną zdolnością przekonywania innych do podążania za przywódcą*[236].

Działania w tym obszarze powinny zmierzać do:

- kreowania nowego typu przywództwa, zdolnego do określania wizji, wyznaczania kierunków działania oraz osiągania zamierzonych celów, zorientowanych na klientów;
- rozpowszechniania wśród społeczności i partnerów Policji misji, wizji i strategii;
- ustalenia priorytetów działania i dostosowania ich do lokalnych uwarunkowań i potrzeb klientów;

---

[235] W tym celu dokonano opisu przedsięwzięć, które należało podjąć w ramach każdego z nich, najpierw od strony teoretycznej, dostosowanej do potrzeb Policji. Następnie porównano założenia teoretyczne z wynikami badań empirycznych w zakresie wewnętrznej (przez pracowników Policji), jak i zewnętrznej (przez społeczeństwo) opinii na temat pracy w wybranych jednostkach Policji.

[236] T. Cielecki (red.): *Zarządzanie jakością w Policji województwa świętokrzyskiego*, Kielce 2003 r., s. 58.

- zapewnienia właściwej komunikacji pomiędzy kierownictwem a komórkami organizacyjnymi i policjantami (zapewnienie informacji zwrotnej od policjantów);
- zapewnienia ukierunkowania i kontrolowania procesów tak, aby były zgodne z misją, wizją oraz zorientowane na klienta;
- zapewnienie identyfikacji klientów Policji, ich potrzeb oraz poziomu świadczonych usług;
- określenia wyznaczników powodzenia przy realizacji celów oraz przygotowania planów przewidujących sytuacje awaryjne;
- ustalenia zasad współpracy ze wszystkimi partnerami Policji;
- dostosowania struktury organizacyjnej Policji do realizacji założonych zadań;
- zapewnienia działania poszczególnych komórek organizacyjnych w oparciu o plany skoordynowane pomiędzy tymi komórkami uwzględniające poprawę jakości;
- ustalenia poziomu zadowolenia pracowników oraz potrzeb szkoleniowych;
- zapewnienie w procesie szkolenia i doskonalenia zawodowego zdobycia przez pracowników pożądanych na danym stanowisku umiejętności;
- jasnego określenia kompetencji oraz zasad odpowiedzialności kierownictwa na poszczególnych poziomach organizacji (poziom strategiczny, taktyczny i operacyjny);
- promowania innowacyjności i ciągłego dążenia do doskonałości wśród pracowników;
- wprowadzenia systemu wynagradzania i motywowania najlepszych pracowników;
- odbiurokratyzowania Policji[237].

Realizacja tak szerokiego zakresu zadań zależy od skutecznego kierowania, obecnie określanego jako przywództwo kierownicze. Nie ulega wątpliwości, że przełożeni powinni posiadać odpowiedni zestaw cech kompetencyjnych, które wpływają na efektywność, zarówno grup (określonych wydziałów), jak i całej organizacji (jednostki Policji).

Ocenę kompetencji przełożonych przedstawiono w tabeli 4.5.

Tabela 4.5. *Ocena kompetencji przełożonych*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Bardzo wysokie %	Odpowiednie %	Nieodpowiednie %	Bardzo słabe %
KRP I Warszawa Śródmieście	91	3,30	60,44	29,67	6,59
KSP Warszawa Metro	70	4,29	35,71	44,29	15,71
KP Otwock	94	9,57	69,15	12,77	8,51
KP Piaseczno	97	12,37	49,48	27,84	10,31

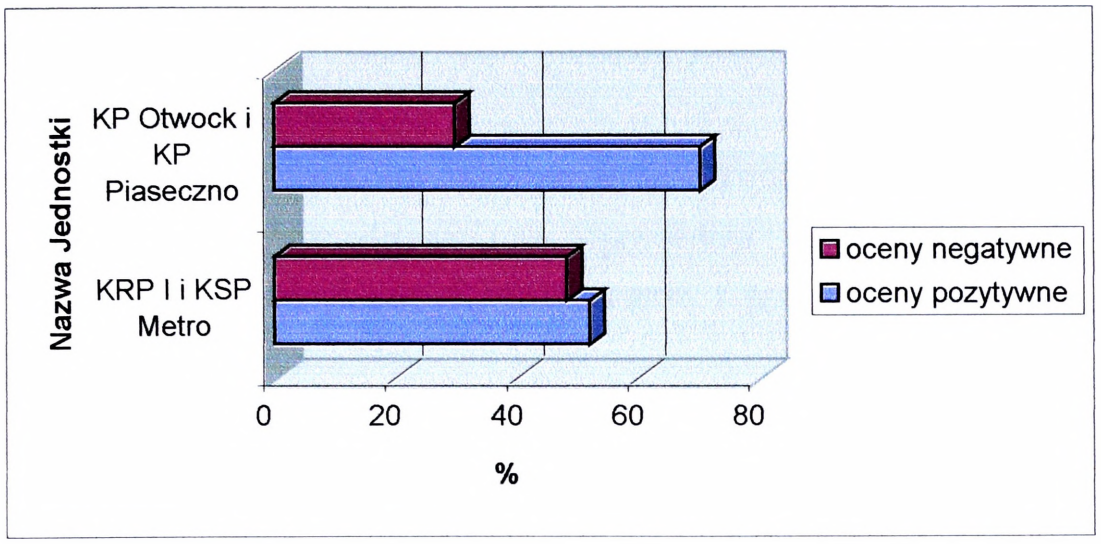
[237] *Strategia zarządzania jakością w Policji...*, op. cit., s. 21.

Z analizy powyższych danych, wynika że najmniej pozytywnie przełożeni oceniani byli w Komisariacie Specjalistycznym Policji Metra Warszawskiego, w którym oceny kompetencji na poziomie bardzo wysokie i odpowiednie wyniosły: 4,29% i 35,71% (oceny nieodpowiednie i bardzo słabe były analogicznie najwyższe, tj. 44,29% i 15,71%) Zdecydowanie lepiej oceniali swoich przełożonych funkcjonariusze i pracownicy Policji w Komendzie Rejonowej Policji I Warszawa – Śródmieście i w kolejności oceny te kształtowały się następująco - bardzo wysokie 3,30%, odpowiednie 60,44%, nieodpowiednie 29,67% oraz bardzo słabe 6,59%. Najwyższy poziom wskaźników ocen pozytywnych wystąpił w Komendzie Powiatowej Policji w Otwocku, gdzie wyniosły one odpowiednio - bardzo wysokie 9,57% oraz odpowiednie 69,15%. Natomiast w opinii respondentów najwyższy poziom ocen bardzo wysokich należy się przełożonym w Komendzie Powiatowej Policji w Piasecznie, tj. 12,37%. Poziom ocen odpowiednich jest jednak znacznie niższy i wynosi 49,48%.

Sumaryczne przedstawienie wyników badań dotyczących kompetencji przełożonych w jednostkach, które wdrożyły model zarządzania jakością w porównaniu z jednostkami, które tego modelu nie wdrożyły, zaprezentowano na wykresie 4.1[238].

Uzyskana średnia ocen wskazuje, że wdrożenie modelu zarządzania jakością nie w każdym przypadku prowadzi do wyższych ocen przełożonych. Znacznie korzystniej w tym porównaniu wypadają przełożeni z Komend Powiatowych w Otwocku i Piasecznie. Suma ocen pozytywnych w tych jednostkach nieznacznie przekroczyła 70%, przy niespełna 52% w KRP I i KSP Metro.

[238] W tym celu zsumowano w dwie grupy odpowiedzi, które mogą być postrzegane jako pozytywne lub negatywne.



Wykres 4.1. *Suma ocen pozytywnych i negatywnych przełożonych*
Źródło: *opracowanie własne*

Na ocenę przełożonych wpływa szereg różnorodnych czynników. Są to najczęściej sytuacje odnoszące się do wzajemnych interakcji z podwładnymi, w toku wykonywania i realizacji określonych zadań służbowych. Do negatywnych zachowań przełożonych, podwładni zaliczają zazwyczaj nadmierne kontrole, ograniczanie przez przełożonych, tłumienie oraz całkowite pozbawianie inicjatywy. Skalę występowania wymienionych zjawisk obrazuje tabela 4.6.

Tabela 4.6. *Negatywne zachowania przełożonych w opinii podwładnych*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Nadmierne kontrole (skala od 1 do 3) %			Ograniczanie przez przełożonych (skala od 1 do 3) %			Pozbawianie inicjatywy (skala od 1 do 3) %		
		1	2	3	1	2	3	1	2	3
KRP I Warszawa Śródmieście	91	16,48	32,97	50,55	28,57	32,97	38,46	36,26	31,87	31,87
KSP Warszawa Metro	70	7,14	24,29	68,58	24,29	24,29	51,43	27,15	20,00	52,86
KP Otwock	94	54,25	21,28	24,47	60,64	25,53	13,83	59,58	26,60	13,83
KP Piaseczno	97	64,95	11,34	23,71	61,86	21,65	16,50	52,58	25,77	21,65

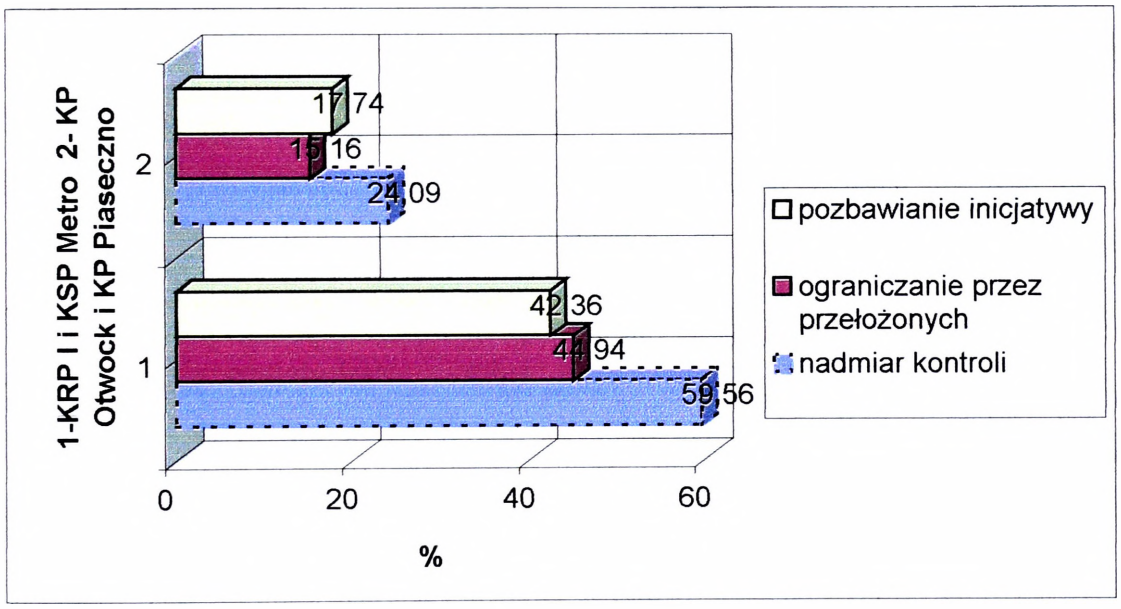
(Wartości skali według stopnia : 1- znikomy, 2- częsty, 3- znaczny)

Interpretacja wyników zawartych w powyższej tabeli częściowo potwierdza wcześniejsze spostrzeżenia. Wypływa to wprost z otrzymanych wyników badań, a mianowicie wskaźniki w najwyższej skali nasilenia wymienionych zjawisk, tj. w stopniu znacznym, wystąpiły ponownie przede wszystkim w KRP I i w KSP Metro i kształtowały się następująco : nadmierne kontrole - 50,55% i 68,58%, ograniczanie przez przełożonych – 38,46% i 51,43%, pozbawianie inicjatywy – 31,87% i 52,86%. Zastanawiać przy tym muszą

niekorzystne wskaźniki KSP Metro, które korelują jednak z wcześniejszymi wynikami odnośnie kompetencji przełożonych.

Diametralnie odmienne wielkości uzyskano w KP Otwock i KP Piaseczno. Wskaźniki o znacznym stopniu nasilenia przedstawiają się odpowiednio : nadmierne kontrole – 24,47% i 23,71%, ograniczanie przez przełożonych – 13,83% i 16,50, pozbawianie inicjatywy – 13,83 i 21,65%.

Średnie zestawienie wyników uzyskanych przez KRP I i KSP Metro oraz KP Otwock i KP Piaseczno wskazują na to, że nadmiar kontroli, ograniczanie przez przełożonych oraz pozbawianie inicjatywy, szczególnie odczuwane jest przez podwładnych w dwóch pierwszych jednostkach i w kolejności osiągnęły poziom – 59,56%, 44,94% i 42,36%. Dla porównania średnie wyniki w KP Otwock i KP Piaseczno wyniosły odpowiednio – 24,09%, 15,16% oraz 17,74 (wykres 4.2.)



Wykres 4.2. *Porównawcze zestawienie negatywnych zachowań przełożonych*
Źródło: *opracowanie własne*

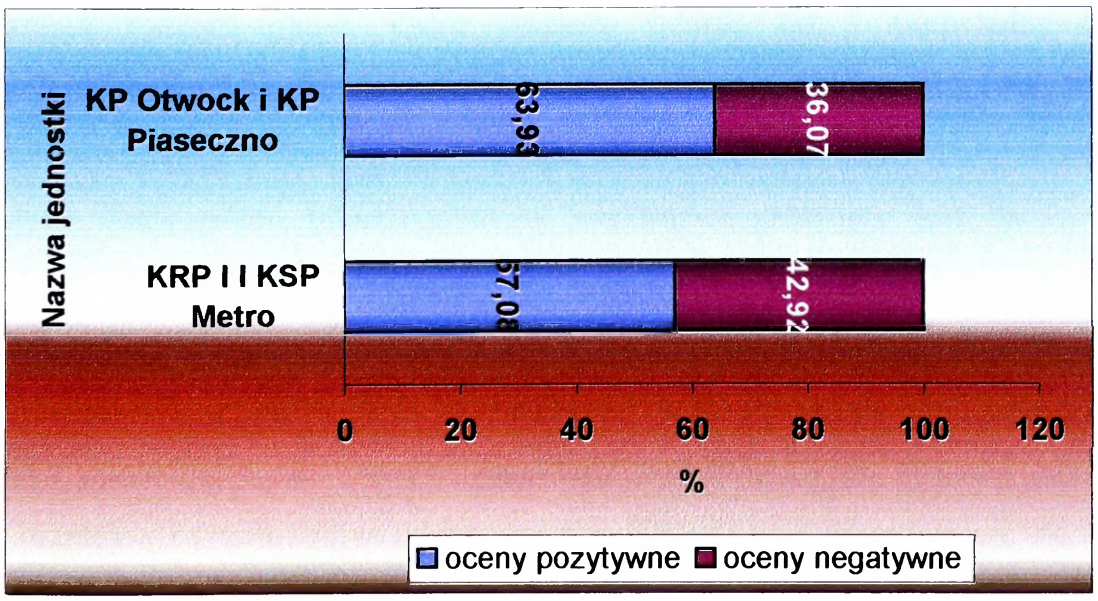
Realizacja poszczególnych przedsięwzięć uzależniona jest od przełożonych, którzy powinni wspierać podwładnych, inspirować zaspakajanie własnych wartości, tworzyć właściwe stosunki międzyludzkie. Relacje pomiędzy przełożonym i podwładnym nie powinny zaburzać potrzeby przynależności i identyfikacji z jednostką Policji, wydziałem, kolegami i koleżankami z pracy itp.

Właściwe stosunki międzyludzkie są często warunkiem wysokiego poziomu entuzjazmu do podejmowania nowych, trudnych zadań. Przełożony może i powinien ułatwiać pracę podwładnym, wyjaśniając, ukierunkowując, dbając o warunki wykonywanych zadań, tworząc przez to odpowiednią atmosferę w pracy (tabela 4.7).

Tabela 4.7. *Atmosfera w pracy*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100 %	Koleżeńska %	Życzliwa %	Nieżyczliwa %	Oparta na rywalizacji %	Wroga %
KRP I Warszawa Śródmieście	91	34,07	32,96	10,99	20,88	1,10
KSP Warszawa Metro	70	18,57	28,57	10,00	34,29	8,57
KP Otwock	94	36,17	31,91	8,51	22,34	1,07
KP Piaseczno	97	23,71	36,08	22,68	14,43	3,10

Według ankietowanych najlepsza atmosfera w pracy występuje w KP Otwock, gdzie po zsumowaniu odpowiedzi pozytywnych (koleżeńska + życzliwa) odnotowano wskaźnik w granicach 68%. Porównywalne oceny uzyskano w KRP I – ok. 67% i nieznacznie mniejsze w KP Piaseczno -ok. 60%. Najniższy wskaźnik odpowiedzi pozytywnych ponownie odnotowano w KSP Metro i wyniósł ok. 47%. W tej jednostce występuje również najwyższy wskaźnik odpowiedzi negatywnych (nieżyczliwa 10,00% + oparta na rywalizacji 34,29% + wroga 8,57%), tj. łącznie ok. 53%. W pozostałych jednostkach suma odpowiedzi negatywnych kształtuje się następująco: KRP I – ok. 33%, KP Otwock – ok. 32% i KP Piaseczno – ok. 40%. Porównanie średnich wyników (wykres 4.3.) uzyskanych przez jednostki podzielone, jak poprzednio w grupy wskazuje, że korzystniej atmosferę w pracy



Wykres 4.3. *Średnie oceny atmosfery w pracy*
Źródło: *opracowanie własne*

oceniają funkcjonariusze i pracownicy w Komendach Powiatowych Policji w Otwocku i w Piasecznie, a ich łączny wynik był bliski 64%. Wynik dwóch pozostałych jednostek jest mniej korzystny i nieznacznie przekroczył 57%. Należy jednak pamiętać, że wskaźnik ten , tak jak poprzednio, znacznie obniżają oceny uzyskane przez KSP Metro.

Niezwykle ważnym zagadnieniem są bezpośrednie stosunki przełożony – podwładny, a mianowicie, czy są one przyjazne, charakteryzujące się atmosferą zaufania i wzajemnego szacunku. Obawy podwładnych przed rozmową ze swoim przełożonym przedstawiono w tabeli 4.8.

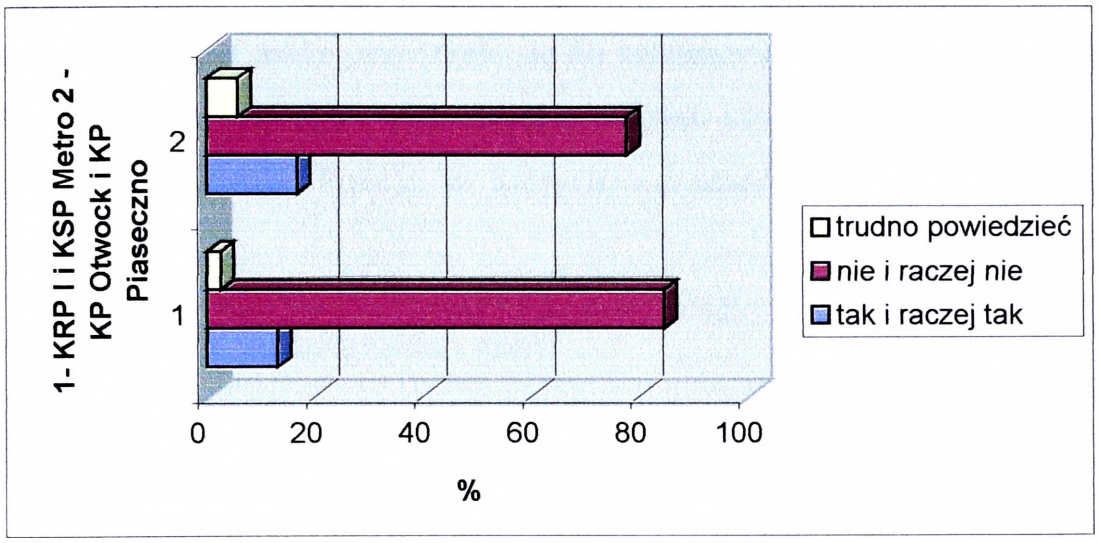
Tabela 4.8. *Obawy podwładnych przed rozmową ze swoim przełożonym*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	*N 100%*	Tak %	Raczej tak %	Raczej nie %	Nie %	Trudno powiedzieć %
KRP I Warszawa Śródmieście	91	3,30	9,89	26,37	58,24	2,20
KSP Warszawa Metro	70	7,14	5,71	35,71	48,57	2,86
KP Otwock	94	2,13	9,57	37,23	47,87	3,19
KP Piaseczno	97	10,31	11,34	34,02	36,08	8,25

Wyniki wskazują, że najmniej obaw przed rozmową ze swoim przełożonym przejawiają podwładni w KRP I Warszawa Śródmieście, gdzie blisko 60% załogi nie odczuwa przed nim strachu. W KSP Metro oraz KP Otwock ta zmienna ukształtowała się na zbliżonym poziomie i wyniosła – 48,57% i 47,87%. W KP Piaseczno tylko ok.36% podwładnych, w sposób zdecydowany, nie obawia się swoich przełożonych. W tej jednostce odnotowano najwyższy poziom różnego rodzaju obaw, które posiada średnio co 5 podwładny (21,65%). W pozostałych jednostkach nasilenie obaw jest mniejsze i tak w KRP I – 13,19%, KSP Metro – 12,85%, KP Otwock – 11,70%. Po zsumowaniu odpowiedzi (nie i raczej nie) okazuje się, że brak większych obaw przed przełożonym w większości jednostek jest bardzo zbliżony i kształtował się na wysokim poziomie od 84% do 85%. Wyjątek stanowi KP Piaseczno, gdzie wskaźnik ten wyniósł jedynie ok. 70%.

Na wykresie 4.4. przedstawiono zsumowane wyniki jednostek. Uzyskane dane nie w pełni korelują z uprzednio analizowanymi aspektami przedmiotowego obszaru, gdyż najmniej obaw przed rozmową z przełożonym odnotowano w KRP I i KSP Metro, tj. ok. 84,5%. Nieco niższe wskaźniki uzyskały jednostki KP Otwock i KP Piaseczno, tj. ok. 77,6%. Tam też

wystąpił najwyższy poziom obaw, który wyniósł ok. 17%, przy ok. 13% w KRP I i KSP Metro.



Wykres 4.4. *Obawy rozmów z przełożonym*
Źródło: *opracowanie własne*

Polityka i strategia *- określa krotko i długofalowe kierunki działania oraz kluczowe wymagania wobec wyników działalności w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego, zgodnych z interesem społecznym. Wymaga określenia misji, wartości, wizji, ukierunkowania strategicznego oraz priorytetów Policji (jednostek organizacyjnych Policji) oraz odpowiadającego im systemu planowania i realizacji działań*[239].

Główne działania w tym obszarze powinny zmierzać do :

- doskonalenia systemu orientacji działań Policji na problemy, potrzeby i oczekiwania otoczenia zewnętrznego (społeczeństwo, organy i instytucje współpracujące z Policją) oraz wewnętrznego (pracownicy Policji);
- sformułowania długofalowej wizji, misji i strategii[240] działania jednostek Policji oraz priorytetów krótkookresowych (rocznych) z uwzględnieniem m. in. stanu zagrożenia przestępczością, oczekiwań społeczeństwa oraz zadań i oczekiwań jednostki nadrzędnej;
- wdrażania strategii, polityki i priorytetów pracy poprzez powiązany system planowania pracy jednostek i komórek organizacyjnych Policji;
- dopasowania polityki i strategii do zmian zachodzących wewnątrz organizacji oraz jej

---

[239] T. Cielecki (red.): *Zarządzanie jakością w Policji...*, op. cit., s. 60.

[240] **Misja** (posłannictwo, powołanie) organizacji jest podstawowym celem organizacji, wskazującym na zakres prowadzonych działań. Deklaracja misji może obejmować docelowych klientów, obszar działania, filozofię pracy i pożądany wizerunek publiczny.

Strategia jest ogólnym programem definiowania i realizacji w perspektywie długofalowej celów organizacji oraz pełnienia jej misji. Stanowi ona układ w czasie reakcji organizacji na otoczenie.

Polityka to ogół działań mających na celu stymulowanie realizowanych procesów zgodnie z przyjętymi celami, na poziomie zapewniającym pełne wykorzystanie posiadanych i dostępnych zasobów.

otoczeniu[241].

Znajomość filozofii zarządzania jakością przez pracowników jest warunkiem niezbędnym przy realizacji wymienionych zadań. Tylko partycypacja i akceptacja założeń modelu opartego na *EFQM* może przyczynić się do zaangażowania wszystkich pracowników w praktyczne wdrażanie koncepcji. Zrozumienie założeń oraz celów zarządzania jakością przez pracowników jednostek Policji, w których wdrożono model zarządzania jakością przedstawia tabela 4.9.

Tabela 4.9. *Zrozumienie założeń i celów zarządzania jakością*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Zdecydowanie tak %	Raczej tak %	Raczej nie %	Zdecydowanie nie %
KRP I Warszawa Śródmieście	91	12,09	63,74	15,38	8,79
KSP Metro Warszawa	70	12,86	50,00	31,43	5,71

Jak wynika z danych pełna wiedza pracowników w zakresie założeń i celów zarządzania jakością w obydwu jednostkach kształtuje się na zbliżonym poziomie, tj. ok. 12%. Odpowiedzi „raczej tak" udzieliło znacznie więcej ankietowanych i wynosiły one odpowiednio - ok. 64% w KRP I i 50% w KSP Metro. Po zsumowaniu odpowiedzi – „tak" i „raczej tak" okazuje się, że blisko 75% pracowników KRP I posiada ogólną wiedzę w zakresie filozofii TQM. W KSP Metro ten odsetek wyniósł jednak niespełna 53%.

Niewątpliwie wpływ na otrzymane wyniki ma szereg różnorodnych czynników, wśród których należy wymienić: szkolenia oraz okresowe odprawy służbowe dotyczące praktycznych aspektów zarządzania jakością (tabela 4.10. i 4.11.).

Tabela 4.10. *Szkolenia w zakresie zarządzania jakością*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Tak %	Nie %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	61,54	38,46
KSP Metro Warszawa	70	84,29	15,71

[241] Por. *Strategia zarządzania jakością w Policji...*, op. cit., s. 22-23.

Tabela 4.11. *Odprawy w zakresie zarządzania jakością*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Tak %	Nie %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	39,56	60,44
KSP Metro Warszawa	70	31,43	68,57

Porównanie wyników zawartych w tabelach 4.10. i 4.11. z wynikami tabeli 4.9. wskazuje na występowanie nieproporcjonalnych relacji. W KSP Metro ok. 84% ankietowanych potwierdziło fakt przeprowadzenia szkolenia. Pamiętając jednak, że w tej jednostce tylko ok. 53% badanych posiada ogólną wiedzę w przedmiocie zarządzania jakością, ich celowość i poziom merytoryczny budzą pewne wątpliwości. Dla porównania w KRP I udział w szkoleniu deklaruje ok. 62% badanych, lecz poziom wiedzy ogólnej o zarządzaniu jakością jest znacznie wyższy (ok. 76%). Wyniki zawarte w tabeli nr 4.9. nie wyjaśniają w pełni powyższych proporcji, ponieważ w KSP Metro tylko ok. 31% respondentów brało udział w odprawach służbowych, na których poruszane były aspekty zarządzania jakością. W KRP I uzyskane wskaźniki były wyższe i wyniosły ok. 40%.

Każda jednostka Policji ma wyznaczone cele strategiczne, do których najczęściej zaliczamy : zmniejszenie niebezpieczeństwa wiktymizacji, obniżenie strachu społecznego, ograniczenie przestępczości i patologii społecznej, poprawę wizerunku Policji w oczach opinii społecznej, itp. Realizacja zadań musi być zatem rozłożona na poszczególne ogniwa organizacyjne (wydziały, sekcje, referaty) oraz wszystkich pracowników, których zakres obowiązków musi być tożsamy z celami nadrzędnymi jednostki Policji.

Stopień wiedzy o strategicznych celach i zadaniach badanych jednostek Policji oraz zadaniach na zajmowanym stanowisku przedstawiają tabele 4.12. i 4.13.

Tabela 4.12. *Stopień poinformowania o celach i zadaniach własnej jednostki*
Źródło :opracowanie własne na podstawie wyników badań

Jednostka Policji	N 100%	W pełni %	Częściowo %	Wcale %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	34,07	57,14	8,79
KSP Metro Warszawa	70	24,29	60,00	15,71
KP Otwock	94	44,68	43,62	11,70
KP Piaseczno	97	41,24	41,24	17,53

Tabela 4.13. *Stopień poinformowania o zadaniach na zajmowanym stanowisku*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

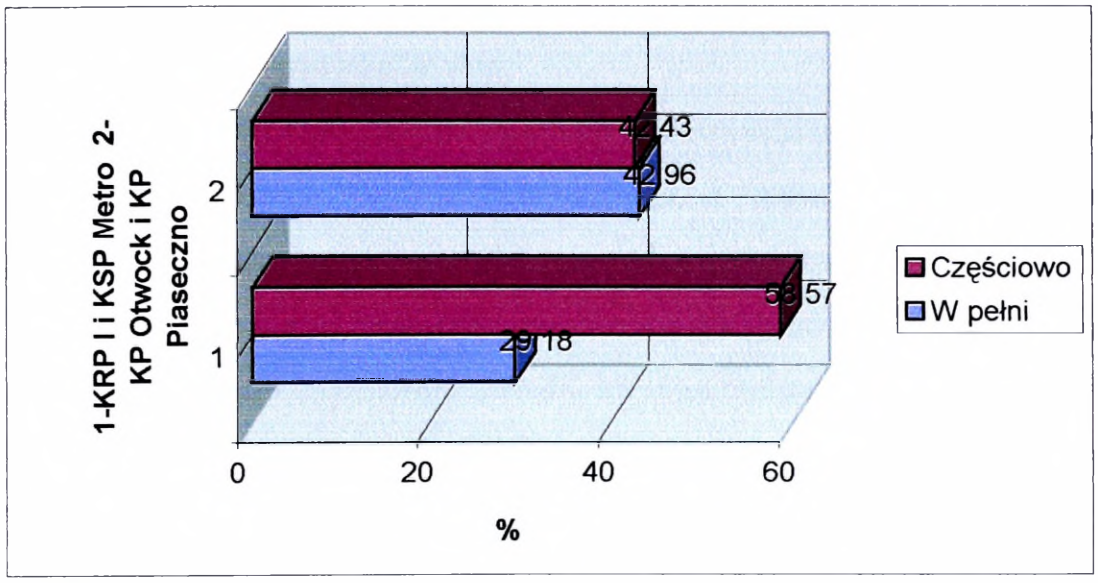
Jednostka Policji	N 100%	W Pełni %	Częściowo %	Wcale %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	61,54	30,77	7,69
KSP Metro Warszawa	70	54,29	42,86	2,86
KP Otwock	94	65,96	29,79	4,26
KP Piaseczno	97	63,92	26,80	9,28

Spośród przebadanych jednostek Policji najwyższy stopień poinformowania o celach i zadaniach posiadają pracownicy KP Otwock i KP Piaseczno – odpowiednio 44,68% i 41,24%. Częściowo poinformowanymi czuje się tam ok. 44% pracowników KP Otwock i ok. 41% KP Piaseczno. Odnotowano tam ponadto zadawalające wskaźniki odnośnie wiedzy o zadaniach na zajmowanym stanowisku służbowym – ok.66% w KP Otwock i ok. 64% w KP Piaseczno.

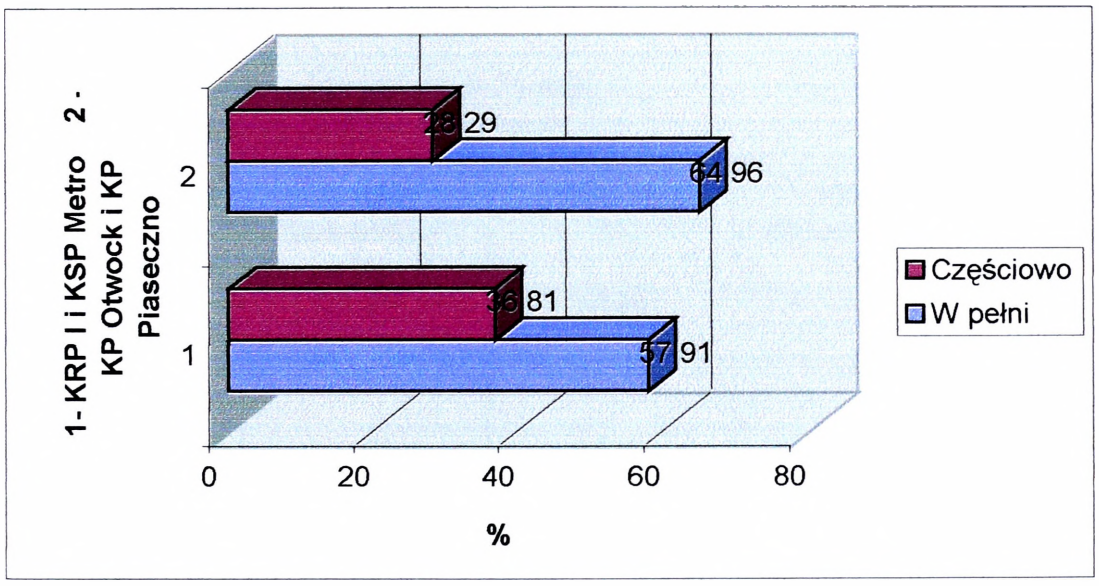
Jednostki, które posiadają certyfikat jakości wypadają w tym zakresie nieco gorzej. W KRP I pełną informację o celach i zadaniach reprezentowanej instytucji ma ok. 34% załogi, a ok. 57% badanych twierdzi, iż posiada tylko częściową wiedzę w tej materii. W KSP Metro tylko ok. 24% ankietowanych dysponuje pełną i 60% częściową wiedzą o celach strategicznych jednostki. Natomiast świadomość zadań i obowiązków przypisanych do zajmowanego stanowiska jest procentowo zbliżona do wyników w dwóch uprzednio wymienionych jednostkach i wyniosła – w KRP I 61,54% i w KSP Metro 54,29%.

Po zsumowaniu wyników (wykres 4.5.) okazuje się, że w KRP I i KSP Metro średnio zaledwie ok. 30% badanych w pełni poinformowanych jest o celach i zadaniach swoich jednostek, przy czym blisko 59% deklaruje, że ich wiedza jest tylko częściowa. W KP Otwock i KP Piaseczno w pełni poinformowanymi czuje się prawie 43% ankietowanych .Ta sama liczba badanych zna cele i zadania strategiczne w stopniu niepełnym.

Z zadaniami na zajmowanym stanowisku (wykres 4.6.) nieznacznie lepiej zapoznani są funkcjonariusze i pracownicy w KP Otwock i KP Piaseczno, gdzie blisko 65% badanych w pełni i ok. 28% częściowo, zna swoje obowiązki. W jednostkach posiadających certyfikat jakości wskaźnik ten osiągnął – ok. 58% i ok. 37%.



Wykres 4.5. *Wiedza na temat celów i zadań jednostki*
Źródło: *opracowanie własne*



Wykres 4.6. *Wiedza na temat zadań na zajmowanym stanowisku*
Źródło: *opracowanie własne*

Zarządzanie ludźmi – określa, w jaki sposób organizacja zarządza personelem, rozwija wiedzę i wyzwala pełny potencjał swoich pracowników na poziomie indywidualnym, zespołowym i całej organizacji; w jaki sposób organizacja planuje działania dla wsparcia swojej polityki i strategii oraz efektywności realizowanych procesów[242].

Do głównych zadań w tym obszarze należy zaliczyć:

- organizacja planuje zatrudnienie, zarządza ludźmi i doskonali ich umiejętności;
- organizacja określa, rozwija i utrwala poziom wiedzy i kompetencji pracowników;

[242] A. Letkiewicz, *Geneza i istota jakości...*, op. cit., s. 67.

- ✔ organizacja angażuje pracowników w działania i powierza im odpowiedni zakres uprawnień;
- ✔ pracownicy i organizacja prowadzą dialog;
- ✔ organizacja dba o swoich pracowników, nagradza ich i wyraża uznanie dla nich[243].

Prawidłowe zarządzanie kadrami jest jednym z najważniejszych warunków dla osiągnięcia sukcesu wdrażanego modelu zarządzania jakością , ale również dla funkcjonowania każdej jednostki organizacyjnej Policji. Oznacza to konieczność stworzenia przejrzystego modelu o jasno określonych celach, którego funkcjonowanie musi być oparte na precyzyjnie sformułowanych obowiązkach i wymaganiach, rzetelnie opracowanej ścieżce rozwoju zawodowego i społecznego, sprawiedliwym i stymulującym systemie uznania oraz doceniania pracowników. Tylko sprawiedliwa i obiektywna polityka kadrowa może w perspektywie doprowadzić do synchronizacji priorytetowych celów przełożonych z indywidualnymi celami podwładnych, których pełne zaangażowanie oraz zadowolenie z wykonywanej pracy jest warunkiem niezbędnym (tabela 4.14. i 4.15.).

Tabela 4.14. *Poziom zadowolenia z pracy w Policji*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Bardzo zadowolony %	Zadowolony %	Raczej niezadowolony %	Zdecydowanie niezadowolony %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	3,30	60,44	24,18	12,09
KSP Metro Warszawa	70	2,86	45,71	38,57	12,86
KP Otwock	94	7,45	63,83	22,34	6,38
KP Piaseczno	97	6,19	57,73	30,93	5,15

Tabela 4.15. *Satysfakcja z realizacji zadań służbowych*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Zdecydowanie tak %	Raczej tak %	Raczej nie %	Zdecydowanie nie %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	12,09	63,74	20,88	3,30
KSP Metro Warszawa	70	11,43	38,57	40,00	10,00
KP Otwock	94	21,28	57,45	19,15	2,13
KP Piaseczno	97	13,40	48,45	31,96	6,19

[243] Por. *Strategia zarządzania jakością...*, op. cit., s. 23-25.

Suma odpowiedzi pozytywnych (bardzo zadowolony i zadowolony) prowadzi do wniosku, że najwyższy poziom zadowolenia z pracy w Policji odczuwany jest przez pracowników KP Otwock – ok. 71% respondentów. Spośród badanych jednostek pracownikom tej jednostki realizacja zadań służbowych sprawia ponadto najwięcej satysfakcji (zdecydowanie tak - 21,28% i raczej tak- 57,45%), tj. ok. 79 % ogółu badanych.

W KRP I i KP Piaseczno wskaźniki zadowolenia z pracy w Policji są procentowo bardzo zbliżone i oscylują w granicach 64%. W KRP I odnotowano jednak znacznie wyższy, tj. blisko 76% - owy (zdecydowanie tak – 12,09% i raczej tak – 63,74%) poziom satysfakcji z wykonywanych zadań służbowych. W KP Piaseczno wskaźnik ten wyniósł niespełna 62%.

Najmniej korzystne wyniki badań odnotowano w KSP Metro, gdzie zadowolenie z pracy w Policji deklaruje zaledwie 48,57% ankietowanych. Zatem ponad połowa pracowników - w różnym stopniu - odczuwa rozczarowanie z pracy w Policji. Powyższe wyniki rzutują bezpośrednio na poziom satysfakcji z realizacji zadań służbowych, który wyniósł zaledwie 50%.

W dalszej kolejności zapytano respondentów, w jakim stopniu wykorzystywane są indywidualne umiejętności i kwalifikacje zawodowe (tabela 4.16.)

Tabela 4.16. *Wykorzystanie umiejętności i kwalifikacji zawodowych*
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań

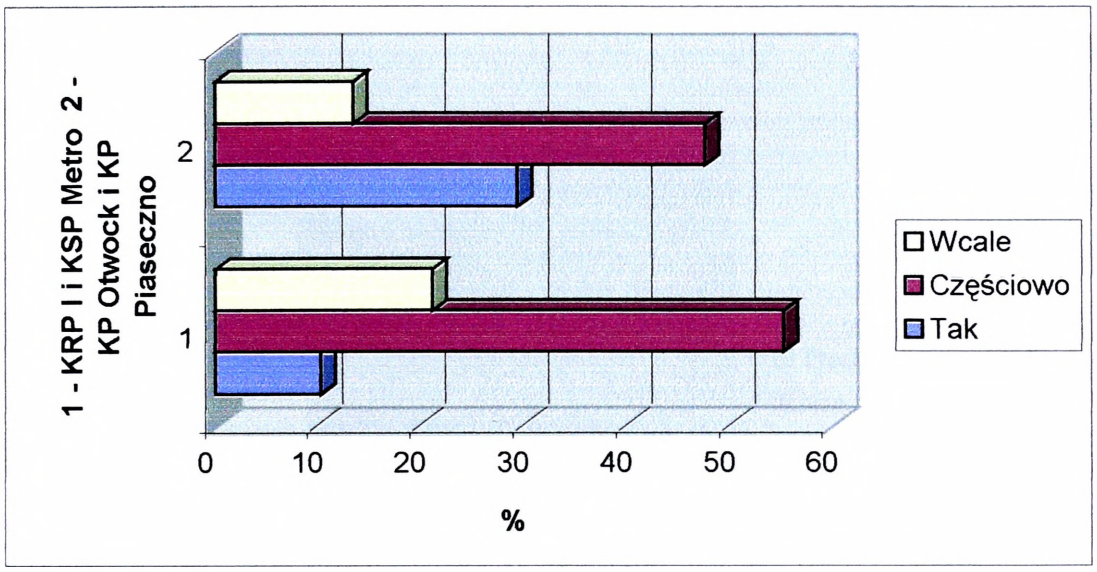
Jednostka Policji	N 100%	W pełni %	Częściowo %	Wcale %	Trudno powiedzieć %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	12,09	50,55	20,88	16,48
KSP Metro Warszawa	70	8,57	60,00	21,43	10,00
KP Otwock	94	36,17	47,87	5,32	10,64
KP Piaseczno	97	22,68	47,42	21,65	8,25

Z powyższych danych wynika, że umiejętności i kwalifikacje zawodowe pracowników najlepiej wykorzystywane są w KP Otwock – w pełni ok. 36%, częściowo ok.48% i wcale ok. 5% badanych. W KP Piaseczno w pełni kwalifikacje wykorzystywane są w ok. 27%, częściowo w ok. 47% i wcale w ok. 22%.

Jednostki z certyfikatem jakości wypadają na tym tle znacznie słabiej, ponieważ zaledwie ok. 12% w KRP I i niecałe 9% badanych w KSP Metro uważa, że ich kwalifikacje są w pełni wykorzystywane. Częściowe wykorzystanie kwalifikacji kształtuje się na poziomie - w KRP I ok. 51% i w KSP Metro 60%. Dodatkowo na uwagę zasługuje fakt, że

w wymienionych jednostkach średnio co piąty ankietowany ma poczucie kompletnego niewykorzystania swoich umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Zsumowane wyniki jednostek podzielonych według uprzedniego klucza przedstawiono na wykresie 4.7.



Wykres 4.7. *Wykorzystanie umiejętności i kwalifikacji zawodowych*
Źródło: *opracowanie własne*

Średnie wskaźniki wskazują, że blisko co trzeci ankietowany z KP Otwock i KP Piaseczno uważa, że jego umiejętności i kwalifikacje zawodowe wykorzystuje się w pełni. Podobne zdanie w KRP I i KSP Metro ma zaledwie co dziesiąty badany.

Realizacja określonych zadań służbowych nie może przerastać możliwości i kwalifikacji zawodowych pracownika, które zdobywane są w trakcie wielu lat pracy, jak również poprzez system doskonalenia zawodowego(tabela 4.17.).

Tabela 4.17. *Możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

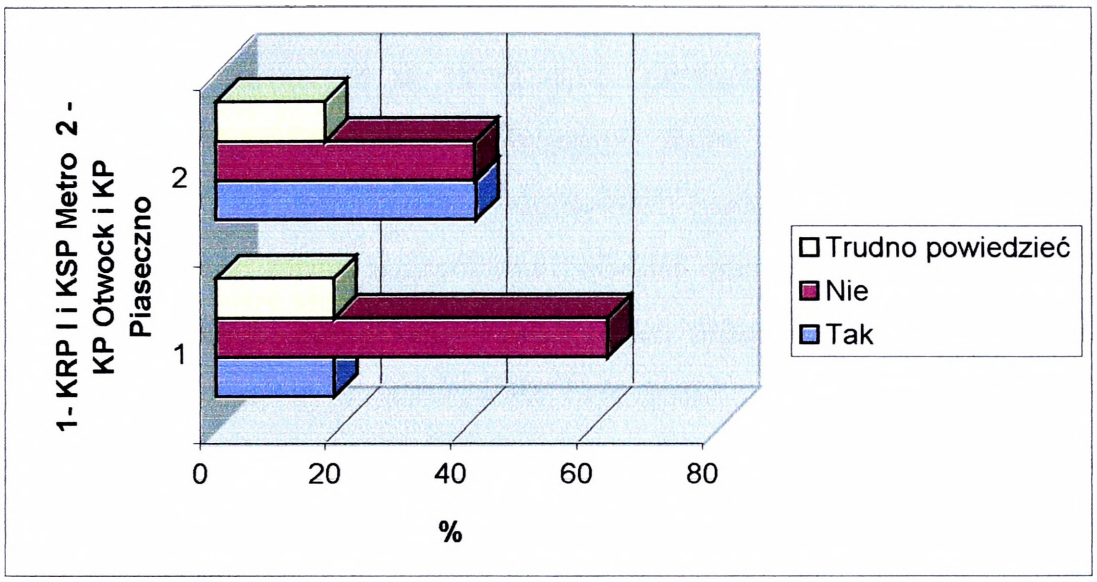
Jednostka Policji	N 100%	Tak %	Nie %	Nie wiem %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	21,98	60,44	17,58
KSP Metro Warszawa	70	15,71	64,29	20,00
KP Otwock	94	45,74	32,98	21,28
KP Piaseczno	97	37,11	49,48	13,40

W ocenie badanych najwięcej możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych stwarzanych jest pracownikom KP Otwock (tak – ok. 46%). Tam też odnotowano najniższą

ilość odpowiedzi negatywnych (nie – ok. 33%). W KP Piaseczno ok. 37% uważa, że przełożeni stwarzają takie możliwości, jednak już blisko 50% takich możliwości nie zauważa.

W KSP Metro tylko ok. 16% i w KRP I ok. 22% ankietowanych dostrzega możliwości podnoszenia kwalifikacji. Analogicznie w wymienionych jednostkach wystąpił najwyższy wskaźnik odpowiedzi negatywnych, tj. ok. 64% w KSP Metro i ok. 60% w KRP I.

Na wykresie 4.8. przedstawiono sumaryczne wyniki badanych jednostek.



Wykres 4.8. *Możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych*
Źródło: *opracowanie własne*

Porównanie otrzymanych wskaźników , po raz kolejny wypada na korzyść KP Otwock i KP Piaseczno, gdzie średnio ok. 42% ankietowanych zdecydowanie dostrzega możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych, natomiast ok. 41% ocenia, że takiej możliwości nie ma. W KRP I i KSP Metro zaledwie ok. 19% badanych zauważa możliwości doskonalenia zawodowego. Odmienne zdanie na ten temat ma jednak, aż ok. 62% respondentów.

Bardzo istotnym elementem w zarządzaniu ludźmi, w tym głównie motywacyjnym, jest system nagradzania i wyrażania uznania za dobrą pracę. Niewątpliwie chodzi tu o elementy czysto ekonomiczne (premie, nagrody, itp.), ale również aspekty zawodowe (awans w stopniu lub w grupie, skierowanie na kurs bądź szkolenie, odznaczenie, itp.)

Poziom zadowolenia ze stosowanych form uznania za dobre wyniki w pracy zaprezentowano w tabeli 4.18.

Tabela 4.18. *Zadowolenie ze stosowanych form uznania za dobrą pracę*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Zadowolony %	Raczej zadowolony %	Raczej niezadowolony %	Niezadowolony %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	3,30	32,97	31,87	31,86
KSP Metro Warszawa	70	7,14	38,57	34,29	20,00
KP Otwock	94	8,52	31,91	28,72	30,85
KP Piaseczno	97	14,43	24,74	46,39	14,44

Analiza wyników zawartych w tabeli 4.18. dowodzi, że we wszystkich badanych jednostkach poziom zadowolenia ze stosowanych form uznania, jest raczej przeciętny i procentowo zbliżony. Po zsumowaniu odpowiedzi (zadowolony + raczej zadowolony) okazuje się, że stosowane formy nagradzania najlepiej oceniają pracownicy KSP Metro, tj. ok. 46%. W pozostałych jednostkach wskaźnik ten osiągnął następujące wielkości – KP Otwock ok. 40%, KP Piaseczno ok. 40% i KRP I ok. 35%.

Po zsumowaniu wielkości procentowych okazuje się, że średnia liczba osób zadowolonych (w różnym stopniu) ze stosowanych form doceniania za dobrą pracę jest taka sama w dwóch grupach jednostek i wynosi ok. 40% respondentów. Odsetek niezadowolonych wyniósł zatem ok. 60% .

Procesy *– to sposób zarządzania wszystkimi przydającymi wartości działaniami. Kryterium definiuje sposób określania procesów, jakimi steruje i które doskonali organizacja, tak aby wspierały politykę i strategię organizacji i przyczyniały się do pełnego zaspokojenia potrzeb klientów i innych zainteresowanych funkcjonowaniem organizacji i wytwarzaniem dla nich coraz większej wartości*[244].

Główne działania w obszarze procesy powinny zmierzać do:

- identyfikacji procesów zachodzących w Policji i ich wzajemnego powiązania w odniesieniu do określonej strategii i priorytetów działania[245];
- dostosowywania struktury organizacyjnej jednostek i komórek organizacyjnych Policji do realizowanych w nich procesów;
- uwzględniania potrzeb i oczekiwań klientów oraz podmiotów współdziałających z Policja na rzecz bezpieczeństwa w zakresie identyfikacji, poprawy i unowocześniania procesów;

---

[244] A.Letkiewicz, *Geneza i istota jakości*..., op. cit., s. 68.
[245] Procesy dzielą się na: **główne** - (strategiczne) decydujące o funkcjonowaniu Policji i jej rozwoju, **operacyjne** – ukierunkowane są na klientów i umożliwiają codzienne funkcjonowanie Policji oraz **wspomagające** – które nie są dostrzegane przez klientów a decydują o efektywnym przebiegu procesów strategicznych i operacyjnych.

- zapewnienia szybkiego przepływu informacji wspomagającej celowe działania procesów;
- kontrolowania oraz monitorowania prawidłowości funkcjonowania procesów zidentyfikowanych i ustalonych zgodnie z wymaganiami klientów;
- unowocześnienia procesów i doskonalenia usług razem z klientami, dostawcami i innymi podmiotami współdziałającymi z Policją na rzecz bezpieczeństwa[246].

Dokonując analizy funkcjonowania organizacji należy na nią patrzeć nie poprzez strukturę organizacyjną, a procesy, które w organizacji istnieją bowiem procesy powodują powstawanie określonych skutków. To one decydują o wynikach osiąganych przez organizację.

Efektywność wszelkich procesów zależy od właściwej koordynacji działań, wzajemnej współpracy służb oraz szybkiego przepływu informacji w jednostce Policji (tabela 4.19.), w szczególności pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi (tabela 4.20.).

Tabela 4.19. *Ocena przepływu informacji w jednostce Policji*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Bardzo dobrze %	Dobrze %	Dostatecznie %	Niedostatecznie %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	3,30	15,38	65,93	15,38
KSP Metro Warszawa	70	4,29	27,14	64,29	4,29
KP Otwock	94	2,13	28,72	56,38	12,77
KP Piaseczno	97	11,34	37,11	44,33	7,22

Bieżący przepływ niezbędnych informacji najkorzystniej ocenili ankietowani w KP Piaseczno, gdzie średnio ok. 11% uznaje go za bardzo dobry, ok. 37% za dobry i ok. 44% za dostateczny. Najmniej zadawalające wyniki uzyskano w KRP I, ponieważ zaledwie ok. 3% badanych ocenia przepływ informacji jako bardzo dobry, ok. 15% uznaje ten proces za doby, a blisko 66% ocenia go zaledwie dostatecznie. W pozostałych jednostkach uzyskano częściowo zbliżone wielkości, a mianowicie w KSP Metro – bardzo dobrze ok. 4%, dobrze ok. 27% i dostatecznie ok. 64%. W KP Otwock – bardzo dobrze ok. 2%, dobrze ok. 29% i dostatecznie ok. 56%.

Po zsumowaniu wyników okazuje się, że przepływ informacji przebiega sprawniej w KP Otwock i KP Piaseczno, bowiem średnio ok. 7% badanych ocenia proces bardzo dobrze,

[246] Por. *Strategia zarządzania jakością...*, op. cit., s. 23-25.

ok. 33% dobrze i ok. 50% dostatecznie. W KRP I i KSP Metro tylko ok. 4% ankietowanych uznaje go za bardzo dobry, ok. 21% za dobry, a ok. 65% za dostateczny.

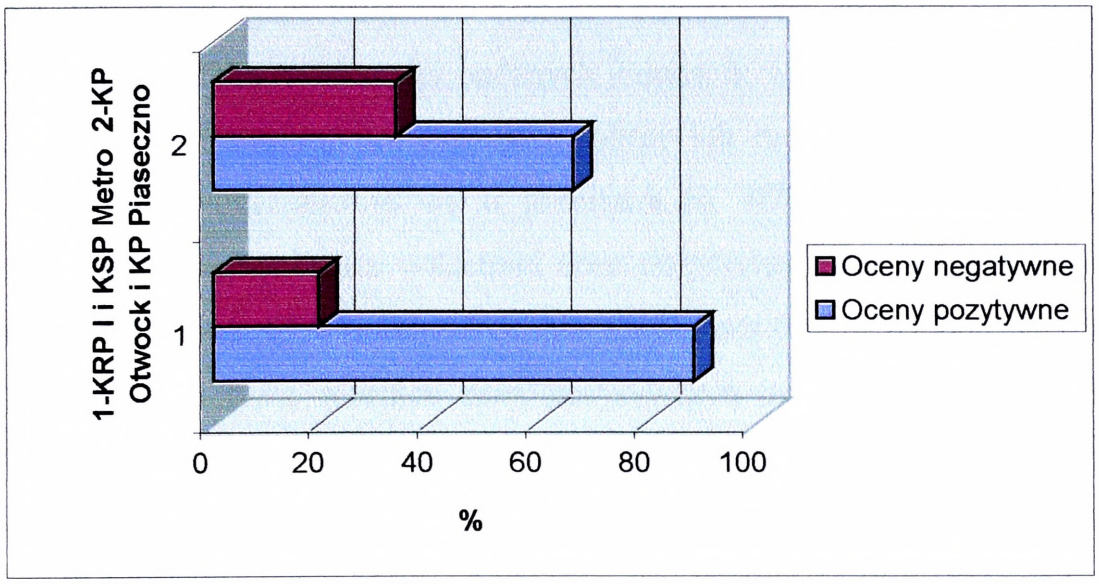
Średnia ocen niedostatecznych w tych jednostkach jest identyczna i wynosi ok. 10%.

Tabela 4.20. *Współpraca z innymi komórkami organizacyjnymi*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Dobrze %	Raczej dobrze %	Raczej źle %	Zdecydowanie źle %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	14,29	58,24	23,07	4,40
KSP Metro Warszawa	70	21,43	67,14	11,43	0,00
KP Otwock	94	22,34	67,02	8,51	2,13
KP Piaseczno	97	8,25	35,05	36,08	20,62

Dane zawarte w tabeli 4.20. nie korelują z opinią badanych na temat przepływu informacji w określonej jednostce. W KP Piaseczno - pomimo zadawalającej drożności procesu informacyjnego - odnotowano najniższy poziom ocen pozytywnych dotyczący współpracy z innymi komórkami organizacyjnymi, który wyniósł ok. 43% (suma ocen – dobrze i raczej dobrze). Zdaniem respondentów współpraca ta najlepiej układa się w KSP Metro i KP Otwock, gdzie ok. 89% badanych ocenia ją dobrze lub raczej dobrze. W KRP I podobną opinię wyraziło ok. 73% ankietowanych.

Średnia ocen pozytywnych i negatywnych wskazuje na to, że współpraca międzywydziałowa układa się lepiej w tych jednostkach, które wdrożyły model zarządzania jakością – ok. 81% ocen pozytywnych, przy ok. 67% w KP Otwock i KP Piaseczno (wykres 4.9.).



Wykres nr 4.9. *Współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi*
Źródło: *opracowanie własne*

Procesy wewnętrzne zachodzące w ramach wydzielonej komórki organizacyjnej wpływają bezpośrednio na osiągane wyniki, ale również ocenę realizacji szerokiego zakresu zadań służbowych. Efektywność procesów uzależniona jest od doświadczenia i przygotowania pracowników, merytorycznych kompetencji, wzajemnego wsparcia i pomocy oraz współpracy opartej na przejrzystych i zrozumiałych dla wszystkich kryteriach oceny (tabela 4.21.).

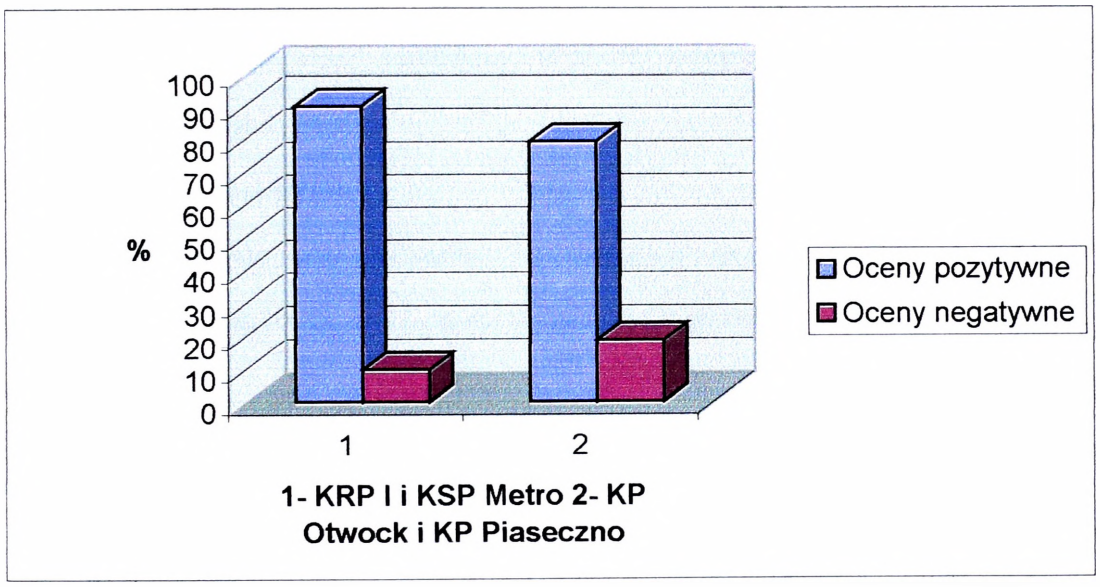
Niezwykle ważnym czynnikiem jest również sposób planowania i organizacji poszczególnych służb. Grafiki służb opracowywane są z reguły na okres kolejnego miesiąca kalendarzowego. Przy ich opracowywaniu zazwyczaj bierze się pod uwagę liczbę pracowników, stan zagrożenia przestępczością i patologią społeczną, a także oczekiwania i potrzeby społeczności lokalnej (tabela 4.22.).

Tabela 4.21. *Współpraca w ramach własnej komórki organizacyjnej*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Dobrze %	Raczej dobrze %	Raczej źle %	Zdecydowanie źle %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	53,85	35,16	7,69	3,30
KSP Metro Warszawa	70	40,00	51,43	7,14	1,43
KP Otwock	94	61,70	35,11	1,06	2,13
KP Piaseczno	97	27,84	34,02	27,84	10,31

Spostrzeżenia nasuwające się z analizy powyższych danych pozwalają na sformułowanie wniosku, że w większości badanych jednostek współpraca w ramach własnej komórki organizacyjnej zazwyczaj oceniana jest dobrze lub raczej dobrze. W KP Otwock poziom tych odpowiedzi ukształtował się w granicach ok. 97%, w KSP Metro ok. 91% i w KRP I ok. 89%. Znacznie niższe wskaźniki ocen pozytywnych otrzymano jedynie w KP Piaseczno, gdzie zaledwie ok. 62% badanych ocenia współpracę dobrze lub raczej dobrze.

Tak jak poprzednio suma średnich ocen pozytywnych uzyskanych przez KSP Metro i KRP I jest wyższa (ok. 90%) od średnich wskaźników w KP Otwock i KP Piaseczno (ok. 79%). Stosunek ocen negatywnych w przyjętej uprzednio kolejności wyniósł – ok. 10% i ok. 21% (wykres 4.10).



Wykres 4.10. *Współpraca w ramach własnej komórki organizacyjnej*
Źródło: *opracowanie własne*

Tabela 4.22. *Ocena organizacji i planowania służby komórki organizacyjnej*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Dobra %	Raczej dobra %	Raczej zla %	Zdecydowanie zla %
KRP I Śródmieście Warszawa	91	31,87	38,46	24,18	5,49
KSP Metro Warszawa	70	28,57	35,71	28,57	7,14
KP Otwock	94	40,43	38,30	19,15	2,13
KP Piaseczno	97	40,20	28,87	25,77	5,15

W opinii respondentów planowanie i organizacja służby najkorzystniej przebiega w KP Otwock, w której to jednostce ok. 40% badanych ocenia proces dobrze i ok. 38% raczej

dobrze, co łącznie stanowi blisko 79% odpowiedzi. W KP Piaseczno ilość dobrych ocen jest identyczna, tj. ok. 40%, lecz mniej osób, bowiem ok. 29% jest zdania, że organizacja i planowanie służby przebiega raczej dobrze, i w sumie daje to wynik ok. 69% wszystkich wyrażonych opinii.

Wyniki pozostałych jednostek według odpowiedzi „dobra" i „raczej dobra" przedstawiają się następująco - KRP I ok. 32% i ok. 39% (łącznie ok. 70%), KSP Metro – ok. 29% i ok. 36% (łącznie ok. 64%).

Powyższe dane wskazują na to, że średnia ocen pozytywnych uzyskanych przez KP Otwock i KP Piaseczno wyniosła ok. 74% i jest nieznacznie wyższa od średnich wyników w KRP I i KSP Metro (ok. 67%).

Reasumując należy stwierdzić, że działalność w drodze do osiągnięcia doskonałości znacznie lepiej kształtuje się w jednostkach nie posiadających certyfikatu zarządzania jakością, ponieważ uzyskały one znacznie wyższe oceny w zdecydowanej większości badanych obszarów, takich jak:

- ocena kompetencji przełożonych,
- działalność przełożonych w zakresie wspierania podwładnych, inspirowania w zaspakajaniu własnych wartości, tworzenia właściwych stosunków międzyludzkich,
- atmosfera w pracy,
- informowanie podwładnych o celach i zadaniach własnej jednostki oraz o zadaniach na zajmowanym stanowisku służbowym,
- zadowolenie z pracy w Policji i satysfakcji zawodowych podwładnych,
- wykorzystanie umiejętności i kwalifikacji zawodowych podwładnych,
- możliwości w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych podwładnych,
- sprawności przepływu informacji i współpracy z innymi komórkami organizacyjnymi,
- organizacja i planowanie służby komórki organizacyjnej jednostki.

Tylko w obszarach dotyczących obawy przed rozmową z przełożonym, zadowolenia ze stosowanych form uznania za dobrą pracę oraz współpracy w ramach własnej komórki organizacyjnej otrzymały niższe oceny.

Powyższy fakt dowodzi, że to nie uzyskany certyfikat zarządzania jakością jednostki Policji decyduje o jej efektywności lecz trafny dobór kadry kierowniczej, jej profesjonalizm w działaniu oraz osobiste zaangażowanie na każdym poziomie organizacyjnym jednostki.

Uznanie ze strony klientów *– jest miernikiem stopnia zaspakajania ich potrzeb i oczekiwań w sferze bezpieczeństwa. Policja jako organizacja sektora publicznego świadczy usługi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa dla obywateli naszego państwa. Przypisano jej wiele funkcji społecznych i chociaż nie działa na rynku konkurencyjnym, w swej działalności kierować się musi oczekiwaniami klientów Policji*[247].

Omawiając sposób działania Policji w tym aspekcie, należy pamiętać, że szeroko rozumianym klientem Policji jest całe społeczeństwo. Dlatego strategia działania Policji musi uwzględniać artykułowane i rozpoznane potrzeby oraz oczekiwania społeczne, czyli klientów organizacji, ponieważ ich satysfakcja z poziomu świadczonych usług jest najważniejszym miernikiem jakości pracy Policji.

Generalnie można stwierdzić, że wszelkie działania w tym obszarze funkcjonowania Policji muszą zmierzać do jak najpełniejszego analizowania informacji pochodzących od społeczeństwa (klientów Policji), dotyczących jakości świadczonych usług, odbioru podejmowanych przez Policję przedsięwzięć służących poprawie stanu bezpieczeństwa.

Uwzględniając powyższe zapytano respondentów o ocenę stanu bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania lub, jak w przypadku KSP Metro w miejscu korzystania z usług komunikacyjnych (tabela 4.23.) oraz o to, czy w ciągu ostatnich paru lat stan bezpieczeństwa uległ poprawie (tabela 4.24.) ?

Tabela 4.23. *Ocena stanu bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Zdecydowanie tak %	Raczej tak %	Raczej nie %	Zdecydowanie nie %	Trudno Powiedzieć %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	12,50	63,46	17,31	1,92	4,81
KSP Metro	60	13,33	61,67	15,00	5,00	5,00
KP Otwock	81	7,30	69,14	12,35	8,64	2,47
KP Piaseczno	106	17,92	62,26	13,21	3,77	2,83

Jak wskazują powyższe wyniki stan bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania najkorzystniej oceniony został przez ankietowanych zamieszkałych na terenie Piaseczna, z których blisko 18% uważa, że w tym mieście żyje się zdecydowanie bezpiecznie. Około

[247] T.Cielecki (red.): *Zarządzanie jakością w Policji...*, op. cit., s. 72.

62% ankietowanych z tego miasta udzieliło odpowiedzi „raczej tak", co po zsumowaniu pozwala na stwierdzenie, że około 80% badanych ocenia pozytywnie stan bezpieczeństwa w swoim mieście.

Na terenie Otwocka odpowiedzi „zdecydowanie tak" udzieliło zaledwie ok. 7% badanych, lecz już ok. 69% z nich uważa stan bezpieczeństwa za raczej dobry , co w sumie daje wynik ok. 76% pozytywnych ocen.

Porównanie otrzymanych wyników na terenie działania KRP I i KSP Metro wskazuje, że opinie ankietowanych na temat stanu bezpieczeństwa są zbliżone do przedstawionych powyżej. I tak w KRP I i KSP Metro odpowiedzi „zdecydowanie tak" wyniosły odpowiednio - ok. 12% i ok. 13%. Oceny „raczej tak" kształtowały się na poziomie ok. 63% w KRP I i ok. 62% w KSP Metro. Suma opinii pozytywnych w jednostkach, które wprowadziły model zarządzania jakością osiągnęła poziom – ok. 76% w KRP I i ok. 75% w KSP Metro.

Tabela 4.24. *Ocena poprawy stanu bezpieczeństwa w ostatnich latach*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

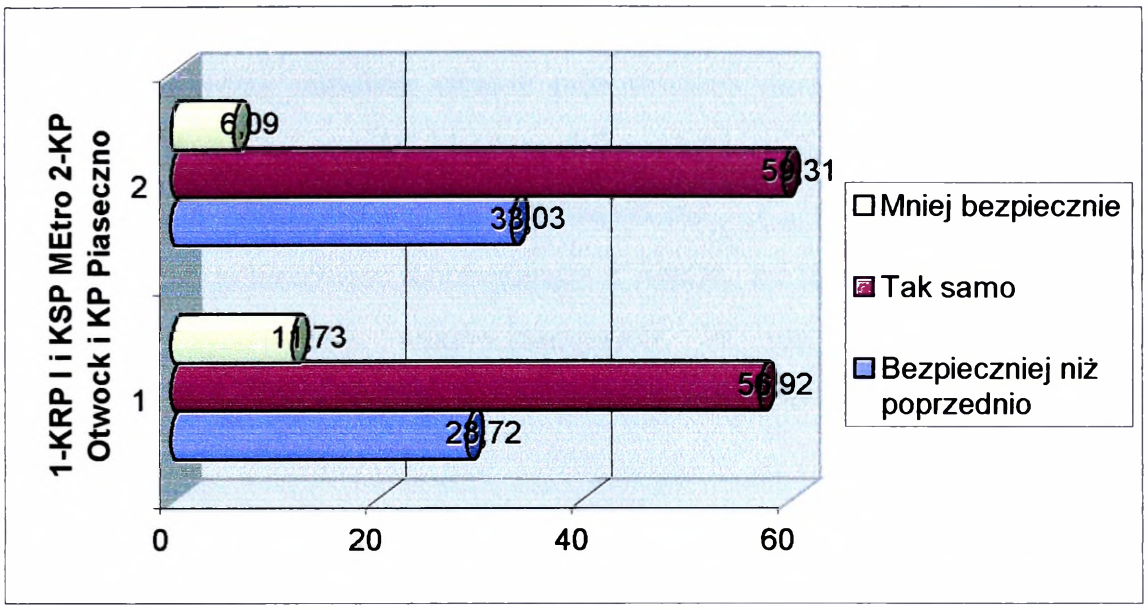
Jednostka Policji	N 100%	Bezpieczniej niż poprzednio %	Tak samo %	Mniej bezpiecznie %	Trudno powiedzieć %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	30,77	53,85	13,46	1,92
KSP Metro	60	26,67	60,00	10,00	3,33
KP Otwock	81	32,10	62,96	3,70	1,23
KP Piaseczno	106	33,96	55,66	8,49	1,89

Poprawa w zakresie stanu bezpieczeństwa w ostatnich latach w opinii ankietowanych zamieszkałych na terenie działania KP Otwock i KP Piaseczno wskazuje, że w kolejności ok. 32% i 34% badanych uważa, że obecnie w ich miastach żyje się bezpieczniej. W obszarze działania KRP I i KSP Metro odsetek tych opinii był nieznacznie niższy i wyniósł – ok. 31% i ok. 27%.

W opinii badanych poziom bezpieczeństwa najbardziej obniżył się w Śródmieściu tj. ok. 13% odpowiedzi. Co dziesiąty respondent korzystający z usług warszawskiego metra uważa, że bezpieczeństwo pogorszyło się. W KP Piaseczno odsetek niezadowolonych wyniósł ok. 8%. Najmniejszy wskaźnik pogorszenia stanu bezpieczeństwa wystąpił w KP Otwock tj. ok. 4% opinii.

Wykres nr 4.11. pokazuje średnie wyniki jednostek podzielonych według przedmiotu badań, z których wynika, że ok. 33% ankietowanych z terenu działania KP Otwock i KP Piaseczno dostrzega poprawę stanu bezpieczeństwa, a tylko ok. 6% twierdzi, że

w ostatnich latach stan ten pogorszył się. Respondenci z terenu działania KRP I i KSP Metro również dostrzegają poprawę stanu bezpieczeństwa, lecz jest to nieznacznie mniejszy odsetek, tj. ok. 29% badanych. Ok. 12% ankietowanych uważa natomiast, że w ostatnich latach stan bezpieczeństwa pogorszył się.



Wykres 4.11. Poprawa stanu bezpieczeństwa w ostatnich latach
Źródło: *opracowanie własne*

Wysokie poczucie bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania bezpośrednio wpływa na codzienne zachowania ludzi. Minimalizuje proces wiktymizacji, co powinno przejawiać się między innymi obniżeniem strachu przed staniem się ofiarą przestępstwa (tabela 4.25.), jak również brakiem obaw przed wychodzeniem z domu w godzinach wieczorowo-nocnych (tabela 4.26.)[248].

Tabela 4.25. *Obawa stania się ofiarą przestępstwa*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Zdecydowanie tak %	Raczej tak %	Raczej nie %	Zdecydowanie nie %	Trudno powiedzieć %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	11,54	26,92	38,46	6,73	16,35
KSP Metro	60	5,00	26,67	46,67	3,33	18,33
KP Otwock	81	9,88	30,86	41,98	1,23	16,05
KP Piaseczno	106	10,38	32,08	43,40	3,77	10,38

Powyższe dane wskazują, że największa obawa stania się ofiarą przestępstwa występuje wśród ankietowanych zamieszkujących warszawskie Śródmieście, z których blisko 12% zdecydowanie obawia się wiktymizacji. Na terenie działania KP Otwock i KP Piaseczno

[248] Por. B.Hołyst, *Wiktymologia* , PWN, Warszawa 1997 r., s. 395-401.

zdecydowane obawy przed pokrzywdzeniem wyraziło ok. 10% badanych. Wskaźnik zdecydowanych obaw był najniższy wśród ankietowanych korzystających z usług Metra i wyniósł 5% odpowiedzi.

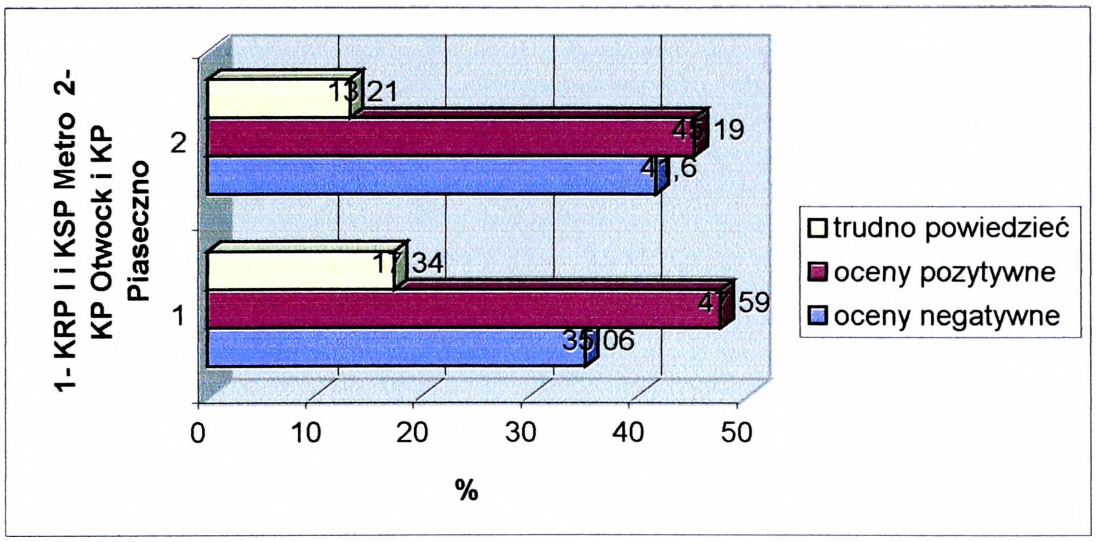
Pełniejszy obraz procesu wiktymizacji można uzyskać po zsumowaniu odpowiedzi „zdecydowanie tak" i „raczej tak". Wyniki łączne pokazują, że różne natężenie obaw najczęściej odczuwane jest przez badanych, mieszkańców Piaseczna - ok. 42% oraz Otwocka - ok.41% . W tym zakresie mniejsze obawy odnotowano wśród badanych zamieszkałych w Śródmieściu - ok. 38% , a także wśród badanych korzystających z Metra - ok. 32% .

Analogicznie suma odpowiedzi „ zdecydowanie nie " i „ raczej nie " potwierdza, że najbezpieczniej czują się ankietowani korzystający z Metra, z których ok. 50% nie posiada większych lub mniejszych obaw wiktymizacyjnych. W rejonie działania pozostałych jednostek uzyskano następujące wielkości – KRP I ok. 45%, KP Otwock ok. 43% i KP Piaseczno ok. 47%.

Średnie wskaźniki ocen pozytywnych i negatywnych uzyskane przez jednostki podzielone według przedmiotu badań (wykres 4.12.) pozwalają wnioskować, że w opinii respondentów mniejsze obawy przed staniem się ofiarą odczuwają ankietowani z terenu działania KRP I i KSP Metro, a więc w dużych skupiskach ludności, w centrum aglomeracji miejskiej. Suma opinii pozytywnych dla tych jednostek wyniosła ok. 48% oraz ok. 35% ocen negatywnych. Dla porównania wskaźniki ocen pozytywnych i negatywnych wśród badanych z terenu KP Otwock i KP Piaseczno kształtowały się następująco – ok. 45% i ok. 42%.

Tabela 4.26. *Bezpieczeństwo w trakcie spacerów po zmroku*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Zdecydowanie tak %	Raczej tak %	Raczej nie %	Zdecydowanie nie %	Trudno powiedzieć %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	12,50	48,08	23,08	7,69	8,65
KSP Metro	60	3,33	46,67	30,00	8,33	11,67
KP Otwock	81	4,94	64,20	11,11	7,41	12,35
KP Piaseczno	106	10,38	49,06	23,58	9,43	7,55

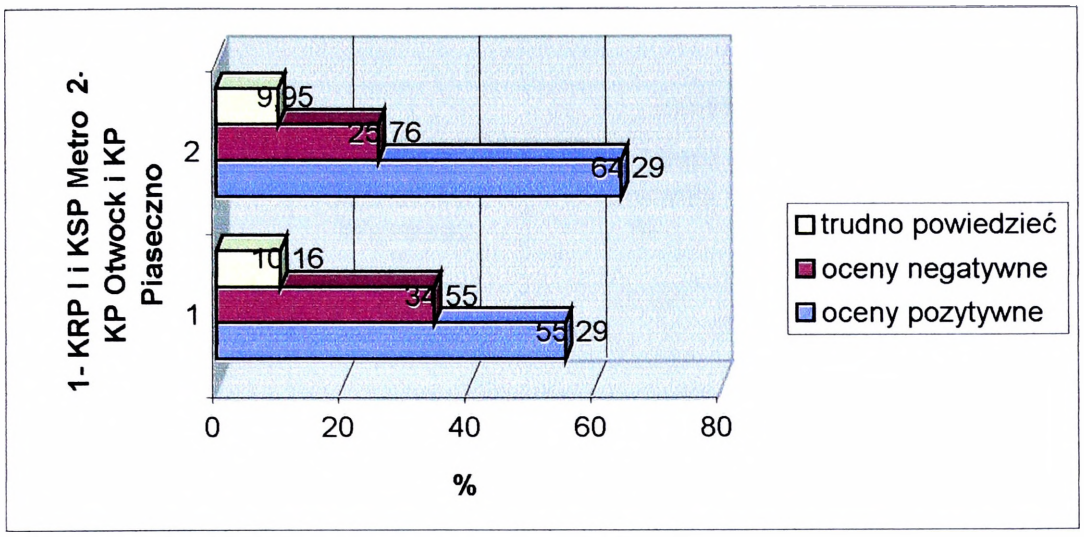


Wykres 4.12. *Obawa stania się ofiarą przestępstwa*
Źródło : *opracowanie własne*

Brak zdecydowanych obaw w trakcie poruszania się po swoim mieście w godzinach nocnych najczęściej deklarują respondenci zamieszkali w Śródmieściu (ok.12%) i w Piasecznie (ok.10%). Na terenie działania KSP Metro i KP Otwock ten odsetek jest znacznie mniejszy i odpowiednio wyniósł ok. 3% i 5%.

Nieco inny obraz zagadnienia otrzymujemy w wyniku sumy odpowiedzi „zdecydowanie tak" i „raczej tak". Według tego założenia najbardziej bezpiecznie w trakcie spacerów po zmroku czują się respondenci zamieszkali na terenie Otwocka tj. ok. 69%. W pozostałych jednostkach odsetek odpowiedzi pozytywnych osiągnął następujące wielkości: KRP I – ok. 61%, KSP Metro – 50% oraz KP Piaseczno – 59%.

Średnie wyniki uzyskane przez jednostki podzielone według przedmiotu badań nie korelują z wynikami w zakresie strachu przed wiktymizacją, gdyż zdecydowanie mniej obaw w trakcie spacerów w godzinach wieczorowo – nocnych odczuwają badani z Otwocka i Piaseczna, tj. ok. 64% udzielonych odpowiedzi. Na obszarze działania KRP I i KSP Metro odsetek ten wyniósł ok. 55% (wykres 4.13.).



Wykres 4.13. *Bezpieczeństwo po zmroku*
Źródło: *opracowanie własne*

Uznanie ze strony społeczeństwa – *obszar ten informuje o wizerunku jaki Policja tworzy w społeczeństwie oraz określa stopień aktywności w angażowaniu się w sprawy społeczności lokalnych*[249].

W ramach tego obszaru funkcjonowania Policji dokonuje się analizy działań organizacji, mających największy wpływ na jej wizerunek w społeczeństwie. Dotyczy to także tych działań, które mówią o podejściu do współpracy ze społecznością lokalną i zaangażowaniu się Policji w pracę na rzecz bezpieczeństwa.

Niezbędne jest zatem stworzenie mechanizmów, które będą miernikami pracy Policji na przykład w drodze społecznej konsultacji priorytetów działania właściwej terytorialnie jednostki Policji. Nie bez znaczenia pozostaje fakt wdrażania i ewaluacji programów prewencyjnych, jak również zaangażowania się poszczególnych funkcjonariuszy Policji w rozwiązywanie problemów społeczności lokalnych.

Duży wpływ na prospołeczną ocenę działań Policji wyznacza skuteczność w przeciwdziałaniu występujących lokalnie zjawisk patologii społecznej. W tabeli 4.27. przedstawiono oczekiwania społeczne, wyznaczające główne kierunki działań Policji w najbliższym okresie[250].Uzyskane wyniki badań wskazują jakie obecnie zjawiska patologiczne są najbardziej dokuczliwe i powinny zdaniem respondentów stać się w najbliższym czasie priorytetami w pracy Policji.

[249] T. Cielecki (red.): op. cit., s. 76.
[250] W tym celu przedstawiono listę negatywnych zjawisk społecznych, z których ankietowani mogli wskazać 5 najbardziej palących zagrożeń, spośród których wybrano 10 o największej częstotliwości odpowiedzi.

Tabela 4.27. *Główne kierunki działań Policji w opinii społecznej*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Negatywne zjawiska społeczne	Jednostka Policji			
	KRP I Śródmieście Warszawa %	KSP Metro Warszawa %	KP Otwock %	KP Piaseczno %
Alkoholizm	47,12	45,00	39,51	48,11
Narkomania	39,42	53,33	37,04	31,13
Chuligaństwo i wandalizm	69,23	81,67	64,20	66,04
Przemoc w rodzinie	37,50	45,00	33,33	38,68
Demoralizacja i przestępczość nieletnich	41,35	41,67	40,74	42,45
Kradzieże mienia	21,15	43,33	34,57	29,25
Rozboje i pobicia	25,96	28,33	33,33	23,58
Przemoc wśród nieletnich	26,92	31,67	41,98	23,58
Agresywna młodzież	50,00	45,00	35,80	45,28
Nietrzeźwość kierowców	35,58	20,00	37,04	25,47

Zdecydowanie najwięcej wskazań dotyczy zagrożeń związanych ze zdarzeniami obserwowanymi na ulicy, publicznymi; wykroczeniami i przestępstwami:

- chuligaństwo i wandalizm – od ok. 64% w KP Otwock do ok. 82% w KSP Metro,
- alkoholizm – od ok. 40% w KP Otwock do ok. 48% w KP Piaseczno,
- narkomania – od ok. 31% w KP Piaseczno do ok. 53% w KSP Metro,
- rozboje i pobicia – od ok. 24% w KP Piaseczno do ok. 33% w KP Otwock,
- kradzieże mienia – od ok. 21% w KRP I do ok. 43% w KSP Metro.

Należy zauważyć, że alkoholizm wiąże się także z przemocą w rodzinie oraz pijanymi za kierownicą, a te negatywne zjawiska wskazywane były średnio przez ok. 39% i ok.30% ankietowanych.

Druga grupa zagrożeń pod względem ilości wskazań to patologia zachowań młodzieży:

- demoralizacja i przestępczość nieletnich od ok. 41% w KP Otwock i KRP I do ok. 42% w KSP Metro i KP Piaseczno,
- przemoc wśród nieletnich od ok. 24% w KP Piaseczno do ok. 42% w KP Otwock,
- agresywna młodzież od ok. 36% w KP Otwock do 50% w KRP I.

Łączne wskazania dotyczące młodzieży obejmują znacznie szerszy katalog zjawisk, gdyż dotyczą wymienionych wcześniej zagrożeń, takich jak: chuligaństwo i wandalizm alkoholizm, narkomanię, czy rozboje i pobicia.

Reasumując należy stwierdzić, że szczególna troska i zainteresowanie badanych koncentruje się na bezprawnych zachowaniach dzieci i młodzieży i to bez względu na teren badań. Nasilenie dewiacji wśród młodzieży uwarunkowane jest wieloma czynnikami i rozpoznanie symptomatologii oraz etiologii tego zjawiska powinno determinować kierunki działań profilaktycznych Policji.

W tabela 4.28. przedstawiono opinie respondentów w zakresie popularyzacji programów i inicjatyw zmierzających do zredukowania przestępczości oraz zjawisk o dużym potencjale kryminogennym.

Tabela 4.28. *Wiedza na temat programów redukujących przestępczość*
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań

Jednostka Policji	N 100%	Tak %	Nie %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	26,92	73,08
KSP Metro	60	26,67	73,33
KP Otwock	81	35,80	64,20
KP Piaseczno	106	35,85	64,15

Wśród ankietowanych z terenu działania KP Otwock i KP Piaseczno wiedza na temat realizowanych przez Policję programów profilaktycznych jest zbliżona i kształtuje się w granicach 36%. Na terenie działania jednostek, które wdrożyły model zarządzania jakością poziom internalizacji programów prewencyjnych osiągnął identyczny poziom ok. 27%.

Rozwiązywanie problemów społeczności lokalnych nie może odbywać się bez rozpoznania i wiedzy na temat ogólnych uwarunkowań i specyfiki określonego terenu. W myśl przepisów[251] policjantem tzw. „pierwszego kontaktu" jest dzielnicowy, który poza ustawowymi zadaniami służbowymi powinien organizować i kierować pracą lokalnych koalicji na rzecz szeroko rozumianego bezpieczeństwa.

Znajomość swojego dzielnicowego jest jednym z warunków wdrażania i realizacji założeń prewencji kryminalnej, co w przypadku dzielnicowych, wiąże się ze starannym wykonywaniem zadań (m.in. samodzielnym podejmowaniem inicjatyw), aktywniejszym udziałem w życiu danej społeczności oraz większym zainteresowaniem własnym rejonem.

[251] Zarządzenie nr 28 Komendanta Głównego Policji z dnia 06 czerwca 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych.

Tabela 4.29. *Znajomość dzielnicowego*
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań

Jednostka Policji	N 100%	Tak, znam go osobiście %	Wiem ,kim jest, ale nie miałem (am) z nim kontaktu %	Nie znam go i nie wiem kto nim jest %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	17,31	21,15	61,54
KSP Metro	60	30,00	26,67	43,33
KP Otwock	81	19,75	32,10	48,15
KP Piaseczno	106	24,53	20,75	54,72

Najczęstszy osobisty kontakt i tym samym znajomość z dzielnicowym odnotowano wśród respondentów z terenu działania KSP Metro tj. 30% i KP Piaseczno, gdzie średnio co czwarty badany zna swojego dzielnicowego. Na terenie Otwocka wskaźnik ten wyniósł blisko 20% , a na terenie Śródmieścia zaledwie ok. 17% odpowiedzi.

Dla porównania średni poziom odpowiedzi „tak, znam go osobiście" wśród respondentów zamieszkałych w Otwocku i Piasecznie oscyluje w granicach ok. 22% i jest nieznacznie niższy od wyniku uzyskanego na terenie Śródmieścia i Metra tj. ok. 24%. Średnie odpowiedzi „ nie znam go i nie wiem kto nim jest " są również zbliżone i kształtują się w granicach ok. 51% w Otwocku i Piasecznie oraz ok. 52% w dwóch pozostałych jednostkach.

Na pozytywny wizerunek Policji wpływa szereg różnorodnych czynników, do których należy zaliczyć czas reakcji w przypadku zaistnienia zdarzenia wymagającego podjęcia interwencji przez Policję. Szybki dojazd zmotoryzowanego patrolu na miejsce zdarzenia uzależniony jest od prawidłowej dyslokacji służb w danym rejonie oraz ilości patroli będących w dyspozycji dyżurnego jednostki Policji. W związku z powyższym zapytano respondentów, jak często widują patrole policyjne w rejonie swojego miejsca zamieszkania (tabela 4.30.) ?

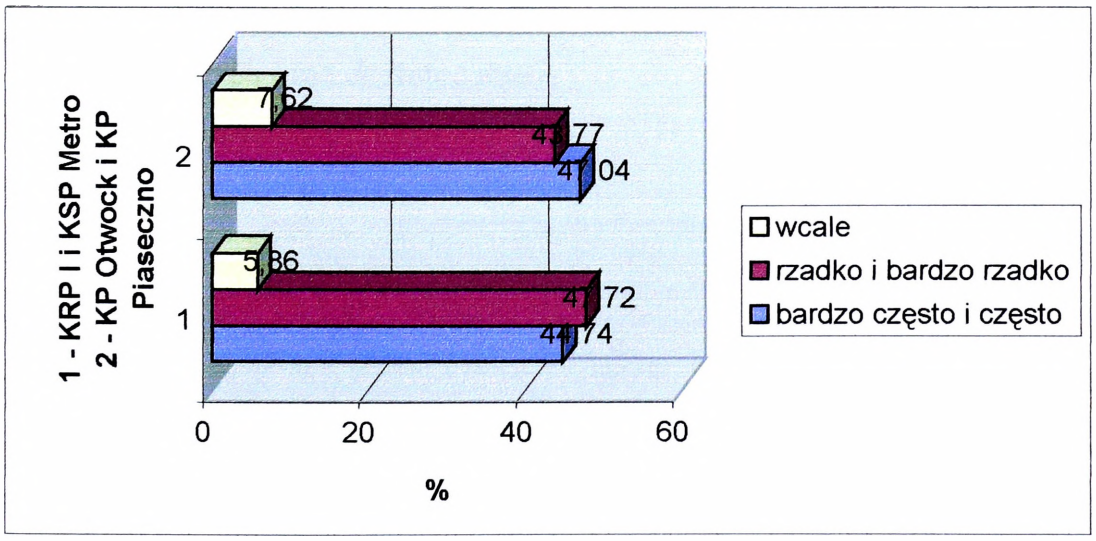
Tabela 4.30. *Patrole w rejonie miejsca zamieszkania*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Bardzo często %	Często %	Rzadko %	Bardzo rzadko %	Nie widuję wcale %	Nie zwracam na to uwagi %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	12,50	33,65	35,58	11,54	6,73	0,00
KSP Metro	60	3,33	40,00	40,00	8,33	5,00	3,33
KP Otwock	81	3,70	43,21	39,51	3,70	8,64	1,23
KP Piaseczno	106	8,49	38,68	34,91	9,43	6,60	1,89

Po uwzględnieniu procentowego udział odpowiedzi „bardzo często" i „często" można pokusić się o stwierdzenie, że pozytywne opinie badanych na temat częstotliwości patroli w miejscu zamieszkania osiągnęły porównywalne wartości. Dla KP Otwock i KP Piaseczno wskaźnik ten był niemal identyczny i wyniósł ok. 47%. W KRP I osiągnął poziom ok. 46%, a w KSP Metro ok. 43%.

Odpowiedzi „rzadko" i „bardzo rzadko" świadczą o zastrzeżeniach, co do funkcjonowania służb patrolowo – interwencyjnych oraz o wyraźnej potrzebie zwiększenia ilości patroli. Według tego rozumowania konieczność częstszego patrolowania najbardziej dostrzegają respondenci – pasażerowie warszawskiego Metra, tj. ok. 48% łącznych odpowiedzi. Na terenie Śródmieścia taką potrzebę zauważyło ok. 47% badanych. W pozostałych miastach uzyskano procentowo mniejsze wielkości i wyniosły one odpowiednio – w Otwocku ok. 43% i w Piasecznie ok. 44%.

Średnie wyniki jednostek podzielonych przedmiotowo (wykres 4.14.) pokazują, że pomimo zasadniczych różnic pomiędzy terenem badań, ankietowani zwracają szczególną uwagę na zbyt małą ilość patroli w miejscu ich zamieszkania (lub przebywania) i wskaźnik ten wyniósł - od ok. 44% w Otwocku i Piasecznie do ok. 48% w Śródmieściu i Metrze. Z drugiej strony prawie ta sama ilość badanych twierdzi, że w miejscu ich zamieszkania patrole widywane są „bardzo często" lub „często". W Otwocku i Piasecznie wskaźnik ten osiągnął poziom ok. 47%, natomiast w Śródmieściu i w Metrze ok. 45%.



Wykres 4.14. *Patrole w rejonie zamieszkania*
Źródło: *opracowanie własne*

Ocena pracy Policji to bez wątpienia wypadkowa szeregu uwarunkowań wewnętrznych; dotyczących funkcjonowania samej organizacji, jak również zewnętrznych, na którą składają się indywidualne doświadczenia i spostrzeżenia obywatela (tabela 4.31.).

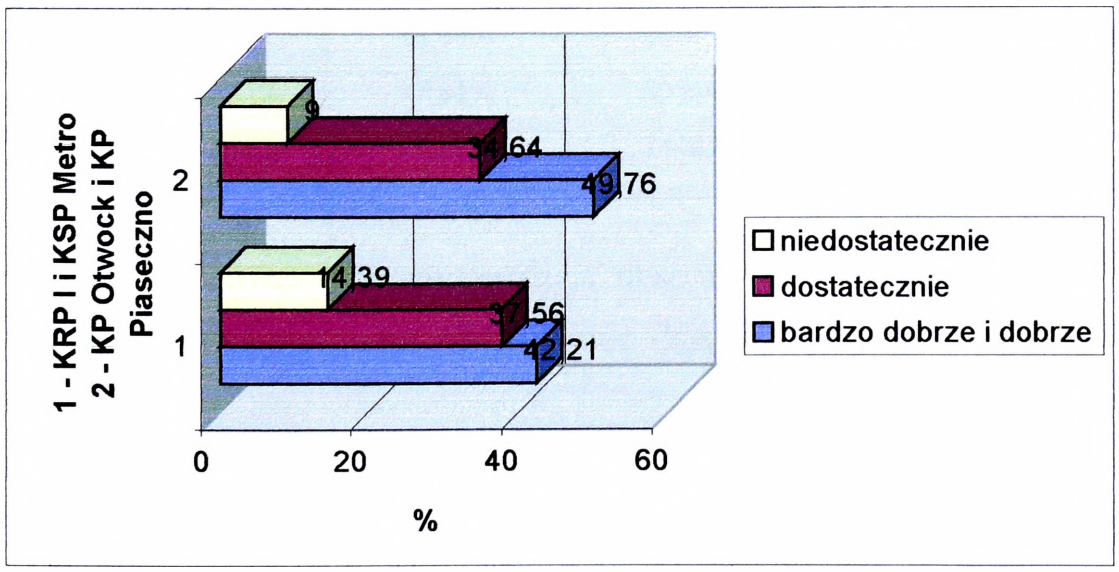
Tabela 4.31. *Ocena pracy Policji*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie wyników badań*

Jednostka Policji	N 100%	Bardzo dobrze %	Dobrze %	Dostatecznie %	Niedostatecznie %	Nie mam zdania %
KRP I Śródmieście Warszawa	104	5,10	38,32	36,46	14,46	5,65
KSP Metro	60	3,00	38,00	38,67	14,33	6,00
KP Otwock	81	6,30	41,10	37,04	8,58	6,98
KP Piaseczno	106	8,72	43,40	32,25	9,43	6,21

Jak pokazują wyniki badań najwyższy procent ocen bardzo dobrych i dobrych uzyskano w Piasecznie. Bardzo dobrze pracę Policji oceniło tam ok. 9% oraz dobrze ok.43% badanych, co w sumie daje ok. 52% wszystkich wyrażonych opinii. Na terenie Otwocka oceny bardzo dobre i dobre wyniosły odpowiednio – ok. 6% i ok. 41%, a więc pozytywnie pracę Policji oceniło ok. 47% ankietowanych.

Badania przeprowadzone w Śródmieściu i Metrze wskazują, że bardzo dobrze pracę Policji oceniło jedynie ok. 5% i 3% respondentów. Oceny dobre osiągnęły zbliżony poziom tj. ok. 38%. Zatem suma ocen pozytywnych w Śródmieściu i Metrze wyniosła – ok. 43% i ok. 41%.

Porównanie średnich wyników jednostek (wykres 4.15.) wskazuje, że praca Policji znajduje większe uznanie wśród mieszkańców Otwocka i Piaseczna - ok. 50% pozytywnych opinii, przy ok. 42% w Śródmieściu i Metrze. Na uwagę zasługuje ponadto znacznie mniejszy odsetek ocen niedostatecznych oraz dostatecznych.



Wykres 4.15. *Ocena pracy Policji*
Źródło: *opracowanie własne*

Wyniki końcowe *– obszar ten określa stopień osiągnięcia celów Policji ze względu na misję, wynikające z niej priorytety oraz zdolność organizacji do zaspakajania potrzeb i oczekiwań społeczeństwa*[252].

Policja jako organizacja non – profit zarządzając środkami zmierza do obniżenia kosztów swojej działalności przy jednoczesnej maksymalizacji efektów. W obszarze tym decydujące znaczenie ma wyrażenie jakościowe osiąganych wyników przez Policję, wypływających ze świadomego kierowania i wpływu na ich osiągnięcie.

W tej części opracowania omówione zostaną zewnętrzne osiągnięcia organizacji (skutki społeczne działań Policji), do których zaliczamy m. in.:

- elementy statystyki policyjnej,
- liczba i dynamika przestępstw,
- poziom wykrywalności sprawców przestępstw.

Przestępczość w Polsce od paru lat wykazuje tendencję stałego spadku (tabela nr 4.32.). W 2007 r. zarejestrowano 1.152.993 przestępstw, co w porównaniu do roku 2006 (1.287.918) stanowi spadek o 9,2% oraz o ponad 21% do roku 2004. Wraz ze spadkiem liczby przestępstw nastąpił wzrost wykrywalności ich sprawców. Wskaźnik wykrywalności przestępstw stwierdzonych ogółem w roku 2007 wyniósł 64,6% i był wyższy od uzyskanego w roku 2006 o 2,2% i aż o 8,4% do uzyskanego w roku 2004.

Tabela 4.32. *Przestępczość w Polsce i wykrywalność za lata 2004 - 2007*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Policji*

Rok	Ogółem	Wsk. Dyn.	Wykryto	Wsk.Wykr.
2004	1.466.643	100%	824253	56,2%
2005	1.379.962	94,08%	808657	58,6%
2006	1.287.918	87,81%	803660	62,4%
2007	1.152.993	78,61%	744833	64,6%

Dane zawarte w tabeli nr 4.32. potwierdzają obserwowaną od kilku lat pozytywną tendencję w zakresie zwalczania przestępczości oraz dają podstawy do optymistycznych prognoz.

W kategoriach przestępstw mających największe znaczenie dla poczucia bezpieczeństwa lokalnych społeczności zagrożenie i skuteczność zwalczania w roku 2007 w

[252] T. Cielecki (red.): *Zarządzanie jakością w* Policji...,op. cit., s. 79.

stosunku do poprzedniego kształtowały się następująco : zgwałcenie – wskaźnik zagrożenia spadł z 2001 do 1827, tj. o ok. 8%, wykrywalność ogólna wzrosła o 1,5% z 82,7% do 84,2%;

Tabela 4.33. *Przestępczość w Polsce według wybranych kategorii za lata 2004 - 2007*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Policji*

Rok	Zabójstwo	Wsk. Dyn.	Zgwałcenie	Wsk. Dyn	Przestępstwa rozbójnicze	Wsk. Dyn.	Kradzież cudzej rzeczy	Wsk. Dyn.	Kradzież z włamaniem	Wsk. Dyn.
2004	980	100%	2176	100%	48636	100%	339086	100%	35920	100%
2005	837	85,40%	1987	91,31%	42150	86,66%	324144	95,59%	31778	88,46%
2006	816	83,26%	2001	91,95%	35182	72,33%	280709	82,78%	26926	74,94%
2007	848	86,53%	1827	83,96%	27637	56,82%	241104	71,10%	23675	65,91%

przestępstwa rozbójnicze – wskaźnik zagrożenia spadł z 35182 do 27637, tj. o ok. 15,5%, wykrywalność w skali kraju wzrosła o 4,4% z 57% do 61,4%; kradzież cudzej rzeczy – wskaźnik zagrożenia spadł z 280709 do 241104, tj. o ok. 11,7%, wykrywalność wzrosła o 2,6% z 21,8% do 24,4%; kradzież z włamaniem – wskaźnik zagrożenia spadł z 26926 do 23675, tj. o ok. 9%, wykrywalność wzrosła o 2,1% z 24,9 do 27%. Jedynym przestępstwem, które w ostatnim roku wykazuje tendencje wzrostowe jest zabójstwo. W 2007 r. stwierdzono 848 przestępstw z art. 148 KK, co w stosunku do roku poprzedniego (816) stanowi wzrost o 3,26%. Pomimo wzrostu ilości zabójstw zwiększył się procentowy wskaźnik wykrywalności, który w 2007 r. wyniósł 93,4% i był wyższy o 1% od odnotowanego w poprzednim roku.

Według Komendy Stołecznej Policji ogólna liczba stwierdzonych przestępstw we wszystkich podległych jej jednostkach Policji wykazuje tendencje spadkowe[253]. Dotyczy to również badanych jednostek (tabela 4.34.).

Tabela 4.34. *Przestępstwa stwierdzone i wykrywalność za lata 2006 – 2007*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie danych Komendy Stołecznej Policji*

Jednostka Policji	Lata						
	Ogółem		Wsk. Dyn.	Wykryto	Wsk. Wykr.	Wykryto	Wsk. Wykr.
	2006	2007		2006		2007	
KRP I Śródmieście Warszawa	13278	10120	76,2%	5655	42,5%	4380	43%
KSP Metro Warszawa	202	158	78,2%	71	34%	42	26,6%
KP Otwock	2280	1719	75,4%	1404	61%	1078	62,3%
KP Piaseczno	2052	1688	82,3%	1278	61,4%	1120	65,7%

[253] Zarządzenie Nr 350 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 lipca 2003 r., *w sprawie zbierania, gromadzenia, przetwarzania i opracowywania danych statystycznych o przestępczości oraz zamachach samobójczych i wypadkach tonięcia* (Dz. Urz. KGP z dnia 20 lipca 2003 r.).

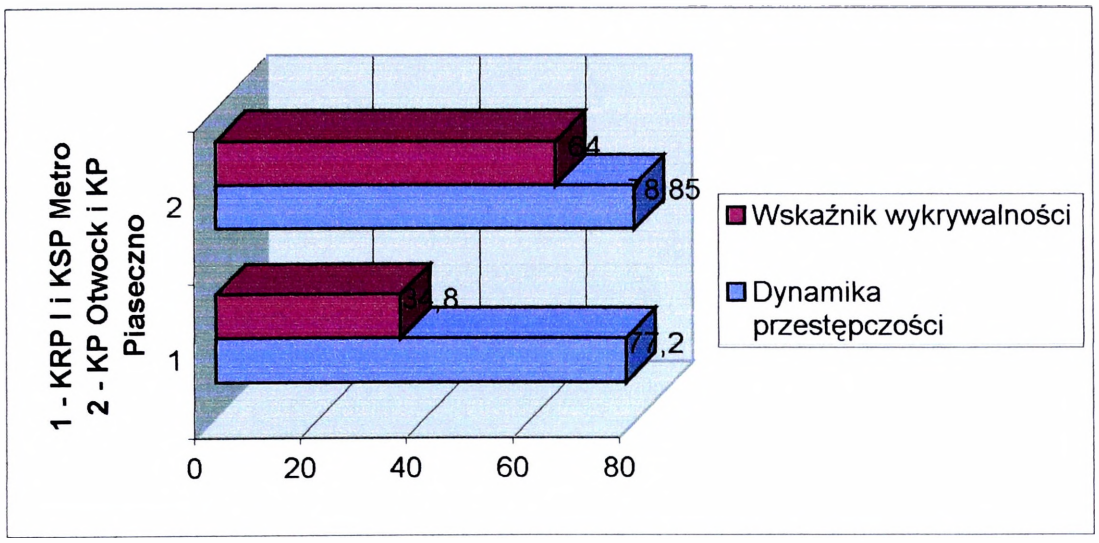
Jak wskazują powyższe dane w 2007 roku wszystkie jednostki odnotowały wyraźny spadek ogólnej liczby stwierdzonych przestępstw, przy czym na uwagę zasługuje rozmiar procentowy tego spadku w porównaniu do tendencji w kraju (spadek o 9,2%).

Statystycznie najwyższy spadek przestępczości wystąpił w KP Otwock, gdzie w stosunku do poprzedniego roku zarejestrowano o 561 mniej przestępstw (z 2280 do 1719), co dało spadek o 24,6%. W tym samym okresie ogólny wskaźnik wykrywalności wzrósł o 1,3% i wyniósł 62,3%.

Najniższy spadek przestępczości odnotowano w KP Piaseczno - tj. o 364 zdarzenia przestępcze (z 2052 do 1688) i o 17,7% ogółu zarejestrowanych przestępstw, spośród których wykryto aż 65,7%, co pokazuje, że ogólna wykrywalność wzrosła o 4,3% i osiągnęła wyższy poziom od ogólnej wykrywalności przestępstw w kraju (64,6%).

Dynamika przestępczości oraz wykrywalność sprawców przestępstw w jednostkach, które wdrożyły model zarządzania jakością przedstawia się następująco. W KRP I zarejestrowano o 3158 mniej przestępstw (z 13278 do 10120) w wyniku czego wskaźnik spadku osiągnął poziom 23,8%. Wskaźnik wykrywalności wzrósł o 0,5% i na koniec 2007 roku wyniósł 43%. W KSP Metro ogólna liczba zarejestrowanych zdarzeń zmniejszyła się o 44 (z 202 do 168), co oznacza spadek o 21,8%. Przy zmniejszeniu liczby przestępstw stwierdzonych nastąpiło jednak wyraźne obniżenie wskaźników wykrywalności, które wyniosły zaledwie 26,6% i były niższe od uzyskanych w poprzednim roku o 7,4% (34%), a także zdecydowanie niższe od efektów pracy wykrywczej w pozostałych jednostkach.

Uwzględniając średnie wyniki jednostek za 2007 rok należy zauważyć (wykres 4.16.), że statystyczny poziom spadku ogólnej liczby przestępstw jest bardzo podobny, a różnica na korzyść KP Otwock i KP Piaseczno, to zaledwie 1,65%. Niemal identyczne wskaźniki dynamiki przestępczości nie odzwierciedlają rezultatów w zakresie wykrywalności, które dla KP Otwock i KP Piaseczno wyniosły 64%, czyli były porównywalne ze wskaźnikami ogólnopolskimi (64,6%), natomiast średnia wykrywalność w KRP I i KSP Metro to zaledwie 34,8%.



Wykres 4.16. *Porównanie ogólnej dynamiki przestępczości i wykrywalności w roku 2007*

Źródło: *opracowanie własne*

Ogólna tendencja spadkowa przestępczości jest bardzo widoczna w poszczególnych rodzajach przestępstw, szczególnie w tych grupach bezprawnych zdarzeń, które charakteryzują się powszechnością i uciążliwością społeczną.

We wszystkich badanych jednostkach zauważalny jest wyraźny spadek przestępstw o charakterze kryminalny (tabela 4.35.), jak również przestępstw skierowanych przeciwko mieniu (tabela 4.36.).

W kategorii przestępstw kryminalnych wskaźniki dynamiki i wykrywalności kształtowały się odpowiednio: w KRP I – wskaźnik zagrożenia spadł o 23,9%,

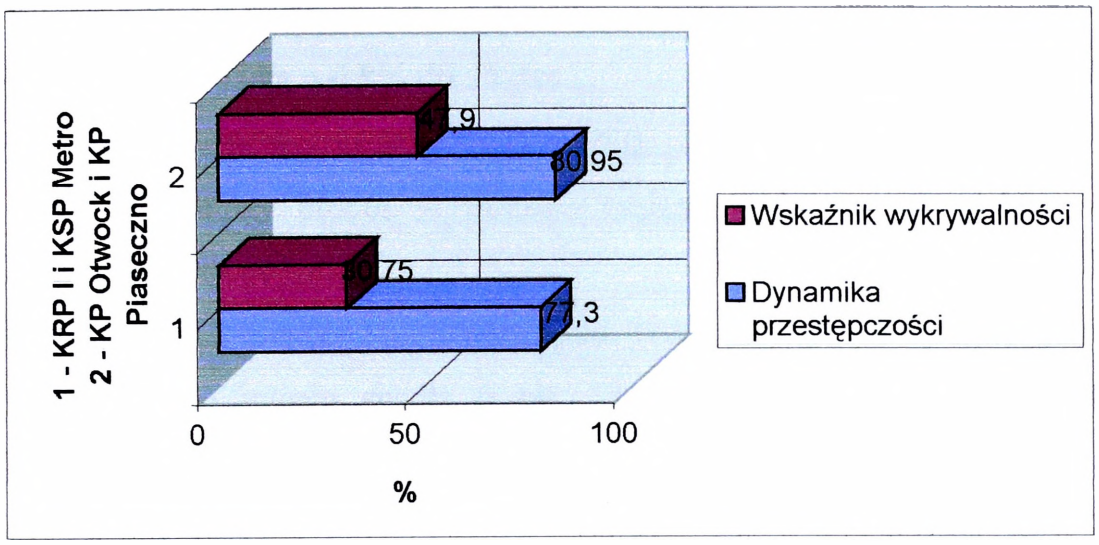
Tabela 4.35. *Przestępstwa o charakterze kryminalnym i wykrywalność za lata 2006 – 2007*

Źródło: *opracowanie własne na podstawie danych Komendy Stołecznej Policji*

Jednostka Policji	Lata						
	Ogółem		Wsk. Dyn.	Wykryto 2006	Wsk. Wykr.	Wykryto 2007	Wsk. Wykr.
	2006	2007					
KRP I Śródmieście Warszawa	11271	8582	76,1%	3706	32,8%	2996	34,7%
KSP Metro Warszawa	200	157	78,5%	69	33,3%	42	26,8%
KP Otwock	1436	1226	85,4%	557	38,7%	589	47,7%
KP Piaseczno	1415	1083	76,5%	643	44,7%	529	48,1%

wykrywalność wzrosła o 1,9% do 34,7%; w KSP Metro – wskaźnik zagrożenia spadł o 21,5%, wykrywalność spadła o 6,5% do 26,7%; w KP Otwock – wskaźnik zagrożenia spadł o 14,6%, wykrywalność wzrosła o 9% do 47,7%; w KP Piaseczno – wskaźnik zagrożenia spadł o 23,5%, wykrywalność wzrosła o 3,4% do 48,1%.

Na poniższym wykresie dokonano porównania wyników osiągniętych przez badane jednostki Policji w 2007 roku.



Wykres 4.17. *Porównanie dynamiki przestępczości i wykrywalności w kategorii przestępstw kryminalnych w roku 2007*
Źródło: *opracowanie własne*

Porównanie średnich wyników wskazuje na to, że bardziej odczuwalny spadek przestępczości kryminalnej wystąpił na terenie działania KRP I i KSP Metro, gdzie w stosunku do poprzedniego roku zarejestrowano o 22,7% mniej zdarzeń kryminalnych. Średni spadek przestępstw o charakterze kryminalnym w Otwocku i Piasecznie był niższy i osiągnął poziom ok. 19%. Jednak w tych jednostkach średni wskaźnik wykrywalności wyniósł blisko 48% i był znacznie wyższy od średniej wykrywalności uzyskanej przez KRP I i KSP Metro, która osiągnęła poziom ok. 31%.

Tabela 4.36. *Przestępstwa przeciwko mieniu i wykrywalność za lata 2006 – 2007*
Źródło: *opracowanie własne na podstawie danych Komendy Stołecznej Policji*

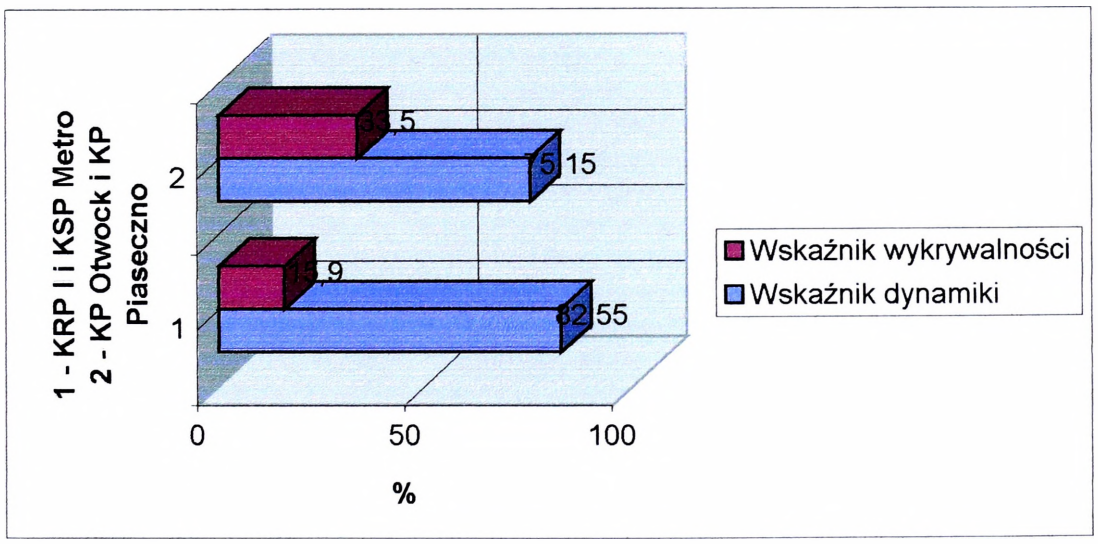
Jednostka Policji	Lata						
	Ogółem		Wsk. Dyn.	Wykryto	Wsk. Wykr.	Wykryto	Wsk. Wykr.
	2006	2007		2006		2007	
KRP I Śródmieście Warszawa	9257	7080	76,5%	2039	22%	1836	25,8%
KSP Metro Warszawa	132	117	88,6%	6	4,5%	6	6%
KP Otwock	1085	843	77,7%	333	30,4%	269	31,7%
KP Piaseczno	1138	826	72,6%	420	36,1%	296	35,3%

W kategorii przestępstw przeciwko mieniu wskaźniki dynamiki przestępczości i wykrywalności kształtowały się następująco : w KRP I wskaźnik zagrożenia spadł o 23,5%, wykrywalność wzrosła o 3,8% do 25,8%; w KSP Metro wskaźnik zagrożenia spadł o 11,4%, wykrywalność wzrosła o 1,5% do 6%; w KP Otwock wskaźnik zagrożenia spadł o 22,3%, wykrywalność wzrosła o 1,3% do 31,7%; w KP Piaseczno wskaźnik zagrożenia spadł o 27,4%, wykrywalność spadła o 0,8% do 35,3%.

Łączne wyniki jednostek - podzielonych według przedmiotu badań - (wykres 4.18.) w pełni odzwierciedlają ogólny proces w zakresie systematycznego zmniejszania zagrożenia przestępczością przeciwko mieniu.

Według dostępnych danych w Śródmieściu i na obszarze podległym KSP Metro przestępczość przeciwko mieniu spadła o ok. 17,5%. Wskaźnik wykrywalności w tych jednostkach osiągnął poziom ok. 16%.

Znacznie lepsze średnie efekty pracy prewencyjnej i dochodzeniowo – śledczej odnotowały Komendy Policji w Otwocku i Piasecznie. Na obszarze działania wymienionych jednostek przestępczość skierowana przeciwko mieniu spadła o ok. 25%, natomiast wykrywalność wyniosła 33,5%.



Wykres 4.18. *Porównanie dynamiki przestępczości i wykrywalności w kategorii przestępstw przeciwko mieniu w roku 2007*
Źródło: *opracowanie własne*

Podsumowanie wyników badań w kategorii wybranych obszarów wynikowych pozwala na stwierdzenie, że zdecydowanie lepsze wyniki w sferze zaspakajania potrzeb i oczekiwań klientów, a także bezpieczeństwa uzyskały jednostki, które nie posiadają certyfikatu zarządzania jakością, ponieważ otrzymały wyższe oceny społeczne w następujących świadczonych usługach:

- stanu bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania,
- poprawy stanu bezpieczeństwa w ostatnich latach,
- bezpieczeństwa w trakcie spacerów po zmroku,
- działalności dotyczącej podnoszenia świadomości obywateli na temat programów redukujących przestępczość,
- pracy dzielnicowego,
- służby patrolowo – interwencyjnej,
- ogólnej pracy Policji, jako organizacji sektora publicznego świadczącej usługi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli.

Na podkreślenie zasługuje również fakt dotyczący efektywności pracy Policji w zakresie funkcjonowania pionu prewencji, kryminalnego i dochodzeniowo – śledczego, która jest również znacznie wyższa w jednostkach nie posiadających certyfikatu zarządzania jakością.

Powyższe treści dowodzą, że o uzyskiwanych efektach pracy jednostki decydują przede wszystkim dobrze i merytorycznie przygotowani policjanci, ich osobiste zaangażowanie, sumienność w wykonywaniu obowiązków służbowych, doświadczenie oraz umiejętność współpracy ze społeczeństwem, a nie uzyskany certyfikat zarządzania

Rozdział 5.

Postulowane kierunki zmian w zakresie zarządzania jakością w Policji

Nie ulega wątpliwości, że wdrażanie filozofii zarządzania jakością w Policji rozpowszechniło koncepcję tworzenia jednostek przyjaznych społeczeństwu. W wielu komendach przebudowano tradycyjne pomieszczenia dyżurnych i zaaranżowano punkty recepcyjne. Jednostki wprowadziły ponadto monitoring percepcji klienta, w ramach których rozpoznawane są jego potrzeby i oczekiwania np.: przy zastosowaniu badań ankietowych. Należy jednak zauważyć, iż tego rodzaju badania można prowadzić bez wdrażania systemu zarządzania w oparciu o normy ISO. Policja jako organizacja korzystała bowiem z badań prowadzonych przez niezależne ośrodki badań opinii publicznej np.: OBOP jeszcze przed rozpoczęciem procesu wdrażania zarządzania jakością w Policji. Na uwagę zasługuje fakt , iż badania prowadzone przez niezależną pracownię badawczą są bardziej obiektywne, niż prowadzone przez policjantów, których doświadczenie w tej materii jest znacznie mniejsze.

Nadmienić należy, iż jednostki mają obecnie możliwość korzystania z pomocy merytorycznej Biura Komunikacji Społecznej KGP, w którym zatrudnieni są odpowiednio przygotowani funkcjonariusze i pracownicy Policji, którzy mogliby przygotować w sposób profesjonalny badania dla całej Policji bez konieczności wdrażania zarządzania jakością.

Pozytywnym rezultatem wdrażania filozofii zarządzania jakością jest przeszkolenie z tego zakresu znacznej liczby policjantów. Według danych Wydziału Analiz i Planowania Gabinetu KGP, w odniesieniu do norm ISO serii 9000 zostało przeszkolonych 500 audytorów wewnętrznych. Komendy wojewódzkie Policji zorganizowały ponadto w porozumieniu z uczelniami wyższymi studia podyplomowe z zakresu organizacji i zarządzania, dla pracowników i funkcjonariuszy Policji, co pozwoliło na podniesienie w tej dziedzinie poziomu wiedzy wśród personelu. Podjęto próbę zastosowania podejścia procesowego polegającego na analizowaniu i zarządzaniu w organizacji nie w podziale na funkcje, ale w ujęciu sekwencji powiązanych ze sobą działań. Współpraca w ramach międzynarodowych projektów pozwoliła na zdobycie doświadczeń w stosowaniu modelu INK/EFQM w jednostkach Policji państw Unii Europejskiej.

5.1. Uwarunkowania prawne i finansowe

Policja jako administracja publiczna działa na podstawie prawa i w granicach prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – tryb postępowania określają akty prawne, wobec czego logicznym wydaje się doskonalenie funkcjonowania Policji poprzez zmianę aktów prawnych. Opracowywanie procedur przy pomocy schematów blokowych praktykowanych podczas wdrażania zarządzania jakością jest tylko niedoskonałą próbą przedstawienia w wersji graficznej niewielkiej części tego, co znajduje się w aktach prawnych regulujących pracę Policji. Należy więc poddać rozwadze przedstawianie za pomocą procedur ISO Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego, a następnie zatwierdzania tych procedur przez komendantów wojewódzkich, miejskich, powiatowych bądź rejonowych Policji.

W przypadku wątpliwości, co do interpretacji zapisów kodeksów należy posiłkować się komentarzem, który stanowi jedyną legalną interpretację prawną, inne działania wydają się być zaprzeczeniem techniki prawodawczej przywołanej w § 9 pkt. 1 Zarządzenia nr 1144 Komendanta Głównego Policji z dnia 2 listopada 2004 roku w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji pomocy prawnej i informacji prawnej z późn. zm. (§ 9 pkt. 1.- Projekt aktu normatywnego opracowuje się zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, określonymi w odrębnych przepisach).

Powielanie w formie procedur kolejny raz aktów prawnych opracowanych przez ustawodawcę jest działaniem, które z Policji czyni organizację bardzo zbiurokratyzowaną, dublującą dokumenty, stanowi to znaczne utrudnienie w funkcjonowaniu jednostki organizacyjnej posiadającej certyfikat zarządzania jakością. Tak więc zarządzanie jakością, które z założenia powinno skutkować doskonaleniem pracy Policji w zasadzie ją utrudnia.

Wdrożenie zarządzania jakością powinno optymalizować pracę, umożliwiać - poprzez efekt organizacyjny, uwalnianie etatów policyjnych i przesuwanie ich do zadań realizacyjnych. Osiągane rezultaty są natomiast wręcz przeciwne, gdyż wymuszają generowanie dodatkowych stanowisk do prowadzenia dokumentacji systemowej lub stwarzają konieczność dodatkowego obciążania policjantów, którzy realizują ustawowe zadania Policji[254].

---

[254] Na przykład w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy Pełnomocnik ds. Zarządzania Jakością oraz audytorzy zaangażowani w pracę w ramach systemu, nie są funkcjonariuszami etatowo zajmującymi się monitorowaniem procesów zarządzania jakością. Pełnią przeważnie funkcje kierownicze, a ich działalność w ramach systemu zarządzania jakością powoduje wielokrotnie odrywanie od wykonywania codziennych zadań służbowych.

Wdrażanie koncepcji zarządzania jakością wiąże się z pokonaniem szeregu barier i trudności. Najczęstszymi trudnościami, z którymi borykały się jednostki Policji w trakcie wdrażania zarządzania jakością był brak środków finansowych. Przykładem stanowiącym o skali przedsięwzięcia finansowego jest Komenda Stołeczna Policji, gdzie całkowity koszt wdrożenia zarządzania jakością wyniósł 372 255 zł. - z czego środki z budżetu Policji stanowiły kwotę 191 352 zł., a środki spoza budżetu Policji 180 903 zł[255].

Komendy wdrażające filozofię zarządzania jakością zmuszone są najczęściej do indywidualnego rozwiązywania pojawiających się trudności. Problemy natury materialnej najczęściej rozwiązywano poprzez uzyskiwanie wsparcia finansowego i materialnego z organów samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów np.: KMP w Poznaniu otrzymała wsparcie finansowe z Urzędu Miasta Poznania w wysokości 100 tysięcy złotych, w KPP w Kamiennej Górze całość finansowania procesu wdrażania przejęło Starostwo Kamiennogórskie, KRP Warszawa Śródmieście otrzymała wsparcie z organizacji pozarządowej (fundacji).

5.2. Zakres stosowania normy ISO 9000:2000

Kolejnym z pojawiających się problemów przy wdrażaniu filozofii zarządzania jakością, było określenie zakresu wprowadzenia zarządzania jakością wraz z uzasadnieniem ewentualnych wyłączeń w stosowaniu normy, co narzuca wymaganie zawarte w pkt. 4.2.2 PN – EN ISO 9001:2000.

Jednostki Policji wdrażały zarządzanie jakością w różnym zakresie dokonując najczęściej wyłączenia w niżej przedstawionych obszarach:

- Projektowania i rozwoju – pkt. 7.3.,
- Walidacji procesów produkcji i dostarczania usługi – pkt. 7.5.2.,
- Pracy operacyjnej,
- Czynności dochodzeniowo – śledczych,
- Kancelarii dokumentów niejawnych,
- Zakupy – pkt. 7.4.,
- Własność klienta – pkt. 7.5.4.,
- Nadzorowanie wyposażenia do monitorowania i pomiarów,

---

[255] Całkowity koszt wdrożenia zarządzania jakością w Komendzie Miejskiej w Elblągu w latach 2001 –2005 wyniósł 79169,20 zł. Całość przedsięwzięcia sfinansowano z budżetu Komendy Wojewódzkiej w Olsztynie.

Wyłączenia pracy operacyjnej i czynności dochodzeniowo - śledczych

Analizując opinie wyrażane przez jednostki, które posiadają certyfikat za zgodność z normą PN – EN ISO 9001:2000 zauważono, iż jednostki tego samego szczebla działając w oparciu o jednakowe przepisy i realizując tożsame zadania dokonywały wyłączeń w różnym zakresie do wyżej wymienionych wymagań. Działania takie mogą świadczyć o różnej interpretacji wymagań PN – EN ISO 9001:2000 w poszczególnych jednostkach Policji[256]. Problem stanowią takie obszary jak: praca operacyjna, czynności dochodzeniowo – śledcze oraz nadzór nad dokumentami niejawnymi. Należy podkreślić, iż dotychczas nie zostały w zasadzie ustalone przejrzyste kryteria zakresu wyłączeń dotyczących działań operacyjnych i dochodzeniowo – śledczych Policji.

Prowadząc dokładną i logiczną analizę zapisu pkt 1.2 PN – EN ISO 9001:2000 „Jeżeli dokonuje się wyłączeń, to nie dopuszcza się stwierdzenia zgodności z niniejszą normą międzynarodową, chyba że wyłączenia te ograniczono do wymagań zawartych w rozdziale 7 i takie wyłączenia nie wpływają na zdolność organizacji do dostarczania wyrobu, który spełnia wymagania klienta i wymagania mających zastosowanie przepisów, lub na odpowiedzialność

---

[256] Niżej przedstawiono przykłady różnic w interpretacji zapisów normy dotyczących obszarów mogących podlegać wyłączeniom funkcjonującym w prezentowanych komendach- **KWP w Krakowie**: „Objęcie systemem pracy operacyjnej i dochodzeniowej jest jak najbardziej zasadne i nie kłóci się z żadnymi przepisami. W obu przypadkach mamy do czynienia z procesami, które mają – jak chyba żadne inne na szczeblu KWP i niewielka ilość w jednostkach terenowych – bezpośrednie przełożenie na usługę końcową. Pozostawienie ich poza systemem byłoby więc sztuczne, skoro system obliczony jest na jakość usługi wychodzącej do klienta . W pkt. 3 tego opracowania opisano, że obawa przed naruszeniem przepisów, dostępem do dokumentów niejawnych osób nieuprawnionych, jest bezzasadna", **KWP we Wrocławiu:** „...Również z tych samych przyczyn nie stanowi przeszkody objęcie systemem zarządzania jakością pracy operacyjnej i dochodzeniowo-śledczej. Przeszkodą byłoby raczej wyłączenie tego obszaru działalności policji, z uwagi na brak zgodności z punktem 1.2 normy – podejścia procesowego. Takie rozwiązanie byłoby co najmniej ułomne. Należy pamiętać, że z powodzeniem systemy zarządzania jakością funkcjonują w innych branżach, np. w jednostkach gospodarczych, które posiadają wydzieloną sferę, podlegającą tajemnicy handlowej", **KWP w Bydgoszczy:** „Pomimo wyłączenia z certyfikatu jednostki działalności operacyjnych oraz spraw niejawnych, w niektórych procedurach np. dotyczących postępowań przygotowawczych, a także zabezpieczenia dowodów rzeczowych istnieje, (przynajmniej potencjalne), zagrożenie ujawnienia tajemnicy służbowej, a w szczególności danych osobowych pokrzywdzonego, gdyż w ramach działalności audytowej istnieje konieczność sprawdzania przez osoby z poza Policji protokołów zawiadomień o popełnionym przestępstwie, a tym samym możliwość wglądu do ich treści."

organizacji z tym związaną". Można wnioskować, iż z praktycznego punktu widzenia żadna jednostka Policji nie może uzyskać certyfikatu ISO 9001:2000. Zapis ten dopuszcza wyłączenie w systemie zarządzania jakością działań wyłącznie z rozdziału 7 normy ISO 9001:2000, ale jedynie pod warunkiem, iż nie wpływa ona na dostarczaną usługę – w przypadku Policji na bezpieczeństwo. Zatem warto rozważyć, czy wyłączenie pracy operacyjnej i dochodzeniowo – śledczej (są to kluczowe zadania Policji, które zapewniają bezpieczeństwo obywatelom), nie ma wpływu na bezpieczeństwo publiczne? Natomiast w przypadku, kiedy praca operacyjna i dochodzeniowo – śledcza zostaje objęta zarządzaniem występuje brak prawnych podstaw do przeprowadzenia rzetelnego audytu przez audytorów (wewnętrznych i zewnętrznych) w tym obszarze, co jest warunkiem przyznania certyfikatu i efektywnego działania systemu.

Wyłączenia w obszarze ochrony informacji niejawnych

Wnioski opracowane na podstawie opisu wdrażania zarządzania jakością w jednostkach terenowych pozwalają stwierdzić, iż konsultanci i policjanci zajmujący się merytoryczną obsługą projektu podchodzą do kwestii ochrony informacji niejawnych w sposób intuicyjny. Świadczą o tym informacje na temat odmiennych zakresów zarządzania jakością w jednostkach tego samego szczebla np. w Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu: „Ochrona informacji niejawnych nie stanowi przeszkody w funkcjonowaniu systemu zarządzania jakością. Konsultanci i audytorzy, będący przedstawicielami podmiotów zewnętrznych stronią, dla własnego bezpieczeństwa od tej sfery działalności policyjnej, która posiada związek z tajemnicą służbową. W takiej sytuacji zawierzają pełnomocnikowi ds. zarządzania jakością, że ten obszar działalności Policji podlega tej samej standaryzacji, co pozostałe włączone do systemu, wychodząc z założenia, że ma on jak najkorzystniej służyć Policji".

Zaznaczyć należy, iż certyfikacji lub konsultacji dokonuje zewnętrzna jednostka certyfikująca i istotnym z punktu widzenia Policji jest zapewnienie bezpieczeństwa informacyjnego zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi.

Warto rozważyć, czy osoby prowadzące konsultacje lub certyfikację powinny posiadać poświadczenie bezpieczeństwa. Dokumentacja stosowana przez Policję nawet ta, która nie posiada klauzuli niejawności, jest przeznaczona wyłącznie do użytku wewnętrznego i treść w niej zawarta stanowi tajemnicę służbową. Ważną sprawą jest zachowanie tajemnicy przez konsultantów firm zewnętrznych. W opracowaniu nadesłanym z KWP w Krakowie użyto stwierdzenia, iż „audytorzy zewnętrzni mają pełną świadomość, że audytowany system

obejmuje również obszary niejawne, do których nie mogą mieć dostępu i sami często dopytują się podczas audytu, czy mogą zajrzeć do przedstawionych im dokumentów. Technika audytowania przewiduje badanie kompetencji pracownika – jest np. proszony o opisanie sposobu wykonywania czynności, czy sposobu wypełniania jakiegoś druku, który prezentowany jest w formie nie zapisanej. Bazują też na raportach z audytu wewnętrznego (których autorzy jako policjanci mają dostęp do materiałów niejawnych)."

Policja w zasadzie nie sprawdza wiarygodności konsultantów, a odnotowanie w umowie zawartej pomiędzy Policją a jednostką certyfikującą adnotacji o zachowaniu tajemnicy przez konsultantów firmy zewnętrznej w świetle obowiązujących regulacji prawnych, może być niewystarczające[257].

Należy zaznaczyć, iż w celu potwierdzenia zgodności zarządzania jakością z normą ISO 9001:2000 audytorzy powinni przeprowadzić audyt we wszystkich obszarach organizacji i zgodnie z punktem 6.2.2 „e" ISO 9001:2000, (6.2.2. Kompetencje, świadomość i szkolenie - organizacja powinna: e) utrzymywać odpowiednie zapisy dotyczące wykształcenia, szkolenia, umiejętności i doświadczenia) powinni mieć również wgląd do świadectw policjantów potwierdzających kwalifikacje zawodowe, w których znajdują się dane osobowe funkcjonariuszy. Trudno wskazać podstawę prawną udostępniania tych dokumentów audytorom zewnętrznym.

Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 o ochronie informacji niejawnych definiuje tajemnicę służbową - jako informację niejawną nie będącą tajemnicą państwową, uzyskaną w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych, której nieuprawnione ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej, natomiast art. 26. przywołanej ustawy mówi, iż: Kierownik jednostki organizacyjnej określi stanowiska oraz rodzaje prac zleconych, z którymi może łączyć się dostęp do informacji niejawnych, odrębnie dla każdej klauzuli tajności.

Art. 27 cytowanej ustawy stanowi, iż:

1. Dopuszczenie do pracy lub pełnienia służby na stanowisku albo zlecenie pracy, o której mowa w art. 26, z zastrzeżeniem ust. 2, 3 i 6-8, może nastąpić po:

1) przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego;

2) przeszkoleniu tej osoby w zakresie ochrony informacji niejawnych.

---

[257] Art. 51. Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych: Kto administrując zbiorem danych lub będąc obowiązany do ochrony danych osobowych udostępnia je lub umożliwia dostęp do nich osobom nieupoważnionym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Audytorzy lub konsultanci firm zewnętrznych wykonują w zasadzie prace zlecone dla Policji, mają dostęp do wiedzy policyjnej, dokumentów i pomieszczeń, dlatego też przed podjęciem decyzji i nawiązaniem z nimi współpracy, należałoby rozważyć wcześniejsze poddanie tych osób stosownym czynnościom wynikającym z przywołanych powyżej przepisów prawnych.

Przytoczone przepisy nabierają szczególnego znaczenia, kiedy zarządzanie jakością wdrażane jest w pełnym zakresie, czyli obejmuje pracę operacyjną i dochodzeniowo – śledczą Policji. Zgodnie w wymaganiami norm międzynarodowych w takim przypadku – audyt wykonywany przez zewnętrznych audytorów, powinien być przeprowadzony również w tych komórkach organizacyjnych.

Niektóre jednostki organizacyjne Policji jako rękojmię zachowania tajemnicy służbowej wskazują, iż audytorami podczas audytu certyfikującego, bądź konsultantami przy wdrażaniu zarządzania jakością, są czynni policjanci występujący jako pracownicy firm konsultingowych lub certyfikujących. Taki stan sprawia, iż poważne zastrzeżenia co do obiektywności dokonywania oceny funkcjonowania zarządzania jakością oraz etyki zawodowej policjanta występującego w roli audytora. Wymienione działania doprowadzają do absurdu, kiedy Policja pośrednio sama siebie ocenia pod patronatem niezależnej firmy certyfikującej, a jednocześnie ponosi niebagatelne koszty tej oceny związanej z wdrożeniem filozofii zarządzania jakością.

W tym samym aspekcie warto rozważyć obiektywność oceny przydatności systemów zarządzania jakością wdrażanych na podstawie normy ISO 9001:2000 w Policji prezentowaną przez osoby będące jednocześnie funkcjonariuszami Policji i pracownikami firm konsultingowych i certyfikujących.

Wyłączenia badania przebiegu procesu w warunkach rzeczywistych

Norma ISO 9001:2000 mimo, iż jest kierowana do wszystkich organizacji, w rozdziale 7, który odnosi się do realizacji podstawowych zadań przez każdą organizację, zawiera założenia i sformułowania przydatne dla przedsiębiorstw produkcyjnych. Walidacja procesów zachodzących w organizacji czyli sprawdzenie procesu w warunkach rzeczywistych, która jest wymagana przez normę ISO 9001:2000 jest całkowicie niewykonalna w Policji, gdyż trudno sobie wyobrazić wypróbowanie procesu oględzin zwłok w warunkach rzeczywistych, bądź wywołanie autentycznej katastrofy w celu

przeprowadzenia procesu reagowania w warunkach kryzysowych itp. W związku z trudnościami interpretacyjnymi, nieprzystającymi do realiów działalności Policji dochodzi do nadinterpretacji zapisów normy lub za wszelką cenę dopasowania tych zapisów do ustawowych zadań Policji, co skutkuje absurdalnymi rozwiązaniami. W tym obszarze również widoczna jest różnica w określeniu pojęcia *walidacja* przez poszczególne komendy, które wdrożyły zarządzanie jakością[258].

Wyłączenia procedur zakupów

Analiza ukazała również trudności, przy interpretacji punktu 7.4 PN – EN ISO 9001 : 2000 dotyczącego zakupów. Komendy powiatowe, rejonowe i miejskie nie są dysponentami środków budżetowych dysponują jedynie niewielkimi środkami w ramach limitu na bieżące wydatki takie jak zakup literatury lub zakupy awaryjne, a zaopatrywane są w niezbędne zasoby za pośrednictwem komend wojewódzkich Policji, W punkcie 7.4 PN – EN ISO 9001:2001 zawarto wymaganie cyt: „ Organizacja powinna dokonywać oceny i wyboru dostawców na podstawie ich zdolności do dostarczania wyrobu zgodnego z wymaganiami organizacji. Należy ustanowić kryteria wyboru, oceny i ponownej oceny. Należy utrzymać zapisy wyników ocen i wszelkich niezbędnych działań wynikających z oceny".

W przypadku kiedy zarządzanie jakością wdraża tylko KMP (KRP, KPP), a nadrzędna komenda wojewódzka Policji nie posiada wdrożonego zarządzania jakością, wymaganie punktu 7.4 normy ISO 9001:2001 nie może zostać przez te jednostki praktycznie spełnione, gdyż proces zakupów przebiega w jednostce nadrzędnej, która nie stosuje zasad i wymogów normy. Zakupy dokonywane są w przez KWP jako dysponenta środków budżetowych, a KMP, KRP lub KPP są wyłącznie odbiorcami zasobów, a zatem nie można w pełni spełnić kolejnego wymagania zawartego w pkt: 8.2.3 PN – EN ISO 9001:2001 cyt.: „Organizacja powinna stosować odpowiednie metody monitorowania oraz, gdy to ma zastosowanie, metody pomiarów procesów systemu zarządzania jakością. Metody te powinny wykazać zdolność

---

[258] Przykład może stanowić KWP w Krakowie, która stwierdza: „Jeśli chodzi o walidację – usługa świadczona przez KWP podlega audytom, monitorowaniu, pomiarom i kontrolom i narzędzia te zastępują walidację, która w przypadku usługi „policyjnej" jest praktycznie niewykonalna. Dlatego też w systemie wdrożonym w KWP w Krakowie wymagania opisanych punktów wyłączono (przyp. wł. 7.3. - Projektowanie i rozwój; 7.5.2. -Walidacja procesu dostarczania usługi). Audytorzy zewnętrzni podczas certyfikacji nie do końca się z tym zgodzili przedstawiając argumenty, że wbrew pozorom można uznać, iż Policja realizuje wymagania ww. punktów (co jest kolejnym dowodem na to, że postrzeganie rozdziału 7 jako typowego dla produkcji jest błędem) – ostatecznie jednak wyłączenie zostało zaakceptowane."

procesów do osiągania zaplanowanych wyników. Jeżeli zaplanowane wyniki nie są osiągane, to w celu zapewnienia zgodności wyrobu należy dokonać korekcji oraz podjąć, tam gdzie ma to zastosowanie, działania korygujące".

Proces zakupów w przedstawionej sytuacji przebiega więc poza jednostką, która wdrożyła system zarządzania jakością wobec czego nie ma ona możliwości monitorowania i doskonalenia tego procesu. W omawianym obszarze również występują różnice w interpretacji normy[259].

Podobna sytuacja powstaje, kiedy system zarządzania jakością wdraża komenda wojewódzka Policji, a nie obejmuje on jednostek podległych. Bezpośredni kontakt z klientem zewnętrznym najczęściej mają funkcjonariusze i pracownicy cywilni jednostek podległych komendzie wojewódzkiej Policji, czyli tych, których w tym przykładzie system zarządzania jakością nie obejmuje.

5.3. Implementacja zarządzania jakością w Policji

Podstawą prawną wdrażania zarządzania jakością były decyzje komendantów wojewódzkich, rejonowych, miejskich i powiatowych Policji, co w odniesieniu do art. 7 ust 1 pkt 2. Ustawy z dnia 6.04.1990 roku o Policji, który stanowi, iż: Komendant Główny Policji określa: pkt. 2) metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy. Wydanie wymienionych decyzji może budzić wątpliwości natury prawnej, gdyż jak wspomniano metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie Ustawy o Policji, powinien określić Komendant Główny Policji, a nie wymienieni kierownicy jednostek Policji. Należałoby się więc zastanowić czy wystarczające, a przede wszystkim właściwe w świetle obowiązujących przepisów prawnych, jest autonomiczne wdrażanie systemów zarządzania jakością przez poszczególnych komendantów jednostek Policji na podstawie ich decyzji.

Logicznym rozwiązaniem przy wdrażaniu systemu zarządzania jakością w Policji byłoby traktowanie Policji jako organizacji, w której funkcjonuje jeden system zarządzania. Należy

---

[259] KWP w Krakowie stwierdza: „Generalnie obowiązuje zasada, że jeśli jakiś proces opisany w normie jest realizowany w organizacji, to musi (jeśli system ma być zgodny z ISO 9001) spełniać wymagania. Skoro organizacja dokonuje zakupów (w jakimkolwiek zakresie, ilości i częstotliwości) – musi uwzględnić wymagania pkt. 7.4. Wyłączanie tego punktu przez jednostkę Policji na szczeblu komendy powiatowej/miejskiej byłoby ewidentną niezgodnością." Natomiast w opracowaniu KWP we Wrocławiu pkt. 7.4 dotyczący dokonywania zakupów został „wyłączony, ze względu na brak przez komendę powiatową policji samodzielności finansowej,"

zauważyć, iż systemy zarządzania jakością wdrożone w poszczególnych jednostkach Policji są jedynie podsystemami w systemie zarządzania Policją. Należałoby rozważyć, czy właściwym rozwiązaniem jest wdrażanie w jednostkach Policji różnego szczebla oddzielnych certyfikowanych systemów zarządzania jakością. Wymaga to budowania dokumentacji systemowej dla każdej jednostki Policji, czyli określoną liczbę Ksiąg Jakości, kart procedur systemowych i kart procesów oraz przystępowanie każdej jednostki do certyfikacji. Według danych zgromadzonych w Biurze Kadr i Szkolenia KGP wynika, iż w strukturach Policji funkcjonuje 381 jednostek, które mogłyby wdrożyć zarządzanie jakością oparte na normach ISO[260].

Istotnym jest fakt, iż umowa z jednostką certyfikującą zawierana jest na okres trzyletni. Przyjmując jako średni koszt certyfikacji jednej jednostki Policji sumę ok. 8 000 PLN, stanowi to kwotę ok. 3 040 000 PLN. Ponadto należy uwzględnić coroczne koszty audytów nadzoru, szkolenia audytorów oraz koszty związane z konsultacją w jednostkach Policji wdrażających systemy zarządzania jakością. Wskazanym byłoby, w tym przypadku przeprowadzenie gruntownej analizy kosztowej, która pozwoliłaby udzielić odpowiedzi na pytanie – ile będzie kosztowało budżet Policji w najbliższych trzech latach zbudowanie w jednej organizacji 381 odrębnych systemów zarządzania? Należy zaznaczyć, iż większość systemów zarządzania w jednostkach Policji jest budowana przy użyciu różnych narzędzi informatycznych, a następnie wdrażana do użytku w tzw. „wersji papierowej", co przy obecnym poziomie informatyzacji już jest pewnym archaizmem. Ponadto rozważyć należy, czy będzie istniała w przyszłości jakakolwiek możliwość zintegrowania 381 różnych systemów zarządzania jakością w jeden system zarządzania. Poza tym w strukturach Policji funkcjonuje 566 Komisariatów Policji i 764 Posterunków Policji – w przedmiocie zarządzania jakością nie rozpatruje się ich jednak jako odrębnych jednostek.

Warto zatem niekiedy w procesie planowania strategicznego, mając na uwadze zaprezentowane argumenty zatrzymać się na etapie wytyczonych celów strategicznych, a dopiero w miarę realizowania się scenariuszy w otoczeniu przekształcać te cele lub modyfikować, co pozwala uniknąć angażowania się w przedsięwzięcia, które w przyszłości mogą okazać się nietrafne dla organizacji. Działanie takie jest stosowane przez wiele

---

[260] Komendy Wojewódzkie (Stołeczna) Policji – 17, Komendy Powiatowe Policji – 270, Komendy Miejskie Policji – 65, Komendy Rejonowe Policji – 7, Komisariaty Specjalistyczne Policji – 17, Szkoły Policji – 5.

nowoczesnych przedsiębiorstw. Diagnozowanie wykonanych prac pozwala na skorygowanie planów i dostosowanie ich do najnowszych prognoz.

Zauważyć należy, iż systemy zarządzania jakością wdrożone w Policji nie dotykają spraw strategicznych dla funkcjonowania Policji, koncentrują się raczej na opisaniu aktualnej działalności, przypominając inwentaryzację wykonywanych działań z uwzględnieniem wymagań zawartych w PN – EN ISO 9001:2001. Działania Policji jak całej administracji państwowej muszą odbywać się w ramach określonych przepisami prawa, a zatem dokonanie gruntownych modyfikacji w funkcjonowaniu Policji wymaga zmian legislacyjnych, czego systemy zarządzania jakością wdrożone w jednostkach szczebla wojewódzkiego i powiatowego nie uwzględniają. Nie można dokonać zmian strategicznych w działalności Policji np.: organizacyjnych, finansowania, atestacji i wartościowania stanowisk pracy itp., bez zmian regulacji prawnych, a żaden system, będący w zasadzie podsystemem wdrożonym w KWP, KMP, KPP, nie jest w stanie takich zmian wygenerować.

Szczególnie zauważalne jest opisanie jedynie przebiegu procesu w oderwaniu od sposobu jego finansowania. Procesy są opisane w taki sposób w jaki przebiegały przed wdrożeniem systemu zarządzania jakością, w minimalnym stopniu występuje ich optymalizacja, nie stosuje się praktycznie pomiarów miejsc powstawania kosztów, co uniemożliwia racjonalne zarządzanie procesem z ekonomicznego punktu widzenia. W audytowanych jednostkach można zauważyć, iż od czasu wdrożenia systemu procesy nie były modyfikowane.

Norma ISO wprowadza procedurę audytu, działań korygujących, zapobiegawczych, nadzoru nad usługą niezgodną itp. W tym zakresie cenna jest opinia Biura Prawnego KGP, według której trudno w jakikolwiek sposób zakwalifikować na gruncie policyjnym procedurę audytu wewnętrznego (wymagana przez pkt. 8.2.2 normy ISO 9001:2000), która w rozumieniu normy nie jest kontrolą – jednak w czasie audytu wewnętrznego i zewnętrznego audytorom udostępnia się dokumenty służbowe, zatem powinien być sporządzony protokół z pobranych dokumentów – można zauważyć brak podstawy prawnej udostępniania dokumentacji audytorom[261].

Analiza kosztów daje pogląd na efektywność działania we wszystkich ogniwach jednostki oraz na jej pracę jako całości. Zadaniem analizy kosztów jest dostarczenie

---

[261] Kwestię wszelkich kontroli w Policji reguluje Zarządzenie nr 7 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 marca 2001 roku *w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli urzędu obsługującego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz organów i jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych i nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji,* które nie rozpoznaje formuły audytu narzuconego przez normę ISO 9001:2001.

informacji o czynnikach oddziałujących na ich poziom, dynamikę i strukturę. Pozwala to ujawnić i zlokalizować niewykorzystane dotąd możliwości i sposoby ich wykorzystania, by osiągnąć jak najwyższy poziom efektywności zaplanowanych działań. Głównym źródłem analizy kosztów własnych jest rachunkowość prowadzona w organizacji jednakże wskazuje ona tylko na wielkość kosztów, nie pokazuje natomiast przyczyn ich kształtowania w poszczególnych procesach. Optymalizacja kosztów wymaga przemyślanego systemu zarządzania kosztami, ich budżetowania i kontroli - krótko mówiąc - kontrolingu. Konieczne dla poprawy efektywności zarządzania jest wydzielenie ośrodków odpowiedzialności za koszty. Towarzyszyć temu musi nie tylko wyodrębnienie organizacyjne ośrodków odpowiedzialności za koszty czy określenie zakresu samodzielności decyzyjnej ośrodka, ale musi też istnieć możliwość weryfikacji ponoszonych kosztów w stosunku do planu i uzyskanych efektów. Konsekwencją niewłaściwego pomiaru kosztów może być podjęcie błędnych działań, które pociągną za sobą dalsze, zbędne koszty.

Ponadto w trakcie implementacji systemów zarządzania jakością wskazuje się często na obawy pracowników przed zmianami oraz problemy z przełożeniem terminologii ISO 9000 na specyfikę służby policyjnej oraz interpretacją wymagań zawartych w normie ISO 9001, które pomimo standaryzacji wymagań są łatwiejsze do zastosowania w przedsiębiorstwach produkcyjnych

5.4. Przebieg procesów w odniesieniu do struktury Policji

Dokładnej analizie należy poddać prawidłowość przebiegu definiowania w poszczególnych jednostkach procesów oraz przypisywania osób do sprawowania nad nimi nadzoru. W większości przypadków przedstawiciele jednostek terenowych dostarczają finalną usługę klientowi i faktycznie tam kończą bieg procesy realizowane przez Policję. Warto zatem rozważyć, czy zaprojektowane w KWP procesy są „całymi" procesami, czy może jedynie „fragmentami procesów"? W rzeczywistości większość procesów przebiega od Komendy Głównej Policji wzdłuż linii podporządkowania poprzez Komendy Wojewódzkie i Powiatowe Policji, aż do finalnego odbiorcy jakim jest klient zewnętrzny.

Ze względu na podział występujący w strukturach jednostek Policji występuje ponadto trudność w określeniu właściciela procesu, czyli osoby odpowiadającej za zarządzanie procesem i dokonywanie zmian w jego przebiegu. Proces przepływa przez szereg komórek organizacyjnych i przenika przez całą strukturę organizacyjną. Zgodnie z definicją zawartą w PN – EN ISO 9001:2001, powinien on posiadać wszelkie kompetencje do zarządzania

procesem tzn. planować jego przebieg, posiadać uprawnienia do korygowania jego przebiegu, ustalania celów, ustalania zasobów, okresowego monitorowania, dokonywania zmian itp. Jeżeli natomiast na właściciela procesu wyznaczony zostaje np. naczelnik/kierownik komórki organizacyjnej, przez którą przebiega fragment procesu, to zgodnie z regulacjami prawnymi obowiązującymi w Policji, to nie posiada on upoważnienia do dokonywania zmian w obszarze przebiegu procesu komórki organizacyjnej, której nie jest kierownikiem. Trudno sobie wyobrazić, aby np.: naczelnik wydziału prewencji wydawał polecenia naczelnikowi wydziału kryminalnego, w przypadku kiedy proces przebiega przez te komórki, a naczelnicy zajmują równorzędne stanowiska w strukturze organizacyjnej. Rozwiązanie takie stałoby w sprzeczności z obowiązującymi regulacjami prawnymi obowiązującymi w Policji jako instytucji hierarchicznej, samo wskazanie w Księdze Jakości lub karcie procesu konkretnej osoby jako właściciela procesu nie posiada bowiem mocy prawnej.

Z informacji przesyłanych z krajów europejskich, w których są umiejscowieni oficerowie łącznikowi polskiej Policji wynika, iż jedynie Rumunia i Niemcy posiadają wdrożone systemy zarządzania jakością bazujące na normie ISO/IEC 17025 „Ogólne wymagania dotyczące kompetencji laboratoriów badawczych i wzorcujących" jedynie w laboratoriach kryminalistycznych[262].

Jednostki organizacyjne, w których formalnie wdrożono systemy zarządzanie jakością często próbują w sposób hasłowy przedstawić korzyści, jest to głównie parafrazowanie haseł przedstawianych w trakcie szkoleń dotyczących systemów zarządzania jakością – jednak nie potrafią wskazać konkretnych rozwiązań usprawniających działalność Policji. Ponadto w świetle powyżej wskazanych argumentów mogą występować trudności przy wskazaniu wymiernych korzyści płynących z wdrożenia systemu zarządzania jakością. Uzyskanie certyfikatu ISO nie powinno być bezkrytycznie utożsamiane z postępami w zarządzaniu organizacją. W tym kosztownym przeroście formalizacji występującym przy wdrażaniu systemów zarządzania jakością, wyolbrzymianiem korzyści i pomijaniem wad zainteresowane są głównie firmy audytorskie i konsultingowe, zatem zadaniem nie tylko Policji, ale każdej

---

[262] Ponadto z relacji polskiego oficera łącznikowego w Republice Federalnej Niemiec nadkom. Roberta Barańskiego wynika, cyt.: „W nawiązaniu do pisma dot. wprowadzania certyfikacji ISO i innych, informuję, że w wyniku konsultacji przeprowadzonych z Kierownikiem Sekcji Rozwoju Strategii i Planowania BKA Panem A. Knackstedt ustaliłem, że z posiadanej przez niego wiedzy wynika, że jedynymi miejscami gdzie niemiecka policja wprowadziła certyfikację ISO to Laboratoria Kryminalistycznie. Działanie to wiąże się z potrzebą wypracowania wysokich standardów badań i ekspertyz. Standardy te wiążą się również z koniecznością utrzymania tzw. niepodważalności ekspertyzy. W opinii Pana Knackstedt wprowadzanie certyfikacji na podstawowe zadania i czynności policji jest całkowicie nieuzasadnione i nie ma żadnego efektu na jakość pracy policji jako takiej. Zdanie takie posiadają również inni przedstawiciele jednostki policji z Niemiec zajmujący się strategią i planowaniem co było konsultowane podczas licznych spotkań i narad w BKA".

organizacji wdrażającej zarządzanie jakością zgodnie z normami ISO powinna być obiektywna ocena przydatności systemu dla funkcjonowania organizacji. Brak oceny może skutkować tym, iż wdrażanie systemów zarządzania jakością w jednostkach Policji będzie przedsięwzięciem bardziej efektownym niż efektywnym.

5.5. Diagnoza i postulaty w zakresie zarządzania jakością w Policji

Można pokusić się o stwierdzenie, że polska Policja nadal znajduje się na etapie dopracowywania struktury. Występuje w niej jeszcze zbyt wiele sformalizowanych elementów, szczególnie w odniesieniu do postaw kierowniczych, stylu kierowania, instytucjonalizacji procedur i modelu zarządzania. Obecnie nie wypracowano w Policji żadnego konkretnego modelu zarządzania, a niektóre elementy dotychczasowego systemu stanowią przeszkodę w wyzwalaniu inicjatyw w zakresie usprawnienia organizacji pracy. W związku z powyższym aktualny model zarządzania Policją można określić jako niekonsekwentny, noszący w sobie znamiona centralizmu. Powoduje to zły styl funkcjonowania kadry kierowniczej Policji, oparty głównie o autokratyzm z elementami liberalizmu. Policjanci swoją pracę wykonują często bez planowania, nie znając w pełni stawianych przed nimi celów działania. Nadmiernie stosowana kontrola i presja wyników niszczy stosunki międzyludzkie, nie dając satysfakcji policjantom i obniżając ich zaangażowanie w pracy. W połączeniu z niskim uposażeniem funkcjonariuszy i pracowników cywilnych stanowi to demotywacyjny system zarządzania, co w konsekwencji powoduje niskie efekty realizacji celów stawianych przez Komendę Główną Policji. Realizowanie przez kadrę kierowniczą Policji w bardzo niewielkim stopniu funkcji o charakterze perspektywicznym, takich jak planowanie oraz motywowanie, przy jednoczesnym nasileniu działań o charakterze doraźnym, realizowanych w ramach funkcji kontrolnej może gwarantować jedynie przetrwanie, nie zaś dynamiczny rozwój instytucji jaką jest Policja.

Wyniki badań przeprowadzonych w jednostkach Policji, które uzyskały certyfikat jakości ISO nie potwierdziły zasadności oraz trafności wyboru najnowszego kierunku przeobrażeń organizacji policyjnej. Średnie wskaźniki ocen w większości obszarów – organizacyjnym i wynikowym- były gorsze od tych, które uzyskały jednostki bez certyfikatu jakości. Nie uzyskano więc w tych jednostkach organizacyjnych zakładanego efektu w postaci podniesienia jakości usług policyjnych. Uwzględniając dodatkowo czasochłonność i koszty wdrażania systemu zarządzania jakością należałoby zastanowić się nad kontynuowaniem oraz praktyczną efektywnością, zainicjowanego w 2001 roku procesu.

Konkluzja na temat treści zaprezentowanych w tej części rozprawy pozwala na wysunięcie następujących postulatów, a mianowicie rozważenia przez Kierownictwo Komendy Głównej Policji, odstąpienia od certyfikacji jednostek organizacyjnych Policji na zgodność wdrożonego systemu zarządzania jakością z PN-EN ISO 9001:2001, a także rezygnacji z audytów nadzoru prowadzonych przez firmy certyfikujące w jednostkach, które posiadają certyfikaty ISO 9001.

W dalszej kolejności uzasadnione jest również wstrzymanie podpisywania przez jednostki organizacyjne Policji umów z firmami konsultingowymi i certyfikującymi, które powodują generowanie kosztów niewspółmiernych do osiąganych korzyści. Uzasadniając przytoczone powyżej postulaty, należy zauważyć, iż normy ISO opracowane zostały raczej dla większej lub mniejszej przedsiębiorczości, której wytwory posiadają określoną charakterystykę, w postaci cech fizycznych, np. miary, wielkości, struktury i rodzaju materiału, a także zapachu oraz wrażeń estetycznych. Ocena usług policyjnych w porównaniu z szeroko rozumianym biznesem jest bardziej względna, gdyż każda interwencja Policji może być oceniona pozytywnie lub negatywnie w zależności od okoliczności i rodzaju zdarzenia, szybkości i efektywności reakcji służb policyjnych, ale uzależniona jest również od kultury osobistej funkcjonariuszy, a także merytorycznych i społecznych aspektów tej specyficznej służby.

Rezygnacja z dalszego wdrażania sformalizowanych systemów zarządzania jakością w Policji nie oznacza, że ta organizacja nie powinna zmierzać w kierunku dalszego rozwoju i profesjonalizacji, szczególnie w dziedzinie jakości świadczonych usług, których zaspakajaniem zajmuje się coraz większa liczba podmiotów prywatnych.

W przekonaniu autora rozprawy zmiana zarządzania jakością w jednostkach organizacyjnych Policji jest nieodzowna i nieuchronna. Obecny system zarządzania nie spełnia wymagań i oczekiwań współczesnego społeczeństwa demokratycznego, którego przedstawiciele (obywatele) nie interesują się wewnętrznymi problemami organizacji, lecz wyłącznie sposobem załatwienia prywatnej sprawy, często w ich przekonaniu najważniejszej.

Fundamentem dalszego rozwoju organizacji, w tym także organizacji policyjnej, jest kadra kierownicza. Wyzwaniem dla obecnego kierownictwa Policji staje się więc dostosowanie, ewentualnie zmodelowanie systemu szkolenia obecnych i przyszłych kadr kierowniczych.

Współczesny przełożony w Policji poza merytorycznymi kwalifikacjami powinien posiadać cechy, które powodują to, iż podwładni widzą w nim przywódcę, czyli osobę, która swoim autorytetem, obiektywizmem, a także konsekwencją w działaniu potrafi zmobilizować

ich do pracy. Osiągnięcie tych założeń nie może odbyć się bez uwzględnienia w programach szkolenia i doskonalenia teoretycznych aspektów nauki organizacji i zarządzania.

Wyniki badań, ale również doświadczenie zawodowe autora uzasadniają sformułowanie wniosku, a mianowicie: polska Policja musi się rozwijać, postępy w dziedzinie zarządzania jakością, tym samym usług, można osiągnąć korzystając z rozwiązań, które sprawdziły się w innych krajach. Adaptacja rozwiązań musi odbyć się jednak z uwzględnieniem uwarunkowań społecznych i prawnych w naszym kraju.

Nie ulega wątpliwości, iż system zarządzania Policją zmienia się i zmierza w kierunku podnoszenia jakości świadczonych usług. Dalszy rozwój i postęp jest nie unikniony i może być oparty o zinterpretowane i dostosowane do specyfiki pracy Policji zasady Edwina Deminga. System zarządzania jakością w Policji powinien wiec:

- stwarzać i utrzymywać stałą orientację policjantów na doskonalenie wszelkich czynności służbowych;
- wyraźnie określać odpowiedzialność kierownictwa, a także zapewniać jego osobiste zaangażowanie;
- wprowadzać planowanie strategiczne i długofalowe;
- przyjąć filozofię wyłącznie prawidłowego wykonywania pracy;
- kontrolować jakość przebiegu procesów wykonywania czynności służbowych, a nie jak dotychczas ostateczne wyniki pracy;
- stwarzać stosunki oparte na zaufaniu i jedności ze wszystkimi elementami systemu przeciwdziałania przestępczości i innym patologiom;
- stale wykrywać i rozwiązywać problemy, zmierzając do doskonalenia wszystkich elementów działania tj. planowania, realizacji, oceny, szkolenia;
- wprowadzać nowoczesne metody szkolenia pracowników i kierownictwa;
- promować projakościowe przywództwo i nadzór służbowy, zwracając uwagę na jakościowe a nie ilościowe elementy oceny pracy;
- eliminować strach jako czynnik demotywacyjny;
- tworzyć klimat współdziałania poszczególnych ogniw i jednostek;
- eliminować wszelkie elementy punktacji i współzawodnictwa jako szkodliwe i łamiące zasady etyki zawodowej;
- tworzyć system wyzwalający dumę i zadowolenie z pracy, zawodu oraz satysfakcję i uznanie przełożonych z osiągnięć i sukcesów podwładnych.

Zaproponowany powyżej system powinien jednocześnie zadawalać klientów, tak zewnętrznych jak i wewnętrznych, zapewniać przychylność środowiska lokalnego,

zadowolenie pracowników, wymierne wyniki w zakresie wykonywania ustawowych zadań oraz pożądanych w zakresie gospodarowania zasobami. Pierwszoplanowym zadaniem jest więc stworzenie nowego modelu przywództwa w Policji, które nie będzie zamknięte i obojętne na wszelkie nowości w dziedzinie zarządzania jakością. Wykaże ponadto odwagę w praktycznym stosowaniu teorii nauki organizacji i zarządzania.

Zakończenie

Działalność instytucji państwowych w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego jest bardzo istotna z punktu widzenia społecznego. Realizowana jest miedzy innymi poprzez szeroko rozumianą politykę kryminalną państwa, założenia której sprowadzają się do całokształtu działań mających na celu zapobieganie przestępczości.

Szczególną rolę w realizacji tych przedsięwzięć odgrywa Policja, znajdująca się w nadal w fazie przeobrażeń, które mają dostosować jej strukturę i organizację do oczekiwań i uzasadnionych potrzeb społeczności lokalnych w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Działalność tej instytucji powinna być ukierunkowana na zapewnienie obywatelom poczucia bezpieczeństwa, które jest nieodzownym elementem zapewniającym rozwój społeczny. Obecna ocena działań Policji związana jest przede wszystkim z efektywnością w zakresie walki z tzw. przestępczością pospolitą, która w odczuciu większości społeczeństwa stanowi symptom uzasadnionych obaw wiktymizacyjnych. Coraz większego znaczenia nabierają pozytywne relacje i rzeczywista komunikacja z policjantem tzw. pierwszego kontaktu. Dominującym kryterium w społecznej ocenie działań Policji staje się coraz częściej jej dostępność, otwartość, użyteczność, ale również profesjonalizm i szybkość działania. Od kilkunastu lat Policja dąży do zwiększenia efektywności pracy i podnoszenia jakości świadczonych usług na rzecz społeczności lokalnych, miedzy innymi poprzez wdrażanie zarządzania jakością w wybranych jednostkach organizacyjnych.

Przyjęty cel badań, jak również sformułowany na tej podstawie główny problem badawczy, został w pełni zrealizowany. Uzyskane wyniki badań pozwoliły na zweryfikowanie przyjętej w rozprawie hipotezy roboczej.

W zdecydowanej większości założenia hipotezy dotyczące podniesienia efektywności w zakresie: liczby patroli służby patrolowo- interwencyjnej, reakcji na wszelkie formy naruszenia prawa i porządku publicznego, efektywności w ujawnianiu i wykrywaniu przestępczości pospolitej, ogólnej poprawy stanu bezpieczeństwa, pozytywnych ocen pracy Policji, pracy dzielnicowego (policjanta pierwszego kontaktu) poziomu motywacji do pracy w Policji, jak również na rzecz społeczeństwa nie potwierdziły się, ponieważ w przedmiotowych obszarach korzystniej zaprezentowały się jednostki Policji, które nie wdrożyły koncepcji zarządzania jakością.

Otrzymane rezultaty nie dały podstaw do stwierdzenia, że uzyskany certyfikat jakości powoduje zwiększenie poczucia bezpieczeństwa obywateli w określonych sytuacjach

życiowych, nie zmniejsza także strachu przed wiktymizacją, nie gwarantuje ponadto większej aktywności jednostki Policji na rzecz rozwiązywania problemów społecznych.

Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż jednostki nie posiadające certyfikatu jakości osiągnęły lepsze wyniki w strategicznych obszarach modelu zarządzania jakością (EFQM), między innymi w obszarach: kompetencji przełożonych, wspierania i inspirowania podwładnych, atmosfery w pracy i tworzenia właściwych stosunków międzyludzkich, zadowolenia z pracy na zajmowanym stanowisku i w Policji, wykorzystania umiejętności i kwalifikacji zawodowych, organizacji i planowania służby, przepływu informacji i współpracy z innymi komórkami organizacyjnymi, poinformowania o celach i zadaniach własnej jednostki oraz o zadaniach na zajmowanym stanowisku.

Jedynie w obszarach dotyczących obawy przed rozmową z przełożonym, zadowolenia ze stosowanych form uznania za dobrą pracę oraz współpracy w ramach własnej komórki organizacyjnej, korzystniejsze rezultaty uzyskały jednostki z certyfikatem jakości. Nie rzutuje to jednak na całokształt wyników badań, które najogólniej nie potwierdzają zasadności formalizowania zasad zarządzania jakością.

Dodatkową barierą utrudniającą wdrażanie zarządzania jakością jest sprzeczność pomiędzy wymogami norm ISO, a sprawnym funkcjonowaniem niektórych komórek (wydziałów) organizacyjnych danej jednostki Policji, miedzy innymi dotyczących: uwarunkowań prawnych, wyłączenia z certyfikacji niektórych obszarów np. pracy operacyjnej, czynności dochodzeniowo-śledczych, kancelarii dokumentów niejawnych.

Wyniki przeprowadzonych badań dowodzą, że to nie uzyskany certyfikat zarządzania jakością jednostki Policji decyduje o jej efektywności lecz trafny dobór kadry kierowniczej, jej profesjonalizm w działaniu oraz osobiste zaangażowanie na każdym poziomie organizacyjnym jednostki. Otrzymane wyniki pozwalają również na stwierdzenie, iż o uzyskanych efektach pracy jednostki decydują przede wszystkim dobrze i merytorycznie przygotowani policjanci, ich osobiste zaangażowanie, sumienność w wykonywaniu obowiązków służbowych, doświadczenie oraz umiejętność współpracy ze społeczeństwem.

Reasumując, należy stwierdzić, że wdrażanie zarządzania jakością w polskiej Policji jest koncepcją nie przynoszącą wymiernych efektów pracy w zakresie jakości świadczonych usług. Pozytywne i satysfakcjonujące rezultaty- w dziedzinie zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa i porządku publicznego- należy osiągać poprzez systematyczny rozwój organizacji policyjnej. Rozwój ten można i należy opierać na najnowszych osiągnięciach naukowych, w tym metodach i technikach zarządzania jakością, nie koniecznie jednak na bazie wymogów formalnych norm serii ISO.

Literatura

1. Adamiecki K., *Organizacja : istota, struktury, procesy*, Łódź 1992.
2. Amstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategia i działanie*, Kraków 1996.
3. Amstrong M., *Jak być lepszym menadżerem*, Warszawa 1997.
4. Ansel T., *Zarządzanie jakością w sferze usług finansowych*, Warszawa 1997.
5. Augustyniak K., *Koncepcje modelu nowego zarządzania w niemieckiej administracji publicznej i Policji Północnej Nadrenii – Wesfalii*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", Szczytno 1999.
6. Bagiński J., *Zarządzanie jakością totalną (TQM) według J.S. Oaklanda*, Warszawa 1994.
7. Bagiński J.(red.), *Menedżer jakości. Bezpieczeństwo*, Warszawa 2000.
8. Bank J., *Zarządzanie przez jakość*, Warszawa 1996.
9. Bassman J., Vogts S., *Community Policing Projektbericht des Bundeskryminalamtes zu deu Erfahrgen in deu USA*, Wiesbaden 1997.
10. Biuletyn statystyczny Komendy Stołecznej Policji o przestępczości w latach 2006-2007, Warszawa 2008.
11. Boczkowski W., *Współdziałanie struktur organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji z pozostałymi elementami systemu obronnego*, Warszawa 2006.
12. Boustingl J., *Szkoły jakości. Wprowadzenie do TQM w edukacji*, Warszawa 1995.
13. Braton W., Kobler P., *Przełom*, Poznań 2000.
14. Chabiera J., Doroszewicz S., Zbierzchowska A., *Zarządzanie jakością. Poradnik menedżera*, Warszawa 2000.
15. Chmielewski R., Dzieliński W., Majer P., *Policja 1990 – 1999*, „Przegląd Policyjny", nr 1-2, Szczytno 2000.
16. Cielecki, T., *Policja z jakością w XXI wiek*, Warszawa 2001.
17. Cielecki T., *Zarządzanie jakością w Policji województwa świętokrzyskiego*, Kielce 2003.
18. Czakon W., *Metodologiczne aspekty wdrażania Total Quality Menagement*, „Problemy Jakości", nr 7, 1999.
19. Czapska J., Kury H.(red.): *Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej*, Zakamycze 2002.
20. Czapska J., Widacki J.(red.): *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, Warszawa 2000.
21. Czapska J., Wójcikiewicz J., *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 1999.
22. Czerwiński A., Czerska M., Nogalski B., Rutka R., Apanowicz J., *Zarządzanie organizacjami*, Toruń 2002.
23. Dahlgaard J.J.Kristensen, K.Kanji G.K, *Podstawy zarządzania jakością*, PWN, Warszawa 2000.
24. Feigenbaum A., *Total Quality Control*, McGraw-Hill, New York 1991.
25. Fiebig J., *Reforma Policji a bezpieczeństwo obywateli*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", nr 1-2, Szczytno 1999.
26. Garvin D.A., *Managing Quality: the Strategic and Competitive Edge*.The free Press, New York 1998.
27. Goettel M., Liszewski J., Osierda A., *Uprawnienia policjanta*, Szczytno 1996.
28. Gryffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 1996.
29. Hamrol A., Mantura W., *Zarządzanie jakością, teoria i praktyka*, PWN, Warszawa-Poznań 1998.

30. Hernas A., *Podstawy inżynierii jakości*, Wyd. Politechniki Śląskiej, Gliwice 1996.
31. Hałagida I.(red.): *System represji stalinowskich w Polsce 1944-1956*, Gdańsk 2003.
32. *Holenderski model zarządzania jakością w Policji*, KGP, Warszawa 2001.
33. Hołyst B., *Kryminologia*, Warszawa 2007.
34. Hołyst B., *Wiktymologia*, Warszawa 1997.
35. Iwasiewicz A., *Zarządzanie jakością*, Warszawa-Kraków 1999.
36. Jakubowski Z., *Powstanie i rozwój Milicji Obywatelskiej, Służby Bezpieczeństwa oraz ich udział w walce o utrwalenie władzy ludowej w latach 1944-1948*, „Wojskowy Przegląd Historyczny", nr 3, 1979.
37. Jensen P.B., *ISO, Przewodnik i komentarz*, Wyd. Alfa-Wero, Warszawa 1996.
38. Juran J.M., Gryna F.M., *Jakość; projektowanie; analiza*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 1974.
39. Kaczmarek M., Łojek K., *Podstawowe uprawnienia Policjantów służby prewencyjnej. Wybrane elementy nadzoru*, WSPol, Szczytno 2000.
40. Kieżuń W., *Sprawne zarządzanie organizacją*, Warszawa 1997.
41. Kindlarski E., *TQM. Wykresy Ishikawy i Pareto*, Warszawa 1993.
42. Kindlarski E., *Zarządzanie przez jakość w polskich przedsiębiorstwach*, Bellona, Warszawa 1994.
43. Kindlarski E., Bagiński J., *Zarządzanie przez jakość TQM*, Bellona, Warszawa 1993.
44. Kisielnicki J., *Zarządzanie organizacją*, Warszawa 2000.
45. Klockkars C.B., Mastrofski S.D., *Thinking about Police*, New York 1999.
46. Kłos Z., *TQM-definicje, zakres*, „Problemy Jakości", nr 2, 1999.
47. Konarzewska-Gubała E.(red.): *Zarządzanie przez jakość. Koncepcje, metody, studia przypadków*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2003.
48. Kostera M., Kownacki S., Szumski A., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1998.
49. Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*, Dom wydawniczy ABC, Warszawa 2004.
50. Koźmiński A., Piotrowski W., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Warszawa 1995.
51. Kreier E., Łuczak J., *ISO 9000. Łatwy i skuteczny sposób uzyskania certyfikatu jakości*, Tom 1-2, Forum, Poznań 2002.
52. Krzemień E., *Zintegrowane zarządzanie. Aspekty towaroznawcze : jakość, środowisko, technologia, bezpieczeństwo*, Wyd. Śląsk, Katowice – Warszawa 2004.
53. Krzemień E., Wolniak R., *Komputerowe wspomaganie zastosowania metody FMEA*, „Problemy Jakości", nr 8, 2001.
54. Krzemień E., Wolniak R., *Wpływ zastosowania metody FMEA na koszt jakości w przedsiębiorstwie*, Problemy Jakości, nr 5, 2002.
55. Kuc B.R., *Zarządzanie doskonałe*, Wyd. Oskar Master of Biznes, Warszawa 1999.
56. *Kurs zarządzania drugiego stopnia dla Policji*, Departament Sprawiedliwości USA, ICITAP, 1999.
57. Latzko W.J., Saunders D.M., *Cztery dni z dr Demingiem. Nowoczesna teoria zarządzania*, WNT, Warszawa 1998.
58. Letkiewicz A., *Kierunki i metody doskonalenia organizacji pracy Policji*, Rzeszów 2007.
59. Letkiewicz A., *Zmiany organizacyjne jako warunek poprawy efektywności działania Policji*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", nr 1-2, 1999.
60. Lewandowski J., *Zarządzanie jakością*, Wyd. Marcus, Łódź 1998.
61. Lisiecka K., *Zasada doskonalenia jakości w programach wdrażania TQM*, „Problemy Jakości", nr 3, 1998.

62. Lisiecka K., Pater S., *Quality Function Deployment (QFD) narzędziem strategicznego planowania jakości produktu*, „Problemy Jakości", nr 3, 1997.
63. Lisiecki M., *Bezpieczeństwo publiczne w ujęciu systemowym* [w:] Materiały Międzynarodowej Konferencji „Bezpieczny Obywatel-Bezpieczne Państwo", Lublin 1998.
64. Majer P., *Milicja Obywatelska 1944-1957. Geneza, organizacja, działalność, miejsce w aparacie władzy*, Olsztyn 2004.
65. Majewski T., *Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych*, Warszawa 2002.
66. Materiały ze szkolenia holenderskiego policyjnego biura jakości z tematu „*system audytów w policji holenderskiej*" w Warnzveld w Holandii w dniach 28.05-03.06.2001.
67. Mikołajczyk Z., *Zarządzanie procesami zmian w organizacjach*, Katowice 2003.
68. Misiuk A., *Jaka Policja ? Przeobrażenia modelu ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy", nr 1-2, Szczytno 1999.
69. Misiuk A. (red.): *Zarządzanie jakością w Policji*, Szczytno 2002.
70. Misiuk A., *Policja Państwowa 1919-1939*, Warszawa 1996.
71. Misiuk A., Pepłoński A., *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej,* Kraków 1997.
72. Misuk A., Rajchel K. (red.): *Podstawy organizacji i kierowania. Wybrane problemy*, Szczytno 2002.
73. Modliński W., *Doskonalenie w TQM*, „Problemy Jakości", nr 6, 1999.
74. Molenkamp B., Geeratz J., *Quality menagement in the Dutch police service*, Het Tijdschrift vorr de Polite, nr 5, 1999.
75. Morie R., *Das Kooperative Fuchrungssystem*, Seminarium : „*Udział współpracowników w ustalaniu celów pracy a jasność środków stosowanych w kierowaniu*", Legionowo 1998.
76. Nierzwicki W.(red.): *Zarządzanie jakością. Wybrane zagadnienia*, ODDK, Gdańsk 1999.
77. Oakland J.S., *Total Quality Management, second edition Butterworth – Heinemann Ltd.*, Oxford 1994.
78. Olszewska B. (red.): *Źródła sukcesów i porażek przedsiębiorstw. Aspekt strategiczny*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, „Prace naukowe", nr 870, Wrocław 2000.
79. Opolski K., *Jakość w banku w praktyce i teorii zarządzania*, CeDeWu, Warszawa 2000.
80. Pełka M., Pełka I., *Co wdrażać : normy serii ISO 9000 czy TQM?*, „Problemy Jakości", nr 8, 2000.
81. Pepłoński A., Policja Państwowa w systemie organów Drugiej Rzeczypospolitej, Szczytno 1991.
82. Pietkiewicz E., *Czynności zbliżone do przeszukania*, „Przegląd Policyjny", nr 1-2, Szczytno 2002.
83. Pływaczewski W., Kędzierska G., Bogdalski P.(red.): *Unia Europejska – wyzwanie dla polskiej Policji*, Szczytno 2003.
84. Pływaczewski W., Kędzierska G. (red.): *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001.
85. Pytel J., *Organizacja i działalność Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej w latach 1946-1983*, Warszawa 1984.
86. Rączka M., *Metody i narzędzia doskonalenia jakości*, „Normalizacja", nr 8, 1996.
87. Rogula J. Piotrowski M., *Siedem nowych narzędzi sterowania jakością*, „Quality Land", nr 2, 1995.

88. Róg M., *Policja w świetle reformy administracyjnej kraju*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy" , nr 1-2, 1999.
89. Sarnecki P., *Właściwości organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych*, Warszawa - Kraków 1999.
90. Sęp J., Pacana A., *Metody i narzędzia zarządzania jakością*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów 2001.
91. Sikorski Cz., *Ludzie nowej organizacji*, Łódź 1998.
92. Sikorski J., *Droga do zarządzania przez jakość*, www. ibspan. waw. pl /sikorski/ tqm/ htm 2001.
93. Skrzypek E., *Jakość i efektywność*, UMCS, Lublin 2000.
94. Skrzypek E., *Kaizen, jakość totalna i system jakości*, „Problemy Jakości", nr 2, 1994.
95. Szafrańska E., *Prawne i organizacyjne uwarunkowania interwencji policyjnych*, WSPol, Szczytno 2006.
96. Sprawozdanie końcowe Komisji ds. Reformy Policji, AZ-K-57/98, Kraków 1998.
97. Strategia Zarządzania Jakością w Policji w latach 2004-2007, Komenda Główna Policji, Warszawa 2003.
98. Strebel P., *Dlaczego pracownicy sprzeciwiają się zmianom*?, „Menager na Świecie", nr 1/7, 1996.
99. Wawak S., *Kompleksowe zarządzanie przez jakość (TQM) : orientacja na jakość w zarządzaniu*, www. wizard. ae. kraków
100. Wawak T. (red.): *Społeczna, ekonomiczna i konsumencka ocena jakości*, Kraków 1997.
101. Webber R.A., *Zasady zarządzania organizacjami*, PWE, Warszawa 1984.
102. Wiśniewski A., *Podejście systemowe w analizie zagadnień prewencyjnych, I Międzynarodowa Konferencja Prewencji Kryminalnej*, Legionowo 1998.
103. Wizerunek Policji w oczach opinii publicznej. Badanie TSN OBOP 3-14.11.2005 r.- VI edycja, KGP, Warszawa 2006.
104. Zymonik Z., Zymonik J., *Kompleksowe zarządzanie jakością*, „Nowator", nr 7, 1994.

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz.U. 1990, nr 30, poz.179) tekst jednolity z dnia 10.01.2002 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58).
2. Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. *o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych* (Dz. U. z 2001 r. Nr 110, poz. 1189 z późn. zm.).
3. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. *o cudzoziemcach* (Dz. U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1175).
4. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926).
5. Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych* (Dz. U. z 1999 r. Nr 11, poz. 95 z późn. zm.).
6. Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. *o ochronie osób i mienia* (Dz. U. z 1997 r. Nr 114, poz. 740 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.).

8. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r., tekst jednolity z dnia 25 października 2004 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 z późn. zm. tj. Dz. U. z 2007 r., Nr 176, poz. 1242).
9. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r., *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. z 2005 r., Nr 164, poz. 1365).
10. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (Dz. U. z 2007 r. Nr 35, poz. 330, z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia* (Dz. U. z 2001 r. Nr 106, poz. 1148).
11. Ustawa z dnia 12 stycznia 2007 r., *o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2009* (Dz. U. z dnia 27 lutego 2007 r.).
12. Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. rybactwie śródlądowym (tekst jedn. Dz. U. z 1999r. Nr 66, poz. 750 z późń. zm.).
13. Ustawa z dnia 13 listopada 2002 r. *o zmianie ustawy o Policji, ustawy o administracji w województwie i ustawy o samorządzie powiatowym* (Dz. U. Nr 2000, poz. 1688).
14. Ustawa *o współpracy w zwalczaniu przestępczości między Rzeczypospolitą Polską a Europejskim Biurem Policji zawarta w Warszawie w dniu 3 października 2001* (Dz.U. z 2002 r. Nr 144, poz. 1210 z późn. zm.).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. *w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania* (Dz. U. z 2002 r. Nr 215, poz. 1818 z późn. zm.).
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju i obrony cywilnej województw, powiatów i gmin* (Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850 z późn. zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej oraz Infrastruktury z dnia 5 lipca 2002 r. *w sprawie doręczenia kart powołania i rozplakatowania obwieszczeń o stawieniu się osób do czynnej służby wojskowej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 122, poz. 1049).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. *w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych* (Dz. U. Nr 16, poz. 151).
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 września 1990 r. *w sprawie trybu legitymowania, zatrzymywania osób, dokonywania kontroli osobistej oraz przeglądania zawartości bagaży i sprawdzania ładunków przez policjantów* (Dz. U. Nr 70, poz. 409 z późn. zm.).
20. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *w sprawie wzoru trybu wydawania licencji pracownika ochrony fizycznej i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego oraz trybu i częstotliwości wydawania przez organy Policji opinii o pracownikach ochrony* (Dz. U. z 1998 r. Nr 78, poz. 511).
21. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *w sprawie szczegółowych zasad wydawania upoważnień do kontroli trybu wykonywania czynności nadzoru Komendanta Głównego Policji nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych* (Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 752).
22. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *w sprawie zasad uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych oraz warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji* (Dz. U. z 2003 r. Nr 61, poz. 544).
23. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych*

z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, ochrony cywilnej i strażami gminnymi (miejskimi) (Dz.U. z 1998 r. Nr 161, poz. 1108).

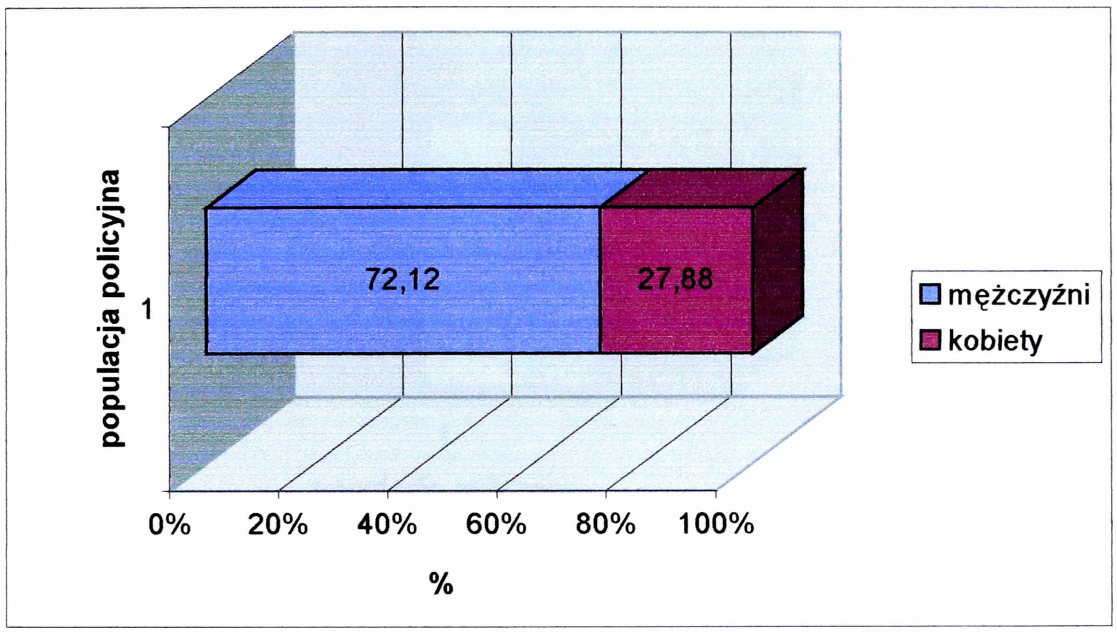
24. Zarządzenie Nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2002 r. *w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji* (Dz. Urz. KGP z 2003 r. Nr 2, poz. 4 z późn. zm.).
25. Zarządzenie Nr 350 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 lipca 2003 r. *w sprawie zbierania, gromadzenia, przetwarzania i opracowywania danych statystycznych o przestępczości oraz zamachach samobójczych i wypadkach utonięć* (Dz.Urz. KGP z 2003 r. Nr 14, poz. 74 z późn. zm.).

Załączniki

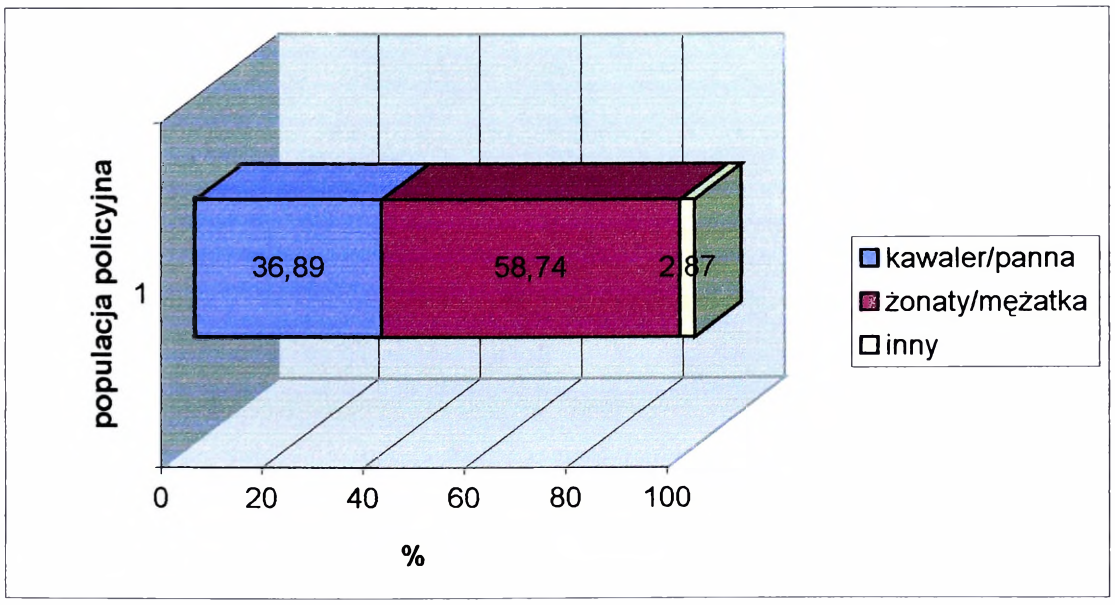
Załącznik 1

Charakterystyka populacji policyjnej

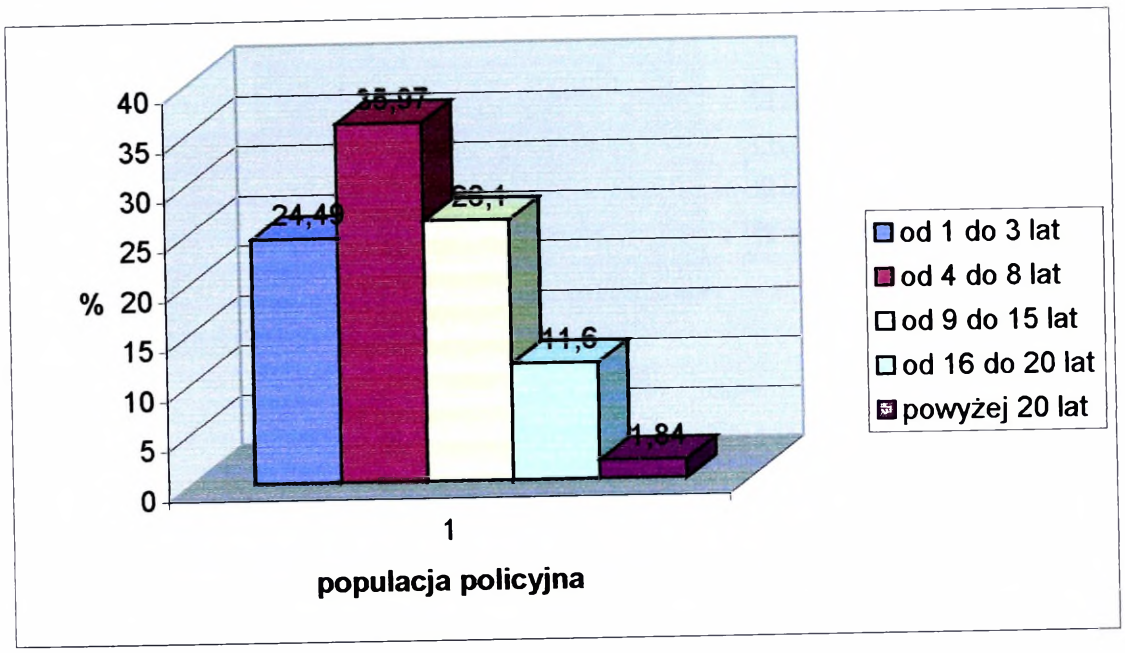
Płeć badanych



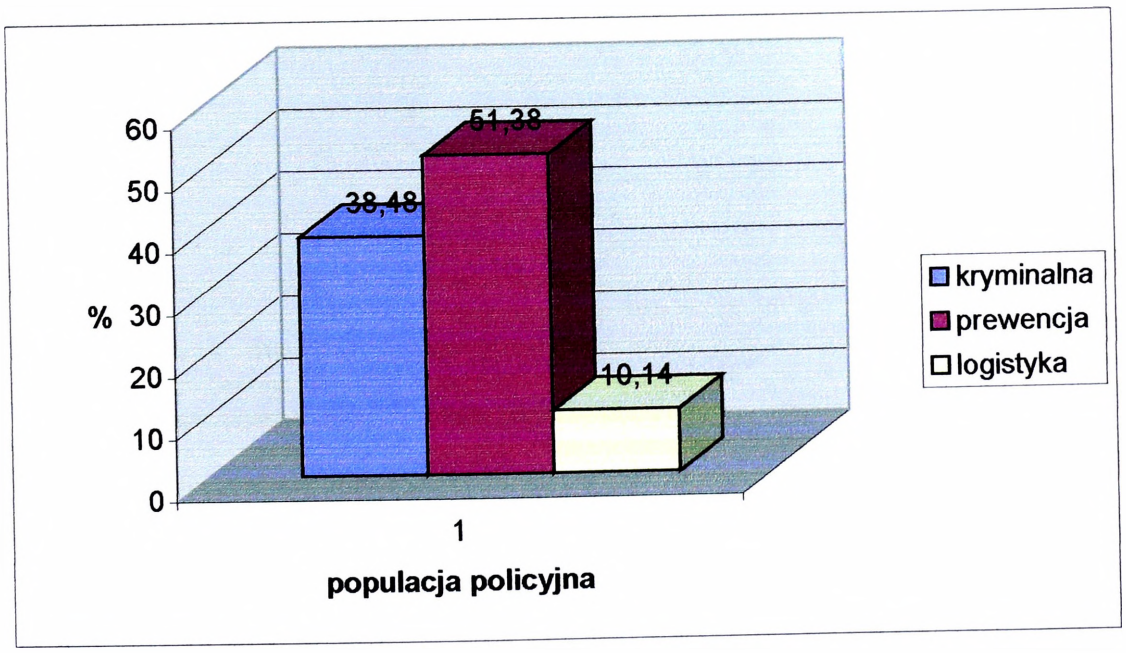
Stan cywilny badanych



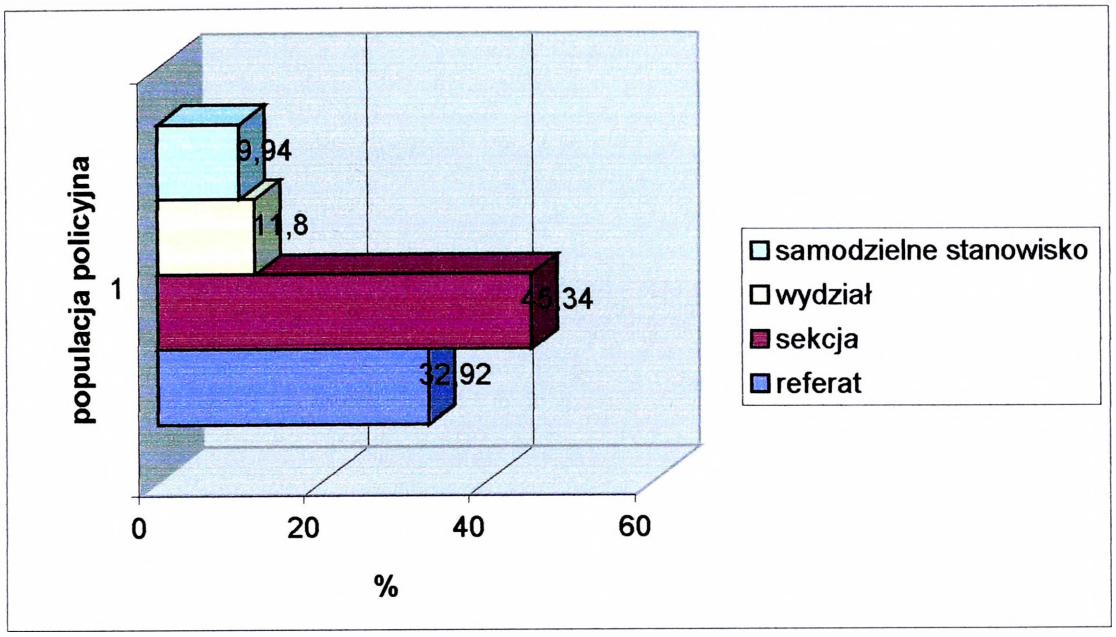
Staż pracy



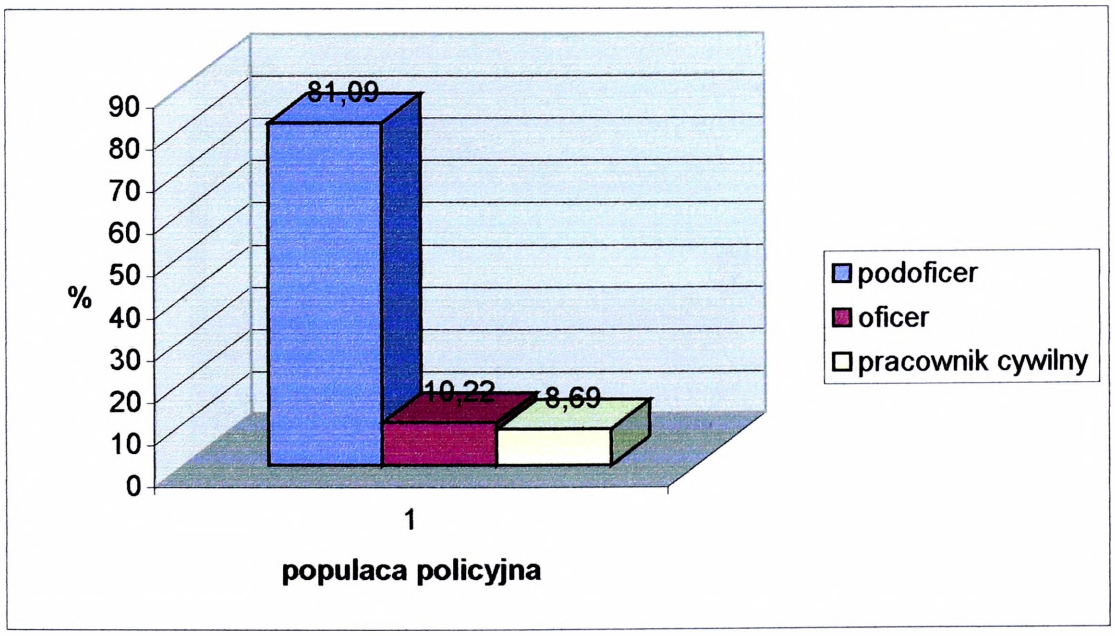
Rodzaj służby



Ogniwo organizacyjne



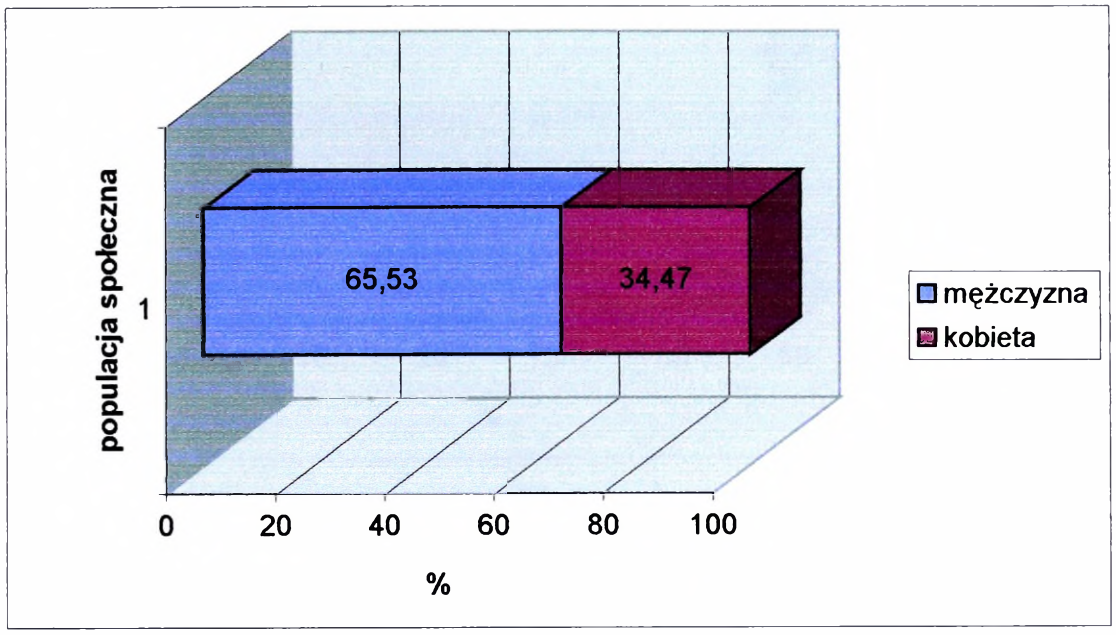
Stopień służbowy



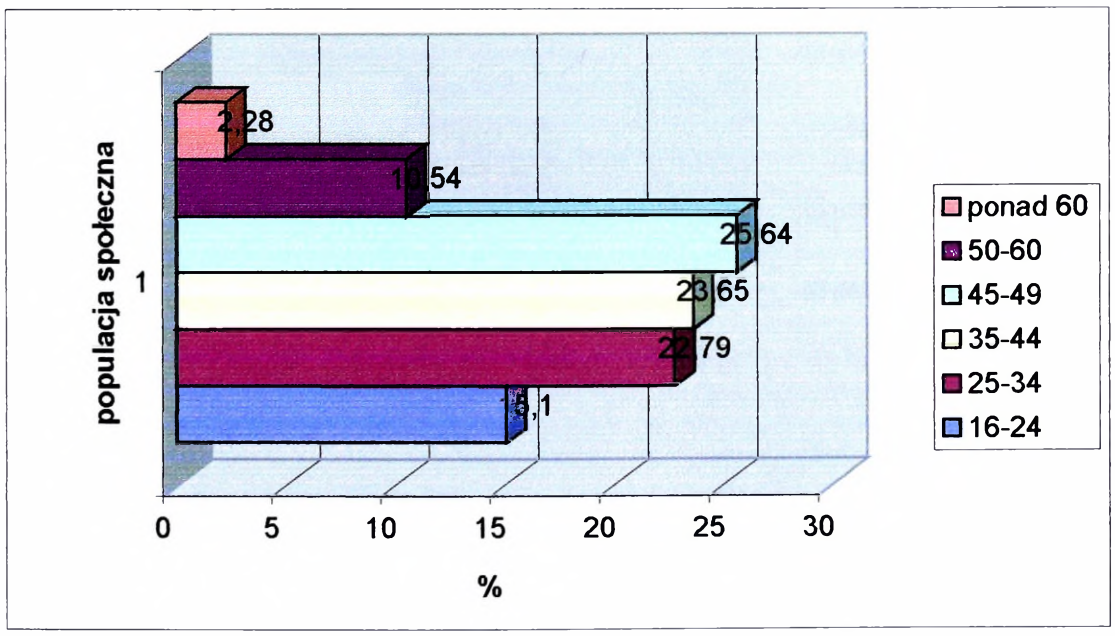
Załącznik 2

Charakterystyka populacji społecznej

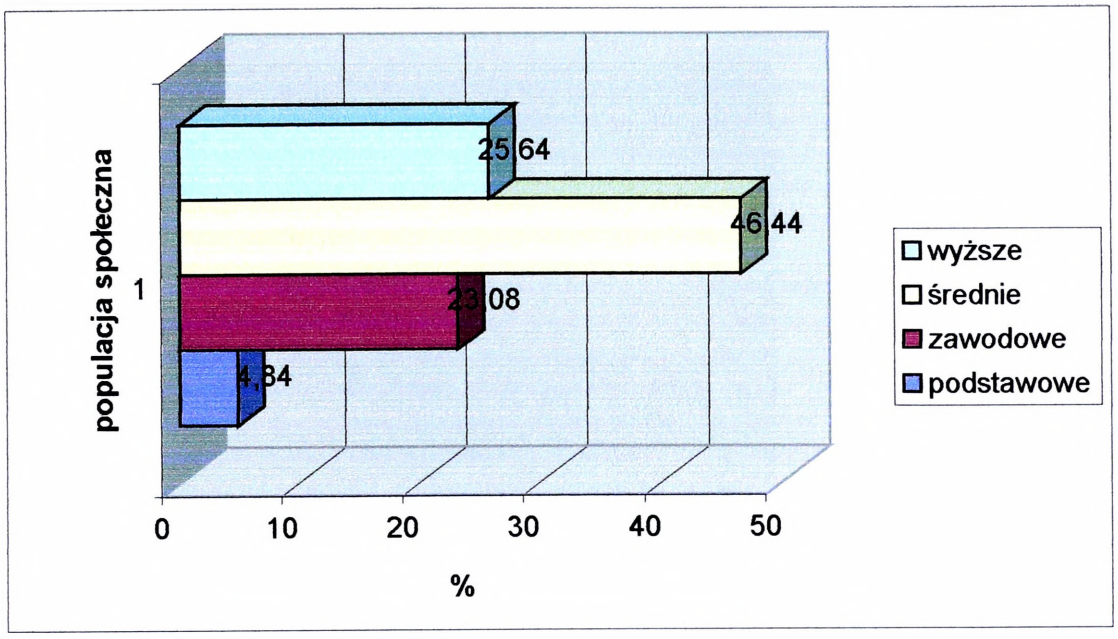
Płeć



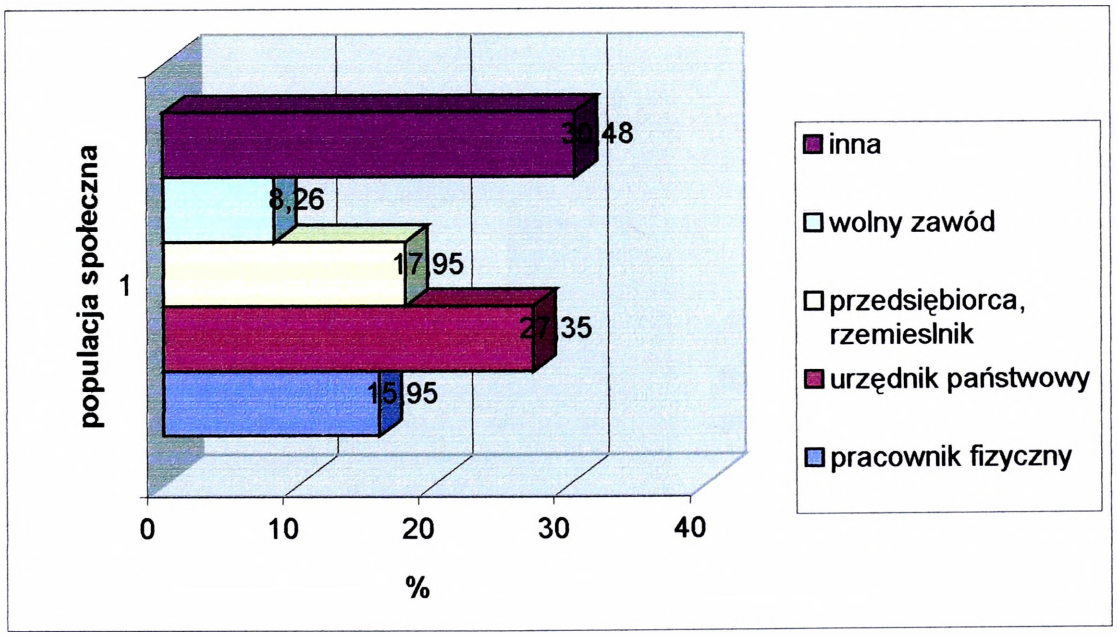
Wiek



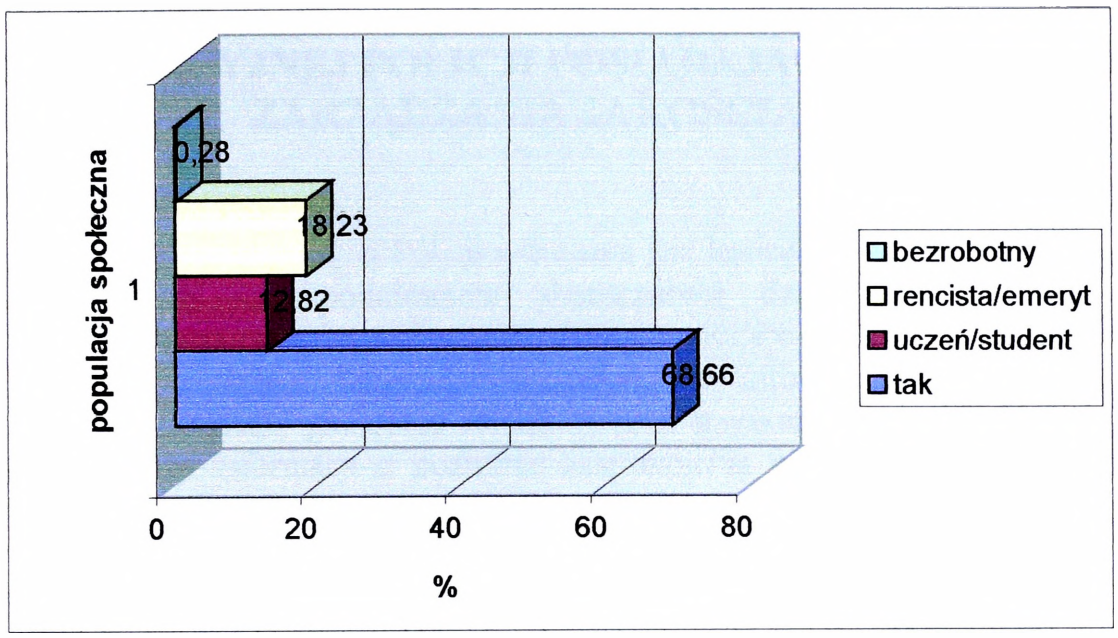
Wykształcenie



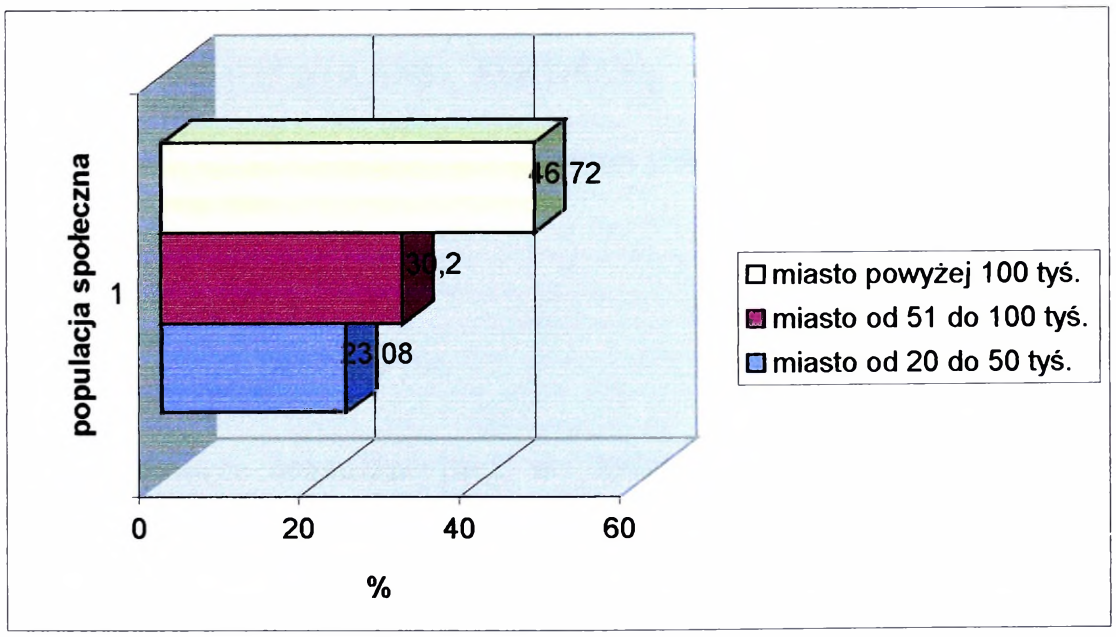
Pozycja zawodowa



Aktywność zawodowa



Miejsce zamieszkania



Załącznik 3

Kwestionariusz - ankiety

ORGANIZACJI SŁUŻBY I POZIOMU ZADOWOLENIA POLICJANTÓW Z PRACY W WYBRANEJ JEDNOSTCE ORGANIZACYJNEJ POLICJI POSIADAJĄCEJ CERTYFIKAT ZARZĄDZANIA JAKOŚCIĄ

Szanowni Państwo

Od 2000 r. w polskiej Policji wdrażana jest koncepcja zarządzania jakością. Jej głównym celem jest podniesienie skuteczności działań Policji w walce z przestępczością oraz poprawa wizerunku Policji w oczach społeczności lokalnych.

Głównym celem badania jest uzyskanie informacji o zmianach, które wprowadzono w danej jednostce Policji wraz z uzyskaniem certyfikatu zarządzania jakością, a także informacji o poziomie zaspokojenia potrzeb pracowników Policji i odczuwanego zadowolenia z pracy w tej instytucji.

Badania mają charakter anonimowy i dobrowolny, a uzyskane wyniki wykorzystane zostaną wyłącznie do celów naukowych.

W związku z tym proszę o udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie. Każda odpowiedź jest dla autora cenna, jeśli tylko wyraża własną i obiektywną opinię.

Serdecznie dziękuję za udział w badaniu!

(Proszę postawić znak „x" w kwadratach przy wybranych odpowiedziach)

I. OCENA ZARZĄDZANIA JAKOŚCIĄ

1. Czy założenia i cele koncepcji zarządzania jakości są dla Pana(i) zrozumiałe ?

□ a) zdecydowanie tak
□ b) raczej tak
□ c) raczej nie
□ d) zdecydowanie nie
□ e) trudno powiedzieć

2. Czy w komórce organizacyjnej, w której Pan(i) pracuje przeprowadzono szkolenie w zakresie zarządzania jakością ?

□ tak □ nie

3. Czy zadania wynikające z założeń filozofii zarządzania jakością są omawiane na okresowych naradach (odprawach) służbowych ?

□ tak □ nie

4. Czy dostrzega Pan(i) pozytywne zmiany w jednostce Policji po uzyskaniu certyfikatu zarządzania jakością a jeśli tak, to jakie (proszę o zaznaczenie odpowiednich rubryk)?

□ remont pomieszczeń służbowych □ środki łączności □ wyposażenie stanowiska pracy
□ punkt recepcyjny dla klientów □ nowe samochody służbowe □ brak
□ remont pomieszczeń socjalnych □ dostęp do komputera
inne(wymień):
.....

5. Jak ocenia Pan (i) warunki bytowe w pracy ?
□ bardzo dobre □ dobre □ złe □ bardzo złe

6. Proszę dokonać oceny organizacji służby komórki organizacyjnej, w której Pan(i) jest zatrudniony(a).
□ bardzo dobra □ dobra □ raczej dobra □ zła □ bardzo zła □ nie mam zdania

7. Czy w planowaniu służby brane są pod uwagę wnioski i sugestie pracowników?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

8. Czy obowiązujący system organizacji służby jest efektywny ?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

9. Jak ocenia Pan (i) współpracę z kolegami własnej komórki organizacyjnej ?
□ dobrze □ raczej dobrze □ raczej źle □ zdecydowanie źle □ nie mam zdania

10. Jak ocenia Pan (i) współpracę z kolegami z innych komórek organizacyjnych?
□ dobrze □ raczej dobrze □ raczej źle □ zdecydowanie źle □ nie mam zdania

11. W jakim stopniu jest Pan (i) poinformowany?

	a) w pełni	b) częściowo	c) wcale	d) nie mam zdania
✔ o celach i zadaniach własnej jednostki (komórki)	□	□	□	□
✔ o zadaniach na zajmowanym stanowisku	□	□	□	□
✔ o zasadach oceny wykonywanej pracy	□	□	□	□

12. Czy wprowadzenie w Pana (i) jednostce Policji zarządzania jakością przyczyniło się do poprawy efektywności w zwalczaniu przestępczości ?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

13. Czy wpłynęły pozytywnie na zaangażowanie do pracy pracowników jednostki Policji ?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

14. Czy wpłynęły na lepszy wizerunek Policji w oczach opinii publicznej (społeczeństwa)?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

15. Co zmieniłby Pan(i) w pracy swojej jednostki w celu podniesienia jej efektywności i społecznego wizerunku ?

.....
.....

II. POZIOM ZADOWOLENIA Z PRACY W POLICJI

1. Czy jest Pan (i) zadowolony (a) z pracy w Policji ?
□ a) bardzo zadowolony
□ b) zadowolony
□ c) raczej niezadowolony
□ d) zdecydowanie niezadowolony

2. Czy jest Pan (i) zadowolony (a) z pracy na zajmowanym stanowisku ?
□ a) bardzo zadowolony
□ b) zadowolony
□ c) raczej niezadowolony
□ d) zdecydowanie niezadowolony

3. Czy wykonywanie większości zadań służbowych daje Panu (i) satysfakcję z ich realizacji ?
□ a) zdecydowanie tak
□ b) raczej tak
□ c) raczej nie
□ d) zdecydowanie nie

4. Czy zgłaszał Pan (i) przełożonemu własne poglądy i rozwiązania dotyczące realizacji zadań służbowych, które w Pana (i) odczuciu byłyby lepsze lub skuteczniejsze od zastosowanych ?
□ tak □ nie

5. Jeśli w pytaniu 4 odpowiedział Pan(i) „ tak ” to czy były one w większości przypadków ?
□ a) wnikliwie rozpatrywane i w przypadku zasadności realizowane w podległej bezpośredniemu przełożonemu jednostce (komórce) organizacyjnej
□ b) przekazywane wyższemu przełożonemu, gdy ich realizacja nie leżała w kompetencji bezpośredniego przełożonego
□ c) przyjęte i nie realizowane z powodu wskazanych mi obiektywnie powodów
□ d) przyjęte i nie realizowane z nieznanych mi powodów
□ e) załatwiane w inny sposób (proszę podać w jaki ?):
.....
.....
□ nie dotyczy

6. Jeśli w pytaniu 4 odpowiedział Pan (i) „ nie „ to dlaczego ?

□ a) przełożony nie pozwala na inicjatywę
□ b) obawiałem się wyśmiania
□ c) nie czuję się zaangażowany we własną pracę
□ d) prezentowanie własnego zdania w moim środowisku jest źle widziane
□ e) bo i tak usłyszę „zawsze się tak robiło i było dobrze"
□ f) do głosu dopuszcza się tylko wybrane osoby
□ g) są starsi i bardziej doświadczeni, więc niech oni się tym zajmą
□ h) wolę się nie wychylać
□ i) niezależnie od wskazanej inicjatywy moje uposażenie się nie zmieni
□ j) ogarnie mnie poczucie bezsilności
□ k) inne (wskaż jakie ?):

.....

.....

□ nie dotyczy

7. Czy obawia się Pan (i) rozmów ze swoim przełożonym ?

□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ raczej nie □ nie □ trudno powiedzieć

8. Jakie są główne przyczyny nieporozumień między przełożonym i podwładnymi?

□ a) dystans służbowy
□ b) brak zaufania
□ c) niekompetencja merytoryczna przełożonych
□ d) niekompetencja merytoryczna podwładnych
□ e) słaba komunikacja
□ f) nadmierne obciążenie obowiązkami
□ g) brak jednoznacznych kryteriów oceniania
□ h) preferowanie określonych osób
□ i) nie mam zdania

9. Jak wykorzystywane są w pracy Pana (i) kwalifikacje i umiejętności służbowe ?

□ a) są w pełni wykorzystywane
□ b) są częściowo wykorzystywane
□ c) w ogóle nie są wykorzystywane
□ d) trudno powiedzieć

10. Czy chciałby Pan (i) podnosić swoje kwalifikacje zawodowe ?

□ tak □ nie □ trudno powiedzieć

11. Czy Pana(i) jednostka i przełożeni stwarzają możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych ?

□ tak □ nie □ trudno powiedzieć

12. Czy w Pana(i) jednostce opracowana została ścieżka rozwoju kariery zawodowej ?

□ tak □ nie □ nic nie wiem na ten temat

13. Jeżeli tak, to czy został Pan(i) z nią zapoznany ?
□ tak □ nie

14. Jak ocenia Pan(i) system doskonalenia zawodowego policjanta ?
□ bardzo dobry □ dobry □ sprawiedliwy □ niesprawiedliwy □ zły □ bardzo zły
□ nie mam zdania

15. Jak Pan(i) ocenia przepływ informacji w swojej jednostce ?
□ a) bardzo dobrze
□ b) dobrze
□ c) dostatecznie
□ d) niedostatecznie
□ e) nie mam zdania

16. W jaki stopniu jest Pan(i) zadowolony(a) ze stosowanych form uznania za dobre wyniki w pracy ?
□ a) zadowolony
□ b) raczej zadowolony
□ c) raczej niezadowolony
□ d) niezadowolony
□ e) nie mam zdania

17. Jak ocenia Pan(i) atmosferę w pracy ?
□ koleżeńska □ życzliwa □ nieżyczliwa □ oparta na rywalizacji □ wroga
□ nie mam zdania

18. Proszę wskazać 3 spośród niżej wymienionych cech przełożonego, które według Pana(i) są najistotniejsze (proszę oznaczyć je cyframi od 1 do 3 zaczynając od najważniejszej).
□ a) uczciwość
□ b) fachowość (kompetentny)
□ c) odpowiedzialność
□ d) konsekwencja (stanowczy)
□ e) obiektywizm
□ f) kultura osobista
□ g) poczucie humoru
□ h) wykształcenie

19. Jak ocenia Pan(i) kompetencje przełożonych w Pana(i) jednostce Policji ?
□ bardzo wysokie □ odpowiednie □ nieodpowiednie □ bardzo słabe
□ nie mam zdania

20. Na podstawie własnych doświadczeń z pracy w Policji proszę określić czy i w jakim stopniu w stosunku do Pana(i) mają miejsce niżej wskazane zachowania. (ocena 0- oznacza, że zjawisko nie występuje, ocena 4- występuje w stopniu znacznym)

	0	1	2	3	4
a) nadmierna kontrola					
b) ograniczanie przez przełożonych					
c) zabijanie inicjatywy					
d) lekceważenie, wyśmiewanie					
e) ignorowanie, izolowanie, bojkotowanie					
f) deprecjonowanie osiągnięć i zasług					
g) bezpodstawne krytykowanie w sposób publiczny					
h) wywieranie presji psychicznej					
i) upokarzanie, poniżanie, obrażanie i wyzywanie					
j) grożenie, zastraszanie i szantażowanie					
k) stosowanie przemocy fizycznej					

III. METRYCZKA

Płeć : □ M □ K

Stan cywilny :
□ kawaler, panna
□ żonaty, zamężna
□ inny
Staż pracy :
□ 1-3
□ 4-8
□ 9-15
□ 16-20
□ pow. 20
Rodzaj ogniwa organizacyjnego :
□ referat, rewir lub drużyna
□ sekcja lub pluton
□ wydział lub kompania
□ samodzielne stanowisko
Rodzaj służby :
□ kryminalna
□ prewencja
□ logistyka
Stopień służbowy :
□ podoficer
□ oficer
□ pracownik cywilny

Dziękuję za wypełnienie ankiety!

Załącznik 4

Kwestionariusz ankiety – badania

ORGANIZACJI SŁUŻBY I POZIOMU ZADOWOLENIA POLICJANTÓW Z PRACY W WYBRANEJ JEDNOSTCE ORGANIZACYJNEJ POLICJI

Szanowni Państwo

Od 2000 r. w polskiej Policji wdrażana jest koncepcja zarządzania jakością. Jej głównym celem jest podniesienie skuteczności działań w walce z przestępczością oraz poprawa wizerunku Policji w oczach społeczności lokalnych.

Głównym celem badania jest uzyskanie informacji o zmianach, które wprowadzono w danej jednostce Policji, a także informacji o poziomie zaspokojenia potrzeb pracowników Policji i odczuwanego zadowolenia z pracy w tej instytucji.

Badania mają charakter anonimowy i dobrowolny, a uzyskane wyniki wykorzystane zostaną wyłącznie do celów naukowych.

W związku z tym proszę Państwa o udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie. Każda odpowiedź jest dla autora cenna, jeśli tylko wyraża własną i obiektywną opinię.

Serdecznie dziękuję za udział w badaniu!

(Proszę postawić znak „x" przy wybranych odpowiedziach)

II. OCENA ORGANIZACJI PRACY JEDNOSTKI POLICJI

1. Czy dostrzega Pan(i) pozytywne zmiany w swojej jednostce Policji, a jeśli tak, to jakie?
(proszę o zaznaczenie odpowiednich rubryk) ?
□ remont pomieszczeń służbowych □ środki łączności □ wyposażenie stanowiska pracy
□ punkt recepcyjny dla klientów □ nowe samochody służbowe □ brak
□ remont pomieszczeń socjalnych □ dostęp do komputera
inne(wymień): :
.....

2. Jak ocenia Pan(i) warunki bytowe w pracy ?
□ bardzo dobre □ dobre □ złe □ bardzo złe

3. Proszę dokonać oceny organizacji służby komórki organizacyjnej, w której Pan(i) jest zatrudniony(a)
□ bardzo dobra □ dobra □ raczej dobra □ zła □ bardzo zła
□ nie mam zdania

4. Czy w planowaniu służby uwzględniane są wnioski i sugestie pracowników ?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

5.Czy obowiązujący system organizacji służby jest efektywny?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

6. Jak ocenia Pan (i) współpracę z kolegami własnej komórki organizacyjnej ?
□ dobrze □ raczej dobrze □ raczej źle □ zdecydowanie źle □ nie mam zdania

7. Jak ocenia Pan(i) współpracę z kolegami z innych komórek organizacyjnych ?
□ dobrze □ raczej dobrze □ raczej źle □ zdecydowanie źle □ nie mam zdania

8. W jakim stopniu jest Pan(i) poinformowany (a)?

	a) w pełni	b) częściowo	c) wcale	d) nie mam zdania
✔ o celach i zadaniach własnej jednostki (komórki)	□	□	□	□
✔ o zadaniach na zajmowanym stanowisku	□	□	□	□
✔ o zasadach oceny wykonywanej pracy	□	□	□	□

9.Czy wprowadzono w Pana(i) jednostce Policji zmiany w zakresie organizacji służby i kierowania zespołami ludzkimi, które przyczyniły się do poprawy efektywności w zwalczaniu przestępczości?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

10. Czy zmiany te spowodowały większe zaangażowanie do pracy pracowników jednostki Policji ?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

11. Czy wpłynęły na lepszy wizerunek Policji w oczach opinii publicznej (społeczeństwa)?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ zdecydowanie nie □ nie mam zdania

12.Co zmieniłby Pan (i) w pracy swojej jednostki w celu podniesienia jej efektywności i wizerunku ?
.....
.....
.....

II. POZIOM ZADOWOLENIA Z PRACY W POLICJI

1. Czy jest Pan (i) zadowolony (a) z pracy w Policji ?

□ a) bardzo zadowolony
□ b) zadowolony
□ c) raczej niezadowolony
□ d) zdecydowanie niezadowolony

2. Czy jest Pan (i) zadowolony (a) z pracy na zajmowanym stanowisku ?

□ a) bardzo zadowolony
□ b) zadowolony
□ c) raczej niezadowolony
□ d) zdecydowanie niezadowolony

3. Czy wykonywanie większości zadań służbowych daje Panu (i) satysfakcję z ich realizacji ?

□ a) zdecydowanie tak
□ b) raczej tak
□ c) raczej nie
□ d) zdecydowanie nie

4. Czy zgłaszał Pan (i) przełożonemu własne poglądy i rozwiązania dotyczące realizacji zadań służbowych, które w Pana (i) odczuciu byłyby lepsze lub skuteczniejsze od zastosowanych ?

□ tak □ nie

5. Jeśli w pytaniu 4 odpowiedział Pan(i) „ tak ” to czy były one w większości przypadków ?

□ a) wnikliwie rozpatrywane i w przypadku zasadności realizowane w podległej bezpośredniemu przełożonemu jednostce (komórce) organizacyjnej
□ b) przekazywane wyższemu przełożonemu, gdy ich realizacja nie leżała w kompetencji bezpośredniego przełożonego
□ c) przyjęte i nie realizowane z powodu wskazanych mi obiektywnie powodów
□ d) przyjęte i nie realizowane z nieznanych mi powodów
□ e) załatwiane w inny sposób (proszę podać w jaki ?):

.....

.....

□ nie dotyczy

6. Jeśli w pytaniu 4 odpowiedział Pan (i) „ nie „ to dlaczego ?

□ a) przełożony nie pozwala na inicjatywę
□ b) obawiałem się wyśmiania
□ c) nie czuję się zaangażowany we własną pracę
□ d) prezentowanie własnego zdania w moim środowisku jest źle widziane
□ e) bo i tak usłyszę „zawsze się tak robiło i było dobrze”
□ f) do głosu dopuszcza się tylko wybrane osoby
□ g) są starsi i bardziej doświadczeni, więc niech oni się tym zajmą
□ h) wolę się nie wychylać
□ i) niezależnie od wskazanej inicjatywy moje uposażenie się nie zmieni

□ j) ogarnia mnie poczucie bezsilności
□ k) inne (wskaż jakie ?):
.....
.....
□ nie dotyczy

7. Czy obawia się Pan (i) rozmów ze swoim przełożonym ?
□ tak □ raczej tak □ raczej nie □ raczej nie □ nie □ trudno powiedzieć

8. Jakie są główne przyczyny nieporozumień między przełożonym i podwładnymi?
□ a) dystans służbowy
□ b) brak zaufania
□ c) niekompetencja merytoryczna przełożonych
□ d) niekompetencja merytoryczna podwładnych
□ e) słaba komunikacja
□ f) nadmierne obciążenie obowiązkami
□ g) brak jednoznacznych kryteriów oceniania
□ h) preferowanie określonych osób
□ i) nie mam zdania

9. Jak wykorzystywane są w pracy Pana (i) kwalifikacje i umiejętności służbowe ?
□ a) są w pełni wykorzystywane
□ b) są częściowo wykorzystywane
□ c) w ogóle nie są wykorzystywane
□ d) trudno powiedzieć

10. Czy chciałby Pan (i) podnosić swoje kwalifikacje zawodowe ?
□ tak □ nie □ trudno powiedzieć

11. Czy Pana (i) jednostka i przełożeni stwarzają możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych ?
□ tak □ nie □ trudno powiedzieć

12. Czy w Pana(i) jednostce opracowana została ścieżka rozwoju kariery zawodowej ?
□ tak □ nie □ nic nie wiem na ten temat

13. Jeżeli tak, to czy został Pan (i) z nią zapoznany ?
□ tak □ nie

14. Jak ocenia Pan (i) system doskonalenia zawodowego policjanta ?
□ bardzo dobry □ dobry □ sprawiedliwy □ niesprawiedliwy □ zły □ bardzo zły
□ nie mam zdania

15. Jak Pan (i) ocenia przepływ informacji w swojej jednostce ?
□ a) bardzo dobrze
□ b) dobrze

□ c) dostatecznie
□ d) niedostatecznie
□ e) nie mam zdania

16. W jaki stopniu jest Pan (i) zadowolony (a) ze stosowanych form uznania za dobre wyniki w pracy ?
□ a) zadowolony
□ b) raczej zadowolony
□ c) raczej niezadowolony
□ d) niezadowolony
□ e) nie mam zdania

17. Jak ocenia Pan (i) atmosferę w pracy ?
□ koleżeńska □ życzliwa □ nieżyczliwa □ oparta na rywalizacji □ wroga
□ nie mam zdania

18. Proszę wskazać 3 spośród niżej wymienionych cech przełożonego, które według Pana (i) są najistotniejsze (proszę oznaczyć je cyframi od 1 do 3 zaczynając od najważniejszej).
□ a) uczciwość
□ b) fachowość (kompetentny)
□ c) odpowiedzialność
□ d) konsekwencja (stanowczy)
□ e) obiektywizm
□ f) kultura osobista
□ g) poczucie humoru
□ h) wykształcenie

19. Jak ocenia Pan (i) kompetencje przełożonych w Pana (i) jednostce Policji ?
□ bardzo wysokie □ odpowiednie □ nieodpowiednie □ bardzo słabe
□ nie mam zdania

20. Na podstawie własnych doświadczeń z pracy w Policji proszę określić czy i w jakim stopniu w stosunku do Pana (i) mają miejsce niżej wskazane zachowania. (ocena 0- oznacza, że zjawisko nie występuje, ocena 4- występuje w stopniu znacznym)

	0	1	2	3	4
a) nadmierna kontrola					
b)ograniczanie przez przełożonych					
c)zabijanie inicjatywy					
d)lekceważenie, wyśmiewanie					
e)ignorowanie, izolowanie, bojkotowanie					
f)deprecjonowanie osiągnięć i zasług					
g)bezpodstawne krytykowanie w sposób publiczny					
h)wywieranie presji psychicznej					
i)upokarzanie, poniżanie, obrażanie i wyzywanie					
j)grożenie, zastraszanie i szantażowanie					
k)stosowanie przemocy fizycznej					

III. METRYCZKA

Płeć :
□ M □ K
Stan cywilny :
□ kawaler, panna
□ żonaty, zamężna
□ inny
Staż pracy :
□ 1-3
□ 4-8
□ 9-15
□ 16-20
□ pow. 20
Rodzaj ogniwa organizacyjnego :
□ referat, rewir lub drużyna
□ sekcja lub pluton
□ wydział lub kompania
□ samodzielne stanowisko
Rodzaj służby :
□ kryminalna
□ prewencja
□ logistyka
Stopień służbowy :
□ podoficer
□ oficer
□ pracownik cywilny

Dziękuję za wypełnienie ankiety!

Załącznik 5

Kwestionariusz ankiety – badania

SPOŁECZNEJ OCENY STANU BEZPIECZEŃSTWA I PRACY POLICJI

Policja i władze lokalne wprowadzają w życie nowe przedsięwzięcia służące zapobieganiu przestępczości i poprawie bezpieczeństwa wśród społeczności lokalnych. Określenie stanu zagrożenia przestępczością, a także opinii dotyczącej pracy Policji jest niezbędnym warunkiem w zakresie poszukiwania rozwiązań zmierzających do ograniczania niekorzystnych zjawisk społecznych

Głównym celem niniejszych badań jest poszukiwanie najskuteczniejszych sposobów walki z przestępczością.

Badania mają charakter anonimowy i dobrowolny, a uzyskane wyniki wykorzystane zostaną wyłącznie do celów naukowych .Autorowi zależy na uzyskaniu subiektywnych opinii , które ilustrowałyby faktyczne oceny działania Policji, pozwalając określić kierunki dokonywanych zmian, zgodnych z oczekiwaniami społeczeństwa.

W związku z tym proszę Państwa o udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie.

Każda odpowiedź jest dla autora cenna, jeśli tylko wyraża własną i obiektywną opinię.

Z góry dziękuję za poświęcenie swojego czasu na wypełnienie i zwrot ankiety !

(Proszę postawić „x" przy wybranej lub wybranych odpowiedziach)

1. Czy w mieście, w którym Pan (i) mieszka żyje się bezpiecznie ?
□ a) zdecydowanie tak
□ b) raczej tak
□ c) raczej nie
□ d) zdecydowanie nie
□ e) trudno powiedzieć

2. Czy w ciągu ostatnich paru lat coś się pod tym względem zmieniło ?
Czy obecnie czuje się Pan (i) ?
□ a) bezpieczniej niż poprzednio,
□ b) tak samo,
□ c) mniej bezpiecznie,
□ d) trudno powiedzieć

3. Czy w ostatnim okresie przydarzyła się Panu (i) któraś z niżej wymienionych sytuacji ?
□ a) ukradziono Panu (i) coś,
□ b) dokonano u Pana (i) włamania (do domu, mieszkania, budynku gospodarczego),
□ c) został (a) Pan (i) pobity (a),
□ d) został (a) Pan (i) napadnięty (a) i obrabowany (a),
□ e) stał (a) się Pan (i) ofiarą innego przestępstwa,
□ f) nie dotyczy

4. Czy zgłosił (a) Pan (i) ten fakt Policji ?

□ a) tak □ b) nie □ c) nie dotyczy

5. Jeżeli nie zdecydował się Pan (i) na zgłoszenie tego faktu Policji, to dlaczego ?

□ a) uznałem (am) zdarzenie za zbyt błahe
□ b) byłem (am) przekonany (a), że sprawca nie zostanie ujęty
□ c) obawiałem (am) się zemsty ze strony sprawcy (ów)
□ d) nie wierzę w skuteczność Policji
□ e) inne :
.....
□ f) nie dotyczy

6. Jeżeli zgłosił Pan (i) ten fakt Policji, to jak zakończyło się postępowanie w tym zakresie ?

□ a) toczy się nadal
□ b) odmówiono wszczęcia postępowania
□ c) umorzono postępowanie
□ d) sprawca (y) został (li) wykryci
□ e) nie dotyczy

7. Jak ocenia Pan (i) czynności przeprowadzone przez Policję w Pana (i) sprawie (proszę o zaznaczenie trzech możliwych odpowiedzi według ważności od 1 do 3) ?

□ a) szybko i sprawnie
□ b) profesjonalnie
□ c) życzliwie i ze zrozumieniem
□ d) z zaangażowaniem
□ e) zbyt opieszale
□ f) nieprofesjonalnie
□ g) nieżyczliwie i bez zrozumienia
□ h) jako konieczność
□ i) nie dotyczy

8. Czy obawia się Pan (i) możliwości zostania ofiarą przestępstwa ?

□ a) zdecydowanie tak
□ b) raczej tak
□ c) raczej nie
□ d) zdecydowanie nie
□ e) trudno powiedzieć

9. Czy czuje się Pan (i) bezpiecznie spacerując po swoim mieście, po zmroku ?

□ a) zdecydowanie tak
□ b) raczej tak
□ c) raczej nie
□ d) zdecydowanie nie
□ f) trudno powiedzieć

10. Jak często widuje Pan (i) patrole policyjne w rejonie swojego miejsca zamieszkania ?
□ a) bardzo często
□ b) często
□ c) rzadko
□ d) bardzo rzadko
□ e) nie widuje wcale
□ f) nie zwracam na to uwagi

11. Czy zna Pan (i) swojego dzielnicowego ?
□ a) tak, znam go osobiście
□ b) wiem, kto nim jest, ale nie miałem (am) z nim kontaktu
□ c) nie znam go, ani nie wiem kto nim jest

12. Jak na podstawie własnych obserwacji i doświadczeń może Pan (i) ocenić pracę Policji w swoim mieście (dzielnicy, osiedla itp.) ?
□ a) bardzo dobrze
□ b) dobrze
□ c) dostatecznie
□ d) niedostatecznie
□ e) nie mam zdania

13. Czy słyszał Pan (i) o inicjatywach i programach zmierzających do zredukowania przestępczości i poziomu strachu przed nią ?
□ a) tak □ b) nie

14. Skąd dowiedział (a) się Pan (i) o inicjatywach i programach zmierzających do zredukowania przestępczości i poziomu strachu przed nią ?
□ a) z mas mediów (prasa, radio ,telewizja)
□ b) z rozmowy z innymi ludźmi
□ c) z od dzielnicowego lub innego policjanta
□ d) z ulotek i ogłoszeń
□ e) nie dotyczy

15. Czy wziął (ęła) by Pan (i) udział w realizacji takiej inicjatywy ?
□ a) zaangażował(a)bym się osobiście □ b) to nie moja sprawa

16. Co według Pana (i) powinno być głównymi celami działania Policji w najbliższym okresie ? Proszę wskazać 5 spośród niżej wymienionych zagrożeń i zjawisk, które według Pana (i) stanowią największy problem społeczności lokalnej ?
□ a) alkoholizm,
□ b) kradzieże samochodów,
□ c) narkomania,
□ d) chuligaństwo i wandalizm,
□ e) przemoc w rodzinie,
□ f) demoralizacja i przestępczość nieletnich,
□ g) kradzieże mienia,
□ h) korupcja,
□ i) przestępczość zorganizowana,
□ j) nietrzeźwość kierowców,
□ ł) kłusownictwo,
□ m) nieprzestrzeganie przepisów ruchu drogowego
□ n) subkultury młodzieżowe,
□ o) przestępczość cudzoziemców,
□ p) kradzieże kieszonkowe,
□ r) włamania do mieszkań,
□ s) przemoc wśród nieletnich,
□ t) kradzieże zwierząt domowych,
□ u) okupy i haracze,

□ k) rozboje i pobicia,

□ w) agresywna młodzież,
□ z) inne :

.....
.....

17. Co Pana (i) zdaniem może mieć wpływ na skuteczność działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa (zaznacz dowolną ilość) ?

□a) zwiększenie liczby patroli policyjnych
□b) zwiększenie patroli straży miejskiej
□c) zagospodarowanie czasu wolnego dzieci i młodzieży
□d) poprawa stanu oświetlenia
□e) włączenie społeczeństwa oraz instytucji w realizację programów mających na celu ograniczenie zagrożenia przestępczością
□f) rozpowszechnienie monitoringu
□g) inne :

.....

18. Jakie jest Pana (i) zdanie na temat okresowego zbierania społecznej opinii na temat stanu bezpieczeństwa i pracy Policji w drodze prowadzenia przez Policję anonimowych badań ankietowych wśród mieszkańców naszego miasta ?

□ a) uważam, że są potrzebne, a ich wyniki powinny być stałym elementem planowania i doskonalenia pracy Policji
□ b) uważam, że są potrzebne lecz ich wykorzystanie będzie znikome
□ c) uważam, że badania są zbędne i nie przyniosą żadnych korzyści
□ d) nie mam zdania na ten temat

METRYCZKA

Płeć :
□ M □ K

Przedział wiekowy :
□ 16-24
□ 25-34
□ 35-44
□ 45-49
□ 50-60
□ 60 i więcej

Wykształcenie :
□ podstawowe
□ zawodowe
□ średnie
□ wyższe

Pozycja zawodowa :
□ pracownik fizyczny
□ rolnik
□ urzędnik państwowy
□ przedsiębiorca, rzemieślnik
□ wolny zawód
□ inna

Czy jest Pan(i) czynny(a) zawodowo :
□ tak
□ uczeń (student)
□ rencista (emeryt)
□ bezrobotny
□ gospodyni domowa

Miejsce zamieszkania :
□ wieś
□ miasto do 20 tyś. mieszkańców
□ miasto od 21 do 50 tyś. mieszkańców
□ miasto od 51 do 100 tyś. Mieszkańców
□ miasto powyżej 100 tyś. mieszkańców

Dziękuję za udział w badaniach!

Załącznik 6

Wykaz tabel, wykresów i rysunków

Tabele

1. Tabela 2.1. *Etapy rozwoju zarządzania i ich charakterystyki*
2. Tabela 2.2. *Podejście do kluczowych problemów zarządzania jakością według wybitnych przedstawicieli teorii*
3. Tabela 2.3. *Cechy jakościowe usług wraz z przykładami działań*
4. Tabela 2.4. *Zmiany postaw pracowników w zarządzaniu jakością*
5. Tabela 2.5 *Rodzaje procesów w organizacji*
6. Tabela 2.6. *Różnice w podejściu analitycznym i systemowym*
7. Tabela 2.7. *Etapy procesu FMEA w przedsiębiorstwie*
8. Tabela 4.1. *Zalecenia Samooceny dotyczące „czynników umożliwiających"*
9. Tabela 4.2. *Rezultaty Samooceny i ich zakres*
10. Tabela 4.3. *Wykaz jednostek Policji, które wdrożyły model zarządzania jakością i uzyskały certyfikat ISO 9001-2000*
11. Tabela 4.4. *Wykaz jednostek Policji, które przystąpiły do wdrażania modelu zarządzania jakością*
12. Tabela 4.5. *Ocena kompetencji przełożonych*
13. Tabela 4.6. *Negatywne zachowania przełożonych w opinii podwładnych*
14. Tabela 4.7. *Atmosfera w pracy*
15. Tabela 4.8. *Obawy podwładnych przed rozmową ze swoim przełożonym*
16. Tabela 4.9. *Zrozumienie założeń i celów zarządzania jakością*
17. Tabela 4.10. *Szkolenia w zakresie zarządzania jakością*
18. Tabela 4.11. *Odprawy w zakresie zarządzania jakością*
19. Tabela 4.12. *Stopień poinformowania o celach i zadaniach własnej jednostki*
20. Tabela 4.13. *Stopień poinformowania o zadaniach na zajmowanym stanowisku*
21. Tabela 4.14. *Poziom zadowolenia z pracy w Policji*
22. Tabela 4.15. *Satysfakcja z realizacji zadań służbowych*
23. Tabela 4.16. *Wykorzystanie umiejętności i kwalifikacji zawodowych*
24. Tabela 4.17. *Możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych*
25. Tabela 4.18. *Zadowolenie ze stosowanych form uznania za dobrą pracę*
26. Tabela 4.19. *Ocena przepływu informacji w jednostce Policji*
27. Tabela 4.20. *Współpraca z innymi komórkami organizacyjnymi*
28. Tabela 4.21. *Współpraca w ramach własnej komórki organizacyjnej*
29. Tabela 4.22. *Ocena organizacji i planowania komórki organizacyjnej*
30. Tabela 4.23. *Ocena stanu bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania*
31. Tabela 4.24. *Ocena poprawy bezpieczeństwa w ostatnich latach*
32. Tabela 4.25. Obawa przed staniem się ofiarą przestępstwa
33. Tabela 4.26. *Bezpieczeństwo w trakcie spacerów po zmroku*
34. Tabela 4.27. *Główne kierunki działań Policji w opinii społecznej*
35. Tabela 4.28. *Wiedza na temat programów redukujących przestępczość*
36. Tabela 4.29. *Znajomość dzielnicowego*
37. Tabela 4.30. *Patrole w rejonie miejsca zamieszkania*
38. Tabela 4.31. *Ocena pracy Policji*
39. Tabela 4.32. *Przestępczość w Polsce i wykrywalność za lata 2004-2007*

40.Tabela 4.33. *Przestępczość w Polsce według wybranych kategorii za lata 2004-2007*
41.Tabela 4.34. *Przestępstwa stwierdzone i wykrywalność za lata 2006-2007*
42.Tabela 4.35. *Przestępstwa o charakterze kryminalnym i wykrywalność za lata 2006-2007*
43.Tabela 4.36. *Przestępstwa przeciwko mieniu i wykrywalność za lata 2006-2007*

Wykresy

1. Wykres 4.1. *Suma ocen pozytywnych i negatywnych przełożonych*
2. Wykres 4.2. *Porównawcze zestawienie negatywnych zachowań przełożonych*
3. Wykres 4.3. *Średnie oceny atmosfery w pracy*
4. Wykres 4.4. *Obawy rozmów z przełożonym*
5. Wykres 4.5. *Wiedza na temat celów i zadań jednostki*
6. Wykres 4.6. *Wiedza na temat zadań na zajmowanym stanowisku*
7. Wykres 4.7. *Wykorzystanie umiejętności i kwalifikacji zawodowych*
8. Wykres 4.8. *Możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych*
9. Wykres 4.9. *Współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi*
10.Wykres 4.10. *Współpraca w ramach własnej komórki organizacyjnej*
11.Wykres 4.11. *Poprawa bezpieczeństwa w ostatnich latach*
12.Wykres 4.12. *Obawa stania się ofiarą przestępstwa*
13.Wykres 4.13. *Bezpieczeństwo po zmroku*
14.Wykres 4.14. *Patrole w rejonie miejsca zamieszkania*
15.Wykres 4.15. *Ocena pracy Policji*
16.Wykres 4.16. *Porównanie ogólnej dynamiki przestępczości i wykrywalności w roku 2007*
17.Wykres 4.17. *Porównanie dynamiki przestępczości i wykrywalności w kategorii przestępstw kryminalnych w roku 2007*
18.Wykres 4.18. *Porównanie dynamiki przestępczości i wykrywalności w kategorii przestępstw przeciwko mieniu w roku 2007*

Rysunki

1. Rysunek 2.1. *Cykl Shewharta*
2. Rysunek 2.2. *Schemat zarządzania jakością według Oaklanda*
3. Rysunek 2.3. *Warstwowe ujęcie zarządzania jakością TQM*
4. Rysunek 2.4. *Trylogia Jurana*
5. Rysunek 2.5. *Wpływ lojalności klientów na rozwój organizacji*
6. Rysunek 2.6. *System jako „czarna skrzynka"*
7. Rysunek 2.7. Model procesu zarządzania jakością, którego podstawą jest proces
8. Rysunek 2.8. *Cykl PDCA Deminga*
9. Rysunek 2.9. *Koncepcja „Domu jakości"*
10.Rysunek 2.10.*Wykres Pareto-Lorenza a metoda ABC*
11.Rysunek 2.11. *Diagram Ishikawy*
12.Rysunek 3.1. *Model hierarchii i stanowisk organizacyjnych w Policji*
13.Rysunek 4.1. *Model zarządzania jakością w polskiej Policji*

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 75479
Akademii Obrony Narodowej

S/t446
Cap. Rayr. ddd.