

Tomasz Cylkowski

Rola policji w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 20, 127-143

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ROLA POLICJI W SYSTEMIE
BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

THE ROLE OF THE POLICE IN INTERNAL
SECURITY SYSTEM

TOMASZ CYLKOWSKI

ABSTRACT

This publication describes the importance of the police in internal security system. In the era of modern threats dynamically changing environment police is facing many challenges associated with ensuring public safety. The police not only in an administrative way but especially in the way the military protects public safety when other measures are no longer effective.

KEYWORDS

internal security, security, police, public order

ABSTRAKT

Niniejsza publikacja opisuje znaczenie policji w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego. W dobie współczesnych zagrożeń, dynamicznie zmieniającego się otoczenia policja stoi przed wieloma wyzwaniami związanymi z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego. Policja nie tylko w sposób administracyjny ale zwłaszcza w sposób militarny zapewnia ochronę bezpieczeństwa społeczeństwu, gdy inne środki przestają być skuteczne.

SŁOWA KLUCZOWE

bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo, policja, porządek publiczny



WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo stanowi podstawową potrzebę każdego człowieka. Dlatego zadaniem kluczowym państwa realizowanym na przestrzeni wieków jest zapewnienie bezpieczeństwa, tak by móc zaspokoić tę podstawową potrzebę społeczną obywateli. Realizowaniem potrzeby bezpieczeństwa zajmuje się wiele wyspecjalizowanych instytucji państwa w różnych obszarach np. rządowym, samorządowym, komercyjnym, obywatelskim, sądowniczym, ustawodawczym czy prezydenckim. W obszarze rządowym min. Policja, Służby ratownicze czy Straż Graniczna. Policja wraz z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) stanowi system organów bezpieczeństwa wewnętrznego. Instytucje te współpracują ze sobą w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego. Jednakże Policja i ABW funkcjonują w różnych obszarach odpowiadających za bezpieczeństwo wewnętrzne. Podchodząc do zagadnienia Bezpieczeństwa szeroko rozumianego należy je analizować na różnych płaszczyznach przestrzennej (zewnętrzne i wewnętrzne bezpieczeństwo), funkcjonalnej (polityczne, gospodarcze, publiczne i wiele innych) oraz podmiotowej płaszczyzna podmiotowa określa i wskazuje przedmioty zapewniające bezpieczeństwo.

Definicji bezpieczeństwa wewnętrznego nie regulują jednoznacznie żadne przepisy i właśnie dlatego często jest mylone i utożsamiane z bezpieczeństwem publicznym, co jest błędem. Bezpieczeństwo wewnętrzne najogólniej rzecz biorąc to stan równowagi osiągnięty w odniesieniu do zagrożeń wewnątrz państwa. Termin ten obejmuje wszystkie działania, które służą ochronie i zwalczaniu przestępczości, przemocy i innych napaści a więc porządek i bezpieczeństwo publiczne. Ważnym czynnikiem bezpieczeństwa wewnętrznego jest również zapewnienie bezpieczeństwa państwa poprzez zapewnienie ładu i porządku konstytucyjnego.

BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE

Bezpieczeństwo wewnętrzne jest to bardzo szerokie pojęcie występujące w różnego rodzaju dokumentach oraz aktach prawnych. Jednakże w Polsce nie posiada ono jednej definicji. Bezpieczeństwo wewnętrzne można rozpatrywać w ujęciu szerokim - sensu largo a także w ujęciu wąskim - sensu stricte. W ujęciu szerszym pojęcie to odnosi się do ochrony życia,

mienia i zdrowia. Natomiast w ujęciu węższym pojęcie to odnosi się do bezpieczeństwa powszechnego, publicznego i ustrojowego. Najbardziej ogólną oraz lapidarną definicją bezpieczeństwa wewnętrznego podaje M. Lisiecki, który stwierdza, iż jest *to stan równowagi osiągnięty w odniesieniu do zagrożeń wewnątrz układu*¹.

Klasyczne definicje bezpieczeństwa wewnętrznego odwołują się do trwałości i ciągłości państwa i jego instytucji a głównym podmiotem zainteresowania jest państwo. Według S. Zalewskiego bezpieczeństwo wewnętrzne można „ utożsamiać ze stabilnym i harmonijnym funkcjonowaniem struktur państwa”². Bardzo podobnie definiuje bezpieczeństwo wewnętrzne J. Symonides, który uważa, że „bezp. wewnętrzne to stan stabilności i równowagi wewnętrznej (struktur państwowych)”³.

Warto zwrócić uwagę na fakt iż podmiotem bezpieczeństwa, który powinno się dostrzegać w bezpieczeństwie wewnętrznym jest nie tylko sformalizowana struktura terytorialna tj. gmina, powiat, województwo czy państwo. Podmiotem bezpieczeństwa jest również człowiek jako jednostka społeczeństwa, ale też naród i inne określone zbiorowości ludzi.

W większości definicji bezpieczeństwa wewnętrznego państwo jest kluczowym podmiotem. P. Majer doszukiwał się ogólnej terminologii nad wspomnianym zagadnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego. Podczas swoich analiz dostrzegł, że państwo i jego instytucje wraz z podległymi służbami realizuje zadania związane z reagowaniem na wypadek różnych zagrożeń m.in. klęsk żywiołowych, czy katastrof naturalnych . „W rezultacie przyjmuje się, że bezpieczeństwo wewnętrzne należy łączyć ze stanem niezakłóconego funkcjonowania państwa, związanego z bezpieczeństwem jego organów oraz stabilnością życia społecznego.”⁴

Bezpieczeństwo wewnętrzne nie zostało w sposób jednoznaczny prawnie zdefiniowane i nie posiada legalnej definicji w przepisach prawa. Natomiast występuje w obiegu prawnym jako wartość konstytucyjna.

¹ M. Lisiecki, *Zarządzanie Bezpieczeństwem Publicznym*, Warszawa 2011, s. 28.

² S. Zalewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w dobie członkostwa w NATO*, [w:] *Międzynarodowe i wewnętrzne aspekty członkostwa Polski w NATO*, red. W. Fehler, J. Tymański, Toruń 2000, s. 70.

³ J. Symonides, *Problemy pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego we współczesnym świecie*, Wrocław 1984, s. 45.

⁴ Zob. P. Majer, *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012 nr 7 (4), s. 11-18.

Zagrożenia bezpieczeństwa państwa sprawiają potrzebę zorganizowania systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. „System bezpieczeństwa wewnętrznego to zespół sił i środków zapewniających państwu oraz jego demokratycznym strukturom akceptowalny stan bezpieczeństwa, który w razie zagrożenia uruchamia działanie ściśle określone w konstytucji”.

Zagrożenia wywołują działanie instytucji w ramach: ⁵

- Interwencji,
- Ratownictwa,
- Reagowania kryzysowego.

Przykładem dla działania systemu bezpieczeństwa wewnętrznego może być np. klęska żywiołowa czy też katastrofa naturalna.

Na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa składają się trzy różne rodzaje bezpieczeństwa tj.:

- bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny,
- bezpieczeństwo powszechne,
- bezpieczeństwo ustrojowe.

Pierwszym rodzajem i składnikiem bezp. wewnętrznego jest **Bezpieczeństwo publiczne**, które jest bardzo istotnym jednym z trzech elementów bezpieczeństwa wewnętrznego. W znaczeniu węższym bezpieczeństwo publiczne zajmuje się ochroną życia, zdrowia i mienia obywateli, ale również ochroną majątku narodowego, ustroju i suwerenności państwa. Ochrona bezpieczeństwa publicznego występuje przed zagrożeniami godzącymi w ład społeczny i prawny. W literaturze przedmiotu prób zdefiniowania powyższego terminu czyli bezpieczeństwa publicznego dokonano już wielokrotnie. Zarówno w literaturze okresu międzywojennego jak i współcześnie. W Polsce w okresie międzywojennym problematyką bezpieczeństwa publicznego zajmowali się min. W. Czapiński i W. Kawka. Polskie tradycje sięgają niestety tylko tego okresu a spowodowane było to zaborami. Badając system bezpieczeństwa wewnętrznego A. Misiuk zaznaczył, że polscy badacze problematyki bezpieczeństwa publicznego okresu międzywojnia postrzegali bezpieczeństwo publiczne w sposób niejednoznaczny. W. Czapiński na łamach dwutygodnika wydawanego w okresie międzywojnia „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” wydawanej przez MSW podkreślał jedynie, że „ochrona bądź zapewnienie bezpieczeństwa publicznego to oznaczenie środków, względnie działaał-

⁵ J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Zarys systemu*, Warszawa 2013, s 16.

ności zapobiegawczej czynom złej woli ludzkiej, skierowanym przeciwko temu bezpieczeństwu”⁶. W. Kawka uważał, że bezpieczeństwo publiczne to – „stan, w którym ogół społeczeństwa i jego interesy, a także państwo wraz ze swymi celami, mają zapewnioną ochronę od szkód zagrażających im z jakiego kol wiek źródła”⁷. W współczesnych czasach prób zdefiniowania bezpieczeństwa publicznego dokonywano już częściej i przez wielu badaczy. Jednakże problemem nadal pozostaje brak jednoznacznych i powszechnie uznawanych definicji. Z analizy polskiej literatury współczesnej poruszającej problematykę bezpieczeństwa publicznego wynika, że bezpieczeństwo publiczne to „ogół warunków i urządzeń społecznych, chroniących obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia i zdrowia obywateli oraz stratami gospodarczymi”⁸. Bezpieczeństwo publiczne w współczesnej literaturze definiował również A. Misuk który zauważał, że – „jest to sta braku zagrożeń dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój”⁹. Zadania i kompetencje dotyczące zagwarantowania ochrony bezpieczeństwa publicznego odpowiedzialne są organy władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej. Natomiast za bezpośrednią ochronę bezpieczeństwa publicznego odpowiadają instytucje specjalnie do tego powołane tj. Policja. Porządek publiczny jest to pojęcie, które jest często łączone razem z bezpieczeństwem publicznym i są utożsamiane ze sobą. Co prawda istnieje płaszczyzna wspólna i wtedy te terminy – pojęcia nakładają się na siebie i występują razem. Tak właśnie jest np. gdy utrzymanie porządku publicznego jest związane z działaniami człowieka i wtedy właśnie występuje taka sytuacja, że utrzymanie czy też zapewnienie porządku publicznego jest także zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego. Pojęcia i terminy porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego rozmiągają się w sytuacji gdy mamy do czynienia z zjawiskami i zagrożeniami, których przyczyną są żywioły naturalne takie jak:

- powodzie,
- pożary,
- wichury.

⁶ A. Misiuk, *Instytucjonalny System Bezpieczeństwa Wewnętrzznego*, Warszawa 2013, s. 13.

⁷ Ibidem, s. 14.

⁸ M. Lisiecki, op.cit, s. 36.

⁹ A. Misiuk, *Instytucjonalny System...*, op.cit, s. 18.

W sytuacji właśnie, gdy mamy do czynienia z zagrożeniami, które wychodzą poza obszar porządku publicznego. Taki stan rzeczy występuje, ponieważ stany zagrożenia powstają niezależnie od działań i woli człowieka. Porządek publiczny należy do obszaru regulacji administracyjno – prawnych. Celem porządku publicznego jest zapewnienia określonego normami prawnymi ładu i spokoju publicznego, ale również zapewnienie zharmonizowanego i zgodnego współżycia ludzi w społeczeństwie. Porządek publiczny definiowali m.in. S. Bolesta który określał porządek publiczny jako „zespół norm prawnych i pozaprawnych, zapewniających spójność, ład w miejscach ogólnodostępnych oraz w miejscach niepublicznych, a zapewniających w szczególności ochronę życia, zdrowia, i mienia”.¹⁰ Ciekawą definicję porządku publicznego przedstawił A. Misiuk który sądzi, że „porządek publiczny to faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowany przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowalnych, gwarantujący niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostek w społeczeństwie”.¹¹ W dzisiejszych czasach bezpieczeństwo wymiennie z porządkiem publicznym jest elementem stabilizacji państwa, ale również regionu, danych społeczności czy pojedynczej jednostki. W związku z tym faktem bezpieczeństwo nie jest już specjalnością państwa. Reagowanie na zagrożenia stanu bezpieczeństwa odbywa się nie tylko poprzez instytucje rządowe (administracja publiczna) państwa. Ale również obejmuje elementy porządku publicznego który jest domeną samorządów. Samorzady by zapewnić porządek publiczny i bezpieczeństwo w granicach swojego obszaru tworzą straże miejskie lub gminne, realizują ustawowo określone zadania związane z zapobieganiem i zwalczaniem takich negatywnych zjawisk jak narkomania i alkoholizm zwiększając tym samym poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego. Kolejnym istotnym składnikiem bezp. wewnętrznego jest **Bezpieczeństwo powszechne** (obywatelskie) określa się jako „stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych”.¹² Przedmiotem bezpieczeństwa powszechnego jest życie i zdrowie człowieka. Bardzo ciekawie i trafnie Michał Brzeziński

¹⁰ S. Bolesta, *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, „Studia Prawnicze” 1983 nr 1

¹¹ A. Misiuk, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 18.

¹² M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa Wybrane Zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 40.

zauważa, że pojęcia bezpieczeństwa powszechnego i ekologicznego są bardzo do siebie zbliżone różni je tylko przedmiot zainteresowania ponieważ jak już zaznaczyłem przedmiotem bezp. powszechnego jest życie, zdrowie i mienie obywateli. Tak przy bezpieczeństwie ekologicznym przedmiotem jest środowisko czyli elementy przyrody tj. powierzchnia ziemi, kopaliny, woda, powietrze, fauna i flora ale również krajobraz naturalny oraz przekształconym przez człowieka poprzez jego ingerencję. Na potwierdzenie iż bezpieczeństwo powszechne jest bardzo zbliżone do bezp. ekologicznego można dodać, że Michał Brzeziński dostrzegł iż „ Zakładając, że antropocentryczność bezpieczeństwa nie podważa zasadności wyróżnienia bezpieczeństwa ekologicznego, wydaje się że między pojęciami zachodzi relacja przyporządkowania, która zarazem wyjaśnia powody wyróżnienia bezp. powszechnego. Bezpieczeństwo ekologiczne i jego zagrożenia zwracają uwagę tylko wówczas, gdy dotyczą człowieka. Zmiany, które nie wpływają na jego życie, zdrowie i mienie nie są istotne. Pozostają zjawiskami przyrodniczymi. Dopiero związek z człowiekiem powoduje ich dostrzeżenie, zmianę traktowania oraz wzrost znaczenia”.¹³ Podsumowując bezp. powszechne można nazwać i określić mianem bezp. ekologicznego które oddziałuje na życie, zdrowie i mienie człowieka. Warto zaznaczyć również, że bezpieczeństwo powszechne związane jest również ze stanem zapewniającym ochronę przed zagrożeniami takimi jak klęski żywiołowe czy katastrofy. Ostatnim elementem składowym bezp. wewnętrznego jest Bezpieczeństwo ustrojowe. Związane jest z Konstytucją, porządkiem konstytucyjnym i jego ochroną. Konstytucja RP, która „określa zagadnienia sposobu sprawowania władzy w państwie (normy) oraz definiuje oraz określa organy wykonujące władzę (instytucje)”.¹⁴ Bezpieczeństwo ustrojowe w odróżnieniu od wyżej wymienionych pojęć współtworzących bezpieczeństwo wewnętrzne państwa ma charakter polityczny. Bezpieczeństwo ustrojowe w demokratycznym państwie prawa umożliwia poprzez udział w wyborach (wolnych i powszechnych) oraz nieskrępowaną działalność partii politycznych oraz obywateli w kreowaniu bezpieczeństwa ustrojowego. Bezpieczeństwo ustrojowe jest niezbędnym elementem bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie demokratycznym, bo zapewnia swobodę i wolność obywateli by móc w nieskrępowany sposób wpływać na życie polityczne w państwie. Taki sposób udziału obywateli w życiu politycznym

¹³ Ibidem, s. 41.

¹⁴ J. Gierszewski, op.cit, s. 21.

odróżnia go od modelu totalitarnego i autorytarnego, gdzie tylko wybrana wąska grupa obywateli lub dyktator może sprawować władzę a większość obywateli jest tego prawa pozbawiona lub ograniczona w sprawowaniu władzy i wpływaniu na bezpieczeństwo ustrojowe państwa. Po wyjaśnieniu czym jest bezpieczeństwo wewnętrzne i z jakich składa się elementów opiszę rolę Policji, w kreowaniu bezpieczeństwa wewnętrznego jako podstawowego podmiotu w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego – a właściwie jego jednego z najważniejszych elementów czyli bezpieczeństwa i porządku publicznego.

POLICJA JAKO PODMIOT BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

Policja to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.¹⁵ Definicja określona w ustawie wyjaśnia znaczenie w strukturze administracji publicznej oraz wyznacza podstawowy cel Policji jako podmiotu w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podstawowym zadaniem Policji jest wypełnienie obowiązku konstytucyjnego zawartego w art. 5 Konstytucji RP zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom „ Rzeczpospolita Polska[...] zapewnia[...] bezpieczeństwo obywateli[...]”. Policja jest formacją uzbrojoną służącą do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jednostki Policji wykonują oprócz zadań określonych w konstytucji zadania określone w ustawie o Policji, ale również zadania na podstawie innych ustaw oraz umów i porozumień międzynarodowych. Policja jest częścią administracji publicznej i jej działania zawsze podejmowane są w interesie publicznym w granicach prawa. Polska Policja to jednostka zreformowana po transformacji politycznej dokonanej w 1989 roku. Wtedy po wprowadzeniu ustawy o policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku zlikwidowano Milicję Obywatelską a w jej miejsce utworzono Policję. Drugim elementem kluczowym w zakresie organizacji i funkcjonowania Policji w III RR była reforma administracyjna z dniem 1 stycznia 1990 r. zmienił się podział terytorialny RP, który skutkowało tym iż wprowadził decentralizację państwa. Dla Policji ta reforma oznaczała włączeniem jednostek terenowych do administracji zespolonej. I tak właśnie Policja na szczeblu powiatu została podporządkowana Staroście, na szczeblu województwa natomiast wojewodzie. Reforma Policji spowodowała również iż organy Policji oprócz podporządkowania wewnątrz struktury Policyjnej podle-

¹⁵ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (Dz. U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277, ze zm.).

gają również wojewodom i jednostkom terenowym samorządu terytorialnego. Wraz z nimi podejmują działania na rzecz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Policja składa się z następujących rodzajów służb :

- służba kryminalna
- służba prewencyjna
- służba wspomagająca działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym.

„W skład Policji wchodzi również wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne, jednostki badawczo rozwojowe oraz Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne. W skład policji wchodzi również policja sądowa.”¹⁶ Organizacyjnie struktura Policji została oparta na zasadzie hierarchicznego podporządkowania organów niższego stopnia organom stopnia wyższego.

Struktura Organizacyjna Policji:

- Komenda Główna Policji (KGP)
- Komendy wojewódzkie (W tym również komenda stołeczna)
- Komendy powiatowe
- Komisariaty (tworzone są dla obszaru gminy lub jej części lub więcej niż jednej gminy)
- Komisariaty specjalistyczne (np. wodne, lotnicze)

Istnieją również wyodrębnione jednostki organizacyjne Policji takie jak wspomniane oddziały prewencji, jednostki antyterrorystyczne, szkoły i ośrodki szkolenia.

Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej a także przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji- policjantów. Sam zaś podlega ministrowi spraw wewnętrznych a powoływany jest przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych wedle art. 5. Ustawy o policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku. Zadaniem Komendanta Głównego Policji mają różny charakter. Posiada uprawnienia dotyczące organizacji wewnętrznej poszczególnych jednostek Policji. Posiada szerokie kompetencje związane z uprawnieniami personalnymi wynika to z faktu, który już wspomniałem wyżej, że jest przełożonym wszystkich funkcjo-

¹⁶ A. Mirska *Policja jako podstawowy podmiot w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa Wybrane Zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 209.

nariuszy Policji. „Komendant Główny Policji jest również organem odwoławczym zarówno od decyzji zewnętrznych (broń, amunicja, materiały wybuchowe), jak i aktów w sferze wewnętrznej (np. odwołania od opinii).”

¹⁷ Komendant Główny Policji od 2001 r. posiada zadania i obowiązki gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych. ¹⁸

Założenia organizacyjne Policji opierają się na 4 zasadach:

- Zasada praworządności (organy władzy publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej działają na podstawie prawa i w granicach prawa)
- Zasada hierarchicznego podporządkowania (stan wewnętrznego podporządkowania i zorganizowania Policji wedle którego organy niższego stopnia podporządkowane są organom wyższego stopnia)
- Zasada oparcia ogólnej struktury organizacyjnej na podziale terytorialnym państwa
- Zasada apolityczności (podporządkowanie policjanta jedynie konstytucyjnym organom państwowym i samorządowym)

Policja wykonuje szereg zadań z obszaru ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego przyczyniając się do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli i szerzej bezpieczeństwa wewnętrznego. Podstawowe zadania Policji zostały wyszczególnione w art. 1 ust. 2 ustawy o Policji.

Zadania Policji:

- ochronę życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, i w ruchu drogowym,
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z zainteresowanymi organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców,
- nadzór nad strażami miejskimi powołanymi przez organy samorządu terytorialnego, a także nadzór nad innymi specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi, w zakresie określonymi w odrębnych przepisach,

¹⁷ A. Misiuk, *Instytucjonalny System...* op.cit, Warszawa 2013, s. 131.

¹⁸ Art. 5 ustawy z 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (Dz.U. nr 110, poz. 1189 ze zm..).

- 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,

Policja wykonuje również zadania wynikające z ustaw szczególnych tj.:¹⁹

- ustawa z 22 sierpnia 1997 roku o bezpieczeństwie imprez masowych,
- ustawa z 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia,
- ustawa z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach,
- ustawa z 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym,
- ustawa z 5 lipca 1990 roku o – Prawo o zgromadzeniach,
- ustawa z 21 maja 1999 roku o broni i amunicji,
- ustawy regulujące stany nadzwyczajne na terytorium RP (ustawa z 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom RP, ustawa z 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym i ustawa z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej).

W roku 2000 dnia 29 lutego powołano nową scentralizowaną i podległą Komendantowi Głównemu Policji jednostkę policyjną CBS (Centralne Biuro Śledcze). Jednostka ta została utworzona w celu zwalczania przestępczości narkotykowej i przestępczości zorganizowanej - na wzór mafijny. CBS działa w trzech podstawowych obszarach czyli w celu zwalczania przestępczości narkotykowej, przestępczości kryminalnej i przestępczości ekonomicznej. Jednostka CBS zwalcza też zagrożenia związane z aktami terrorystycznymi oraz przestępczością zorganizowaną o charakterze transgranicznym. Po opisaniu zadań „ogólnych” Policji przewidzianych przez ustawę warto odnieść się również do zadań wykonywanych przez Komendę Główną Policji oraz terenowych jednostek Policji (komentdy wojewódzkie i powiatowe) podległych wedle zasady hierarchicznego podporządkowania Komendantowi Głównemu Policji. Komenda Główna Policji wykonuje szeroki zakres zadań i posiada szerokie kompetencje m.in. o charakterze strategicznym, planistycznym, inicjującym, koordynacyjnym, kontrolnym, nadzorczym i odnoszą się one do całego spectrum działań w systemie organizacyjnym Policji.

¹⁹ A. Mirska, op.cit, s. 219.

Do zadań Komendy Głównej Policji należą m.in.:²⁰

- Inicjowanie i koordynowanie działań Policji w zakresie zadań określonych w ustawie o Policji,
- Przeciwdziałanie i fizyczne zwalczanie terroryzmu oraz organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie działań Policji w tym zakresie,
- Podejmowanie ukierunkowanych działań, mających na celu określenie strategii i polityki zwalczania przestępczości,
- Wdrażanie, monitorowanie oraz udoskonalanie w Policji standardów wywiadu kryminalnego.

Komenda Główna Policji wykonuje ponadto zadania:

- Krajowego biura Interpolu (International Criminal Police Organization)²¹,
- Krajowej jednostki Europolu,
- Krajowego Biura SIRENE,
- Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych.

Zgodnie z art. 66 ustawy o Policji na obszarze województwa organami administracji rządowej w sprawach z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego są wojewoda i komendant wojewódzki Policji. Ale również komendant powiatowy Policji i komendant komisariatu Policji. Zgodnie z art. 6f ustawy o Policji komendant wojewódzki jak i komendant powiatowy są przełożonymi wszystkich policjantów na terenie swojego działania.

Zakres działań wykonywanych przez komendy wojewódzkie Policji obejmuje m.in.:

- koordynowanie czynności operacyjno rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych, podejmowanych przez podległe jednostki Policji w celu sprawnego ścigania sprawców przestępstw, również w zakresie przestępczości narkotykowej oraz współdziałanie w tym zakresie z innymi jednostkami Policji, a także organizowanie współpracy z osobami udzielającymi pomocy Policji;
- wykonywanie czynności operacyjno rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w sprawach własnych oraz w przypadkach konieczności udzielenia podległym jednostkom Policji wsparcia ze względu na niedostateczne możliwości realizacyjne w działaniach prowadzących do wykrycia

²⁰ Ibidem, s. 215.

²¹ Interpol - International Criminal Police Organization. Interpol to międzynarodowa organizacja policji pomagająca organom ścigania w walce z wszelkimi formami przestępczości.

- sprawców przestępstw: trudnych do ustalenia z powodu znacznego stopnia skomplikowania działań wykrywczych i dowodowych, obejmujących swym zasięgiem obszar kilku powiatów lub województw,
- wykonywanie zadań z zakresu negocjacji policyjnych oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń w tym zakresie;
 - organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania służb dyżurnych w podległych jednostkach Policji;
 - koordynowanie i nadzór nad ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym również w komunikacji kolejowej i lotniczej oraz na obszarach wodnych;
 - inspirowanie i koordynowanie programów prewencyjnych jednostek Policji, ukierunkowanych na: a) tworzenie warunków do efektywnego działania społecznych ogniw profilaktycznych, b) opracowywanie i wdrażanie programów profilaktycznych ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją dzieci i młodzieży, c) współpracę ze społecznościami lokalnymi w zwalczaniu przestępczości i zjawisk patologii społecznej oraz popularyzowanie wiedzy o skutecznych metodach i środkach ich zapobiegania, d) kreowanie w społecznościach lokalnych pozytywnego obrazu Policji oraz podejmowanych przez Policję działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego;²²

Podobnie został sformułowany zestaw zadań dla komendy powiatowej Policji. Równie istotne dla zadań komendanta wojewódzkiego oraz powiatowego Policji są zadania z zakresu prewencji i koordynacji działań we współpracy ze społecznościami lokalnymi. Komenda powiatowa Policji również wykonuje klasyczne zadania z zakresu czynności operacyjno-rozpoznawczych, i dochodzeniowo-śledczych. Współpracuje również z organizacjami międzynarodowymi i prowadzi zadania na obszarze województw we współpracy z komendą wojewódzką Policji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w czasie przeprowadzanych zgromadzeń publicznych, imprez masowych, czy np. protestów społecznych. Ostatnim elementem, który warto zaznaczyć w zakresie funkcjonowania Policji w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego to posiadane przez Policję uprawnienia. Uprawnienia Policji zostały sklasyfikowane m.in. przez S. Pieprzny w następujący sposób:

²² § 28 zarządzenia nr 25 komendanta głównego Policji z 31 Grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji.

- działania podejmowane w sferze administracji publicznej,
- działania mające na celu rozpoznawanie i zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom,
- działania związane ze ściganiem karnym w trybie i na zasadach określonych w kodeksie karnym (KK) i kodeksie postępowania karnego (KPK)
- działania podejmowane na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego,
- działania profilaktyczne i społeczno-organizacyjne²³

Podstawowe regulacje dotyczące uprawnień Policji stosowane przez policjantów realizujących zadania Policji są zawarte w art. 15.1 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. W myśl tych przepisów 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 albo zakład karny i w wyznaczonym terminie nie powróciły do niego,
- zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednio zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia,
- pobierania od osób wymazu ze służówki policzków
- w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego oraz ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (Dz. U. z 2014 r. poz. 24),
- w celu identyfikacji osób o nieustalonej tożsamości oraz osób usiłujących ukryć swoją tożsamość, jeżeli ustalenie tożsamości w inny sposób nie jest możliwe,
- za ich zgodą – w celu identyfikacji osób zaginionych lub zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości;
- pobierania odcisków linii papilarnych lub materiału biologicznego ze zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości;
- przeszukiwania osób i pomieszczeń w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw;
- obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu z pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, policyjnych izb dziecka, pokoi przejścio-

²³ S. Pieprzny. *Policja, organizacja i funkcjonowanie*, Oficyna Wolters Kluwer, 2007, s. 79.

- wych oraz tymczasowych pomieszczeń przejściowych; 5) dokonywania kontroli osobistej, a także przeglądania zawartości 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;
- obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, a w przypadku czynności operacyjno-rozpoznawczych i administracyjno-porządkowych podejmowanych na podstawie ustawy – także i dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom;
 - żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i przedsiębiorcy są obowiązani, w zakresie swojego działania, do udzielenia tej pomocy, w zakresie obowiązujących przepisów prawa;
 - zwracania się o niezbędną pomoc do innych przedsiębiorców i organizacji społecznych, jak również zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa

Ustawa o Policji przewiduje również zastosowanie **środków przymusu bezpośredniego**²⁴, których użycie przez policjantów jest możliwe tylko w sytuacji niepodporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom organów Policji. W obecnym stanie prawnym policjanci mają do dyspozycji następujące środki przymusu bezpośredniego tj.:

- fizyczne, techniczne i chemiczne środki służące do obezwładniania bądź konwojowania osób oraz do zatrzymania pojazdów,
- pałki służbowe,
- wodne środki obezwładniające,
- psy i konie służbowe,
- pociski niepenetracyjne, miotane z broni palnej.

Policja posiada również w katalogu swoich uprawnień użycie broni palnej, jeśli środki przymusu bezpośredniego okażą się nie skuteczne i niewystarczające. Jednakże tylko w okolicznościach, które w sposób odpowiedni opisuje ustawa w art. 17.1 ustawy o Policji. Użycie broni palnej jednak-

²⁴ Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz.U. 2013 poz. 628).

woż powinno wyrządzać możliwie najmniejszą szkodę osobie przeciwko której broń została użyta.

Policja w swoim zakresie zadań ma przeprowadzanie m.in. operacji operacyjno-rozpoznawczych w celu zapobiegania i wykrywania umyślnych, ściganych z oskarżenia publicznego przestępstw. Jeżeli przy wykonywaniu z tych czynności wspomniane wyżej środki okazały się niewystarczające, to sąd okręgowy na pisemny wniosek Komendanta Głównego Policji po uzyskaniu zgody prokuratora okręgowego, może na mocy postanowienia zarządzić kontrolę operacyjną.

W ramach Kontroli Operacyjnej, która jest prowadzona niejawnie Policja ma uprawnienia do:

- kontrolowania treści korespondencji,
- kontrolowania zawartości przesyłek,
- stosowani środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawni informacji i dowodów oraz ich utrwalaniu, a w szczególności rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych²⁵.

WNIOSKI

Policja odgrywa znaczącą rolę w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego z uwagi na fakt, że jest podstawową formacją służącą społeczeństwu do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego – jednego z trzech istotnych elementów bezpieczeństwa wewnętrznego. Policja jako formacja umundurowana i uzbrojona oraz zaopatrzona w regulacje prawne takie jak ustawa o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. w sposób skuteczny i wystarczający posiada możliwości do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom kraju. Jako jednostka uzbrojona i zdyscyplinowana posiada możliwości zapewnienia ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ale także zdrowia i mienia obywateli. Policja nie tylko w sposób administracyjny ale zwłaszcza w sposób militarny zapewnia ochronę bezpieczeństwa społeczeństwu, gdy inne środki przestają być skuteczne.

²⁵ A. Mirska, op.cit. s. 223.

LITERATURA

Akty prawne

1. Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2005 r. 43, poz.277).
2. Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz.U. 2013 poz. 628).
3. Zarządzenie nr 25 komendanta głównego Policji z 31 Grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji.

Literatura przedmiotu

4. Bolesta S., *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, „*Studia Prawnicze*” 1983 r. nr.1.
5. Brzeziński M., *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa Wybrane Zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
6. Gierszewski J., *Bezpieczeństwo Wewnętrzne. Zarys systemu*, Warszawa 2013.
7. Lisiecki M., *Zarządzanie Bezpieczeństwem Publicznym*, Warszawa 2011.
8. Majer P., *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego* Warszawa 2012.
9. Mirska A., *Policja jako podstawowy podmiot w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa Wybrane Zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
10. Misiuk A., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008.
11. Misiuk A., *Instytucjonalny System Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, Warszawa 2013.
12. Symonides J., *Problemy pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego we współczesnym świecie*, Wrocław 1984.
13. Zalewski S., *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w dobie członkostwa w NATO*, [w:] *Międzynarodowe i wewnętrzne aspekty członkostwa Polski w NATO*, red. W. Fehler, J. Tymanowski, Toruń 2000 r.

CYLKOWSKI TOMASZ – magister politologii. Absolwent Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego. Ukończył studia podyplomowe z zakresu administracji publicznej oraz bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Obszary zainteresowania bezpieczeństwo wewnętrzne i historia.