

# Krzysztof Węgrzynowski

---

## Normatywne i organizacyjne podstawy funkcjonowania policji : wybrane aspekty

---

Zeszyt Naukowy 4, 136-156

---

2010

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Koncepcja organizacji uczącej się  
jako strategia administracji  
i zarządzania dla bezpiecznego rozwoju firmy.  
(Na przykładzie Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego  
i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie)**

**Charakterystyka analizowanej organizacji**

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „APEIRON” w Krakowie została wpisana do wykazu niepublicznych szkół wyższych w 2005 roku. Jest to wynik starannie przygotowanego wniosku do ministra właściwego dla prowadzenia studiów wyższych o pozwolenie na utworzenie Uczelni Wyższej. Jej Założycielem jest dr Juliusz Piwowarski. Założenie niniejszej Uczelni to wielki sukces, gdyż zazwyczaj tego typu organizacje zakładane są przez osoby wywodzące się ze środowiska akademickiego. Siedziba Uczelni mieści się w ścisłym centrum Miasta Kraków, przy ul. Krupniczej 3. Uczelnia zatrudnia około 40 pracowników – trudno to dokładnie oszacować, ponieważ Uczelnia jest w fazie rozwoju. Po raz drugi „APEIRON” opuścili jego absolwenci. Uczelnia oczekuje na odpowiedź z ministerstwa dotyczącą utworzenia dwóch nowych kierunków studiów. Oprócz tych działań zostały poczynione znaczne inwestycje związane z obsługą studentów – w chwili obecnej Uczelnia jest w fazie wdrażania programu dziekanatowego oraz Wirtualnego Dziekanatu.

WSBPI „APEIRON” obecnie oferuje studia pierwszego stopnia na kierunku: Administracja, z unikalną specjalnością: Administracja Systemami Bezpieczeństwa. „Klientem” Uczelni są osoby młode mające zamiar dostać się do służb mundurowych lub osoby w średnim wieku już pracujące w służbach mundurowych, uzupełniające wykształcenie specjalistyczne. „APEIRON” w ramach swego Biura Karier Studentów nawiązał współpracę z wieloma wyspecjalizowanymi firmami i jednostkami służb mundurowych celem zapewnienia kompleksowej praktyki zawodowej dla studentów, jak na przykład Służba Ochrony Lotniska Międzynarodowego Portu Lotniczego Kraków – Balice.

## Organizacja ucząca się – wyjaśnienie pojęcia

Organizacja ucząca się jest miejscem, gdzie pielęgnuje się nowe i rozwojowe wzorce myślenia, gdzie realizuje się kolektywne aspiracje oraz gdzie ludzie bez przerwy uczą się, jak wspólnie się rozwijać<sup>1</sup>.

Firmy podejmują działania w celu poprawy swego funkcjonowania poprzez wprowadzanie zmian. Do tych zmian zaliczamy m.in. wprowadzanie nowoczesnych systemów motywacyjnych lub systemów jakości. W realiach niejednokrotnie kończy się to fiaskiem, gdyż nie są podtrzymywane nowe zasady dotyczące jakości czy stworzonego systemu motywacyjnego. Fundamentem działania i bezpiecznego rozwoju przedsiębiorstwa lub instytucji jest umiejętność wprowadzania systematycznych zmian, z pełnym poczuciem potrzeby tworzenia tych zmian oraz ich celowości.

Peter Senge inaczej widzi wprowadzanie zmian w firmie. Jego nowatorskie spojrzenie polega na wprowadzaniu zmian poprzez naukę. Według Senge'go, organizacja, która permanentnie wzmacnia możliwości własnej przyszłości to organizacja ucząca się. Czyli jest to organizacja, gdzie zespół stale rozwija swoje umiejętności celem osiągania założonych celów. Gwarantem rozwoju jest zaangażowanie wszystkich pracowników w przebieg doskonalenia. Dzięki temu zmiany stają się czymś naturalnym, a pracownicy mają w ich kreowanie duży wkład.

Senge w swojej koncepcji zabezpieczenia rozwoju firmy czy instytucji wyróżnia następujące „dyscypliny organizacji uczącej się”<sup>2</sup>:

- Myślenie systemowe – to zdolność do odbierania i analizowania zjawisk, procesów jako całości, oceny wzajemnych relacji i związków oraz rozpoznawania zasad funkcjonowania systemów.
- Mistrzostwo osobiste – jest dążeniem każdego pracownika do permanentnego doskonalenia się, bycia mistrzem w swojej dziedzinie. Zadaniem organizacji jest zapewnienie warunków pracownikom do realizacji tego celu. W przypadku Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „APEIRON” w Krakowie element ten opisuje koncepcja Modern Bushidō będąca wręcz statutowym elementem Misji Uczelni.
- Modele myślowe – to zdolność analizy przesłanek i mechanizmów, którymi się kierujemy w celu pracy nad zmienianiem ich dla rozwoju własnej osobowości, odrzucenia negatywnych przyzwyczajeń, odczuć.
- Wspólna wizja – to zdolność zrozumiałego formułowania i przedstawiania wizji i celów, będących motywatorem działań dla członków zespołu, które pobudzają

---

<sup>1</sup> Nowacka-Sahin M., *Organizacja ucząca się*, <http://www.nf.pl/Artykul/8459/Organizacja-uczaca-sie/kapital-intelektualny-kultura-organizacyjna-organizacja-uczaca-sie/> (20.05.2010); Por. Drydan G., Vos B., *Rewolucja w uczeniu*, Zysk i S-ka, Poznań 2003, s. 479 i n.

<sup>2</sup> Senge P. M., *Piąta dyscyplina*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006, s. 21.

proces uczenia się. Ten element także opiera się w „APEIRONIE” na koncepcji Modern Bushidō<sup>3</sup>.

- Zespołowe uczenie się – to metody i techniki komunikowania się, pozwalające wykorzystywać możliwości zespołu jako całości, dla wydajniejszej pracy oraz efektu synergii tworzącego się podczas wspólnego pozyskiwania nowej wiedzy. Zdecydowane postawienie na pracę zespołową, a nie wybijających się jednostek daje większy efekt.

### **Mistrzostwo osobiste w WSBPI „APEIRON” w Krakowie**

Pracownicy „APEIRONA” głównie uczą się poprzez odbywanie szkoleń organizowanych w Uczelni oraz szkoleń zewnętrznych. Jednak szkolenia wewnątrz Organizacji, jaką stanowi Uczelnia odbywają się częściej, gdyż pracownicy dzielą się wcześniej pozyskaną wiedzą. Dbałość kierownictwa Uczelni o rozwój pracowników jest tutaj na pierwszym miejscu, gdyż wszyscy dobrze zdają sobie sprawę z potrzeby rozwoju jednostek, to zaś ma wpływ na rozwój całego zespołu i wyniki jego pracy.

Pracownicy w tym zakresie starają się jak najlepiej wykonywać swoje zadania i odczuwa się, że przynosi im to dużo satysfakcji. Wiedzą oni, czego mają oczekiwać od Organizacji, potrafią i mogą bez problemu to zakomunikować oraz wykorzystać potencjał Firmy w celu dążenia do realizacji celów związanych z rozwojem osobistym. Jest to wynik intensywnej pracy kierownictwa nad kształtowaniem się takiej kultury organizacyjnej w pewnym sensie odwzorowującej idee Kodeksu Bushidō. Inwestowanie w rozwój pracowników to jeden z kluczowych aspektów rozwoju całej Uczelni. Dobrze rozwinięty kapitał ludzki stanowi jeden z czynników przewagi konkurencyjnej na polskim rynku. Oczywiście unikalna specjalizacja oferowana przez WSBPI przyciąga słuchaczy, ale powiązanie jej z kapitałem ludzkim w postaci zespołu pracowników Uczelni tworzy dopiero określony, holistyczny wymiar trendów jej rozwoju. Jeśli chodzi o jakość usług edukacyjnych, osoba z nich korzystająca jest z reguły bardzo wymagająca. Dotyczy to zwłaszcza szkolnictwa wyższego. Dobór kadry dydaktycznej, pracowników obsługi oraz metod kształcenia ma niebagatelny wpływ na opinię o szkole wyższej. Z badań przeprowadzonych w WSBPI „APEIRON” w Krakowie wynika, że głównym czynnikiem wpływającym na decyzję o podjęciu studiów na tej Uczelni są informacje przekazane przez uczestników zajęć. Kierownictwo Uczelni sądzi, że odnosi ona sukces dzięki dobrej polityce inwestowania w mistrzostwo osobiste pracowników.

---

<sup>3</sup> Czajkowski W., Piwowarski J., *Modern Bushidō: administrowanie jakością życia człowieka*, Zeszyt Naukowy Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, nr 3, Kraków 2009, s. 120–131.

## Modele myślowe w WSBPI „APEIRON” w Krakowie

Modele myślowe w Organizacji, o której pisze Autor niniejszej pracy polegają na wytworzeniu się pewnych schematów czy stereotypów, które mogą przyczynić się do niezrozumienia tego „środowiska” przez osoby spoza Organizacji. Jest to silna cecha kultury organizacyjnej, którą możemy potraktować jako w pewien sposób namacalną. Nowi pracownicy szybko przyzwyczajają się do pewnych określeń bądź sposobów działania. Każdy człowiek jest specyficzny i tak samo jest z pracownikami „APEIRONA” – każdy ma swój styl wyrażania się czy zachowań, jednak w przypadku pewnych grup pracowników można zauważyć standardowe zachowania i określenia. W tej części opracowania, Autor przeanalizuje grupę osób zajmującą się pracą administracyjno-biurową, gdyż ma on bezpośredni i systematyczny kontakt z tymi pracownikami.

Biurokratyczny system pracy, wymuszany przez liczne przepisy dotyczące szkolnictwa wyższego narzuca wiele schematów działań. Pracownicy od początku dostają wskazówki odnośnie charakteru obejmowanego stanowiska oraz odbywają szkolenia wewnętrzne z nim związane. W takiej sytuacji, wśród tych pracowników tworzą się stereotypowe dla nich sposoby myślenia i podejmowania działań, np. schemat wnoszenia zapytań i prośb przez studentów wymaga formy pisemnej – żaden z pracowników nie wyobraża sobie, aby procedura ta mogła przebiegać inaczej. Luźne pytania ze strony interesantów kończą się udzieleniem jak najlepszej porady odnośnie sposobu załatwienia danej sprawy i do kogo napisać stosowne podanie. Przygotowanie odpowiedzi wymaga szeregu standardowych działań ze strony pracowników, każdy dokument opisywany jest standardową notatką wskazującą aktualną sytuację studenta, wynikającą z dokumentacji zgromadzonej w biurze Organizacji. W ten sposób tworzy się schemat myślowy określony przez pryzmat biurokratyczny. Przypomina to styl działania opisany w kodeksie klanu japońskich samurajów Nabeshima Hagakure<sup>4</sup>, powstałym w latach 1710–1717. W takiej sytuacji ten proces myślowy powoduje to, że jeżeli pojawia się jakiś problem, pracownicy w pierwszej kolejności szukają rozwiązań w instrukcjach i innych dokumentach, a następnie – gdy zajdzie potrzeba – udają się do przełożonych celem uzyskania dalszych instrukcji, jak określony problem optymalnie rozwiązać.

Zgodnie z ideą Modern Bushidō, której styl jest obecny na przykład w systemie zarządzania wiodącej światowej firmy, jaką jest Toyota, biurokracja może przyjmować różne oblicza. Zgodnie z badaniami P. Adlera, biurokracja może – poza tym, iż z reguły jest nieco statyczna – być „biurokracją zmuszającą” lub „biurokracją ułatwiającą”<sup>5</sup>. Pierwsza z nich chwyta ludzi na łamaniu reguł i stosuje system karania celem wymuszenia określonych zachowań organizacyjnych u pra-

---

<sup>4</sup> Yamamoto Tsunetomo, *Hagakure: Sekretna Księga Samurajów* (Tsunetomo Yamamoto, *Hagakure: The Book of Samurai*, Kodansha International, Tōkyō 1992).

<sup>5</sup> Adler P. S., *Building Better Bureaucracies* [w:] „Academy Management Executive”, nr 3, 1999, s. 36–49.

owników i studentów. Drugi rodzaj biurokracji opiera się na najlepszych, prowadzonych przez eksperymenty *ex post fatum* metodach – procedurach przy założeniu, że pracownik stanowi najcenniejszy zasób firmy, traktowany podmiotowo<sup>6</sup>.

Na Uczelni zatrudnieni są również informatycy, którzy posługują się swoim specyficznym językiem. Inni pracownicy niejednokrotnie mają problem ze zrozumieniem, o co tak naprawdę informatykowi chodzi, np. podczas tłumaczenia, jak posługiwać się nowym oprogramowaniem, czy też, jak znaleźć dany program bądź dokument na serwerze. Obecnie stanowi to główny problem, ponieważ Uczelnia jest w fazie wprowadzania całego oprogramowania dziekanatowego do użytku dla pracowników. Kierownictwo Uczelni znalazło, na szczęście, rozwiązanie i jeden z pracowników został oddelegowany na specjalistyczne szkolenie dotyczące zarządzania sieciami informatycznymi na poziomie podstawowym, gdzie miał styczność ze słownictwem zawodowym związanym z informatyką. Obecnie pracownik ten jest łącznikiem (opiekunem) między pracownikami a informatykami i rozwiązuje wraz z zespołem wszystkie problemy dotyczące wdrażania systemu Wirtualny Dziekanat i innych elementów komunikacji na linii informatycy – reszta zespołu pracowników Uczelni.

Na terenie Uczelni wszyscy odnoszą się do siebie per „Pan”, „Pani”, co powoduje wytworzenie się niezbędnego dystansu pomiędzy pracownikami i klientami (którzy niejednokrotnie są starsi od pracowników), co sprzyja temu, że wszyscy darzą się szacunkiem (unikając spoufalania się). Natomiast kontakt studentów i reszty pracowników z kadrą dydaktyczną wymaga używania zdobytych tytułów naukowych, dzięki czemu wiadomo, jak wysoki poziom specjalizacji osiągnęli pracownicy dydaktyczni w swoich dziedzinach. Ten typ kultury organizacyjnej określa się jako elitarny, co jest zbieżne ze stylem zachowań opisywanych przez Kodeks Bushidō<sup>7</sup>.

Analiza dyscypliny organizacji uczącej się wskazuje w omawianym przypadku na to, że w Firmie tworzą się różne procesy myślowe, jedne pozytywne, inne negatywne. Nie należy jednak z nimi walczyć poprzez nakazowe ich likwidowanie, ale poprzez edukowanie pracowników, jak pewne elementy, zachowania powinny wyglądać. Istotne jest szkolenie i edukowanie pracowników jako zespołu i jako jednostek poprzez indywidualne dostosowanie przekazu do osobowości i zasobów intelektualnych osób, członków zespołu celem znalezienia z nimi nici porozumienia. Uczelnia świetnie radzi sobie z napotykanymi problemami poprzez edukowanie pracowników.

---

<sup>6</sup> Por. Liker J. K., *The Toyota Way*, Wydawnictwo McGraw-Hill Professional, New York 2005.

<sup>7</sup> Daidoji Yūzan Taira-no Shigesuke, *Kodeks młodego samuraja. Budō shoshinshū*, Diamond Books, Bydgoszcz 2004.

## **Wspólna wizja w WSBPI „APEIRON” w Krakowie**

Rozwojem wspólnej wizji w omawianej Organizacji zajął się osobiście jej Założyciel. Cotygodniowe wykłady dla pracowników prowadzone na zebraniach podsumowujących ich pracę przynoszą pożądane efekty. Każdy pracownik zna wizję Uczelni, dzięki czemu wszystkie ich działania są z nią powiązane.

Misja Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „APEIRON” w Krakowie została określona następująco: „Głównym zadaniem Uczelni jest kształcenie studentów w celu przygotowania ich do podjęcia i wykonywania pracy w administracji publicznej, tak na poziomie centralnym, jak i samorządowym, oraz stosowania prawa w instytucjach niepublicznych. Szczególne znaczenie w procesie kształcenia będzie miało przygotowanie słuchaczy pod kątem stosowania podstawowych polskich oraz europejskich norm prawa administracyjnego w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego, ochrony osób i mienia, oraz dbałości o rozwój szeroko pojętego porządku i bezpieczeństwa w wymiarze społecznym oraz indywidualnym”<sup>8</sup>.

Misja ta jest silnie ukierunkowana na praktyczne kształcenie studentów, a co za tym idzie, na taką obsługę interesantów, aby jak najlepiej zorganizować im cały proces kształcenia oparty zarówno o system prawa polskiego, jak i unijnego. Ma to również niebagatelny wpływ na funkcjonowanie całej administracji Uczelni, ponieważ, aby w pełni osadzić studentów w środowisku prawnym związanym z powyższymi wymogami, trzeba w ramach Uczelni również modelowo posługiwać się normami i przepisami wynikającymi z tych postanowień. Nie tylko środowisko wewnątrz Uczelni pomaga studentom oswoić się z procedurami administracyjnymi, które będą im niezbędne w przyszłej pracy. Nie można tutaj pominąć olbrzymiego wkładu wykładowców akademickich i roli odbywanych praktyk. Na tym polu korzyści odnoszą również pracownicy, ponieważ oni także muszą szkolić się pod tym kontem, aby działać zgodnie z tymi przepisami i umieć porozumiewać się ze studentami na poziomie poznanej przez nich wiedzy.

## **Zespołowe uczenie się w WSBPI „APEIRON” w Krakowie**

Zespołowe uczenie się w „APEIRONIE” ułatwia fakt, iż podczas poniedziałkowych zebrań pracownicy uczestniczą w spotkaniu i wspólnym wykładzie z Kanclerzem Uczelni – w ten sposób uczą się w zespole. Ten krótki wykład nie jest tylko teoretycznym monologiem prowadzącego. Po jego zakończeniu każdy ma prawo zabrania głosu, czy też wyrażenia swojej interpretacji tematu, który został poruszony.

Istnieją określone projekty w ramach działań rozwojowych firmy, gdzie wspólnie poszukuje się rozwiązań, czy tworzy nowe procedury w oparciu o wiedzę

---

<sup>8</sup> [www.edukacjabezgranic.pl](http://www.edukacjabezgranic.pl) (16.11.2008).

i doświadczenie wszystkich pracowników. Niejednokrotnie podczas tych działań dochodzi do „konfliktów”, ale umiejętność zarządzania konfliktami zawsze daje możliwość wypracowania wspólnych rozwiązań.

W wielu projektach udział biorą wszyscy pracownicy działu administracji, ponieważ kierownictwo ceni sobie wkład i zaangażowanie oraz rosnącą motywację do pracy wynikającą z poczucia partycypacji w tworzeniu nowych elementów Organizacji. Nawet najmniejsze działania związane z ponoszoną odpowiedzialnością powodują, że pracownicy coraz bardziej integrują się z istnieniem Uczelni jako firmy i w jakiś sposób czują się „rodzicami” danego projektu, opiekując się nim przez cały cykl jego egzystencji.

Dobra koordynacja czynności zespołu wynika z przekazu informacji, wzajemnego wsparcia oraz wkładu pracowników w rozwój ich kolegów. Pracownicy chętnie dzielą się wiedzą, natomiast kierownictwo stara się o wzrost delegacji uprawnień przygotowywany poprzez regularne organizowanie szkoleń wewnątrz Firmy.

Zespołowe uczenie się w „APEIRONIE” (trzeba pamiętać, że Uczelnia ta jest Organizacją młodą) w obrębie działu administracyjno-biurowego do chwili obecnej funkcjonuje bardzo sprawnie. Jeśli tendencja ta zostanie utrzymana, będzie to bardzo dobrze rokować dla Uczelni na przyszłość.

### **Myślenie systemowe w WSBPI „APEIRON” w Krakowie**

Jak wynika z Misji Uczelni: „Misją Uczelni jest edukacja służąca szeroko pojętemu porządkowi i bezpieczeństwu, tak w wymiarze publicznym, jak i w szeroko pojętym, indywidualnym wymiarze egzystencji osoby ludzkiej, a jej naczelnymi dewizami są jednoczesny rozwój ciała i umysłu dla porządku, godności i bezpieczeństwa oraz to, że dobra grupa generuje wybitne jednostki”<sup>9</sup>.

Wszyscy stanowiący kolektyw pracownicy zdają sobie sprawę, że właśnie poprzez „zespołowość” można osiągnąć pozytywne efekty w postaci postępów w rozwoju Uczelni. Podczas rozmów wewnątrz Firmy zostało pracownikom wyraźnie zakomunikowane, że nawet ich najdrobniejsze czynności mają duży wpływ na funkcjonowanie całej Organizacji. Motto stanowi tu maksyma, iż „coraz mniejsze szczegóły świadczą o coraz większym mistrzostwie”, co można transferować na działanie zarówno jednostek, jak i całej organizacji i przekształcić na: „coraz drobniejsze szczegóły mogą doprowadzić do coraz lepszego funkcjonowania Organizacji”.

Wśród pracowników „APEIRONA” znajdowały się także osoby, które miały problem ze zrozumieniem swojego wkładu w całość działań Uczelni w duchu Modern Bushidō. Niestety nie wszystkich udało się przekonać, że są częścią całości. Osoby te nie utrzymały się na swoich stanowiskach, gdyż niespójność ich myślenia z pozostałymi członkami zespołu była elementem dysfunkcyjnym.

---

<sup>9</sup> *Ibidem.*



Kierownictwo uważa, iż od samego początku należy budować zdrową organizację zharmonizowaną w duchu przyjętej przez Założyciela firmy kultury organizacyjnej. W przeciwnym razie nie będzie się ona odpowiednio szybko rozwijać, a rozwój firmy decyduje o jej pozycji na rynku.

Myślenie systemowe pielęgnowane jest przez wszystkich pracowników Uczelni. Odbywa się to dzięki objaśnianiu oraz wpajaniu założonego przez kierownictwo Uczelni systemu wszystkim pracownikom od momentu rozpoczęcia przez nich pracy.

### **Wnioski i zalecenia dla WSBPI „APEIRON” w Krakowie w zakresie tworzenia organizacji uczącej się**

Po przeanalizowaniu informacji oraz szczegółowych danych dotyczących WSBPI „APEIRON” w Krakowie, Autor pracy uważa, iż ta instytucja nie tyle przekształca się w organizację uczącą się, ale nią faktycznie jest. W tej sytuacji trudno jest znaleźć dla Uczelni jakiegokolwiek zalecenia w tym zakresie. Autor pracy uważa jednak, iż w spotkaniach szkoleniowych z pracownikami powinien brać udział specjalista z zewnątrz, który może wnieść świeże spojrzenie na tempo i kierunek rozwoju Organizacji. Jednocześnie istotne jest, by szczegóły zarządzania w stylu opartym na zarządzaniu japońskim<sup>10</sup> były podbudowywane znajomością ogólnych zasad wynikających z Modern Bushidō (a tym samym bezpośrednio z Kodeksu Bushidō)<sup>11</sup>. Te ogólne zasady zawarte są również w koncepcjach filozofii japońskiej<sup>12</sup>, zwłaszcza tej ukształtowanej w czasach nowożytnych.

### **Bibliografia**

1. Adler P. S., *Building Better Bureaucracies* [w:] “Academy Management Executive”, nr 3, 1999.
2. Aluchna M., Płoszajski P., *Zarządzanie japońskie. Ciągłość i zmiana*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2008.
3. Blocker H. G., Starling C. L., *Filozofia japońska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.
4. Czajkowski W., Piwowarski J., *Modern Bushidō: administrowanie jakością życia człowieka*, Zeszyt Naukowy WSBPI „Apeiron” w Krakowie, nr 3, Kraków 2009.
5. Daidoji Yūzan Taira-no Shigesuke, *Kodeks młodego samuraja. Budō shoshinshū*, Diamond Books, Bydgoszcz 2004.

---

<sup>10</sup> Aluchna M., Płoszajski P., *Zarządzanie japońskie. Ciągłość i zmiana*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2008.

<sup>11</sup> Inazō Nitobe, *Bushidō. Dusza Japonii*, Keiko Publishers, Warszawa 1993.

<sup>12</sup> Por. Blocker H. G., Starling C. L., *Filozofia japońska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008; Yao Xinzhong, *An Introduction to Confucianism*, Cambridge University Press 2000.

6. Drydan G., Vos B., *Rewolucja w uczeniu*, Zysk i S-ka, Poznań 2003.
7. Inazō Nitobe, Bushidō. *Dusza Japonii*, Keiko Publishers, Warszawa 1993.
8. Liker J. K., *The Toyota Way*, Wydawnictwo McGraw-Hill Professional, New York 2005.
9. Nowacka-Sahin M., Organizacja ucząca się, <http://www.nf.pl/Artykul/8459/Organizacja-uczaca-sie/kapital-intelektualny-kultura-organizacyjna-organizacja-uczaca-sie/> (20.05.2010).
10. Senge P. M., *Piąta dyscyplina*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006.
11. [www.edukacjabezgranic.pl](http://www.edukacjabezgranic.pl) (16.11.2008).
12. Yamamoto Tsunetomo, *Hagakure, Sekretna Księga Samurajów* (Tsunetomo Yamamoto, *Hagakure: The Book of Samurai*, Kodansha International, Tōkyō 1992), edycja komputerowa.
13. Yao Xinzhong, *An Introduction to Confucianism*, Cambridge University Press, 2000.

## Abstrakt

### **Koncepcja organizacji uczącej się jako strategia administracji i zarządzania dla bezpiecznego rozwoju firmy.**

*(Na przykładzie Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie.)*

Autorzy artykułu wyrażają pogląd, iż współczesna dynamika zmian niejako wymusza, iż firmy i organizacje, chcąc uczestniczyć w tych procesach, mają głównie potrzebę bycia organizacjami uczącymi się lub przekształcającymi się w takie organizacje. W XXI w. zaniechanie takiego podejścia może obniżyć poczucie bezpieczeństwa organizacji. Dlatego też zarówno stan bezpieczeństwa, jak również traktowanie tego pojęcia jako istotnej wartości w systemie wartości Masłowa, powinny stanowić jeden z istotnych elementów budowy strategii każdej szanującej się organizacji. Artykuł omawia to zagadnienie w oparciu o przykład Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie.

## **Normatywne i organizacyjne podstawy funkcjonowania Policji. Wybrane aspekty**

W obecnych czasach stosunki międzyludzkie są coraz bardziej złożone i nacechowane przemocą. Coraz częściej na wołanie o pomoc stajemy się obojętni, nie reagujemy lub udajemy, że niczego nie dostrzegamy. Jednocześnie głośno domagamy się poprawy sytuacji, stawiając bezpieczeństwo na pierwszym miejscu, uważając, że zapobieganie przestępczości jest jednym z ważnych zadań społecznych. W tym celu zostały powołane do życia policyjne programy prewencyjne mające na celu zwalczanie i zapobieganie przestępczości we współpracy ze społeczeństwem, programy, które powinny być dostosowane do potrzeb i problemów odbiorców.

Rozważając zagadnienie współpracy społeczeństwa z Policją, niewątpliwie kluczowym aktem prawnym, obok ustawy o Policji, będzie ustawa o służbie cywilnej. Stosunki obywateli z Policją od zawsze budziły tyle samo pozytywnych emocji, co kontrowersji. W związku z tym trzeba odpowiedzieć sobie na następujące pytania: skąd biorą się te relacje i ich ocena? Szczególnie ważne jest wzajemne zaufanie, a zwłaszcza zaufanie obywatela w stosunku do policjanta. Skąd społeczeństwo czerpie wiedzę o Policji? Jak wygląda kwestia zawiadomienia Policji o popełnieniu przestępstwa? Czy i ewentualnie jak Polacy zapobiegają przestępczości współpracując z Policją?

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie Policji jako organu stojącego blisko obywatela oraz wykazanie, jak ważna jest instytucja dzielnicowego oraz potrzeba jego funkcjonowania w społecznościach lokalnych. Omówiono także strategię *community policing* oraz jej wpływ na poczucie bezpieczeństwa obywateli, porządek publiczny czy też uspołecznienie Policji.

### **Policja jako organ administracji publicznej**

Warto, na początku, zacząć od zdefiniowania formacji, jaką jest Policja. Otóż, Policja to umundurowana i uzbrojona formacja przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do jej głównych zadań należy pilnowanie przestrzegania prawa, ściganie przestępców, jak również zapewnienie ochrony i pomocy w sytuacjach kryzyso-

wych zarówno ludzi, jak i mienia (art. 1 ust. 2 pkt. 1 i 2 Ustawy o Policji z dnia 06.04.1990 r., z późn. zm., t.j. Dz.U.07.57.390). Jeżeli jest to konieczne, policja nadzoruje na poziomie operacyjnym także wszelkie służby ratownicze<sup>1</sup>. Policja jest bez wątpienia fundamentem stabilnego, bezpiecznego państwa i społeczeństwa. Czasami jednak bywa również skutecznym narzędziem w rękach władzy, stosowanym do narzucania społeczeństwu swej woli i tłumienia protestów.

W roku 1990 rozpoczęto reformę administracji publicznej poprzez utworzenie podstawowej jednostki podziału terytorialnego państwa – gminy. Aktualnie z art. 1 ust. 2 ustawy o trójstopniowym podziale terytorialnym państwa<sup>2</sup> jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego państwa są gminy, powiaty i województwa. Liczba województw została ograniczona do 16. Powiaty i województwa zyskały przymiot wspólnot samorządowych, do których właściwości przeszła istotna część zadań publicznych.

W 1998 roku nastąpiło przekazanie na rzecz samorządów istotnej części zadań publicznych, które wcześniej realizowała tzw. administracja rządowa. W myśl ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009 r. nr 31, poz. 206 ), zadania administracji rządowej w województwie wykonują:

- 1) Wojewoda;
- 2) organy rządowej administracji zespolonej w województwie, w tym kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży;
- 3) organy niezespolonej administracji rządowej;
- 4) jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, jeżeli wykonanie przez nie zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw lub z zawartego porozumienia;
- 5) starosta, jeżeli wykonywanie przez niego zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw;
- 6) inne podmioty, jeżeli wykonywanie przez nie zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw.

Policja jest częścią zespolonej administracji rządowej, zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 Ustawy o Policji, organami administracji rządowej na obszarze województwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego są:

- 1) wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego Policji działającego w jego imieniu albo komendant wojewódzki Policji działający w imieniu własnym w sprawach:

---

<sup>1</sup> M. Stefański, *Uspołecznienie Policji jako proces kształtowania poczucia bezpieczeństwa w środowisku lokalnym*, WSPol, Szczytno 2007, s. 26.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. z 1998 r. nr 96, poz. 603).

- a) wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i czynności z zakresu ścigania wykroczeń,
- b) wydawania indywidualnych aktów administracyjnych, jeżeli ustawy tak stanowią;

2) komendant powiatowy (miejski) Policji;

3) komendant komisariatu Policji.

Status Policji w ramach wojewódzkiej administracji zespolonej został uregulowany nieco odmiennie niż ma to miejsce w odniesieniu do pozostałych służb, inspekcji i straży (z wyjątkiem straży pożarnej)<sup>3</sup>.

Po pierwsze, komendanta wojewódzkiego Policji powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek komendanta głównego Policji po zasięgnięciu opinii wojewody, natomiast komendanta powiatowego (miejskiego) Policji powołuje i odwołuje komendant wojewódzki Policji, po zasięgnięciu opinii starosty.

W myśl art. 53 Ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, organizację zespolonej administracji rządowej w województwie określa statut urzędu wojewódzkiego nadany przez wojewodę, a zatem w pewnym zakresie organizacja Policji jest określona przez wojewodę, gdyż jest ona częścią tej administracji. Szczegółowy tryb organizacji i pracy urzędu wojewódzkiego określa regulamin tego urzędu, którego częścią składową są regulaminy komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych, będących aparatem pomocniczym kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, chyba że ustawy stanowią inaczej, co ma miejsce właśnie w przypadku Policji. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 4 ustawy o Policji, regulaminy poszczególnych komend należą do dokumentów poufnych, są ustalane przez właściwego dla nich komendanta Policji w porozumieniu z właściwym przełożonym, a regulamin komendy wojewódzkiej Policji nie stanowi części regulaminu urzędu wojewódzkiego.

O doniosłej pozycji Policji w ramach wojewódzkiej administracji zespolonej świadczy również art. 37 Ustawy o administracji rządowej w województwie, który ustanawia przy województwie organ doradczy – kolegium doradcze. Obligatoryjnie z mocy ustawy w skład tego organu wchodzi komendant wojewódzki Policji. Ponadto komendant wojewódzki Policji wchodzi w skład wojewódzkiego sztabu antykrzysowego, a komendant powiatowy Policji w skład powiatowego sztabu antykrzysowego<sup>4</sup>.

Omawiając pozycję Policji w strukturze administracji publicznej na terenie województwa, nie wolno pominąć ważnego aspektu jej funkcjonowania, jakim jest ścisła współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego, tj. gminą, powiatem oraz województwem. Art. 10 ust. 1 Ustawy o Policji obliguje Komendantów Poli-

---

<sup>3</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Wrocław 2004, s. 52.

<sup>4</sup> J. Hausner, *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2005, s. 122.

cji do składania rocznych sprawozdań ze swojej działalności, oraz informowania o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, właściwym wojewodom, starostom, wójtom, a także radom gmin i powiatu. Komendant Stołeczny Policji składa sprawozdanie i udziela określonych powyżej informacji Wojewodzie Mazowieckiemu, a w zakresie dotyczącym działań Policji na obszarze m. st. Warszawy – Prezydentowi m. st. Warszawy i Radzie m. st. Warszawy. W myśl art. 11. ust. 1 Ustawy o Policji, wójt, starosta, burmistrz lub prezydent miasta, mogą żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym.

Kolejną formą współpracy jest finansowanie Policji przez samorządy. Koszty funkcjonowania Policji są pokrywane z budżetu państwa, o czym stanowi ustawa o Policji. Ustawa ta umożliwia także udzielanie pomocy Policji przez gminy, powiaty i województwa. Zgodnie z art. 13 ust. 3 Ustawy o Policji, wszystkie jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać środki finansowe na wydatki inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe Policji, pokrywać koszty utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych oraz dokonywać zakupu niezbędnych dla funkcjonariuszy towarów. Przepis art. 13 ust. 4 Ustawy o Policji pozwala gminom i powiatom wspierać Policję poprzez finansowanie utworzonych ponad liczbę ustaloną przepisami prawa, dodatkowych etatów w rewirach dzielnicowych i posterunkach Policji, opłacanie dodatkowych patroli czy zakup paliwa do radiowozów. Na wniosek rady gminy lub rady powiatu liczba etatów Policji może ulec zwiększeniu ponad liczbę ustaloną przez kierownictwo jednostki policyjnej, ale gmina lub powiat musi pokryć koszty utrzymania dodatkowych etatów policyjnych przez co najmniej 5 lat. Art. 13 ust. 4a Ustawy o Policji daje również możliwość gminom i powiatom, przekazania środków będących dochodami własnymi dla Policji z przeznaczeniem na rekompensatę pieniężną za czas służby przekraczający normę określoną w ustawie oraz na nagrody za osiągnięcia w służbie, dla policjantów właściwych miejscowo komend i komisariatów, którzy wykonują zadania z zakresu służby prewencyjnej.

Umieszczenie Policji w strukturze administracji publicznej jest spowodowane tym, że wykonuje ona określone zadania państwa. Nadany jej organom status prawny z jednej strony daje należyłą ochronę prawną jej funkcjonariuszom podczas pełnienia obowiązków służbowych, z drugiej zaś, daje obywatelom gwarancję odszkodowania za szkody wyrządzone działaniem Policji, ponieważ odpowiedzialność cywilną w tym zakresie ponosi Skarb Państwa<sup>5</sup>.

### **Służba cywilna w Policji**

Pracowników Policji można podzielić na dwie kategorie: pierwszą stanowią funkcjonariusze pionów kryminalnych, prewencyjnych oraz służb wspomagających jej działalność w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym.

---

<sup>5</sup> A. Misiuk, *Zarządzanie jakością w Policji*, WSPol, Szczytno 2002, s. 43.

Drugą grupę stanowią pracownicy cywilni zatrudnieni w komendach, komisariatach i innych jednostkach organizacyjnych policji.

Rolę służby cywilnej w działalności państwa określa artykuł 153 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wymienia się w nim cztery podstawowe warunki właściwego wypełniania obowiązków służbowych przez urzędników administracji rządowej. „W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej”. Konkretyzacją tego przepisu konstytucyjnego jest Ustawa z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej<sup>6</sup>. Szczegółowo określa ona zasady, systemy i mechanizmy służące budowaniu nowoczesnej, profesjonalnej, sprawnej i efektywnej administracji rządowej.

Służbę cywilną regulują specjalne przepisy prawne (pragmatyki), różniące się zwykle od powszechnie obowiązującego prawa pracy. Podstawą działalności służby cywilnej jest założenie, iż praca w administracji ma charakter specyficzny. Ma ona charakter służebny wobec interesu ogólnego.

Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy i urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych średniego szczebla zarządzania, koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędach ministrów i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urzędach centralnych organów administracji rządowej, urzędach wojewódzkich oraz innych urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej, komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespołonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej<sup>7</sup>. Pracownicy ci decydują o neutralnym politycznie i zawodowym wykonywaniu zadań państwa w urzędach. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno m.in. publicznie manifestować poglądów politycznych, uczestniczyć w strajku lub akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu, nie może on łączyć pracy w służbie cywilnej z mandatem radnego. Urzędnik służby cywilnej nie ma prawa tworzenia ani uczestniczenia w partiach politycznych i nie może pełnić funkcji w związkach zawodowych. Jednocześnie urzędnicy służby cywilnej mają zagwarantowaną trwałość stosunku pracy w postaci mianowania. Model pracy w służbie cywilnej został ukształtowany jako model kariery, w którym zaczyna się pracę, jako pracownik służby cywilnej, co do zasady po trzech latach pracy można przystąpić do postępowania kwalifikacyjnego na urzędnika służby cywilnej i uzyskać mianowanie, a wraz z rosnącą liczbą lat pracy można otrzymać kolejne stopnie służbowe, jeżeli ocena pracy urzędnika jest pozytywna.

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz.1505. z póź. zm.).

<sup>7</sup> *Ibidem*, art. 2.

Pracownikiem służby cywilnej jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Urzędnik służby cywilnej oznacza osobę zatrudnioną na podstawie mianowania, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie; natomiast członek korpusu służby cywilnej oznacza osobę, będącą pracownikiem lub urzędnikiem służby cywilnej<sup>8</sup>. Pracownicy cywilni zatrudnieni w policji należą w dużej części do korpusu służby cywilnej, wśród których znaleźć można przedstawicieli wielu zawodów: prawników, finansistów, informatyków, logistyków, kadrowych, tłumaczy.

Pracownicy cywilni policji stanowią prawie 18,7% zatrudnionych i w ostatnim okresie możemy zaobserwować zwiększanie się liczebności korpusu służby cywilnej. Zjawisko to jest efektem tzw. „ucywilniania” policji, czyli zastępowania pracownikami cywilnymi części funkcjonariuszy realizujących zadania w służbie wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. Do pozytywnych aspektów tego procesu można zaliczyć to, że funkcjonariusze Policji będą wykonywać zadania związane z ich służbą. Zwiększy się tym samym liczba funkcjonariuszy w służbach prewencyjnych i kryminalnych, co powinno wpłynąć na poprawę bezpieczeństwa.

Za naruszenie swoich obowiązków członek korpusu służby cywilnej odpowiada dyscyplinarnie<sup>9</sup>. Postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej ani po upływie dwóch lat od popełnienia tego czynu. Poza służbą cywilną znajdują się m.in. kierowcy i sprzątaczkę, czyli personel pomocniczy.

### **Rola i zadania dzielnicowego jako policjanta „pierwszego kontaktu”**

Policjantami powołanymi do bliskiej współpracy ze społecznościami lokalnymi są w Polsce dzielnicowi. Pion dzielnicowych jest jednym z kluczowych elementów Policji. Dzielnicowy jest głównym animatorem lokalnego systemu bezpieczeństwa i jego rola jest niezwykle ważna. To do dzielnicowych obywatele powinni zgłaszać się z problemami, to dzięki ich służbie w rejonie można opracować konkretne strategie bezpieczeństwa, określić, w jakim rejonie jest szczególnie niebezpiecznie, gdzie potrzeba więcej patroli. Dzielnicowy powinien być przede wszystkim pomocny, dostępny i cieszyć się zaufaniem lokalnej społeczności. Kontaktuje się on z ofiarami przestępstw, a także z tymi, którzy mogą się nimi stać. Uprowadza o zagrożeniach, tłumaczy, jak zachować się w razie napadu, włamania, kradzieży, jak zabezpieczyć sklep czy hurtownię, doradza, gdzie zwrócić się po

---

<sup>8</sup> Zob. A. Letkiewicz, *Kształtowanie potencjału kadrowego Policji wobec wyzwań przyszłości*, WSPol, Szczytno 2007, s. 19.

<sup>9</sup> Zob. też H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna*, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 44.



fachową pomoc w tym zakresie. Za jego pośrednictwem można kierować do policji wszelkie sprawy. Jest on policjantem pierwszego kontaktu, policjantem świadczącym usługi dla społeczności szeroko rozumianej dzielnicy, rzecznikiem policji wobec mieszkańców oraz rzecznikiem interesów mieszkańców wobec policji. Takie spojrzenie na funkcje dzielnicowego najbardziej podkreśla zależności między policją a społeczeństwem.

Pracę dzielnicowych reguluje Zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 528 z dnia 6 czerwca 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych (Dz.Urz. KGP. Nr 16 poz. 96 z późn. zm.). Dzielnicowy jest funkcjonariuszem policji pionu prewencji, zazwyczaj w stopniu od posterunkowego do aspiranta sztabowego. Zajmuje się w Polsce opieką nad notowanymi na Policji i poszkodowanymi przez nich na terenie swojego rewiru, który może obejmować wieś, gminę, osiedle lub całą dzielnicę miasta. Współpracuje z lokalnymi jednostkami samorządowymi, zwłaszcza Radami Osiedla i placówkami oświatowymi. Do zadań dzielnicowego należą takie obowiązki, jak walka z przemocą domową, osiedlowym chuligaństwem i dbanie o przestrzeganie porządku na osiedlach np. ciszy nocnej. Dzielnicowy powinien zapobiegać powstawaniu efektu „rozbitych okien”, czyli rozszerzających się sfer nieporządku publicznego, tworzyć obszary „bezpiecznej przestrzeni”.

Zarządzenie dzieli dzielnicowych na miejskich i pozamiejskich. Dzielnicowego miejskiego nie wolno kierować do prowadzenia postępowań sprawdzających i przygotowawczych, spraw dotyczących osób poszukiwanych, konwojów czy służby ochronnej.

Dzielnicowego wyznacza kierownik rewiru dzielnicowych na zlecenie komendanta komisariatu i na polecenie komendanta miejskiego tudzież powiatowego. Powinien on dobrze znać swoją okolicę, jej mieszkańców i ich problemy. Policjanci dzielnicowi nie biorą udziału w spektakularnych akcjach kryminalnych, ale wykonują codzienną, żmudną pracę, której efektem ma być wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców danego rejonu. Problem jednak w tym, że większość mieszkańców nie ma pojęcia, kto w ich dzielnicy pełni służbę<sup>10</sup>.

W 2007 roku do 42% wzrósł odsetek Polaków, którzy deklarują znajomość swojego dzielnicowego. Jest to wzrost o 8 punktów procentowych w porównaniu do lat 2002 i 2004. Większość stanowią jednak osoby, które nie wiedzą, kto nim jest (58%) [patrz – wykres 1].

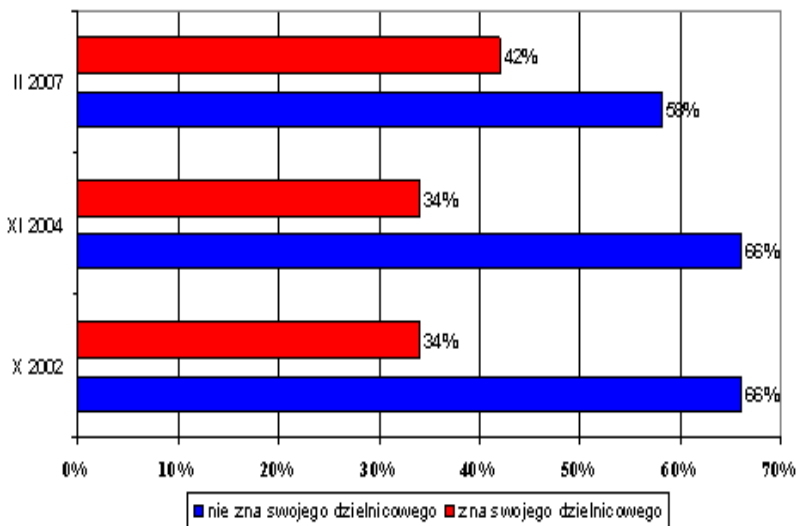
Policjant dzielnicowy najczęściej widywany jest, jak spaceruje z charakterystyczną teczką ulicami miasta. Większość osób zastanawia się nad celem takich „spacerów” i próbuje dociec, na czym polega służba dzielnicowego. Wyglądają jak wszyscy policjanci; mają przy sobie broń i charakterystyczny napis na kurtce lub kamizelce. Dla większości mieszkańców miast jasne jest, że dzielnicowi odpowia-

---

<sup>10</sup> T. Cichorz, A. Misiuk, I. Wiciak, *Komunikacja społeczna w policji*, WSPol, Szczytno 2006, s. 39.

dają za bezpośredni kontakt z mieszkańcami danej okolicy, jednak zakres obowiązków i uprawnień lokalnych stróżów prawa dla wielu jest niejasny<sup>11</sup>.

**Wykres 1.** Znajomość dzielnicowego (X 2002, XI 2004 i II 2007)



Źródło: <http://www.policja.pl/porta/pol/1/6023/> (19.08.2010).

Dzielnicowi są wyposażeni i wyszkoleni tak samo, jak pozostali funkcjonariusze. Jednak ich codzienna praca zdecydowanie różni się od zadań służb np. prewencyjnych. Dzielnicowy to policjant raczej od sytuacji problemowych. Problemy lokalnej społeczności nie powinny być dla niego żadną tajemnicą. Dzielnicowy musi znać swoich „podopiecznych”, rozmawiać z nimi, pomagać w rozwiązywaniu problemów i zapobiegać wszelkim niebezpieczeństwom. Dzielnicowy musi wiedzieć, gdzie w okolicy są miejsca niebezpieczne i na jakie zagrożenia mogą być narażeni okoliczni mieszkańcy. Co więcej, lokalny stróż prawa powinien mieć rozeznanie, kto może ewentualne zagrożenia stwarzać. Musi więc znać osoby, które na przykład ze względu na swoją kryminalną przeszłość lub prowadzony tryb życia mogą stwarzać niebezpieczeństwo dla innych. Musi też wiedzieć, kto w jego rewirze może być najbardziej narażony na niebezpieczeństwo i zaoferować mu profesjonalną pomoc.

<sup>11</sup> D. Micek, M. Micek, P. Łuka, Z. Gontarzewski, *Rola dzielnicowego w Policji. Współdziałanie z podmiotami policyjnymi i pozapolicyjnymi*, WSPol., Szczecino 2007, s. 56.

W szkołach dzielnicowi prowadzą pogadanki dla uczniów na temat bezpieczeństwa. Kontrolują też obiekty, które potencjalnie mogą być narażone na działania przestępców takie, jak banki i urzędy pocztowe. Dzielnicowi pomagają także ofiarom przestępstw i wcielają w życie program zapobiegania przemocy w rodzinie<sup>12</sup>. Powinni oni umieć nawiązywać koalicje z osobami, które są zainteresowane ochroną bezpieczeństwa.

Służba dzielnicowego jest szansą dla społeczeństwa, jak i dla samej policji. To podczas wykonywania swoich obowiązków może on ograniczać lub eliminować wykroczenia i przestępstwa, udzielać informacji osobom i grupom społecznym narażonym na wiktymizację, rozpoznawać środowiska przestępcze czy inicjować działania prewencyjne. Musi posiadać wiedzę z zakresu psychologii, aby w łatwy sposób nawiązywać kontakt z mieszkańcami danej okolicy. I właśnie na polu kontaktu z mieszkańcami bywa różnie. Informacje o rewirach pracy dzielnicowych można uzyskać z ogłoszeń sporadycznie umieszczanych na kłatkach schodowych, w odpowiednich komisariatach lub na stronie internetowej policji. Dzielnicowych doskonale znają osoby, które wcześniej już weszły w konflikt z prawem lub ofiary przestępstw. Nieporozumieniem jest, aby stanowisko dzielnicowego było jednym z najniższych w hierarchii, na którym zatrudnia się najmłodszych i najmniej doświadczonych policjantów. Niezbędne więc jest podniesienie prestiżu i atrakcyjności stanowiska dzielnicowego w Policji, tak aby osiągnięcie stanowiska było wyrazem nobilitacji, a nie jedynie „odsłużeniem”, by uzyskać prawo awansu do innego rodzaju służby.

### **Policja środowiskowa (*Community policing*)**

Koncepcja policji środowiskowej (ang. *Community policing lub neighbourhood policing*) opiera się na założeniu, że skuteczne zwalczanie przestępczości i antyspołecznych zachowań wymaga bliskiej współpracy Policji z członkami społeczności lokalnej. Funkcjonariusze Policji (a także innych podobnych służb) powinni być członkami społeczności, w których pracują. Budowanie wzajemnego zaufania i wiary w praworządność dokonuje się poprzez nawiązywanie bezpośrednich kontaktów z ludźmi – policjanci powinni być otwarci na problemy obywateli, okazując cierpliwość, zrozumienie i chęć pomocy, nawet w przypadku, kiedy powierzone problemy nie mają bezpośredniego związku z naruszeniem prawa. *Community policing* opiera się na aktywnym współudziale lokalnych wspólnot w działaniach mających na celu zwalczanie przestępczości. Policja nie może zapewnić bezpieczeństwa „z zewnątrz”. Społeczeństwo i policja powinny wspólnie zajmować się wszystkimi sprawami, które mają znaczenie dla zwalczania przestępczości, wzmocnienia poczucia bezpieczeństwa oraz poprawy jakości życia. Należy więc zapewnić obywatelom wpływ na działanie policji w zamian za ich udział i wspar-

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 58.

cie w rozwiązywaniu szeroko rozumianych problemów bezpieczeństwa. Obywatele winni bowiem dzielić odpowiedzialność z policją w tym zakresie. Policja powinna zachować rolę profesjonalnego pomocnika. *Community policing* przedstawia filozofię całej policji, a nie jej szczególnych ogniw (np. dzielnicowego). Nie można utożsamiać filozofii *community policing* tylko z dzielnicowym ani przenosić na niego całego ciężaru zmiany stosunków policji z obywatelami. Współpraca z obywatelami nie stanowi zadania dla konkretnej jednostki organizacyjnej, lecz wyznacza pracę policji jako całości. Jeśli w ramach *community policing* wypracowana zostanie długoterminowa strategia, to muszą ją realizować wszyscy policjanci, łącznie z pionem logistyki i pracownikami cywilnymi, co z kolei wymaga reform w policji. W założeniach policjant ma być bardziej kimś w rodzaju „przyjaciela” niż urzędnika państwowego i przedstawiciela władzy. Można wtedy liczyć na aktywny udział członków społeczności w działaniach mających na celu zwalczanie przestępstw<sup>13</sup>.

W przeszłości dominował pogląd, że zadaniem Policji jest jedynie reagowanie – w sposób określony prawem – na fakt dokonania przestępstwa (funkcja represyjna). Dopuszczano wyłącznie ingerencję w sferę patologii. Współcześnie uważa się, że rolą Policji jest nie tylko zapewnienie bezpieczeństwa, ale również troska o jakość życia społeczności. Pierwszym krokiem powinno być tutaj ustalenie potrzeb (problemów) danej społeczności (np. bezdomność, natrętne żebractwo, nadużywanie alkoholu), a później przygotowanie i realizacja programów dostosowanych do tych szczególnych potrzeb. Pożądana jest tutaj także aktywność w postaci organizowania pogadarek antynarkotykowych, czy zachęcanie młodzieży do uprawiania sportu<sup>14</sup>.

Istotne ograniczenie przestępczości jest możliwe pod warunkiem celowego i skoordynowanego działania wielu podmiotów stosujących różnorodne środki i metody. Co więcej, te metody i środki muszą być dostosowane do aktualnego stanu zagrożenia i stanu cywilizacyjnego, panującego w określonym miejscu i czasie.

We współczesnym świecie panuje przekonanie, oparte na nauce i doświadczeniu, że skuteczna walka z przestępczością, obejmująca zarówno represję (ściganie przestępstw już popełnionych), jak i profilaktykę, nie może być skutecznie prowadzona przez aparat *criminal justice* (policja, prokuratury, sądy), przy zachowaniu bierności przez społeczeństwo. Nie wszystkie jednak społeczności lokalne mogą być zdolne do udziału w *Community policing*, ponieważ nie zawsze można ich zmobilizować do wspólnych działań. W wielu przypadkach mieszkańcy nie identyfikują się ze swoim sąsiedztwem ani też z żadną lokalną organizacją. Może to być

---

<sup>13</sup> Por. J. Czapska, J. Wójcikiewicz, *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Zakamycze, Kraków 1999, s. 159.

<sup>14</sup> T. Cichorz, A. Misiuk, I. Wiciak, *Komunikacja społeczna...*, op. cit., s. 46.

rezultatem dużej ruchliwości społecznej, skutkującej brakiem więzów ze społecznością, w której żyją.

„Otwartość” Policji na społeczeństwo przede wszystkim oznaczać powinno ścisłe współdziałania z samorządami i społecznościami lokalnymi w działaniach, głównie prewencyjnych, inspirowanie społeczności do samoorganizacji niezbędnej przy realizacji takich zadań, udzielanie jej wszelkiej pomocy i niezbędnego instruktazu, wspólne wyszukiwanie celów i sposobów dochodzenia do nich.

Autor niniejszej pracy uważa, że, jedną z najważniejszych wartości *community policing* jest skupienie obywateli wokół jednego celu, realizowanego dla poprawy bezpieczeństwa publicznego, oraz uświadomienie społeczeństwu, że porządek i bezpieczeństwo w dużym stopniu zależy od jego aktywności. Promowanie zatem wszelkich programów zachęcających do bliskiej współpracy lokalnej społeczności z policją jest jak najbardziej potrzebne i zasadne.

### Podsumowanie

Priorytetem w działaniu Policji jest zapobieganie przestępstwom oraz tworzenie programów prewencyjnych. Policja powinna tak zmienić swoją strukturę, aby skoncentrować się na zapewnieniu codziennego bezpieczeństwa obywatelom. Kryzys i cięcia w budżecie wpłynęły negatywnie na sytuację Policji, która coraz częściej kieruje prośby o wsparcie finansowe wprost do samorządu. Gdyby nie ta pomoc, nie byłoby pieniędzy na paliwo do radiowozów, remonty czy inwestycje.

W Policji, a zwłaszcza w pionie logistycznym (kadry, transport, księgowość, zaopatrzenie), dużą liczbę stanowisk zajmują policjanci. Na stanowiskach tych, na pewno z dobrym skutkiem mogliby pracować pracownicy cywilni z odpowiednim wykształceniem kierunkowym. Zwolnione etaty policyjne, przesunięte do prewencji, pozwoliłyby zwiększyć liczbę policjantów w tym pionie, a może i na ulicy, a w konsekwencji poprawić współpracę ze społeczeństwem. Przy sprawnym zarządzaniu zasobami i uzyskanymi informacjami, możliwe będzie podniesienie efektywności jej działań.

Do chwili obecnej instytucja dzielnicowego nie została zreformowana w taki sposób, aby mogła spełniać oczekiwania społeczne. Dzielnicowi nie są dostatecznie znani społeczności lokalnej, brakuje im przygotowania w nawiązywaniu właściwych relacji interpersonalnych. Podstawą oceny pracy dzielnicowego powinno być poczucie bezpieczeństwa mieszkańców jego rejonu, stopień zadowolenia mieszkańców oraz ilość zdobytych informacji przydatnych służbom kryminalnym.

Współpraca Policji ze wszystkimi podmiotami administracji państwowej i podmiotami pozarządowymi, jak również uspołecznienie jej działań, mogą służyć stworzeniu koalicji na rzecz poczucia bezpieczeństwa w społeczności lokalnej. Współpraca ta powinna zostać zintensyfikowana. Policja nie może zostać wyeliminowana ze środowiska lokalnego.

## Bibliografia

1. Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Wrocław 2004.
2. Cichorz T., Misiuk A., Wiciak I., *Komunikacja społeczna w policji*, WSPol, Szczytno 2006.
3. Czapska J., Wójcikiewicz J., *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Zakamycze, Kraków, 1999.
4. Hausner J., *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2005.
5. <http://www.policja.pl/portal/pol/1/6023/>
6. Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna*, LexisNexis, Warszawa 2004.
7. Letkiewicz A., *Kształtowanie potencjału kadrowego Policji wobec wyzwań przyszłości*, WSPol, Szczytno 2007.
8. Micek D., Micek M., Łuka P., Gontarzewski Z., *Rola dzielnicowego w Policji. Współdziałanie z podmiotami policyjnymi i pozapolicyjnymi*, WSPol, Szczytno 2007.
9. Misiuk A., *Zarządzanie jakością w Policji*, WSPol, Szczytno 2002.
10. Stefański M., *Uspolecznienie Policji jako proces kształtowania poczucia bezpieczeństwa w środowisku lokalnym*, WSPol, Szczytno 2007.
11. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505. z póź. zm.).
12. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. 1998 Nr 96 poz. 603).

## Abstrakt

### **Normatywne i organizacyjne podstawy funkcjonowania Policji. Wybrane aspekty**

Wszędzie tam, gdzie znajdują się skupiska ludności, a są to najczęściej miasta, dochodzi do naruszania norm prawnych, na których straży stoi Policja jako uzbrojona formacja powołana do zwalczania i zapobiegania przestępczości. Priorytetem działania Policji obok zapobiegania przestępstwom, jest tworzenie programów prewencyjnych. Rozważając więc zagadnienie współpracy społeczeństwa z Policją, niewątpliwie kluczowym aktem prawnym, obok ustawy o Policji, jest ustawa o służbie cywilnej. Stosunki obywateli z Policją od zawsze budziły tyle samo pozytywnych emocji, co kontrowersji. Niemniej, warunkiem skuteczności działania Policji jest bez wątpienia efektywna współpraca na linii Policja–obywatel, jak również współpraca z wszystkimi podmiotami administracji państwowej i podmiotami pozarządowymi.