

# OPINIE I KOMENTARZE FRDL

OPINIA nr 3/2023

## WSPÓŁPRACA SAMORZĄDÓW Z POLICJĄ. DOBRE PRAKTYKI I REKOMENDACJE NA PODSTAWIE DOŚWIADCZEŃ WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

dr Bartosz Maziarz

### Wprowadzenie

Celem analizy będzie wskazanie obszarów i polityk publicznych władz samorządowych (gmina, powiat, województwo), których realizacja może lub powinna być wsparta doświadczeniami Policji. W szczególności dotyczy to polityki bezpieczeństwa w ruchu drogowym, przeciwdziałania patologiom społecznym oraz uzależnieniom, jak również edukacji z zakresu bezpieczeństwa. W powszechnej opinii współpraca samorządów z Policją ogranicza się często do zakupu nowego radiowozu dla lokalnego posterunku, dopłaty do dodatkowych patroli w miejscach o wyższych wskaźnikach przestępczości pospolitej lub profilaktycznych akcjach edukacyjnych w placówkach oświatowych. Warto wskazać obszary i tematy na styku samorząd-Policja, wykraczające poza tego typu współpracę. Zarówno władze lokalne, jak i regionalne garnizony Policji mogą nawiązać efektywną współpracę, przede wszystkim w zakresie detekcji nowych zagrożeń i wspólnego działania w celu ich eliminacji, jak również w sferze szkoleniowej i implementacji dobrych rozwiązań oraz *know-how*.

### Zarys problematyki

Bezpieczeństwo jest jedną z najważniejszych ludzkich potrzeb, jest też jedną z najważniejszych ludzkich wartości. W obiegowej opinii – bezpieczeństwo – łączone jest w bezpośrednim zagrożeniu życia lub zdrowia. Obywatele przypominają sobie o bezpieczeństwie w sytuacji kryzysu lub wojny, gdy ich bezpośrednio bezpieczeństwo może lub jest zagrożone. Warto jednak zwrócić uwagę, iż bezpieczeństwo ma również swój nieco mniej spektakularny, ale niemniej ważny, wymiar. Wymiar lokalny.

Bezpieczeństwo na szczeblu lokalnym, częstokroć niedostrzegane przez społeczeństwo, stanowi *de facto* istotę polityki. Wszak zapewnienie bezpieczeństwa jest jednym z naczelných zadań państwa[1]. Polityka na szczeblu lokalnym stanowi zaś emanację ludzkiej potrzeby oddolnego działania i chęci organizowania swojego najbliższego otoczenia[2]. Większość opracowań naukowych dotyczących problematyki bezpieczeństwa wewnętrznego skupia uwagę czytelnika na szczeblu centralnym, rządowym jako tym, który jest w pełni odpowiedzialny za kreowanie polityki bezpieczeństwa państwa. Takie ujęcie bezpieczeństwa jest bez wszelkiej wątpliwości słuszne i zasadne, ale nie powinno być jedyne. Bezpieczeństwo ma charakter wielowymiarowy[3]. Mnogość zagrożeń, które mogą wystąpić na każdym poziomie, tj. międzynarodowym, narodowym oraz lokalnym jest tak duża, iż niemożliwe jest stworzenie zamkniętego katalogu tychże[4]. Dlatego też badania i analizy na temat bezpieczeństwa powinny dotyczyć każdego z poziomów polityki bezpieczeństwa, w tym również poziomu lokalnego.

Polityka na szczeblu lokalnym, w kwestiach bezpieczeństwa, uznawana jest za jeden z najistotniejszych elementów systemu bezpieczeństwa państwa, równy szczeblowi centralnemu, szczególnie w literaturze anglosaskiej[5]. W opinii amerykańskich badaczy, m.in. Petera deLeon'a, Danielle M. Vogenback, jak również Thomasa A. Birkland'a, polityka bezpieczeństwa na szczeblu lokalnym pełni uzupełniającą rolę wobec polityki bezpieczeństwa na poziomie centralnym, dzięki czemu uzyskiwany jest efekt synergii[6]. Na wertykalny charakter realizowania polityki bezpieczeństwa państwa i istotnej roli władz samorządowych w wypełnianiu zadań z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa wskazują również autorzy książki *American Public Policy. An Introduction*[7]. W polskiej literaturze naukowej oraz obowiązujących przepisach prawnych, sfera bezpieczeństwa została rozparcelowana pomiędzy poszczególne szczeble administracji rządowej oraz jednostki samorządu terytorialnego[8]. W zapisach ustawowych odnoszących się do samorządu gminnego, powiatowego, wojewódzkiego oraz urzędu wojewody i administracji rządowej w województwie, problematyka bezpieczeństwa sprowadza się do ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli[9]. Kluczowy w odniesieniu do poziomu gminnego jest art. 7 ust. 1 pkt. 14 ustawy o samorządzie gminnym. Jego nieco ogólne brzmienie wskazuje rolę i zadania własne gmin z zakresu bezpieczeństwa, sprowadzając je do zdawkowego zaspokajania potrzeb wspólnoty w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej[10]. Na poziomie powiatu, katalog ten rozszerzony został dodatkowo o kwestie związane z obronnością państwa[11]. W podobnym brzmieniu zapisane zostały zadania własne samorządu województwa, wymienione w art. 14 ustawy o samorządzie województwa[12].

[1] A. Czupryński, J. Falecki, R. Kochańczyk, *Policja w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Dąbrowa Górnicza 2021, s.32.

[2] *Local governance: ideas, concepts, experiences and goals for the future*, pod red. J. Podgórskiej-Rykały, J. Sroki, M. Zabdrya-Jamróza, Kraków 2021.

[3] A. Czupryński, J. Falecki, R. Kochańczyk, dz. cyt., s. 9-34.

[4] A. Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Warszawa 2013, s. 29.

[5] B. Maziarz, B. Pater, *Policyjna jednostka specjalna w regionalnej polityce bezpieczeństwa. Samodzielny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji w Opolu*, Opole 2019, s. 18.

[6] Tamże, s. 19.

[7] C. E. Cochran, L. C. Mayer, T. R. Carr, N. I. Cayer, M. J. McKenzie, L. R. Peck, *American Public Policy. An Intraduction*, Boston 2012. Więcej nt. *Wielowymiarowości polityk publicznych, zob. Wielowymiarowość polityk publicznych – między centralizmem a lokalizmem*, pod red. R. Kmiecika, P. Antkowiaka, Poznań 2017.

[8] B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 23.

[9] Więcej, zob. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990, Nr 16, poz. 95); Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578); Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576). Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206).

[10] Art. 7, ust. 1 pkt 14 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990 r., Nr 16, poz. 905).

[11] Art. 4 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578).

[12] Art. 14 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576)

Ulokowanie przez ustawodawcę zadań z zakresu ochrony i bezpieczeństwa obywateli jest zgodne z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego, na co wskazują Anna Gołębiowska i Benedykt Zientarski[13]. Lakoniczne regulacje ustaw dotyczących zadań własnych samorządów w kwestii bezpieczeństwa, nie oddają współczesnych zagrożeń oraz sieciowego, wielowymiarowego charakteru środowiska bezpieczeństwa, na co wskazują Bartosz Maziarz oraz Bartłomiej Pater[14]. Brzmienie ustawowych zapisów pozwala domniemywać, iż w zadaniach własnych gmin, powiatów oraz samorządu województwa powinno upatrywać się również działań profilaktycznych oraz prewencyjnych w sferze bezpieczeństwa obywateli[15]. Dokonana przez Maziarza i Patera analiza ustawowych zapisów w odniesieniu do regionalnej polityki bezpieczeństwa wskazuje, iż w polskim systemie bezpieczeństwa realizacja polityki sektorowej bezpieczeństwa scedowana została głównie na poziom centralny. Efektem ogólnikowego brzmienia ustaw w zakresie zadań i kompetencji JST w sferze bezpieczeństwa, są zazwyczaj luki kompetencyjne samorządów, osłabiające system bezpieczeństwa lokalnego oraz wąska realizacja zadań własnych z zakresu bezpieczeństwa przez JST. Ścisłe przestrzeganie i ograniczanie do niezbędnego minimum przez JST działań z zakresu bezpieczeństwa i ochrony ludności nie wpisuje się w transektorowy charakter zagrożeń współczesnego świata[16]. Z tego powodu warto posłużyć się definicją regionalnej polityki bezpieczeństwa, którą Bartosz Maziarz oraz Bartłomiej Pater rozumieją, jako: *uporządkowane, połączone ze sobą długofalowe działania władz lokalnych (szczebla gminnego, powiatowego, wojewódzkiego) i centralnych, uwzględniających dynamikę zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa oraz jego sieciowy charakter, ukierunkowanych na rozpoznawanie i przeciwdziałanie szeroko rozumianym zagrożeniom bezpieczeństwa*[17]. W dobie zagrożeń asymetrycznych, zmian klimatycznych, zagrożenia terrorystycznego oraz dezinformacji, ograniczanie zadań, ról i miejsca JST w systemie bezpieczeństwa państwa, do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej jest, w opinii Autora, zdecydowanie niewystarczające. Warto rozszerzyć katalog zadań JST w sferze bezpieczeństwa tak, aby w większym stopniu odpowiadał on współczesnym wyzwaniom środowiska bezpieczeństwa. Rola JST jako czynnika integrującego społeczność lokalną, powinna być również wykorzystana przy budowaniu lokalnego, regionalnego i ponadregionalnego środowiska bezpieczeństwa [18]. Jedną z form działań mających na celu projektowanie lokalnych systemów bezpieczeństwa, jest współpraca JST z służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo obywateli, tj. Policją, Państwową Strażą Pożarną oraz Państwowym Ratownictwem Medycznym.

## Współpraca samorządu z Policją szansą dla stworzenia lokalnych systemów bezpieczeństwa

Współpraca samorządu z Policją jest jednym z najistotniejszych elementów systemu bezpieczeństwa państwa. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż to Policja pełni podstawową i najważniejszą rolę w systemie bezpieczeństwa, jako ta służba, która odpowiada za bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny. Policja, aby móc skutecznie realizować ustawowe zadania, musi współpracować z wieloma podmiotami. Współpraca Policji w podmiotami i interesariuszami zewnętrznymi przybiera zazwyczaj formę porozumień. Porozumienia podpisywane na szczeblu lokalnym istotnie przyczyniają się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa.

[10] Art. 7, ust. 1 pkt 14 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990 r., Nr 16, poz. 905).

[11] Art. 4 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578).

[12] Art. 14 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576).

[13] Cyt., za B. Maziarz., B. Pater, dz. cyt.,: A. Gołębiowska, B. Zientarski, *Organy administracji rządowej i samorządowej w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, pod red. A. Gołębiowskiej, B. Zientarskiego, Warszawa 2017 r., s. 19.

[14] B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 25.

[15] Tamże.

[16] B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 27.

Na istotę porozumień Policji z JST wskazują m.in. Andrzej Czupryński, Janusz Falecki oraz Rafał Kočańczyk[19]. Ramy prawne, określone ustawami samorządowymi w Polsce (ustawa o samorządzie gminnym, powiatowym oraz województwa), ograniczają relacje na linii JST-Policja do sprawozdań rocznych, przekładanych przez komendantów Policji wójtom, burmistrzom, prezydentom miast, starostom oraz radom powiatu i radom gmin, jak również delegowania przez komendantów powiatowych (miejskich) Policji dwóch przedstawicieli do komisji porządku i bezpieczeństwa działającej w starostwie[20]. Jak wskazują Czupryński, Falecki oraz Kočańczyk „[...] tak sformułowane w ustawach kompetencje w zakresie zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na poziomie lokalnym dotyczą głównie zadań wybranych organów administracji samorządowej szczebla lokalnego, zapisy są ogólne i w sposób pośredni wymuszają współdziałanie Policji i organów samorządu lokalnego.”[21] Wskazanie na ogólnikowość zapisów oraz tylko pośrednie wymuszanie współpracy stanowi o istocie podejścia ustawodawcy do relacji JST-Policja. W związku z powyższym, niezwykle istotna jest świadomość władz lokalnych na temat istoty bezpieczeństwa oraz perspektywiczne realizowanie polityki na szczeblu lokalnym, uwzględniającej potencjalne wyzwania i zagrożenia sfery bezpieczeństwa. Wysoka świadomość zagrożeń bezpieczeństwa przez czynnik decyzyjny na poziomie gminy, powiatu czy województwa, implikować będzie potrzebę i chęć głębszej współpracy z regionalnymi garnizonami Policji. Aby taka współpraca była efektywna i przynosiła korzyści przede wszystkim dla mieszkańców regionu, niezbędna jest również chęć współpracy po stronie lokalnych dowódców Policji, tj. komendantów powiatowych (miejskich) Policji oraz w przypadku województw – komendantów wojewódzkich Policji.

Jedną z efektywnych form współpracy Policji z JST jest Fundusz Wsparcia Policji (FWP), czyli specjalne fundusze tworzone przez samorządy w celu dofinansowywania działań Policji oraz zakupu sprzętu, dzięki któremu zwiększa się poziom bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego w regionie. Szczegóły dotyczące zasad finansowania Policji zawarte są w art. 13 ustawy o Policji oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2005 r. [22].

W większości przypadków działania dofinansowywane z FWP dotyczą m.in.:

- dodatkowych patroli (służb ponadnormatywnych),
- zakupu radiowozów,
- zakupu sprzętu specjalistycznego, w szczególności wykorzystywanego do działań profilaktycznych w ramach realizacji polityk przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii (alko- i narkotesty, alkometry, etc.);
- realizacji zadań profilaktycznych związanych z przeciwdziałaniem patologiom
- społecznym (akcje informacyjne realizowane czy współrealizowane przez policjantów);
- realizacji akcji prewencyjnych, informacyjnych i edukacyjnych nt. zagrożeń (np. bezpieczeństwa w sieci, przeciwko wykorzystywaniu dzieci i pornografii dziecięcej, wyłudzeń i oszustw, etc.)
- modernizacji infrastruktury wykorzystywanej przez Policje.

W celu przedstawienia roli FWP w regionalnej polityce bezpieczeństwa warto posłużyć się danymi liczbowymi. Na potrzeby niniejszej analizy, pozyskane zostały dane z Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu dotyczące Funduszu Wsparcia Policji w województwie opolskim w latach 2019-2022. Należy jednocześnie zaznaczyć, iż województwo opolskie będące najmniejszym województwem w Polsce, charakteryzuje się jednocześnie wysokim poziomem bezpieczeństwa[23].

[17] B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 27.

[18] Tamże.

[19] A. Czupryński, J. Falecki, R. Kočańczyk, dz. cyt., s. 153.

[20] Tamże, s. 154.

[21] Tamże, s. 155.

[22] Więcej, zob. Art. 13 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2021, poz. 1882) oraz Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia Policji (Dz. U. 2005, nr 118, poz. 1006).

[23] Więcej, zob. B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 28-32.

Pomimo takiego stanu rzeczy, w minionych trzech latach, gminy, powiaty oraz samorząd województwa opolskiego przekazały w ramach Funduszu Wsparcia Policji łącznie 3.582.672,25 zł [24]. Na kwotę tę składają się dofinansowania do służb ponadnormatywnych, zakupy sprzętu, usług oraz samochodów dla komend powiatowych oraz Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu.

Służby ponadnormatywne są szczególną kategorią w ramach FWP. Dofinansowywanie przez samorządy dodatkowych patroli Policji jest jedną z najpopularniejszych i zarazem najskuteczniejszych form kooperacji władz lokalnych z Policją. Dodatkowe patrole Policji w powiatach, w szczególności w miejscach, w których wskaźniki kryminogenne są wysokie lub też istnieje duże zagrożenie patologiami społecznymi, pełnią niezwykle istotną rolę w budowaniu środowiska bezpieczeństwa i zmniejszaniu poziomu przestępczości w regionie. Mieszkańcy widzący patrol Policji w miejscu ich zamieszkania odczuwają zwiększone poczucie bezpieczeństwa, dodatkowo widoczna obecność policjantów działa prewencyjnie, w efekcie czego maleje ryzyko popełnienia przestępstw. Dofinansowywanie służb ponadnormatywnych w regionach o niskim poziomie przestępczości wpisuje się w koncepcje community policing, czyli policji środowiskowej, bliskiej obywatelom i ich problemom. Zaś dodatkowe patrole finansowane w ramach FWP i kierowane, po konsultacji z radami powiatów i gmin, do miejsc o wysokich wskaźnikach przestępczości i patologii społecznych, mogą wypełniać zadania w ramach koncepcji broken windows, według której policja powinna reagować na wszelkie przejawy łamania porządku publicznego przy jednoczesnym wsparciu społeczności lokalnej[25]. Tabela 1. Prezentuje szczegółowe dane dotyczące finansowania służb ponadnormatywnych w ramach Funduszu Wsparcia Policji w województwie opolskim w latach 2019-06.2022.

**Tabela 1. Finansowanie służb ponadnormatywnych w województwie opolskim w ramach Funduszu Wsparcia Policji w latach 2019-06.2022**

Powiat	2019	2020	2021	Czerwiec 2022
Brzeg	41 000,00	43 920,00	22 980,00	---
Głubczyce	13 000,00	6 080,00	8 000,00	---
Kędzierzyn-Koźle	70 000,00	80 000,00	40 000,00	---
Kluczbork	10 000,00	15 000,00	15 000,00	23 000,00
Krapkowice	93 000,00	99 990,00	95 000,00	46 750,00
Namysłów	55 000,00	49 950,00	58 000,00	53 000,00
Nysa	10 000,00	12 000,00	7 000,00	---
Olesno	3 000,00	---	---	---
Opole	137 000,00	89 990,00	59 760,00	5 820,00
Prudnik	11 000,00	15 000,00	---	---
Strzelce Opolskie	52 000,00	35 000,00	31 000,00	16 000,00
Suma	495 000,00	446 930,00	336 740,00	144 570
Suma łącznie				1 423 240 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych z KWP Opole.

[23] Więcej, zob. B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 28-32.

[24] Dane przekazane przez KWP Opole Autorowi analizy dotyczące Funduszu Wsparcia Policji w województwie opolskim.

[25] Więcej nt. koncepcji community policing oraz broken windows, zob. J. M. Gau, T. C. Pratt, *Revisiting Broken Windows Theory: Examining the Sources of the Discriminant Validity of Perceived Disorder and Crime*, "Journal of Criminal Justice" vol. 38, Issue 4, s. 758-766 oraz N. G. Fielding, *Concepts and Theory in Community Policing*, "The Howard Journal of Criminal Justice" vol. 44, Issue 5, s. 460-472.

Na podstawie powyższego zestawienia wyraźnie widać, iż służby ponadnormatywne nie stanowią większości wydatków w ramach FWP w województwie opolskim. Zdecydowaną większość wydatków władze gmin i powiatów Opolszczyzny przeznaczają na zakupy materiałowe dla Policji, w szczególności dofinansowują zakup nowych radiowozów, narkotestów oraz wyposażenie komend powiatowych i komisariatów. Szczegóły dotyczące finansowania zakupu sprzętu, usług i pojazdów w ramach FWP w województwie opolskim prezentuje Tabela 2.

**Tabela 2. Finansowanie zakupu sprzętu, usług oraz pojazdów w województwie opolskim w ramach Funduszu Wsparcia Policji w latach 2019-06.2022**

Powiat	2019	2020	2021	Czerwiec 2022
Brzeg	106 000,00	---	76 638,50	8 000,00
Głubczyce	1 000,00	---	---	8 000,00
Kędzierzyn-Koźle	61 500,00	30 688,80	70 051,50	39 000,00
Kluczbork	90 000,00	---	47 264,50	75 000,00
Krapkowice	---	---	47 000,00	---
Namysłów	---	58 149,00	30 000,00	---
Nysa	51 926,00	2 851,14	8 500,00	120 000,00
Olesno		9 500,00	36 000,00	---
Opole	383 426,00	197 007,87	218 529,00	88 800,00
Prużnik	2 000,00	---	6 850,00	---
Strzelce Opolskie	8 800,00	4 500,00	54 949,94	---
KWP Opole	---	---	65 000,00	152 500,00
Suma	704 652,00	302 696,81	680 783,44	491 300,00
Suma łącznie			2 159 432,25 zł	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych z KWP Opole.

W ramach zakupów sprzętu, usług i pojazdów w województwie opolskim zakupiono m.in.:

- dla Komendy Powiatowej Policji w Brzegu:
  - w 2019 r., samochody za kwotę 106 tys. zł;
  - w 2021 r: dofinansowanie do zakupu samochodów nieoznakowanych - typu SUV (49.138,50 zł); dofinansowanie do zakupu urządzenia Alkomat Drager 9510 IR (15 tys. zł); dofinansowanie do zakupu trzech klimatyzatorów (12 tys zł); dofinansowanie na zakup resuscytatorów silikonowych (500 zł);
  - do czerwca 2022 r.: zakup kaset metalowych na broń (8 tys. zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Głubczycach:
  - w 2019 r.: kwota 1 tys. zł na organizację święta Policji;
  - do czerwca 2022 r.: dofinansowanie do zakupu psa służbowego patrolowo-tropiącego (8 tys. zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Kędzierzynie-Koźlu:
  - w 2019 r.: kwotę 60 tys. zł przeznaczono na remonty, zaś za 1,5 tys. zł zakupiono narkotesty;
  - w 2020 r.: za kwotę 30 tys. zł zakupiono bramy garażowe
  - w 2021 r.: modernizacja pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia oraz zakup materiałów (30 tys. zł); podnośnik dwukolumnowy Ravaglioli (16.051,50 zł); modernizacja pomieszczeń warsztatu mechanicznego KPP w K-Koźlu (24 tys. zł);

- do czerwca 2022 r.: dofinansowanie do zadań: remont elewacji zewnętrznej budynku biurowego w KPP K-Koźle (20 tys. zł); dofinansowanie do zadań: malowanie elewacji zewnętrznej budynku biurowego w KPP K-Koźlu (19 tys. zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Kluczborku:
  - w 2019 r.: zakupiono samochody za kwotę 90 tys. zł;
  - w 2021 r.: dofinansowanie do zakupu samochodów osobowych segment C w wersji nieoznakowanej (47.264,50 zł);
  - do czerwca 2022 r.: dofinansowanie do zakupu psa służbowego (5 tys. zł); dofinansowanie do zakupu samochodu osobowego typu SUV w wersji nieoznakowanej (60 tys. zł); doposażenie pojazdu służbowego dla przewodników psów służbowych (10 tys. zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Krapkowicach:
  - w 2021 r.: dofinansowanie do zakupu samochodów osobowych segment C w wersji nieoznakowanej (47.000);
- dla Komendy Powiatowej Policji w Namysłowie:
  - w 2020 r.: dofinansowano zakup pojazdów kwotą 58,149 zł;
  - w 2021 r.: dofinansowanie do zakupu samochodów osobowych segment C z napędem hybrydowym w wersji oznakowanej (30 tys. zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Nysie:
  - w 2019 r.: zakupiono komputer (4 tys. zł), dofinansowano zakup samochodu (41,426 zł), psa służbowego (3,5 tys. zł) oraz modernizację archiwum (3 tys. zł);
  - w 2020 r.: zakupiono urządzenie wielofunkcyjne za kwotę 2,851,14 zł;
  - w 2021 r.: zakup sprzętu komputerowego wraz z drukarką, papierem oraz tonerami (4 tys. zł); dofinansowanie do zakupu wyposażenia do pomieszczeń archiwum dla KPP Nysa (4,5 tys. zł);
  - w 2022 r.: Dofinansowanie do zakupu dwóch samochodów osobowych typu SUV w wersji nieoznakowanej (120 tys. zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Oleśnie:
  - w 2020 r.: materiały i urządzenia - COVID-19 (9,5 tys. zł);
  - w 2021 r.: dofinansowanie do zakupu samochodów osobowych typu SUV w policyjnej wersji nieoznakowanej (36 tys. zł).
- dla Komendy Miejskiej Policji w Opolu:
  - w 2019 r.: staż adaptacyjny (88 tys. zł), samochody (231.426 zł), organizacja święta Policji (18 tys. zł), stanowisko kierowania (20 tys. zł), wyposażenia (8 tys. zł), remont (18 tys. zł);
  - w 2020 r.: staże adaptacyjne (49.709,09 zł); staże adaptacyjne - zmiana aneksu na zakup sprzętu komputerowego, użyczenie hali sportowej i auli dydaktycznej, zakup urządzeń, przedmiotów i sprzętu teleinformatycznego (70 tys. zł); pokrycie kosztów badań osób zatrzymanych przez osadzeniem w PDOZ (70.923,64 zł) ; ulotki, banery, materiały promocyjne (5 tys. zł); zakup sprzętu komputerowego, drukarek (1.375,14 zł);
  - w 2021 r.: zakup pojazdów nieoznakowanych segmentu C (178.529 zł); remont pomieszczeń wewnątrz obiektów wykorzystywanych przez Sezonowe Ognisko Wodne Policji (10 tys. zł); adaptacja pomieszczeń magazynowych składnicy akt na pomieszczenia biurowe i częściowy remont pomieszczeń przyległych (30 tys. zł);
  - do czerwca 2022 r.: staże adaptacyjne funkcjonariuszy znajdujących się w służbie przygotowawczej w Policji na terenie miasta Opola (40 tys. zł); realizacja zadań z zakresu porządku i bezpieczeństwa publicznego (3.8 tys. zł); dofinansowanie do zakupu nieoznakowanego samochodu osobowego typu SUV (45 tys. zł).

- dla Komendy Powiatowej Policji w Prudniku:
  - w 2019 r.: zakupiono latarki za kwotę 2 tys. zł;
  - w 2021 r.: dofinansowanie do zakupu psa służbowego do wykrywania narkotyków (6.850 zł).
- dla Komendy Powiatowej Policji w Strzelcach Opolskich:
  - w 2019 r.: zakupiono alkosensor za kwotę 5 tys. zł, buty za kwotę 800 zł oraz latarki za kwotę 3 tys. zł;
  - w 2020 r.: za kwotę 4,5 tys. zł zakupiono urządzenie typu AED - defibrylator Philips HS 1 Standard;
  - w 2021 r.: dofinansowano zakup radiowozu oznakowanego - segment typu C (54.949,94 zł)
- dla Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu:
  - w 2021 r.: kwota 65 tys. zł dofinansowano zakup pojazdu specjalistycznego Ambulans Kryminalistyczny;
  - do czerwca 2022 r.: zakupiono system ściany wizyjnej wykorzystywanej na stanowisku kierowania Sztabu Policji KWP w Opolu (150 tys. zł); zakup materiałów promujących i popularyzujących pracę opolskiej Policji (2,5 tys. zł).[26]

Wśród zaprezentowanych wydatków warto zwrócić szczególną uwagę na dofinansowanie do cyfrowej modernizacji sprzętu wykorzystywanego przez Policję; chodzi o dofinansowanie przez Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego kwotą 150 tys. zł zakupu i montażu ściany wizyjnej w sztabie Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu. Dzięki inwestycji samorządu województwa w modernizację cyfrową głównego stanowiska dowodzenia opolskiego garnizonu, dowodzenie blisko 3-tysięcznym garnizonem Policji będzie jeszcze bardziej efektywne i szybsze. Dzięki ścianie wizyjnej, oficerowie dyżurni w KWP Opole zyskali większą świadomość operacyjną w czasie rzeczywistym, dzięki czemu w przypadku wystąpienia zagrożenia o różnorodnym charakterze (wypadek komunikacyjny, akty terroru, zdarzenia masowe, etc.), mogą szybciej reagować i dysponować odpowiednie siły i środki niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego w skali całego województwa. Podnoszenie jakości i komfortu miejsca pełnienia służby przez policjantów, poprzez inwestycje infrastrukturalne jest równie ważne jak dofinansowywanie służb ponadnormatywny czy też zakupy nowych radiowozów. Fundusz Wsparcia Policji jest z całą pewnością sprawdzonym sposobem na podnoszenie poziomu bezpieczeństwa na szczeblu lokalnym, niemniej jednak jest on zazwyczaj traktowany przez lokalnych polityków w sposób nieco sztampowy. Sztampowość ta polega zazwyczaj na najprostszej formie wsparcia, tj. dofinansowania zakupu radiowozów lub drobnego sprzętu (alkotesty, narkotesty, latarki). Oczywiście jest, że każda forma wsparcia Policji jest zasadna i korzystnie wpływa na efektywność służby policjantów oraz przekłada się na bezpieczeństwo obywateli. Jednakże, ograniczanie wsparcia udzielanego przez samorządy do zakupu radiowozów czy niewielkich ilości sprzętu, w opinii Autora, jest niewystarczające. Dodatkowo należy stwierdzić, iż lokalni politycy częstokroć traktują wsparcie udzielane FWP jako formę zbijania kapitału politycznego.

[26] Dane przekazane przez KWP Opole Autorowi analizy dotyczące Funduszu Wsparcia Policji w województwie opolskim.

[27] Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, Nowa inwestycja dla stanowiska dowodzenia opolskiej Policji, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79515.Nowa-inwestycja-dla-stanowiska-dowodzenia-opolskiej-Policji.html> [17.10.2022].



Przekazywaniu nowych radiowozów zazwyczaj towarzyszą relacje mediów regionalnych, a władze miast i gmin chętnie wykorzystują takie materiały do walki politycznej, wskazując siebie jako tych polityków, którzy dbają o bezpieczeństwo mieszkańców, pomimo faktu, iż zapewnienie bezpieczeństwa na terenie gminy jest zadaniem własnym gminy zapisanym w ustawie.

## Wnioski

Kreowanie regionalnej polityki bezpieczeństwa nie jest zadaniem łatwym. Samorządy w celu realizacji ustawowych zadań w sferze bezpieczeństwa podejmują wiele inicjatyw, mających na celu zwiększenie poczucia bezpieczeństwa u obywateli. Pełnienie funkcji kreatywnej w kontekście polityki bezpieczeństwa na szczeblu lokalnym przez władze gmin, powiatów i województw, nie jest możliwe bez efektywnej współpracy z służbami odpowiedzialnymi za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego (Policja, Państwowa Straż Pożarna, Państwowe Ratownictwo Medyczne, Ochotnicze Straże Pożarne). Poza nawiązywaniem i realizowaniem współpracy na linii JST-służby, należy podkreślić konieczność rozszerzania katalogu potencjalnych zagrożeń również na szczeblu lokalnym. Współpraca pomiędzy władzami lokalnymi a Policją, PSP czy wojskiem, powinna cechować się aktualnością w odniesieniu do sytuacji geopolitycznej w regionie, jak również na świecie.

W dobie sieciowego paradygmatu bezpieczeństwa, nieustannie ewoluującego katalogu zagrożeń i wyzwań sfery bezpieczeństwa, ustawowe zapisy o obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego są zbyt wąskie[28]. Władze lokalne muszą mieć świadomość, iż w ich gminie, powiecie czy województwie również może dojść do zamachu terrorystycznego, katastrofy naturalnej czy innego zagrożenia o charakterze masowym. Dlatego też poza detekcją zagrożeń, istotne jest wdrażanie nowoczesnych, efektywnych form przeciwdziałania im. O ile ryzyko wystąpienia aktu terroru jest stosunkowo niewielkie, to w dobie cyfrowego świata, zagrożenia wynikające z użytkowania sieci są zagrożeniami niezwykle realnymi.

Jednostki samorządu terytorialnego mają niezwykle ważną rolę w kreowaniu lokalnego, regionalnego i ponadregionalnego środowiska bezpieczeństwa. Poza dofinansowaniem zakupów dla Policji czy jednostek PSP i OSP, władze lokalne powinny w aktywny sposób włączyć się w działania miękkie, w szczególności dotyczące zwiększania świadomości obywateli na temat szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Organizacja szkoleń, akcji społecznych we współpracy np. z lokalną komendą Policji, to możliwość wykorzystania wiedzy i doświadczenia funkcjonariuszy z zakresu, np. przeciwdziałania przestępstwom internetowym i profilaktyki bezpiecznego korzystania z Internetu, przeciwdziałania patologiom społecznym czy przestępstwom wobec dzieci i nieletnich[29]. Kolejnymi obszarami, w których można wykorzystać wiedzę praktyków-funkcjonariuszy we współpracy z samorządami, mogą być szkolenia dla urzędników z zakresu zachowań w sytuacjach kryzysowych, bezpieczeństwa informacji i danych. W jednostkach oświatowych, których organem prowadzącym są gminy i powiaty, warto rozważyć wdrożenie ćwiczeń z zakresu antyterrorystycznego (atak masowego zabójcy), jak również z pierwszej pomocy oraz bezpieczeństwa w sieci, ponieważ młodzież jest szczególnie narażona na ten rodzaj zagrożeń. Nie należy zaprzestawać akcji prewencyjnych dotyczących zasad poruszania się w ruchu drogowym i niechronionych uczestników ruchu drogowego (piesi, rowerzyści, użytkownicy hulajnóg, etc.)[30].

[28] Więcej, nt. sieciowego paradygmatu bezpieczeństwa, zob. T. R. Aleksandrowicz, *Świat w sieci. Państwa, społeczeństwa, ludzie. W poszukiwaniu nowego paradygmatu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2018.

[29] Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Rozmawiali z młodzieżą o handlu ludźmi*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79689,Rozmawiali-z-mlodzieza-o-handlu-ludzmi.html> [19.10.2022]; Policjanci uczestniczą w edukacji najmłodszych mieszkańców naszego powiatu, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/78877,Policjanci-uczestnicza-w-edukacji-najmlodszych-mieszkancow-naszego-powiatu.html> [7.10.2022].

[30] Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Policjanci z Grodkowa zachęcają do noszenia odblasków*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79331,Policjanci-z-Grodkowa-zachecaja-do-noszenia-odblaskow.html> [14.10.2022].

Również tematyka zrównoważonego rozwoju i problemów globalnych może być przykładem kooperacji władz lokalnych z Policją, jako egzemplifikacja nie tylko troski o środowisko, ale również realne korzyści w sferze bezpieczeństwa lokalnego[31].

Władze lokalne powinny kształtować nowoczesne, efektywne środowisko bezpieczeństwa, które będzie znacząco wspierać państwowy system bezpieczeństwa[32]. Tylko poprzez kształtowanie odpowiednich postaw i wzorców zachowań wśród społeczności lokalnych, dotyczących sfery bezpieczeństwa, podejmowania wielowymiarowych form współpracy z organami i służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publicznych, m.in. z Policją, w celu budowania community policing, jesteśmy w stanie realnie zwiększyć poziom bezpieczeństwa zarówno na szczeblu lokalnym, jak i krajowym.

## Bibliografia

- Aleksandrowicz T. R., *Świat w sieci. Państwa, społeczeństwa, ludzie. W poszukiwaniu nowego paradygmatu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2018.
- Cochran C. E., Mayer L. C., Carr T. R., Cayer N. I., McKenzie M. J., Peck L. R., *American Public Policy. An Intraduction*, Boston 2012.
- Czupryński A., Falecki J., Kochańczyk R., *Policja w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Dąbrowa Górnicza 2021.
- Fielding N. G., *Concepts and Theory in Community Policing*, "The Howard Journal of Criminal Justice" vol. 44, Issue 5, s. 460-472.
- Gau J. M., Pratt T. C., *Revisiting Broken Windows Theory: Examining the Sources of the Discriminant Validity of Perceived Disorder and Crime*, "Journal of Criminal Justice" vol. 38, Issue 4, s. 758-766.
- Gołębiowska A., Zientarski B., *Organy administracji rządowej i samorządowej w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, pod red. A. Gołębiowskiej, B. Zientarskiego, Warszawa 2017 r.
- *Local governance: ideas, concepts, experiences and goals for the future*, pod red. J. Podgórskiej-Rykały, J. Sroki, M. Zabdyra-Jamróza, Kraków 2021.
- Maziarz B., Pater B., *Policyjna jednostka specjalna w regionalnej polityce bezpieczeństwa. Samodzielny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji w Opolu*, Opole 2019.
- Misiuk A., *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Warszawa 2013.

[31] Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, Ekologiczne patrole opolskiej Policji 2023, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79291,Ekologiczne-patrole-opolskiej-Policji-2023.html> [13.10.2022].

[32] B. Maziarz, B. Pater, dz. cyt., s. 24-28.

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia Policji (Dz. U. 2005, nr 118, poz. 1006).
- Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Nowa inwestycja dla stanowiska dowodzenia opolskiej Policji*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79515.Nowa-inwestycja-dla-stanowiska-dowodzenia-opolskiej-Policji.html> [17.10.2022].
- Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Rozmawiali z młodzieżą o handlu ludźmi*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79689.Rozmawiali-z-mlodzieza-o-handlu-ludzmi.html> [19.10.2022].
- Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Policjanci uczestniczą w edukacji najmłodszych mieszkańców naszego powiatu*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/78877.Policjanci-uczestnicza-w-edukacji-najmlodszych-mieszkancow-naszego-powiatu.html> [7.10.2022].
- Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Policjanci z Grodkowa zachęcają do noszenia odblasków*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79331.Policjanci-z-Grodkowa-zachecaja-do-noszenia-odblaskow.html> [14.10.2022].
- Strona internetowa Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, *Ekologiczne patrole opolskiej Policji 2023*, źródło: <https://opolska.policja.gov.pl/op/aktualnosci/79291.Ekologiczne-patrole-opolskiej-Policji-2023.html> [13.10.2022].
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa (Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990, Nr 16, poz. 95).
- *Wielowymiarowość polityk publicznych – między centralizmem a lokalizmem*, pod red. R. Kmiecika, P. Antkowiaka, Poznań 2017.

## O AUTORZE

**dr Bartosz Maziarz** - doktor nauk społecznych w zakresie nauki o polityce, ekspert ds. bezpieczeństwa. Od 2022 r., laureat stypendium Ministra Edukacji i Nauki dla wybitnych młodych naukowców (edycja 17.). Adiunkt w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego. W 2017 roku – Ekspert Komitetu Regionów Unii Europejskiej ds. odporności zewnętrznej UE. Swoje zainteresowania badawcze koncentruje wokół zjawiska polityzacji bezpieczeństwa, profilaktyki antyterrorystycznej oraz roli i miejscu sił i służb specjalnych w systemie bezpieczeństwa państwowego i międzynarodowego. Od 2018 r., regularnie prowadzi autorskie szkolenia z zakresu profilaktyki antyterrorystycznej i detekcji zagrożeń dla policjantów opolskiego garnizonu. Współpracuje z wojskowymi i policyjnymi jednostkami specjalnymi. Autor ponad trzydziestu publikacji naukowych, raportów i analiz. Jest współautorem książki *Policyjna jednostka specjalna w regionalnej polityce bezpieczeństwa*. Samodzielny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji w Opolu oraz współautorem trzech podręczników akademickich: *Global Studies*. Podręcznik akademicki, nagrodzonego przez Global Education Network Europe (GENE), *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy oraz Wprowadzenie do zrównoważonego rozwoju*. Podręcznik akademicki.

*Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego.*

.....  
Warszawa, luty 2023  
[www.frdl.org.pl](http://www.frdl.org.pl)

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego  
ul. Żurawia 43, 00-680 Warszawa