



Horyzonty Polityki  
2026, Vol. 17, N° 58



**MAGDALENA DOBROWOLSKA-OPAŁA**

<http://orcid.org/0000-0002-3498-4525>  
Uniwersytet Warszawski  
m.dobrowolska-opala@uw.edu.pl

**ANDRZEJ MISIUK**

<http://orcid.org/0000-0003-1371-6270>  
Uniwersytet Warszawski  
a.misiuk@uw.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2713

## **Filozofia *community policing* w Polsce: w poszukiwaniu bezpieczeństwa jako dobra wspólnego**

*Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Głównym celem artykułu jest ukazanie form wdrażania filozofii *community policing* z uwzględnieniem specyfiki polskich rozwiązań w tym zakresie na tle propozycji formułowanych w dyskursie międzynarodowym.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problemem badawczym artykułu jest doprecyzowanie uniwersalnych cech i zasad *community policing*, powiązanie ich z bezpieczeństwem jako dobrem wspólnym oraz wskazanie możliwości i ograniczeń implementacji filozofii do polskiej sytuacji prawno-organizacyjnej. W pracy skorzystano z analizy materiałów źródłowych, literatury przedmiotu oraz regulacji prawnych, a w ograniczonym zakresie z analizy porównawczej.

**PROCES WYWODU:** We wstępnych rozważaniach sprecyzowano, czym jest *community policing*, oraz odniesiono je do bezpieczeństwa traktowanego w kategoriach dobra wspólnego. W kolejnej części skupiono się na uniwersalnych cechach i zasadach filozofii *community policing*, przedstawiono jej przejawy oraz krótko je scharakteryzowano. Następnie szczegółowej analizie poddano wdrażanie filozofii *community policing* w polskich warunkach, którą zakończono wnioskami i rekomendacjami.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Filozofia *community policing* proponuje bogaty wachlarz form i możliwości poprawy bezpieczeństwa poprzez współpracę sił policyjnych z szeroko zdefiniowaną społecznością lokalną. Uniwersalny wymiar nie gwarantuje jednakże efektywnego jej wdrażania, czego przykładem są problemy z implementowaniem filozofii w polskich warunkach.

Sugerowane cytowanie: Dobrowolska-Opala, M., & Misiuk A. (2026). Filozofia *community policing* w Polsce: w poszukiwaniu bezpieczeństwa jako dobra wspólnego. *Horyzonty Polityki*, 17(58), 13–30. DOI: 10.35765/HP.2713.

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Szerokie rozpropagowanie idei *community policing* niesie ze sobą potencjał, którego właściwe spożytkowanie musi wynikać ze zmian w mentalności i sposobie organizacji tak sił policyjnych, jak i lokalnych społeczności. Ten fakt dobrze obrazuje sytuacja w Polsce, gdzie sposobem na efektywne wdrażanie *community policing* może być odejście od centralizacji działania Policji na rzecz częściowego oddania inicjatywy obywatelom. Istotne jest także inspirowanie społeczności lokalnych, szczególnie przez samorząd gminny.

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

*community policing*, siły policyjne, społeczność lokalna, dzielnicowy, bezpieczeństwo lokalne

*Abstract*

THE PHILOSOPHY OF COMMUNITY POLICING  
IN POLAND: IN SEARCH OF SECURITY  
AS A COMMON GOOD

**RESEARCH OBJECTIVE:** The main research objective is to present forms of implementation of the community policing philosophy, with a focus on Polish solutions in comparison to international discourse.

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research problem addressed in the article focuses on the universal features and principles of community policing, linking them to security as a common good, and examining how selected aspects of this philosophy apply to the Polish legal and organisational context. The paper draws on an analysis of source materials, relevant literature, and legal regulations, and to a limited extent of comparative analysis.

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The introductory discussion clarifies the concept of community policing and links it to security as a common good. The next section focuses on the universal features and principles of the community policing philosophy, outlining its key manifestations. This is followed by a comprehensive analysis of how community policing is implemented in Poland, culminating in conclusions and recommendations.

---

**RESEARCH RESULTS:** The philosophy of community policing offers a wide range of strategies to enhance security through cooperation between the police and the local community. However, its universal principles do not guarantee effective implementation, as shown by the challenges faced in Poland.

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** The widespread adoption of community policing holds significant potential,

but its success depends on changes in the mindset and organization of both the police and local communities. This is evident in Poland, where effective implementation may require decentralizing police operations and shifting some initiative to citizens. It is also crucial to engage local communities, particularly through support from municipal governments.

---

---

**KEYWORDS:**

community policing, police forces, local community,  
community police officer, local security

**WPROWADZENIE**

*Community policing* jako określenie sposobu współpracy sił policyjnych ze społecznościami nie jest nowym pomysłem, charakterystycznym wyłącznie dla wybranej grupy państw. Co więcej, jego definicja jest różnorodnie rozumiana w zależności od regionu świata, organizacji struktur policyjnych czy specyfiki grup społecznych, którym mają one służyć. W literaturze przedmiotu *community policing* najczęściej ujmowane jest jako koncepcja, filozofia funkcjonowania oraz strategia organizacyjna pracy funkcjonariuszy policji. W pierwszym przypadku akcentuje się wymiar koncepcyjny, czyli pomysł na takie kształtowanie relacji na linii siły policyjne – społeczność lokalna, w którym zintensyfikowane interakcje pomiędzy obiema stronami uznawane są za kluczowe do osiągnięcia sukcesu w zakresie realizacji podstawowych zadań formacji. W ujęciu filozoficznym – najszerszym – wiele miejsca poświęca się ewolucji mentalności, postawy i podejścia do realizacji zadań. Taka modyfikacja wiąże się z dążeniem do zmiany wizerunku policji w kierunku jej uspołecznienia. Warto tutaj podkreślić, iż w literaturze anglojęzycznej obok *community policing* synonimicznie używa się pojęcia *community-oriented policing*, akcentując wymiar takiej działalności, która nastawia się na społeczność i jej problemy. W ostatnim ujęciu *community policing* traktuje się jako strategię przyjmowaną wewnątrz samej formacji, gdzie tworzy się komórki odpowiedzialne za kontakt z otoczeniem społecznym, poprawę komunikacji społecznej czy wreszcie za bieżącą współpracę z członkami społeczności lokalnych za pośrednictwem m.in. dzielnicowego. Na skutek rozwoju samego *community policing* obecnie

wskazuje się nie tylko na zmiany organizacyjne w samej policji, ale także na pozyskiwanie partnerów do realizacji zadań o charakterze policyjnym takich jak m.in. straż gminne (miejskie) (Korta, 2023, s. 1). Wspólnym mianownikiem dla wspomnianych podejść jest takie zdefiniowanie aktywności policyjnej, aby w jej ramach jak najpełniej realizować uspołecznioną policję nastawioną na rozwiązywanie lokalnych problemów bezpieczeństwa w długotrwałej współpracy ze społecznością lokalną i jej przedstawicielami (Dobrowolska-Opała, 2021, s. 63–64).

W niniejszym artykule autorzy zdecydowali się na ujęcie *community policing* w jego filozoficznej, szerokiej odśrodku, aby w ten sposób objąć analizą różnorodne modele policji uspołecznionej, w tym kładąc nacisk na próby wdrożenia tej koncepcji w polskiej Policji. Nie bez znaczenia jest potraktowanie bezpieczeństwa jako dobra wspólnego, istotnego dla funkcjonowania państwa, społeczeństwa oraz jednostek. Bezpieczeństwo, także w wymiarze lokalnym, stanowi bowiem przedmiot szczególnej troski państwa. Znajduje to odzwierciedlenie zarówno w obowiązkach administracji publicznej, jak i w regulacjach prawnych uzasadniających ograniczanie praw i wolności człowieka i obywatela, zwłaszcza w sytuacjach wystąpienia stanów nadzwyczajnych (Czuryk, 2018, s. 15 i 19). Poziom lokalny, najbardziej podstawowy, stanowi punkt wyjścia i główną przestrzeń dla wdrażania idei *community policing*. W tym obszarze funkcjonariusze mają sposobność, aby dokładniej poznać mieszkańców swojego rejonu, a mieszkańcy lepiej identyfikują lokalnych policjantów i, przynajmniej w założeniach, łatwiej im zgłosić problematyczne dla nich sprawy.

Przedmiotem artykułu jest analiza wybranych form wdrażania założeń *community policing* z uwzględnieniem specyfiki polskich rozwiązań na tle propozycji formułowanych w dyskursie międzynarodowym. Autorzy postarają się ocenić stan oraz sposoby wdrażania filozofii w odniesieniu do kształtowania się polskiej Policji od lat 90. XX w. oraz wizji policji środowiskowej formułowanej przez wybranych komendantów głównych Policji. W polskiej literaturze przedmiotu pojawiają się prace konfrontujące uniwersalne założenia *community policing* z tymi, jakie udało się wdrożyć w Polsce (Ostrzycka, 2015; Korta, 2023; Michułka, 2024); brakuje jednak krytycznej refleksji nad tym, czy koncepcja nie funkcjonuje bardziej jako warstwa

retoryczna, a nie realna zmiana paradygmatu. Stąd za celowe uznano wskazanie we wnioskach proponowanych zmian oraz wzorców działania sprzyjających efektywnemu i rzeczywistemu wdrażaniu *community policing*. Głównymi metodami badawczymi przyjętymi w pracy są: analiza materiałów źródłowych, literatury przedmiotu oraz regulacji prawnych.

## PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA I PRZEJAWY WDRAŻANIA FILOZOFII *COMMUNITY POLICING*

Filozofia *community policing*, aby była efektywna, powinna zostać dostosowana do specyfiki środowiska, w którym ma być wdrażana. Istotne są przestrzeń, sama społeczność lokalna oraz siły policyjne operujące na jej rzecz. Znaczące są także wpływ polityki lokalnej i krajowej, system polityczny, stosunek ludności do formacji państwowych, wzorce kulturowe i struktura społeczna. Stąd tak duże zróżnicowanie form wdrażania, a nawet rozumienia *community policing* w państwach, które zdecydowały się na ten kierunek funkcjonowania swoich sił policyjnych. Obok wskazanej różnorodności występują jednakże elementy określane mianem uniwersalnych, na stałe utożsamiane z *community policing*. Według źródeł należą do nich: aktywne zaangażowanie w relacje z obywatelami, widoczna obecność funkcjonariuszy, zorientowanie na prewencję oraz tworzenie strategii działania na podstawie lokalnego kontekstu (Signori i in., 2023, s. 2). Dwa pierwsze punkty mogą przynieść korzyści w postaci dodatkowych źródeł informacji oraz rozeznania w problemach danej społeczności. Ponadto można dostrzec potencjał w budowaniu zaufania społecznego do formacji, a w konsekwencji – większą wolę współpracy. Zorientowanie na prewencję to odpowiedź na represyjne podejście do działań struktur o charakterze policyjnym. *Community policing* było jednym z wielu ujęć, w których zaczęto formułować wyraźną potrzebę odejścia od silnie represyjnego modelu działania na rzecz działań profilaktycznych. Ostatnim wskazanym wyżej elementem jest uwzględnianie lokalnego kontekstu, co powinno przyjmować formę realnego włączania priorytetów społeczności lokalnych do strategii oraz polityk bezpieczeństwa. Stąd konieczność przeprowadzania konsultacji oraz zdobywania informacji na drodze

pieszych patroli i spotkań z mieszkańcami. Funkcjonariusze powinni być więc na tyle blisko obywateli, aby sprawnie rozpoznawać problemy pojawiające się w ich rejonie.

Przedmiotem zainteresowania *community policing* są w pierwszej kolejności przestępczość i nieporządek społeczny, które dotyczą społeczności lokalnych. Praca w porozumieniu z mieszkańcami ma stwarzać atmosferę zaufania, zrozumienia i otwartości struktur policyjnych na wspólne budowanie bezpiecznego otoczenia. Działalność policyjna jest traktowana jako usługa publiczna skoncentrowana na: 1) regularnym egzekwowaniu prawa, w tym w wymiarze nawet najdrobniejszych przejawów nieporządku, 2) wspomianej wyżej prewencji, 3) rozwiązywaniu lokalnych problemów związanych z bezpieczeństwem, 4) zaangażowaniu społecznemu i partnerstwu. Istotne jest znalezienie równowagi pomiędzy wskazanymi czynnikami a podstawowymi funkcjami policyjnymi (Yero i in., 2012, s. 51). Umiejętne wdrażanie *community policing* będzie więc polegało na efektywnym i stabilnym budowaniu relacji ze społecznościami, tak aby obie strony stanowiły dla siebie wsparcie w procesach zapewniania bezpieczeństwa.

Podsumowując podstawowe założenia *community policing*, warto wyróżnić najbardziej rozpowszechnione przejawy jego stosowania. Pierwszym z nich jest próba zrozumienia szerszego kontekstu w odniesieniu do walki z przestępczością. Wykrywanie sprawców przestępstw i wykroczeń stanowi jedną z istotnych funkcji policji; jednak kluczowe znaczenie ma prewencja, w tym przeciwdziałanie przyczynom przestępczości, takim jak: nieład przestrzenny i społeczny, problemy socjalne czy demoralizacja dzieci i młodzieży. Dobre rozeznanie w sytuacji poszczególnych rodzin, dzielnic czy rejonów daje szansę na podjęcie działań zapobiegawczych, zanim dojdzie do poważnego złamania prawa. Kolejnym przejawem *community policing* jest budowanie zaufania społeczności lokalnej poprzez patrole policyjne – najlepiej piesze, ewentualnie rowerowe lub konne – realizowane na małym terytorium, umożliwiające wnikliwe rozpoznanie terenu (de Maillard i in., 2020, s. 295). Wyraźnie dostrzegalnym przykładem wdrażania *community policing* są także konsultacje społeczne oraz rozwój programów edukacyjnych i uświadamiających. Pierwsze z wymienionych pozwalają poznać sprawy społeczności lokalnej bezpośrednio od jej członków, drugie stanowią odpowiedź

na intensyfikację danego problemu. Na koniec warto zwrócić uwagę na stanowisko służbowe w strukturach policyjnych, jakim jest dzielnicowy. Funkcjonariusz współpracujący ze społecznością lokalną jest bowiem najbardziej widocznym przejawem *community policing*.

Rola dzielnicowego w filozofii *community policing* zależy w dużej mierze od kręgu kulturowego i struktury organizacyjnej sił policyjnych. Co do zasady dzielnicowym jest funkcjonariusz jednostki organizacyjnej umiejscowionej najbliżej obywateli oraz na tyle licznej, przygotowanej merytorycznie i finansowo, aby wydzielić odrębne stanowisko służbowe poświęcone sprawom lokalnej społeczności. W państwach anglosaskich zadania dzielnicowego już od samego początku postrzegano jako samonapędzający się mechanizm, w którym *community policing officer* skupia się na systematycznym budowaniu dobrych relacji ze społecznościami lokalnymi. W odpowiedzi siły policyjne uzyskują lepsze wyniki swoich działań, co jest zasługą m.in. poszerzonych źródeł zdobywania informacji, rozeznania w lokalnych sprawach i sieciach powiązań. Poprawa efektywności może skutkować wzrostem poparcia społecznego, a to z kolei lepszą współpracą i – ponownie – sukcesami w wypełnianiu codziennych zadań. W ujęciu skandynawskim dzielnicowy odgrywa kluczową rolę w dążeniu do wzmacniania pozytywnego wizerunku formacji i wzbudzania zaufania społecznego. Przykładowo w Finlandii czyni to poprzez intensywną pracę z obywatelami i społeczeństwem jako całością (*citizen-oriented approach*), a w Danii – poprzez nastawienie na systematyczne rozwiązywanie lokalnych problemów bezpieczeństwa (*problem-oriented policing*). W obu przypadkach *community policing* znajduje swoje rozwinięcie w podejściu do obywatela jako klienta oraz w nastawieniu na twórcze rozwiązywanie problemów – przede wszystkim w wymiarze prewencyjnym (Lasocik, 2011, s. 335).

## ZNACZENIE WSPÓŁPRACY WE WDRAŻANIU *COMMUNITY POLICING*

Ważną częścią filozofii *community policing* jest kwestia współpracy w jej efektywnym wdrażaniu. Implementowanie jej do codziennej służby funkcjonariuszy zakłada bowiem konieczność przeniesienia części odpowiedzialności na inne podmioty. Aby realnie zapobiegać

przestępczości, oddziaływać na pojawiające się zagrożenia oraz zajmować się wyzwaniem o charakterze socjalnym czy wychowawczym, formacja potrzebuje silnego wsparcia z zewnątrz – szczególnie przy eliminowaniu przyczyn patologii społecznych i zachowań przestępczych. W literaturze przedmiotu wskazuje się na trzy grupy podmiotów, tj. na lokalną społeczność, lokalne władze administracyjne oraz organizacje pozarządowe i inne podobne im jednostki organizacyjne (Lasocik, 2011, s. 336). Pierwsza z grup, tj. lokalna społeczność, stanowi warunek niezbędny dla wdrożenia i rozwoju *community policing*. Bez otwartej na współpracę i życzliwie nastawionej lokalnej wspólnoty nie ma bowiem szans na podjęcie kontaktu. Zainteresowanie sprawami publicznymi jest nieodzowne: świadome i otwarte na dialog społeczności są cennym sprzymierzeńcem. Pojęcie lokalnej społeczności nie jest jednolicie zdefiniowane – najbardziej rozpowszechnione ujęcie odnosi się do cech socjologicznych. Wśród nich dominuje założenie, iż jest to zbiorowość zamieszkująca wspólne terytorium, oparta na trwałym systemie więzi i interakcji społecznych, mająca mocne poczucie przynależności i tożsamości lokalnej, uznająca się za odrębną od mieszkańców innych terenów (Gierszewski, 2021, s. 31). W kontekście podmiotów współpracujących w ramach *community policing* tak określona społeczność lokalna może obejmować szeroko zarysowaną grupę partnerów do współpracy. Wśród nich można wskazać organizacje o charakterze religijnym, rady wspólnot mieszkaniowych, grupy biznesowe, lokalne agencje rządowe i samorządowe, dostawców usług socjalnych, szkoły i lokalny biznes. Według niektórych autorów mogą być one cenniejszym współpracownikiem niż inicjatywy skupione wyłącznie na sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego, takie jak grupy sąsiedzkiej czujności czy patrole obywatelskie (Modise, 2023, s. 3460). Pierwsze z wymienionych są bowiem przedsięwzięciami zakorzenionymi historycznie i kulturowo w społecznościach, trwają w sposób ciągły i cieszą się dużym zaufaniem mieszkańców. Grupy skupione wyłącznie na bezpieczeństwie nie mają często takiego zaplecza, spotykają się sporadycznie i intensyfikują swoją działalność w obliczu wystąpienia zagrożenia. Wiele zależy oczywiście od zwyczaju i możliwości samych wspólnot – nie ma tutaj uniwersalnych i trwałych zasad.

Drużę z wymienionych wyżej grup to lokalne władze administracyjne. Należy je postrzegać w kategoriach zarówno władz

samorządowych, jak i władz szczebla rządowego, których decyzje oddziałują na poziom lokalny. Lokalne polityki bezpieczeństwa często uwzględniają współpracę wielu interesariuszy, w tym sił policyjnych oraz obywateli. Obok tworzenia polityk czy strategii władze lokalne mogą pełnić mniej oczywiste funkcje wspierające wdrażanie *community policing*. Należy do nich m.in. rola forum wymiany informacji pomiędzy społeczeństwem a policjantami. W ten sposób władze mogą stać się efektywnym kanałem informującym mieszkańców o działaniach funkcjonariuszy, a w drugą stronę – są w stanie zwracać uwagę na problemy mieszkańców oraz wskazywać, jakie obszary wymagają pilnej interwencji. Fora funkcjonują w postaci sformalizowanej, jak ma to miejsce w Irlandii, oraz w mniej formalnej poprzez spotkania robocze – tak jak rozwiązano to w Danii (Lasocik, 2011, s. 338). Ostatnia duża grupa potencjalnych partnerów w ramach *community policing* obejmuje najszerszy katalog możliwości. Oprócz organizacji pozarządowych znajdują się tutaj m.in. liderzy społeczni, lokalne grupy interesu czy przedsiębiorcy. Przy tych ostatnich warto wyróżnić podgrupę, jaką tworzą podmioty z obszaru prywatyzacji bezpieczeństwa. Po stronie komercyjnej zaliczymy do nich agencje ochrony osób i mienia, a po stronie aktywności społecznej ochotnicze straże pożarne, straże obywatelskie czy grupy sąsiedzkiej czujności.

## GENEZA IMPLEMENTACJI FILOZOFII *COMMUNITY POLICING* W POLSKICH REALIACH ZAPEWNIANIA BEZPIECZEŃSTWA OBYWATEŁOM

Zasadniczym warunkiem realizacji zasad policji środowiskowej jest demokratyczny system ustrojowy, rzeczywiste przestrzeganie praw człowieka i obywatela oraz zdecentralizowany system zarządzania państwem. W Polsce zmiany ustrojowe i polityczne rozpoczęły się w 1989 r., a ich pokłosiem było stworzenie systemu prawnego zapewniającego podstawy demokratycznego państwa i obywatelskiego społeczeństwa. Po uchwaleniu nowelizacji Konstytucji w grudniu 1989 r. przystąpiono do reaktywacji samorządu lokalnego na poziomie gminy w postaci ustawy z 8 marca 1990 r. (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95). Jednak dopiero przyjęcie nowej filozofii zapewniania bezpieczeństwa obywatelom mogło świadczyć w praktyce o stopniu realizacji

postulatu uspołecznienia służb policyjnych. Należy sądzić, że brutalność okazywana przez wiele lat w kontaktach milicjant – obywatel brała się nie tylko z wyobcowania społecznego, lecz także z poczucia słabości funkcjonariusza w obliczu powszednich zagrożeń.

Uchwalona 6 kwietnia 1990 r. ustawa o Policji, w zmienionej formie obowiązująca do dzisiaj, wprowadziła rozwiązania prawne i organizacyjne, które postulat uspołecznienia służb policyjnych w jakimś zakresie urzeczywistniały (Dz.U., 1990, nr 30, poz. 179). W związku z niechlubnymi doświadczeniami z przeszłości autorzy ustawy spowodowali poważne ograniczenie uprawnień policjanta. Szczególnie akcentowano funkcję policji jako instytucji „użyteczności publicznej”, a policjanta – jako spolegliwego opiekuna. Oczekiwania idące w tym kierunku wiązały się z podkreśleniem konieczności mocnego „osadzenia” i związania policji ze środowiskiem na najniższym poziomie – z rejonem zamieszkania. W związku z tym zdecydowano się na powołanie do życia policji lokalnej (Misiuk, 2013, s. 120). Ideą tego pomysłu było tworzenie posterunków policji lokalnej w każdej gminie w celu prowadzenia aktywnej działalności prewencyjnej. Policjanci mieli zajmować się jedynie współpracą ze społecznościami lokalnymi i być wyłączani z prowadzenia czynności dochodzeniowo-sledczych i operacyjnych. Jednak postępująca brutalizacja życia społecznego i gwałtowny wzrost przestępczości, zwłaszcza zorganizowanej, wymusił na kierownictwie polskiej Policji rezygnację z tej formuły działania na poziomie lokalnym na rzecz wzmocnienia potencjału kadrowego zajmującego się zwalczaniem przestępczości pospolitej.

W reformowanej Policji próbowano też korzystać z doświadczeń milicyjnych w zakresie komunikacji z członkami społeczności lokalnych. Takim przykładem była funkcja policjanta-dzielnicowego. Abstrahując od uwarunkowań politycznych, posiadał on bardzo dobre rozpoznanie środowiska, w którym realizował swoje zadania służbowe. Dlatego też próbowano, z miernym skutkiem, przenieść go do nowych realiów społeczno-gospodarczych. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym od lat przez kierownictwo Policji funkcja dzielnicowego ma być jedną z kluczowych dla skutecznej realizacji zadań całej formacji. Z przedstawianych opinii wynika, że dzielnicowy powinien stanowić „łącznik” między Policją a społeczeństwem, być gospodarzem i animatorem przedsięwzięć mających na celu zapobieganie przestępczości w przydzielonym mu rejonie oraz

długofalowo oddziaływać na podnoszenie poziomu bezpieczeństwa i ładu publicznego. Wskazywane jest również, że ze względu na szeroki zakres zadań dzielnicowi powinni posiadać szczególne kwalifikacje i doświadczenie, a stanowisko to powinno być ukoronowaniem służby w terenowych jednostkach Policji (NIK, 2015, s. 6). Według wewnętrznych przepisów policyjnych do zadań dzielnicowego należy m.in. prowadzenie rozpoznania, realizowanie zadań z zakresu profilaktyki społecznej, ściganie sprawców przestępstw i wykroczeń, kontrolowanie przestrzegania prawa (Dz. Urz. KGP 2016 poz. 26).

Dzielnicowy miał odgrywać na wzór angielski rolę policjanta kontaktowego. Jednak w polskich realiach po zmianach ustrojowych nie udało się osiągnąć zamierzonych celów. Dla mieszkańców był postacią nieznaną, z którą nie było naturalnego kontaktu. W polskiej Policji pełni obecnie służbę 7,7 tys. dzielnicowych, co stanowi około 8% stanu osobowego tej formacji oraz ponad 12% łącznej liczby funkcjonariuszy prewencji. W każdej miejscowości, na obszarze całego kraju, wyodrębnione zostały rejony dzielnicowych, przypisane indywidualnie funkcjonariuszom, w związku z czym każdy z nas ma „swojego dzielnicowego”. Według badań społecznych ok. 60% mieszkańców rewirów nie znało swojego dzielnicowego (Cielecki, 2004, s. 254). Dlatego też ze względu na niską aktywność i rozpoznawalność wśród mieszkańców dzielnicowi porównywani są do legendarnego stwora Yeti, o którego istnieniu wszyscy mówią, a nikt go nigdy nie widział na oczy. Pojawiają się również liczne opinie, prezentowane m.in. przez samych policjantów na różnych forach internetowych, o niskiej pozycji dzielnicowych w hierarchii policyjnej oraz o ich nadmiernym eksploatowaniu do różnych zadań niezwiązanych bezpośrednio z obowiązkami. Krytyczną ocenę wzmacniają ustalenia Najwyższej Izby Kontroli z 2015 r., w których stwierdzono brak spójnej koncepcji wykorzystania dzielnicowych oraz częste nakładanie na nich dodatkowych obowiązków, co w konsekwencji utrudnia realizowanie podstawowych zadań i wpływa na niską rozpoznawalność samych dzielnicowych (83% badanych nie zna osobiście swojego dzielnicowego, a ponad 55% w ogóle nie wie, kto nim jest) (NIK, 2015, s. 10 i 19). Z kolei A. Misiuk, analizując wypowiedzi komendantów głównych Policji, zwraca uwagę, że w ich narracji problemy kadrowe i stabilizacja służby były postrzegane jako istotne wyzwania dla służby dzielnicowych (Misiuk, 2018, s. 132–150).

Wskazane wyżej inicjatywy nie były w stanie zmienić relacji pomiędzy Policją a społeczeństwem, gdyż Policja nadal funkcjonowała jako formacja scentralizowana, z ograniczonym wpływem samorządu gminnego na jej działanie.

## ROZWÓJ IDEI WSPÓŁPRACY POLSKIEJ POLICJI ZE SPOŁECZNOŚCIAMI LOKALNYMI

W drugiej połowie lat 90. zaczęła się zmieniać filozofia działania Policji. W tym okresie były już widoczne symptomy poprawy nastrojów społecznych oraz efekty korzystania, w ramach współpracy z policjami krajów Europy Zachodniej i USA, z najlepszych doświadczeń i wzorów w obszarze współpracy policji ze społeczeństwem. Był to okres, gdy zaczęto w kierowaniu Policją używać może trochę prymitywnych, ale na ówczesne czasy skutecznych narzędzi *public relations*. Próbowano też zmienić wizerunek szefa Policji oraz szeregowych policjantów w relacjach ze społeczeństwem. Komendant Główny Policji nadinsp. Jerzy Stańczyk w jednej z wypowiedzi konstatował:

Jest kilkanaście równorzędnych problemów, ale najbardziej leży mi na sercu zmiana jakości policyjnej służby. Zastanawiam się, jak dotrzeć do ponad 57 tysięcy policjantów, którzy pełnią służbę na ulicy i przekonać ich, że muszą inaczej spojrzeć na swoje obowiązki, przyjąć inny styl pracy. Policjant ma chronić obywatela i służyć mu pomocą. Ma wykazać zainteresowanie sytuacją, w jakiej znalazł się potrzebujący pomocy człowiek, ma okazać mu troskę i zrozumienie (...). Ten zawód od pierwszego dnia służby wymaga od człowieka społecznej dojrzałości i wrażliwości na to co dzieje się wokół, ludzkiego podejścia do sprawy i żelaznej stanowczości. Zbyt mocno utrwalił się w pamięci nas wszystkich obraz policjanta siedzącego lub drzemiącego w radiowozie, zaczajonego gdzieś przy drodze, by wlepić mandat, niechętnego, gdy zawiadamiamy o przestępstwie i prosimy o pomoc; aroganckiego, gdy jesteśmy nawet przypadkowo sprawcami wykroczeń.

Przedstawiając te fakty, chcę, by do świadomości policjantów dotarło, że musimy zmienić styl pracy. We wszystkich krajach policjant utrzymywany z pieniędzy podatnika służy temu podatnikowi. Nie wystarczy fizyczna obecność policjanta na ulicy, czy patrolu, trzeba jeszcze z siebie coś dać. Trzeba troszczyć się o zupełnie nieznanymi sobie ludzi, pracować tak, by widać było zaangażowanie (Cierlica, 1995, s. 2–3).

Nową propozycją na poprawę stanu bezpieczeństwa publicznego miała być prewencja kryminalna, której kwintesencją był program „Bezpieczne miasto”.

Sukces ten jest wprost proporcjonalny do zaangażowania policji. Są jednostki, w których policjanci doskonale współpracują z mieszkańcami i tam program zupełnie przyzwoicie pomaga w zmniejszaniu przestępczości. Dotyczy to głównie miast średnich i małych. Natomiast w dużych miastach wprowadzenie tego programu wymaga dłuższego czasu, tym niemniej już te pierwsze pozytywne doświadczenia wskazują, że trzeba ten program realizować. To komendanci jednostek terenowych odpowiadają za współdziałanie ze społeczeństwem, bez tego nie ma szansy na osiąganie znaczących sukcesów (Miśkiewicz, 1996, s. 2).

Wskazany projekt był wzorowany na angielskich doświadczeniach z lat 80. W jego realizacji widoczne było mechaniczne powielanie schematów, natomiast brakowało dostosowania pomysłów do lokalnych potrzeb. Jednak stanowił pewien symptom zachodzących zmian w funkcjonowaniu Policji. Polegało ono na powolnym odchodzeniu od tradycyjnego, represyjnego charakteru działania, mającego korzenie jeszcze w poprzednim okresie polityczno-społecznym (Polska Rzeczpospolita Ludowa). Coraz większą uwagę zwracano na potrzebę tworzenia właściwych relacji ze społeczeństwem, przygotowywano kadrę policyjną wyposażoną w umiejętności komunikacji społecznej, a przede wszystkim posiadającą coraz większą akceptację społeczną.

## W STRONĘ DECENTRALIZACJI

Truizmem jest stwierdzenie, iż model państwa zdecentralizowanego, opartego na dużym udziale samorządu terytorialnego w realizacji spraw publicznych, pozwala skuteczniej realizować inicjatywy prewencji kryminalnej przy aktywnym udziale społeczności lokalnych. W Polsce w 1990 r. zapoczątkowano odbudowę samorządu gminnego. Jednak dopiero pod koniec lat 90. przeprowadzono głębokie reformy ustrojowe państwa, które zmieniały rolę Policji w systemie administracji publicznej. „Rewolucyjność” tych zmian m.in. polegała na włączeniu na poziomie terenowym Policji do administracji

zespolonej. W związku z tym należało podjąć przedsięwzięcia dostosowujące służby policyjne do działania w nowym prawnym-organizacyjnym otoczeniu.

Mimo wszystko okres 1998–2001 należy uznać za najbardziej twórczy i owocny dla Policji. To wówczas stworzono instytucję nowoczesną, działającą w demokratycznym społeczeństwie na miarę XXI w.

Przede wszystkim dostosowaliśmy nasze struktury i organizację do nowego ustroju administracji publicznej państwa. Ponadto zmieniliśmy, a właściwie zmieniamy, całą filozofię funkcjonowania Policji względem społeczności lokalnych. W sferze prewencji stajemy się narzędziem w ich rękach, mogą nam określać cele, żądać określonych działań natury prewencyjnej. Odpowiedzialność za ogólny stan bezpieczeństwa przeszła na wojewodów – przedstawicieli rządu w terenie. Natomiast w sferze ścigania najgroźniejszej przestępczości scentralizowaliśmy pionierzy zwalczające przestępczość zorganizowaną i narkotykową, aby wyłączyć je spod lokalnych uwarunkowań i ewentualnych wpływów. Taki model policji sprawdził się w wielu demokratycznych państwach. Jestem pewien, że reforma powiedzie się również w Polsce... Cały czas podkreślałem i podkreślam, że istotą tej reformy jest odchodzenie od wszechwładzy centrali. Wielokrotnie w przeszłości przekonaliśmy się, że Komenda Główna Policji nie jest w stanie ogarnąć całości zagadnień dotyczących grupy zawodowej liczącej 100 tys. ludzi. Reforma policji jest przede wszystkim efektem tych doświadczeń. Na ich podstawie wypracowaliśmy mechanizmy koniecznych zmian. Oddaliśmy wiele uprawnień i dużą władzę komendantom wojewódzkim i powiatowym. Dziś określenie – decentralizacja uprawnień kadrowych i finansowych przestała być frazeosem (Miśkiewicz, 1999, s. 2).

Te zmiany ustrojowe pozwoliły zapewnić społecznościom lokalnym wpływ przez samorząd gminny na obsadę stanowisk kierowniczych w komisariatach i posterunkach, czyli podstawowych jednostkach organizacyjnych Policji. Stworzono możliwość finansowania etatów policyjnych w pionie prewencji przez samorządy gminne. Jednakże najistotniejszy był wpływ mieszkańców na politykę bezpieczeństwa lokalnego. Opracowywano wspólnie z Policją plany zapobiegania przestępczości i patologii społecznych, tworzone platformy współpracy w postaci powiatowych komisji bezpieczeństwa i porządku, czy też tworzone miejskie mapy bezpieczeństwa po przeprowadzonych konsultacjach społecznych, np. w 2003 r. w Warszawie.

Wreszcie w 2007 r. zainicjowano trwający do dziś program działań profilaktyczno-prewencyjnych, „Razem Bezpieczniej”, którego celem jest przyczynianie się do realizacji ustawowych działań organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Program stanowił pierwsze tego typu przedsięwzięcie o charakterze ogólnopaństwowym, wspierające lokalne inicjatywy. Jego trwałość i kontynuacja ponad podziałami partyjnymi świadczy o uniwersalnym charakterze i potrzebie budowania partnerstwa między społecznościami, służbami i administracją (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, b.d.). Policja od początku udziela merytorycznej pomocy w zakresie realizowanych projektów, współpracując m.in. z organizacjami pozarządowymi i lokalnymi społecznościami.

## ZAKOŃCZENIE I WNIOSKI

Analiza krajowej oraz zagranicznej literatury przedmiotu jasno wskazuje na uniwersalne cechy, które konstytuują efektywne wdrażanie filozofii *community policing*. Porównując je z polskimi realiami, autorzy wyróżnili cztery wiodące obszary, w których działalność Policji oraz postawy społeczne wymagają dalszego rozwoju. Są nimi: 1) zwiększone zaangażowanie w relacje Policja – obywatel, 2) lokalny kontekst formułowania priorytetów dla bezpieczeństwa uwzględniający szeroki zakres spraw, 3) postrzeganie działalności policyjnej jako usługi publicznej oraz 4) kształt organizacyjny służby dzielnicowych adekwatny do lokalnych potrzeb. W polskich warunkach pojawiają się inicjatywy świadczące o realizacji idei *community policing*, do których należą m.in. program profilaktyczny „Razem Bezpieczniej” czy Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa. Nadal jednak dominuje „wszechobecny duch” centralizacji działania Policji, który odbiera podmiotowość inicjatywom obywatelskim. Co więcej, brakuje inspiracji ze strony samorządu gminnego w zakresie aktywizowania społeczności lokalnych w postaci konsultacji społecznych i wspierania inicjatyw tworzenia straży obywatelskich. Według opinii autorów powodzenie idei policji środowiskowej w polskich warunkach zależy od zmiany filozofii działania Policji. Dobrym pomysłem byłoby zbudowanie sieci jednostek na poziomie lokalnym skupionych na

działaniach prewencyjnych i ściśle powiązanych z potrzebami społeczności lokalnych (dzielnic, osiedli, sołectw). W pewnym stopniu byłby to powrót do zaniechanej koncepcji posterunków policji lokalnej z pierwszej połowy lat 90. XX w., jednak w całości innej rzeczywistości społecznej i kryminalnej. Co istotne, pomimo zmian prawnych, które miały zapewnić duży stopień decentralizacji realizacji zadań publicznych, praktyka wskazuje, iż stopień legitymizacji struktur policyjnych (objawiający się chęcią współpracy obywateli z funkcjonariuszami oraz gotowością przestrzegania prawa) jest nadal adekwatny dla państw o nieustabilizowanym systemie społeczno-prawnym. Taki wniosek wynika zarówno z badań przeprowadzonych przez autorów artykułu, jak i innych badaczy, w tym Janinę Czapską (Czapska i in., 2018, s. 47–54).

Reasumując: zasadniczą ideą filozofii *community policing* jest wspólnotowy wymiar działań. Nie tylko siły policyjne, ale i władze lokalne wraz z członkami społeczności lokalnej powinny dbać o bezpieczeństwo i porządek publiczny swojej małej ojczyzny. Ważna jest więc kultura współpracy, zaufania i poczucia odpowiedzialności za stan bezpieczeństwa i działania prewencyjne – jest ona trudna do wypracowania, wymaga czasu i często pracy u podstaw, przynosi jednak efekty korzystne dla wszystkich stron. I stanowi w praktyce najlepiej spożytkowany potencjał, jaki niesie ze sobą *community policing*.

#### BIBLIOGRAFIA

- Akinyemi, O. (2021). Community policing in Nigeria: implications for national peace and security. *International Journal of Management, Social Sciences, Peace and Conflict Studies*, 4(1), 469–488.
- Cielecki, T. (2004). *Prewencja kryminalna. Studium z profilaktyki kryminologicznej*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Cierlica, E. (1995). „Życzliwość nie kosztuje”. Rozmowa z KGP nadinsp. Jerzym Stańczykiem, rozmawia E. Cierlica. *Magazyn Kryminalny* 997, 9, 2–3.
- Czapska J., & Struzińska K. (2018). Social Media and Community Policing Implementation in South Eastern Europe: A Question of Trust. W G. Leventakis, M.R. Haberfeld (Red.), *Societal Implications of Community-Oriented Policing and Technology* (s. 47–54). Cham: Springer Open.

- Czuryk, M. (2018). Bezpieczeństwo jako dobro wspólne. *Zeszyty Naukowe KUL*, 61, 3(243), 15–24.
- de Maillard, J., & Zagrodzki, M. (2020). Community Policing Initiatives in France. W de Maillard, J., & Skogan, W. (Red.), *Policing in France* (s. 294–309). New York: Routledge.
- de Maillard, J., & Terpstra, J. (2021). Community Policing in Comparative Perspective. W H.L. Pontell (Red.), *Oxford Research Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice* (s. 23–25). Oxford University Press.
- Dobrowolska-Opała, M. (2021). *Community policing*. W A. Misiuk, J. Itrich-Drabarek, & M. Dobrowolska-Opała (Red.), *Encyklopedia bezpieczeństwa wewnętrznego* (s. 63–64). Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Dz. Urz. KGP, poz. 26 (2016). Zarządzenie Nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych, § 29 ust. 2.
- Gierszewski, J. (2021). *Bezpieczeństwo lokalne*. W A. Misiuk, J. Itrich-Drabarek, & M. Dobrowolska-Opała (Red.), *Encyklopedia bezpieczeństwa wewnętrznego* (s. 30–31). Dom Wydawniczy Elipsa.
- Korta, M. (2023). Wpływ Community Policing na bezpieczeństwo obywateli na przykładzie policji i straży gminnych. *Biuletyn Kryminologiczny*, 30, 159–182.
- Lasocik, Z. (2011). *Dzielnicowy w nowoczesnej formacji policyjnej*. Warszawa: Katedra Kryminologii i Polityki Kryminalnej Uniwersytetu Warszawskiego.
- Michułka, T. (2023). Wdrożenie strategii community policing przez policję a poziom zaufania społecznego. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Kadr Menedżerskich*, 12, 135–155.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (b.d.). *O programie „Razem bezpieczniej”*. <https://www.gov.pl/web/mswia/o-programie5> (dostęp: 28.01.2026).
- Misiuk, A. (2013). *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*. Warszawa: Difin.
- Misiuk, A. (2018). The Polish Police in the Light of the Statements of the Police Chief Commanders in 1990–2018. *Securitologia*, 1(27), 132–151.
- Miśkiewicz, R. (1996). Bezpieczeństwa nie można kupić. Rozmowa z KGP nadinsp. Jerzym Stańczykiem rozmawia Roman Miśkiewicz. *Magazyn Kryminalny* 997, 7, 2–3.
- Miśkiewicz, R. (1999). Na reformie skorzystają wszyscy. Rozmowa z KGP insp. Janem Michną. *Gazeta Policyjna*, 1, 3–10.
- Modise, J.M. (2023). Community Policing Strategies Include Community Patrols, Neighborhood Watch and Community Policing. *International Journal of Innovative Science and Research Technology*, 8(7), 3458–3476.

- NIK (2015). *Wykonywanie zadań przez dzielnicowych. Informacja o wynikach kontroli*. Warszawa.
- Ostrzycka, M. (2015). Idea community policing jako źródło innowacyjnych metod współpracy społeczności lokalnych z policją w Polsce. *Adam Mickiewicz University Law Review*, 5, 111–129.
- Signori, R., Heinrich, D.P., Wootton A.B., & Davey, C.L. (2023). Relational continuity in community policing: Insights from a human-centred design perspective. *Policing*, 17.
- Yero, A., Othman, J., Abu Samah, B., D’Silva, J.D., & Sulaiman, A.H. (2012). Re-visiting concept and theories of community policing. *International Journal of Academic Research*, 4(4), 51–55.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0>