

Andrzej Sęk, Zbigniew Obrębski

## Prawne determinanty współpracy jednostek samorządu terytorialnego i Policji w zakresie ochrony bezpieczeństwa publicznego

### SŁOWA KLUCZOWE:

*policja, samorząd terytorialny, współpraca, bezpieczeństwo publiczne*

Współpraca Policji z jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce jest nie tylko potrzebna, ale wręcz konieczna. Zanim przedstawimy możliwości współpracy tych instytucji, chcielibyśmy skupić się na definicjach współpracy i współdziałania. Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny współpracę definiuje jako „pracę wykonywaną wraz z kimś innym, działalność prowadzoną w porozumieniu z kimś innym”. Leksykalnymi zamiennikami współpracy są: współdziałanie, kooperacja, koprodukcja, kolaboracja, współrealizacja, współtworzenie, współgranie. Współdziałanie oznacza działanie, pracę z kimś, funkcjonowanie, razem z innymi. Wyrazami bliskoznacznymi są kooperowanie, współpraca<sup>1</sup>. Jak widać między tymi terminami występują niewielkie różnice znaczeniowe. Można zatem w ramach jakiegoś przedsięwzięcia zarówno z *kimś* współdziałać, jak i współpracować. W tym wypadku skupimy się na współpracy, czy jak kto woli – współdziałaniu Policji z jednostkami samorządu terytorialnego.

Jak wiadomo, zapoczątkowana w 1989 r. transformacja ustrojowa umożliwiła reaktywowanie samorządu terytorialnego w Polsce. W jej wyniku zmienił się charakter organów administracji rządowej, z czasem wprowadzono także nowe stopnie samorządu terytorialnego. Przeobra-

<sup>1</sup> Zob. hasło: „współpraca” [w:] H. Ziółkowska (red.), *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, Warszawa 2004, t. 46, s. 169 i 177.

żenia te musiały się odbić na sposobie funkcjonowania Policji oraz na rozumieniu zagadnień związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego. Uchwalono także nową ustawę o Policji, która wespół z nowymi przepisami ustrojowymi przyczyniła się do poprawy organizacji państwa poprzez decentralizację zadań i kompetencji. Obecnie organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego mają wpływ na obsadę stanowisk w Policji.

Jeden z segmentów współpracy – segment podmiotowy – tworzą zasady i tryb powoływania i odwoływania kierowników jednostek organizacyjnych Policji<sup>2</sup>. Generalnie można stwierdzić, że przy powoływaniu i odwoływaniu komendantów powiatowego Policji oraz komisariatu Policji konieczne jest zasięgnięcie opinii odpowiednio wójta, burmistrza, prezydenta miasta lub starosty. Odstępstwo od tej zasady stanowi obsada stanowiska Komendanta Stołecznego Policji, który jest powoływany i odwoływany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na wniosek Komendanta Głównego Policji, po zasięgnięciu opinii wojewody mazowieckiego oraz Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy.

Opinia zarówno wojewody, jak i Prezydenta m.st. Warszawy w kwestii powołania lub odwołania określonego organu nie jest jednakże dla ministra wiążąca. Świadczy o tym treść art. 6b ust. 6 ustawy o Policji z którego wynika, że brak opinii nie wstrzymuje decyzji powołującej lub odwołującej danego komendanta. Wymieniony czas oczekiwania na opinię liczy się od dnia następującego po dniu złożenia wniosku o jej wydanie. Termin ten upływa 15. dnia. Ustawodawca w tej kwestii pominął samorząd województwa, dlatego nie ma on żadnego wpływu na obsadę stanowisk w Policji. Samo opiniowanie przez wojewodę przy obsadzaniu stanowiska komendanta wojewódzkiego Policji nie może być utożsamiane z podległością służbową.

Komendanta powiatowego (miejskiego) powołuje i odwołuje komendant wojewódzki Policji, po zasięgnięciu opinii starosty. Jak wiadomo, starosta jest zwierzchnikiem powiatowej administracji zespolonej, do której należy także policja, jednakże w odróżnieniu od innych służb i inspekcji – w wypadku policji nie stosuje się obecnie art. 35 ust. 3 ustawy z 1998 r. o samorządzie powiatowym. Oznacza to, że starosta nie korzysta z takich uprawnień, jak: zatwierdzanie programu działania policji, uzgadnianie działań wspólnych na terenie powiatu, kierowanie w sytuacjach szczególnych wspólnymi działaniami jednostek organiza-

---

<sup>2</sup> Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277 ze zm.

cyjnych, zlecenie w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenia działań kontrolnych.

W przypadku braku opinii starosty, po upływie 14 dni od przedstawienia wniosku o wydanie opinii, komendant wojewódzki Policji może powołać i odwołać komendanta powiatowego (miejskiego) Policji. Opinia starosty nie jest jednak zobowiązująca i komendant wojewódzki może powołać lub odwołać danego komendanta, mimo odmiennego stanowiska starosty. Oprócz tego, zgodnie z ustawą o Policji, starosta nie opiniuje powoływania i odwoływania zastępców komendanta powiatowego, ani też nie uczestniczy w powierzaniu przez komendanta wojewódzkiego Policji pełnienia obowiązków komendanta powiatowego (miejskiego) Policji jednemu z jego zastępców lub innemu wyznaczonemu oficerowi.

Wydawanie opinii przez wojewodę lub starostę przy obsadzaniu stanowisk komendanta wojewódzkiego Policji czy powiatowego (miejskiego) nie może być utożsamiane z podległością służbową. Zgodzić należy się z tezą M. Sławińskiego, że zwierzchnictwo wojewody i starosty nad odpowiednimi komendantami policji nie jest zwierzchnictwem służbowym, nawet jeśli wojewoda jest organem administracji rządowej w województwie w części spraw należących na szczeblu centralnym do właściwości komendanta głównego policji. W tych sprawach (ogólnie rzecz ujmując, należących do czynności prewencyjnych policji) działanie komendanta wojewódzkiego „w imieniu” wojewody nie determinuje jeszcze podległości służbowej<sup>3</sup>.

Zespolecie i zwierzchnictwo nie oznacza także organizacyjnego włączenia aparatu pomocniczego komendanta wojewódzkiego do urzędu wojewódzkiego, a komendanta powiatowego – do starostwa powiatowego. Poza umieszczeniem nazwy i zakresu działania komendy wojewódzkiej policji w statucie urzędu wojewódzkiego, określenie zasad organizacji i zakresów działania komend należy do suwerennych decyzji komendanta głównego policji<sup>4</sup> co oznacza, że komendy powiatowe policji należą nadal do urzędów administracji rządowej<sup>5</sup>.

Podobnie przedstawia się sytuacja, jeśli chodzi o obsadzanie stanowiska komendanta komisariatu Policji z tą różnicą, że powołuje go komendant miejski (powiatowy) Policji po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta). Opiniowanie to jednak nie dotyczy komendanta komisariatu

<sup>3</sup> M. Sławiński, *Cywilny zwierzchnik komendanta*, „Rzeczypospolita” z 8.03.1999 r., nr 18859/1, teza 1.

<sup>4</sup> Art. 7 ustawy o Policji.

<sup>5</sup> Tamże.

specjalistycznego. W wypadku nieotrzymania wyżej wymienionych opinii komendant miejski (powiatowy) może powołać i odwołać komendanta komisariatu Policji po upływie 14 dni od dnia przedstawienia wniosku o wydanie opinii. Identycznie jak w przypadku starosty, wójt (burmistrz, prezydent) nie ma wpływu na powoływanie i odwoływanie zastępców komendanta komisariatu Policji.

Wykładnia językowa i systemowa art. 6d ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji pozwala stwierdzić, że przepis ten bezwzględnie nakazuje organom policyjnym przestrzeganie czternastodniowego terminu od chwili doręczenia wniosku o przedstawienie opinii w przedmiocie zwolnienia komendanta komisariatu Policji przez właściwy organ samorządu terytorialnego do chwili wydania decyzji o zwolnieniu. Przepis ten bowiem daje czas organom samorządu terytorialnego na zaznajomienie się ze sprawą i wydanie opinii, która jest zgodna ze zdaniem mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego. Przyjęcie, że można wydać decyzję o zwolnieniu komendanta komisariatu z uchybieniem terminu, o którym mowa w art. 6d ust. 2 ustawy o Policji oznaczałoby, że organy policyjne faktycznie nie liczą się ze zdaniem organów zarządzających samorządu terytorialnego, a zatem cały proces opiniowania decyzji o zwolnieniu jest czystą formalnością. Taka interpretacja omawianych przepisów zniechęcałaby organy samorządu terytorialnego do wydawania opinii i w rezultacie faktycznie pozbawiałby je takiego prawa w sprawach mających znaczenie dla bezpieczeństwa mieszkańców<sup>6</sup>.

W przeciwieństwie do sytuacji w powiecie, w razie zwolnienia stanowiska komendanta komisariatu Policji, komendant powiatowy (miejski) Policji zasięga opinii organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta) w wypadku powierzenia pełnienia obowiązków komendanta komisariatu Policji jednemu z zastępców lub innemu policjantowi do czasu powołania nowego komendanta.

Drugim segmentem, tym razem przedmiotowym, tej współpracy jest składanie przez policję jednostkom samorządu terytorialnego sprawozdań z działalności i informacji o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz działań policji na żądanie organów jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 10 ustawy o Policji, komendant powiatowy (miejski) Policji i komendant komisariatu Policji są zobowiązani składać roczne sprawozdania ze swojej działalności, a także informacje o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego odpowiednio starostom i radom powiatów

---

<sup>6</sup> Wyrok WSA nr II SA/Wa – 1284/06.

oraz wójtom (burmistrzom lub prezydentom miast) i radom gmin. Jak więc widać, współpraca w tym segmencie jest znacznie szersza, albowiem kierownicy jednostek organizacyjnych składają sprawozdania nie tylko organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego, ale również organom stanowiącym i kontrolnym. Wyjątkiem od powyższej zasady jest przedstawianie w tym samym przepisie konieczności składania organom samorządowym sprawozdań przez Policję na każde ich żądanie w razie zagrożenia bezpieczeństwa lub zakłócenia porządku publicznego.

Można zatem uznać, że związki Policji z władzą lokalną mają charakter sprawozdawczej zależności w postaci składania przez Policję okresowych sprawozdań. Zdaniem Wojciech Kotowskiego jest to sprawozdawczość planowa (statystyczna)<sup>7</sup>. Drugą kategorią jest sprawozdawczość dynamiczna, która nie ma charakteru planowego, lecz wynika z konieczności dokonania analizy stanu zagrożenia bezpieczeństwa. Jej odmianą może być zależność nadzwyczajna polegająca na obowiązku przywrócenia porządku na żądanie władz miejscowych.

Ustawa o Policji nie określa istotnych dla wspólnot samorządowych zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. W konsekwencji tego, kierownicy jednostek organizacyjnych Policji mogą w składanych sprawozdaniach zawierać informacje, które nie będą w zainteresowaniu organów jednostek samorządu terytorialnego. Jako że najbardziej uciążliwą dla mieszkańców wspólnoty samorządowej jest przestępczość pospolita, Wojciech Kotowski z przedmiotowym zagadnieniem wiąże trzy podstawowe dokumenty w postaci uchwał rady miasta lub powiatu: 1) w sprawie określenia istotnych dla wspólnoty samorządowej zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, 2) w sprawie zobowiązania komendanta miejskiego (powiatowego) Policji do przedstawienia sprawozdania i informacji o stanie bezpieczeństwa publicznego, 3) w sprawie rozpatrzenia sprawozdania komendanta miejskiego (powiatowego) Policji<sup>8</sup>.

Podstawę podejmowania określonych uchwał stanowi art. 7 ust. 1 pkt 14 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>9</sup>, art. 4 ust. 1 pkt 15 i art. 12 pkt 11 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>10</sup> oraz dyspozycja ust. 1 i 3 komentowanego przepisu. Wprawdzie uchwała, jak wynika z dyspozycji ust. 4

<sup>7</sup> W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz, ABC*, Warszawa 2008, s. 141–146.

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.

<sup>10</sup> Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 11592 ze zm.

komentowanego przepisu, nie może określać zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy Policji, konkretnych czynności, ale jest pożądane określenie obszarów, które policjanci powinni objąć szczególnym nadzorem, według wagi zagrożenia, np. 1) rozboje, wymuszenia rozbójnicze i pobicia, dokonywane w porze nocnej, w szczególności na terenie osiedli mieszkaniowych, 2) rozprowadzanie narkotyków wśród dzieci i młodzieży, w szczególności na terenie i w sąsiedztwie szkół, 3) wybryki chuligańskie i niszczenie mienia, dokonywane przez grupy młodzieży, w szczególności na terenach dworców i przystanków kolejowych i autobusowych, a także stadionów, 4) włamania do mieszkań, 5) nagminne naruszenia przepisów ruchu drogowego, w szczególności znaczne przekroczenia dopuszczalnej prędkości na drodze uczęszczanej przez dzieci i młodzież w wieku od 7 do 14 lat, stwarzające zagrożenie życia i zdrowia, 6) kradzieże pojazdów samochodowych, w szczególności w okresie wakacji letnich. W następstwie tak przygotowanych uchwał można wymagać od odpowiednich organów Policji informacji na temat eliminacji lub stopnia ograniczenia wskazanych zagrożeń.

Jak wiadomo, ustawa o Policji także nakazuje komendantom powiatowym (miejskim) udostępnianie, na każde żądanie przewodniczącego komisji bezpieczeństwa i porządku publicznego, dokumentów i informacji dotyczących pracy policji na obszarze powiatu. Również, w ramach omawianej współpracy, organy samorządowe mogą podejmować uchwały określające istotne dla danej wspólnoty samorządowej zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W konsekwencji tego typu zależności pojawia się uprawnienie przysługujące wójtom, burmistrzom, prezydentom miast, starostom, które jest związane z możliwością żądania od kierowników jednostek organizacyjnych Policji podjęcia działań zapobiegających naruszeniom prawa oraz do usuwania zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Kolejnym segmentem współpracy Policji z jednostkami samorządu terytorialnego są kwestie związane z kosztami jej funkcjonowania. Pomimo że koszty te są pokrywane z budżetu państwa, to jednak w ustawie o Policji wskazano również możliwości partycypowania w nich organów samorządowych. Jak wiadomo, polega to na pokrywaniu wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji, a także zakupie niezbędnych towarów i usług. Jednostki samorządu terytorialnego nie mogą zatem ponosić kosztów związanych z budową komend Policji. Ich uczestnictwo w pokrywaniu kosztów funkcjonowania Policji musi być związane z utrzymaniem porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Jednostki samorządu terytorialnego partycypują także w zakupach samochodów dla policji. Sposób przekazywania środków finansowych na ten cel dla jednostki Policji jest zgodny z art. 13 ust. 4e pkt 2 ustawy o Policji. Odbywa się to poprzez „Fundusz Wsparcia Policji”, a nie na zasadzie pomocy finansowej na zakup samochodów dla komend Policji, obsługujących teren określonej jednostki samorządowej.

Sama współpraca między Policją a jednostkami samorządu terytorialnego jest nie tylko wskazana w ustawie o Policji. Kwestie współpracy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego są uregulowane także w innych aktach normatywnych, np.: w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>11</sup>, ustawie z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Pomimo że wymienione ustawy odnoszą się do zasad funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, to jednak zawierają swoiste wskazania co do kwestii związanych z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym.

Jeśli chodzi o ustawę o samorządzie województwa, to należy zauważyć, że w bardzo wąskim zakresie odnosi się ona do problematyki bezpieczeństwa. Jedyne w art. 14 ust. 1 pkt 14, pod hasłem „bezpieczeństwo publiczne”, kryje się jedno z podstawowych zadań, jakie stoi przed samorządem województwa. Hasło to szerzej komentuje Andrzej Szewc, który do bezpieczeństwa publicznego zalicza umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela<sup>12</sup>. Tezę A. Szewca potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Z jego treści wynika, że obrona kraju, czy też świadczenia na rzecz obronności kraju, są obowiązkiem nie tylko sił zbrojnych, osób fizycznych, czy też podmiotów państwowych, ale również i podmiotów prywatnych. Obowiązek ten wynika wprost z Konstytucji<sup>13</sup>.

Znacznie szerszy zakres działalności w sferze bezpieczeństwa przewidziano w ustawie o samorządzie powiatowym, gdzie w art. 4 ust. 1

<sup>11</sup> Ustawa z 5 czerwca 2009 r. o samorządzie województwa, Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 ze zm.

<sup>12</sup> A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz, ABC*, Warszawa 2008, s. 135–136.

<sup>13</sup> Wyrok WSA nr IV SA/Wa-68/07.

pkt 15 zawarte są kwestie związane z porządkiem publicznym i bezpieczeństwem obywateli. W ustawie tej, oprócz odniesienia się do samego bezpieczeństwa, dodaje się również kolejną płaszczyznę działalności dla powiatów tj. porządek publiczny.

Cytowana ustawa do kwestii bezpieczeństwa odnosi się również w art. 7, gdzie uwzględniona została delegacja ustawowa do innych uregulowań prawnych dających możliwość organom administracji rządowej nałożenia obowiązku wykonywania określonych czynności w zakresie związanym z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Może się to odbyć jednak tylko w drodze ustawowej. Przykładem może być ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>14</sup>. Przepis art. 25 stanowi, iż wojewoda, w ramach kierowania jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, może w sytuacjach nadzwyczajnych wydawać polecenia obowiązujące wszystkie organy samorządu terytorialnego. O wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra. Polecenia te nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej, a także czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz czynności z zakresu ścigania wykroczeń. Gdyby więc wojewoda przekroczył przyznane mu przez ustawodawcę uprawnienia, wówczas minister właściwy w zakresie spraw wewnętrznych i administracji może wstrzymać wykonanie poleceń organom niesposolonej administracji rządowej i wystąpić z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie sporu, przedstawiając jednocześnie stanowisko w sprawie<sup>15</sup>.

W art. 12 ustawy powiatowej jest zawarty obowiązek uchwalania powiatowego programu w zakresie zapobiegania przestępczości oraz ochrony obywateli i porządku publicznego. Tego typu uregulowanie w praktyce nakłada na Policję konieczność ścisłej współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie powyższej problematyki.

W tej samej ustawie zobowiązano starostów do tworzenia komisji bezpieczeństwa i porządku publicznego, w których skład wchodzi przedstawiciele delegowani przez komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, a w przypadku m.st. Warszawy delegowani przez komendanta stołecznego Policji. Przewodniczący komisji może żądać od policji dokumentów

---

<sup>14</sup> Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. Nr 31, poz. 206.

<sup>15</sup> Tamże, art. 25 ust. 3.



i informacji o jej pracy, z wyjątkiem akt personalnych pracowników i funkcjonariuszy, materiałów operacyjno-rozpoznawczych lub dochodzeniowo-śledczych oraz akt indywidualnych spraw administracyjnych. Chociaż ta komisja finansowana jest ze środków własnych budżetu gminy, nie można jej uznać za organ powiatu, gdyż nie wymienia jej art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym. Można ją jedynie uznać za organ opiniodawczy i konsultacyjny starosty, jest on bowiem jej przewodniczącym i jedynym organem władnym zlecać zagadnienia do zaopiniowania.

Kwestie dotyczące bezpieczeństwa i porządku publicznego znajdziemy także w ustawie o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 7 ustawy, zaspokajanie zbiorowych potrzeb należy do zadań własnych gminy. Jak wiadomo, jest to formuła ogólna, która na temat bezpieczeństwa jeszcze niewiele mówi. Dopiero w pkt 14 możemy znaleźć wyjaśnienie, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty obejmuje również porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli. Bardzo istotną kwestią jest również przywilej stanowienia prawa miejscowego. Zgodnie z art. 40 ust. 3 rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, których uchwalenie jest niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz w celu zapewnienia spokoju, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Jak wiadomo, akty prawa miejscowego, podobnie jak rozporządzenia, wydawane są na podstawie delegacji ustawowej, a więc zajmują podobną pozycję w hierarchii źródeł prawa. Różnica między rozporządzeniami a aktami prawa miejscowego sprowadza się do innego obszaru obowiązywania każdego z powyższych rodzajów źródeł prawa, jako że każdy z organów je wydających usytuowany jest na innym szczeblu administracji publicznej. Moc ich obowiązywania jest taka sama dla przymuszenia do wykonania obowiązków wynikających z ich sformułowań lub z treści wydanych na ich podstawie indywidualnych aktów prawa administracyjnego.

Należy także wskazać katalog aktów normatywnych, jakimi są tzw. ustawy kryzysowe, odnoszące się do kwestii związanych z bezpieczeństwem państwa. Mamy na myśli ustawy:

- z 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym i kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasad jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2002 r. Nr 156, poz. 1301 ze zm.,
- z 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej, Dz.U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558 ze zm.,
- z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. Nr 89, poz. 590 ze zm.

W aktach tych określono formę i tryb uruchamiania odpowiednich struktur Policji w przypadku zaistnienia określonych stanów nadzwyczajnych, stąd też pełne zastosowanie uregulowań zawartych w wyżej wymienionych ustawach musi być oparte na współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego a Policją.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że usytuowanie Policji w administracji zespolonej pod zwierzchnictwem wojewody oraz starosty stwarza możliwość współdziałania międzyinstytucjonalnego, które daje szansę powstania spójnych i skoordynowanych działań na rzecz szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Kwestia funkcjonowania systemu bezpieczeństwa obywateli i zapewnienie porządku publicznego na poziomie lokalnym uwarunkowane są jakością współpracy władz samorządowych, służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz społeczności lokalnych. Za bezpośrednie zwalczanie przestępczości i walkę z podstawowymi zagrożeniami odpowiedzialne są powołane w tym celu odpowiednie służby, inspekcje i straże, a przede wszystkim Policja. Natomiast władze samorządowe mogą skutecznie zapobiegać przestępczości i zagrożeniom eliminując ich przyczyny (np. bezrobocie, brak opieki nad małoletnimi), a także utrudniać realizację niektórych przestępstw (np. poprzez właściwe oświetlenie ulic, parkingów).

## **STRESZCZENIE**

Transformacja ustrojowa w Polsce umożliwiła reaktywowanie samorządu terytorialnego. W jej wyniku zmienił się charakter organów administracji rządowej, wprowadzono także nowe stopnie samorządu terytorialnego. Uchwalono także ustawę o Policji, która wespół z nowymi aktami normatywnymi przyczyniła się do poprawy organizacji państwa i współpracy między tymi instytucjami.

Współpraca między organami samorządu terytorialnego a Policją jest realizowana w dwóch segmentach: podmiotowym i przedmiotowym. Ten pierwszy tworzą zasady i tryb powoływania i odwoływania kierowników jednostek organizacyjnych Policji, zaś drugi dotyczy kwestii składania przez Policję jednostkom samorządu terytorialnego sprawozdań z działalności i informacji o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego.

*Andrzej Sęk, Zbigniew Obrębski*

**LEGAL DETERMINANTS OF COOPERATION OF LOCAL GOVERNMENT UNITS  
AND POLICE IN THE PROTECTION OF PUBLIC SAFETY**

Political transformation in Poland made it possible for municipal government to be reactivated. As a result, the character of the administrative bodies of government, was changed; new levels of municipal government were brought into effect. Also a new law about Police was passed, which along with the new normative acts, contributed to the improvement in the organization of state, as well as collaboration between those institutions.

The collaboration consists in two components: subjective and objective. The first one is formed by virtue of rules and mode of appointment and dismissal of management in individual police units. While the other one pertains to the issue of submitting by police reports on activities and information about the status of public order and safety, to the municipal government units.