

Waldemar JARCZEWSKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ORCID: 0000-0001-8899-2806

## **Praca Policji w okresie pandemii COVID-19 roku 2020. Analiza zadań, poziomu represji oraz zmian tendencji zagrożeń w wybranych kategoriach przestępstw kryminalnych**

**Streszczenie:** Przeciwdziałanie zagrożeniom odnoszącym się do zdrowia i życia ludzi jest domeną pracy wielu służb, w tym oczywiście Policji. Dotychczas jednak, w historii funkcjonowania tej organizacji, nie wykonywano tak wielu zadań na rzecz bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli Polski. Zadania te, w okresach szczególnego natężenia zachorowań, zdominowały pakiet czynności realizowanych w ramach służb patrolowych. Kontrola przestrzegania zasad odbywania kwarantanny, sprawdzanie zasad funkcjonowania dyskotek, siłowni, centrów handlowych czy wreszcie, nasilona represja stosowana w warunkach braku poszanowania dla przepisów sanitarnych, to tylko część dodatkowych zadań, które realizowali funkcjonariusze w okresie 2020 i 2021 roku. Okres pandemii charakteryzuje się też pewną zauważalną specyfiką, widoczną w odniesieniu do zagrożeń kryminalnych, bezpieczeństwa w ruchu drogowym czy też zjawiska przemocy domowej. Przedstawiona problematyka stanowiąca po części nowe wyzwania, przed jakimi stanęli funkcjonariusze Policji, była przedmiotem analiz i wniosków, na których koncentrował swoją uwagę autor publikacji.

**Słowa kluczowe:** Policja, zdrowie, życie, bezpieczeństwo, zagrożenie, mandat, służba, pandemia

---

### **1. Wprowadzenie**

Minął rok realizacji zadań, w warunkach dotychczas niespotykanych, w historii polskiej Policji. Siły „rzuczone” na walkę z pandemią COVID-19 w znacznym stopniu dotyczą funkcjonariuszy pionu prewencji realizujących na co dzień zadania związane ze służbą patrolową, obchodową czy kontrolą ruchu drogowego. Czas pandemii jest niewątpliwie okresem wyjątkowej pracy „prewencji” w wielu obszarach. Ta nowa sytuacja skłania do głębszej refleksji i próby poszukiwania odpowiedzi na kilka pytań dotyczących następujących aspektów: czy Policja jest organizacyjnie i systemowo przygotowana do tego by sprostać nowym wyzwaniom, nowym zagrożeniom, które nie dotyczą już tylko walki z przestępczością czy utrzymania porządku publicznego, ale też i szeroko rozumianych zagadnień związanych ze zdrowiem publicznym? Kolejne pytanie, które zadaje sobie autor tej publikacji dotyczy funkcjonowania specjalistycznych struktur i sposobu zarządzania, czyli tego w jaki sposób te nowe zadania są zlecone do realizacji jednostkom wykonawczym? Wreszcie kto, jaka struktura, koordynuje całość przedsięwzięć w tym obszarze w warunkach tej instytucji? Aspekt metodologiczny, w nieco szerszym zakresie, zostanie zaprezentowany oddzielnie, dlatego przedstawionych pytań nie należy traktować jako pełnego obrazu problemów badawczych, stanowiły one jednak istotną motywację do podjęcia tematyki niniejszej publikacji.

Policja funkcjonuje w ramach prawnych nakreślonych w ustawie z roku 1990. W ustawie tej, co oczywiste, nie znajdziemy bezpośredniego odniesienia do współczesnej, pandemicznej sytuacji, nikt jej bowiem nie przewidywał. Jednak na prawo policyjne, jako zespołu norm prawnych regulujących działania tej instytucji, należy patrzeć inaczej, bardziej kompleksowo i uniwersalnie. Gdybyśmy przyjęli jedynie wąski zakres tego oglądu to mogłoby się okazać, iż podstawowe zadanie, którym jest ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra jest daleko niewystarczająco ostre do tego by zlecać funkcjonariuszom podejmowanie działań z zakresu zagrożeń epidemiologicznych dotyczących zdrowia publicznego. Szersze zaś spojrzenie, może powodować pokusę stosowania wykładni rozszerzającej prawa policyjne, co z kolei może skutkować zlecaniem policji nadmiernej ilości zadań, dalece wykraczających poza wąskie rozumienie istniejących przepisów. Bez wątpienia jednak należy zrozumieć wyjątkowość sytuacji roku 2020 i konieczne zaangażowanie Policji w sferę ochrony zdrowia publicznego, gdyż jak się wydaje nie ma bardziej mobilnego i dyspozycyjnego organu operującego w przestrzeni bezpieczeństwa i porządku publicznego, liczącego ponad 100 tys. funkcjonariuszy, aniżeli Policja. Doświadczenia autora wskazują na to, że ludzie polityki sprawujący władzę, w sytuacjach dla nich trudnych niemal automatycznie, niekiedy bez dogłębnej analizy kompetencji organów, zlecają zadania służbom dyspozycyjnym. W takiej sytuacji maksymalnego zaangażowania na rzecz walki z pandemią i tym samym koniecznej egzekucji przepisów związanych z obostrzeniami w sferze zdrowotnej, kontroli izolacji czy konwojowania szczepionek, znalazła się Policja w 2020 r. Czy zaangażowanie to miało uzasadnione podstawy prawne? Każdy może mieć indywidualny pogląd na tę problematykę, choć jak się wydaje, analitycy tej sfery zadań Policji przyznają, iż ochrona zdrowia i życia jest ważną jej domeną, a stawianie temu organowi nowych zadań w tej sferze jest uzależnione od dynamiki przemian i pojawiających się zagrożeń. Tym samym współcześnie, co udowodnił czas pandemii, ochrona życia i zdrowia jako elementu ustawowych zadań Policji nie należy traktować już tylko jako ochrony przed bezprawnym zamachem, ale też koniecznego zaangażowania funkcjonariuszy na rzecz ochrony zdrowia w dużo szerszym aspekcie. Najmniej kontrowersji budzić winien fakt koniecznej egzekucji przestrzegania przepisów prawa przez funkcjonariuszy wydanych przez konstytucyjne organy państwa. Autor zdaje sobie sprawę z tego, że w tym obszarze pojawiło się wiele dyskusji na temat konstytucyjności przepisów dotyczących ograniczania swobód obywatelskich, nie zagłębiając się jednak w tę problematykę i polemikę prowadzoną przez specjalistów tej dziedziny prawa, nie sposób nie zauważyć olbrzymiego zaangażowania, poświęcenia i pracy w realnej sytuacji zagrożenia, które obecne są podczas każdego dnia służby podejmowanej w warunkach pandemii. Z punktu widzenia niniejszej publikacji istotne będzie prześledzenie zaangażowania i czasu poświęconego na realizację nowych zadań w tej sferze. Jednym z tych zadań jest, szeroko rozumiane, wykonywanie czynności sprawdzających na rzecz koniecznej minimalizacji zagrożeń związanych z pojawieniem się SARS-CoV-2. W ścisłym ujęciu praca ta dotyczyła kontroli restauracji, barów, środków komunikacji publicznej, siłowni czy centrów handlowych oraz osób przebywających na kwarantannie.

Jeżeli zaangażowanie sił policyjnych w zadania covidowe było i jest istotną składową godzin realizowanych na rzecz policyjnej służby, to zachodzi potrzeba udziele-

nia kolejnej odpowiedzi na pytanie: czy sytuacja pandemiczna mogła doprowadzić do nasilenia się niektórych patologii i wzrostu przestępczości? W tak zwanej przestrzeni medialnej pojawiają się niekiedy twierdzenia, iż tak duże zaangażowanie sił w walce z pandemią mogło w znaczący sposób skutkować wzrostem niektórych zagrożeń w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego i części patologii społecznych. Wielu czytelników spotkało się zapewne z informacjami dotyczącymi prognozowanego wzrostu zagrożeń związanych z przemocą domową jako zjawiska, które mogło nasilić się w okresie społecznej izolacji. W tej kwestii „Głos pedagogiczny” alarmował: „Izolacja i przebywanie non stop na małej, zamkniętej przestrzeni są trudne, nawet jeśli się lubimy i kochamy. Sytuacja związana z epidemią, izolacja społeczna, zamknięcie szkół i wielu zakładów pracy, ograniczone możliwości swobodnego poruszania się – to czynniki, które stwarzają idealne warunki dla osób stosujących przemoc domową. Ofiary są w zasadzie zamknięte w domu i zdane na łaskę i nastroje swoich oprawców” (Zając, 2020). Portal Onet rozrzucał tragiczną wizję okresu pandemii informując, iż: „najgorszych z możliwych finałów smutnych historii o przemocy domowej – jest co roku znacznie więcej. Katowane i zabijane są też dzieci, również te małe, oraz mężczyźni, choć oni częściej doświadczają przemocy psychicznej niż fizycznej. Krzywdzone osoby cierpią latami, często w milczeniu – boją się, że jeśli ktoś powie o tym ich kat, będą kolejnymi ofiarami z nagłówków w gazetach. Wymierzona ewentualnie przez sąd spóźniona sprawiedliwość nie wróci im życia. W feralnym 2020 r. piekło przemocy domowej jeszcze poszerzyło zasięg – pandemia więzi ludzi w domach z przemocowymi partnerami, rodzicami, dziećmi, innymi członkami rodziny” (Brzeska, 2020).

## 2. Problematyka metodologiczna

Celem niniejszej publikacji, co sugeruje również część wprowadzająca do tematyki omawianych zagadnień, będzie analiza porównawcza zagrożeń z obszaru ujawniania oraz zapobiegania wykroczeniom i przestępstwom w odniesieniu do danych poprzedzających rok 2020 w taki sposób, by wykazać czy w okresie znaczącego zaangażowania sił policyjnych w realizację przedsięwzięć związanych z czasem pandemii nastąpiła zmiana trendów w niektórych kategoriach zjawisk patologicznych i przestępczości. Nawet osoby niezwiązane z Policją, w sposób niemal intuicyjny, wskażą obszary zagrożeń, które powinny ulec poprawie, w zakresie stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie pandemii. Społeczna izolacja, okresowe zakazy przemieszczania się, zamknięte centra handlowe, nasilona służba patrolowa w przestrzeni publicznej winny sprzyjać ograniczeniu kryminalnych przestępstw pospolitych czy liczby wypadków drogowych. Te negatywne zaś mogą dotyczyć, wspomnianej już przemocy domowej czy wzrostu przestępczości narkotykowej. Ważnym celem publikacji, będzie również wskazanie zaangażowania sił policyjnych w realizację zadań na rzecz walki z pandemią COVID-19. Dotyczy to przede wszystkim liczby służb wykonanych w ramach kontroli przestrzegania przepisów sanitarnych osób będących na kwarantannie, kontroli obiektów na które nałożono zakaz działalności itp. Autor skoncentruje również swoją uwagę na policyjnych strukturach zarządzania.

Przedmiotem badań, w odniesieniu do postawionych celów, będą więc zjawiska społeczne odnoszące się do stanu przestępczości, zmian tendencji w tym obszarze, oraz analiza wybranych patologii, jak i procesów związanych z realizacją poleceń i osiąganych efektów ze szczególnym uwzględnieniem liczby wykonanych czynności służbowych na rzecz walki z pandemią.

Podstawowe problemy badawcze zostały już w wąskim stopniu nakreślone, jako element motywacji autora do podjęcia badań, lecz w szerszym spojrzeniu, odnoszą się również do próby udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

- W jaki sposób zlecane są zadania dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom związanym z pandemią COVID-19 ze szczebla centralnego na szczebel lokalny, czy wprowadzono szczególne regulacje prawne odnoszące się do tej problematyki?
- Jakie komórki organizacyjne Policji odpowiadają za koordynację działań w nakreślonym obszarze badawczym?
- Na ile, i jakimi zadaniami, zwiększyło się obciążenie związane z realizacją codziennej służby przez funkcjonariuszy?
- Jaka była represja stosowana przez funkcjonariuszy Policji w odniesieniu do ujawnianych wykroczeń w tym okresie, szczególnie zaś czynów zabronionych związanych z ochroną bezpieczeństwa zdrowotnego?
- Czy i jakie wsparcie otrzymała Policja ze strony innych podmiotów?
- Jak przedstawiał się stan zagrożeń kryminalną przestępczością pospolitą w roku 2020 w odniesieniu do lat poprzednich?
- Czy wzrosła ujawnialność przestępstw wymienionych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii?
- Czy okres pandemii wpłynął na wzrost przestępstw przemocowych zwłaszcza w odniesieniu do problematyki przemocy domowej?
- Jak przedstawia się stan zagrożeń w ruchu drogowym w roku 2020 w odniesieniu do lat poprzednich?

Hipoteza zakłada, że znaczące obciążenie funkcjonariuszy nowymi zadaniami, długotrwała izolacja społeczna oraz ograniczona możliwość przemieszczania się, mogły doprowadzić do wzrostu przestępczości zwłaszcza w obszarze tzw. przestępstw przemocowych, tym samym jednak widoczne powinno być ograniczenie zjawisk w sferze pospolitych przestępstw kryminalnych i wypadkach drogowych. Istniejąca struktura organizacyjna odnosząca się do zarządzania siłami policyjnymi jest wydolna i efektywna choć sama realizacja zlecanych zadań w obszarze zdrowia publicznego wymagała będzie ciągłego wsparcia udzielanego przez podmioty zewnętrzne.

### **3. Zarządzanie Policją – hierarchia i struktury zarządzania w sytuacjach kryzysowych i nadzwyczajnych**

Warto przez moment, nim autor skoncentruje się na analizie porównawczej zapowiadanych zagadnień, odnieść się do możliwości zarządzania organizacją, jaką jest Policja. Otóż hierarchiczność to element zarządzania, na którym owa struktura się opiera. Hierarchiczna struktura Policji ma swoją trwałą, ugruntowaną historycznie pozycję poczynawszy od roku 1919 tj. od uchwalenia pierwszej ustawy o Policji Państwowej z dnia 24 lipca 1919 r. Co prawda w tym akcie prawnym nie wskazano wprost

hierarchiczności jako elementu zarządzania tym organem jednakże w odpowiednich artykułach ustawodawca określił jej organizację jako strukturę zbudowaną na wzór wojskowy. Dowodzi temu konstrukcja art. 4, cytowanego aktu prawnego, przedstawiona w następującej formule: „Policja jest organizowana i wyszkolona na wzór wojskowy i podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych” (Dz. Pr. P.P. 1919, Nr 61, poz. 363). Co interesujące, w pierwszej odsłonie uregulowań ustawowych dotyczących Policji Państwowej wprowadzono zapis w art. 2, który wskazywał na to, że Policja Państwowa jest organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych i ma za zadanie ochronę bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Dopuszczono więc ustawową możliwość wpływania na pracę tego organu samorządu terytorialnego, co jest bardziej cechą instytucji zdecentralizowanych. Potwierdzają to spostrzeżenia Bartłomiej Opaliński i Przemysław Szustakiewicz twierdząc, w odniesieniu do ustawy z 1919 r., iż, „liczne kompetencje w stosunku do Policji ustawodawca przyznał władzom samorządowym. Zgodnie z art. 14 ustawy, obowiązkiem Policji było udzielanie pomocy tym władzom w zakresie posiadanych przez nie kompetencji” (Opaliński, Szustakiewicz, 2013, s. 14). Zapisu tej treści nie znajdziemy analizując obecne polskie rozwiązania odnoszące się do policji, choć pewne próby przekazania większej kompetencji władzom samorządowym były w przeszłości podejmowane, gdyż ustawa o Policji w 1990 r. dawała delegację do utworzenia Policji Lokalnej, zlikwidowanej jednak po pięciu latach jej funkcjonowania. Udzielenie takich prerogatyw samorządowi w 1919 r. nie zmienia jednak obrazu poprzedniczki współczesnej Policji o jej silnej hierarchizacji, tj. instytucji zarządzanej centralnie poprzez pośrednie szczeble jej struktur.

Wracając do głównego wątku rozważań w tej części publikacji podkreślić należy, iż struktura hierarchiczna pozwala na centralne, sprawne i natychmiastowe wykorzystanie wszystkich sił będących w dyspozycji Komendanta Głównego Policji. Hierarchiczność daje też swobodę kierowania i zlecania zadań w zależności od pojawiających się zagrożeń. Priorytety, jakie realizuje Policja, mogą być w dowolnym momencie urealniane w odpowiedzi na pojawiające się zagrożenia. Nie znaczy to, że model hierarchiczny jest jedynym sposobem sprawnego zarządzania takimi strukturami. Wielokrotnie zastanawiano się czy odpowiada on nowoczesnym poglądom dotyczącym partycypacji samorządów lokalnych w odpowiedzialności za elementy bezpieczeństwa, które pozbawiono realnej możliwości wpływu na działania w obszarze bezpieczeństwa podejmowane przez Policję. Modele decentralizacyjne, jako wzorcowe były omawiane w latach 90. na przykładzie rozwiązań niemieckich, holenderskich czy angielskich. Wydaje się jednak, iż ewentualne transponowanie takich rozwiązań na grunt innych państw powinno być poprzedzone pogłębioną i szeroką analizą nie tylko z punktu widzenia wizji i misji organów porządkowych, ale też tych związanych z uwarunkowaniami historycznymi. Te zaś w przypadku Polski przemawiały za hierarchizacją tych struktur.

Policja to bezpieczeństwo, oczywiście nie w ujęciu definicyjnym a potocznym, tj. w problematyce kojarzenia jej zadań i odniesienia do sfery odpowiedzialności. Współcześnie bezpieczeństwo definiowane jest jako stan i proces. Stan nie dotyczy wyłącznie liczby zdarzeń o charakterze negatywnym z obszaru klęsk żywiołowych, liczby pojawiających się przestępstw czy liczby ofiar, to również element świadomości człowieka, który subiektywnie potrafi dokonać oceny otaczającej go rzeczywistości w odniesieniu

do pojawiających się tam zjawisk, które mogą budzić jego lęki, przerażenie bądź irytację odnoszącą się do braku wystarczającej reakcji wyspecjalizowanych struktur państwowych, operujących w obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa powszechnego, bezpieczeństwa indywidualnego obywateli czy też porządku publicznego. Proces zaś to nieuchronne zmiany w postrzeganiu zagrożeń, ich szybka identyfikacja jak również działania analityczne mające doprowadzić do wypracowania możliwie najlepszych możliwości przeciwdziałania zidentyfikowanym zagrożeniom i skutecznego im zapobiegania w przyszłości. Tu za konieczne należy uznać podejmowanie przedsięwzięć modyfikacyjnych, które powinny prowadzić do zmiany struktur organów odpowiadających za bezpieczeństwo, jak i stworzenie odpowiednich ram prawnych do ich funkcjonowania. Autor ma świadomość pewnego niedostatku przedstawionej formuły definicji dotyczącej bezpieczeństwa, zwłaszcza w stosunku do zagadnień o charakterze militarnym, odnosi ją jednak do treści niniejszej publikacji obejmującej katalog zagadnień z obszaru bezpieczeństwa i porządku publicznego. Nieco szerzej, bardziej kompleksowo, ujmuje definicje bezpieczeństwa Bernard Wiśniewski uznając, iż „powinno ono być rozpatrywane w trzech postaciach, jako stan, proces, a także naczelna potrzeba” (Wiśniewski, 2017, s. 37). Jeszcze szerzej definiuje bezpieczeństwo Stanisław Koziej, który odnosi się do aspektów bezpieczeństwa państwa, które powinno zapewnić możliwość przetrwania i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach poprzez wykorzystanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów (Koziej, 204, s. 65).

Wiele było dyskusji, a nawet realnych pomysłów polityków na konieczne zmiany i decentralizację organu, jakim jest Policja, zwłaszcza w okresie jej kształtowania. Na szczęście, zdaniem autora, przetrwała ona w takim kształcie do dziś, gdyż taka struktura pozwala na szybkie i szerokie wykorzystanie zasobów tej organizacji w walce z zagrożeniami, których nie można było przewidzieć z perspektywy lat 90.

Strona merytoryczna oglądu współczesnego obrazu Policji, a co za tym idzie analiza funkcjonowania tej instytucji, dotyczy przede wszystkim jakości przygotowania do realizacji zadań służbowych funkcjonariuszy, strona formalna zaś to zakres pojmowania i traktowania zadań jako misji tej instytucji realizowanej z pasją i olbrzymim zaangażowaniem. Obie strony decydują dziś o postrzeganiu funkcjonariuszy przez pryzmat możliwości ich wykorzystania i zaangażowania, niekiedy nawet pokusy nadmiernego wykorzystywania, w walce z pandemią i równolegle w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego, wiążących się dzisiaj w sposób szczególnie ze sporym ryzykiem doznania uszczerbku zdrowotnego samych policjantów.

Czas teraźniejszy wskazuje na konieczne nowe spojrzenie na podstawy prawne i zakres działań funkcjonariuszy, jednak siłą tej instytucji pozostają i pozostaną ludzie i możliwości elastycznego nimi kierowania. Wydaje się więc, że mimo struktury mającej ponad stuletnią tradycję Policja jest sprawna i organizacyjnie wydolna, a o jej sprawności decydują, między innymi, odpowiednio przygotowani i rozumiejący swoją misję funkcjonariusze Policji. Twierdzenie to nie oznacza oczywiście rezygnacji z koniecznych zmian w obrazie jakości zarządzania i ciągłej analizy struktur pozwalających na opanowanie dynamicznych zjawisk z obszaru przestępczości czy nowoczesnym podejściem do elementów zarządzania. Wręcz przeciwnie to jest element istoty funkcjonowania tej instytucji, a szczególnie jej dalszego rozwoju.



Ciężar kierowania i zarządzania obszarem bezpieczeństwa w okresie pandemii, które jak nigdy dotąd, w tak jaskrawy sposób wiązało się bezpośrednio z zagrożeniem zdrowia i życia ludzi w tym i samych funkcjonariuszy Policji, spoczywa przede wszystkim na strukturze sztabowej. Warto kilka słów poświęcić tym zagadnieniom by czytelnika wyposażyć w wiedzę dotyczącą systemu kierowania w sytuacjach trudnych, niekiedy kryzysowych, a niekiedy wymagających podjęcia decyzji i zlecenia zadań koniecznych do odpowiedniego reagowania na pojawiające się wydarzenia i zjawiska w trybie ekstraordynaryjnym. Jako wieloletni funkcjonariusz Policji autor niniejszej publikacji jest przekonany, że właśnie w taki sposób podjęto działania dotyczące zarządzania – „walki” z pandemią z punktu widzenia obszaru odpowiedzialności będącego w kompetencji funkcjonariuszy Policji.

#### **4. Struktura Sztabowa, analiza pojęciowa sztabu – krótka charakterystyka funkcjonowania pionu**

W pierwszej części rozważań autor przedstawi właściwe znaczenie określenia sztab w warunkach Policji, ponieważ ma ono dwojakie ujęcie. Po pierwsze sztab należy rozumieć jako element struktury Policji, umiejscowionej centralnie na szczeblu strategicznym, jak i w jednostkach terenowych szczebla wojewódzkiego oraz dużych jednostkach miejskich i powiatowych. Strukturę tą tworzą Biuro Sztab Komendy Głównej Policji oraz wydziały sztabowe poszczególnych jednostek wojewódzkich i wybranych jednostek miejskich i powiatowych. W taki sposób rozumiany sztab jest elementem struktury dowodzenia i zarządzania w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych. To właśnie funkcjonariusze tego pionu są szczególnie zaangażowani w proces zarządzania policjantami pionu prewencji w skomplikowanych działaniach określanych mianem operacji i podoperacji policyjnych. Są więc bez wątpienia szczególnie predysponowani i przygotowani do tego by natychmiast reagować na zagrożenia pojawiające się w przestrzeni publicznej. Właśnie ten pion gromadzi i analizuje informacje w związku z podejmowanymi przedsięwzięciami związanymi z pandemią, przekazuje polecenia i nadzoruje ich realizację, oczywiście w imieniu komendantów poszczególnych jednostek organizacyjnych.

W wąskim rozumieniu, pojęcie sztab, możemy odnosić również do modelu dowodzenia pojedynczą operacją, jako szczególnym wydarzeniem. W takim układzie pojęcie to przedstawia się nieco odmiennie i dotyczy grupy osób wspierających dowódcę w procesie zarządzania. Janusz Gampf i Mariusz Dąbrowski twierdzą, że sztab przygotowuje wszelkie materiały niezbędne dowódcy operacji do podjęcia decyzji, nadaje jego decyzjom odpowiednią formę, organizuje przekazywanie decyzji wykonawcom oraz nadzoruje ich wykonanie. Sztab spełnia też funkcję precyzowania decyzji dowódcy w granicach swych uprawnień (Dąbrowski, Gampf, 2004, s. 9). Poprzez analizę ujętej w taki sposób definicji sztabu wnioskujemy, że w tym przypadku to organ pomocniczy dowódcy. Przepisy wewnętrzne Policji określają sztab jako: zespół ludzi powołany decyzją o zarządzeniu akcji lub operacji przez właściwego kierownika jednostki organizacyjnej Policji, w celu wspomagania dowodzenia w szczególności w zakresie przygotowania, planowania i realizacji działań policyjnych (Zarządzenie 20/2020, KGP). By struktura była sprawna i dobrze zarządzana wprowadzono konieczność powołania na szczeblu KGP i KWP tzw. Centrum Operacyjnych zajmu-

jących się głównie koordynacją prowadzonych przedsięwzięć oraz nadzorowaniem przepływu informacji przy realizacji zadań w związku ze zdarzeniami szczególnymi (Zarządzenie 20/2020 KGP).

Zadania, jakie przewidziano dla Centrum Operacyjnego w sytuacji pandemii dotyczą:

- a) koordynacji działań podległych jednostek Policji;
- b) gromadzenia, analizowania i przetwarzania danych otrzymywanych z MSWiA, MZ, KWP/KSP oraz podmiotów współpracujących;
- c) przygotowywania meldunków dla kierownictwa MSWiA oraz KGP;
- d) zapewnienia stałej obsługi w zakresie zlecenia badań w kierunku obecności COVID-19;
- e) przygotowywania zestawień dla Straży Granicznej, w zakresie sprawdzeń obcokrajowców niestosujących się do kwarantanny/izolacji;
- f) bieżącego informowania kierownictwa KGP o zdarzeniach/incydentach zaistniałych w związku z naruszeniem obowiązujących przepisów wydanych, w związku ze stanem epidemii;
- g) koordynacji przeprowadzania przesiewowych badań genetycznych w kierunku obecności wirusa SARS-CoV-2 wśród policjantów i pracowników KGP (Sztab KGP, 2021).

Reasumując tę część rozważań odnoszących się do problematyki sztabowej należy podkreślić, że przedstawiają one nie tylko rolę sztabu jako organu doradczego, ale i przyjętego przez Policję systemu organizacji kierowania w sytuacjach kryzysowych.

Jakie siły w takim razie ma do dyspozycji pion sztabowy, i które z nich stanowią największy potencjał odnoszący się do możliwego, szybkiego reagowania?

W odpowiedzi na to pytanie należy podkreślić pewną złożoność opisywanej problematyki. Otóż główny ciężar realizacji przedsięwzięć związanych z nowymi, licznymi, zadaniami z obszaru zdrowia publicznego spoczywa niewątpliwie na barkach jednostek wykonawczych, a w szczególności funkcjonariuszach ogniów patrolowo-interwencyjnych. Jednakże strukturami najbardziej mobilnymi w pionie prewencji są funkcjonariusze Oddziałów Prewencji, jedyne obecnie pododdziały zwarte funkcjonujące jako wyodrębnione struktury etatowe<sup>1</sup>. Oddziały te mają też swoją tradycję historyczną z okresu międzywojennego. Już w 1923 roku rozpoczęto proces tworzenia struktur przeznaczonych i wyszkolonych specjalnie do tłumienia zamieszek i protestów społecznych. Były to tzw. Rezerwowe Oddziały Policji (Misiuk, 1996, s. 218). Współcześnie w strukturach garnizonów wojewódzkich, funkcjonują Oddziały Prewencji Policji (OPP) lub Samodzielne Pododdziały Prewencji Policji (SPPP) zróżnicowanie nazewnictwa uzależnione jest od liczby etatów tych jednostek<sup>2</sup>. Do ich głównych zadań należą między innymi:

- wykonywanie zadań związanych z prowadzeniem operacji policyjnych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego;

<sup>1</sup> W strukturach Policji funkcjonują również pododdziały nieetatowe składające się z funkcjonariuszy realizujących zadania doraźnie, na stałe pracujących w różnych komórkach organizacyjnych szczebla podstawowego w jednostkach terenowych. Ponadto w sytuacjach nadzwyczajnych istnieje możliwość wprowadzenia do działań struktur antyterrorystycznych.

<sup>2</sup> Funkcjonariusze używają skrótu określającego przynależność do określonej jednostki w formie OP lub SPP.



- udział w działaniach pościgowo-blokadowych za niebezpiecznym przestępcą;
- ochrona porządku publicznego w czasie konstytucyjnie określonych stanów nadzwyczajnych, katastrof naturalnych i awarii technicznych;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas legalnych zgromadzeń publicznych oraz w czasie imprez masowych i protestów społecznych;
- przywracanie porządku publicznego w przypadku zbiorowego naruszenia prawa;
- wspieranie jednostek Policji w działaniach patrolowych i patrolowo-interwencyjnych (Zarządzenie 1041/2007KGP).

Przedstawiony powyżej, jak się wydaje, najważniejszy katalog zadań OPP nie przewiduje użycia funkcjonariuszy w ramach czynności wykonywanych na rzecz zdrowia publicznego, to jednak, wracając do wcześniejszych rozważań, należy wrócić ponownie do głównych, ustawowych zadań Policji, koncentrujących się na ochronie zdrowia i życia obywateli i traktować je jako priorytet całej formacji policyjnej. Okres pandemii roku 2021 był dla funkcjonariuszy OPP czasem trudnym nie tylko z uwagi na tę nową, wyjątkową sytuację. Pojawiło się bowiem w przestrzeni publicznej wiele protestów społecznych, zwłaszcza w Warszawie, które wymagały udziału w zabezpieczeniu funkcjonariuszy jednostek terenowych. Na rzecz pandemii OPP otrzymały zadania kontroli przestrzegania przepisów związanych z obostrzeniami i szerokiego informowania o obowiązujących ograniczeniach w miejscach publicznych przy wykorzystaniu specjalistycznego sprzętu nagłaśniającego.

W tej części rozważań, udzielono jednocześnie odpowiedzi na jedno z problemowych pytań badawczych odnoszących się do kwestii związanej z policyjnymi strukturami zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Komórkami odpowiedzialnymi za koordynację przedsięwzięć w nakreślonym obszarze badawczym jest pion sztabowy polskiej policji. Jak się wydaje struktura ta jest przemyślana i organizacyjnie sprawna na tyle, że nie wymaga istotnych zmian.

## **5. Działania na rzecz pandemii: nowa specyfika, wsparcie zewnętrzne, analizy rozwiązań prawnych, ocena bezpieczeństwa**

### ***5.1. Analiza rozwiązań prawnych***

Nowa sytuacja, w jakiej przyszło pracować funkcjonariuszom, wiązała się, co oczywiste, z możliwością zwiększonego zagrożenia dotyczącego zachorowania funkcjonariuszy zwłaszcza, iż na co dzień wykonują oni zadania wymagające bezpośredniego kontaktu z osobami legitymowanymi, zatrzymanymi, pokrzywdzonymi, świadkami zdarzeń itp. Istotnym dokumentem wskazującym na sposób wykonywania zadań służbowych w dobie realnego zagrożenia zdrowia, były wytyczne Głównego Inspektora Sanitarnego MSWiA dla Policji w sprawie postępowania funkcjonariuszy mających kontakt z osobami podejrzanymi o zakażenie/zakażonymi nowym typem koronawirusa 2019-nCoV. Obok wyjaśnienia problemu zakażeń, ich przebiegu czy podstawowej wiedzy z zakresu profilaktyki, Główny Inspektor wskazał na sytuacje wymagające od funkcjonariuszy zachowania maksymalnej ostrożności. Odnosiły się one do:

- zatrzymania lub legitymowania osoby z widocznymi objawami chorobowymi ze strony dróg oddechowych;
- czynnościami związanymi z przeszukiwaniem obiektu, w którym przebywa lub mogła przebywać osoba chora/podejrzana o zachorowanie;
- rozwinieniem się u zatrzymanego lub składającego zeznania objawów choroby;
- pobytu osoby chorej/podejrzanej o zachorowanie w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych;
- wykonywania czynności zabezpieczających w obszarze strefy izolacyjnej zorganizowanej w związku z pobytym w niej osoby chorej/podejrzanej o zachorowanie (Wytyczne GIS MSWiA, 2020).

Wytyczne zostały przesłane do jednostek Policji, a dodatkowo zamieszczone na stronie internetowej, nie tylko tzw. strony służbowej, ale również związkowej policjantów. Pojawienie się ich już w lutym 2020 roku należy uznać za krok właściwy, choć jeszcze wtedy społeczna świadomość powagi sytuacji była nikła. Nie pojawił się wówczas, przynajmniej oficjalnie, żaden przypadek zakażenia w Polsce<sup>3</sup>. Wytyczne przedstawiały również katalog postępowania funkcjonariuszy w przypadku bezpośredniego kontaktu z osobą chorą w brzmieniu:

- stosować środki ochrony indywidualnej, tj. maski ochronne na twarz i rękawice jednorazowe;
- do dezynfekcji rąk stosować preparaty na bazie alkoholu;
- zachować zasady stosowania maseczki ochronnej określone przez producenta (sposób zakładania i zdejmowania, częstotliwość zmiany, utylizacja jako odpad);
- w sytuacji zaobserwowania u osoby, wobec której wykonuje się czynności służbowe lub osoby deklarującej złe samopoczucie, objawów świadczących o podejrzeniu zakażenia lub zachorowania wywołanego koronawirusem 2019-nCoV, należy osobę taką poddać odosobnieniu i niezwłocznie poinformować o tym fakcie służby medyczne (wezwać zespół ratownictwa medycznego tel. 999 lub 112);
- należy powiadomić właściwych miejscowo – Państwowego Inspektora Sanitarnego MSWiA oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (Wytyczne GIS MSWiA, 2020).

Analizowane wytyczne obejmowały jeszcze kilka ważnych elementów związanych z tą nową sytuacją i zagrożeniami, jakie niewątpliwie musiały się zdarzyć w przypadku transmisji koronawirusa na teren naszego kraju. O ich przydatności i dość uniwersalnym charakterze, mieli przekonać się policjanci już wkrótce po ich ogłoszeniu.

Wytyczne te były jak się okazuje jedynym rozwiązaniem – wskazaniem dotyczącym koniecznego i bezpiecznego, a bardziej dosłownie bezpieczniejszego, pełnienia służby w nowych warunkach epidemiologicznych. Autor dokonał kwerendy dzienników urzędowych Komendy Głównej Policji i nie napotkał żadnych innych rozwiązań prawnych odnoszących się do sposobu pełnienia służby poza tymi, które odnosiły się do pracy szkół policyjnych w reżimie sanitarnym. Twierdzenie to potwierdza stanowisko naczelnika Wydziału Prewencji Komendy Wojewódzkiej w Poznaniu, który odpowiadając na pytanie autora stwierdził iż: „Komendat Główny

<sup>3</sup> Za pierwszy przypadek zarażenia w Polsce uznaje się ten odnotowany w dniu 4 marca 2020 roku na terenie woj. lubuskiego.

Policji nie wydał żadnych nowych aktów prawnych w formie zarządzenia, decyzji bądź wytycznych, w zakresie zmian w sposobie pełnienia służby i realizacji zadań przez policjantów. Jedyne zmiany to te, które dotyczyły procesu szkolenia. W związku z powyższym, wielkopolscy policjanci realizowali swoje zadania na podstawie dotychczas obowiązujących wewnętrznych przepisów, określających ich zadania, obowiązki i uprawnienia, dostosowując swoje działania do aktualnie panujących przepisów ustanowionych przez Radę Ministrów w formie rozporządzenia «w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii». Wszelkie działania przeprowadzane były przez policjantów przede wszystkim z zachowaniem wszelkich form bezpieczeństwa w związku z możliwością zarażenia się koronawirusem, co również regularnie w formie pism z poleceniami do podległych jednostek przesyłane było z Wydziału Prewencji KWP w Poznaniu” (Korespondencja KWP Poznań 2021). Stanowisko to potwierdza elementy analizy przedstawionej przez autora dotyczącej zalet i elastyczności systemu kierowania policją, zarządzanej w oparciu o strukturę hierarchiczną. Nie wydaje się, aby zachodziła konieczna potrzeba wprowadzenia nowych rozwiązań dotyczących sposobu pełnienia służby, te bowiem są dość uniwersalne i obejmują swym zakresem konieczność egzekucji zachowań niezgodnych z prawem, w tym również ujawniania wykroczeń dotyczących łamania nakazów i zakazów związanych z okresem pandemii. Dookreślenia jednak wymagają zadania niektórych jednostek organizacyjnych, jak choćby OPP, a nawet w szerszym ujęciu służby patrolowo-interwencyjnej realizowane na rzecz zdrowia publicznego. Trudno nie zauważyć, w oparciu o wytyczne sanitarne i informacje zawarte w piśmie naczelnika Wydziału Prewencji, że główną troską przełożonych stało się bezpieczeństwo funkcjonariuszy, wydolność systemu a tym samym możliwość ciągłej realizacji zadań służbowych. Polecenia w tej materii były wielokrotnie tematem korespondencji kierowanej ze szczebla centralnego, jak i wojewódzkiego w stosunku do funkcjonariuszy podstawowych jednostek wykonawczych. Istotnym problemem, w początkowym okresie pandemii, było zaopatrzenie funkcjonariuszy jednostek terenowych w środki ochrony osobistej, te jednak w krótkim czasie były systematycznie przekazywane do dyspozycji funkcjonariuszy struktur wykonawczych<sup>4</sup>.

Kończąc rozważania dotyczące analizy rozwiązań prawnych, w tym dotyczących wytycznych odnoszących się do zdrowia funkcjonariuszy, przedstawione zostaną dane dotyczące zakażeń i zgonów. Autor podkreślał już, iż służba ta niesie ze sobą rozliczne zagrożenia, które w okresie pandemii zostały jeszcze bardziej spotęgowane. W oparciu o dane przekazane przez dyrektora Sztabu KGP, przedstawione w informacji nr 396 dotyczącej działań realizowanych przez Policję w związku z wystąpieniem na terenie Polski koronawirusa SARS-CoV-2 (stan na godz. 23.59 w dniu 6.04.2021 r.) wynika, że w okresie ponad roku wykonywania zadań w nowych, epidemiologicznych warunkach, odnotowano 19 zgonów policjantów i 18 zgonów pracowników cywilnych Policji. W części ten tragiczny bilans ofiar był związany z realizacją zadań służbowych. Szczegółową analizę zakażeń i zgonów przedstawia tabela 1.

<sup>4</sup> Autor przygotowując publikację przeprowadził rozmowy z 14 policjantami, którzy realizowali zadania na szczeblu komórek patrolowych w 2020 r. Opinia zamieszczona przez autora jest wypadkową tych rozmów.

Tabela 1

**Liczba zgonów i zakażeń wśród pracowników i funkcjonariuszy Policji**

| Jednostka        | Liczba zakażeń  |                                                    |                                                   |                                    |                                     |                                     | Ozdrowieńcy     |              | Zgony           |           |
|------------------|-----------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------|--------------|-----------------|-----------|
|                  | poli-<br>cjanci | w tym<br>policjanci<br>w zwią-<br>zku ze<br>służbą | dobowy<br>przyrost<br>zakażeń<br>policjan-<br>tów | pra-<br>cownicy<br>cywilni<br>(PC) | w tym<br>PC w<br>związku<br>z pracą | dobowy<br>przyrost<br>zakażeń<br>PC | poli-<br>cjanci | PC           | poli-<br>cjanci | PC        |
| KWP Białystok    | 516             | 251                                                | 7                                                 | 138                                | 32                                  | 0                                   | 498             | 132          | 0               | 0         |
| KWP Bydgoszcz    | 1 142           | 539                                                | 4                                                 | 216                                | 70                                  | 1                                   | 1 092           | 199          | 1               | 1         |
| KWP Gdańsk       | 1 317           | 648                                                | 4                                                 | 235                                | 47                                  | 0                                   | 1 023           | 225          | 2               | 1         |
| KWP Gorzów Wlkp. | 532             | 278                                                | 2                                                 | 109                                | 19                                  | 0                                   | 517             | 107          | 0               | 0         |
| KWP Katowice     | 2 208           | 987                                                | 19                                                | 284                                | 62                                  | 11                                  | 1 997           | 229          | 5               | 1         |
| KWP Kielce       | 686             | 451                                                | 1                                                 | 131                                | 63                                  | 2                                   | 657             | 120          | 0               | 0         |
| KWP Kraków       | 1 348           | 512                                                | 8                                                 | 280                                | 82                                  | 1                                   | 1 246           | 253          | 0               | 0         |
| KWP Lublin       | 960             | 577                                                | 7                                                 | 182                                | 77                                  | 3                                   | 851             | 148          | 0               | 2         |
| KWP Łódź         | 1 128           | 582                                                | 10                                                | 225                                | 72                                  | 1                                   | 1 048           | 197          | 1               | 2         |
| KWP Olsztyn      | 1 099           | 699                                                | 0                                                 | 202                                | 77                                  | 0                                   | 1 080           | 194          | 1               | 3         |
| KWP Opole        | 527             | 281                                                | 1                                                 | 112                                | 36                                  | 1                                   | 508             | 105          | 1               | 1         |
| KWP Poznań       | 1 546           | 789                                                | 9                                                 | 244                                | 85                                  | 4                                   | 1 455           | 222          | 3               | 1         |
| KWP Radom        | 1 009           | 585                                                | 5                                                 | 318                                | 152                                 | 6                                   | 968             | 294          | 2               | 0         |
| KWP Rzeszów      | 940             | 500                                                | 1                                                 | 188                                | 67                                  | 0                                   | 893             | 174          | 1               | 1         |
| KWP Szczecin     | 623             | 230                                                | 4                                                 | 115                                | 20                                  | 1                                   | 592             | 111          | 0               | 0         |
| KWP Wrocław      | 1 487           | 684                                                | 14                                                | 208                                | 40                                  | 4                                   | 1 292           | 152          | 0               | 1         |
| KSP              | 2 571           | 1 620                                              | 16                                                | 419                                | 197                                 | 7                                   | 2 329           | 356          | 2               | 1         |
| KGP              | 1 811           | 810                                                | 3                                                 | 592                                | 130                                 | 5                                   | 1 751           | 552          | 1               | 3         |
| <b>Łącznie</b>   | <b>21 450</b>   | <b>11 023</b>                                      | <b>115</b>                                        | <b>4 198</b>                       | <b>1 328</b>                        | <b>47</b>                           | <b>20 009</b>   | <b>3 770</b> | <b>19</b>       | <b>18</b> |

Źródło: Biuro sztab Komendy Głównej Policji w Warszawie.

## 6. Nowe zadania w walce z pandemią: przeprowadzone kontrole, ujawnione wykroczenia i skala represji

Wprowadzenie okresowych lub stałych ograniczeń społecznych w sferze zakazów przemieszczania się w przestrzeni publicznej, koniecznego zasłaniania nosa i ust, zakazu działalności siłowni, centrów handlowych czy prowadzenia działalności gastronomicznej i hotelarskiej wymagały stałego monitoringu i działań kontrolnych ukierunkowanych na ujawnianie tych, którzy zakazy łamali, tym samym nie podporządkowywali się rygorom prawnym. Ujawnianie zaś przestępstw i wykroczeń jest domeną działań Policji wynikającą z przepisów ustawy o Policji z 1990 r. Autor ma świadomość kontrowersji wokół konstytucyjności wprowadzenia niektórych nakazów i zakazów, ten element rozważań nie jest jednak przedmiotem zainteresowań niniejszej publikacji, choć z całą pewnością wymaga szerokiej i kompleksowej analizy. W konsekwencji może przecież decydować o zasadności w tym praworządności, podejmowanych działań przez Policję. Zagadnienie to jest i z całą pewnością też będzie analizowane przez konstytucjonalistów i nie wymaga szczególnej rekomendacji autora.

Wracając do zakresu zwiększonej liczby zadań należy podkreślić, że ich łączna wielkość będzie z pewnością dotyczyła rzędu kilkudziesięciu milionów dodatkowych, pojedynczych czynności kontrolnych czy sprawdzających. W tabeli 2 w poszczególnych kolumnach przedstawiono liczby czynności kontrolnych dotyczących: środków

Tabela 2

Działania kontrolne Policji oraz liczba ujawnionych nieprawidłowości

| Jednostka        | Środki transportu                            |         |             |       | Placówki handlowe                            |           |             |         | Miejsca organizacji weseł                    |        |             |       | Dyskoteki                                    |       |             |     | Lista ujawnionych nieprawidłowości dyskoteki |     |             |       | Podjęto działania prawne dyskoteki | Inne miejsca |        |    |  |
|------------------|----------------------------------------------|---------|-------------|-------|----------------------------------------------|-----------|-------------|---------|----------------------------------------------|--------|-------------|-------|----------------------------------------------|-------|-------------|-----|----------------------------------------------|-----|-------------|-------|------------------------------------|--------------|--------|----|--|
|                  | liczba kontroli zrealizowanych przez Policję |         | w tym z PIS |       | liczba kontroli zrealizowanych przez Policję |           | w tym z PIS |         | liczba kontroli zrealizowanych przez Policję |        | w tym z PIS |       | liczba kontroli zrealizowanych przez Policję |       | w tym z PIS |     | liczba kontroli zrealizowanych przez Policję |     | w tym z PIS |       |                                    |              |        |    |  |
|                  | A                                            | B       | A           | B     | A                                            | B         | A           | B       | A                                            | B      | A           | B     | A                                            | B     | A           | B   | A                                            | B   | A           | B     |                                    | A            | B      |    |  |
|                  | 2                                            | 3       | 4           | 5     | 6                                            | 7         | 8           | 9       | 10                                           | 11     | 12          | 13    | 14                                           | 15    | 16          | 17  | 18                                           | 19  | 20          | 21    |                                    | 22           | 23     | 24 |  |
| 1                |                                              |         |             |       |                                              |           |             |         |                                              |        |             |       |                                              |       |             |     |                                              |     |             |       |                                    |              |        |    |  |
| KWP Białystok    | 86                                           | 22 493  | 0           | 101   | 169                                          | 34 894    | 0           | 1 038   | 0                                            | 857    | 0           | 169   | 0                                            | 371   | 0           | 20  | 0                                            | 1   | brak        | 180   | 29 273                             | 24           | 512    |    |  |
| KWP Bydgoszcz    | 343                                          | 32 921  | 0           | 98    | 504                                          | 107 532   | 3           | 4 414   | 0                                            | 337    | 0           | 96    | 0                                            | 70    | 0           | 32  | 0                                            | 6   | brak        | 719   | 106 306                            | 36           | 1 160  |    |  |
| KWP Gdańsk       | 108                                          | 17 228  | 0           | 29    | 402                                          | 73 306    | 0           | 2 309   | 0                                            | 248    | 0           | 57    | 16                                           | 2 258 | 0           | 63  | 0                                            | 43  | brak        | 590   | 71 899                             | 0            | 391    |    |  |
| KWP Gorzów Wlkp. | 20                                           | 4 862   | 0           | 68    | 253                                          | 61 895    | 31          | 8 565   | 0                                            | 265    | 0           | 147   | 0                                            | 120   | 0           | 46  | 0                                            | 3   | brak        | 524   | 83 765                             | 25           | 1 585  |    |  |
| KWP Katowice     | 549                                          | 108 470 | 0           | 417   | 1 001                                        | 224 781   | 4           | 8 458   | 7                                            | 2 204  | 0           | 336   | 0                                            | 1 263 | 0           | 74  | 0                                            | 23  | brak        | 988   | 184 062                            | 11           | 2 179  |    |  |
| KWP Kielce       | 23                                           | 6 156   | 0           | 185   | 529                                          | 85 455    | 35          | 8 001   | 25                                           | 1 841  | 0           | 254   | 5                                            | 637   | 0           | 3   | 0                                            | 0   | brak        | 458   | 55 492                             | 22           | 3 241  |    |  |
| KWP Kraków       | 436                                          | 104 061 | 0           | 476   | 561                                          | 134 125   | 140         | 33 061  | 7                                            | 2 237  | 1           | 1 115 | 2                                            | 433   | 0           | 27  | 0                                            | 4   | brak        | 559   | 72 442                             | 70           | 10 920 |    |  |
| KWP Lublin       | 107                                          | 22 644  | 0           | 105   | 540                                          | 112 309   | 35          | 8 011   | 0                                            | 1 114  | 0           | 147   | 1                                            | 383   | 0           | 23  | 0                                            | 5   | brak        | 646   | 86 890                             | 14           | 1 508  |    |  |
| KWP Łódź         | 63                                           | 13 143  | 0           | 80    | 503                                          | 134 703   | 5           | 2 672   | 7                                            | 1 220  | 0           | 275   | 0                                            | 269   | 0           | 38  | 0                                            | 9   | brak        | 447   | 56 480                             | 10           | 996    |    |  |
| KWP Olsztyn      | 63                                           | 5 569   | 0           | 100   | 1 218                                        | 59 838    | 1           | 3 266   | 20                                           | 1 118  | 0           | 488   | 9                                            | 312   | 0           | 8   | 0                                            | 8   | brak        | 185   | 6 161                              | 0            | 725    |    |  |
| KWP Opole        | 199                                          | 48 962  | 0           | 23    | 695                                          | 151 422   | 0           | 3 466   | 7                                            | 674    | 0           | 95    | 4                                            | 75    | 0           | 16  | 0                                            | 5   | brak        | 1 472 | 258 074                            | 2            | 569    |    |  |
| KWP Poznań       | 90                                           | 25 519  | 1           | 122   | 272                                          | 87 944    | 18          | 6 128   | 0                                            | 365    | 0           | 103   | 0                                            | 144   | 0           | 66  | 0                                            | 4   | brak        | 203   | 30 281                             | 26           | 1 225  |    |  |
| KWP Radom        | 66                                           | 10 699  | 0           | 187   | 530                                          | 82 374    | 0           | 4 625   | 32                                           | 1 841  | 0           | 561   | 8                                            | 710   | 0           | 27  | 0                                            | 6   | brak        | 643   | 63 413                             | 11           | 1 426  |    |  |
| KWP Rzeszów      | 174                                          | 20 636  | 0           | 325   | 166                                          | 36 230    | 18          | 10 368  | 0                                            | 674    | 0           | 407   | 2                                            | 407   | 0           | 17  | 0                                            | 2   | brak        | 95    | 17 279                             | 0            | 2 113  |    |  |
| KWP Szczecin     | 144                                          | 30 533  | 2           | 679   | 428                                          | 87 052    | 35          | 6 469   | 9                                            | 1 262  | 1           | 150   | 2                                            | 307   | 0           | 93  | 0                                            | 4   | brak        | 436   | 63 242                             | 10           | 1 751  |    |  |
| KWP Wrocław      | 350                                          | 79 789  | 0           | 61    | 762                                          | 98 671    | 10          | 4 880   | 1                                            | 176    | 0           | 85    | 0                                            | 242   | 0           | 34  | 0                                            | 34  | brak        | 351   | 54 533                             | 5            | 1 808  |    |  |
| KSP              | 372                                          | 66 948  | 0           | 67    | 458                                          | 118 686   | 6           | 4 906   | 0                                            | 920    | 0           | 194   | 2                                            | 914   | 0           | 28  | 0                                            | 77  | brak        | 479   | 71 012                             | 7            | 1 110  |    |  |
| Łącznie          | 3 193                                        | 620 633 | 3           | 3 123 | 8 991                                        | 169 121 7 | 341         | 120 637 | 115                                          | 1 7353 | 2           | 4 679 | 51                                           | 8 915 | 0           | 615 | 0                                            | 234 | brak        | 8 975 | 1 310 604                          | 273          | 33 219 |    |  |

A – za ostatnią dobę; B – od początku działań.

Źródło: Biuro Sztab Komendy Głównej Policji.

transportu, placówek handlowych, miejsc organizacji wesel, dyskotek i innych miejsc, z zastrzeżeniem, że niektóre z nich (wesela i dyskoteki) były gromadzone dopiero od sierpnia 2020 r. Z analizy niniejszej tabeli wynika, że do dnia 6.04.2021 roku wykonano ich łącznie 3 648 722. Największą aktywność w tym obszarze wykazywał garnizon śląski, jest to jeden z największych etatowo garnizonów w Polsce choć jak należy sądzić aktywność policjantów była również podyktowana skalą zagrożenia pandemią, która właśnie na Śląsku wielokrotnie stanowiła największe ogniska w skali kraju.

Kolejnym elementem analitycznym obrazującym obciążenie pracą funkcjonariuszy na rzecz zadań związanych z pandemią będą zagadnienia odnoszące się do podejmowanych działań wobec osób przebywających na kwarantannie. Skala tych czynności, co można zauważyć analizując tabelę 3, była ogromna. Łączna ilość kontroli osób będących na kwarantannie, od początku pandemii do dnia 6.04.2021 r., wyniosła ponad 63 miliony. Oczywiście dane te dotyczą jednostkowych sprawdzeń i nie oznaczają liczby osób przebywających na kwarantannie tylko wielokrotność podjętych czynności kontrolnych. Warto zaznaczyć, że skala podejrzenia o popełnienie czynów karalnych tj. wykroczeń dotyczących nieprzestrzegania zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków wynikających z przepisów o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych oraz podejrzenia przestępstw nie jest relatywnie wysoka w stosunku do liczby przeprowadzonych kontroli. Ujawnialność czynów karalnych (suma pozycji 5, 6 i 7) w tym obszarze wynosiła zaledwie 4 promile w stosunku do liczby wszystkich podjętych działań, licząc łącznie z wystąpieniami skierowanymi do Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Z jednej strony może to świadczyć o właściwym pojmowaniu zagrożeń przez ludzi i ich społecznej odpowiedzialności, z drugiej strony, nawet ten niewielki promil stanowił przecież ponad 274 tysiące nieprawidłowości, które mogły skutkować kolejnymi zakażeniami i rozprzestrzenianiem się pandemii, tym bardziej, że działania te dotyczyły osób przebywających na kwarantannie. Przedstawione dane liczbowe w tabeli 3 to tylko niewielka część pracy wykonanej na rzecz zdrowia publicznego przez funkcjonariuszy Policji rekrutujących się głównie z zasobów sił prewencyjnych.

Tabela 3

#### Łączna liczba sprawdzeń osób objętych kwarantanną – stan na dzień 6.04.2021 r.

| Liczba osób potwierdzonych w miejscu kwarantanny | Liczba osób niesprawdzonych | Liczba osób nieobecnych podczas kwarantanny | Liczba osób, które zmieniły miejsce kwarantanny | Liczba podjętych czynności wyjaśniających 116 KW | Podejrzenie popełnienia przestępstwa | Rażące naruszenie kwarantanny – wnioski do PIS |
|--------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------------|
| 63 749 919                                       | 18 711 815                  | 297 722                                     | 100 579                                         | 192 616                                          | 901                                  | 80 781                                         |

**Źródło:** Opracowanie własne w oparciu o informacje przekazane przez Biuro Sztab Komendy Głównej Policji w Warszawie.

## 7. Wykroczenia w przestrzeni publicznej: ujawnianie i represja

Przy tak dużym zaangażowaniu służby patrolowej w wykonywanie czynności kontrolnych Policja dysponowała znacznie mniejszymi zasobami ludzkimi, możliwymi do wykorzystania w codziennej służbie patrolowej, ta z kolei również ob-



fitowała w realizację kolejnych zadań na rzecz ujawniania wykroczeń związanych z obostrzeniami pandemicznymi. Nie mniej, łączna liczba naruszeń norm prawnych była stosunkowo wysoka i wyniosła prawie milion czynów karalnych. Do najczęściej ujawnianych wykroczeń należały te, które dotyczyły obowiązku zasłaniania nosa i ust. Funkcjonariusze jednak zachowywali pewien umiar w „sięganiu” po mandaty czy kierowaniu wniosków do sądów, zwłaszcza w pierwszym okresie trwania obostrzeń. Liczba pouczeń, co należy rozumieć jako rodzaj ostrzeżenia, wyniosła około 38% w całym okresie analitycznym tym samym represja przekroczyła poziom 60% (tabela 4). Warto jednak dokonać analizy podobnego zestawienia, które przedstawia trzy pierwsze miesiące pracy funkcjonariuszy w warunkach pandemii. Dane widoczne w tabeli 5 dotyczą okresu od 9 marca do 6 czerwca 2020 r. Wynika z nich jednoznacznie, że wówczas tolerancja funkcjonariuszy w trakcie ujawniania zachowań nagannych była znacznie wyższa, pouczenia stanowiły około 58% decyzji kończących postępowanie policjantów. Tak więc należy przyjąć, co wydaje się całkowicie zasadne, iż wraz ze wzrostem zagrożeń związanych z powagą sytuacji,

Tabela 4

**Liczba wykroczeń i ich rodzaje ujawnione przez funkcjonariuszy Policji  
do dnia 19. 04.2021 r.**

| Wyszczególnienie                               | Sposób zakończenia sprawy |                         |                             |
|------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------|-----------------------------|
|                                                | pouczono                  | ukarano mandatem karnym | sporządzono wniosek do sądu |
| Przemieszczanie się osób                       | 26 702                    | 13 673                  | 5 286                       |
| Przemieszczanie się w transporcie zbiorowym    | 3 647                     | 640                     | 343                         |
| Gromadzenie się osób                           | 43 486                    | 16 267                  | 17 046                      |
| Nieprzestrzeganie obowiązku zasłaniania twarzy | 294 925                   | 481 646                 | 68 445                      |
| <b>Łącznie</b>                                 | <b>368 758</b>            | <b>512 226</b>          | <b>91 120</b>               |
| <b>Łącznie od początku działań</b>             | <b>972 104</b>            |                         |                             |

Źródło: Biuro Sztab Komendy Głównej Policji w Warszawie.

Tabela 5

**Ujawnione wykroczenia w sprawie ogłoszonego stanu epidemii na terytorium RP  
w okresie od 9.03 do 6.06.2020 r.**

| Sposób zakończenia                             | Pouczono         |                     | Ukarano mandatem karnym |                     | Sporządzono wniosek do sądu |                     |
|------------------------------------------------|------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|
|                                                | za ostatnią dobę | od początku działań | za ostatnią dobę        | od początku działań | za ostatnią dobę            | od początku działań |
| Kwalifikacja                                   |                  |                     |                         |                     |                             |                     |
| Przemieszczanie się osób                       | 28               | 14 582              | 0                       | 12 388              | 0                           | 4 756               |
| Przemieszczanie się w transporcie zbiorowym    | 0                | 810                 | 0                       | 133                 | 0                           | 62                  |
| Gromadzenie się osób                           | 53               | 22 398              | 4                       | 14 089              | 2                           | 6 553               |
| Nieprzestrzeganie obowiązku zasłaniania twarzy | 78               | 40 291              | 12                      | 13 107              | 4                           | 4 929               |
| <b>Łącznie</b>                                 | <b>159</b>       | <b>78 081</b>       | <b>16</b>               | <b>39 717</b>       | <b>6</b>                    | <b>16 300</b>       |
| <b>Łącznie za ostatnią dobę</b>                | <b>181</b>       |                     |                         |                     |                             |                     |
| <b>Łącznie od początku działań</b>             | <b>134 098</b>   |                     |                         |                     |                             |                     |

Źródło: Biuro Sztab Komendy Głównej Policji w Warszawie.

wynikającą z rozwoju pandemii i jej groźnych skutków, funkcjonariusze w bardzo zdecydowany sposób reagowali na sytuacje niezgodne z prawem. Gdyby ten pierwszy trzymiesięczny okres wyłączyć z danych liczbowych przedstawionych w tabeli 4, to dojdziemy do wniosku, że poziom represji przekraczał 70%. Można zatem przyjąć, że Policja w swojej strategii na rzecz ujawniania wykroczeń, grożących dalszym rozprzestrzenianiem się pandemii, przyjęła strategię znacznego ograniczenia tolerancji w tym obszarze. Czytelnicy, analizujący tę publikację, żyjący, pracujący lub choćby przemierzający się incydentalnie w przestrzeni publicznej tego okresu mają świadomość lekceważenia obostrzeń pandemicznych. Trudno więc się dziwić, zmianie nastawienia funkcjonariuszy i podejmowania tak zdecydowanej reakcji na ujawniane wykroczenia. Początkowe odwoływanie się do zasad odpowiedzialności społecznej okazało się prawdopodobnie daleko niewystarczające.

## 8. Wsparcie działań ze strony podmiotów zewnętrznych

Przedstawiony wymiar dodatkowego zaangażowania funkcjonariuszy w działania kontrole dotyczące osób i miejsc nie jest kompletny. Część bowiem podejmowanych czynności wobec ujawnionych sprawców wykroczeń angażuje kolejnych funkcjonariuszy, którzy zobowiązani są do przygotowania wniosków o ukaranie, a także prowadzenia czynności dochodzeniowo-śledczych w przypadku ujawnienia przestępstwa, konieczne zaś gromadzenie danych statystycznych powoduje potrzebę tworzenia dodatkowych zespołów analitycznych. Skąd w takim razie brało się tak duże zaangażowanie w realizację tych dodatkowych zadań, jaka była wydolność organizacyjna struktur policyjnych? Po pierwsze, uwolnione zostały znaczące siły, zwłaszcza funkcjonariuszy OPP w obszarze zabezpieczenia imprez masowych, te zostały albo całkowicie zawieszone albo odbywały się bez udziału kibiców. Trzeba jednak dodać, co już podkreślał autor, że nie był to spokojny rok w przestrzeni publicznej, w której pojawiło się sporo protestów i zgromadzeń publicznych, wymagających aktywności funkcjonariuszy. By więc w sposób odpowiedzialny i kompleksowy realizować zadania związane z pandemią niezbędne okazało się wsparcie ze strony innych podmiotów. To zostało udzielone przez Siły Zbrojne RP, w tym Straż Graniczną, straże miejskie i gminne oraz inne straże w następującym wymiarze (Sztab KGP, 2021).

| <b>Etap I – 2.04–15.06.2020 r.</b>               |                |
|--------------------------------------------------|----------------|
| Wspólne patrole – kwarantanna SZ RP              | 26 718         |
| Służba patrolowa – żołnierze ŻW                  | 21 161         |
| Służba patrolowa – pozostali żołnierze SZ RP     | 44 307         |
| <b>Etap II – 2.10.2020 do dnia 19.04.2021 r.</b> |                |
| Wspólne patrole – kwarantanna SG                 | 5 548          |
| Wspólne patrole – kwarantanna SZ RP              | 130 386        |
| Służba patrolowa – żołnierze ŻW                  | 32 229         |
| Służba patrolowa – pozostali żołnierze SZ RP     | 599            |
| <b>Łącznie od początku działań</b>               | <b>260 948</b> |

Pomoc Policji ze strony straży miejskich i gminnych: ich wkład w realizację wspólnych zadań:

|                                                  |                |
|--------------------------------------------------|----------------|
| <b>Etap I – 2.04–21.06.2020 r.</b>               |                |
| Wspólne patrole                                  | 32 630         |
| Do zadań zleconych przez Policję                 | 137 664        |
| Liczba osób skierowanych z innych straży         | 3 399          |
| <b>Etap II – 11.10.2020 do dnia 19.04.2021 r</b> |                |
| Wspólne patrole                                  | 33 437         |
| Do zadań zleconych przez Policję                 | 263 858        |
| Liczba osób skierowanych z innych straży         | 4 102          |
| <b>Łącznie od początku działań</b>               | <b>475 090</b> |

Reasumując, ogrom zadań, jaki spoczął na funkcjonariuszach, wymagał uruchomienia wszelkich rezerw kadrowych w samej organizacji, niezbędne jednak okazało się też wsparcie zewnętrzne, które było, w analizowanym okresie, nieporównywalne do realizowanych dotychczas wspólnych przedsięwzięć na rzecz bezpieczeństwa, w których uczestniczyły siły zbrojne, straże i inne podmioty. Funkcjonariusze prewencji podkreślali wielokrotnie jak ważne było wsparcie zewnętrzne wskazanych podmiotów, zwracali jednak uwagę na przyszłą potrzebę przygotowania szkolenia, zwłaszcza dla żołnierzy WOT, z zakresu podstawowej wiedzy odnoszącej się do problematyki bezpieczeństwa i porządku publicznego<sup>5</sup>.

## 9. Obszar zagrożeń przemocowych i skala przestępczości w okresie pandemii: porównanie roku 2020 z latami poprzedzającymi okres pandemii

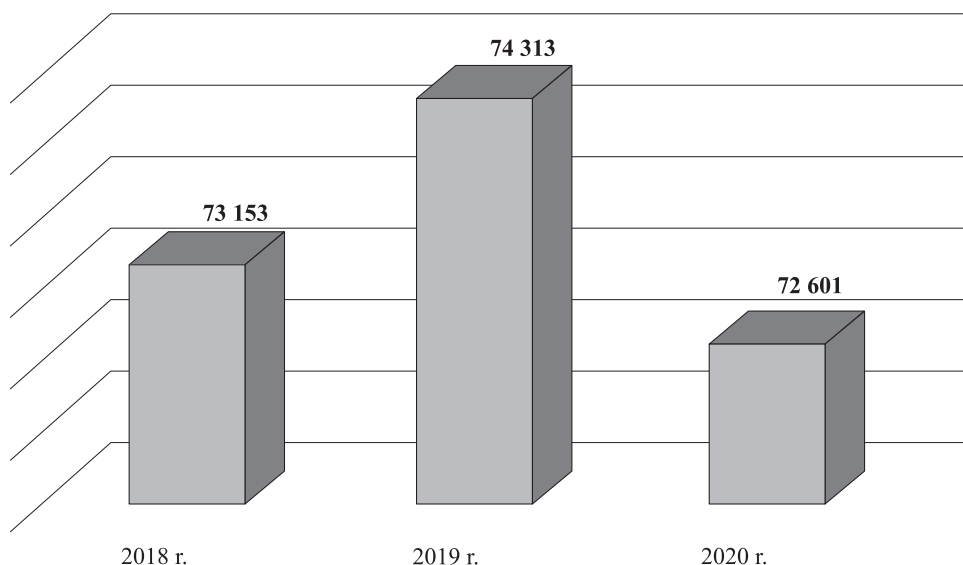
W pierwszej części niniejszej publikacji autor prowadził rozważania dotyczące możliwych zmian tendencji wybranych aspektów przestępczości kryminalnej, jak też spodziewanego wzrostu zachowań przemocowych pojawiających się w środowisku rodzinnym. Długotrwała izolacja, ograniczenia w zakresie możliwości kontaktów zewnętrznych, brak częściowej możliwości realizowania pasji sportowych mogły sprzyjać wzrostowi i eskalacji napięć klasyfikowanych jako elementy przemocy w rodzinie<sup>6</sup>. Jednym z podstawowych mierników skali tych zjawisk jest procedura niebieskiej karty. Niebieska Karta typ A jest dokumentem, rodzajem notatki służbowej, do którego wypełnienia zobowiązany jest policjant w przypadku napotkania sytuacji mogącej być klasyfikowanej jako przemoc w rodzinie. To bardzo ważny dokument uruchamiający działania zespołów interdyscyplinarnych zajmujących się, między innymi przeciwdziałaniem, zapobieganiem czy udzielaniem wsparcia ofia-

<sup>5</sup> Autor, przygotowując publikację, przeprowadził rozmowy bezpośrednie z 14 policjantami, którzy realizowali zadania na szczeblu komórek patrolowych w 2020 r. Opinia zamieszczona przez autora pochodzi właśnie z tych źródeł.

<sup>6</sup> Stosowna ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie definiuje ją w następujący sposób: należy przez to rozumieć jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób wymienionych w pkt 1, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą (Ustawa z dnia 29.07.2005 r.).

rom tego rodzaju przemocy. Wiedza o liczbie niebieskich kart nie oznacza bezpośredniego odniesienia do ilości przestępstw przemocowych, jest jednak wyraźnym sygnałem zaburzeń w funkcjonowaniu rodziny. Liczne medialne wypowiedzi, w tym przykłady, które pojawiły się w części pierwszej publikacji, przewidywały znaczny wzrost zagrożeń związanych z przemocą domową. Analiza liczby niebieskich kart wypełnionych w latach 2018–2020 nie wskazuje jednak na to by ta spodziewana prognoza była prawdziwa. Wręcz przeciwnie skala sporządzonych kart jest na zbliżonym, choć nawet na nieco niższym poziomie w stosunku do roku 2018 i ponownie niższa aniżeli ta, która została sporządzona w 2019 roku (wykres 1). Autor zdaje sobie sprawę z tego, że obszar niewiedzy, przejawiający się w braku zgłoszeń ofiar czy chęci podejmowania współpracy z organami powołanymi do przeciwdziałania temu zjawisku jest znaczący, nie mniej nie ma szczególnych dowodów, w postaci badań czy poważnych analiz, by wysuwać twierdzenie, iż w okresie pandemii ofiary zaniechały bądź ograniczyły aktywność zgłoszeń dotyczących stosowanej wobec nich przemocy w stosunku do lat poprzednich. W oparciu o głębszą analizę informacji dotyczącej realizacji przez Policję procedury „Niebieskie Karty” w 2020 r., przygotowanej i przedstawionej przez Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji dochodzimy do wniosku, iż taka ujemna tendencja nie dotyczyła wszystkich województw. W niektórych rejonach odnotowano bowiem wzrost liczby wypełnionych formularzy „Niebieska Karta – A”. Miało to miejsce w trzech garnizonach: dolnośląskim o 2637, wielkopolskim o 871 oraz mazowieckim o 232 (Prewencja KGP statystyka 2020). Dane te częściowo mogą usprawiedliwiać pojawianie się informacji medialnych odnoszących się do zauważalnych tendencji wzrostowych, nie mogą jednak się odnosić do całego terytorium administracyjnego kraju.

**Wykres 1. Liczba formularzy „Niebieska Karta – A” wypełnionych przez Policję w latach 2018–2020**



**Źródło:** Informacja dotycząca realizacji przez Policję procedury „Niebieskie Karty” w 2020 r – Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji.

## 10. Wpływ pandemii na statystyczny obraz przestępczości narkotykowej oraz wybranych kategorii przestępstw kryminalnych

Społeczna izolacja, ograniczone możliwości poruszania się w przestrzeni publicznej, zaangażowanie policjantów w działania na rzecz ujawniania wykroczeń związanych z ograniczeniami pandemicznymi mogły przynieść zmianę tendencji w niektórych kategoriach przestępczości kryminalnej. Bez dogłębnej analizy statystycznej, niemal intuicyjnie, można by założyć, że wymienione powyżej przyczyny spowodowały ograniczenie przestępstw w sferze publicznej takich jak rozboje czy bójki i pobicia. Potwierdzają to dane przedstawione w tabeli 6. Nie zmieniła się też skala ujawniania przestępstw penalizowanych przez ustawę o przeciwdziałaniu narkomanii. Szczególne zainteresowanie autora tekstu zwróciły jednak liczby przestępstw, których stwierdzono więcej aniżeli w latach poprzednich. Tymi kategoriami są zabójstwa i kradzieże z włamaniami. W przypadku kradzieży z włamaniami tendencja wzrostowa utrzymuje się od kilku lat, a przy ograniczonej możliwości realizowania zadań w służbie patrolowej przez funkcjonariuszy, czy też innych czynników społecznych, tendencję tę można zrozumieć. O tyle najbardziej niepokojący jest wzrost w kategorii zabójstw. Jest to bowiem wzrost bardzo znaczący, wyraźnie odbiegający od tendencji obserwowanych w poprzednich trzech latach. Autor ma świadomość, że w oparciu o same dane statystyczne, bez dogłębnych badań społecznych, trudno wysnuć i przedstawić argumenty naukowe uzasadniające tę niekorzystną zmianę. Nie mniej jedną z przyczyn może być eskalacja przemocy domowej, która choć w liczbach przedstawiających wielkości sporządzonych niebieskich kart nie jest niepokojąca to być może skutki zachowań agresywnych były bardziej tragiczne. Policja nie przedstawia jednak ogólnodostępnych danych dotyczących struktury zabójstw i ich przyczyn. W oparciu o literaturę, można jednak przyjąć, że około 30% zabójstw w Polsce dotyczy zjawisk przemocy domowej (Nowakowska, Dominiczak, 2013 s. 9). Czyżby tragiczny wymiar śmierci, którą spowodowała pandemia mógł zostać powiększony o liczbę zabójstw popełnionych na tle nieporozumień rodzinnych? To oczywiście możliwe, a nawet bardzo prawdopodobne, choć twierdzenie takie należałoby oprzeć o wnikliwe badania struktury zabójstw popełnionych w 2020 roku. Nie mniej jednym z dowodów na takie twierdzenie jest gwałtowny wzrost liczby zabójstw, jaki odnotowano w województwie dolnośląskim tj. w regionie, w którym równolegle odnotowano największą liczbę zarejestrowanych niebieskich kart. Liczba zabójstw w tym województwie wzrosła bowiem ponad dwukrotnie z 33 do 69.

Tabela 6

### Statystyczny obraz liczby przestępstw stwierdzonych w wybranych kategoriach w latach 2017–2020

| Przestępstwa wg rodzaju | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Kradzieże               | 111 291 | 103 164 | 106 686 | 101 296 |
| Kradzieże z włamaniem   | 67 713  | 69 148  | 71 396  | 74 501  |
| Rozboje                 | 8 114   | 6 801   | 6 473   | 5 293   |
| Zabójstwa               | 518     | 536     | 532     | 653     |
| Zgwałcenia              | 1 331   | 1 394   | 1 434   | 1 090   |
| Bójki i pobicia         | 5 071   | 4 403   | 4 066   | 3 229   |
| Prz. Narkotykowa        | 64 652  | 60 073  | 66 834  | 66 545  |

**Źródło:** Opracowanie własne na bazie statystyk Biura Wywiadu Komendy Głównej Policji w Warszawie.

Ostatnim elementem analitycznym będą zdarzenia dotyczące bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Tu jak się wydaje okresowe zakazy przemieszczania, praca zdalna, czy zdalne nauczanie skutkować powinny ograniczeniem wypadków drogowych i ich tragicznych skutków w stosunku do kilku ostatnich lat. Policja, jak i wiele innych instytucji, realizuje w ujęciu ciągłym programy dotyczące ograniczenia ofiaro- chłonności wypadków w ruchu drogowym. Na przestrzeni ostatnich lat, w stosunku do 2011 roku liczba wypadków drogowych ma stałą tendencję spadkową<sup>7</sup>. Nie mniej nie sposób nie zauważyć, iż absolutnie wyjątkowym w tym obszarze analitycznym jest rok 2020. Największa batalia w tej przestrzeni dotyczy koniecznego ograniczania liczby ofiar śmiertelnych tj. konieczności ratowania i ograniczania wskaźnika liczby ludzi tracących życie na polskich drogach. Dane przedstawione w tabeli 7 wskazują na to, iż liczba ofiar śmiertelnych w latach od 2015 do 2019 jest bardzo porównywalna. Oscylowała ona w granicach około 3 tys. ofiar śmiertelnych w odniesieniu do każdego roku. Rok 2020 przyniósł gwałtowną zmianę tej tendencji. Przedstawione dane nigdy nie były tak optymistyczne jak w tym wyjątkowym roku pandemii. W tym przypadku nie można mieć żadnych wątpliwości, że ograniczenia społeczne wskazywane już wcześniej, a dodatkowo ograniczenia w handlu krajowym (zamknięcie galerii itp.) i przepływu towarów w transzycie międzynarodowym znacząco ograniczyły ruch na polskich drogach. Ich efektem jest niewątpliwie tak znaczące ograniczenie liczby ofiar śmiertelnych i osób rannych. Rok 2020 będzie jednak dość wyjątkowym na mapie przestępczości drogowej nie tylko w kraju, ale i Europie. Bardzo trudno będzie utrzymać w przyszłości tę korzystną tendencję i należy zakładać wzrost wypadków i ofiar w latach kolejnych, przynajmniej w odniesieniu do roku 2020 i być może nawet roku 2021 o ile w dalszym ciągu będą utrzymywane tak liczne ograniczenia. Paradoksalnie więc, ten tragiczny wymiar czasu pandemii „uratował” kilkaset istnień ludzkich, które mogły powiększyć statystyki ofiar śmiertelnych na polskich drogach w 2020 roku.

Tabela 7

**Zestawienie wypadków, ofiar śmiertelnych i rannych na polskich drogach w latach 2011–2020**

| Lata | Wypadki |           | Zabici |           | Ranni  |           |
|------|---------|-----------|--------|-----------|--------|-----------|
|      | ogółem  | 2011=100% | ogółem | 2011=100% | ogółem | 2011=100% |
| 2011 | 40 065  | 100,0     | 4 189  | 100,0     | 49 501 | 100,0     |
| 2012 | 37 046  | 92,5      | 3 571  | 85,2      | 45 792 | 92,5      |
| 2013 | 35 847  | 89,5      | 3 357  | 80,1      | 44 059 | 89,0      |
| 2014 | 34 970  | 87,3      | 3 202  | 76,4      | 42 545 | 85,9      |
| 2015 | 32 967  | 82,3      | 2 938  | 70,1      | 39 778 | 80,4      |
| 2016 | 33 664  | 84,0      | 3 026  | 72,2      | 40 766 | 82,4      |
| 2017 | 32 760  | 81,8      | 2 831  | 67,6      | 39 466 | 79,7      |
| 2018 | 31 674  | 79,1      | 2 862  | 68,3      | 37 359 | 75,5      |
| 2019 | 30 288  | 75,6      | 2 909  | 69,4      | 35 477 | 71,7      |
| 2020 | 23 540  | 58,8      | 2 491  | 59,5      | 26 463 | 53,5      |

**Źródło:** Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji w Warszawie.

<sup>7</sup> Wyjątkiem od tej reguły był rok 2016, kiedy to liczba wypadków wzrosła w stosunku do roku poprzedniego.



## 11. Zakończenie

Reasumując zakres całości rozważań analitycznych przedstawionych w niniejszej publikacji, należy odnieść się do zagadnień metodologicznych przedstawionych w pierwszej części niniejszego opracowania. Pytania stanowiące zidentyfikowane przez autora problemy badawcze znalazły swoją odpowiedź w poszczególnych częściach publikacji. Każda z tych części została tematycznie podporządkowana tym pytaniom tak, by czytelnik mógł w sposób łatwy odnaleźć nie tylko odpowiedzi na nurtujące autora problemy, ale i materiał analityczny, którym posłużył się autor w trakcie prowadzonych procesów analitycznych. Pozostaje odnieść się do przedstawionej hipotezy, która zakładała to, że: znaczące obciążenie funkcjonariuszy nowymi zadaniami, długotrwała izolacja społeczna czy ograniczona możliwość przemieszczania się, mogły doprowadzić do wzrostu przestępczości, zwłaszcza w obszarze tzw. przestępstw przemocowych, tym samym jednak widoczne powinno być ograniczenie zjawisk negatywnych w sferze pospolitych przestępstw kryminalnych i wypadkach drogowych. Założenia hipotezy zostały zweryfikowane częściowo pozytywnie. Nie odnotowano bowiem większej ilości zgłoszeń sytuacji przemocowych odnoszących się do problematyki przemocy w rodzinie mierzonych liczbą „Niebieskich Kart”, to jednak zauważalny jest wzrost zabójstw w Polsce, który może być wynikiem eskalacji przemocy stosowanej przez sprawców w obrębie rodziny. Autor miał rację przewidując spadek przestępstw określanych wspólnym mianem pospolitych przestępstw kryminalnych z jednym wyjątkiem, który dotyczył wzrostu liczby kradzieży z włamaniem. Tragicznego wymiaru pandemii przejawiającego się między innymi w liczbie zgonów w tym również funkcjonariuszy policji nie może zmienić zauważalny spadek liczby ofiar śmiertelnych na polskich drogach, choć oczywiście jest on wart podkreślenia.

## 12. Wnioski i rekomendacje

Wydaje się, że tak intensywne działania funkcjonariuszy wielu służb na rzecz ograniczenia zagrożeń związanych z okresem pandemii mają szansę na znaczące ograniczenie, jeżeli nie zakończenie, w roku 2021. Okres po pandemii będzie czasem refleksji i analiz dla wielu badaczy, jak również przedstawicieli instytucji realizujących intensywne przedsięwzięcia w wielu obszarach podejmowanych na rzecz ograniczania zagrożeń związanych ze zdrowiem publicznym. Dokonanie takiej analizy należy rekomendować Policji jako głównej instytucji stanowiącej problematykę dociekań niniejszej publikacji. Winna ona dotyczyć wprowadzenia koniecznych zmian prawnych, tj. uwzględnienia w problematyce przepisów wewnętrznych działań podejmowanych na rzecz zdrowia publicznego. Rozważyć należy również wprowadzenie tego zadania do przepisów policyjnej ustawy jako, że określenie odnoszące się do koniecznej ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra sugeruje podejmowanie interwencji jedynie w przypadku zaistnienia bezpośredniego zamachu. Stan pandemii z całą pewnością takim zamachem nie jest. Ponadto rekomendować należy przygotowanie się do przyszłych działań w warunkach epidemii tj. zapewnienia warunków sprawnego kierowania, jak i bezpiecznego funkcjonowania wszystkich funkcjonariuszy, ze szczególnym uwzględnieniem pionu sztabowego bę-

dącego ogniwem koordynującym większość podejmowanych przez Policję przedsięwzięć, wiążących się z szeroko rozumianymi sytuacjami kryzysowymi. Niezwykle ważne będzie przygotowanie odpowiednich zapasów odnoszących się do środków ochrony osobistej, dezynfekcji pomieszczeń i rzeczy, na niedostatek których wskazywali funkcjonariusze pionu prewencji, odnosił się on jednak wyłącznie do pierwszej fazy, tuż po pojawieniu się wirusa SARS-CoV-2 w Polsce. W odniesieniu do problematyki przestępstw rekomendacja musi być szersza. Jako pilne zadanie autor uznaje potrzebę dokonania analizy wzrostu i struktury zabójstw dokonanych w 2020 r., które w dużej części mogą mieć związek ze wzrostem agresji w środowisku rodzinnym, poddyktowanej długotrwałą izolacją społeczną. Nie jest to jednak zadanie wyłącznie dla funkcjonariuszy, ale również wielu instytucji rządowych i samorządowych, jak również organizacji społecznych prowadzących swoją działalność w tej przestrzeni. Wnikliwa analiza tego zjawiska winna skutkować stosunkowo pilnym przygotowaniem odpowiednich programów profilaktycznych, przewidywania możliwości prowadzenia natychmiastowych interwencji psychologicznych w środowisku rodzinnym, jak i podniesienia wrażliwości funkcjonariuszy na tzw. sytuacje przemocowe, zwłaszcza w obliczu przewidywanych kolejnych ograniczeń społecznych związanych z podobnym kryzysem w przyszłości. Autor sugeruje, aby w ramach zarządzania kryzysowego przygotować do działań interwencyjnych nieetatowe mobilne zespoły psychologów mogące analizować zagrożenia i podejmować interwencje kryzysowe na zlecenie wielu podmiotów operujących w obszarze bezpieczeństwa.

Analizując całość przedsięwzięć przedstawionych w niniejszej publikacji, które podejmowane były przez funkcjonariuszy Policji w roku 2020, należy wyrazić głęboki szacunek i uznanie za wytężoną pracę na rzecz zdrowia publicznego oraz utrzymania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

### Bibliografia

- Dąbrowski M., Gampf J. (2004), *Wybrane zagadnienia pracy sztabowej w Policji*, Szczytno.
- Koziej S. (2004), *Strategia bezpieczeństwa RP*, tom 2: *Polityka i strategia bezpieczeństwa państwa w XXI wieku*, Warszawa.
- Misiuk A. (1996), *Policja Państwowa 1919–1939*, Warszawa.
- Nowakowska U., Dominiczak A. (2013), *Wymiar sprawiedliwości w sprawach o zabójstwa na tle przemocy w rodzinie*, Warszawa.
- Opaliński B., Szustakiewicz P. (2013), *Policja studium administracyjnoprawne*, Oficyna Wydawnicza Uczelnia Łazarskiego, Warszawa.
- Wiśniewski B. (2013), *System bezpieczeństwa państwa, konteksty teoretyczne i praktyczne*, Szczytno.

### Źródła internetowe:

- Brzeska A. (2020), *Przemocowe piekło trawa*, „Przegląd”, nr 48, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/koronawirus-przemoc-domowa-w-czasie-pandemii-jest-coraz-gorzej/ky984b3,13.03.2021.g.9.35>.
- Zajac D., *Przemoc domowa w czasie izolacji*, <https://www.glospedagogiczny.pl/artukul/przemoc-domowa-w-czasie-izolacji-z-powodu-epidemii,13.03.2021.g.9.30>.

Wytyczne GIS MSWiA z dnia 26 lutego 2020 r. zamieszczone na stronie związkowej Policji, [https://nszpz.pl/wp-content/uploads/2020/02/koronawirus\\_wytyczne\\_GIS-MSWiA.pdf](https://nszpz.pl/wp-content/uploads/2020/02/koronawirus_wytyczne_GIS-MSWiA.pdf), 19.04.2021 g. 10.45.

Zestawienie procedury Niebieska Karta – informacja Biura Prewencji Komendy Głównej Policji, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzynie/137709,Sprawozdania-z-realizacji-procedury-quotNiebieskie-Kartyquot.html>.

### **Akty prawne:**

Ustawa o policji państwowej, Dz. Pr. P.P. 1919, Nr 61 poz. 363.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Dz.U. 2005, Nr 180, poz. 1493.

Zarządzenie nr 20 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 lipca 2020 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań policyjnych w związku ze zdarzeniami szczególnymi, Dz. Urz. 2020.35.

Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działań komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, Dz. Urz. KGP 2007, Nr 18, poz. 135, § 35.

## **Police work during the 2020 COVID-19 pandemic. Analysis of tasks, the level of repression and changes in threat trends in selected categories of criminal offenses**

### **Summary**

Counteracting threats related to human health and life is the domain of work of many services, including, of course, the Police. So far, however, in the history of this organization's operation, not so many tasks for the health safety of Polish citizens have been performed. These tasks, in periods of particularly high incidence, dominated the package of activities carried out by patrol services. Controlling compliance with the rules of holding quarantine, checking the rules of functioning of discos, gyms, shopping centers, and finally, increased repression applied in conditions of failure to respect sanitary rules, are just some of the additional tasks that officers carried out in 2020 and 2021. The period of the pandemic is also characterized by some noticeable specificity, visible in relation to criminal threats, road safety or the phenomenon of domestic violence. The presented issues, which were partly new challenges faced by Police officers, were the subject of analyzes and conclusions on which the author of the publication focused his attention.

**Key words:** Police, health, life, safety, threat, mandate, service, pandemic

