

MIĘDZYNARODOWA WSPÓŁPRACA
POLSKIEJ POLICJI W ŚWIETLE TEORII
DÓBR PUBLICZNYCH

INTERNATIONAL COOPERATION OF THE
POLISH POLICE AND THE THEORY OF
PUBLIC GOODS

Piotr ZALEWSKI¹

ABSTRACT

The article discusses the involvement of the Polish police in international police cooperation in the context of the theory of public goods. The aim was to confirm the hypothesis that in today's reality, cooperation between state authorities around the world is necessary to ensure security, which is regarded as a public good. An example of such involvement are actions taken by the Polish police. The article presents the assumptions of the theory of public goods and the notion of security as a public good. It is followed by an analysis of how the Polish police were involved in international cooperation from the beginning of the 1990s until today. The article presents peacekeeping missions of the UN, EU, OSCE and WEU in which the Polish police participated or are still participating. Then the author presents local, regional and global initiatives in which the police are involved at an operational and non-operational level, including activities coordinated by the EU, international police organi-

¹ Dr podinsp. Piotr Zalewski, <https://orcid.org/0000-0002-0997-8561>, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach; correspondence address: Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa i Nauk Społecznych, ul. Uniwersytecka 15, 25-406 Kielce, Poland; e-mail: piotr.zalewski@ujk.edu.pl

zations and networks of liaison officers, as well as activities which are a part of bilateral cooperation. The presented overview of international cooperation undertaken by the police made it possible to confirm the initial hypothesis.

KEYWORDS

police, Polish police, international cooperation, theory of public goods, security

ABSTRAKT

W artykule omówiono zaangażowanie polskiej policji w międzynarodową współpracę policyjną w kontekście teorii dóbr publicznych. Celem było udowodnienie hipotezy, że we współczesnej rzeczywistości współpraca między instytucjami państwowymi na całym świecie jest niezbędna dla zapewnienia bezpieczeństwa pojmowanego jako dobro publiczne. Przykładem tego zaangażowania są działania polskiej policji. Kolejno zaprezentowano założenia teorii dóbr publicznych oraz zagadnienia bezpieczeństwa jako dobra publicznego. Następnie przeanalizowano formy zaangażowania polskiej policji we współpracę międzynarodową od początków lat 90. XX wieku aż do dzisiaj. Przedstawiono misje pokojowe, w jakich brały oraz nadal biorą udział polskie kontyngenty policyjne pod auspicjami ONZ, UE, OBWE i UZE. Następnie wskazano inicjatywy lokalne, regionalne i globalne, w które angażują się siły policyjne na poziomie operacyjnym i pozaoperacyjnym, w tym działania w ramach: UE, międzynarodowych organizacji policyjnych, sieci oficerów łącznikowych, a także współpracy bilateralnej. Zaprezentowany przegląd form międzynarodowej współpracy policji pozwolił udowodnić przyjętą hipotezę.

SŁOWA KLUCZOWE

policja, polska policja, współpraca międzynarodowa, teoria dóbr publicznych, bezpieczeństwo

WPROWADZENIE

Społeczne postrzeganie policji jako nowoczesnej formacji stojącej na straży porządku publicznego państwa zaczęło kształtować się w Polsce po zmianach ustrojowych, do jakich doszło po 1989 roku. Zmieniająca się rzeczywistość społeczna, polityczna i gospodarcza i związane z tym nowe wyzwania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego sprawiały, że utworzona formacja policyjna przechodziła liczne próby reformowania i stopniowo

przeobrażała się tak, aby właściwie wypełniać powierzone zadania i przystosowywać się do wyzwań cywilizacyjnych i oczekiwań społecznych. Analizując rozwój służb policyjnych w kontekście poszukiwania modelowych rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych na rzecz najskuteczniejszych form i sposobów działania, A. Urban zauważa, że policja we współczesnym świecie jest organizacją nie do końca uformowaną². Organizacyjnie i mentalnie ewoluuje od struktury typowo reaktywnej, ukierunkowanej na zatrzymanie jak największej liczby sprawców przestępstw i wykroczeń, do proaktywnej, której głównym zadaniem i celem jest przede wszystkim prewencja i profilaktyka, co w konsekwencji sprowadza się do pracy lokalnego policjanta, który wspólnie z mieszkańcami swojego rejonu próbuje znaleźć kreatywne rozwiązanie miejscowych problemów³. A. Letkiewicz dodaje, że nowoczesna organizacja, by mieć szansę rozwoju, musi odrzucić dawne nawyki. W odpowiedzi na szybkość ekonomicznych, technologicznych i społecznych zmian musi poszukiwać nowego sposobu działania przy zaangażowaniu i wykorzystaniu całego swojego potencjału⁴.

Procesy dostosowywania do wymogów racjonalnego funkcjonowania, jakie zachodzą współcześnie w jednostkach organizacyjnych policji, muszą odbywać się na różnych płaszczyznach i w różnych obszarach. Globalizacja i likwidacja barier w kontaktach międzynarodowych umożliwia, a nawet w naturalny sposób wymusza współpracę między podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę porządku i bezpieczeństwa publicznego w różnych państwach, zwłaszcza że świat przestępczy skrzętnie korzysta ze wszelkich zdobyczy technologicznych. Kolejnym ważnym elementem, który determinuje funkcjonowanie służb porządku publicznego, wydaje się umiędzynarodowienie i nowe definiowanie pojęcia bezpieczeństwa jako dobra publicznego⁵. Mimo rozpadu systemu dwubiegunowego, który oparty był na rywalizacji dwóch wrogich ideowo, gospodarczo i militarnie bloków politycznych, na świecie nadal dochodzi do licznych konfliktów zbrojnych, co wraz ze wspomnianymi już procesami globalizacji przy-

² A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Warszawa 2009, s. 119.

³ Ibidem, s. 50. Wyrazem takiego podejścia jest idea *community policing*, rozumiana jako uspołecznienie działań policji.

⁴ A. Letkiewicz, *Zarządzanie zmianami w organizacji publicznej*, Szczytno 2006, s. 32.

⁵ K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, K. Żukrowska (red.), Warszawa 2011, s. 31.

czynia się do powiększenia różnic rozwojowych poszczególnych państw i sprzyja eskalacji napięć i powstawaniu nowych zagrożeń⁶.

Pojmowanie bezpieczeństwa jako dobra publicznego i zmiana jego zagrożeń z państwowych na niepaństwowe powoduje, że kraje w coraz większym stopniu muszą angażować się w działania poza własnymi granicami⁷. Dzieje się to m.in. poprzez policyjną współpracę międzynarodową polegającą na: wymianie informacji kryminalnych (operacyjnych) na poziomie baz danych i policji poszczególnych państw, udziale w pracach gremiów eksperckich, wspólnych szkoleniach, działaniach prewencyjnych i operacyjnych, udziale w międzynarodowych operacjach utrzymania pokoju, a także współpracy bilateralnej w ramach sąsiadujących ze sobą rejonów przygranicznych czy też przy rozwiązywaniu wspólnych spraw kryminalnych. Współpraca policyjna odgrywa zatem istotną rolę we współczesnych stosunkach międzynarodowych, gdyż staje się środkiem realizacji nie tylko polityki wewnętrznej (narodowej), ale i polityki bezpieczeństwa państw jako podmiotów stosunków międzynarodowych i jako gwarantów bezpieczeństwa żyjących w nich ludzi⁸.

Jako hipotezę w niniejszym artykule przyjęto, że w warunkach występowania wielu nowych zagrożeń o charakterze transgranicznym, a także zagrożeń wewnętrznych w państwach charakteryzujących się pewną słabością instytucjonalną wynikającą z poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego lub wewnętrznych napięć i konfliktów dla zapewnienia bezpieczeństwa konieczne jest zaangażowanie instytucji państwowych we współpracę międzynarodową. Przykładem tego zaangażowania są działania polskiej Policji. W artykule omówiono te aspekty międzynarodowej współpracy polskiej Policji, które odnoszą się do współdziałania z instytucjami realizującymi wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Unii Europejskiej (UE) i Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), tj. uczestnictwo w międzynarodowych policyjnych misjach pokojowych oraz współpracę z gremiami i partnerami (policjami) UE i spoza

⁶ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo jako dobro publiczne w warunkach erozji państw narodowych*, „Studia i Materiały Wydziału Zarządzania i Administracji Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Jana Kochanowskiego w Kielcach” 2017, R. 21, nr 3, t. 2: *Mysł ekonomiczna, spółdzielczość, bankowość, samorządność*, s. 381.

⁷ K. Żukowska, *Pojęcie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 31.

⁸ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa w świetle teorii dóbr publicznych*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 13.

UE. Analizę wpisano w kontekst teorii dóbr publicznych, która stworzona i spopularyzowana została w nauce na gruncie ekonomii⁹.

TEORIA DÓBR PUBLICZNYCH

Teoria dóbr publicznych (dobra publicznego), nazywanych też dobrami społecznymi (dobrem społecznym), w swoim klasycznym ujęciu sformułowana została pod koniec XX wieku na gruncie nauk ekonomicznych¹⁰, w procesie poszukiwania rozwiązań ustrojowych zmierzających do stworzenia kompromisu między gospodarką rynkową a socjalizmem. Dobra publiczne potraktowano jako jeden z podstawowych deficytów rynku i sektora prywatnego, którego „produkcją” i dystrybucją musi się zająć państwo. „Państwo takie nazwano państwem opiekuńczym, a teorię opisującą dobra publiczne – teorią dóbr publicznych lub ekonomią dobrobytu”¹¹.

W szerszym ujęciu dobrami określa się wszystkie zasoby, usługi, artykuły, produkty, wytwory, środki, zarówno materialne, jak i niematerialne, powstałe w sposób naturalny oraz wytworzone ręką człowieka, które służą zaspokojeniu materialnych i niematerialnych potrzeb ludzkich. Stosując pewne uproszczenie, przyjmuje się, że w rzeczywistości gospodarczej występują dwa rodzaje dóbr: dobra publiczne i dobra prywatne.

Słownik wyrazów obcych podaje, że „publiczny” znaczy „dotyczący ogółu, służący ogółowi, związany z jakimś urzędem, instytucją, powszechny, ogólny, nieprywatny (...)”¹². Dobrem publicznym nazwać można zatem każde dobro, z którego płyną korzyści o charakterze publicznym, czyli dostępne i służące wszystkim¹³. We współczesnej literaturze przedmiotu dobrem publicznym określany jest również byt, którego wszyscy pożądamy,

⁹ Zarówno bezpieczeństwo, jak i teoria dóbr publicznych doczekały się wielu opracowań naukowych. Mało publikacji poświęcono natomiast opisaniu pełnego spektrum międzynarodowej współpracy polskiej policji, stąd też autor korzystał z rozproszonych informacji zamieszczonych na stronach internetowych oraz w artykułach z prasy branżowej.

¹⁰ Pojęcie to pojawiło się w literaturze ekonomicznej po raz pierwszy w 1958 roku w kontekście dyskusji nad tzw. zawodnością rynku. Za twórcę teorii dóbr publicznych uznaje się Paula A. Samuelsona. Zob. P.A. Samuelson, *The Pure Theory of Public Expenditure*, „The Review of Economics and Statistics” 1954, vol. 36, no. 4, s. 387–389.

¹¹ J.M. Fijor, *Czy dobra publiczne są naprawdę publiczne?*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 1 (68), s. 87.

¹² *Publiczny*, [w:] *Słownik wyrazów obcych*, J. Tokarski (red.), Warszawa 1980, s. 651.

¹³ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 14.

coś, co ma dla ludzi znaczną wartość, co ludzie cenią i chcą mieć¹⁴. Dobro publiczne odnoszone jest do zaspokajania potrzeb w różnych sferach życia społecznego i traktowane jest jako coś, czego nie można podzielić i reglamentować oraz co nie może działać wybiórczo¹⁵. W doktrynie prawa administracyjnego spotkać można pogląd, że dobra publiczne są przedmiotem publicznej własności, podlegają regulacji prawa publicznego i zaliczane są do majątku publicznego. Za pośrednictwem dóbr publicznych administracja państwowa wypełnia swoje zadania w sferze publicznej, zaspokajając potrzeby materialne i niematerialne¹⁶.

W teorii ekonomii dobra publiczne to dobra, które z ekonomicznego punktu widzenia są dobrami **niekonkurującymi**, co oznacza, że z chwilą powstania i udostępnienia na rynku mogą być konsumowane i są dostępne dla innych osób bez ponoszenia dodatkowych kosztów ich nabycia. Innymi słowy, konkretne dobro (np. edukacja, bezpieczeństwo, oświetlenie uliczne, światła sygnalizacji itp.) konsumowane przez mieszkańca (obywatela) może być równocześnie konsumowane przez innych mieszkańców bez ponoszenia przez nich jakiegokolwiek dodatkowego kosztu¹⁷. Dobro publiczne jest ponadto dobrem **niewykluczającym**, co oznacza, że potencjalni konsumenci nie mogą być wyłączeni z jego konsumpcji, bez względu na to, czy muszą za takie dobro np. zapłacić. Mówiąc inaczej, dobro publiczne, produkowane dla mieszkańców (obywateli), jest dobrem niewykluczającym wtedy, gdy nie da się go zarezerwować tylko dla pewnej grupy, z wyłączeniem innych osób, ponieważ byłoby to fizycznie niemożliwe i kosztowne z politycznego, społecznego bądź ekonomicznego punktu widzenia (np. obrona narodowa, powietrze, edukacja itp.)¹⁸.

¹⁴ G. Szpor, *Korzystanie z dóbr publicznych*, [w:] I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, K. Strzykowski, G. Szpor, *Prawo administracyjne. Część materialna*, Warszawa 2004, s. 115–118.

¹⁵ I. Sierpowska, *Bezpieczeństwo socjalne jako dobro publiczne*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2015, nr 16 (3), s. 47.

¹⁶ A. Błaś, J. Boć, *Majątek publiczny*, [w:] *Prawo administracyjne*, J. Boć (red.), Wrocław 2003, s. 292.

¹⁷ J.M. Fijor, *Czy dobra publiczne...*, op. cit., s. 88.

¹⁸ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 15. Analogicznie dobra prywatne cechuje z kolei rywalizacja w konsumpcji oraz wyłączność posiadania i używania. Rywalizacja (konkurencja) w konsumpcji oznacza, że konsumpcja danego dobra przez daną jednostkę uniemożliwia lub utrudnia/ogranicza jego konsumpcję przez inną jednostkę (np. żywność, samochód, odzież, obuwie).

W światowej i polskiej literaturze przedmiotu spotkać można wiele różnie definiowanych kategorii dobra publicznego. Jak zauważa A. Kargol-Wasiluk, „wynika to stąd, że pewne dobra, ze względu na ich cechy fizyczne, można traktować zarówno jako publiczne, jak i prywatne. Istnienie dóbr publicznych można wiązać z kategorią występowania potrzeb zbiorowych. Głównym motywem podejmowania działalności gospodarczej jest zaspokajanie potrzeb ludzkich. Jednak nie wszystkie mogą być zaspokajane poprzez mechanizm rynkowej alokacji dóbr i usług. Naturalne cechy pewnych potrzeb powodują, że powinny być one zaspokajane w sposób zbiorowy (...)”¹⁹.

Jako przykłady dóbr publicznych dostarczanych przez państwo (rząd) liczni autorzy podają np.: prawo, sądy, policję, więzienia; obronę narodową, ochronę środowiska, wolny handel, latarnie morskie, oznakowanie drogowe, oświetlenie ulic, usuwanie śniegu, ośrodki dziennej opieki, ubezpieczenie bezrobotnych, emerytury, sztuki teatralne, drogi, transport kolejowy, dostarczanie energii elektrycznej, szpitale, szkolnictwo, górnictwo, transmisję programów telewizyjnych, wydobywanie ropy, przeciwdziałanie dyskryminacji, nacjonalizmowi, antysemityzmowi²⁰. Takie zestawienie dóbr publicznych, których dostarczaniem zajmuje się państwo (rząd), wcale nie oznacza, że za ich produkcję i dystrybucję odpowiada wyłącznie sektor publiczny. Dobra te mogą być dostarczane przez podmioty sektora prywatnego, jednakże wówczas istotne jest to, kto je finansuje. Energia elektryczna, sygnał telewizyjny, lekarstwa czy pewne usługi bezpieczeństwa publicznego powstawać mogą w sferze sektora publicznego i prywatnego, ale ich finansowanie pozostaje publiczne, a dostęp do nich mają wszyscy ludzie. To cechy samego dobra, a nie rodzaj dostawcy decydują o tym, czy ma ono charakter dobra publicznego, a więc czy ma na celu zwiększenie ogólnej sumy korzyści odnoszonych przez społeczeństwo²¹.

¹⁹ A. Kargol-Wasiluk, *Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 3 (5), s. 92.

²⁰ A. Breton, *Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance*, Cambridge 1998, s. 5–6. Zob. też A. Kargol-Wasiluk, *Teoria dóbr publicznych...*, op. cit., s. 92; J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 15–16.

²¹ Wraz z rozwojem technicznym cechy pewnych dóbr mogą ulegać zmianie i z kategorii dóbr publicznych mogą przesunąć się do dóbr prywatnych (np. kodowany sygnał telewizyjny, dodatkowe ubezpieczenia, ponadstandardowe usługi bezpieczeństwa itp.). Doktrynalnie jednak ojcowie teorii dóbr publicznych Richard A. Musgrave

Reasumując: dobra publiczne podlegają zasadzie niewykluczalności, czyli niemożności wykluczenia jednostki z szansy korzystania z nich; są dobrami, które potencjalnie służą wszystkim (są ogólnodostępne); podlegają też zasadzie korzystania niezależnie od partycypacji w kosztach²².

Ze względu na stopień przenikania się różnych kryteriów konstytucyjnych dóbr publicznych, w tym przesłanki własności, stopnia konkurencyjności w konsumpcji oraz możliwości wykluczenia z konsumpcji, w literaturze przedmiotu wymienia się cztery rodzaje dóbr: dobra publiczne, dobra prywatne, dobra klubowe i wspólne zasoby.

TABELA 1. KLASYFIKACJA DÓBR PRZY UŻYCIU KRYTERIÓW WŁASNOŚCI, WYKLUCZENIA Z KONSUMPCJI I KONKURENCYJNOŚCI W KONSUMPCJI

	Dobra podlegające wyłączeniu z konsumpcji	Dobra niepodlegające wyłączeniu z konsumpcji
Dobra konkurencyjne	DOBRA PRYWATNE żywność, odzież, obuwie, meble, książki, komputery, telefony komórkowe	WSPÓLNE ZASOBY powietrze, woda, lasy (środowisko naturalne)
Dobra niekonkurencyjne	DOBRA KLUBOWE kina, teatry, prywatne kluby, pływalnie	DOBRA PUBLICZNE obrona narodowa, bezpieczeństwo, ochrona zdrowia, edukacja, policja, straż pożarna, media publiczne

Źródło: opracowanie własne na podstawie J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa w świetle teorii dóbr publicznych*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 15; A. Kargol-Wasiluk, *Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 3 (5), s. 93; M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo jako dobro publiczne w warunkach erozji państw narodowych*, „Studia i Materiały Wydziału Zarządzania i Administracji Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Jana Kochanowskiego w Kielcach” 2017, R. 21, nr 3, t. 2: *Mysł ekonomiczna, spółdzielczość, bankowość, samorządność*, s. 383.

i Paul A. Samuelson, stoją na stanowisku, że istnieje wiele powodów, aby produkcją dóbr publicznych zajmował się rząd (państwo): „Dobra posiadające cechę wspólności (*jointness*) w konsumpcji i niewykluczalności (*nonexcludability*) powinny być produkowane przez rząd”. Zob. więcej J.M. Fijor, *Czy dobra publiczne...*, op. cit. s. 89.

²² A. Kargol-Wasiluk, *Teoria dóbr publicznych...*, op. cit., s. 94.

W kontekście niniejszego artykułu warto wspomnieć o jeszcze jednej typologii dóbr publicznych. Ze względu na zasięg terytorialny (geograficzny, geopolityczny) dobra można podzielić na lokalne, krajowe (narodowe, państwowe), międzynarodowe (regionalne) i globalne, a płynące z nich korzyści dotyczą odpowiednio mieszkańców społeczności lokalnej (gmina, powiat), państw, regionów i świata²³. Zdaniem wielu autorów efektem trwających procesów globalizacyjnych i integracyjnych jest powstanie **globalnych dóbr publicznych**, które mają cechy dóbr publicznych dla wielu narodów i pokoleń, np. warstwa ozonowa, stabilność klimatu, zasób wiedzy, dziedzictwo kulturowe, globalna infrastruktura czy też dobra niematerialne, takie jak pokój, zdrowie, stabilność finansowa²⁴. „Globalne dobra są efektem powiązań i porozumień między co najmniej dwoma państwami w sprawie korzystnych rozwiązań nie tylko dla samych podmiotów państwowych, ale i ich społeczeństw. Oznacza to, że w korzyściach uczestniczą państwa i pośrednio lub bezpośrednio również społeczeństwa tych państw, które mogą z nich korzystać zarówno jednostkowo, jak i zbiorowo²⁵. Lokalne i państwowe dobra publiczne dostarczane są przez władze samorządowe i terenowe organy władzy publicznej (państwo, rząd), natomiast globalne dobra publiczne powstają jako efekt współdziałania państw, międzynarodowych organizacji rządowych, instytucji międzynarodowych i podmiotów niepaństwowych o ponadnarodowym zasięgu działania, gdyż przynoszą uniwersalne korzyści społeczeństwu więcej niż jednego państwa²⁶.

BEZPIECZEŃSTWO JAKO DOBRO PUBLICZNE

Analiza skomplikowanych relacji między państwami i blokami państw zrzeszonych w regionalne i funkcjonalne grupy, sojusze obronne, wspólnoty handlowe, a także nierówności społeczno-ekonomiczne, napięcia religijne, etniczne i polityczne, zarówno między państwami, jak i wewnątrz nich, zmieniające się zagrożenia i wyzwania sprawiają, że coraz częściej w centrum uwagi stawia się bezpieczeństwo jako globalne dobro publiczne. Bezpie-

²³ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 16.

²⁴ J. Kleer, *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, Warszawa 2005 („Prace i Materiały. Instytut Gospodarki Światowej” nr 267), s. 11.

²⁵ Idem, *Dobra publiczne: wczoraj – dziś – jutro*, Warszawa 2015, s. 185.

²⁶ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 18.

czeństwo jest klasycznym przykładem dobra publicznego, ma cechy dobra nierywalizującego, z którego konsumpcji nie można wykluczyć żadnego członka danej zbiorowości²⁷. Globalne dobra publiczne dotyczą problemów ważnych dla całej społeczności międzynarodowej, które nie są lub nie mogą być efektywnie rozwiązywane samodzielnie przez poszczególne państwa, ale przedstawiciele społeczności międzynarodowej wypracowali wspólnie propozycje ich rozwiązania albo uzyskali legitymację do podejmowania w tych sprawach wiążących decyzji. Decyzje o dostarczaniu globalnych dóbr publicznych są efektem wyborów publicznych i decyzji politycznych, co jest o tyle trudne, że nie ma żadnego rządu ponadnarodowego, a biorąc pod uwagę różne interesy geopolityczne poszczególnych krajów, podziały między państwami i wewnątrz państw czy niechęć do finansowania dóbr poza swoim terytorium, należy stwierdzić, że osiągnięcie zgody co do umieszczenia danego dobra w międzynarodowej sferze publicznej stanowi poważne wyzwanie²⁸.

Zwyczaj się przyjmować, że za bezpieczeństwo (dostarczanie bezpieczeństwa) odpowiada państwo, które ponosi w związku z tym odpowiednie nakłady finansowe. Bezpieczeństwo jest dobrem podstawowym i od jego poziomu uzależniona jest możliwość produkcji, dostarczania i konsumpcji pozostałych dóbr. Zadaniem państwa jest tak organizować środki bezpieczeństwa (np. poprzez utrzymanie odpowiedniej liczebności sił policyjnych), żeby w każdym miejscu zapewnić spokój i porządek publiczny na zbliżonym poziomie.

W wymiarze międzynarodowym koncepcja bezpieczeństwa jako globalnego dobra publicznego oparta jest na ocenie, przed czym i jak dane państwo lub grupa państw ma być chroniona. Współcześnie źródłem zagrożeń jest głównie sfera militarna, ale interpretowana raczej jako lokalne, etniczne, religijne, ekonomiczne, epidemiologiczne, polityczne i gospodarcze napięcia i konflikty w wymiarze państwowym i międzypaństwowym, niż jako możliwość wystąpienia globalnego konfliktu zbrojnego. Warunkiem bezpieczeństwa danego państwa jest m.in. stabilność i rozwój jego sąsiadów²⁹.

²⁷ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo jako dobro publiczne...*, op. cit., s. 382.

²⁸ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 23.

²⁹ K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 33.

Państwa, grupy państw, sojusze obronne (np. NATO) lub organizacje ponadnarodowe mogą zapewnić sobie bezpieczeństwo poprzez realizację strategii prewencyjnej, odstraszenia lub przetrwania zagrożeń³⁰.

Strategia prewencyjna polega na osiągnięciu bezpieczeństwa poprzez zapobieganie wszelkiego rodzaju zagrożeniom lub ich likwidację. Cechą prewencyjnego zapewniania bezpieczeństwa jest powszechna, międzynarodowa koncentracja wysiłków na zwalczaniu przyczyn zagrożeń, działania podejmowane osobno przez pojedyncze państwa są zazwyczaj nieskuteczne³¹.

Strategia odstraszenia odnosi się do potencjalnych zagrożeń niematerializowanych ze strony innych państw lub grupy ludzi. Odstraszanie zewnętrznych wrogów kreuje bezpieczeństwo, które z perspektywy sojuszu lub państwa zagrożonego jest dobrem publicznym, ponieważ ma charakter niekonkurencyjny i niewykluczający. Jednak z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego odstraszenie przeciwnika wyklucza go z kręgu sojuszników, co prowadzi do paradoksu bezpieczeństwa, czyli sytuacji, w której wzrost poziomu bezpieczeństwa sojuszu lub państwa wiąże się z obniżeniem poziomu bezpieczeństwa w wymiarze międzynarodowym³². Z punktu widzenia teorii globalnych dóbr publicznych odstraszenie polega na budowaniu potencjału środków ofensywnych i defensywnych, ma więc charakter wykluczający i konkurencyjny, w tym sensie rozumiane może być jako dobro prywatne, ponieważ wyklucza wszystkich innych³³.

Strategia bezpieczeństwa jako przetrwania zagrożenia dotyczy ryzyk, które już się zmaterializowały, a więc działania polegają tutaj na eliminowaniu skutków zagrożenia dla państwa lub sojuszu państw. Tradycyjnie rozumiane bezpieczeństwo państwa ma związek z militarnym, wojskowym pojmowaniem zagrożeń, a przetrwanie zagrożeń polega na obronie własnego terytorium przed agresją wojskową innego państwa i przed utra-

³⁰ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 29.

³¹ Przykładem skutecznych międzynarodowych działań prewencyjnych mających znamiona dobra publicznego jest tworzenie wspólnych systemów ostrzegania, np. przed huraganami i tsunami, oraz zarządzanie procesami migracyjnymi, a także działania podejmowane w związku z ponadgranicznym rozprzestrzenianiem się chorób zakaźnych, np. COVID-19.

³² M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo jako dobro publiczne...*, op. cit., s. 383.

³³ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 31.

tą statusu niezależnego podmiotu politycznego. Wiąże się także z biologicznym przetrwaniem narodu, utrzymaniem niezależności politycznej i ustrojowej. Zadaniem państwa jest budowanie potencjału militarnego i infrastruktury służącej ochronie ludzi i państwa środkami zarówno ofensywnymi, jak i defensywnymi. W wymiarze wewnętrznym bezpieczeństwo postrzegane będzie zatem jako dobro publiczne, ponieważ zapewnianie pokoju i wolności od zagrożeń zewnętrznych jest wartością niewykluczalną i niekonkurencyjną, korzystając z niej wszyscy mieszkańcy danego terytorium (sojuszu). Z perspektywy zewnętrznej strategia przetrwania zagrożenia ma cechy dobra prywatnego, bo koncentruje się na obronie danego państwa lub sojuszu państw i wyklucza jednocześnie wszystkich potencjalnych przeciwników, a zasoby i środki wykorzystane do obrony jednego podmiotu nie mogą służyć społeczności międzynarodowej³⁴.

Co ważne, przywołane strategie spełniają swoje funkcje w przypadku zagrożeń bezpieczeństwa państw i sojuszy państw pojmowanych tradycyjnie, w kategoriach militarnych i wojskowych, przy jasno określonych granicach terytorialnych. Pojawianie się coraz to nowszych zagrożeń lokowanych głównie w sferze niepaństwowej (siły natury, międzynarodowy terrorizm, problemy globalizacji, rozwoju technologii informatycznych, etniczne, religijne, gospodarczo-ekonomiczne, zmiany klimatu, rozprzestrzenianie się chorób zakaźnych itp.) sprawia, że zmienia się sposób definiowania bezpieczeństwa jako dobra publicznego – niektóre dobra określane dotąd jako lokalne lub regionalne zyskują cechy globalnych dóbr publicznych – i przeobrażeniom muszą ulegać strategie jego zapewniania. Państwa powinny skupiać większą uwagę na działaniach kolektywnych, wykraczających poza sojusze i grupy regionalne, podejmowanych w ramach społeczności międzynarodowej w celu zapobiegania zagrożeniom, a nie tylko ich odstraszenia i odpierania, które okazuje się nieskuteczne³⁵. Współczesne zagrożenia niemilitarne mają transgraniczny charakter i dlatego wysiłki społeczności międzynarodowej skoncentrować należy na zapewnieniu bezpieczeństwa humanitarnego poszczególnym członkom społeczeństwa, a nie bezpieczeństwa zorientowanego na państwo i jego polityczną potęgę. Zapobieganie zagrożeniom bezpieczeństwa humanitarnego jako globalnego dobra publicznego poprzez ograniczanie napięć

³⁴ Ibidem, s. 32.

³⁵ Ibidem, s. 33.

i konfliktów lokalnych i międzynarodowych jest warunkiem powstawania dóbr publicznych w innych dziedzinach, ponieważ jak zauważa J. Kleer, globalne dobra publiczne „nie mają charakteru czysto ekonomicznego i czysto politycznego, w jakimś zakresie mają charakter społeczny”³⁶, czyli sprzyjają rozwojowi opieki zdrowotnej, edukacji, ochronie środowiska itd.

Dostarczanie obywatelom przez państwo bezpieczeństwa jako dobra publicznego wynika z przysługujących im praw politycznych. Korzystanie z bezpieczeństwa jako globalnego dobra publicznego możliwe jest dzięki współpracy wielu państw, które w celu dostarczania bezpieczeństwa tworzą różne zasady uczestnictwa w jego zapewnianiu i finansowania go³⁷. J. Kleer zauważa, że dobra, których produkcja ze względu na ich znaczenie nie może być zlecona sektorowi prywatnemu, to: obronność i suwerenność państwa; właściwa konstrukcja ładu prawnoinstytucjonalnego zabezpieczającego funkcjonowanie wyodrębnionej terytorialnie jednostki, jaką jest państwo; przejrzystość prawa oraz sprawność i wysoka jakość systemu sądowniczego; apolityczność i wysoki profesjonalizm biurokracji zarządzającej państwem; minimalny zakres korupcji i szarej strefy; stworzenie odpowiednich warunków dla realizacji ładu instytucjonalno-prawnego oraz działania organów prewencji; ochrona własności i wolności jednostek³⁸. Dobra te to tzw. **czyste dobra publiczne**³⁹, z których najbardziej kolektywnymi są obrona narodowa, policja i edukacja publiczna⁴⁰.

Postulat współpracy międzynarodowej na rzecz dostarczania bezpieczeństwa jako globalnego dobra publicznego realizowany jest w praktyce m.in. poprzez współpracę międzynarodową, w której uczestniczy polska policja, dlatego autor omówi poniżej główne formy działalności polskich funkcjonariuszy w tym zakresie.

FORMY MIĘDZYNARODOWEJ WSPÓŁPRACY POLSKIEJ POLICJI

Współpraca między policją różnych państw na rzecz dobra publicznego, jakim jest bezpieczeństwo, może dotyczyć np. wymiany informacji o prze-

³⁶ J. Kleer, *Globalne dobra...*, op. cit., s. 18.

³⁷ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 35.

³⁸ J. Kleer, *Dobra publiczne...*, op. cit., s. 145–147; A. Kargol-Wasiluk, *Teoria dóbr publicznych...*, op. cit., s. 93.

³⁹ J. Kleer, *Sektor publiczny w Polsce i na świecie*, Warszawa 2006, s. 275.

⁴⁰ J.M. Fijor, *Czy dobra publiczne...*, op. cit., s. 92.

stępcach i sposobach ich działania czy też podejmowania działań w zakresie ścigania przestępcy, który zbiegł poza granice kraju. Wpływ na tę współpracę mają nierzadko stosunki polityczne i dyplomatyczne między poszczególnymi państwami.

Na gruncie prawa polskiego kwestie międzynarodowej współpracy policji reguluje ustawa o Policji. Wśród podstawowych zadań tej formacji ustawodawca wymienia „współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów (...). Policja realizuje także zadania wynikające z umów i porozumień międzynarodowych, na zasadach i w zakresie w nich określonych”⁴¹. Osobny rozdział ustawy o Policji (10a) reguluje kwestię udziału policjantów w kontyngentach policyjnych wydzielonych do realizacji zadań poza granicami państwa. Z kolei zgodnie z art. 145a tej ustawy „Policjant może zostać delegowany do pełnienia służby poza granicami państwa (...) w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w: 1) misji pokojowej; 2) akcji zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom; 3) akcji ratowniczej i poszukiwawczej lub humanitarnej; 4) szkoleniu i ćwiczeniach policyjnych; 5) przedsięwzięciach reprezentacyjnych”. Wiele innych form współpracy uregulowanych zostało w krajowym, unijnym i międzynarodowym dorobku prawnym⁴².

Zgodnie z Zarządzeniem nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji zadania związane z organizowaniem międzynarodowej współpracy Policji oraz jej rozwojem i koordynacją realizowane są w Biurze Międzynarodo-

⁴¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 1990 nr 30 poz. 179), art. 1 ust. 2 pkt 7 oraz ust. 3.

⁴² Dokumenty te regulują m.in. kwestie wymiany informacji w ramach istniejących baz danych czy realizacji uprawnień wynikających z przynależności do strefy Schengen (m.in. pościg i obserwacja transgraniczna, wspólne patrole). Współpracę przygraniczną i związaną z tym wymianę informacji uzupełniają centra współpracy policyjnej i celnej (PCCCs), działające na granicach z Czechami, Niemcami i Słowacją. Zob. np.: Decyzja Rady UE 2009/371/WSiSW z dnia 6 kwietnia 2009 r. ustanawiająca Europejski Urząd Policji (Dz. Urz. UE L 121 z 15.05.2009); Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE nr C 115 z 9.05.2008 r.), art. 88; Decyzja ramowa 2006/960/WSiSW z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie uproszczenia wymiany informacji i danych wywiadowczych między organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz. Urz. L 386 z 29.12.2006), art. 8 pkt 2.

wej Współpracy Policji (BMWP) Komendy Głównej Policji (KGP)⁴³. Do szczególnych zadań BMWP należy:

- organizowanie i koordynowanie przedsięwzięć policyjnych wynikających z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz w innych organizacjach i instytucjach o charakterze międzynarodowym, w tym udział w komisjach, radach, zespołach, grupach roboczych i eksperckich, misjach ewaluacyjnych oraz kontyngentach policyjnych;
- organizowanie kontaktów międzynarodowych Komendanta Głównego Policji i jego zastępców;
- opracowywanie sprawozdań, opinii i ocen efektów zaangażowania policji na forum międzynarodowym;
- projektowanie głównych kierunków rozwoju międzynarodowej współpracy policji;
- koordynowanie międzynarodowej współpracy policji realizowanej w KGP, Centralnym Biurze Śledczym Policji (CBŚP), komendach wojewódzkich (Stołecznej) Policji, Wyższej Szkole Policji w Szczytnie, szkołach policyjnych i Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji (CLKP);
- zapewnianie całodobowej wymiany informacji o charakterze kryminalnym na potrzeby podmiotów krajowych i zagranicznych w celu zapobiegania, wykrywania i zwalczania przestępczości oraz terroryzmu;
- koordynowanie oraz obsługa oficerów łącznikowych policji akredytowanych przy placówkach dyplomatycznych Rzeczypospolitej Polskiej;

⁴³ Kwestie prawne związane z kontyngentem Policji regulują ponadto: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2002 r. w sprawie uprawnień i obowiązków policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa (Dz. U. 2002 nr 207 z późn. zm.); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie należności pieniężnych otrzymywanych przez policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym (Dz. U. 2002 nr 192 z późn. zm.); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie zatrudniania pracowników w kontyngentach policyjnych oraz ich wynagradzania (Dz. U. 2003 nr 110 z późn. zm.); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie szczególnych zasad i trybu finansowania i działania kontyngentu policyjnego wydzielonego do realizacji zadań poza granicami państwa (Dz. U. 2003 nr 23 poz. 188); Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa (Dz. U. 2011 nr 205 poz. 1203 z późn. zm.).

- wykonywanie zadań w zakresie udostępniania, przetwarzania i wymiany danych o profilach DNA i danych daktyloskopijnych;
- monitorowanie funkcjonujących w KGP punktów, do wymiany informacji między podmiotami uprawnionymi a organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej oraz punktów kontaktowych usytuowanych w CBŚP i CLKP, a także prowadzenie wykazu tych punktów⁴⁴.

Analizując zaangażowanie polskiej policji we współpracę międzynarodową w świetle teorii dóbr publicznych, czyli w zapewnianie bezpieczeństwa na poziomie lokalnym, regionalnym i globalnym, wskazać można kilka obszarów współdziałania. Polska policja uczestniczy przede wszystkim w międzynarodowym kontyngencie policyjnym wydzielonym do realizacji zadań poza granicami kraju, który urzeczywistnia się w udziale w policyjnych misjach pokojowych ONZ, UE, Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) i Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Ponadto angażuje się w akcje zapobiegania aktom terroryzmu, akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz bierze udział we wspólnych patrolach i przedsięwzięciach mających na celu ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego. Dodatkowo uczestniczy w wymianie informacji z jednostkami policji innych krajów i stanowi wsparcie osobowe w związku z imprezami masowymi lub podobnymi wydarzeniami (w tym związanymi z rozgrywkami piłki nożnej). Polska policja podejmuje również współpracę z agencjami i gremiami tworzącymi unijną i światową architekturę bezpieczeństwa w kontekście zwalczania zagrożeń transnarodowych na poziomie współpracy lokalnej, regionalnej, unijnej i globalnej, o czym będzie mowa dalej.

MIĘDZYKONTYNGENTY POLICYJNE POZA GRANICAMI KRAJU

Udział w policyjnych misjach pokojowych jest najbardziej znanym i najszerszym opisanym przejawem aktywności kontyngentów policyjnych. Polscy policjanci na przestrzeni lat, od momentu wejścia w życie ustawy o Policji (1990 r.), aktywnie brali udział w misjach pokojowych Narodów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. „Misje pokojowe / obserwacyjne / operacje zarządzania kryzysowego są jednym z narzędzi dostępnych dla społeczności

⁴⁴ [Zadania BMWP KGP...], „Policja.pl”, 21.04.2016, <http://policja.pl/pol/kgp/bmwp/27763,Zadania.html> (dostęp: 9.04.2020).

międzynarodowej, mającym na celu zapobieganie konfliktom zbrojnym w regionach nieustabilizowanych. Służą również odbudowie struktur państwowych i zapewnieniu bezpieczeństwa lokalnej społeczności. Ważnym elementem operacji ONZ są działania mające na celu przeprowadzenie wolnych i demokratycznych wyborów oraz ich dalsza implementacja⁴⁵.

Polska policja bierze czynny udział operacyjny w misjach pokojowych od 1992 roku. Dotychczas polscy policjanci pełnili służbę w następujących misjach pokojowych⁴⁶:

1. Pod auspicjami ONZ:

- **UNPROFOR, Jugosławia (1992–1995)** – Siły Ochronne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Polska grupa policyjna dołączyła do misji 27 marca 1992 roku, służbę pełniło tu 88 polskich policjantów⁴⁷. Wypełniali zadania w zakresie obserwacji oraz inspekcji pod kątem przestrzegania praw człowieka, angażowali się też w pomoc instytucjom międzynarodowym w dystrybucji pomocy humanitarnej.
- **UNGCI, Irak (1995–1996)** – Policyjny Kontyngent Narodów Zjednoczonych w Iraku. Zadania misji to patrolowanie północnego Iraku (Kurdystan), organizacja i nadzorowanie ochrony obiektów i własności ONZ, doradzanie w sprawach komunikacji i bezpieczeństwa, a także monitorowanie tras podróży, eskortowanie konwojów z pomocą humanitarną oraz VIP-ami, wsparcie medyczne dla członków

⁴⁵ Konferencja szefów policji państw wydzielających siły do misji Narodów Zjednoczonych, „Informacyjny Serwis Policyjny – Policja.pl”, 7.06.2016, <http://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/8841,Konferencja-szefow-policji-panstw-wydzielajacych-sily-do-misji-Narodow-Zjednoczo.html> (dostęp: 18.05.2020). Więcej na temat misji pokojowych zob. B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo militarne (szkic do skryptu – materiał pomocniczy do przedmiotu: Bezpieczeństwo Militarne)*, https://pracownik.kul.pl/files/110288/public/b_balcerowicz_-_bezpieczenstwo_militarne.pdf (dostęp: 9.04.2020); F. Gągor, K. Paszkowski, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Toruń 1999; I. Popiuk-Rysińska, *Ewolucja operacji pokojowych Narodów Zjednoczonych po zimnej wojnie*, „Stosunki Międzynarodowe” 2003, t. 27, nr 1–2, s. 9–28.

⁴⁶ Por. A. Krzemińska, *Udział polskich kontyngentów policyjnych w misjach poza granicami kraju*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” 2015, nr 4 (16), http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-98152b24-d1cb-4778-9d01-7c2c0d1d6321/c/Udzial_polskich_kontyngentow_policyjnych.pdf (dostęp: 9.04.2020), s. 49–50.

⁴⁷ I. Sieńko, *Misje policyjne i oficerowie łącznikowi*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, R. VIII, nr 4 (30), s. 29.

i pracowników misji zagranicznych oraz gotowość do przeprowadzenia nagłej ewakuacji cudzoziemców w przypadku zaistnienia takiej konieczności. W latach 1995–1996 w UNGCI pełniło służbę 4 policjantów z Polski. W wyniku zamachu bombowego w Shaklawie z 7 grudnia 1995 roku zginął polski funkcjonariusz⁴⁸.

- **UNTAES, Chorwacja (1996–1998)** – Tymczasowa Administracja Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wschodniej Sławonii, Baranii i Zachodniego Sirmium. „Mandat misji obejmował nadzоровanie oraz ułatwianie procesu demilitaryzacji, monitorowanie powrotu uchodźców, utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa, stworzenie tymczasowych sił policyjnych oraz wykonywanie zadań związanych z administracją publiczną i służbą cywilną, np. organizowanie wyborów”⁴⁹. W siłach UNTAES pełnili służbę żołnierze polskiej jednostki GROM, pozostającej wówczas w strukturach MSW. GROM przeprowadził operację „Little Flower”, w ramach której aresztowano Slavko Dokmanovica, nazywanego rzeźnikiem z Vucovaru, który odpowiedzialny był za zbrodnię w miejscowości Ovcara⁵⁰.
- **UNIPTE, Bośnia i Hercegowina (1996–2002)** – Międzynarodowe Siły Policyjne Narodów Zjednoczonych. Misja została zapoczątkowana na podstawie tzw. porozumienia z Dayton z 21 listopada 1995 roku. Na jego mocy utworzono Międzynarodowe Policyjne Siły Zadaniowe Narodów Zjednoczonych, których zadaniem było działanie na rzecz wprowadzania zasad prawa w Bośni i Hercegowinie. W misji uczestniczył 30-osobowy polski kontyngent, do którego zadań należało monitorowanie powrotu uchodźców, tworzenie sił policyjnych, zapewnienie prawidłowego przebiegu wyborów oraz udzielanie pomocy we wprowadzaniu porozumień pokojowych⁵¹. Podczas tej misji w dniu

⁴⁸ A. Walczuk, *Zarys działalności Polskich Kontyngentów Policyjnych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 4, https://swmsw.pl/old/upload/pobierz/misje_policji_do_2010-artur_walczuk.pdf (dostęp: 9.04.2020), s. 107.

⁴⁹ UNTAES, „UNIC Warsaw”, http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/untaes.php (dostęp: 9.04.2020).

⁵⁰ H. Królikowski, *Operacja „Little Flower” na tle konfliktu w byłej Jugosławii*, Gdańsk 2002.

⁵¹ A. Szumski, *Wpływ przystąpienia do Unii Europejskiej na międzynarodową współpracę policyjną Polski*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2014, nr 1 (2), s. 153–165, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/78256/Adrian_Szumski_DiB_2014.pdf (dostęp: 9.04.2020).

17 września 1997 roku w katastrofie śmigłowca ONZ poniósł śmierć podkom. Andrzej Buler⁵².

- **UNMOT, Tadżykistan (1998–2000)** – Misja Obserwatorów Organizacji Narodów Zjednoczonych w Tadżykistanie. Mandat misji obejmował m.in. nadzór nad wprowadzaniem Porozumienia Tymczasowego Zawieszenia Broni i Zakończenia Innych Wrogich Działań na granicy tadżycko-afgańskiej i wewnątrz kraju na czas rozmów rozjemczych, dochodzenie przypadków naruszeń zawieszenia broni oraz udział w niesieniu pomocy humanitarnej⁵³. W misji brało udział 2 polskich policjantów⁵⁴.
- **UNMIK, Kosowo (1999–2008)** – Misja Tymczasowej Administracji Narodów Zjednoczonych w Kosowie. Mandat misji polegał m.in. na pełnieniu podstawowych funkcji administracyjnych Kosowa, dążeniu do ustanowienia trwałej autonomii i samorządności w Kosowie oraz koordynacji pomocy humanitarnej przy współpracy ze wszystkimi podmiotami międzynarodowymi⁵⁵. Polski Kontyngent w Kosowie złożony był z Jednostki Specjalnej Polskiej Policji (JSPP; 115 funkcjonariuszy) oraz ekspertów policyjnych (8 funkcjonariuszy). Do głównych zadań JSPP należało konwojowanie i ochrona osób (VIP-ów, świadków, więźniów), wartości pieniężnych, ochrona i zabezpieczenie miejsc i obiektów sportowych, zakładów karnych i aresztów, enklaw mniejszości narodowych, dworców, imprez masowych, zabezpieczenie i ochrona przejść granicznych, asysta w działaniach policji cywilnej, a także wykonywanie innych zadań zleconych przez szefa misji. W 2002 roku w czasie zamieszek w okolicy rzeki Ibar rozdzielającej Mitrowicę na część północną (serbską) i południową (albańską) rannych zostało około 15 polskich policjantów, w tym jeden ciężko, a w 2008 roku w czasie działań pod sądem w Mitrowicy zostało

⁵² Podkomisarz Buler Andrzej, „O Policji”, <http://www.info.policja.pl/inf/historia/ksiega-pamieci/indeks-nazwisk/71544,BULER-Andrzej.html> (dostęp: 9.04.2020).

⁵³ UNMOT, „UNIC Warsaw”, http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unmot.php (dostęp: 9.04.2020).

⁵⁴ M. Dzierżęga, *Oczami policjanta*, „Policja 997” 2018, nr 7 (160), s. 23.

⁵⁵ UNMIK, „UNIC Warsaw”, https://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unmik.php (dostęp: 9.04.2020).

ranych około 30 polskich policjantów. W obu przypadkach było to wynikiem ataku granatami ręcznymi ze strony Serbów⁵⁶.

- **UNOMIG, Gruzja (2003–2009)** – Misja Pokojowa Obserwatorów Organizacji Narodów Zjednoczonych. Polski kontyngent policyjny w Gruzji realizował mandat misji poprzez monitorowanie i nadzorowanie sytuacji, doradztwo udzielane służbom porządku publicznego działającym na terenie Gruzji oraz tworzenie warunków powrotu dla uchodźców i przesiedlonych. W skład jednej rotacji wchodziło 2 ekspertów z Polski⁵⁷.
- **UNMIL, Liberia (2004–2018)** – The United Nations Mission in Liberia. Głównym celem misji była koordynacja działań 16 agencji, kilku różnych funduszy i programów Narodów Zjednoczonych działających w Liberii oraz wspieranie ustaleń kończących wieloletnią wojnę domową w tym kraju. Mandat misji obejmował m.in. nadzorowanie wprowadzania zawieszenia broni oraz pomoc w reformie systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym szkolenie policji. Polska policja została zaproszona do udziału w misji w październiku 2003 roku, przewidziano pomoc trzech polskich oficerów na stanowiskach doradczych oraz szkoleniowych (w dwunastomiesięcznych rotacjach po trzech funkcjonariuszy policji, łącznie było ich około 38)⁵⁸. W czasie trwania misji na malarię zmarł podinsp. Bogdan Laskowski⁵⁹.

2. Pod auspicjami Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie:

- **Chorwacja (1998–2001)** – w 1998 roku misja OBWE przejęła część obowiązków misji UNTAES. W ramach misji OBWE w Chorwacji powstała Policyjna Grupa Monitorująca OBWE w regionie Danube, która zajmowała się monitorowaniem sytuacji i doradzaniem lokalnej policji. W skład jednej rotacji wchodziło 2 funkcjonariuszy polskiej policji⁶⁰.

⁵⁶ A. Walczuk, *Zarys działalności...*, op. cit., s. 111.

⁵⁷ Ibidem, s. 112. W sumie w całej misji brało udział 8 policjantów. Zob. I. Sieńko, *Misje policyjne...*, op. cit., s. 30.

⁵⁸ [Misja w Liberii...], „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, <https://swmsw.pl/wp/wp-content/uploads/2019/04/liberia-unmil.pdf> (dostęp: 9.04.2020).

⁵⁹ Śp. podinsp. Bogdan Laskowski – wspomnienie, „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, 2.01.2020, <https://swmsw.pl/?p=2369> (dostęp: 9.04.2020).

⁶⁰ W całej misji uczestniczyło 8 policjantów z Polski, zob. I. Sieńko, *Misje policyjne...*, op. cit., s. 30.

3. Pod auspicjami Unii Europejskiej:

- **EUPOL PROXIMA, Macedonia (2003–2005)** – Misja Policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii. Misja zastąpiła wojskową operację „Concordia”, która zakończyła się 15 grudnia 2003 roku. Celem misji była pomoc w usprawnianiu działania macedońskiej policji i służb granicznych. Polski kontyngent stanowiło 3 policjantów⁶¹.
- **EUPM, Bośnia i Hercegowina – (2003–2012)** – kontynuacja misji UNIPTF. W ramach EUPM polscy policjanci realizowali zadania związane z administracją oraz zarządzaniem. Dwunastoosobowy polski kontyngent swoją służbę pełnił do 2011 roku, kiedy to UE podjęła decyzję o zakończeniu misji.
- **AMIS II Sudan (2005–2006)** – w maju 2004 roku ONZ i Unia Afrykańska włączyły się w rozwiązanie konfliktu w Darfurze, podejmując decyzję o utworzeniu misji obserwacyjnej w celu monitorowania przestrzegania porozumienia humanitarne o zawieszeniu broni z 2004 roku. 1 września 2005 roku utworzony został Polski Kontyngent Policyjny Unii Europejskiej wspierający misję Unii Afrykańskiej w Sudanie. Jego mandat obejmował wspieranie działań humanitarnych polegających na odbudowie społecznego zaufania, a także na pomocy w tworzeniu sprawnie i skutecznie działających służb porządku publicznego i ochrony ludności cywilnej w Sudanie. W skład polskiego kontyngentu wchodził tylko jeden policjant, który rozpoczął służbę 7 września 2005 roku w charakterze eksperta⁶².
- **EUPOL, Afganistan (2007–2016)** – do zadań misji należało m.in. wsparcie Narodowej Strategii Policyjnej Afganistanu, udział w budowie sił policyjnych zdolnych do skutecznego oceniania zagrożeń i reagowania na nie, wsparcie rozwoju zdolności śledczych, w tym międzynarodowej współpracy w sprawach karnych. Polski Kontyngent Policyjny Misji EUPOL w Afganistanie powołano 30 października 2007 roku, służbę w strukturach misji pełniło łącznie 17 policjantów.

⁶¹ A. Walczuk, *Zarys działalności...*, op. cit., s. 113.

⁶² E. Zalewska-Śmigasiewicz, *Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”, 2010, nr 3–4, s. 100.

Ponadto Polacy, w tym oficerowie policji, pracowali w pionach prawnym i logistycznym⁶³.

4. Pod auspicjami Unii Zachodnioeuropejskiej:

- **MAPE, Albania (1997–2001)** – Wielonarodowy Policyjny Element Doradczy w Albanii, którego celem było uzupełnienie działania Międzynarodowych Sił Ochronnych (MPF) utworzonych i rozmieszczonych przez kilka państw europejskich pod auspicjami Rady Bezpieczeństwa ONZ w Albanii. Misja, w tym zadania 10 funkcjonariuszy polskiego kontyngentu policyjnego, polegała na doradzaniu albańskiej policji w zakresie przywracania porządku oraz jej obowiązków w trakcie wyborów⁶⁴.

5. Pod auspicjami Inicjatywy Departamentu Stanu USA:

- **Polski Kontyngent Policyjny dla Wsparcia Irackich Sił Policyjnych w Republice Iraku (2004–2005)** – kontyngent powołano do życia w celu wsparcia Sił Koalicyjnych w Iraku. 31 marca 2004 roku został on delegowany do Międzynarodowego Centrum Szkolenia w Jordanii. W jego skład weszło 10 funkcjonariuszy polskiej policji, którzy po specjalistycznym szkoleniu oraz doposażeniu dołączyli do wielonarodowej ekipy instruktorów. Celem kontyngentu było szkolenie podstawowe irackich sił policyjnych w zakresie taktyki i techniki interwencji, nauki jazdy, strzelania, porządku publicznego oraz praw człowieka⁶⁵.

⁶³ *European Union Police Mission in Afghanistan Policyjna Misja Unii Europejskiej EU-POL Afganistan w Islamskiej Republice Afganistanu (2007–2016)*, „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, 7.09.2017, <https://swmsw.pl/?p=887> (dostęp: 9.04.2020).

⁶⁴ A. Walczuk, *Zarys działalności...*, op. cit., s. 112.

⁶⁵ *JIPTC w Iraku*, „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, <https://swmsw.pl/old/index.php?s=3&l=13#nav> (9.04.2020). W ramach wyżej wymienionych zakończonych misji służbę pełniło łącznie 2285 policjantów, w tym 59 kobiet. W tym czasie śmierć poniosło 6 funkcjonariuszy (na terenie Bośni i Hercegowiny, Iraku, Libarii i Kosowa). Zob. I. Sieńko, *Misje policyjne...*, op. cit., s. 30.

Aktualnie polscy policjanci pełnią misje poza granicami kraju pod auspicjami:

1. Unii Europejskiej:
 - **EUMM, Gruzja** – Misja Obserwacyjna Unii Europejskiej. Od 2008 roku wzięło w niej udział łącznie 69 polskich policjantów.
 - **EULEX, Kosowo** – misja Unii Europejskiej w zakresie praworządności. W ramach Jednostki Specjalnej Polskiej Policji w Kosowie służbę pełniło łącznie 3317 policjantów, dodatkowo 45 w charakterze ekspertów.
 - **EUAM, Ukraina** – Misja Doradcza Unii Europejskiej na Ukrainie. Od 2015 roku wzięło w niej udział 9 policjantów⁶⁶.

2. Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie:
 - **OSCE SMM, Ukraina** – Specjalna Misja Obserwacyjna OBWE. Od 2016 roku służbę pełniło w niej łącznie 2 policjantów⁶⁷.

Inicjatywy lokalne, regionalne i globalne

Współpraca międzynarodowa polskiej Policji realizowana jest na płaszczyźnie operacyjnej i pozaoperacyjnej⁶⁸. Współpraca operacyjna dotyczy przede wszystkim wymiany informacji poprzez System Informacyjny Schengen (SIS, SIS II) oraz Krajowe Biuro SIRENE⁶⁹ (w przypadku państw strefy Schengen), kontaktów z Europolem i Interpolem, działalności sieci oficerów łącznikowych polskiej policji oraz współpracy z zagranicznymi oficerami łącznikowymi akredytowanymi w Polsce. Działania pozaoperacyjne realizowane są na rzecz wypracowania metod, form i podstaw prawnych praktycznego współdziałania policyjnego.

W tej części artykułu wskazane zostaną formy współpracy operacyjnej i pozaoperacyjnej polskiej policji z partnerami w ramach Unii Europejskiej oraz z innymi podmiotami międzynarodowymi.

⁶⁶ *Misje pokojowe – informacje ogólne*, „O Policji”, <http://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/47732,Misje-pokojowe-informacje-ogolne.html> (dostęp: 9.04.2020).

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ I. Sieńko, *Misje policyjne...*, op. cit., s. 7.

⁶⁹ Ibidem, s. 8.

Współpraca w ramach UE

W ramach UE działa CEPOL (Europejska Akademia Policyjna) – agencja, która funkcjonuje jako sieć łącząca krajowe instytucje szkoleniowe w państwach członkowskich. Do jej zadań należy podnoszenie poziomu wiedzy o krajowych systemach i strukturach policyjnych w państwach członkowskich oraz o transgranicznej współpracy policyjnej w obrębie UE. Ponadto CEPOL ma na celu podnoszenie poziomu wiedzy o międzynarodowych i unijnych instrumentach współpracy policyjnej oraz zapewnianie odpowiedniego szkolenia w odniesieniu do przestrzegania standardów demokratycznych, ze szczególnym uwzględnieniem prawa do obrony. Szkolenia te dotyczą przede wszystkim policjantów zajmujących się zwalczaniem przestępczości transgranicznej i zorganizowanej, obejmują przygotowanie ich do zarządzania sytuacjami kryzysowymi bez pomocy sił zbrojnych oraz doskonalenie umiejętności językowych. Kładzie się tu również nacisk na rozwój sieci elektronicznej, która pozwala CEPOL wykonywać swoje obowiązki z jednoczesnym zachowaniem wymogów bezpieczeństwa⁷⁰.

Kolejną agencją UE jest Europol (Europejska Agencja Egzekwowania Prawa)⁷¹. Odgrywa on rolę platformy wielostronnej współpracy służb policyjnych, ochrony granic, celnych, finansowych, imigracyjnych, żandarmerii, a niekiedy nawet służb specjalnych państw członkowskich UE. Istotą działań Europolu jest przeciwdziałanie takim zagrożeniom międzynarodowym, jak przestępczość zorganizowana, terroryzm, inne formy poważnej przestępczości oraz przestępstwa z nimi powiązane⁷².

Inne podmioty tego typu działające w ramach UE to: Eurojust – Europejski Urząd na rzecz Poszerzenia Współpracy Sądowniczej⁷³;

⁷⁰ CEPOL utworzono w 2000 r. Polska po wejściu do UE aktywnie włączyła się w działalność w ramach tej agencji, podejmując działania na rzecz współpracy z partnerami spoza Unii, zwłaszcza w okresie polskiej prezydencji w Radzie UE. Zob. I. Adamska, *Prezydencja Polski w UE w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – wyzwania, priorytety, zadania*, „Przegląd Policyjny” 2011, nr 2 (102), s. 113.

⁷¹ Europol utworzono w 2009 roku. Do końca 2009 roku obowiązywała oficjalna nazwa Europejskie Biuro Policji (ang. The European Police Office). W literaturze i dokumentach stosowano również nazwy: Europejski Urząd Policji lub Biuro Policji Europejskiej – zob. T. Safjański, *Pozycja Europolu w architekturze bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2014, nr 1 (94), s. 71.

⁷² Ibidem, s. 72.

⁷³ Celem utworzonego w 2002 roku urzędu jest zwiększenie skuteczności właściwych władz państw członkowskich w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej poprzez

Frontex – Europejska Agencja ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych⁷⁴; OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych⁷⁵.

UE posiada również swoje gremia i sieci eksperckie – grupy robocze⁷⁶: LEWP – Grupa Robocza ds. Egzekwowania Prawa; SIS/SIRENE – Grupa Robocza ds. Schengen; DAPIX – Grupa Robocza ds. Wymiany Informacji i Ochrony Danych; HDG – Horyzontalna Grupa Robocza ds. Narkotyków; GENVAL – Grupa Robocza ds. Ogólnych, w tym Oceny; WPT – Grupa Robocza ds. Terroryzmu; Grupa robocza ds. materiałów wybuchowych, w tym podgrupa ds. pirotechniki; Grupa ekspercka ds. zwalczania fałszerstw pieniędzy, w szczególności waluty euro; Grupa kontaktowa ds. wymiany informacji; Atlas – platforma zrzeszająca jednostki antyterrorystyczne państw europejskich, umożliwiająca wymianę doświadczeń i wiedzy fachowej oraz ujednoczenie poziomu wyszkolenia tego rodzaju jednostek; EUCPN – Europejska Sieć Prewencji Kryminalnej; Airpol – europejska sieć organów ścigania działających w portach lotniczych; EFE – Grupa Robocza Europejskich Ekspertów ds. Broni Palnej; ENPPF – Europejska Sieć Ochrony Osób Publicznych; EMPEN – Europejska sieć ekspertów w dziedzinie medycyny i psychologii działająca na rzecz egzekwowania prawa; Kynopol – europejska sieć ekspertów ds. kynologii policyjnej; EnviCrimeNet – sieć zwalczania przestępstw przeciwko środo-

właściwą koordynację działań pomiędzy prokuraturami państw członkowskich, w tym wspomaganie dochodzeń w sprawach karnych dotyczących poważnej przestępczości transgranicznej, ze szczególnym uwzględnieniem analiz przeprowadzonych przez Europol.

⁷⁴ Ustanowiona w 2004 roku agencja koordynuje współpracę operacyjną między państwami członkowskimi UE w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi i wspomaga państwa członkowskie w szkoleniu funkcjonariuszy straży granicznej, w tym w ustanowieniu wspólnych standardów szkoleniowych.

⁷⁵ OLAF został ustanowiony w 1999 roku przez Komisję Europejską do ochrony interesów finansowych UE.

⁷⁶ Są to organy przygotowawcze Rady UE. Zajmują się przygotowaniem projektów unijnych aktów prawnych i dokumentów roboczych. Ich głównym zadaniem jest wypracowanie projektu dokumentu, który jest przyjmowany przez ministrów ze wszystkich państw członkowskich na posiedzeniu Rady UE. Obecnie przy Radzie UE istnieje ponad 200 komitetów i grup roboczych, podzielonych według obszarów merytorycznych. Por. *Organy przygotowawcze Rady*, „Consillium”, <https://www.consillium.europa.eu/pl/council-eu/preparatory-bodies/> (dostęp: 9.04.2020).

wisku; ENFAST – Europejska Sieć Współdziałania Zespołów Poszukiwań Celowych; ENLETS – Europejska Sieć Służb Technologii Bezpieczeństwa Wewnętrznego; CARPOL – sieć krajowych punktów kontaktowych ds. przestępczości zorganizowanej związanej z pojazdami; RCEG – grupa ekspertów ds. radiokomunikacji; sieć ekspertów organów ścigania ds. zapobiegania przestępstwom przeciwko dobrom kultury; EU CULTNET – sieć ekspertów organów ścigania w dziedzinie dóbr kultury; EuNAT – Europejska Sieć Zespołów Doradczych; ARO – Biura ds. Odzyskiwania Mienia; EMPACT – Europejska Multidyscyplinarna Platforma Przeciwko Zagrożeniom Przestępstwami; COSI – Stały Komitet Współpracy Operacyjnej w zakresie Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁷⁷.

Współpraca z międzynarodowymi organizacjami policyjnymi

Wśród form współpracy międzynarodowej organizacji policyjnych różnych państw można wskazać: Interpol – Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej⁷⁸; UNODC – Biuro Narodów Zjednoczonych do spraw Narkotyków i Przestępczości⁷⁹; OBWE – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie; FATF – Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy⁸⁰; Ameripol – Amerykańska Wspólnota Policyjna⁸¹; Baltcom – Grupa Zadaniowa ds. Zwalczenia Przestępczości Zorganizowanej

⁷⁷ Zob. m.in.: M. Karwowska, *Policja dla prezydencji*, „KPP w Piasecznie”, 4.10.2011, <http://kpppiaseczno.policja.waw.pl/pp1/aktualnosci/27034,Policja-dla-Prezydencji.html> (dostęp: 9.04.2020); I. Sieńko, *Misje policyjne...*, op. cit., s. 15.

⁷⁸ Interpol utworzono w 1923 roku. Do jego głównych zadań należy rozwijanie współpracy służb policji kryminalnej oraz wspieranie krajowych służb policyjnych w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej, utrzymywanie globalnego systemu stałej łączności, zarządzanie globalnym systemem poszukiwań międzynarodowych, administrowanie międzynarodowymi bazami informacji kryminalnej i operacyjnymi bazami danych.

⁷⁹ Utworzone w 1997 roku biuro jest organem ONZ, który na podstawie przydzielonego mu mandatu pomaga państwom w zakresie zwalczania narkotyków, przestępczości i terroryzmu.

⁸⁰ Celem powstałej w 1989 roku grupy jest przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy oraz zwalczanie finansowania terroryzmu na zarówno krajowym, jak i międzynarodowym poziomie.

⁸¹ Utworzony w 2007 roku Ameripol skupia 20 państw Ameryki Południowej i Środkowej. Stanowi najwyższe ciało decyzyjne w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej w tym regionie.

w Regionie Morza Bałtyckiego⁸²; SECI Center – Regionalne Centrum Zwalczania Przemocności Transgranicznej Południowo-Wschodniej Inicjatywy Współpracy Europejskiej⁸³; CARIN – Międzyagencyjna Sieć Odzyskiwania Mienia Camden⁸⁴; TISPOL – Europejska Organizacja Policji Ruchu Drogowego⁸⁵; Grupa G6 – nieformalna inicjatywa funkcjonująca od 2003 roku w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, zrzeszająca Niemcy, Wielką Brytanię, Francję, Włochy, Hiszpanię i Polskę; Forum Salzburg – nieformalna inicjatywa skupiająca ministrów spraw wewnętrznych państw Europy Środkowej; Grupa Wyszehradzka – forum współpracy czterech krajów Europy Środkowej: Polski, Słowacji, Czech i Węgier.

Sieć oficerów łącznikowych policji

Międzynarodowa wymiana informacji policyjnych realizowana jest poprzez sieć oficerów łącznikowych, którzy będąc funkcjonariuszami policji, pozostają też pracownikami Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Według danych KGP polska Policja posiada obecnie oficerów łącznikowych w 11 krajach europejskich: w Rosji, na Ukrainie, w Niemczech, na Białorusi, we Francji, w Wielkiej Brytanii, w Turcji, w Norwegii, na Węgrzech, we Włoszech i w Hiszpanii⁸⁶.

⁸² Celem utworzonej w 1996 roku grupy jest zwalczanie przestępczości w zakresie: handlu narkotykami, nielegalnej migracji, handlu ludźmi, kradzieży pojazdów, nielegalnego handlu bronią i substancjami radioaktywnymi oraz przemytu produktów wysoko opodatkowanych.

⁸³ Utworzone w 1999 roku SECI Center koordynuje wspólne działania państw SECI związane ze zwalczaniem przestępczości zorganizowanej. W jego skład wchodzi 12 państw członkowskich (Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Grecja, Węgry, Macedonia, Mołdawia, Rumunia, Słowenia, Serbia i Turcja). SECI Center jest głównym partnerem Europolu w Europie Południowo-Wschodniej.

⁸⁴ CARIN jest największą na świecie siecią ekspercką (zrzesza przedstawicieli organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości z 56 krajów i 9 organizacji międzynarodowych, w tym Interpolu i Europolu). Jej celem jest poprawa skuteczności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w zakresie pozbawiania przestępców korzyści z przestępstw.

⁸⁵ TISPOL działa od 1997 roku. W jego skład wchodzi m.in. Niemcy, Francja, Hiszpania, Holandia, Słowenia.

⁸⁶ *Oficerowie łącznikowi policji*, „O Policji”, <http://info.policja.pl/inf/wspolpracamiedzynarod/oficerowie-lacznikowi/52161,Oficerowie-lacznikowi-Policji.html> (dostęp: 9.04.2020).

Współpraca bilateralna

Ważnym obszarem, nawiązującym do realizacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i polityki zagranicznej UE, jest współpraca polskiej policji z państwami UE. Dla bezpieczeństwa publicznego szczególnie istotne znaczenie ma współpraca dotycząca obszarów nadgranicznych, realizowana przez państwa sąsiadujące ze sobą. „Do form współpracy przygranicznej w państwach należących do strefy Schengen należą pościg, obserwacja transgraniczna, wspólne patrole, w tym patrole zmotoryzowane ruchu drogowego, realizowane przede wszystkim na terenach przygranicznych. Współpracę przygraniczną i związaną z tym wymianę informacji uzupełniają Centra Współpracy Policyjnej i Celnej, działające na granicy z Czechami, Niemcami i Słowacją”⁸⁷.

Polska współpracuje w tym zakresie również z państwami spoza UE. W czasie prezydencji Polski w Radzie UE polska policja uczestniczyła w programie Partnerstwo Wschodnie (PW), będącym wspólną polsko-szwedzką inicjatywą w zakresie współpracy policyjnej. Polska jest też inicjatorem projektu Euroeast Police z 2010 roku, który zakładał zacieśnienie bilateralnej i multilateralnej kooperacji UE z krajami PW – Armenią, Azerbejdżanem, Białorusią, Gruzją, Mołdawią i Ukrainą⁸⁸. Inicjatywy współpracy bilateralnej polskiej Policji obejmują ponadto kontakty dwustronne z organami ścigania takich państw, jak: Niemcy, Czechy, Słowacja, Francja, Wielka Brytania, Holandia, USA, Włochy, Chorwacja, Słowenia, Bośnia i Hercegowina, Kosowo, Macedonia, kraje Bałkanów Zachodnich, Federacja Rosyjska, Ukraina, Republika Mołdawii, Armenia, Turcja.

Jednym z najbardziej efektywnych elementów współpracy międzynarodowej jest służba polskich policjantów w patrolach międzynarodowych. Wielu Polaków podejmuje pracę w krajach UE, zatem stale lub okresowo w nich przebywa, a to zrodziło potrzebę nawiązania z policjami tych państw bezpośredniej współpracy w celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa. Optymalnym rozwiązaniem okazały się wspólne patrole międzynarodowe w tych krajach, realizowane są one z policją z Chorwacji, Bułgarii, Włoch, Czech i Francji. Do zadań polskich policjantów w patrolach międzynarodowych należy udzielanie wsparcia siłom policyjnym państw gospodarzy,

⁸⁷ *Współpraca międzynarodowa*, „O Policji”, <http://www.info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/72445,Wspolpraca-miedzynarodowa.html> (dostęp: 9.04.2020).

⁸⁸ A. Szumski, *Wpływ przystąpienia...*, op. cit., s. 158–159.

ułatwienie kontaktów funkcjonariuszy państwa partnerskiego z Polakami oraz polskimi placówkami dyplomatycznymi, opiniowanie i doradztwo w zakresie charakteru postępowania z obywatelami polskimi⁸⁹.

PODSUMOWANIE

Tematyka międzynarodowej współpracy polskiej policji, realizowanej w formule otwartości na współdziałanie, wymianę informacji i kontakty bilateralne z instytucjami ochrony porządku publicznego na poziomie lokalnym, regionalnym i globalnym, jest zagadnieniem obszernym i wielowątkowym. Instrumentarium wykorzystywane do praktycznych aspektów tej współpracy określa pakiet przepisów prawnych, obejmujących formy, zasady i obszary współpracy z podmiotami i państwami na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego w wymiarze reaktywnym i proaktywnym.

Nie jest możliwe zaprezentowanie w ramach artykułu całego spektrum współpracy międzynarodowej realizowanej przez polską policję od 1990 roku we wszystkich poziomach i wymiarach, dlatego też elementem porządkującym prezentowanych treści stał się przegląd form współpracy policyjnej w kontekście konkretnych działań realizowanych na rzecz bezpieczeństwa publicznego rozumianego jako dobro publiczne. „Wytwarzanie” bezpieczeństwa realizowane w partnerstwie bilateralnym, regionalnym i globalnym jest wyrazem przekonania, że efektywne dostarczanie bezpieczeństwa jako dobra publicznego zależy od udziału większości lub wszystkich państw⁹⁰. Wspieranie państw i regionów, które wskutek występujących zagrożeń doświadczają słabości instytucjonalnych, politycznych, gospodarczych lub społecznych, wymaga skoordynowanych działań zarówno interwencyjnych (krótkookresowych), jak i stabilizacyjnych oraz wspierających (długookresowych), które doprowadzą do wzmocnienia ich funkcji politycznych, ekonomicznych i społecznych. Służą temu działania realizowane w ramach misji pokojowych prowadzonych pod auspicjami międzynarodowych organizacji i gremiów, pomoc rozwojowa oraz ograniczanie przestępczości pospolitej i ponadgranicznej przestępczości zor-

⁸⁹ Zob. np. *Podsumowanie współpracy międzynarodowej w ramach polsko-czeskich patroli*, „Policja.pl”, 14.11.2019, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/181428,Podsumowanie-wspolpracy-miedzynarodowej-w-ramach-polsko-czeskich-patroli.html?search=58822084> (dostęp: 9.04.2020).

⁹⁰ J. Bryła, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 34.

ganizowanej. Aktywność w tych sferach przekłada się na wzrost dostępności globalnych dóbr publicznych, takich jak bezpieczeństwo, które z kolei są środkiem do rozwoju takich dóbr jak np. edukacja, ochrona zdrowia i rozbudowa infrastruktury⁹¹.

Analiza międzynarodowej współpracy polskiej policji w kontekście teorii dóbr publicznych prowadzi do wniosku, że zaangażowanie funkcjonariuszy w przedsięwzięcia, projekty i współdziałanie na rzecz bezpieczeństwa w wymiarze lokalnym, regionalnym i globalnym stanowi realny wkład w wytwarzanie i dystrybucję dobra publicznego. Na podstawie przedstawionych przykładów międzynarodowej współpracy polskiej policji, realizowanej na poziomie operacyjnym i pozaoperacyjnym, uznać należy, że udowodniono przyjętą na wstępie hipotezę mówiącą o tym, że zaangażowanie instytucji państwowych, w tym policji, we współpracę na arenie międzynarodowej jest w obecnych warunkach konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego państw.

BIBLIOGRAFIA

- Adamska I., *Prezydencja Polski w UE w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – wyzwania, priorytety, zadania*, „Przegląd Policyjny” 2011, nr 2 (102), s. 102–118.
- Balcerowicz B., *Bezpieczeństwo militarne (szkic do skryptu – materiał pomocniczy do przedmiotu: Bezpieczeństwo Militarne)*, https://pracownik.kul.pl/files/110288/public/b._balcerowicz_-_bezpieczenstwo_militarne.pdf (dostęp: 9.04.2020).
- Błaś A., Boć J., *Majątek publiczny*, [w:] *Prawo administracyjne*, J. Boć (red.), Wrocław 2003.
- Breton A., *Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance*, Cambridge 1998.
- Bryła J., *Bezpieczeństwo państwa w świetle teorii dóbr publicznych*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 13–38.
- European Union Police Mission in Afghanistan Policyjna Misja Unii Europejskiej EUPOL Afganistan w Islamskiej Republice Afganistanu (2007–2016)*, „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, 7.09.2017, <https://swmsw.pl/?p=887> (dostęp: 9.04.2020).

⁹¹ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo jako dobro publiczne...*, op. cit., s. 388.

- Fijor J.M., *Czy dobra publiczne są naprawdę publiczne?*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 1 (68), s. 87–100.
- Gągor F., Paszkowski K., *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Toruń 1999.
- JIPTC w Iraku, „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, <https://swmsw.pl/old/index.php?s=3&l=13#nav> (9.04.2020).
- Kargol-Wasiluk A., *Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 3 (5), s. 91–117.
- Kleer J., *Dobra publiczne: wczoraj – dziś – jutro*, Warszawa 2015.
- Kleer J., *Globalne dobra publiczne a państwo narodowe*, Warszawa 2005 („Prace i Materiały. Instytut Gospodarki Światowej” nr 267).
- Kleer J., *Sektor publiczny w Polsce i na świecie*, Warszawa 2006.
- Konferencja szefów policji państw wydzielających siły do misji Narodów Zjednoczonych*, „Informacyjny Serwis Policyjny – Policja.pl”, 7.06.2016, <http://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/8841,Konferencja-szefow-policji-panstw-wydzielajacych-sily-do-misji-Narodow-Zjednoczo.html> (dostęp: 18.05.2020).
- Królikowski H., *Operacja „Little Flower” na tle konfliktu w byłej Jugosławii*, Gdańsk 2002.
- Krzemińska A., *Udział polskich kontyngentów policyjnych w misjach poza granicami kraju*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” 2015, nr 4 (16), s. 45–55, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-98152b-24-d1cb-4778-9d01-7c2c0d1d6321/c/Udzial_polskich_kontyngentow_policyjnych.pdf (dostęp: 9.04.2020).
- Leszczyński M., *Bezpieczeństwo jako dobro publiczne w warunkach erozji państw narodowych*, „Studia i Materiały Wydziału Zarządzania i Administracji Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Jana Kochanowskiego w Kielcach” 2017, R. 21, nr 3, t. 2: *Myśl ekonomiczna, spółdzielczość, bankowość, samorządność*, s. 381–389.
- Letkiewicz A., *Zarządzanie zmianami w organizacji publicznej*, Szczytno 2006. [*Misja w Liberii...*], „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, <https://swmsw.pl/wp/wp-content/uploads/2019/04/liberia-unmil.pdf> (dostęp: 9.04.2020).
- Misje pokojowe – informacje ogólne*, „O Policji”, <http://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/47732,Misje-pokojowe-informacje-ogolne.html> (dostęp: 9.04.2020).

- Oficerowie łącznikowi policji*, „O Policji”, <http://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/oficerowie-lacznikowi/52161,Oficerowie-lacznikowi-Policji.html> (dostęp: 9.04.2020).
- Organy przygotowawcze Rady*, „Consillium”, <https://www.consilium.europa.eu/pl/council-eu/preparatory-bodies/> (dostęp: 9.04.2020).
- Podkomisarz Buler Andrzej*, „O Policji”, <http://www.info.policja.pl/inf/historia/ksiega-pamieci/indeks-nazwisk/71544,BULER-Andrzej.html> (dostęp: 9.04.2020).
- Podsumowanie współpracy międzynarodowej w ramach polsko-czeskich patroli*, „Policja.pl”, 14.11.2019, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/181428,Podsumowanie-wspolpracy-miedzynarodowej-w-ramach-polsko-czeskich-patroli.html?search=58822084> (dostęp: 9.04.2020).
- Popiuk-Rysińska I., *Ewolucja operacji pokojowych Narodów Zjednoczonych po zimnej wojnie*, „Stosunki Międzynarodowe” 2003, t. 27, nr 1–2, s. 9–28.
- Publiczny*, [w:] *Słownik wyrazów obcych*, J. Tokarski (red.), Warszawa 1980.
- Safański, T., *Pozycja Europolu w architekturze bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2014, nr 1 (94), s. 71–89.
- Samuelson P.A., *The Pure Theory of Public Expenditure*, „The Review of Economics and Statistics” 1954, vol. 36, no. 4, s. 387–389.
- Sieńko I., *Misje policyjne i oficerowie łącznikowi*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, R. VIII, nr 4 (30), s. 29–34.
- Sierpowska I., *Bezpieczeństwo socjalne jako dobro publiczne*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2015, nr 16 (3), s. 45–58.
- Szpor G., *Korzystanie z dóbr publicznych*, [w:] I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, K. Strzyczkowski, G. Szpor, *Prawo administracyjne. Część materialna*, Warszawa 2004.
- Szumski A., *Wpływ przystąpienia do Unii Europejskiej na międzynarodową współpracę policyjną Polski*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2014, nr 1 (2), s. 153–165, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/78256/Adrian_Szumski_DiB_2014.pdf (dostęp: 9.04.2020).
- Śp. podinsp. Bogdan Laskowski – wspomnienie, „Stowarzyszenie Weteranów Działań Poza Granicami RP”, 2.01.2020, <https://swmsw.pl/?p=2369> (dostęp: 9.04.2020).
- UNMIK, „UNIC Warsaw”, https://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unmik.php (dostęp: 9.04.2020).

- UNMOT, „UNIC Warsaw”, http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unmot.php (dostęp: 9.04.2020).
- UNTAES, „UNIC Warsaw”, http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/untaes.php (dostęp: 9.04.2020).
- Urban A., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Warszawa 2009.
- Walczuk A., *Zarys działalności Polskich Kontyngentów Policyjnych*, „Przeгляд Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 4, s. 106–117, https://swmsw.pl/old/upload/pobierz/misje_policji_do_2010-artur_walczuk.pdf (dostęp: 9.04.2020).
- Współpraca międzynarodowa, „O Policji”, <http://www.info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/72445,Wspolpraca-miedzynarodowa.html> (dostęp: 9.04.2020).
- [Zadania BMWP KGP...], „Policja.pl”, 21.04.2016, <http://policja.pl/pol/kgp/bmwp/27763,Zadania.html> (dostęp: 9.04.2020).
- Zalewska-Śmigasiewicz E., *Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2010, nr 3–4, s. 85–103.
- Żukrowska K., *Pojęcie bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, K. Żukrowska (red.), Warszawa 2011.

AKTY PRAWNE

- Decyzja Rady UE 2009/371/WSiSW z dnia 6 kwietnia 2009 r. ustanawiająca Europejski Urząd Policji (Dz. Urz. UE L 121 z 15.05.2009).
- Decyzja ramowa 2006/960/WSiSW z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie uproszczenia wymiany informacji i danych wywiadowczych między organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz. Urz. L 386 z 29.12.2006).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie należności pieniężnych otrzymywanych przez policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym (Dz. U. 2002 nr 192 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2002 r. w sprawie uprawnień i obowiązków policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa (Dz. U. 2002 nr 207 z późn. zm.);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie zatrudniania pracowników w kontyngentach policyjnych oraz ich wynagradzania (Dz. U. 2003 nr 110 z późn. zm.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu finansowania i działania kontyngentu policyjnego wydzielonego do realizacji zadań poza granicami państwa (Dz. U. 2003 nr 23 poz. 188).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE nr C 115 z 9.05.2008 r.).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 1990 nr 30 poz. 179).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa (Dz. U. 2011 nr 205 poz. 1203 z późn. zm.).

CITE THIS ARTICLE AS:

P. Zalewski, *Międzynarodowa współpraca polskiej policji w świetle teorii dóbr publicznych*, „Kultura Bezpieczeństwa” 2020, nr 37, s. 83–116, DOI: 10.5604/01.3001.0014.2817.

Licence: This article is available in Open Access, under the terms of the Creative Commons License Attribution 4.0 International (CC BY 4.0; for details please see <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the author and source are properly credited. Copyright © 2020 University of Public and Individual Security “Apeiron” in Cracow