

Wielki jubileusz - 100 lat Policji! JAKA POLICJA PRZYSZŁOŚCI?

W lipcu 2019 roku świętujemy 100-lecie Policji - to szczególny jubileusz, okazja do złożenia życzeń wszystkim policjantom i policjantom, a także pracownikom Policji! Jest to również dobra okazja nie tylko na retrospekcję ale przede wszystkim na spojrzenie w przyszłość.



HISTORIA

24 lipca 1919 roku na mocy ustawy o Policji Państwowej (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 61 poz. 363)



Ryc. 1 Źródło: policja.pl

utworzono umundurowaną i uzbrojoną formację podległą Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Podstawowe zadania formacji dotyczyły ochrony bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego¹. Określono strukturę, zasady mianowania na stanowiska służbowe, podległość oraz sposób realizacji zadań ustawowych, a także finansowanie nowego podmiotu troszczącego się bezpieczeństwo wewnętrzne odradzającego się państwa. Wielu obywateli, żołnierzy, powstańców, aktywistów zaangażowanych w walkę o niepodległość przystąpiło do budowania Policji Państwowej, mimo prezentowanych różnic dotyczących kultury administracyjnej i prawnej, tradycji, pochodzenia, doświadczenia wojskowego, poglądów na bezpieczeństwo państwa i działania rodzących się ugrupowań politycznych. Należy sądzić, że łączyła Ich miłość do Ojczyzny i chęć działania dla dobra

powstającego, po okresie zaborów, państwa, jak również konieczność stawienia czoła poważnym wyzwaniom w zakresie bezpieczeństwa mieszkańców, w pierwszych latach II RP. Wyzwanie podjęte przez twórców Policji Państwowej, z dzisiejszej perspektywy, było niezwykle trudne w kontekście konieczności unifikacji procedur, praktyk i zasad dotyczących służby policyjnej oraz wdrożenia ich w życie w każdej części znacząco zróżnicowanego i stale zagrożonego kraju. Podkreślenia wymaga fakt, że policjanci, jednostki PP były istotnym elementem budowy polskiej państwowości w każdej części kraju i stanowiły o jego sile, szczególnie w



Ryc. 2 Źródło:

<https://wcn.pl/auctions/43/browse?cat=128>

¹ Perz G., Wybrane zagadnienia Historii Policji, Materiały Dydaktyczne CSP Legionowo 2013, s. 7

odległych od centrum powiatach, zróżnicowanych etnicznie i kulturowo. Policja była, niejako, emanacją państwa, jego zasad, organizacji, władzy oraz polskiej kultury i języka. Proces budowania jednolitej formacji policyjnej, w podstawowym zakresie, trwał kilka lat i zakończył się powodzeniem, mimo wielu problemów, błędów oraz nadużyć, czy też naruszeń prawa związanych z działalnością nowej instytucji².

Funkcjonująca obecnie Policja, utworzona na mocy ustawy z 1990, roku stara się czerpać z tych wzorców i odwołuje się do tradycji swojej poprzedniczki – Policji Państwowej.

POLICJA I BEZPIECZEŃSTWO DZISIAJ

Policja, obecnie jest formacją o znaczącym potencjale osobowym, sprzętowym, lokalowym i odnoszącym się do zdolności podejmowania działań służących bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa i trosce o każdego obywatela. 103 tysiące etatów policyjnych oraz stan ewidencyjny na poziomie ok. 98 tysięcy policjantek i policjantów a także ok. 27 tysięcy pracowników Policji dają możliwość skutecznego działania w każdej części naszego kraju, o każdej porze i w każdych warunkach.

Budżet, w kwocie prawie 10 mld zł (ok. 0,5 % PKB) pozwala na realizację zadań policyjnych, mimo, że nie w pełnym wymiarze. Struktura formacji i jej zasoby dają szansę na kontrolę przestępczości i budowanie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców oraz wskazują na wiodącą



Ryc. 3 Źródło: wprost.pl

rolę wśród państwowych podmiotów realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa.

Na przestrzeni ostatnich, ponad 15 lat, przestępczość spadła o prawie 50%³ i obecnie (dane za rok 2018) możemy odnotować liczbę 795 976 przestępstw ogółem, przy wysokim poziomie wykrywalności – 74,1%, który pozwolił na ustalenie 337 033 sprawców, z czego 9846 (więcej o 9% niż w roku 2017)

zostało tymczasowo aresztowanych. Znaczące spadki dotyczyły, w szczególności: bójek i pobić, kradzieży oraz przestępstw rozbójniczych, w tym z użyciem niebezpiecznych narzędzi, broni palnej i materiałów wybuchowych.

W roku 2018 odnotowano więcej zabójstw, gwałtów i włamań. Generalnie, poziom przestępczości był wyższy niż w roku 2017 – wskaźnik dynamiki: 101,8%, ale bez art. 209 k.k. (niealimentacja), wskaźnik dynamiki wynosi 94,8%, co jest z jednej strony potwierdzeniem dobrego poziomu kontroli przestępczości, z drugiej zaś może świadczyć o pokonaniu trudności

² R. Batkowski, 100 rocznica odzyskania niepodległości – początki Policji Państwowej. Źródło: sdirect24.org

³ Np. w roku 2003 Policja zanotowała łącznie 1.466.643 przestępstw (wzrost o 4,4 % w stosunku do roku 2002), w tym 1.101.387 (wzrost o 1,6 %) o charakterze kryminalnym oraz 147.658 (wzrost o 34,6 %) o charakterze gospodarczym. Ściganiem karnym objęto o 0,9 % więcej podejrzanych (557.224). Wskaźnik wykrywalności przestępstw zwiększył się o 0,3 % i wyniósł 55,2 %. Wykryto 815.824 przestępstw.

identyfikowanych w poprzednim (2017) roku. Podobnie przedstawia się przestępczość kryminalna – postępowania wszczęte na poziomie wskaźnika dynamiki 94,4% (bez art. 209 k.k.) to dobry sygnał! Skutecznie działa Centralne Biuro Śledcze Policji aktywnie zwalczając zorganizowaną przestępczość kryminalną, narkotykową i ekonomiczną.

Niestety odnotowano większą liczbę zabitych na polskich drogach stan na lipiec 2019 r. to ponad 12% więcej zabitych w porównaniu do podobnego okresu roku 2018 – to bardzo niepokojąca informacja!



Ryc. 4 Źródło: expressilustrowany.pl

Jednocześnie należy pamiętać o „ciemnej” liczbie przestępstw wynikającej z braku wiedzy Policji i Prokuratury o zdarzeniach przestępnych, co może wynikać z braku wiary niektórych obywateli w skuteczność organów ścigania, małej szkodliwości czynów, obaw przed sprawcami lub wstydu z powodu stania się ofiarą przestępstwa. Służby policyjne prowadzą rozpoznanie operacyjne i współpracują ze społeczeństwem co pozwala na nieco bardziej realną ocenę stanu zagrożenia – prezentowane dane ze statystyki

policyjno-prokuratorskiej nie odzwierciedlają w pełni stanu przestępczości w Polsce. Zauważając pozytywne trendy w ograniczaniu zagrożeń należy mieć jednocześnie na uwadze zmianę profilu aktywności sprawców na terenie RP oraz narastający problem „umiędzynarodowienia” konkretnych zachowań przestępnych i grup dokonujących przestępstw: produkcja i handel substancjami zmieniającymi świadomość, wyłudzenia VAT oraz inne przestępstwa ekonomiczne, handel bronią, pranie pieniędzy, terroryzm, cyberprzestępstwa. W Polsce rośnie liczba przestępstw gospodarczych, w szczególności oszustw gospodarczych. Znacząco narasta także liczba przestępstw w cyberprzestrzeni.

Analizując powyższe dane należy mieć na uwadze szereg innych problemów identyfikowanych przez mieszkańców, wymagających reakcji i strategicznych rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa, wśród nich między innymi: dostępność Policji, w tym czas oczekiwania na interwencję, złożenie zawiadomienie o przestępstwie, szczególnie w dużych aglomeracjach; dostępność cyfrowa „usług” policyjnych oraz skuteczność zwalczania cyberzagrożeń; znaczący wzrost liczby zabitych na drogach; zachowania przemocowe, mowa nienawiści i narastająca radykalizacja różnych środowisk, w tym atakowanie osób wyrażających swoje poglądy polityczne, budowanie atmosfery wykluczenia tych, którzy nie mieszczą się w oficjalnym nurcie aktywności społecznej, politycznej etc.

Ważne wydaje się również, przeciwdziałanie wszelkim przejawom nieuprawnionego politycznego nacisku na Policję, co powinno implikować nowe podejście, nową formułę zarządzania formacją, dowodzenia działaniami Policji, w interesie obywateli, zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.

PRZYSZŁOŚĆ

Rozpoczynając krótkie rozważania na temat przyszłości Policji wydaje się, że wiele aspektów wymaga redefinicji i nadania wartości kwestiom podstawowym takim jak apolityczność formacji, skuteczne zarządzanie 125 tysięczną organizacją, transparentność procedur i bezstronność oraz profesjonalizm w działaniu policjantów. Warto podkreślić trzy ważne, w opinii autora, filary budowania nowoczesnej formacji:

- **Policja bliżej ludzi - dostępna dla każdego potrzebującego,**
- **Policja kompetentna, apolityczna, sprawna i skuteczna,**
- **Policja nowoczesna, innowacyjna i aktywna wobec zagrożeń w cyberprzestrzeni.**

Zmieniająca się rzeczywistość wydaje się nie zmieniać podstawowego zakresu zadań Policji, kluczowego z punktu widzenia bezpieczeństwa każdej lokalnej społeczności: **obecności wśród obywateli** w ramach patroli i obchodów dzielnicowych w celu zapobiegania przestępczości oraz **podejmowania szybkich, profesjonalnych interwencji** w przypadku identyfikacji zagrożenia.

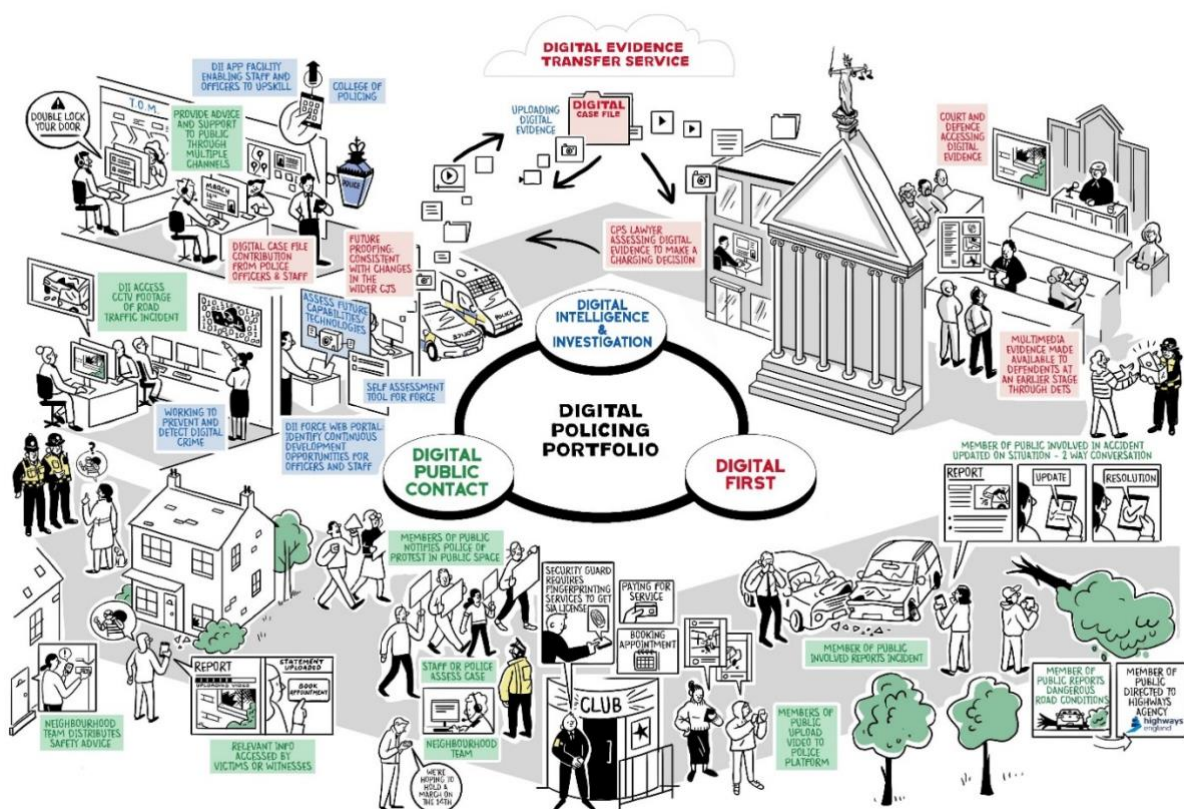
Takie podejście wymaga również koncentracji na **sprawnym działaniu na miejscu zdarzenia** w celu zabezpieczenia materiału dowodowego, wykonania czynności zmierzających do wyjaśnienia okoliczności sprawy i szybkiego zatrzymania sprawców. Kluczowe staje się także uproszczenie procedur karnych a w perspektywie potrzeba prowadzenia rozważań na temat ograniczenia zasady legalizmu na rzecz oportunisty w wybranych elementach polityki karnej i sfery aktywności wykrywczej Policji.

Wzmocnienia wymaga kwestia **kontakt z pokrzywdzonym** w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego. Należy prezentować szczególną troskę o relacje z taką osobą/osobami dokładając starań o właściwe informowanie na temat przebiegu postępowania (w dozwolonym zakresie), interesowanie się bezpieczeństwem pokrzywdzonych **prezentując postawę empatii, zaangażowania i profesjonalizmu.**

Obecnie zauważane problemy mieszkańców i skomplikowane środowisko bezpieczeństwa wymuszają, jak należy sądzić, **zapewnienie większej dostępności policjantów w przypadku identyfikacji niebezpieczeństwa przez obywateli**, w tym wzmocnienie oferty kontaktu z Policją, m.in. poprzez urządzenia mobilne i stosowne aplikacje. Kluczowe wydaje się **wdrożenie elektronicznego zawiadomienia o przestępstwie**, które może znacząco poprawić efektywność policjantów prowadzących postępowania przygotowawcze oraz daje szansę na optymalne zarządzanie czasem funkcjonariuszy odpowiedzialnych za czynności procesowe, przewidując wstępną weryfikację informacji zawartych w e-zawiadomieniu (wystandaryzowany formularz potwierdzany np. profilem zaufanym) a następnie organizowanie przedsięwzięć służących wyjaśnieniu sprawy, w tym w ramach kontaktu z zawiadamiającym.

Z wyżej wymienionym zagadnieniem wiąże się konieczność koncentracji wysiłków na innowacyjności, nowoczesności w zakresie działań Policji oraz **zorientowanie na pełną cyfrową dostępność dla obywateli**. Posiadanie najnowocześniejszych narzędzi do walki z cyberzagrożeniami i znaczące wzmocnienie policyjnych struktur dedykowanych takim zadaniom jest absolutnym wymogiem, który powinien prowadzić w perspektywie do **utworzenia tzw. Cyberpolicji**

m.in. w celu znaczącego zaktywizowania przedsięwzięć w obszarze *digital policing*⁴. Kluczowe staje się zapewnienie rozwoju metod **komputerowego przetwarzania danych** jako wsparcia dla policjantów i poprawy efektywności realizowanych czynności na każdym, właściwym stanowisku oraz uruchomienia prognozowania **zachowań przestępnych w konkretnych wymiarach czasu i przestrzeni – predictive policing**. W tym kontekście należy analizować dostępne raporty, opracowania i dane służące budowaniu strategii walki z cyberzagrożeniami, nie tylko w wymiarze państwa ale także **w odniesieniu do problemów i potrzeb każdego obywatela**. EUROPOL w swoim lipcowym dokumencie pt. „Jak technologia kształtuje przestępczość i wpływa na organy ścigania?” zauważa, że „Aby zachować aktualność i skuteczność, organy ścigania muszą inwestować w zrozumienie i aktywne dążenie do nowych, innowacyjnych rozwiązań. (...) Niektóre z pojawiających się technologii obejmują sztuczną inteligencję (AI), informatykę kwantową, 5G, alternatywne rozproszone sieci i kryptowaluty, drukowanie 3D i biotechnologię. Mają one ogromny wpływ na krajobraz dotyczący przestępczości i zdolność organów ścigania do reagowania na pojawiające się zagrożenia (...) wynikające z konwergencji między tymi nowymi technologiami, wcześniej niewidocznymi przypadkami użycia i aplikacjami oraz wyzwania wynikające z istniejących ram prawnych i regulacyjnych”⁵.



⁴ Stawianie zadań Policji nawiązujących do budowania gospodarki opartej o dane i ich komputerowe przetwarzanie – realizacja takiego podejścia wiąże się z ideą wzajemnego zaufania oraz reagowania na nadużycia i przeciwdziałanie nielegalnym praktykom w świecie cyfrowym, co w dalszej perspektywie, w przypadku właściwego poziomu bezpieczeństwa, prowadzi do udostępniania danych dla dobra publicznego i prowadzi do rozwoju kraju

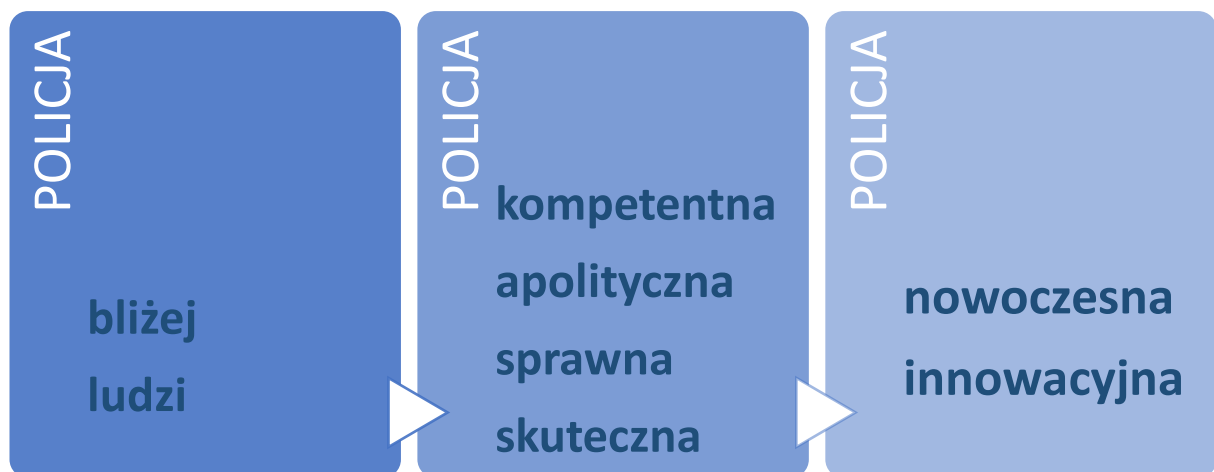
⁵ DO CRIMINALS DREAM OF ELECTRIC SHEEP? How technology shapes the future of crime and law enforcement
 Źródło: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/report do criminals dream of electric sheep.pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/report%20do%20criminals%20dream%20of%20electric%20sheep.pdf) (dostęp: 20.07.2019; tłum. autora)

Ryc. 5 Brytyjska wizja rozwoju działań policyjnych w sferze cyfrowej. Źródło: <https://www.apccs.police.uk/our-work/police-reform/digital-policing/> (dostęp: 20.07.2019)

Kontynuując kwestie innowacyjności należy wskazać na możliwe ułatwienia proceduralne i **ograniczenie biurokracji**, które powinno zostać poprzedzone stosownym **przeoglądem przepisów w celu ułatwienia realizacji zadań** przyszłej Policji. Należy nadać formacji kierunek maksymalnego wykorzystania wsparcia elektronicznego na potrzeby czynności procesowych na miejscu zdarzenia oraz innych czynności policyjnych, zapewnić bezpośredni, z poziomu swojego terminala, **dostęp policjantów do wszelkich niezbędnych baz informacyjnych**, zlikwidować zaszłość w postaci obowiązku wypełniania notatników służbowych na rzecz posługiwania się urządzeniami mobilnymi.

Kluczowe z punktu widzenia wszystkich przedsięwzięć doskonalących Policję jest określenie jej relacji w stosunku do innych organów administracji rządowej oraz w odniesieniu do polityków, w szczególności sprawujących władzę, niezależnie od aktualnej opcji politycznej.

Apolityczność - nowe zasady zarządzania formacją, dowodzenia działaniami bez możliwości doraźnych, nieuprawnionych interwencji polityków, staje się ważnym wyzwaniem w wielu wymiarach funkcjonowania Policji. Niedopuszczenie do nepotyzmu, nieuczciwości w relacjach służbowych i przejrzyście, ustawowo określona ścieżka kariery zawodowej – nowe zasady awansowania funkcjonariuszy - będą gwarancją profesjonalizmu, zaangażowania i bezstronności formacji. Ważne w tym kontekście będzie **wprowadzenie kadencyjności na kluczowych stanowiskach kierowniczych** oraz określenie możliwości awansowania na wyższe stanowisko służbowe w korpusach, w powiązaniu z odpowiednimi etapami szkoleń zawodowych z wprowadzeniem, na wybrane stanowiska, procedury konkursowej.



Ryc. 6 Przekaz główny dot. Policji

Niezbędne dodatkowe działania określające przyszłe priorytety Policji to, m.in.:

- **znacząca poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym** (wobec większej liczby zabitych w roku 2018 w porównaniu do roku 2017) – wsparcie techniczne, właściwa organizacja służby „na drodze” i profilaktyka zagrożeń oraz wykorzystanie potencjału innych podmiotów.

- **aktywizacja profilaktyki kryminalnej** realizowanej w oparciu o sprawdzone sposoby redukcji zagrożeń, głównie wśród młodzieży (m.in. profilaktyka rówieśnicza, Programy lokalne i Program Razem bezpieczniej); **zapobieganie** traktowane jako ważny element walki z przestępczością i społecznymi patologiami mogącymi generować zachowania przestępne; kontynuacja idei **community policing** i troska o zabezpieczenie słabszych (dzieci, młodzież, starsi, niepełnosprawni) przed pokrzywdzeniem przestępstwem; **profilaktyka dotycząca ekstremizmu, radykalizmu, przestępstw z nienawiści**;
- **aktywizacja współpracy z samorządami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi, organizacjami biznesowymi i ośrodkami naukowymi**;
- **%PKB dla Policji** - ustalić ustawowo budżet dla Policji w wysokości odpowiednio określonej wartości procentowej PKB (tak jak w Siłach Zbrojnych RP), np. ok. 0,6% w roku 2020 i co roku wzrost o 0,05% aż do ok. 1% w 2028, przy założeniu, że kolejne roczne budżety nie są mniejsze od poprzednich, niezależnie od wysokości PKB, co pozwoli na racjonalne planowanie wydatków, szanowanie pieniędzy i efektywny rozwój formacji;
- **ustanowienie Rady Społecznej przy KGP**, jako gremium określonego ustawowo, które posiadać powinno kompetencje konsultacyjno-doradcze, poza obszarami m.in. procesu karnego oraz kontroli operacyjnej;
- powołanie **niezależnej instytucji kontrolnej**, szczególnego zaufania społecznego, która będzie mogła prowadzić kontrolę służb pod kątem stosowanych technik operacyjnych;
- dodatkowo należy rozważyć powrót do pomysłu **służby kontraktowej (quasi kandydackiej) w OPP**, jako **równoległej ścieżki rozpoczęcia służby**, pozwalającej na realizację np. przez 2 lata zadań przez policjantów kontraktowych bez gwarancji pozostania w Policji – dobór najlepszych jako możliwość dla formacji a nie obowiązek.
- określenie swobodnego **Pakietu dla policjanta**, porządkującego m.in. kwestie rozproszonych dodatków socjalnych, wskazującej na nowe uczciwe i przejrzyste zasady awansowania, w tym konkursy na wybrane stanowiska oraz większe powiązanie stopnia ze stanowiskiem, a także określenie dodatku aglomeracyjnego (nie tylko dodatek stołeczny) i finansowanie Policji na odpowiednim poziomie, także w kontekście płacowym; wsparcie potrzeb edukacyjnych policjantów oraz w wybranych komórkach organizacyjnych „uelastycznienie” czasu pracy i ograniczenie nadgodzin.