



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Nowojorska reforma policji

Author: Tadeusz Widła

Citation style: Widła Tadeusz. (2011). Nowojorska reforma policji. W: T. Widła (red.), "Obszary badawcze współczesnej kryminalistyki" (S. 180-188). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Tadeusz Widła
Uniwersytet Śląski

Nowojorska reforma policji

Medialna wrzawa towarzysząca reformie policji nowojorskiej dotarła i do Polski. Z pewnością przydaje jej nośności fakt, że efektywność działania organów bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz organów ścigania to ulubiony temat debat przedwyborczych. Nagany i obietnice trafiają na podatny grunt, jaki tworzy emocjonalne zmęczenie społeczeństwa doniesieniami o aferach gospodarczych i, wieloletnim już, wysokim poziomem drobnej przestępczości i patologii społecznych. Wprawdzie w innych krajach afer nie brak, a przestępczość osiąga o wiele wyższe wskaźniki (najbardziej niebezpieczne polskie miasta ledwie osiągają poziom najbezpieczniejszych miast zachodnioeuropejskich). Są to jednak wskaźniki realne, a nie wskaźniki poczucia zagrożenia. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że po 1989 r. obywatel Polski narażony został na gwałtowny przyrost zwłaszcza przestępczości pospolitej – bezpośrednio rzutujący na poczucie jakości życia. Nie należy się więc dziwić, że wszelkie przykłady uporania się właśnie z tą postacią przestępczości, która bezpośrednio upośledza jakość życia, budzą szczególne zainteresowanie. Każdy więc, kto obiecuje uzyskanie zmiany sytuacji, może liczyć na poparcie społeczne. Ponieważ politycy coraz częściej obiecują skorzystanie z nowojorskich wzorców, trzeba przyrzec się nowojorskiej reformie – nowojorskim rozwiązaniom i uwarunkowaniom, w jakich je zastosowano – by móc dokonać miarodajnych ocen i postawić właściwe prognozy. Bez tego łatwo np. o błąd przesunięcia kategoryjnego. Odzielić też trzeba fakty od publicystycznych mitów.

Kreacyjna swoboda w zakresie reformowania policji w USA

Na wstępie objaśnić należy, że USA to kraj zorganizowany inaczej nawet niż europejskie państwa federalne (np. RFN). Stany Zjednoczone bowiem to społeczeństwo społeczności – regionalnych (wspólnot miejskich i hrabstw) oraz państw (stanów). W efekcie wyłaniane w wyborach władze odpowiadają za całokształt działań na ich terenie, w tym między innymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny¹. Na szczeblu podstawowym są to: dla miast burmistrz (*mayor*) i rada miejska, a dla hrabstwa – szeryf, urząd przeniesiony do Ameryki z Wysp Brytyjskich i odpowiednio tam zmodyfikowany. Organy te utrzymują policję z przypadającej im części podatków płaconych przez obywateli, a granice terytorialne wyznaczają obszar ich jurysdykcji. Jeżeli czyn wymierzony byłby w interes państwa (stanu) lub zaistniał na terytorium stanowym (np. na stanowej autostradzie), to zająć się nim powinna policja stanowa, formacja podległa gubernatorowi i utrzymywana z podatków stanowych. Jeżeli czyn wymierzony byłby w interes federacji, np. zagrażałby bezpieczeństwu USA, bezpieczeństwu przepływów finansowych (np. napady na banki) lub dotyczył kwestii pozostającej w wyłącznych kompetencjach federacji (np. przestępstwa pocztowe), to podlega jurysdykcji federalnej i zajmie się nim któraś z wielu federalnych formacji policyjnych. Policje federalne podlegają różnym departamentom, bo są zdekoncentrowane tematycznie. Pewną osobliwością – bardziej przypominającą policję aniżeli europejskie służby sądowo-lekarskie – są urzędy koronera stanowiące miejscową modyfikację brytyjskiego koronera, który w Wielkiej Brytanii jest urzędem sądowym (z własną ławą przysięgłych).

W istocie więc w USA nie ma policji w europejskim (kontynentalnym) rozumieniu tej nazwy. W dominującej większości organami strzegącymi bezpieczeństwa i porządku publicznego są organy samorządu terytorialnego. Do realizacji tych obowiązków zatrudniają pracowników i ich przełożonych, którzy jednak organami administracji terenowej ani samorządowej nie są; tymi pozostają burmistrzowie (*mayor's*) lub szeryfowie hrabstwa. [Z tymi ostatnimi nie należy mylić komendantów policji miejskich, niekiedy zwanych także marszałkami lub szeryfami.] Zatrudnieni przez nich pracownicy, tj. funkcjonariusze policji miejskiej lub terytorialnej (ci noszą miano zastępców szeryfa), nie mają żadnych samoistnych kompetencji – działają w imieniu i na rachunek pracodawcy, przed nim też są odpowiedzialni. Właściwy decydent (*mayor, sheriff*) może zdezawuować każdą decyzję swych pracowników; zatrudniać ich tak, jak innych

¹ Więcej na ten temat zob. np.: J. D r z a z g a: *Wheels of fortune*. Springfield (Ill.) 1963; R.M. F o g e l s o n: *Big-city police*. Cambridge (Mass.) 1977; A. H a l p e r, R. K u: *New York City Police Department Street Crime Unit*. Washington [b.r.w.].

(na miarę potrzeb i możliwości budżetowych tworzyć etaty lub je likwidować), i tak, jak innych zwalniać. Wspólnoty miejskie mogą policji nie tworzyć. Wtedy za bezpieczeństwo i porządek publiczny odpowiadać będzie szeryf, a miasto do budżetu hrabstwa odprowadzi odpowiednią część podatków. Podobnie wygląda kwestia utrzymania laboratoriów kryminalistycznych: odpowiednio do wskazań wynikających z rachunku ekonomicznego, a bywa że i ambicji terytorialnych, laboratoria utrzymywane są przez miasta (ale tylko odpowiednio duże) bądź przez urząd szeryfa, a niekiedy tylko na poziomie stanu. [Wtedy miasta lub hrabstwa partycypują w utrzymaniu laboratoriów stanowych lub zamawiają w nich usługi na zasadach kontraktowych]. W odróżnieniu więc od polskich decydentów, organy władz terytorialnych w USA mają pełną swobodę decyzyjną, w tym także swobodę kreacyjną, choć burmistrzowie podlegają ograniczonej kontroli rad miejskich. Naprawdę jednak z dbałości o bezpieczeństwo i porządek publiczny decydenci (burmistrzowie, szeryfowie) rozliczani są przez wyborców.

Gospodarka kadrami

Publicyści powielają mit o rzekomo bezwydatkowym pomnożeniu liczby policjantów w Nowym Jorku. Rzeczywiście, zaraz po objęciu urzędu przez Rudolpha Giulianięgo wzrosła przysłowiowa liczba policjantów na ulicy, a stało się tak na skutek wykorzystania tzw. rezerw prostych. Rezerwami tymi były:

1. **Nieobsadzone etaty.** Gdy sztab wyborczy stojącego do walki o reelekcję burmistrza Dinkinsa dowiedział się, że jego przeciwnikiem będzie dotychczasowy prokurator Rudolph Giuliani, trafnie zaprognozowano, że kluczowym elementem kampanii może być kwestia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Chcąc „zdjąć wiatr z żagli” Giulianięgo, burmistrz utworzył nowe etaty dla policji – w wymiarze dodatkowego naboru do szkolącej policjantów akademii policyjnej. Był to jednak krok spóźniony, bo w okresie kampanii nowi policjanci, zamiast patrolować ulice i dla wyborców być dostrzegalnymi, nadal się szkolili. Obejmując urząd, Giuliani niejako w posagu dostał świeżo wyszkolonych policjantów, którzy obsadzili etaty w preliminarzu budżetowym ujęte już przez przegranego przeciwnika.
2. **Policje municypalne.** Wzorem wielu innych miast w Nowym Jorku istniała straż miejska, zwana tam policją mieszkaniową, tak jak jej europejskie wzorce, zajmująca się nakładaniem mandatów za nieprawidłowe parkowanie, przepędzaniem obnośnych handlarzy ulicznych *etc.* Ponadto miasto utrzymywało osobną policję komunikacyjną, której jurysdykcja ograniczała się do zdarzeń zaistniałych w kolei podziemnej (metrze). W. Bratton i J. Maple traf-

nie uznali, że dalsze utrzymywanie tych formacji to w przypadku policji mieszkaniowej zbędne utrzymywanie służb o ograniczonych kompetencjach, nijak nieprzystających do kosztów utrzymania, a współpraca z policją komunikacyjną (którą wcześniej zreformowali) rodzi problemy koordynacyjne. Formacje te więc zlikwidowano jako samoistne byty, powierzając ich czynności policji i umniejszając tym samym liczbę formacji policyjnych w Nowym Jorku (wcześniej było ich cztery), etaty zaś scalono z tradycyjnymi etatami policyjnymi i obsadzono nowo zatrudnionymi policjantami bądź osobami poprzednio je zajmującymi, ale po dodatkowym ich przeszkoleniu².

3. **Etaty obsługi.** W Nowym Jorku, jak w większości miast, na etatach policyjnych zatrudniano pracowników pomocniczych: pracownice sekretariatów, pracownicy warsztatów samochodowych *etc.* Wzorem armii (sprawdzonym w Bostonie) Bratton i Maple do wykonywania tych prac zatrudniali specjalistów na etatach cywilnych, dokonywali doraźnych zatrudnień w trybie zlecenia bądź powierzali takie czynności do wykonania innym firmom³.
4. **Nowe etaty.** Rychło i to okazało się niewystarczające, trzeba więc było utworzyć nowe etaty dla policjantów. W efekcie liczba NYPD, która np. w 1985 r. wynosiła 26 tys. etatów mundurowych, dziesięć lat później wzrosła do ok. 40 tys.

Koszty reformy

Krąży także inny jeszcze mit – o bezwydatkowej poprawie jakości pracy policji. Oczywiście, powiększenie liczby etatów musiało pomnożyć wydatki. Ale nowi lub pracujący w zreorganizowanej strukturze policjanci to również koszty rozbudowy komisariatów, ich wyposażenia, dodatkowych radiowozów *etc.* Po dwóch latach koszty utrzymania policji wzrosły więc najpierw o jedną trzecią, a potem o połowę. Ponieważ jednak policja była formacją samodzielnej jednostki finansowej, jaką było miasto, po prostu wydatki sfinansowano z zaciągniętych kredytów. A pokaźną cenę jednak zapłacono za wymierne rezultaty. Już bowiem w 1995 r. w porównaniu z rokiem poprzednim odnotowano ogólny spadek przestępstw o 18%, a spadek tzw. poważnych przestępstw o niewiarygodne wydawałoby się 16% (w tym zabójstw o 31%, rabunków o 22%, włamań o 18%), podczas gdy w całych USA ten spadek też nastąpił, ale o ok. 1%⁴. Innym czynnikiem generującym koszty okazały się odszkodowania, zasądzone za

² W. Bratton, P. Knobler: *Przełom*. Warszawa 2000, s. 188 i nast.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem, s. 368 i nast.

brutalne interwencje. Co prawda, chociaż ilościowo rzecz biorąc, wskaźnik skarg na działania policji się obniżył (w 1985 r. złożono ich ok. 7 tys., a w 1998 r. na znacznie liczniejszą policję złożono ok. 5 tys. skarg), to przecież wzrósł ich ciężar gatunkowy, a co za tym idzie – przybyło zdarzeń, za które zasądzano odszkodowania. Było to pochodną polityki nowojorskiego ratusza: R. Giuliani wymagał od policjantów zdecydowanych działań, a prowadzącym policyjne postępowania służbom wewnętrznym nakazał pobłażliwość wobec wykroczeń popełnianych przez policjantów w toku interwencji⁵. Zaowocowało to przyrostem interwencji brutalnych, ale – paradoksalnie – jednocześnie spadła liczba postrzałów (w 1990 r., jeszcze za rządów Dinkinsa, nowojorscy policjanci zastrzelili 40 osób, a w 1998 r. – tylko 19)⁶. I wreszcie źródłem skarg okazała się zmiana strategii dochodzącej. Głównymi elementami reformy Brattona i Maple'a były bowiem: sprawny i nowoczesny monitoring zdarzeń oraz rozpoznawanie obszarów zagrożeń, reorganizacja obiegu informacji oraz natychmiastowego reagowania, a także maksymalizacja pozyskiwania informacji od osobowych źródeł (a zwłaszcza od podejrzanych) jako źródła najtańszego⁷. Nacisk położono więc między innymi na intensyfikację przesłuchań, która to czynność w USA jest czynnością nieprocesową (odpowiednikiem naszego rozpytania). Policjantów nie obowiązują więc rygory rządzące procesowym pozyskiwaniem dowodów; w efekcie stosuje się techniki u nas uchodzące za co najmniej kontrowersyjne: antagonizowanie przesłuchiwanym, strategię „dobry glina – zły glina”, zastraszanie eufemicznie nazywane strategią „umiarkowanego nacisku” *etc.*⁸

⁵ R. Giuliani wybrał drogę kariery prawniczej. Inni członkowie jego rodziny postąpili inaczej, np. Vincent D'Avanzo, jego cioteczny brat, był prominentnym członkiem klanu Gambino i zginął w mafijnych porachunkach. Zob. T. M c S h a n e, D. M a t t e r a: *Na tropie skradzionych arcydzieł*. Wrocław 2007, s. 152.

⁶ J. M a p l e, C. M i t c h e l l: *Łowca przestępców*. Warszawa 2002, s. 208 i nast.

⁷ *Ibidem*, s. 72 i nast.

⁸ Wbrew obiegowym poglądom, współkreowanym przez kino i media, w USA nagminnie stosuje się metody w Europie, nawet w „przedsiębiorczej” Polsce, uznawane za niedopuszczalne. Stosowany bywa np. *konwejer*, tj. nieustanne (aż do skutku) przesłuchiwanie, przy czym przesłuchiwanego nie karmi się, nie daje chwili odpoczynku, a nawet snu (zmieniają się tylko i odpoczywają przesłuchujący). Najbardziej głośny ostatnio (1995) *konwejer*, zastosowany w sprawie tzw. piątki z Tucson, trwał 33 godziny. Przerwano go dopiero po uzyskaniu przyznania się czterech z pięciu przesłuchiwanym. Uwolniono ich dopiero po ujęciu rzeczywistych sprawców, co nastąpiło już po wniesieniu przez Wielką Ławę oskarżenia przeciwko „piątce”. Te fakty (przyznanie oraz zaaprobowanie przez Wielką Ławę prokuratorskiego wniosku o oskarżenie) sprawiły, że odszkodowanie przysądzono tylko temu z podejrzewanych, który się nie przyznał.

Strategia „zbitej szyby”

Strategia „zbitej szyby” zakłada, że każdy przypadek zbagatelizowanego przestępstwa, a nawet wykroczenia rodzi w sprawcach poczucie bezkarności i demoralizuje otoczenie; prowadzi więc do proliferacji przestępczości. Obrazowa nazwa pochodzi od tezy i weryfikującego ją eksperymentu opisanego przez kryminologów J.Q. Wilsona i G.L. Kellinga⁹. Wywodzili oni, że wskazanie braku należytej pieczy nad mieniem wyzwala pokusę jego zaboru lub dewastacji, a także poczucie bezkarności. Jeżeli np. na tzw. niebezpiecznej ulicy pozostawić dwa samochody: zadbane (zamknięty, starannie umyty) i brudny, z wybitą boczną szybą, to miejscowi drobni przestępcy najpierw „zajmą się” samochodem zaniebanym – kradnąc jego wyposażenie, a następnie dewastując resztę. Wyprowadzono z tego wnioski, że należy reagować na każde zdarzenie („zero tolerancji”) – sprawców znajdować i stawiać przed sądem; bo tylko w ten sposób zrealizowane być mogą nie tylko zasady prewencji szczególnej, ale i ogólnej.

W. Bratton jeszcze w Bostonie i J. Maple w Nowym Orleanie, a potem w policji komunikacyjnej zaangażowali się w realizację zasady „zbitej szyby” – ale w wymiarze ograniczonym do każdorazowej interwencji (ograniczona strategia „zera tolerancji”)¹⁰. Wbrew obiegowym poglądom, szerzonym zwłaszcza przez polityków, żadne bowiem społeczeństwo nie dysponuje możliwościami realizacji tej zasady w pełnym wymiarze. W systemie amerykańskim możliwa jest realizacja zawężona, bo rządzi się on nie zasadą legalizmu, lecz zasadą oportunistyczną. O tym, czy w danej sprawie zostanie wniesiony akt oskarżenia, decyduje miejscowe społeczeństwo, reprezentowane przez pochodzącego z wyboru prokuratora okręgowego, który zresztą i tak na oskarżenie każdorazowo musi mieć zgodę tzw. wielkiej ławy (przysięgłych). Pochodną tego systemu są immunitet indywidualny oraz instytucja targowania. Prokurator może (za zgodą sądu) nie oskarżyć sprawcy; jeżeli z tego tytułu społeczność osiągnie jakieś korzyści – np. sprawca wyda współsprawców albo dostarczy użytecznych informacji o innych zdarzeniach i ich sprawcach¹¹. Bratton i Maple z możliwości tych korzystali w wymiarze dotąd niespotykanym, umiejętnie łącząc go ze strategią „zbitej szyby” w postaci zawężonej. Zatrzymywano sprawców wykroczeń nawet dotąd uważanych za błahe, po czym ich wypuszczano, jeśli tylko mieli się

⁹ Bliżej o tym zob. J.Q. Wilson, G.L. Kelling: *Broken Windows*. „The Atlantic Monthly” march 1982, s. 29–38.

¹⁰ J. Maple, C. Mitchell: *Lowca przestępców...*, s. 138 i 150.

¹¹ Więcej na ten temat zob. np.: H. Abadinsky, J.T. Winfree: *Crime and Justice*. Chicago 1992; G.F. Cole: *The american system of criminal justice*. Belmont 1992; D.A. Rush, R.P. Siljander: *Fundamentals of civil and private investigation*. Springfield (Ill.) 1984; T. Tomaszewski: *Proces amerykański*. Warszawa 1996; H.M. Wroblewski, K.M. Hess: *Introduction to law enforcement and criminal justice*. St. Paul 1979.

czym wykupić. Kto ukradł batonik na ulicznym stoisku, wyda tego, kto za rogiem handluje narkotykami, detalista wyda hurtownika narkotyków, a ten z kolei przywódcę sieci – twierdził Maple¹². Każdy wydaje, a jeżeli tego nie uczynił, tzn. że źle go przekonywano. I rzeczywiście tak było. Sytuację ułatwiło jeszcze upowszechnienie się zasad szczególnego traktowania recydywistów, w tym głównie tzw. reguły trzeciego uderzenia, która obecnie w odniesieniu do czynów z użyciem przemocy obowiązuje już w większości stanów, a za czasów Clintona wprowadzono ją także w odniesieniu do czynów ściganych przez władze federalne. Zgodnie z tą regułą, recydywista w przypadku trzeciego skazania otrzymuje karę dożywotniego więzienia. Zwłaszcza więc sprawcy, którym grozi trzecie skazanie, chętni są do współpracy, by tego skazania uniknąć. Wszystko to dało efekty, które można różnie oceniać. Z pewnością bowiem przyczyniło się do pomnożenia wskaźnika inkarceracji, który w USA i tak jest zadziwiająco wysoki (ok. 3% społeczeństwa amerykańskiego osadzono w więzieniach lub po przedterminowym zwolnieniu poddano szczególnym rygorom, np. odnośnie do zakwaterowania, które starszym polskim kryminologom mogą przypominać ośrodki przystosowania społecznego). Jednak strategia zawężonego stosowania zasady „zbitej szyby” przejawiająca się każdorazową reakcją uczyniła policję bardziej efektywną, onieśmieliła drobną przestępczość (która przecież najczęściej jest dolegliwa dla otoczenia), a w społeczeństwie wyzwoliła przeświadczenie, że wreszcie policja robi to, co do niej należy. To ostatnie, zwane poprawą jakości życia, osiągnano także, bezwzględnie egzekwując przepisy: o reglamentacji obrotu alkoholem (każdy ujawniony przypadek naruszenia ustawy, choćby przez sprzedanie nieletniemu butelki piwa, kończył się odebraniem koncesji na wyszynk lub sprzedaż alkoholu), obyczajowe (w Nowym Jorku, podobnie jak na większości terytorium USA, prostytutka jest karalna), porządkowe (w ten sposób walczono z grafciarzami), o walce z hałasem (usunięto z ulic młodzież z ryczącymi radiomagnetofonami) *etc.*¹³ Przyniosło to pożądane skutki: ulice centrum miasta stały się czyste, wolne od wałęsającej się młodzieży, męty przestały się gromadzić wokół sklepików sprzedających alkohol, bo te kolejno likwidowano za naruszenie zasad koncesji; z ulic zniknęły prostytutki nagabujące przechodniów. Miejsce agencji towarzyskich zajęły lokale oferujące niekontrowersyjną rozrywkę. Nowy Jork stał się przyjaznym miastem; wzrosły wpływy miasta z opłat za wynajem lokali użytkowych i podatków.

Przyniosło to jednak i nieoczekiwane skutki: Bratton i Maple stali się tak popularni, że burmistrz Giuliani uznał, że wyrosli ponad miarę. Sukces w zwalczaniu przestępczości miał przecież być jego sukcesem i – jak zakładał on i jego sztab – zaprowadzić go miał co najmniej do senatu USA. Rychło Bratto-

¹² J. Maple, C. Mitchell: *Lowca przestępców...*, s. 72 i nast.

¹³ *Ibidem*, s. 164 i nast.

na, który nowojorskiej policji poświęcił ponad dwa lata, zwolnił; a za Brattonem odeszli jego współpracownicy, w tym między innymi Maple¹⁴.

Pora odpowiedzieć na pytanie: Czy możliwe jest przeprowadzenie takiej reformy w Polsce? Odpowiedź brzmi: Tak, ale pod warunkiem upodobnienia sytuacji do tej, w jakiej przyszło działać nowojorskim reformatom. A zatem należałoby:

1. Rozwinąć i dokończyć dekoncentrację organów bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ta dekoncentracja organicznie już występuje; czego przejawem jest obecność służb mających pełne lub bliskie temu uprawnienia policyjne: Straży Ochrony Kolei, straży leśnej, policji skarbowej, ABW i CBA. W samej policji także pojawiają się przejawy zadaniowej dekoncentracji (np. Centralne Biuro Śledcze), i to mimo oporów kierownictwa, której przykładem jest jego niechęć do wyłączenia służb kryminalistycznych. A przecież to ostatnie wydaje się koniecznością, zwłaszcza w świetle ostatnich uregulowań procesowych czyniących z policji decydenta procesowego, instytucję ujawniającą i zabezpieczającą dowody oraz wytwórcę dowodów (właśnie laboratoria). Taka konsumpcja ról procesowych na dłuższą metę wydaje się nie do utrzymania.
2. Zlikwidować policję w dotychczasowej zmilitaryzowanej postaci – zunifikowanej i zcentralizowanej. Policja musiałaby być przekształcona w policję na sposób nieco przypominający Wielką Brytanię lub Francję (z okresu sprzed nacjonalizacji policji). Odpowiednio do polskich warunków:
 - Z policji miejskich (etatów), policyjnych służb porządkowych (dzielnicowi, służby patrolowe) oraz z policyjnych służb ruchu drogowego należałoby stworzyć policje podporządkowane organom samorządu terytorialnego (wójtom, prezydentom miast, marszałkom województw *etc.*) i działające na ich rachunek. Zatem policje te utrzymywałyby samorządy ze środków własnych (tak jak obecnie policje miejskie), wydatkowanych odpowiednio do możliwości i potrzeb oraz z dotacji budżetowej (w wymiarze dotąd wydatkowanym na utrzymanie wspomnianych służb, a zatem budżet państwa do reformy nie dołoży).
 - Ze służb dochodzeniowo-śledczych należałoby utworzyć urzędy śledcze; organizacyjnie powiązane z prokuraturami i stanowiące dla nich egzekutywę.
 - Resortowi spraw wewnętrznych pozostałoby zatem: zarządzanie i utrzymywanie częściowo rozśrodkowanego terytorialnie (laboratoria wojewódzkie) Instytutu Kryminalistyki, registratur, komórek statystyki, banków danych *etc.*, a także gospodarowanie zasobami lokalowymi odpłatnie (rozliczanie z dotacji budżetowej) udostępnianymi policjom i urzędom śledczym.

¹⁴ W. Bratton, P. Knobler: *Przełom...*, s. 378 i nast.

- W tej sytuacji nie ma uzasadnienia utrzymywanie Komendy Głównej. Oczywiście, należy się liczyć z sytuacjami nadzwyczajnymi, w których rząd potrzebować może policji jako formacji zwartej, zunifikowanej. Stan taki uzyskać można doraźnie, militaryzując policję. Poddana byłaby wtedy dowództwu doraźnie uformowanemu, na potrzeby czego w MSW należałoby utrzymywać odpowiednią komórkę (zapasowe stanowisko kierownia), w skadrowanym wymiarze etatowym, na co dzień zajmującą się odpowiednimi grammi strategicznymi, przygotowującą plany militaryzacji i projekty związanych z tym aktów prawnych *etc.*
3. Oczywiście, należy postawić kolejne pytania, a przede wszystkim:
- Czy to byłoby korzystne? Odpowiedź brzmi: TAK. Obecne rezultaty uzyskiwałoby się znacznie taniej niż dotąd i poprawiłoby to relacje na linii policja – prokuratura. Jednocześnie zasililoby to policję kadrowo (mogłaby kwalifikowanymi funkcjonariuszami obsadzić etaty policji miejskiej, których utrzymywanie – w moim przekonaniu – jest marnotrawieniem grosza publicznego); umożliwiłoby finansowanie służb bezpieczeństwa i porządku publicznego przez samorząd terytorialny (obecnie utrudnione) odpowiednio do regionalnych potrzeb i możliwości i zapewne wydawano by na to więcej niż obecnie. Z utrzymywania porządku publicznego bowiem rozliczane byłyby władze samorządowe, a nie rząd; co także z pewnością przysłużyłoby się demokracji.
 - Czy (w sensie technicznym) można to zrealizować? Odpowiedź też brzmi: TAK, i to bez większych trudności. Reformy takiej nie można jednak powierzyć żadnemu z powoływanych dotąd w Komendzie Głównej zespołów ds. reformy policji. Zaryzykować bowiem można twierdzenie, że jak długo reformować policję będzie policyjna generalicja, tak długo policja nie zostanie zreformowana – i to bez względu na to, jak często podejmowano by takie inicjatywy. [„Czasami trzeba wiele zmienić, by wszystko pozostało bez zmian” – powiedział Tankred do Księcia (G. Lampedusa: *Lampart*)]. Oczywiście, zespoły reformujące nie mogą obejść się bez policjantów (konieczna jest znajomość reformowanej instytucji), ale sferą decyzyjną muszą dysponować specjaliści z zakresu teorii organizacji, a przede wszystkim politycy, bo taka reforma to zbiór decyzji politycznych, za które właśnie politycy poniosą (powinni ponieść) odpowiedzialność wobec społeczeństwa.
 - Czy taka reforma ma szanse realizacji? W moim przekonaniu: NIE. I nie opór materii (skostnienie policyjnej kadry kierowniczej *etc.*) stanie jej na przeszkodzie, ale właśnie politycy. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że dysponowanie zunifikowaną, zmilitaryzowaną formacją sprawia, że poczucie rzeczywistej władzy ma każda Władza – bez względu na jej fundament ideologiczny i publiczne deklaracje.