



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.018.02.2015
P/15/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/043 – Wykonywanie zadań przez dzielnicowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Andrzej Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96922 z dnia 16 września 2015 r 2. Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96911 z dnia 8 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji we Włocławku ¹ , ul. Okrężna 25, 87-800 Włocławek
Kierownik jednostki kontrolowanej	insp. Piotr Stachowiak, Komendant Miejski Policji we Włocławku ² (dowód: akta kontroli str. 358, 359)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Kontrola wykazała, że dla obszaru podlegającego Komendantowi Komendy Miejskiej Policji we Włocławku⁴ w sposób prawidłowy określono ramy organizacyjne służby dzielnicowych. Określono m.in. strukturę rejonów służbowych oraz prawidłowo przydzielano rejonu poszczególnym dzielnicowym. Na stanowiskach dzielnicowych zatrudniono funkcjonariuszy spełniających wymagania formalne. Zapewniano również wyposażenie techniczne niezbędne do wykonywania podstawowych zadań. Dzielnicowi posiadali rozeznanie dotyczące obsługiwanych rejonów służbowych i ich mieszkańców.

W KMP we Włocławku nie przestrzegano jednak zasady określonej w § 17 zarządzenia Nr 528 Komendanta Głównego Policji⁵, zgodnie z którą kierownicy jednostek Policji zostali zobowiązani do zapewnienia dzielnicowym warunków realizacji podstawowych zadań, do których w pierwszej kolejności należy obchód przydzielonego rejonu służbowego (§ 5 ust. 1 ww. zarządzenia). W 7 z 12 objętych szczegółowym badaniem miesięcy służby dzielnicowych zadania dodatkowe zlecane przez Kierownictwo Komendy (przede wszystkim czynności realizowane poza rejonem służbowym, takie jak obsługa interwencji, zabezpieczenie imprez masowych, patrole) zdominowały służbę dzielnicowych i w istotny sposób ograniczyły realizację podstawowych zadań związanych z przydzielonymi im rejonami służbowymi. W pozostałych miesiącach objętych badaniem stwierdzono również dużą liczbę dni, w których służba dzielnicowych w przydzielonych rejonach

¹ Dalej: „KMP” lub „Komenda”.

² Dalej: „Komendant”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁴ Badaniem objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r.

⁵ Zarządzenie Nr 528 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 czerwca 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 38); dalej: „zarządzenie w sprawie dzielnicowych”.

koncentrowała się na realizacji innych, dodatkowych spraw zleczanych przez przełożonych (m.in. doręczanie przesyłek, ustalenia, pomoce prawne). W konsekwencji prowadziło to do ograniczenia możliwości planowanej i samodzielnej działalności w stosunku do ludności zamieszkującej przydzielone rejonu służbowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i warunki służby dzielnicowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Obszar właściwości Komendanta Komendy Miejskiej Policji we Włocławku obejmował teren miasta Włocławek i powiatu włocławskiego o szacunkowej wielkości 1 558 km² i liczbie mieszkańców wynoszącej na dzień 30 czerwca 2015 r. 200 tys. osób. Liczba ta w porównaniu ze stanem na 31 grudnia 2012 r. zmniejszyła się o 1,9 tys. osób⁶.

Kierownictwo Komendy dysponowało aktualnymi danymi na temat liczby ludności z terenu właściwości jednostki pozwalającymi na adekwatne określenie struktury rejonów służbowych dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli str.5-10; 86-95; 319-325, 691-693)

W ramach Komendy wyodrębniono następujące komórki organizacyjne: Kierownictwo; Wydział Kryminalny; Wydział do Walki z Przestępczością Przeciwko Życiu i Zdrowiu; Wydział do Walki z Przestępczością Przeciwko Mieniu; Wydział do Walki z Przestępczością Gospodarczą; Wydział Prewencji; Wydział Patrolowo-Interwencyjny; Wydział Ruchu Drogowego; Posterunek Policji w Choceniu; Posterunek Policji w Izbicy Kujawskiej; Komisariat Policji w Brześciu Kujawskim; Komisariat Policji w Kowalu.

Dzielnicowi pełnili służbę w ramach I, II i III rewiru oraz posterunków Policji w Choceniu i Izbicy Kujawskiej.

Obowiązująca struktura rewirów oraz rejonów służbowych dzielnicowych Komendy została ustalona na podstawie decyzji nr 23/14 z dnia 3 kwietnia 2014 r.⁷ oraz nr 52/14 z dnia 30 maja 2014 r.⁸. W okresie objętym kontrolą wprowadzono jedną modyfikację polegającą na przekształceniu części posterunków policji w Komisariaty w Brześciu Kujawskim i Kowalu. Według stanu na 30 czerwca 2015 r. ww. struktura pracy dzielnicowych obejmowała trzy rewiry i dwa posterunki, w których funkcjonowały 33 rejonu służbowe dzielnicowych, tj.:

- I Rewir Dzielnicowych z siedzibą w budynku Komendy, obejmujący 12 rejonów służbowych;
- II Rewir Dzielnicowych z siedzibą w budynku Komendy obejmujący 12 rejonów służbowych;
- III Rewir Dzielnicowych z siedzibą w Fabiankach obejmujący cztery rejonu służbowe;
- dzielnicowi Posterunku Policji w Choceniu pełniący służbę w trzech rejonach służbowych;
- dzielnicowi Posterunku Policji w Izbicy Kujawskiej pełniący służbę w dwóch rejonach służbowych.

⁶ Liczba mieszkańców na dzień 31 grudnia 2012 r. wg danych Urzędu Statystycznego w Bydgoszczy wynosiła 202 744 osób.

⁷ w sprawie określenia granic Rewirów Dzielnicowych, rejonów służbowych dzielnicowych i sektorów patrolowych na terenie miasta Włocławek, gminy Włocławek i gminy Fabianki oraz wyznaczenia policjanta zastępującego Kierownika Rewiru w czasie jego nieobecności

⁸ w sprawie określenia rejonów służbowych dzielnicowych i sektorów patrolowych na terenie działania Komisariatów Policji w Brześciu Kujawskim i Kowalu oraz Posterunków Policji Komendy Miejskiej Policji we Włocławku oraz wyznaczenia policjanta zastępującego Komendanta Komisariatu Policji w Brześciu Kujawskim i Kowalu oraz Kierownika Posterunku Policji w czasie jego nieobecności w służbie

W okresie objętym kontrolą stan etatowy KMP wynosił 408 etatów, z czego od 30 do 32 etatów pozostawało nieobsadzonych.

Stan kadrowy stanowisk dzielnicowych wynosił na dzień:

- 1 stycznia 2013 r. - 36 etatów, w tym 1 wakat,
- 1 lipca 2014 r. - 32 etaty, w tym 1 wakat,
- 30 czerwca 2015 r. - 32 etaty (bez wakatów).

(dowód: akta kontroli str. 12-58; 106-109, 113-167; 403-410,)

Komendant wyjaśnił, że w jego ocenie stan kadrowy podległej mu jednostki jest wystarczający. W celu likwidacji wakatów podejmował działania polegające na próbach pozyskiwania funkcjonariuszy z innych jednostek

(dowód: akta kontroli str. 319-325)

W Komendzie nie wprowadzono wewnętrznych, szczegółowych warunków i kryteriów wyznaczania rejonów służbowych dzielnicowych, uwzględniających ich specyfikę. Nie dokonywano także analiz pod kątem zasadności zmiany struktury rejonów służbowych.

(dowód: akta kontroli, str. 192-204)

Komendant wyjaśnił, że warunki i kryteria wyznaczania rejonów służbowych, uwzględniając ich specyfikę, wynikają z § 3 zarządzenia nr 528 Komendanta Głównego Policji w sprawie dzielnicowych, a zmiany ich struktur wynikały ze zmiany struktur Komendy Miejskiej Policji we Włocławku, w związku z reorganizacją etatową KMP.

(dowód: akta kontroli, str. 381-382)

1.2. W okresie objętym kontrolą w dziewiątym rejonie służbowym I Rewiru Dzielnicowych siedem razy dokonano zmiany dzielnicowego, w 16 i 23 rejonie II Rewiru Dzielnicowych dokonano odpowiednio dwóch i czterech zmian, a w 25 i 28 rejonie III Rewiru dzielnicowego odpowiednio pięciu i czterech zmian.

Rejony 25 i 28 III Rewiru Dzielnicowych nie były przydzielone na stałe żadnemu funkcjonariuszowi przez okres odpowiednio 8 i 6 miesięcy. Kontrola nie wykazała przypadków nieprzestrzegania zasad przydzielenia dzielnicowemu tylko jednego rejonu służbowego lub przydzielenia dzielnicowemu dodatkowego rejonu na dłużej niż 6 miesięcy. Nie wystąpiły przypadki, aby jedynym funkcjonariuszem, któremu formalnie przydzielono dany rejon służbowy, był funkcjonariusz pełniący obowiązki dzielnicowego. Przydział rejonów służbowych był dokonywany zgodnie z kryteriami formalnymi, określonymi w § 3 ust. 1 i 4 zarządzenia o dzielnicowych.

Rejony służbowe II Rewiru Dzielnicowych nr 23 - od 15 do 30 września 2013 r. i nr 15 - od 16 do 30 czerwca nie były przydzielone żadnemu dzielnicowemu.

(dowód: akta kontroli, str. 403-410)

Według kierowników komórek organizacyjnych, w których pełnili służbę dzielnicowi wymienionych wyżej rejonów, przyczyną rotacji oraz nieprzydzielenia rejonu na stałe były przeniesienia dzielnicowych do innych komórek Komendy, wakaty w zatrudnieniu oraz długotrwała nieobecność dzielnicowego.

Na nieprzydzielenie 15 i 23 rejonu żadnemu dzielnicowemu wpływ miało zbyt późne przedłożenie właściwego wniosku Komendantowi przez kierownika II Rewiru Dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli, str. 326-327; 383-386)

W Komendzie nie opracowano pisemnych procedur przekazania rejonu służbowego nowemu dzielnicowemu. Dokumentami, na podstawie których funkcjonariusz policji

obejmował rejon służbowy, były: rozkaz personalny, karta szkolenia wstępnego BHP i karta opisu stanowiska pracy.

Przy obejmowaniu rejonu przez sześciu nowych dzielnicowych w trzech przypadkach uczestniczył poprzedni dzielnicowy. Przekazywana była dokumentacja, w tym „niebieskie karty” i bieżąca korespondencja poprzednika.

Zapoznanie z rejonem polegało również na obchodach i pełnieniu patroli z poprzednimi dzielnicowymi lub dzielnicowymi z sąsiednich rejonów⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 285-312; 320-333; 364-367)

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek długotrwałej nieobecności spowodowany urlopem wychowawczym dzielnicowego dziewiątego rejonu służbowego I Rewiru Dzielnicowych. W ww. okresie zastępstwo za dzielnicowego pełniło pięciu funkcjonariuszy, w tym jeden ponownie po ponad dwuletniej przerwie. Zastępstwo nieobecnego dzielnicowego powierzano dwóm dzielnicowym, którzy mieli w tym czasie przydzielone rejony sąsiadujące z rejonem pełnionego zastępstwa. Rejony pozostałych dzielnicowych zastępujących nieobecnego nie sąsiadowały bezpośrednio z dziewiątym rejonem. Zakres zadań funkcjonariuszy sprawujących zastępstwo obejmował realizację podstawowych zadań dzielnicowych w rejonie służbowym.

(dowód: akta kontroli, str. 387-392; 403-410)

1.3. Dzielnicowi Komendy nie byli zobowiązani do prowadzenia teczek rejonów. Nie zostały wprowadzone dodatkowe, wewnętrzne obowiązki w zakresie dokumentowania czynności służbowych.

Dzielnicowi prowadzili dokumentację dotyczącą „Przemocy w rodzinie” w formie pisemnej. Teczki „Niebieska Karta” zawierały karty kontroli nadzoru; karty zapoznania z dokumentami w teczkach; kserokopie „Niebieskich Kart”; kwestionariusze szacowania ryzyka; informacje dotyczące broni w miejscu zamieszkania; notatki urzędowe z dokonanych czynności, pisma przewodnie; ewentualne postanowienia o umorzeniu dochodzenia.

Dokumentacja bieżąca dzielnicowych składała się z pism dotyczących ustaleń dla sądów i prokuratur; ustaleń dla innych jednostek i komórek policji oraz uprawnionych instytucji krajowych (komorników, zakładów karnych, straży miejskich), wniosków obywateli; notatek dla Wydziału Patrolowo Interwencyjnego; urzędów skarbowych.

Dokumentację pisemną stanowiły też notatniki służbowe i karty pracy. Dzielnicowi w notatnikach służbowych zapisywali informacje dotyczące rozpoznania osobowego i terenowego, zjawisk i zdarzeń mających wpływ na stan porządku i bezpieczeństwa publicznego, realizowania zadań z zakresu profilaktyki społecznej oraz ścigania sprawców przestępstw i wykroczeń.

Wyników rozpoznania terenowego i osobowego, działań z zakresu profilaktyki społecznej, stosowanych środków oddziaływania w stosunku do osób i grup zidentyfikowanych w wyniku rozpoznania osobowego nie dokumentowano w formie pisemnej bądź elektronicznej, poza zapisami w notatnikach służbowych.

(dowód: akta kontroli, str. 368-380, 381-382)

1.4. Dzielnicowi posiadali wyposażenie techniczne niezbędne do wykonywania przydzielonych zadań. W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin, którymi objęto warunki lokalowe i techniczne przydzielone sześciu wytypowanym do szczegółowego badania dzielnicowym, ustalono że dzielnicowi:

⁹ Ustalono na próbie badawczej, którą objęto sześciu dzielnicowych, którzy w kontrolowanym okresie objęli nowe rejony służbowe.

- mieli dostęp do służbowych komputerów;
- mogli korzystać ze służbowych drukarek;
- mieli zapewniony dostęp do Internetu oraz centralnych policyjnych systemów informatycznych, w tym Krajowego Systemu Informacyjnego Policji;
- posiadali służbowe telefony komórkowe wyposażone w aktywną kartę SIM publicznej sieci komórkowej. Informacje na temat numerów telefonów służbowych dzielnicowych były udostępniane na stronie internetowej Komendy;
- dysponowali sprzętem łączności kompatybilnym ze sprzętem wykorzystywanym przez funkcjonariuszy pełniących służbę w innych komórkach organizacyjnych Komendy, w szczególności dyżurnych oraz pełniących służbę patrolową;
- mieli zapewniony dostęp do środków transportu - samochody przekazano dzielnicowym w użytkowanie.

Na wyposażeniu trzech rewirów i dwóch posterunków policji były 32 komputery stacjonarne, siedem przenośnych i 28 drukarek. W wymienionych komórkach organizacyjnych Komendy były 22 stanowiska z dostępem do Internetu i 17 stanowisk z dostępem do policyjnych systemów informatycznych. Dzielnicowi mogli korzystać z 12 samochodów. Korzystanie z komórkowej sieci telefonicznej ograniczone było miesięcznym bezpłatnym limitem rozmów wychodzących w kwocie 1 zł, przy obowiązującej stawce opłaty za minutę do wszystkich krajowych sieci komórkowych i stacjonarnych w wysokości 0,02 zł brutto.

(dowód: akta kontroli, str. 168-174; 314-318; 334-357; 368-380)

1.5. W okresie objętym kontrolą na stanowisku dzielnicowego zatrudniano funkcjonariuszy policji spełniających kryteria formalne określone w pkt. 79 Tabeli 2 stanowiącej załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r.¹⁰, tj. posiadali co najmniej wykształcenie średnie, podstawowe kwalifikacje zawodowe i 3 lata stażu służby. Nie stwierdzono przydzielania rejonów służbowych funkcjonariuszom pełniącym obowiązki, ani zatrudnionym na innych stanowiskach służbowych.

W okresie objętym kontrolą, w ramach doskonalenia zawodowego centralnego i zewnętrznego dwóch dzielnicowych ukończyło kurs specjalistyczny dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli str. 110-111)

Dwóch spośród sześciu wytypowanych do szczegółowej kontroli dzielnicowych w składanych wyjaśnieniach podało, że na zajmowanym stanowisku przydatne byłyby szkolenia w zakresie:

- pierwszej pomocy przedmedycznej – dzielnicowy składający wyjaśnienia nie zgłaszał tej potrzeby kierownictwu KMP, rozmawiał na ten temat nieoficjalnie,
- kurs specjalistyczny dzielnicowych – zgodnie z wyjaśnieniami dzielnicowego zostanie on skierowany na to szkolenie w 2016 r., w związku z czym nie zgłaszał potrzeb szkoleniowych kierownictwu.

(dowód: akta kontroli str. 11, 449-482)

W KMP sporządzano na każdy rok objęty kontrolą „Plan doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów Komendy Miejskiej Policji we Włocławku”. Plany oraz ich zmiany były zatwierdzane przez Komendanta. Potrzeby szkoleniowe identyfikowano na podstawie informacji od kadry kierowniczej KMP, analizy potrzeb jednostki, propozycji bądź zaleceń Komendy Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy oraz wytycznych i poleceń Komendy Głównej Policji.

¹⁰ w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe (Dz.U. Nr 123, poz. 857, ze zm.)

W 2013 i 2014 r. zostało przeprowadzone szkolenie dla dzielnicowych z I, II i III rewiru na temat „Szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie” oraz w 2014 r. z zakresu „Niebieska Karta podniesienie poziomu skuteczności Policji w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”

(dowód: akta kontroli str. 319-325, 438, 445, 483-522)

W KMP co roku sporządzano (wg stanu na 31 marca i 30 września) „Imienny wykaz Policjantów KMP we Włocławku oczekujących na kursy specjalistyczne organizowane centralnie”, służący do zgłaszania Policjantów KMP na organizowane centralnie kursy specjalistyczne. Wykazy zatwierdzał Komendant. W poszczególnych wykazach do kursu typowano od jednego do czterech dzielnicowych. Decyzja o skierowaniu funkcjonariusza na szkolenie organizowane centralnie była uzależniona od ilości miejsc przydzielonych dla Komendy Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy. Dzielnicowych kierowano na kursy w zależności od otrzymanych miejsc. W okresie objętym kontrolą kurs ukończyło pięciu dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli str. 319-325, 423, 424, 438, 439, 445, 446)

W lokalnych planach doskonalenia potrzeby szkoleniowe dla dzielnicowych ujęto w ramach przedsięwzięć przewidzianych dla całego stanu osobowego KMP oraz dla wybranych grup policjantów, w tym dzielnicowych. Doskonalenie prowadzono w ramach wykładów, wykładów instruktażowych, szkoleń, strzelania programowego i sprawdzianów z wychowania fizycznego.

W powyższych planach, w latach 2013-2015, przewidziano doskonalenie zawodowe dzielnicowych w ramach odpowiednio 12, 18 i 20 przedsięwzięć¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 483-522)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w opiniach służbowych sześciu wytypowanych do szczegółowej kontroli dzielnicowych, w części „D. Propozycje dotyczące kierunków rozwoju zawodowego i potrzeb szkoleniowych opiniowanego”, nie wskazywano żadnych potrzeb szkoleniowych. Zdaniem NIK praca dzielnicowego wymaga sporego zasobu wiedzy, zarówno w zakresie pracy funkcjonariusza Policji, jak i rozwiązywania problemów społecznych i rodzinnych oraz działań profilaktycznych. Wymaga to stałego podnoszenia i aktualizowania kwalifikacji zawodowych.

Jak wyjaśnił Zastępca komendanta Pan Zdzisław Ciesielski, sprawujący nadzór nad Wydziałem Prewencji, ww. dzielnicowi są doświadczonymi policjantami z wieloletnim stażem służby. Wiedzę i doświadczenie wykorzystują w sposób właściwy, a charakter i specyfika służby na stanowisku dzielnicowego nie stwarzają im żadnych problemów mogących wynikać z braków jakichkolwiek szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 423, 426-437, 438, 445, 678)

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Kierownictwo Komendy podjęło skuteczne działania w celu zapewnienia właściwej organizacji i warunków służby dzielnicowych. W szczególności, określono strukturę rejonów służbowych i dokonano ich przydziału funkcjonariuszom spełniającym wymogi formalne do mianowania na stanowisko dzielnicowego. Dzielnicowym zapewniono dostęp

¹¹ Dla całego stanu osobowego KMP - w 2013, 2014 i 2015 r. w liczbie odpowiednio 7, 15, 15 przedsięwzięć, dla Wydziału Prewencji (łącznie z innymi grupami Policjantów) - w 2013, 2014 i 2015 r. w liczbie odpowiednio 0, 2, 4 przedsięwzięć, dla dzielnicowych (wyłącznie lub z innymi grupami Policjantów) - w 2013, 2014 i 2015 r. w liczbie odpowiednio 5, 1, 1 przedsięwzięć.

do centralnych policyjnych systemów informatycznych oraz przydzielono im wyposażenie techniczne niezbędne do wykonywania ich podstawowych zadań.

2. Przydział obowiązków służbowych dzielnicowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. dzielnicowi brali udział w działaniach policyjnych dotyczących:

- doprowadzenia osób na polecenie sądów i prokuratur z udziałem 743 funkcjonariuszy, w tym 733 dzielnicowych;
- pomocy w czynnościach egzekucyjnych i kontrolnych uprawnionym organom – 11 zadań z udziałem 23 dzielnicowych;
- zabezpieczania imprez sportowych, kulturalnych i plenerowych - 108 zadań z udziałem 881 funkcjonariuszy, w tym 238 dzielnicowych;
- zabezpieczania wyborów - 24 zadania z udziałem 102 dzielnicowych;
- zabezpieczania operacyjnego osób - 13 zadań z udziałem 26 funkcjonariuszy, w tym 18 dzielnicowych;
- zabezpieczenia przemarszów, akcji protestacyjnych i przejazdów (np. Święto Niepodległości) – trzy zadania z udziałem 45 funkcjonariuszy Policji, w tym 9 dzielnicowych;
- akcji „Znicz” z udziałem 79 funkcjonariuszy policji, w tym 17 dzielnicowych;
- zabezpieczania imprez Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy z udziałem 39 funkcjonariuszy policji, w tym 22 dzielnicowych;
- szkoleń i działań w ramach Nieetatowego Oddziału Prewencji Policji (NOP) – 10 zadań z udziałem 207 funkcjonariuszy Policji, w tym 19 dzielnicowych;
- wzmożonych działań prewencyjne (np. działania z Wydziałem Kryminalnym) – 12 zadań z udziałem 73 funkcjonariuszy policji, w tym 22 dzielnicowych;
- całonitowej służby patrolowej poza rejonem działania rejonów służbowych – dwa zadania z udziałem 3 dzielnicowych;
- akcji „Złom” z udziałem 2 dzielnicowych;
- akcji „Poszukiwany” z udziałem 148 funkcjonariuszy Policji, w tym 14 dzielnicowych.

Program „Bezpieczna droga do szkoły” realizowano w każdym roku objętym badaniem. W realizacji zadań związanych z tym programem brali udział wszyscy dzielnicowi oraz funkcjonariusze innych komórek organizacyjnych Komendy. Zgodnie z założeniami zadania miały być realizowane w każdy dzień nauki szkolnej poprzez wzmożoną służbę prewencyjną w godzinach 07:30-08:30 i 13:30-14:30. Program realizowało 1 242 funkcjonariuszy Policji, w tym 1 028 dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli, str. 175-191; 393-402, 690)

2.2. W okresie od 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. dzielnicowym KMP zlecono do realizacji 10 384 sprawy, z tego:

- a) 8 539 spraw dotyczących ustaleń i pomocy prawnych, zleconych przez: Policję (6 216 spraw); sądy (1 433 sprawy); prokuraturę (409 spraw); zakłady karne i areszty śledcze (297 spraw); samorząd, tj. urzędy miast i gmin, ośrodki pomocy społecznej (105 spraw); straże gminne i miejskie (39 spraw); straż graniczną (7 spraw); izby celne i urzędy celne (8 spraw); urzędy skarbowe (12 spraw); inne (13 spraw);
- b) 1 023 sprawy dotyczące doręczenia korespondencji, zlecone przez: Policję (117 spraw); sądy (681 spraw); prokuraturę (187 spraw); samorząd (17 spraw); straże gminne i miejskie (12 spraw); straż graniczną (1 sprawa); izbę celną lub urząd celny (7 spraw); urząd skarbowy (1 sprawa);
- c) 587 spraw związanych z procedurą Niebieskiej Karty;

- d) 235 postępowań sprawdzających dotyczących przestępstwa określonego w art. 209 Kodeksu karnego.

(dowód: akta kontroli str. 424)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania odrębnej oceny częściowej dla obszaru 2 wskazując, że zawiera się ona w ocenie częściowej sformułowanej dla obszaru 3.

3. Realizacja zadań służbowych dzielnicowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W wyniku szczegółowej kontroli realizacji zadań służbowych przez sześciu dzielnicowych KMP, w dwóch wybranych¹² miesiącach z okresu od 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r., stwierdzono że:

- 1) w pięciu z 12 wytypowanych do szczegółowego badania miesięcy¹³ liczba dni, w których dzielnicowi pełnili służbę w przydzielonych rejonach służbowych¹⁴ poświęcając na nią więcej niż 50% czasu służby, stanowiła więcej niż połowę dni pracy. W pozostałych siedmiu miesiącach ilość tych dni wynosiła od 0 do 9 dni, co stanowiło od 0% do 47,4% czasu służby w miesiącu. W ww. siedmiu miesiącach wystąpiło od 2 do 6 dni, w których dzielnicowi poświęcali na realizację zadań w przydzielonych im rejonach poniżej 10% czasu służby;
- 2) dzielnicowym zlecono zadania dodatkowe, które były realizowane poza obsługiwany rejonem służbowym i dotyczyły:
 - a) udzielania pomocy drugiemu policjantowi poza rejonem służbowym i sąsiadującym – zlecano dzielnicowym w okresie od 2 do 11 dni służby w miesiącu, co zajmowało od 20 do 205 minut dnia służby;
 - b) przeprowadzania interwencji i czynności w dyspozycji dyżurnego jednostki poza przydzielonym rejonem służbowym i sąsiednim – zlecano dzielnicowym w okresie od 1 do 4 dni służby w miesiącu, co zajmowało od 20 do 270 minut dnia służby;
 - c) doprowadzenia na zlecenie sądów, prokuratury (również w rejonie służbowym i rejonie sąsiednim) – zlecano dzielnicowym w okresie od 1 do 3 dni służby w miesiącu, co zajmowało od 20 do 240 minut dnia służby;
 - d) wykonywania innych pomocy prawnych i ustaleń poza przydzielonym rejonem służbowym i rejonem sąsiednim – zlecano dzielnicowym w okresie od 1 do 12 dni służby w miesiącu, co zajmowało od 10 do 290 minut dnia służby;
 - e) zabezpieczenia imprez masowych, osób, wydarzeń poza przydzielonym rejonem służbowym i rejonem sąsiednim – zlecano dzielnicowym w okresie od 1 do 4 dni służby w miesiącu, co zajmowało od 60 do 540 minut dnia służby;
 - f) patroli poza przydzielonym rejonem służbowym oraz rejonem sąsiednim w okresie od 4 do 5 dni służby w miesiącu, co zajęło od 20 do 145 minut;
 - g) poszukiwania osoby zaginionej, zlecono raz jednemu dzielnicowemu, co zajęło 600 minut;

¹² Z I Rewiru Dzielnicowych: dzielnicowy rejonu 1 za lipiec 2014 r. i marzec 2015 r. oraz dzielnicowy rejonu 2 za sierpień 2014 r. i styczeń 2015 r.; z II Rewiru Dzielnicowych: dzielnicowy 23 rejonu za listopad 2014 r. i czerwiec 2015 r.; z III Rewiru Dzielnicowych: dzielnicowy 26 rejonu za wrzesień 2014 r. i czerwiec 2015 r.; z Posterunku Policji w Choceniu: dzielnicowy 36 rejonu za lipiec 2014 r. i marzec 2015 r.; z Posterunku Policji w Izbicy: dzielnicowy 40 rejonu za lipiec 2014 r. i kwiecień 2015 r.

¹³ Dotyczy 26 i 40 rejonu służbowego w miesiącach objętych badaniem – rejonu wiejskie.

¹⁴ Przy obliczeniach uwzględniono do czasu obsługi rejonu dozwolone § 3 ust. 6 oraz § 15 ust. 2 zarządzenia w sprawie dzielnicowych wspólne pełnienie służby dzielnicowych w graniczących rejonach służbowych oraz powoływanie dzielnicowych do służby patrolowej w rejonie sąsiadującym z rejonem obsługiwany przez dzielnicowego.

- h) wyjazdu z posterunku policji do Włocławka w celu doręczenia i odebrania korespondencji służbowej – zlecano dzielnicowym rejonu 36 i 40, w okresie od 1 do 5 dni służby, co zajmowało od 90 do 150 minut dnia służby;
- 3) dzielnicowym objętym szczegółowym badaniem zlecono prowadzenie postępowań sprawdzających w sprawach o przestępstwa określone w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹⁵. Postępowania te prowadzili dzielnicowi obsługujący tereny miejskie, tj. rejony 1 i 23, oraz tereny wiejskie, tj. rejony 12, 26, 36 i 40;
- 4) dzielnicowi przeznaczali na realizację w obsługiwanych rejonach służbowych zadań zleczanych przez przełożonych (np. doręczanie przesyłek sądowych, ustalenia, pomoce prawne) od 15 do 270 minut i w poszczególnych miesiącach, w okresie od 1 do 6 dni stanowiło to jedyne lub przeważające działania w obsługiwanym rejonie służbowym. Na realizację tych zadań przeznaczono:
- 1 rejon: w lipcu 2014 r. – od 15 do 60 minut i w dniu 26 lipca stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym, w marcu 2015 r. – od 15 do 120 minut i w dniach 3, 11, 19, 21 marca stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym, a w dniach 12 i 25 odpowiednio 78% i 80% czasu służby w rejonie;
 - 12 rejon: w sierpniu 2014 r. – od 15 do 200 minut i w dniu 5, 18 sierpnia stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym, a w dniu 8, 19, 20 sierpnia odpowiednio 85%, 74%, i 65% czasu służby w rejonie; w styczniu 2015 r. – od 25 do 150 minut i w dniach 14, 18 stycznia stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym, a w dniu 29 stycznia 69% czasu służby w rejonie;
 - 23 rejon: w listopadzie 2014 r. – od 15 do 75 minut i w dniu 5 listopada stanowiło 77% czasu służby w rejonie; w czerwcu 2015 r. – od 30 do 105 minut i w dniu 28 czerwca stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym, a w dniach 17 i 18 czerwca 63% i 67% czasu służby w rejonie;
 - 26 rejon: we wrześniu 2014 r. – od 20 do 270 minut i w dniach 26 i 30 września stanowiło 100% i 79 % czasu służby w rejonie; czerwiec 2015 r. – od 20 do 75 minut;
 - 36 rejon: w lipcu 2014 r. – od 20 do 90 minut; w marcu 2015 r. – od 20 do 185 minut i w dniu 3 marca stanowiło jedyne zadanie realizowane w rejonie służbowym,
 - 40 rejon: w lipcu 2014 r. – od 20 do 130 minut i w dniach 10, 19 lipca stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym; w kwietniu 2015 r. – od 20 do 90 minut i w dniu 1 kwietnia stanowiło jedyne zadania realizowane w rejonie służbowym;
- 5) zadania dodatkowe wykonywane przez dzielnicowych w rejonie sąsiadującym z obsługiwanym rejonem, w tym udzielanie pomocy drugiemu policjantowi oraz patrolowanie rejonu sąsiedniego, co było zgodne z § 3 pkt. 6 oraz § 15 ust. 2 zarządzenia w sprawie dzielnicowych, wykonywane były w okresie od 5 do 22 dni w miesiącu, co zajmowało od 10 do 440 minut.

(dowód: akta kontroli str. 11, 439-448, 523 – 618, 683-686)

3.2. Zgodnie z danymi statystycznymi wykazanymi w formularzu III/9 Karta efektywności służby policjanta realizującego zadania o charakterze prewencyjnym zawartym w Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji¹⁶,

¹⁵ Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.

¹⁶ Dalej: „SESPol”.

dla dzielnicowych objętych szczegółowym badaniem, w wytypowanych miesiącach wykazano m.in. następujące rezultaty realizacji zadań:

- liczba sporządzonych meldunków informacyjnych – 15;
- liczba spotkań z przedstawicielami społeczeństwa – 116;
- wywiady, ustalenia ogółem¹⁷ – 397.

(dowód: akta kontroli str. 441, 448, 619-654)

3.3. Objęci szczegółowym badaniem dzielnicowi nie gromadzili w formie pisemnej¹⁸ informacji wymienionych w:

- a) § 10 ust. 1, 3, 4 zarządzenia o dzielnicowych¹⁹,
- b) § 11 pkt. 1 i 2 zarządzenia Nr 1619 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich²⁰,
- c) w § 9 pkt. 1 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 982 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 września 2007 r. w sprawie zasad organizacji i trybu wykonywania przez Policję zadań związanych z rozpoznaniem, zapobieganiem, zwalczaniem przestępstw i wykroczeń popełnianych w związku z imprezami sportowymi oraz gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych²¹.

Dzielnicowi, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, otrzymywali informacje odnośnie do osób wymienionych w lit. a (§ 10 ust. 1 i 4 zarządzenia w sprawie dzielnicowych), w pismach z sądów i od kuratorów sądowych, z zakładów karnych co do skazanych oraz w wyniku współpracy z ośrodkami pomocy społecznej i pedagogami szkolnymi.

Informacje określone w lit. b dzielnicowi uzyskiwali od pracowników ośrodków pomocy społecznej, pedagogów szkolnych, kuratorów sądowych, rodziców oraz z sekcji ds. nieletnich KMP, na zlecenie której dokonywali ustaleń.

Odnosnie do uzyskiwania informacji określonych w lit. c dzielnicowi obsługujący rejony 1 i 12 wyjaśnili, że w tym zakresie współpracują z Wydziałem Kryminalnym KMP. Dzielnicowi rejonów 12; 23 (rejon obsługiwany do listopada 2014 r.); 26; 36 i 40 wyjaśnili, że na terenie ich rejonów nie występują problemy opisane w przytoczonych powyżej przepisach zarządzenia o imprezach sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 449-482)

3.4. W miesiącach wytypowanych do szczegółowej kontroli dzielnicowi w stosunku do poszczególnych wymienionych powyżej w pkt. 3.3. grup osób podejmowali

¹⁷ W tej rubryce ujmowano również doręczanie korespondencji.

¹⁸ Brak obowiązku gromadzenia tych informacji w formie pisemnej.

¹⁹ tj. o osobach karanych oraz korzystających z przepustek w odbywaniu kary, podejrzewanych o prowadzenie działalności przestępczej, uzależnionych od używek, nieletnich zagrożonych demoralizacją (ust. 1), o osobach mających wpływ na funkcjonowanie środowiska lokalnego (ust. 3) oraz o potencjalnych ofiarach przestępstw i wykroczeń (ust. 4).

²⁰ Dz. Urz. KGP z 2010 r. Nr 11, poz. 64 ze zm. (dalej: „zarządzenie w sprawie nieletnich i małoletnich”) – dotyczy informacji o nieletnich sprawcach czynów karalnych oraz nieletnich, którzy są organizatorami lub przywódcami grup przestępczych, oczekujących na umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, młodzieżowym ośrodku socjoterapii, schronisku dla nieletnich lub zakładzie poprawczym, albo wobec których sąd orzekł umieszczenie w ośrodku resocjalizacyjnym z warunkowym zawieszeniem na okres próby, przebywają na przepustkach z młodzieżowego ośrodka wychowawczego, młodzieżowego ośrodka socjoterapii, schroniska dla nieletnich lub zakładu poprawczego oraz informacji o nieletnich wykazujących przejawy demoralizacji oraz stwarzających trudności wychowawcze przejawiające się między innymi ucieczkami z domu, małoletnich, którzy ze względu na środowisko rodzinne są szczególnie narażeni na demoralizację lub popełnianie czynów zabronionych, rodzinach dysfunkcyjnych oraz sytuacji małoletnich i nieletnich w rodzinach, w których występuje przemoc.

²¹ Dz. Urz. KGP z 2007 r. Nr 17, poz. 129 (dalej: „zarządzenie o imprezach sportowych”), tj. uzyskiwania informacji o kibicach i przewoźnikach oraz wykonywania zadań przez dzielnicowych w zakresie ujawniania i zbierania informacji o kibicach zamieszkałych/przebywających na podległym terenie ze szczególnym uwzględnieniem uzyskiwania informacji o klubach, którym kibicują, miejscach spotkań, danych identyfikujących, posiadanych środkach transportu, źródłach utrzymania, kontaktach towarzyskich.

działania profilaktyczne²² w ograniczonym zakresie. Dzielnicowy obsługujący pierwszy rejon odbył osiem spotkań z właścicielami ogródków działkowych, których celem było zwrócenie im uwagi na zabezpieczenia pozostawianego mienia i na nieznane osoby. Dzielnicowi rejonów 1, 12 odbyli w poszczególnych miesiącach objętych kontrolą od czterech do pięciu spotkań z pracownikami socjalnymi ośrodków pomocy społecznej dotyczących osób wymienionych w § 11 pkt. 1 i 2 zarządzenia w sprawie nieletnich i małoletnich. Spotkania te były związane z prowadzonymi Niebieskimi Kartami i zostały udokumentowane notatkami służbowymi. Ponadto dzielnicowy obsługujący 40 rejon służbowy spotkał się z uczniami klas IV-IV szkoły podstawowej i przeprowadził pogadankę na temat bezpieczeństwa. Informacja z tego spotkania została zamieszczona w wykazie dotyczącym czynności profilaktycznych podjętych w sprawach małoletnich i nieletnich.

Dzielnicowy obsługujący 23 rejon służbowy podał, że często rozmawia z jedną osobą karaną korzystającą z przepustki w odbywaniu kary, wskazaną w § 10 ust. 1 zarządzenia o dzielnicowych, nie prowadzi jednak zestawień pozwalających na podanie konkretnej liczby takich rozmów.

Dzielnicowy obsługujący 26 rejon służbowy wyjaśnił, że w wytypowanych miesiącach nie prowadził ww. działań odnośnie osób karanych oraz korzystających z przepustek w odbywaniu kary. Odnośnie pozostałych grup osób nie prowadził tych działań, ponieważ według jego rozeznania takie osoby nie zamieszkiwały na terenie obsługiwanego rejonu. Dzielnicowy obsługujący 36 rejon służbowy wyjaśnił, że w wytypowanych miesiącach nie prowadził działań profilaktycznych w stosunku do wyżej wymienionych grup osób.

(dowód: akta kontroli str. 449-482)

3.5. W miesiącach wytypowanych do szczegółowej kontroli działania profilaktyki społecznej skierowanej do niewymienionych w pkt. 3.3. grup osób przeprowadził dzielnicowy obsługujący 36 rejon służbowy, który wziął udział w zebraniu Ochotniczej Straży Pożarnej. Było to zebranie sprawozdawcze, w którym brali udział mieszkańcy, poruszano między innymi zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa, zabezpieczenia mienia. Z tego spotkania nie powstała odrębna notatka, udokumentowano je w notatniku służbowym. Miejscowość, w której odbyło się spotkanie, leży poza przydzielonym dzielnicowemu rejonem służbowym. Dzielnicowi wyjaśnili, że działania profilaktyczne prowadzone są na bieżąco w trakcie obchodu oraz podczas rozmów ze mieszkańcami.

(dowód: akta kontroli str. 449-482)

3.6. Dzielnicowi dysponowali informacjami o miejscach niebezpiecznych i wymagających szczególnego nadzoru, wymienionych w § 9 ust. 1 oraz § 11 zarządzenia o dzielnicowych, znajdujących się na terenie obsługiwanym przez nich rejonów służbowych. Dzielnicowi typowali te miejsca na podstawie własnego rozeznania, zdarzeń w rejonie służbowym (m.in. kradzieże, włamania, chuligaństwo) oraz informacji od mieszkańców. Ponadto dzielnicowi obsługujący rejony 26 (III Rewir Dzielnicowych z siedzibą w Fabiankach), 39 (Posterunek Policji w Choceniu) i 40 (Posterunek Policji w Izbicy Kujawskiej) wyjaśnili, że takie miejsca wskazane są również w dokumencie „Cedula Patrolowa Rejonu”. Cedule

²² rozmowy profilaktyczne, środki oddziaływania wychowawczego i społecznego, organizowanie pomocy w zakresie umieszczenia we właściwych placówkach opiekuńczych, uczestnictwo w działaniach profilaktycznych realizowanych przez komórkę ds. nieletnich i patologii, współpraca z pracownikami pomocy społecznej, pedagogami szkolnymi, kuratorami, itd.

dla rejonów 26 i 40 nie były zmieniane, natomiast cedułę rejonu 36 uaktualniono 1 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 449-482)

3.7. W miesiącach objętych badaniem dzielnicowy obsługujący 26 rejon służbowy zgłosił wniosek dotyczący przeprowadzania patroli nocnych na terenie jednej z miejscowości położonych w jego rejonie służbowym. Miał on związek z włamaniami i kradzieżami. Wniosek przekazał ustnie kierownikowi Rewiru III. Patrole zostały zorganizowane z wykorzystaniem dzielnicowych tego rewiru.

(dowód: akta kontroli str. 449-482)

3.8. Weryfikacja wykonania zadań przez dzielnicowych objętych szczegółowym badaniem prowadzona była codziennie, po zakończonej służbie przez kierowników rewirów i posterunków policji. Polegała na sprawdzeniu, na podstawie zapisów w notatnikach służbowych, wykonania zadań przez dzielnicowych. Na podstawie zapisów w „Książkach kontroli spraw przydzielonych dzielnicowemu”²³ oraz dzienników korespondencji²⁴ nadzorowano wykonanie zleconych zadań (m.in. doręczanie korespondencji, pomoce prawne, ustalenia). Wykonanie zadań dzielnicowego szczegółowo rozpisywano w karcie efektywności służby policjanta realizującego zadania o charakterze prewencyjnym, która była zatwierdzana na koniec miesiąca przez bezpośrednich przełożonych oraz Naczelnika Wydziału Prewencji. Wykonanie zadań w poszczególnych dniach prawidłowo wykazywano w SESPOL. Ponadto nadzorowano prawidłowość realizacji przez dzielnicowych procedury Niebieskiej Karty. Nadzór ten sprawowano poprzez wyznaczenie dzielnicowym zadań przed pierwszym kontaktem z osobami objętymi Niebieską Kartą oraz na podstawie notatek służbowych sporządzanych przez dzielnicowych odnośnie do czynności podejmowanych.

Kierownicy rewirów i posterunków policji nadzorowali również przestrzeganie przez dzielnicowych dyscypliny służbowej. Zgodnie z ich wyjaśnieniami podczas odprawy służbowej sprawdzali stan umundurowania, wyposażenia oraz stan psychofizyczny dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli str. 425, 655-675)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W KMP w przypadku czterech²⁵ z sześciu objętych szczegółową kontrolą dzielnicowych nie dochowano zasady wynikającej z § 5 ust. 1 zarządzenia w sprawie dzielnicowych, zgodnie z którą podstawową formą pełnienia służby dzielnicowego jest obchód przydzielonego rejonu służbowego.

W siedmiu z 12 zbadanych miesięcy²⁶ liczba dni, w których dzielnicowi pełnili służbę w przydzielonych im rejonach służbowych²⁷ poświęcając na nią więcej niż 50% czasu służby, stanowiła mniej niż połowę dni pracy dzielnicowych w wytypowanych do kontroli miesiącach.

Dotyczyło to:

a) dzielnicowego obsługującego rejon 1, Rewir I KMP:

²³ Prowadzone w I, II i III Rewirze Dzielnicowych KMP.

²⁴ Prowadzone w Posterunku Policji w Choceniu i Izby Kujawskiej

²⁵ Obsługujących rejonów służbowe: 1, 12, 23, 36 (w miesiącu lipcu 2014 r.).

²⁶ Na podstawie szczegółowego badania czasu służby 6 dzielnicowych w dwóch wybranych miesiącach z okresu do 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r.

²⁷ Przy obliczeniach w czasie obsługi rejonu uwzględniono – dozwolone § 3 ust. 6 oraz § 15 ust. 2 zarządzenia w sprawie dzielnicowych – wspólne pełnienie służby dzielnicowych w graniczących rejonach służbowych oraz powoływanie dzielnicowych do służby patrolowej w rejonie sąsiadującym z rejonem obsługiwany przez dzielnicowego.

- w ciągu 17 z 24 dni pracy w lipcu 2014 r., z tego 6 dni²⁸ przebywał w obsługiwany rejonie do 10% czasu służby,
- w ciągu 12 z 21 dni pracy w marcu 2015 r., z tego 4 dni²⁹ przebywał w obsługiwany rejonie 10% czasu służby;
- b) dzielnicowego obsługującego rejon 12, Rewir I KMP:
 - w ciągu 13 z 18 dni pracy w sierpniu 2014 r., z tego 6 dni³⁰ przebywał w obsługiwany rejonie do 10% czasu służby,
 - w ciągu 10 z 19 dni pracy w styczniu 2015 r., z tego 2 dni³¹ przebywał w obsługiwany rejonie do 10% czasu służby;
- c) dzielnicowego obsługującego rejon 23 Rewir II:
 - w ciągu 14 z 14 dni pracy w listopadzie 2014 r., z tego 5 dni³² przebywał w obsługiwany rejonie do 10% czasu służby,
 - w ciągu 9 z 13 dni pracy w czerwcu 2015 r., z tego 3 dni³³ przebywał w obsługiwany rejonie do 10% czasu służby;
- d) dzielnicowego obsługującego rejon 36 Posterunek Policji w Choceniu:
 - w ciągu 12 z 16 dni pracy w lipcu 2014 r., z tego 3 dni³⁴ nie przebywał w ogóle w obsługiwany rejonie.

(dowód: akta kontroli str. 439, 440, 446, 447, 523-618, 676)

Zastępca Komendanta podinspektor Zdzisław Ciesielski, sprawujący nadzór nad Wydziałem Prewencji, wyjaśnił m.in., że kierowanie dzielnicowych do służby poza obsługiwany rejonem służbowym wynikało głównie z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie całego powiatu, jaka spoczywa na Policji. Dzielnicowi obsługujący 1, 12 i 23 rejon służbowy wykonywali w ramach służby patrolowej czynności zlecone przez dyżurnego KMP, co było zgodne z zarządzeniem nr 768 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 sierpnia 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową oraz koordynacji działań o charakterze prewencyjnym³⁵.

Odnosnie do dzielnicowego obsługującego 36 rejon służbowy mała liczba dni pracy w rejonie wynikała z zastępowania przez niego w lipcu 2014 r. kierownika Posterunku Policji w Choceniu.

(dowód: akta kontroli str. 439, 440, 446, 447, 677, 678)

NIK zwraca uwagę, że kierowanie dzielnicowych do służby patrolowej w oparciu o § 3 pkt 3 zarządzenia w sprawie służby patrolowej powinno odbywać się zgodnie z § 15 ust. 2 zarządzenia w sprawie dzielnicowych. Zdaniem Izby dzielnicowi mogli pełnić służbę patrolową, jednak wyłącznie w obsługiwany rejonie służbowym lub rejonie sąsiadującym. Ponadto, zgodnie z § 17 zarządzenia w sprawie dzielnicowych, przydzielając dzielnicowemu do realizacji inne zadania, należy zapewnić mu możliwości właściwej realizacji jego podstawowych zadań, a w opisywanych przypadkach takiej możliwości nie zapewniono.

2. Dzielnicowemu obsługującemu 23 rejon służbowy zlecono pełnienie służby patrolowej poza przydzielonym rejonem służbowym oraz rejonem sąsiednim w okresie pięciu³⁶ dni w listopadzie 2014 r. i czterech³⁷ dni w czerwcu 2015 r.

²⁸ W dniach 4,10,12,13,15,22 lipca 2014 r.

²⁹ W dniach 3,11,17,21 marca 2015 r.

³⁰ W dniach 4,5,6,12,16,23 sierpnia 2014 r.

³¹ W dniach 11, 12 stycznia 2012 r.

³² W dniach 3,9,11,14,22 listopada 2014 r.

³³ W dniach 22,26,28 czerwca 2015 r.

³⁴ W dniach 2, 11, 18 lipca 2014 r.

³⁵ Dz. Urz. KGP z 2007 r. Nr 15 poz. 119, dalej: „zarządzenie w sprawie służby patrolowej”.

³⁶ W dniach 3,4,5,6,13 listopada 2014 r.

³⁷ W dniach 5,18,22,28 czerwca 2015 r.

Zajmowało to od 20 do 145 minut w poszczególnych dniach. Stanowiło to naruszenie § 15 ust. 2 zarządzenia w sprawie dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli str. 439-448, 523-618, 683-686)

Zastępca Komendanta podinspektor Zdzisław Ciesielski wyjaśnił m.in., że § 17 zarządzenia w sprawie dzielnicowych daje możliwość przydzielenia dzielnicowemu do realizacji innych zadań, których wykonanie wiąże się z przemieszczeniem w inny rejon służbowy nie będący rejonem służbowym dzielnicowego lub sąsiadującym rejonem. Ponadto dzielnicowi mogą być kierowani do pełnienia służby patrolowej na podstawie § 3 zarządzenia w sprawie służby patrolowej. Podstawowym zadaniem policjantów pełniących służbę patrolową jest przeciwdziałanie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, natomiast jednym z podstawowych zadań dzielnicowego jest ściganie sprawców przestępstw i wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 440, 442-444, 447-448, 677, 678)

Zdaniem NIK opisane powyżej dodatkowe zadania zlecone dzielnicowemu przekraczały zakres spraw wskazany w § 17 zarządzenia w sprawie dzielnicowych. Ponadto kierowanie dzielnicowych do służby patrolowej w oparciu o § 3 pkt 3 zarządzenia w sprawie służby patrolowej powinno odbyć się zgodnie z § 15 ust. 2 zarządzenia w sprawie dzielnicowych, czyli dzielnicowi mogli pełnić służbę patrolową, jednak wyłącznie w obsługiwanym rejonie służbowym lub rejonie sąsiadującym i tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że opisane w pkt. 3.1. ppkt. 4 zlecenie realizacji w obsługiwanym rejonie służbowym dodatkowych zadań dotyczących m.in. doręczania przesylek sądowych, ustaleń i pomocy prawnych skutkowało ograniczeniem czasu na wykonywanie podstawowych obowiązków przez dzielnicowych. Dotyczyło to zwłaszcza objętych szczegółową kontrolą rejonów 1 i 12, w których w okresie odpowiednio 6 dni³⁸ w marcu 2015 r. i 5 dni³⁹ w sierpniu 2014 r. wykonywanie dodatkowych ww. zadań stanowiło jedyne lub przeważające działania zrealizowane w rejonie służbowym.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK w KMP nie przestrzegano zasady określonej w § 17 zarządzenia w sprawie dzielnicowych, zobowiązującej do zapewnienia dzielnicowym warunków realizacji podstawowych zadań, do których w pierwszej kolejności należy obchód przydzielonego rejonu służbowego. Realizacja przez dzielnicowych dodatkowych zadań lub zadań poza przydzielonym rejonem służbowym skutkowała prowadzeniem przez nich działań profilaktycznych w ograniczonym zakresie. Kontrola nie wykazała jednak, aby dzielnicowi nie mieli rozeznania co do przydzielonych im rejonów służbowych.

4. Planowanie oraz weryfikacja efektów realizacji zadań służbowych dzielnicowych

Opis stanu
faktycznego

4.1. W KMP nie wprowadzono planowania zadań dzielnicowych wobec przydzielonych im rejonów służbowych, odnoszącego się do dłuższej perspektywy czasowej, wykraczającej poza bieżące przydzielanie spraw do realizacji. Objęci szczegółową kontrolą dzielnicowi w swoich wyjaśnieniach potwierdzili, że nie planowali pracy w obsługiwanym rejonie służbowym w dłuższej perspektywie.

³⁸ W dniach 3, 11, 112, 19, 21 i 25 marca 2015 r.

³⁹ W dniach 5, 8, 18, 19, 20 sierpnia 2015 r.

Planowali działania na bieżąco w miarę przydzielanych zadań i zdarzeń w rejonie służbowym.

(dowód: akta kontroli str. 319-325, 440, 441, 448-482)

4.2. W KMP prowadzono system weryfikacji i oceny realizacji zadań dzielnicowych związanych z przydzielonymi im rejonami służbowymi polegający na bieżącym monitorowaniu wykonania działań przez dzielnicowych. Bieżącej weryfikacji dokonywali kierownicy rewirów i posterunków poprzez codzienne odprawy, na podstawie kart efektywności służby policjanta realizującego zadania o charakterze prewencyjnym, notatników służbowych, biuletynów informacyjnych o zdarzeniach na terenie miasta, powiatu. Naczelnik lub jego zastępca na koniec każdego miesiąca zapoznawał się z kartami pracy dzielnicowego wszystkich miejskich rewirów. W KMP nie wprowadzono w formie pisemnej kryteriów ocen realizacji zadań przez dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli str. 319-325, 425, 441, 448-482)

Działania nadzorcze podejmowane przez kierowników poszczególnych rewirów dzielnicowych oraz kierowników posterunków potwierdzały wykonanie przez objętych szczegółowym badaniem dzielnicowych przydzielonych im zadań i prowadzonych spraw. Dzielnicowi⁴⁰ w sporządzonych przez przełożonych opiniach służbowych zostali ocenieni pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 425-437)

W Wydziale Prewencji KMP sporządzano „Analizę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego do dyslokacji służby patrolowej”. Analizą obejmowano m.in. ilość sporządzonych meldunków informacyjnych przez dzielnicowych i pełnienie przez nich służby obchodowej. Obliczano wskaźnik wykorzystania dzielnicowych do służby obchodowej w poszczególnych rewirach i posterunkach. Wskaźnik wzrósł w 2013 r. w stosunku do 2012 r. z poziomu 35,08 do 39,79, a w 2014 r. do poziomu 42,2. Według stanu na 30 czerwca 2015 r. wskaźnik osiągnął poziom 42,6, identyczny z poziomem osiągniętym w tym samym okresie w 2014 r.

W analizie ujęto działania dzielnicowych również w odniesieniu do efektywności służby patrolowej dotyczącej zatrzymania sprawców przestępstw na gorącym uczynku lub w bezpośrednim pościgu.

W podsumowaniu analiz za 2013 r., 2014 r. i 2015 r. (do 30 czerwca) stwierdzono m.in.:

- malejącą dynamikę przestępstw w 6 z 7 kategorii⁴¹ w 2013 r. i we wszystkich kategoriach w 2014 r. oraz wzrost dynamiki występowania w 5 z 7 kategorii przestępstw w 2015 r. (I półrocze);
- wzrost służby w ramach obchodów rejonów służbowych w 2013, 2014 i 2015 r. (I półrocze).

W analizach zawarto wnioski dotyczące dyslokacji służb, obserwacji miejsc zagrożonych oraz utrzymania lub poprawy wskaźników. W analizie za 2014 i 2015 r. (I półrocze) wskazano, że w okresie wzrostu zagrożenia przestępczością wskazane jest wsparcie działań prewencyjnych przez dzielnicowych I i II Rewiru

⁴⁰ Nie dotyczy dzielnicowego obsługującego 23 rejon służbowy, gdyż ostaną opinią służbowa dotycząca tego dzielnicowego została wydana w okresie, gdy nie pełnił on jeszcze funkcji dzielnicowego.

⁴¹ Przestępczość rozbójnicza, kradzież z włamaniem; kradzież; kradzież samochodów; bójka lub pobicie; uszczerbek na zdrowiu; uszkodzenie mienia.

Dzielnicowych. Analizy sporządzono na podstawie baz danych TOPOGRAFIA, SESPoI, SWD⁴².

(dowód: akta kontroli str. 224-284, 319-325)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że służba dzielnicowych w Komendzie miała w znacznym stopniu charakter doraźny i nie obejmowała planowych, systematycznych działań w stosunku do przydzielonych rejonów służbowych i społeczności lokalnych. Pozytywnie ocenia się monitorowanie realizacji obowiązków nałożonych na dzielnicowych oraz dokonywanie analiz działań dzielnicowych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³, wnosi o zapewnienie dzielnicowym warunków realizacji podstawowej formy pełnienia służby tej grupy funkcjonariuszy, tj. obchodu w granicach przydzielonego rejonu służbowego i realizowaniu zadań na jego terenie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler
Andrzej Szulc
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

⁴² System Wsparcia Dowodzenia.

⁴³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096