



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.029.03.2015

P/15/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/043 – Wykonywanie zadań przez dzielnicowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Alicja Zdych, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97454 z 14 października 2015 r. 2. Jolanta Oko-Brzezińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97425 z 22 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Komisariat Policji Poznań-Grunwald, ul. Rycerska 2a, 60-646 Poznań (dalej: Komisariat)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Kachel, Komendant Komisariatu ¹ (dalej: Komendant) (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Organizacja i warunki służby dzielnicowych w Komisariacie nie pozwalały na prawidłową i skuteczną realizację zadań tej grupy funkcjonariuszy. Wpływ na to miały przede wszystkim problemy kadrowe oraz przyjęte rozwiązania organizacyjne (w strukturze Komisariatu nie było komórek realizujących zadania patrolowo – interwencyjne, skutkiem czego zadania z tego zakresu realizowali głównie funkcjonariusze rewirów dzielnicowych). W całym okresie objętym kontrolą, następstwem licznych wakatów w poszczególnych komórkach organizacyjnych Komisariatu, było kierowanie funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych do różnych zadań. Jednocześnie duża liczba wakatów na stanowiskach dzielnicowych skutkowałą przydzielaniem rejonów służbowych funkcjonariuszom, którzy nie spełniali wymogów formalnych, jakim powinni odpowiadać dzielnicowi, brakiem możliwości stałego przydzielenia wszystkich rejonów służbowych oraz dużą rotacją funkcjonariuszy w poszczególnych rejonach.

W przeważającej części służby, funkcjonariusze rewirów dzielnicowych wykonywali zadania w zakresie wykraczającym poza ich podstawowe obowiązki, określone w zarządzeniu o dzielnicowych³. Było to następstwem przydzielenia tym funkcjonariuszom dużej liczby dodatkowych zadań służbowych, niezwiązanych z podstawowymi zadaniami dzielnicowego lub rejonem służbowym oraz istotnie ograniczało możliwość planowania służby przez funkcjonariuszy. Jednocześnie w systemie SESPoL⁴ prezentowane były nierzetelne dane, które nie odzwierciedlały faktycznego przebiegu służby i czasu jaki dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych poświęcali na obchód przydzielonego rejonu służbowego oraz realizację zadań przypisanych dzielnicowym.

¹ W okresie od 6 kwietnia 2006 r. do 3 września 2013 r. Komendantem Komisariatu Policji Poznań -Grunwald był Przemysław Marciniak (dalej: ówczesny Komendant), natomiast w okresie od 4 września 2013 r. do 31 marca 2014 r. obowiązki Komendanta Komisariatu pełnił Michał Woźniak, Zastępca Komendanta Komisariatu.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku, gdy 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 się ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Zarządzenie nr 528 z 6 czerwca 2007 r. Komendanta Głównego Policji w sprawie form i metod wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych dalej: zarządzenie o dzielnicowych (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 38 – j.t.)

⁴ SESPoL – System Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji

Prawidłowej realizacji zadań dzielnicowych nie sprzyjał także brak planowania i ewaluacji jakości realizacji zadań służbowych dzielnicowych, zaniechanie identyfikacji ich indywidualnych potrzeb szkoleniowych oraz niedostateczne wyposażenie w sprzęt biurowo-informatyczny. Weryfikacja efektów służby dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych w oparciu o wyniki zamieszczone w systemie SESPoL (dotyczące ilości nałożonych mandatów, zatrzymania sprawców na „gorącym uczynku”) nie odzwierciedlała faktycznej realizacji zadań z zakresu prewencji i profilaktyki społecznej, do której powołani są funkcjonariusze rewirów dzielnicowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i warunki służby dzielnicowych.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Obszar właściwości terytorialnej Komisariatu obejmuje teren dziewięciu osiedli⁵ o szacunkowej powierzchni ok 41 km² i liczbie mieszkańców ok. 108 tys. (tj. zameldowanych oraz zgłoszonych w Wydziale Spraw Obywatelskich Urzędu Miasta Poznania). Komendant nie dysponował aktualnymi danymi w zakresie liczby i struktury demograficznej mieszkańców z terenu właściwości jednostki oraz wielkości obszaru działania Komisariatu pozwalającymi m.in. na adekwatne określenie struktury rejonów służbowych dzielnicowych, ponieważ, jego zdaniem, żaden z obowiązujących przepisów regulujących funkcjonowanie Komisariatu nie nakazuje prowadzenia zbiorów tych danych. Przedstawione powyżej dane dotyczące liczby mieszkańców i powierzchni działania Komisariatu pochodziły z grudnia 2014 r. i zamieszczone były na stronie internetowej www.osiedla.poznan.pl.

(dowód: akta kontroli, str. 46-47, 616)

Stosownie do zapisów zawartych w obowiązujących w latach 2013-2015 (do 30 czerwca) regulaminach⁶ w strukturze Komisariatu funkcjonowały:

- wydział prewencji (w skład którego wchodził: zespół ds. wykroczeń, zespół dyżurnych, referat prewencji kryminalnej, nieletnich i patologii, rewir I dzielnicowych, rewir II dzielnicowych i rewir III dzielnicowych),
- wydział kryminalny (w skład którego wchodziły zespoły: operacyjno – rozpoznawczy, poszukiwań i identyfikacji osób, do walki z przestępczością przeciwko życiu i zdrowiu, do walki z przestępczością przeciwko mieniu, do walki z przestępczością gospodarczą),
- zespół wspomagający oraz
- jednoosobowe stanowisko obsługi kancelaryjnej.

W strukturze organizacyjnej Komisariatu nie zostały utworzone ogniwa patrolowo – interwencyjne. Komendant wyjaśnił, że taka struktura organizacyjna Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu i podległych jej Komisariatów utworzona została w 1999 r. Wskazał także, że wydzielenie komórki patrolowo – interwencyjnej kosztem etatów i zadań Komisariatu byłoby niewykonalne.

(dowód: akta kontroli, str. 20-45,50, 766)

Stan kadrowy Komisariatu wynosił na dzień: 1 stycznia 2013 r. - 130 etatów (w tym 31 wakatów), 1 lipca 2014 r. - 129 etatów (w tym 7 wakatów) i 30 czerwca 2015 r. - 129 etatów (w tym 9 wakatów).

W całym okresie objętym kontrolą liczba etatów dzielnicowych odpowiadała liczbie wyznaczonych rejonów służbowych (33 rejonów i 33 etaty), natomiast faktyczne zatrudnienie na stanowiskach dzielnicowych kształtowało się następująco:

⁵ Junikowo, Fabianowo – Kotowo, Grunwald Południe, Grunwald Północ, Kwiatowe, Ławica, Stary Grunwald, Górczyn i Św. Łazarz, które według obecnego podziału administracyjnego są jednostkami pomocniczymi miasta Poznania, utworzonymi w granicach dzielnicy Grunwald (przed 1990 r. Poznań podzielony był na 5 dużych dzielnic: Grunwald, Jeżyce, Nowe Miasto, Stare Miasto, Wilda).

⁶ W kontrolowanym okresie w Komisariacie obowiązywały dwa regulaminy: z dnia 1 lutego 2012 r. oraz z dnia 15 lipca 2013 r. ustalone na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, dalej: ustawa o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355 ze zm.).

- na 1 stycznia 2013 r. – 33 funkcjonariuszy wykonywało zadania dzielnicowych, spośród których ośmiu (tj. 24%) mianowanych było na stanowisko dzielnicowego,
- na 1 lipca 2014 r. – 26 funkcjonariuszy wykonywało zadania dzielnicowych (siedem wakatów), spośród których sześciu (tj. 23%) mianowanych było na stanowisko dzielnicowego,
- na 30 czerwca 2015 r. – 26 funkcjonariuszy wykonywało zadania dzielnicowych (siedem wakatów), spośród których czterech (tj. 15%) mianowanych było na stanowisko dzielnicowego.

Pozostali funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowego posiadali stanowisko referenta lub policjanta (odpowiednio 25, 20 i 22 funkcjonariuszy). Żadnemu z funkcjonariuszy nie powierzono pełnienia obowiązków na stanowisku dzielnicowego.

W złożonych wyjaśnieniach Komendant podał, że w prowadzonej korespondencji służbowej z Naczelnikiem Wydziału Kadr i Szkoleń w Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu reprezentującym w sprawach osobowych Komendanta Miejskiego Policji w Poznaniu wykazywał aktualną sytuację kadrową tj. stany etatowe, powierzenia obowiązków, staż pracy oraz stan przeszkolenia funkcjonariuszy realizujących zadania dzielnicowego.

(dowód: akta kontroli, str. 48, 89-90, 599)

W wydziale prewencji stan etatowy i faktyczne zatrudnienie, w okresie objętym kontrolą, wynosiły odpowiednio: 64 etaty (9 wakatów), 63 etaty (0 wakatów) i 63 etaty (5 wakatów) w tym:

- zespół ds. wykroczeń – 6 etatów (1 wakat) w całym okresie objętym kontrolą,
- zespół dyżurnych – 10 etatów (2 wakaty: na 1 lipca 2014 r. i 30 czerwca 2015 r.),
- referat prewencji kryminalnej, nieletnich i patologii – 9 etatów (1 wakat) na 1 stycznia 2013 r., oraz 8 etatów na 1 lipca 2014 r. i 30 czerwca 2015 r. (odpowiednio 3 i 1 wakat).

(dowód: akta kontroli, str. 48-49)

W latach 2013-2015 (do 30 czerwca) funkcjonariusze z rewirów dzielnicowych przenoszani byli do następujących komórek organizacyjnych Komisarzatu:

- wydziału prewencji (czterech funkcjonariuszy oddelegowanych zostało do pełnienia służby dyżurnej - miesięcznej i czteromiesięcznej - w zespole dyżurnych, dwóm funkcjonariuszom powierzone zostały obowiązki na stanowisku pomocnika dyżurnego, jednemu funkcjonariuszowi – na stanowisku asystenta referatu prewencji kryminalnej, nieletnich i patologii oraz jednemu funkcjonariuszowi – na stanowisku asystenta zespołu do spraw wykroczeń),
- wydziału kryminalnego (jednemu funkcjonariuszowi powierzone zostały obowiązki na stanowisku detektywa zespołu do walki z przestępczością przeciwko mieniu oraz jednemu funkcjonariuszowi – na stanowisku detektywa zespołu do walki z przestępczością przeciwko życiu i zdrowiu).

(dowód: akta kontroli, str. 91-98, 153-154)

Jeden funkcjonariusz rewiru dzielnicowych przeniesiony został także do Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu (na wniosek naczelnika wydziału łączności i informatyki) oraz jeden funkcjonariusz – do Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu (na wniosek naczelnika wydziału do walki z przestępczością samochodową).

(dowód: akta kontroli, str. 91-98, 153-154)

W sprawie przejścia funkcjonariuszy z rewiru dzielnicowych do Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu i Komendy Miejskiej w Poznaniu Komendant wyjaśnił, że nie opiniował wniosków o przeniesienie, ponieważ w tych sprawach stanowisko swoje wyrażał Komendant Miejski Policji w Poznaniu. Jeśli natomiast ma okazję opiniować raporty np. funkcjonariuszy chcących się przenieść, każdorazowo podkreśla trudną sytuację w rewirach dzielnicowych i podaje, że dopiero w przypadku zasilenia tych komórek możliwe jest poparcie raportu o przeniesienie.

(dowód: akta kontroli, str. 601- 602)

Na obszarze właściwości Komisariatu, Komendant Miejski Policji w Poznaniu utworzył trzy rewiry dzielnicowych⁷, które następnie podzielone zostały na 33 rejony służbowe (po 11 rejonów w każdym rewirze). Szacunkowa wielkość rejonów służbowych wynosiła od 0,15 km² do 7,2 km², natomiast szacunkowa liczba mieszkańców wahała się od 2 tys. do 6 tys. Struktura rejonów służbowych dzielnicowych, obowiązująca wg stanu na 30 czerwca 2015 r. ustanowiona została decyzją nr 2/2014 Komendanta z dnia 29 stycznia 2014 r.⁸ i w całym okresie objętym kontrolą nie ulegała zmianom, ponieważ – jak wyjaśnił Komendant – ustalony podział spełniał oczekiwania w zakresie realizacji zadań przez dzielnicowych. Ustanowione rejony służbowe obejmowały cały teren właściwości miejscowej Komisariatu.

(dowód: akta kontroli, str. 51-88, 99-132)

W Komisariacie nie zostały wprowadzone wewnętrzne, szczegółowe warunki i kryteria wyznaczania rejonów służbowych. Nie zostały podane także wartości dla poszczególnych kryteriów określonych w § 3 ust. 2 zarządzenia o dzielnicowych.

W złożonych wyjaśnieniach Komendant podał, że przy wyznaczaniu rejonów służbowych kierował się przede wszystkim przydzieloną przez Komendanta Miejskiego Policji w Poznaniu liczbą etatów dzielnicowych (liczba przydzielonych etatów decydowała o liczbie wyznaczonych rejonów), natomiast wielkość obszaru rejonu służbowego uzależniona była od gęstości zaludnienia, zabudowy w danym rejonie oraz od liczby zdarzeń wymagających interwencji Policji. Brane były pod uwagę także inne zadania wykonywane przez dzielnicowego tj. realizacja wywiadów dla różnych instytucji, doręczeń pism i korespondencji, udzielonych pomocy i asysty uprawnionym organom.

(dowód: akta kontroli, str. 578, 622)

Kierując się założeniem, że struktura rejonów służbowych uzależniona jest przede wszystkim od liczby etatów, w latach 2013 – 2015 (do 30 czerwca), Komendant nie dokonywał analiz pod kątem zasadności zmiany ich struktury.

(dowód: akta kontroli, str. 578, 623)

1.2. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. w 27 rejonach służbowych (spośród 33)⁹ dokonano zmiany dzielnicowego lub funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego. I tak:

- pięciokrotnie – w dwóch rejonach¹⁰ (okres obsługiwanego rejonu wnosił od 1,5 do 15 m-cy),
- czterokrotnie – w jednym rejonie¹¹ (okres obsługiwanego rejonu wnosił od 6 do 12 m-cy),
- trzykrotnie – w czterech rejonach¹² (okres obsługiwanego rejonu wnosił od 1 do 27 m-cy),
- dwukrotnie – w 13 rejonach¹³ (okres obsługiwanego rejonu wnosił od 1 do 23 m-cy),
- jednokrotnie – w siedmiu rejonach¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141)

Równocześnie, w okresie objętym kontrolą, 20 rejonów służbowych¹⁵, przez okres od 1 do 32 miesięcy, nie było na stałe przydzielonych żadnemu dzielnicowemu, jako rejon podstawowy. Rejony te były jedynie tymczasowo powierzane (jako dodatkowe) dzielnicowym i funkcjonariuszom wykonującym zadania dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141)

⁷ Rozkazem organizacyjnym nr 01/ORG z dnia 19 lutego 1999 r. utworzony został: Rewir dzielnicowych I, Rewir dzielnicowych II i Rewir dzielnicowych III.

⁸ W latach 2013-2015 (do 30 czerwca) obowiązywały trzy decyzje Komendanta w sprawie zmiany numeracji oraz granic rejonów służbowych w Rewirach Dzielnicowych Wydziału Prewencji Komisariatu: nr 16/2011 z dnia 15 grudnia 2011 r., nr 11/2013 z dnia 2 września 2013 r. i nr 2/2014 z dnia 29 stycznia 2014 r. Zakres zmian wprowadzonych decyzją nr 11/2013 i 2/2014 polegał na zmianie numeracji rejonów służbowych dzielnicowych.

⁹ Zmian dzielnicowego lub funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego dokonano we wszystkich rejonach za wyjątkiem rejonów oznaczonych nr: 104, 105, 122, 125, 147 i 151.

¹⁰ Nr 106 i 111.

¹¹ Nr 107.

¹² Nr 108, 110, 141, 150.

¹³ Nr 103, 109, 121, 124, 127, 128, 129, 130, 131, 144, 145, 148, 149.

¹⁴ Nr 101, 102, 123, 126, 142, 143, 146.

¹⁵ Nr 103, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 121, 124, 127, 128, 129, 130, 131, 141, 143, 144, 146, 149, 150.

Spośród wszystkich 15 dzielnicowych pełniących służbę w Komisariacie, w okresie objętym kontrolą, siedmiu przydzielono po jednym rejonie służbowym (stosownie do zapisów § 3 ust. 3 zarządzenia o dzielnicowych). Natomiast ośmiu, poza stałym rejonem, przydzielono także rejon dodatkowy (w tym czterem dzielnicowym przydzielono rejon dodatkowy na okres powyżej 6 miesięcy tj. na 7, 8, 11 i 32 miesiące).

(dowód: akta kontroli, str. 133-141)

W latach 2013-2015 (do 30 czerwca) obowiązki dzielnicowego wykonywali również funkcjonariusze będący na stanowisku policjanta i referenta, pomimo że przepisy § 3 ust. 1 w związku z § 2 pkt 4 zarządzenia o dzielnicowych nakazują kierownikowi jednostki organizacyjnej pisemnie przydzielić rejon służbowy funkcjonariuszowi mianowanemu na stanowisko dzielnicowego. W kontrolowanym okresie rejony służbowe powierzono łącznie 36 funkcjonariuszom, w tym 31 na stanowisku policjanta i pięciu na stanowisku referenta.

Spośród 31 policjantów, którzy w okresie objętym kontrolą wykonywali obowiązki dzielnicowego, 15 oprócz rejonu podstawowego miało przydzielony także rejon dodatkowy, w tym ośmiu policjantów miało przydzielone rejony dodatkowe na okres od 6 do 30 miesięcy, a czterem z nich Komendant przydzielał rejony dodatkowe kilkakrotnie (pięciokrotnie i trzykrotnie) na następujące po sobie sześciomiesięczne okresy.

Spośród pięciu referentów, którzy w okresie objętym kontrolą wykonywali obowiązki dzielnicowego, dwóm poza stałym rejonem przydzielono także rejon dodatkowy, na okres od 1 do 1,5 miesiąca.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 155-158)

W kontrolowanym okresie Komendant przydzielał rejony służbowe (także dodatkowe) pisemnie na wniosek kierownika rewiru, jednakże pisemny przydział 14 rejonów służbowych nastąpił z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 107 dni. Pomimo braku pisemnego przydziału funkcjonariusze wykonywali w tych rejonach zadania dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141)

Komendant nie wprowadził procedury przekazania rejonu służbowego nowemu dzielnicowemu, wyjaśniając, że przepisy zarządzenia o dzielnicowych nie definiują i nie zobowiązują do wprowadzania takich procedur. Zdaniem Komendanta, w praktyce nie występuje sytuacja, w której dzielnicowy obejmujący rejon ma możliwość bezpośredniego pozyskania informacji o rejonie od poprzednika, ponieważ jest to związane np. z jego odejściem – przeniesieniem z Komisariatu do innych jednostek lub komórek organizacyjnych. Do realizacji zadań dzielnicowego nowy policjant jest wprowadzany przez kierownika rewiru dzielnicowych oraz innych dzielnicowych z sąsiednich rejonów.

(dowód: akta kontroli, str. 579)

Od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r., w Komisariacie, poszczególne rejony służbowe przekazywane były 49 razy, w tym w 24 przypadkach (tj. 49%) rejony służbowe przekazane zostały nowym funkcjonariuszom, bez doświadczenia na stanowisku dzielnicowego¹⁶.

Nowi funkcjonariusze¹⁷ w wyjaśnieniach podali, że informacje o obejmowanym rejonie, dotyczące np. położenia geograficznego i ukształtowania terenu, zasięgu działania spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych oraz zarządów budynków komunalnych pozyskiwali ustnie, w miarę możliwości, od zdających rejony służbowe, kierowników rewiru, a także z teczek rejonów. W początkowym okresie (przez pierwszych 15 dni) służbę w rejonie prowadzili wspólnie z dzielnicowymi lub funkcjonariuszami wykonującymi zadania dzielnicowych, którzy nie zawsze obsługiwali rejony służbowe graniczące z ich rejonem.

¹⁶ W 10 przypadkach przydzielono rejony służbowe policjantom po kursie podstawowym, w dziewięciu przypadkach policjantom przeniesionym z Wydziału Zabezpieczenia Miasta Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu, w jednym przypadku policjantowi przeniesionemu z Komisariatu Wodnego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, w jednym przypadku policjantowi przeniesionemu z Komendy Miejskiej Policji w Koninie, w jednym przypadku policjantowi przeniesionemu z Komisariatu Policji Poznań Jeżyce, w dwóch przypadkach policjantowi przeniesionemu z Oddziału Prewencji Policji Częstochowa.

¹⁷ Przebieg procesu przejęcia / przekazania rejonu służbowego skontrolowany został na przykładzie czterech nowych funkcjonariuszy: dwóch z nich było po kursie podstawowym, jeden z Komendy Miejskiej Policji w Koninie oraz jeden z Oddziału Prewencji Policji w Częstochowie.

Komendant Komisariatu w wyjaśnieniach podał, że zarządzenie o dzielnicowych nie wskazuje, iż do realizacji zadań dzielnicowego wymagane jest doświadczenie zawodowe na stanowisku dzielnicowego. Z tego powodu, zadania dzielnicowych wykonywali funkcjonariusze nie mający doświadczenia zawodowego, będący np. po kursie podstawowym lub przychodzący z innych jednostek organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 142-144, 146, 148, 150, 152, 161-168)

W okresie od 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. w Komisariacie miało miejsce 10 przypadków długotrwałej (tj. co najmniej miesięcznej) nieobecności funkcjonariusza¹⁸. Kontrola trzech przypadków sprawowania zastępstw¹⁹ w tym okresie (z powodu: oddelegowania funkcjonariusza do pełnienia służby dyżurnej, w celu odbycia szkolenia oraz w związku z pobytem na zwolnieniu lekarskim) wykazała, że funkcjonariusze zastępujący, przez okres jednego miesiąca obsługiwali po trzy rejony służbowe (własny – podstawowy oraz dodatkowy i zastępowany). We wszystkich trzech przypadkach, rejony służbowe, na których prowadzono zastępstwo były rejonami graniczącymi z rejonami funkcjonariuszy zastępujących. Zakres zadań powierzonych w ramach zastępstwa obejmował realizację wszystkich zadań dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli, str. 159-160)

1.3. Na podstawie § 18 ust. 2 zarządzenia o dzielnicowych Komendant Miejski Policji w Poznaniu podjął decyzję o prowadzeniu przez funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych teczek rejonów wg wzoru określonego w załączniku do ww. zarządzenia. Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu z kolei opracował i przesłał do Komisariatu dokument pod nazwą „Wskazówki dotyczące sposobu prowadzenia przez dzielnicowego dokumentacji służbowej – teczki rejonu służbowego na terenie garnizonu wielkopolskiego”, w myśl których w teczkach rejonów powinny być gromadzone informacje określone w § 18 ust. 5 zarządzenia o dzielnicowych, obejmujące w szczególności charakterystykę rejonu, rozpoznanie terenowe oraz własne bieżące ustalenia obrazujące zagrożenia i poszerzające wiedzę o rejonie służbowym.

Objęte kontrolą teczki rejonów²⁰ prowadzone były wg wskazanego wzoru, a zakres informacji w nich zgromadzonych był zgodny z § 18 ust. 5 ww. zarządzenia o dzielnicowych oraz z wytycznymi Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu. W dwóch, spośród pięciu badanych teczek (prowadzonych dla rejonu służbowego 111 i 122), nie zgromadzono jednak części istotnych informacji dotyczących rozpoznania terenowego, pomimo iż teczki rejonów aktualizowane były w sierpniu i wrześniu 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 202-204)

W Komisariacie nie wprowadzono w sposób formalny, wewnętrznych zasad i form dokumentowania przez dzielnicowych realizacji zadań służbowych nieobjętych przepisami § 18 ust. 1 zarządzenia o dzielnicowych.

Dzielnicowi oraz funkcjonariusze realizujący zadania dzielnicowych dokumentowali wykonywanie zadań służbowych przede wszystkim w notatniku służbowym, teczce rejonu i teczce „Przemoc w rodzinie”.

Notatniki służbowe zawierały szczegółowo udokumentowane czynności służbowe oraz inne niezbędne informacje, dotyczące przebiegu służby (określone w § 4 ust. 2 wytycznych nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie zasad ewidencjonowania, wypełniania oraz przechowywania notatników służbowych²¹): odprawy do służby oraz wykonywane czynności służbowe i ich podsumowanie, potwierdzone podpisem osoby upoważnionej.

¹⁸ w trzech przypadkach Komendant oddelegował funkcjonariuszy do pełnienia służby dyżurnej (dwukrotnie na okres miesiąca i raz na okres trzech miesięcy i 8 dni), w dwóch przypadkach Komendant Miejski Policji w Poznaniu oddelegował funkcjonariuszy na miesięczne okresy do Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu, w jednym przypadku miesięczna nieobecność funkcjonariusza związana była z uczestnictwem w szkoleniu, w dwóch przypadkach nieobecność funkcjonariusza była następstwem choroby, w jednym przypadku – urlopu i w jednym przypadku - zwieszenia w pełnieniu służby.

¹⁹ dotyczy zastępstw prowadzonych na rejonach służbowych nr: 109 i 110, 124 i 125 oraz 126 i 127.

²⁰ 104, 111, 122, 128, 144.

²¹ Dz. Urz. KGP z 2007 r. Nr 13, poz. 104, ze zm.

Teczki zagadnieniowe „Przemoc w rodzinie” prowadzone były na podstawie § 5 ust. 1 wytycznych nr 2 Komendanta Głównego Policji w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskiej Karty”²² i zawierały dokumentację potwierdzającą podjęte czynności w przypadku przemocy w rodzinie.

W związku z wykonywaniem ustawowych zadań Policji dotyczących w szczególności pełnienia służby patrolovo – interwencyjnej, dzielnicowi oraz funkcjonariusze realizujący zadania dzielnicowych sporządzali dokumentację procesową w postaci protokołów przesłuchań, oględzin i zatrzymań, a także notatki służbowe i urzędowe oraz wywiady.

(dowód: akta kontroli, str. 579-580)

1.4. W trakcie kontroli NIK, Zastępca Komendanta Komisariatu, wystąpił do Naczelnika Wydziału Wspomagającego w Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu²³ o przesłanie opracowanych i zatwierdzonych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu tabel wyposażenia w sprzęt teleinformatyczny i telekomunikacyjny oraz zasad jego przyznawania i użytkowania dla podległych jednostek organizacyjnych Policji²⁴. W następstwie tego, do Komisariatu przekazana została tabela wyposażenia (opatrzona datą 29 grudnia 2014 r.), jednakże bez podania zasad jego przyznawania i użytkowania. Wynika z niej, że dla Komisariatu zaplanowanych zostało 89 komputerów stacjonarnych i przenośnych oraz 47 drukarek.

Komendant, w wyjaśnieniu podał, że doposażenie w sprzęt leży w gestii Wydziału Wspomagającego Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu bądź Wydziału Łączności i Informatyki Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. Wielokrotnie zwracał się do tych wydziałów z prośbą o doposażenie w sprzęt komputerowy jednak w większości prośby te nie zostały zrealizowane. Dodał także, że doposażenie Komisariatu, w tym rewirów dzielnicowych w nowe komputery i drukarki jest konieczne.

(dowód: akta kontroli, str. 580, 591, 763)

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin warunków lokalowych i wyposażenia technicznego wytypowanych pięciu dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych²⁵ ustalono, że:

- w rewirze I dzielnicowych²⁶ dziewięciu funkcjonariuszy mogło korzystać z trzech komputerów i jednej drukarki (możliwość bezpośredniego drukowania istniała tylko z jednego komputera),
- w rewirze II dzielnicowych²⁷ ośmiu funkcjonariuszy mogło korzystać z dwóch komputerów i jednej drukarki (możliwość bezpośredniego drukowania istniała tylko z jednego komputera)²⁸,
- w rewirze III dzielnicowych²⁹ 10 funkcjonariuszy mogło korzystać z trzech komputerów i dwóch drukarek (możliwość bezpośredniego drukowania istniała z trzech komputerów).

W każdym z rewirów na jednym komputerze umożliwiony był dostęp do centralnych systemów informatycznych, za pomocą karty dostępu posiadanej przez każdego funkcjonariusza. Żaden z komputerów nie posiadał dostępu do internetu.

Jeden komputer został oddany do naprawy, jeden komputer był niesprawny, w jednej drukarce od ponad dwóch m-cy brakowało bębna.

Dodatkowo w rewirze III dzielnicowych znajdował się prywatny sprzęt: monitor, drukarka i telefon z faksem.

²² Dz. Urz. KGP z 2011 r. Nr 10, poz. 77.

²³ Pismem z dnia 30 września 2015 r.

²⁴ Zgodnie z zarządzeniem nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 października 2014 r. w sprawie określenia norm wyposażenia w sprzęt teleinformatyczny i telekomunikacyjny oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP z 2014 r. poz. 70) oraz wcześniej obowiązującym zarządzeniem nr 1305 z dnia 6 grudnia 2011 r. (Dz. Urz. KGP, Nr 10, poz. 74), Komendant Wojewódzki Policji opracowuje w IV kwartale każdego roku tabele wyposażenia dla jednostek i komórek organizacyjnych Policji (uwzględniające opinie tych jednostek). Zatwierdzone tabele wyposażenia stanowią podstawę dla planowania i przydziału sprzętu teleinformatycznego i telekomunikacyjnego.

²⁵ w dniu 17 listopada 2015r.

²⁶ do którego należało dwóch funkcjonariuszy objętych szczegółowym badaniem w zakresie pełnienia służby dzielnicowego.

²⁷ do którego należało dwóch funkcjonariuszy objętych szczegółowym badaniem w zakresie pełnienia służby dzielnicowego.

²⁸ w II rewirze dostępny był także był jeszcze jeden komputer z podłączoną drukarką opatrzony hasłem znanym tylko jednemu funkcjonariuszowi (w czasie jego nieobecności z komputera nie można było korzystać),

²⁹ do którego należał jeden funkcjonariusz objęty szczegółowym badaniem w zakresie pełnienia służby dzielnicowego.

Komendant wyjaśnił, że sprzęt prywatny należał do dzielnicowego zwolnionego ze służby³⁰, który nie rozliczył się jeszcze ze służbowego sprzętu (wyposażenia osobistego, środków przymusu bezpośredniego, munduru, dokumentacji służbowej) i nie zabrał swoich osobistych przedmiotów. Jednakże podjęte zostały starania w celu usunięcia osobistych przedmiotów z Wydziału Prewencji.

(dowód: akta kontroli, str. 763-764, 768-771.)

Każdy z pięciu objętych kontrolą dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych posiadał przydzielony telefon komórkowy wyposażony w aktywną kartę SIM sieci komórkowej. Informacje o numerach telefonów służbowych były udostępnione na stronie internetowej Komisarzatu. Decyzją Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu³¹, określony został dla dzielnicowych limit w postaci 150 minut do użytkowników krajowych sieci komórkowych, poza swoim operatorem oraz bez ograniczeń do krajowych sieci stacjonarnych i SMS.

Dwóch spośród objętych kontrolą dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych posiadało nasobny sprzęt łączności. Sprzęt ten był kompatybilny ze sprzętem wykorzystywanym przez funkcjonariuszy pełniących służbę w innych komórkach organizacyjnych Komisarzatu.

Komendant w wyjaśnieniu podał, że funkcjonariusze z rewirów dzielnicowych posiadają łącznie 18 radiostacji nasobnych na indywidualnym wyposażeniu, a ci którzy nie mają przydzielonej radiostacji pobierają środki łączności u dyżurnego Komisarzatu, u którego znajduje się dodatkowych 8 radiostacji.

(dowód: akta kontroli, str. 767, 768-771)

W okresie objętym kontrolą dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych pełnili służbę (w większości czasu polegającą na pełnieniu służby patroloво - interwencyjnej na polecenie kontrolnych służby, dyżurnych Komisarzatu oraz dyżurnych Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu) z wykorzystaniem oznakowanych i nieoznakowanych radiowozów.

(dowód: akta kontroli, str. 580)

1.5. Według stanu na 1 stycznia 2013 r., 1 lipca 2014 r. i 30 czerwca 2015 r. zadania dzielnicowego realizowało odpowiednio 33, 26 i 26 funkcjonariuszy, spośród których odpowiednio 8, 6 i 4 mianowanych było na stanowisko dzielnicowego. Wszyscy dzielnicowi spełniali wymagania formalne, jakim powinni odpowiadać funkcjonariusze Policji na stanowisku dzielnicowego³², tj. wykształcenie średnie, ukończone szkolenie podstawowe i minimum 3 letni staż służby w Policji.

(dowód: akta kontroli, str. 89-90)

W kontrolowanym okresie zadania dzielnicowego wykonywali również funkcjonariusze, którzy nie zostali mianowani na stanowisko dzielnicowego, pomimo że spełniali wymagania formalne określone w ww. rozporządzeniu. I tak według stanu na dzień 1 stycznia 2013 r., 1 lipca 2014 r. i 30 czerwca 2015 r. było to odpowiednio siedmiu (spośród 25), dwóch (spośród 20) i dziewięciu funkcjonariuszy (spośród 22). Wskazani funkcjonariusze spełniali wymagania formalne już od 6 do 30 miesięcy (według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 89-90, 133-141, 169-172)

Komendant, każdego roku (w latach 2013 – 2015) otrzymywał z Wydziału Kadr i Szkoleń Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu ofertę szkoleniową, na podstawie której dokonywał corocznie (w terminach do 30 marca i 30 września) zgłoszenia funkcjonariuszy, w tym z rewirów dzielnicowych, na kursy specjalistyczne.

³⁰ w dniu 31 października 2015 r.

³¹ Nr 470/2014 z dnia 8 października 2014 r.

³² Określone w załączniku do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunki ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe (Dz. U. Nr 123, poz. 857 ze zm.).

W związku z tym 10 funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych odbyło kurs specjalistyczny dla dzielnicowych (sześciu funkcjonariuszy spośród 24 zgłoszonych w 2013 r. i czterech funkcjonariuszy spośród sześciu zgłoszonych w 2014 r.). Żaden ze zgłoszonych funkcjonariuszy nie uczestniczył natomiast w specjalistycznych kursach w zakresie doskonalenia techniki kierowania samochodem osobowym oraz rozpoznania minersko-pirotechnicznego.

Komendant wyjaśnił, że nie ma wpływu na to ilu spośród zgłoszonych funkcjonariuszy weźmie udział w kursie, ponieważ informacja o wyznaczeniu miejsca na kursie przychodzi z Wydziału Kadr i Szkoleń Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu. Dodał także, że zwracał się do Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu o przeprowadzenie dla funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych szkoleń z zakresu przestrzegania praw człowieka, dokumentowania i przeprowadzania czynności w zakresie postępowań administracyjnych oraz w związku z wypadkiem w służbie.

Komendant Miejskiej Policji w Poznaniu w złożonych wyjaśnieniach podał, że wykaz imienny funkcjonariuszy, którzy wymagają przeszkolenia przesyła najpierw do Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, a następnie do Komendy Głównej Policji. W odpowiedzi otrzymuje limit miejsc na poszczególne kursy specjalistyczne. Otrzymane limity w żaden sposób nie odzwierciedlają potrzeb przeszkolenia policjantów Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu. W związku z powyższym problem przeszkolenia specjalistycznego dzielnicowych występuje nie tylko w Komisariacie Policji Poznań – Grunwald, ale także we wszystkich jednostkach organizacyjnych podległych Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu. Również z uwagi na ograniczone fundusze Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, żaden funkcjonariusz nie został skierowany na inne kursy centralne i zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli, str. 198-211, 206-251, 581, 909-915)

W okresowych opiniach służbowych³³ sporządzonych dla objętych szczegółową kontrolą dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych³⁴ przełożeni trzem funkcjonariuszom wskazali konieczność szkolenia zawodowego poprzez udział w specjalistycznym kursie dla dzielnicowych (w następstwie czego dwoje funkcjonariuszy ten kurs odbyło), czwartemu funkcjonariuszowi, w treści opinii, zaproponowany został awans w stopniu.

Poza wskazanym kursem specjalistycznym przełożeni nie identyfikowali innych indywidualnych potrzeb szkoleniowych tych funkcjonariuszy, w tym nie wskazywali w treści opinii konkretnych, niezbędnych lub przydatnych szkoleń.

(dowód: akta kontroli, str. 257-260, 263-270, 272-273, 276-279)

Z wyjaśnień pięciu funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych, których służbę objęto szczegółowym badaniem wynikało, że nie zgłaszali kierownictwu Komisariatu własnych potrzeb szkoleniowych, ponieważ uważali za mało prawdopodobne, że ich potrzeby szkoleniowe zostaną zrealizowane, gdyż ich wcześniejsze zgłoszenia kończyły się odrzuceniem.

Jednocześnie podali, że odczuwają potrzebę szkoleniową w zakresie psychologii, motywowania ofiar przemocy w rodzinie, a także języka obcego i migowego, pierwszej pomocy, a także postępowania z osobami agresywnymi i niebezpiecznymi.

(dowód: akta kontroli, str. 308, 316, 804, 812)

W kontrolowanym okresie w Komisariacie przeprowadzonych zostało 28 szkoleń wewnętrznych³⁵, w tym jedno przez funkcjonariuszy Komendy Głównej Policji, pozostałe przez funkcjonariuszy Komisariatu. W szkoleniach tych uczestniczyło od 8 do 26 funkcjonariuszy w 2013 r., od 9 do 23 funkcjonariuszy w 2014 r. i od 10 do 28 funkcjonariuszy w 2015 r. (do 30 czerwca 2015 r.). Przeprowadzone szkolenia dotyczyły w szczególności:

³³ na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów (Dz. U. z 2013 r., poz. 883 ze zm.).

³⁴ funkcjonariusz wykonujący zadania dzielnicowego w rejonie 144 nie podlegał ocenie z uwagi na przeniesienie do Komisariatu w dniu 1 sierpnia 2014 r.

³⁵ 14 szkoleń w 2013 r., 13 szkoleń w 2014 r. i 6 szkoleń w terminie do 30 czerwca 2015 r.

prawidłowego wypełniania protokołu zatrzymania nieletniego, zasad, warunków i przypadków używania i wykorzystania broni palnej, realizacji „Niebieskiej Karty”, konwojowania i doprowadzania osób, zasad przestrzegania etyki zawodowej policjanta oraz ochrony praw człowieka i polityki antidyskryminacyjnej w Policji, prawa do mieszkania, podejmowania interwencji przez Policję, zasad zatrzymywania osób, zadań dla dzielnicowych wynikających z zarządzenia 1619/10 w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich, szczegółowych zasad i przesłanek stosowania postępowania mandatowego³⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 252-254)

Ustalone
nieprawidłowości

W kontrolowanym zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z § 2 pkt 4 i § 3 ust. 1 zarządzenia o dzielnicowych, kierownik jednostki organizacyjnej Policji pisemnie przydziela dzielnicowemu³⁷ rejon służbowy. Według stanu na dzień 1 stycznia 2013 r., 1 lipca 2014 r. i 30 czerwca 2015 r. Komendant przydzielił rejon służbowy odpowiednio 18, 18 i 13 funkcjonariuszom na stanowisku policjanta i referenta, którzy nie spełniali wymogów formalnych, jakim powinni odpowiadać funkcjonariusze Policji na stanowisku dzielnicowego³⁸ (tj. nie posiadali min. trzyletniego stażu służby w Policji).

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 155-158)

Komendant, w złożonych wyjaśnieniach podał, że Komendant Miejski Policji w Poznaniu kierował rozkazem personalnym do Komisariatu do rewirów dzielnicowych funkcjonariuszy na stanowiska: policjanta i referenta, którzy nie spełniali wymagań formalnych do przydzielenia im rejonów służbowych. Zgodnie z określoną strukturą organizacyjną Komisariatu, ustaloną w porozumieniu z Komendantem Miejskim Policji w Poznaniu, w rewirze dzielnicowych najniższym stanowiskiem jakie funkcjonowało było stanowisko dzielnicowego, tak więc z uwagi na brak możliwości przydzielenia rejonu służbowego tylko mianowanemu dzielnicowemu rejon służbowy przydzielał tym funkcjonariuszom.

(dowód: akta kontroli, str. 635)

W złożonych wyjaśnieniach Komendant Miejski Policji w Poznaniu potwierdził, że mając na uwadze konieczność realizacji zadań określonych w ustawie o Policji kierował do rewirów dzielnicowych w Komisariacie funkcjonariuszy, którzy nie spełniali wymogów formalnych, jakim powinni odpowiadać funkcjonariusze Policji na stanowisku dzielnicowego.

(dowód: akta kontroli, str. 909-915)

2. W Komisariacie, zadania dzielnicowych wykonywali funkcjonariusze na stanowiskach policjanta i referenta, którzy spełniali kryteria formalne mianowania na stanowisko dzielnicowego³⁹ tj. posiadali wykształcenie minimum średnie, ukończone szkolenie podstawowe i minimum trzyletni staż służby w Policji. Według stanu na dzień 1 stycznia 2013 r., 1 lipca 2014 r. i 30 czerwca 2015 r. było to odpowiednio: siedmiu, dwóch i dziewięciu referentów / policjantów (przy czym, według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r., kryteria te spełniali już przez okres od 6 do 30 miesięcy).

Komendant wyjaśnił, że z wnioskiem o mianowanie funkcjonariusza na dzielnicowego występował do przełożonego w sprawach osobowych dopiero wówczas, gdy otrzymał z Wydziału Kadr i Szkoleń Komendy Miejskiej Policji informacje o możliwości takiego awansu.

Komendant nie występował więc z wnioskami o mianowanie funkcjonariuszy na stanowisko dzielnicowego bez wcześniejszych uzgodnień z Komendantem Miejskim Policji w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli, str. 169-172)

³⁶ Dz. Urz. KGP z 2010 r. Nr 11, poz. 64 ze zm.

³⁷ policjantowi mianowanemu na stanowisko dzielnicowego.

³⁸ określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunki ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe (Dz. U. Nr 123, poz. 857 ze zm.).

³⁹ j. w.

Komendant Miejski Policji w Poznaniu wyjaśnił, że nie jest dysponentem środków na tzw. awans w grupie lub podwyżkę. Wymaga to każdorazowego wystąpienia ze stosownym wnioskiem do Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. Podkreślił także, że funkcjonariusz spełniający kryteria mianowania na stanowisko dzielnicowego, może ale nie musi być mianowany na to stanowisko, ponieważ leży to w gestii przełożonego (czyli Komendanta Miejskiego Policji w Poznaniu), który bierze pod uwagę także warunki wynikające z niepisanych, a funkcjonujących i powszechnie uznanych norm społecznych dotyczących np. zachowania funkcjonariusza zarówno w służbie jak i poza nią.

(dowód: akta kontroli, str. 909-915)

W ocenie NIK, opisane powyżej działania, należy ocenić jako nierzetelne. Funkcjonariusze rewirów dzielnicowych wykonujący te same zadania oraz mający zbliżone kwalifikacje i doświadczenie zawodowe powinni znajdować się w tej samej grupie zaszerogowania. W przeciwnym wypadku, nieuprawnione dysproporcje między funkcjonariuszami rewirów dzielnicowych mogą w dłuższej perspektywie skutkować obniżeniem ich zaangażowania i jakości wykonywanych zadań.

Należy także podkreślić, że na gruncie obowiązujących przepisów jedyną, dopuszczalną podstawą prawną przydzielania innym funkcjonariuszom zadań dzielnicowych jest czasowe powierzenie takich obowiązków na okres nie przekraczający jednego roku, na podstawie art. 37 ustawy o Policji. Z ustaleń kontroli wynika natomiast, że opisany powyżej mechanizm nie był w ogóle wykorzystywany w stosunku do funkcjonariuszy realizujących w Komisariacie zadania dzielnicowych.

3. Kontrola wykazała, że przydzielając zadania służbowe funkcjonariuszom rewirów dzielnicowych, Kierownictwo Komisariatu nie przestrzegało zasady wynikającej z § 3 ust. 4 zarządzenia o dzielnicowych, który przewiduje możliwość przydzielenia dodatkowego rejonu służbowego na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy. W przypadku czterech dzielnicowych, dodatkowe rejonu służbowe zostały przydzielone na okres od 6 do 32 miesięcy⁴⁰. Stwierdzono także 8 przypadków, w których dodatkowe rejonu zostały przydzielone funkcjonariuszom nie będącym dzielnicowymi (policjanci/referenci), w tym 5 funkcjonariuszom, którzy nie spełniali wymogów formalnych (brak stażu służby) do mianowania na stanowisko dzielnicowego. Skutkowało to długotrwałym obciążaniem dodatkowymi zadaniami funkcjonariuszy, którzy na gruncie obowiązujących przepisów⁴¹ nie mieli wystarczających kwalifikacji do wykonywania obowiązków dzielnicowego.

Z wyjaśnień Komendanta wynika, iż przydzielanie rejonów jako dodatkowych, a nie stałych przez pewien okres czasu podyktowane było brakiem dzielnicowych, którzy mogliby objąć te rejonu jako stałe. Spowodowane to było wakacjami w rewirach dzielnicowych oraz oddelegowaniem do innych komórek Komisariatu lub poza Komisariat. Przypadki przydzielania tych samych rejonów, tym samym funkcjonariuszom na okres powyżej sześciu miesięcy podyktowane były znajomością przez nich rejonów. Jako szczególnie uzasadniony przypadek traktowane były wakaty w rewirach dzielnicowych, spowodowane przenoszeniem funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych do innych komórek Komisariatu lub do innych jednostek Policji.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 155-158, 632)

4. Komendant przydzielił pisemnie 14 rejonów służbowych z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 107 dni, co było niezgodne z § 3 ust. 1 zarządzenia o dzielnicowych.

W złożonych wyjaśnieniach Komendant podał, iż brak formalnego powierzenia rejonu konkretnemu funkcjonariuszowi nie wpływał negatywnie na bieżącą realizację spraw w tych rejonach. Ponadto, formalne powierzenie obowiązków na krótkie okresy, wiedząc że nie będzie to sytuacja długotrwała było bezcelowe, natomiast zachowanie przerwy

⁴⁰ Stwierdzono zarówno przypadki przydzielania dodatkowego rejonu na okres ponad 6 miesięcy na podstawie jednego rozkazu, jak i sytuacje kilkukrotnego, następującego bezpośrednio po sobie, lub z krótkimi przerwami, przydzielania rejonu dodatkowego temu samemu funkcjonariuszowi.

⁴¹ określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunki ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe

w przydzieleniu rejonu służbowego było celowe, aby spełnić wymóg nie przekroczenia sześciu miesięcy.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 632)

5. Ustalono, że pomimo występujących w całym okresie objętym kontrolą, warunków kadrowych i organizacyjnych nie zapewniających możliwości realizacji podstawowych zadań dzielnicowych, Komendant Komisariatu nie podjął rzetelnych działań mających na celu poprawienie istniejącej sytuacji. Ustalony stan faktyczny oraz udzielone wyjaśnienia (dotyczące m.in. czasowych przerw w przypisaniu rejonów w celu ich ponownego przydzielenia jako rejon dodatkowy temu samemu dzielnicowemu) wskazują natomiast na stosowaną w Komisariacie powszechną praktykę „obchodzenia” przepisów zarządzenia o dzielnicowych, dotyczących warunków służby dzielnicowych. Przyjęty w Komisariacie system organizacji służby dzielnicowych wskazuje również, że dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych rekompensowali w praktyce braki kadrowe w innych komórkach organizacyjnych Komisariatu i innych jednostkach Policji. Świadczy o tym m.in. przenoszenie tych funkcjonariuszy i ich ustne delegowanie do pełnienia służby w innych komórkach organizacyjnych Komisariatu, pomimo licznych wakatów na stanowiskach dzielnicowych.

Przenoszenie dzielnicowych zarówno w przeszłości jak i obecnie Komendant wyjaśniał kompleksowym spojrzeniem na zadania jakim musiał sprostać Komisariat będący w strukturach Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu np. oddelegowanie do zespołu dyżurnych podyktowane było trudną sytuacją kadrową zespołu dyżurnych i koniecznością uzupełnienia stanów etatowych oraz zapewnienia adekwatnego czasu odpoczynku w służbie policjantom zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 631-632, 757)

6. Dwie teczki (prowadzone dla rejonu służbowego 111 i 112)⁴² nie zawierały wszystkich informacji dotyczących rozpoznania terenowego: nie wykazano w nich placówki użyteczności publicznej, szkoły, zakładu gastronomicznego i podmiotu pomocowego. Obowiązek wykazania tych placówek wynikał z § 18 ust. 5 zarządzenia o dzielnicowych oraz z wytycznych Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli, str. 202-204)

Komendant wyjaśnił, że było to następstwem nieuwagi i brakujące informacje zostaną niezwłocznie uzupełnione.

(dowód: akta kontroli, str. 766-767)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

1. Zdaniem NIK, brak uregulowań prawnych nakazujących prowadzenie zbiorów danych dotyczących liczby mieszkańców, struktury demograficznej ludności, gęstości zaludnienia na terenie właściwości Komisariatu – na które powołuje się Komendant – nie zwalnia z obowiązku posiadania tych informacji, ponieważ stanowią one podstawowe kryterium wyznaczania rejonu służbowego, wskazane w § 3 ust. 2 pkt 1 zarządzenia o dzielnicowych. Z tego powodu, kierownictwo Komisariatu powinno nie tylko dysponować takimi informacjami, ale także na bieżąco je analizować i uwzględniać w bieżącej pracy Komisariatu.

2. NIK zwraca uwagę, na istotne ograniczenia w zakresie wyposażenia dzielnicowych, w szczególności na brak sprzętu biurowego (w tym sprzętu informatycznego). Lepsze wyposażenie dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych przyczyniłoby się do sprawniej realizacji zadań oraz podkreślenia funkcji i roli dzielnicowych.

3. NIK zwraca uwagę na brak identyfikowania w opiniach służbowych indywidualnych potrzeb szkoleniowych dzielnicowych. Należy podkreślić, że potencjalny i faktyczny zakres zadań realizowanych przez tę grupę funkcjonariuszy jest bardzo szeroki, a ich skuteczna realizacja wymaga zarówno bogatej wiedzy prawnej, jak i licznych tzw. umiejętności „miękkich” (np. komunikacja z nieletnimi, czy ofiarami przemocy domowej). Zasadne jest zatem identyfikowanie przez przełożonych słabych i silnych stron poszczególnych funkcjonariuszy i określanie dla nich indywidualnych profili szkoleniowych.

⁴² Spośród pięciu badanych teczek.

Kontrola wykazała, że organizacja i warunki służby dzielnicowych w Komisariacie nie pozwalały na prawidłową i skuteczną realizację zadań tej grupy funkcjonariuszy. Wpływ na to miały przede wszystkim, istniejące w całym okresie objętym kontrolą, problemy kadrowe. Liczne wakaty w różnych komórkach organizacyjnych Komisariatu skutkowały wykorzystywaniem funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych do wypełniania braków kadrowych. Duża liczba wakatów na stanowiskach dzielnicowych skutkowałą przydzielaniem rejonów służbowych funkcjonariuszom, którzy nie spełniali wymogów formalnych, jakim powinni odpowiadać dzielnicowi, brakiem możliwości stałego przydzielenia wszystkich rejonów służbowych, przydzielaniem po dwa i trzy rejonu służbowe oraz dużą rotacją funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych w poszczególnych rejonach służbowych.

Rzetelnej realizacji zadań przez funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych w Komisariacie nie sprzyjało także odstąpienie od identyfikacji w ich opiniach służbowych indywidualnych potrzeb szkoleniowych oraz niedostateczne wyposażenie techniczne tych funkcjonariuszy.

2. Przydział obowiązków służbowych dzielnicowych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r., funkcjonariusze rewirów dzielnicowych uczestniczyli w 116 działaniach policyjnych, spośród których 68 stanowiło zabezpieczenia prewencyjne, 23 interwencje policyjne, 14 akcje policyjne, a 11 operacje policyjne. Liczba funkcjonariuszy zaangażowanych w te działania wynosiła od 2 do 28 (spośród 46 funkcjonariuszy Komisariatu wystawionych do działań), w tym, 11 działań wymagało zaangażowania co najmniej połowy stanu osobowego funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych. Do 47 działań zaangażowanych zostało od 2 do 10 funkcjonariuszy, których rejonu służbowe nie graniczyły z rejonem na którym prowadzone były działania. Czas trwania poszczególnych działań wynosił odpowiednio: miesiąc (i ok. miesiąca) – 12 działań, kilka dni (od 2 do 6 dni) – 18 działań i jeden dzień - 86 działań.

Komendant Komisariatu w wyjaśnieniach podał, że udział funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych w ww. działaniach policyjnych był wynikiem poleceń Komendanta Miejskiego Policji w Poznaniu w związku z wydarzeniami mającymi miejsce na terenie miasta Poznania, bądź też bezpośrednio na terenie działania Komisariatu. Część z działań, szczególnie długofalowych, wynikała także z zadań określonych w poszczególnych planach działań nawiązujących do realizowanych programów prewencyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 173-196, 767)

2.2. Liczba spraw zleczanych funkcjonariuszom rewirów dzielnicowych w latach 2013 – 2015 (do 30 czerwca) była następująca:

- ustalenia i pomoc prawna dla innych podmiotów – 4.302 sprawy (w tym: w 2013 r. – 1.714, w 2014 – 1.888 i do 30 czerwca 2015 r. – 700),
- doręczenia korespondencji do innych podmiotów – 1.863 sprawy (w tym: w 2013 r. – 601, w 2014 r. – 801 i do 30 czerwca w 2015 – 461),
- wywiady – 13.127 spraw (w tym: w 2013 r. – 5.594 r., w 2014 r. – 5.002 i do 30 czerwca 2015 r. – 2.531).

Komendant wyjaśnił, że liczba spraw zleczanych dzielnicowym i funkcjonariuszom wykonującym zadania dzielnicowych jest wynikiem ilości zleczanych czynności Komisariatowi a związanych właśnie z wywiadami, doręczaniem korespondencji, pomocami prawnymi do wykroczeń.

(dowód: akta kontroli, str. 197-767)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że angażowanie dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych w dodatkowe zadania / działania (nie związane bezpośrednio z realizacją ich podstawowych obowiązków), a także rosnąca liczba przydzielanych im spraw (w szczególności: pomoc prawna, doręczanie korespondencji, przeprowadzanie wywiadów) sprawia, iż nie dysponowali oni wystarczającym czasem na wykonywanie zadań dzielnicowych, określonych w § 8 ust. 2 zarządzenia o dzielnicowych.

(dowód: akta kontroli, str. 173-197)

Przydzielanie funkcjonariuszom rewirów dzielnicowych dużej liczby zadań służbowych, niezwiązanych z podstawowymi zadaniami dzielnicowego lub rejonem służbowym, istotnie ograniczało możliwość planowania służby przez tych funkcjonariuszy, w tym ich inicjatywę w zakresie realizacji przypisanych im zadań podstawowych, takich jak rozpoznanie rejonu służbowego i prowadzenie działań z zakresu profilaktyki społecznej.

3. Realizacja zadań służbowych dzielnicowych.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Szczegółowym badaniem objęto realizację zadań służbowych przez pięciu dzielnicowych z Komisariatu⁴³. Ustalono, że:

W przypadku funkcjonariusza rejonu nr 144:

- na łączną liczbę 21 dni służby we wrześniu 2014 r. wystąpiło 20 dni, w których czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym⁴⁴ wynosił poniżej 50% (w tym trzy dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie). Tylko w jednym dniu czynności w rejonie służbowym obejmowały powyżej 50%, tj. 73% czasu służby funkcjonariusza;
- na łączną liczbę 19 dni służby w grudniu 2014 r. wystąpiło 18 dni, w których czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym osiem dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie). Tylko w jednym dniu czynności w rejonie służbowym obejmowały powyżej 50%, tj. 52% czasu służby funkcjonariusza.

(dowód: akta kontroli str.829- 848)

W przypadku dzielnicowego rejonu nr 128:

- na łączną liczbę 22 dni służby w marcu 2014 r. wystąpiło 21 dni, w których czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym cztery dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie). Tylko w jednym dniu czynności w rejonie służbowym obejmowały powyżej 50%, tj. 54% czasu służby funkcjonariusza;
- na łączną liczbę 19 dni służby w grudniu 2014 r. każdego dnia czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym cztery dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie).

(dowód: akta kontroli str. 886-896, 899-908)

W przypadku dzielnicowego rejonu nr 104:

- na łączną liczbę 15 dni służby w sierpniu 2014 r. każdego dnia czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym cztery dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie);
- na łączną liczbę 16 dni służby w grudniu 2014 r. każdego dnia czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym siedem dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie).

(dowód: akta kontroli str. 869-878)

W przypadku dzielnicowego rejonu nr 122:

- na łączną liczbę 16 dni służby w grudniu 2014 r. wystąpiło 13 dni, w których czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym trzy dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie). Tylko w trakcie trzech dni czynności w rejonie służbowym obejmowały powyżej 50%, tj. 54%, 53% i 57% czasu służby funkcjonariusza;
- na łączną liczbę 22 dni służby w czerwcu 2015 r. każdego dnia czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym sześć dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie).

⁴³ w miesiącach: wrzesień 2014 r. i grudzień 2014 r. (dzielnicowy rejonu nr 144), marcu 2015 r. i maju 2015 r. (dzielnicowy rejonu nr 128), sierpniu 2014 r. i grudniu 2014 r. (dzielnicowy rejonu nr 104), grudzień 2014 r. i czerwiec 2015 r. (dzielnicowy rejonu nr 122) oraz grudniu 2014 r. i marcu 2015 r. (dzielnicowy rejonu nr 111).

⁴⁴ Przy obliczaniu czasu służby każdego z pięciu funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych, objętych szczegółową kontrolą, uwzględniono treść § 3 ust. 6 zarządzenia w sprawie dzielnicowych, zgodnie z którym służba może być pełniona również w rejonie graniczącym z przydzielonym rejonem służbowym.

(dowód: akta kontroli str.431-361)

W przypadku dzielnicowego rejonu nr 111 :

- na łączną liczbę 13 dni służby w grudniu 2014 r. każdego dnia czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym dwa dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie);
- na łączną liczbę 19 dni służby w marcu 2015 r. wystąpiło 18 dni, w których czas służby funkcjonariusza w przydzielonym rejonie służbowym wynosił poniżej 50% (w tym pięć dni, w których funkcjonariusz w ogóle nie był obecny w swoim rejonie). Tylko w jednym dniu czynności w rejonie służbowym obejmowały powyżej 50%, tj. 54% czasu służby funkcjonariusza.

(dowód: akta kontroli str. 320-340)

Przyczyną nieobecności w przydzielonym rejonie służbowym była służba zabezpieczająca w wydziale prewencji Komisariatu, służba pełniona w dyspozycji Komendanta Miejskiego Policji, realizowanie nakazów doprowadzenia wspólnie z wydziałem kryminalnym Komisariatu, wykonywanie pracy biurowej⁴⁵, wspólne patrole z dzielnicowymi, których rejon nie graniczył z rejonem funkcjonariusza objętego kontrolą, obsługa interwencji na polecenie dyżurnego oraz realizacja innych zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 803-814)

W złożonych wyjaśnieniach objęci kontrolą dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych wskazali, że potrzebują ok. 6 godzin do przeprowadzenia obchodu całego rejonu służbowego.

(dowód: akta kontroli str. 306-319, 803-814)

3.2. Zgodnie z danymi statystycznymi wykazanymi w systemie SESPoL, w okresie objętym szczegółową kontrolą, stwierdzono m.in. następujące rezultaty realizacji zadań służbowych pięciu kontrolowanych funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych⁴⁶:

- sporządzone meldunki informacyjne – 48,
- spotkania z przedstawicielami społeczeństwa – 77,
- wywiady, ustalenia ogółem – 346.

(dowód: akta kontroli str. 362-373)

3.3. Dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych objęci kontrolą nie gromadzili informacji m.in. o osobach korzystających z przepustek w odbywaniu kary, uzależnionych od używek, nieletnich zagrożonych demoralizacją lub stwarzających trudności wychowawcze, nieletnich sprawcach czynów karalnych, rodzinach dysfunkcyjnych, potencjalnych ofiarach przestępstw i wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 306-319, 803-814)

W złożonych wyjaśnieniach kontrolowani funkcjonariusze podali, że nie gromadzili tych informacji w związku z zakazem zawartym w przepisach o ochronie danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 306-319, 803-814)

3.4. Dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych objęci kontrolą nie podejmowali⁴⁷ żadnych działań w stosunku do osób i grup zidentyfikowanych w wyniku rozpoznania osobowego, polegających na prowadzeniu rozmów profilaktycznych, podjęciu środków oddziaływania wychowawczego i społecznego itp.

(dowód: akta kontroli str. 306-319, 803-814)

3.5. Wszyscy kontrolowani funkcjonariusze rewirów dzielnicowych posiadali informacje na temat miejsc niebezpiecznych i wymagających szczególnego nadzoru, znajdujących się na terenie ich rejonów służbowych. Wiedza w tym zakresie była na bieżąco aktualizowana, głównie poprzez rozpoznanie własne.

⁴⁵ Praca biurowa obejmowała: udzielanie odpowiedzi na pisma kierowane do Policji przez instytucje zewnętrzne (prokuratury, sądy, inne jednostki Policji, komorników, pomoc społeczną, strażę miejskie i gminne), dokumentowanie czynności związanych z prowadzonymi sprawami o wykroczenia, prowadzenie dokumentacji związanej z procedurą niebieskiej karty.

⁴⁶ opisany w punkcie 3.1.

⁴⁷ W kontrolowanych miesiącach

dowód: akta kontroli str. 306-319, 803-814)

3.6. Żaden z objętych szczegółową kontrolą funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych nie zgłaszał kierownikom rewirów dzielnicowych wniosków i propozycji dotyczących rozmieszczenia służb patrolowych.

(dowód: akta kontroli str. 306-319, 803-814)

3.7. W Komisariacie nie został ustanowiony system weryfikacji i oceny realizacji zadań dzielnicowych i funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych.

Kierownicy rewirów dzielnicowych w złożonych wyjaśnieniach podali, że obowiązek wynikający z § 21 zarządzenia o dzielnicowych, dotyczący bieżącego rozliczania funkcjonariuszy z wykonywania zadań służbowych i przestrzegania dyscypliny służbowej, wypełniali poprzez dokonywanie cotygodniowej analizy wyników służby oraz poprzez wyniki udokumentowane w karcie efektywności pracy funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych. Komendant wyjaśnił, iż oceny takiej dokonuje również na podstawie wyników pracy tych funkcjonariuszy oraz na podstawie okresowych opinii służbowych. Dla bieżącej oceny ważne są również wpływające skargi oraz podziękowania.

(dowód: akta kontroli, str. 661-751)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Zgodnie z § 17 zarządzenia o dzielnicowych, 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). Przy organizacji służby objętych szczegółową kontrolą funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych, obowiązek ten nie został zrealizowany.

We wszystkich dziesięciu miesiącach objętych kontrolą, w łącznej liczbie 182 dni służby, wystąpiło 175 dni (96,2%), w których dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych przebywali w rejonie służbowym⁴⁸ poniżej 50% czasu, w tym 46 dni (25,3%), w których funkcjonariusze w ogóle nie przebywali w rejonie służbowym. Tylko w ciągu 7 dni (3,8%) funkcjonariusze spędzili w rejonie służbowym od 52% do 73% czasu służby w danym dniu. W pozostałym czasie objęci kontrolą dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujących zadania dzielnicowych pełnili przede wszystkim służbę patrolowo-interwencyjną poza rejonem służbowym (własnym i sąsiadującym z rejonem obsługiwanym), co stanowiło naruszenie § 15 ust. 2 zarządzenia o dzielnicowych.

2. Stosownie do § 15 ust. 1 pkt. 2 zarządzenia o dzielnicowych zakres zadań dzielnicowego pełniącego służbę na terenach miejskich nie obejmuje pełnienia służby ochronnej.

Tymczasem we wszystkich dziesięciu miesiącach objętych kontrolą, dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych łącznie 14rotnie pełnili służbę ochronną w Wydziale Prewencji Komisariatu.

(dowód: akta kontroli str. 320-361, 829-848, 856-865, 869-878, 886-896, 899-908)

W złożonych na tę okoliczność wyjaśnieniach Komendant podał, że pełnienie służby patrolowo-interwencyjnej przez dzielnicowych było podyktowane potrzebą służby wynikającą z bieżącej sytuacji lub też poleceniami jednostek nadrzędnych, a nie rozwiązaniem organizacyjnym przyjętym i stosowanym zamiast pełnienia służby obchodowej. W strukturze etatowej Komisariatu nie ma komórek organizacyjnych o charakterze patrolowo – interwencyjnym dlatego też zadania o takim charakterze wymuszała bądź to bieżąca sytuacja związana z funkcjonowaniem jednostki i wykonywaniem zadań ogólnopolicyjnych, bądź wprost wynikało to z poleceń jednostek nadrzędnych.

(dowód: akta kontroli str. 754-755)

⁴⁸ Przy obliczeniach uwzględniono do czasu obsługi rejonu, dozwolone dyspozycją § 3 ust 6 oraz § 15 ust. 2 zarządzenia o dzielnicowych, wspólne pełnienie służby dzielnicowych w graniczących rejonach służbowych oraz powoływanie dzielnicowych do służby patrolowej w rejonie sąsiadującym z rejonem obsługiwanym przez dzielnicowego.

Komendant Miejski Policji w Poznaniu wyjaśnił, że dopuszczenie funkcjonariuszy dzielnicowych do pełnienia służby patrolowo-interwencyjnej wynikało z kilku czynników, w tym

- z uwagi na brak komórek patrolowo-interwencyjnych w Komisariatach na terenie miasta Poznania podległych Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu, a co za tym idzie konieczności wykorzystania funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych i funkcjonariuszy pionu prewencji do realizacji tego rodzaju służby,
- z uwagi na konieczność uzupełnienia służby patrolowej wystawianej przez Wydział Zabezpieczenia Miasta Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu w związku z potrzebą zabezpieczenia całości podległego jednostkom obszaru,
- konieczności dokonania zabezpieczeń imprez odbywających się na terenie podległym Komisariatowi.

(dowód: akta kontroli str. 914-915)

3. We wszystkich objętych badaniem miesiącach, ewidencja sprawozdawcza SESPoL, każdego z kontrolowanych funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych (w tym jednego dzielnicowego), prowadzona była nierzetelnie i nie odzwierciedlała faktycznego przebiegu ich służby w porównaniu z zapisami w notatnikach służbowych. W szczególności:

- łączny czas służby w obchodzie wykazany w SESPoL był zawyżony w poszczególne dni od 20 do 720 minut w porównaniu z zapisami w notatniku służbowym, co w skali miesiąca skutkowało zawyżeniem o:
 - 83 godziny i 35 minut we wrześniu 2014 r. oraz 69 godzin i 15 minut w grudniu 2014 r. (w przypadku funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego w rejonie nr 144);
 - 77 godzin i 55 minut w marcu 2015 r. i 55 godzin i 50 minut w maju 2015 r. (w przypadku funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego w rejonie nr 128);
 - 45 godzin i 30 minut w sierpniu 2014 r. i 65 godzin i 40 minut w grudniu 2014 r. (w przypadku funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego w rejonie nr 104);
 - 52 godzin i 20 minut w grudniu 2014 r. i 106 godzin i 40 minut w czerwcu 2015 r. (w przypadku funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego w rejonie nr 122)
 - 66 godzin i 10 minut w grudniu 2014 r. i 82 godzin i 50 minut w marcu 2015 r. (w przypadku funkcjonariusza wykonującego zadania dzielnicowego w rejonie nr 111);
- jako obchód odnotowanych zostało 14 dni służby ochronnej w wydziale prewencji Komisariatu i 6 dni służby doprowadzenia prowadzonej wspólnie z wydziałem kryminalnym Komisariatu.
- rozbieżności (zarówno zawyżenia jak i zaniżenia wielkości podanych w SESPoL) dotyczyły liczby odnotowanych mandatów karnych (3 przypadki), wywiadów (13 przypadków), interwencji (3 przypadki), spotkań ze społeczeństwem (4 przypadki), meldunków informacyjnych (17 przypadków), asyst (2 przypadki), wniosków o ukaranie (1 przypadek), liczby osób wylegitymowanych (8 przypadków), liczby osób wylegitymowanych na gorącym uczynku (1 przypadek), doprowadzeń (4 przypadki).

(dowód: akta kontroli str. 362-373, 776-802, 815-828, 849-855, 866-868, 879-885, 897-898)

Stosownie do zapisów zawartych w § 18 ust. 1 Zarządzenia nr 1147 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2011 r. w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości i oceny pracy Policji⁴⁹, za poprawność danych, kompletność oraz terminowość ich wprowadzania i zatwierdzania w SESPoL odpowiada kierownik jednostki organizacyjnej Policji lub komórki organizacyjnej Komendy Główniej Policji, która jest obowiązana wprowadzić dane.

Kierownicy rewirów dzielnicowych, w złożonych wyjaśnieniach podali, że służba dzielnicowego dokumentowana jest w notatniku służbowym. Sposób udokumentowania niektórych czynności jest określony treścią Wytycznych 2/07 Komendanta Głównego Policji. Tym samym, Wytyczne nie obligują dzielnicowego do minutowego rozliczania poszczególnych czynności. Powyższe wskazuje, że wykonane badanie i przeprowadzony sposób rozliczenia czasu służby obchodowej już z samego założenia spowoduje rozbieżności

⁴⁹ Dz. Urz. KGP z 2011 r. Nr 8, poz. 57, ze zm.

pomiędzy zapisem w notatniku służbowym, a faktycznym czasem wykonywanych zadań i czynności.

Rozbieżności dotyczące np. osób legitymowanych, wywiadów, doprowadzeń, asyst, spotkań ze społeczeństwem, mandatów karnych, osób poszukiwanych oraz wskazane czasy wykonywania przez dzielnicowych „obchodu” mogą natomiast wynikać np. z nieczytelnych lub omyłkowych zapisów wykonywanych przez dzielnicowego w karcie efektywności służby policjanta realizującego zadania o charakterze prewencyjnym stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 764 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2010 r.⁵⁰ a następnie wprowadzenia tych danych do systemu SESPoL. Nie ma to jednak znaczącego wpływu na osiągnięte przez policjantów wyniki w służbie i nie można założyć, iż wskazane uchybienia w systemie SESPoL zmierzają do zawyżenia wyników w służbie, na co wskazują zarówno wskazane rozbieżności dotyczące zaniżenia jak i zawyżenia poszczególnych danych wprowadzonych do SESPoL.

(dowód: akta kontroli str. 769-770, 772-773, 775-776)

Ocena częściowa

Kontrola wykazała, że w przeważającej części służby, funkcjonariusze rewirów dzielnicowych wykonywali zadania w zakresie wykraczającym poza ich podstawowe obowiązki, określone w zarządzeniu o dzielnicowych. Jednocześnie, w systemie SESPoL prezentowane były nierzetelne dane o pracy tych funkcjonariuszy, które nie odzwierciedlały faktycznego przebiegu służby i czasu jaki dzielnicowi i funkcjonariusze wykonujący zadania dzielnicowych poświęcali na obchód przydzielonego rejonu służbowego oraz na realizowanie zadań przypisanych dzielnicowym.

4. Planowanie oraz weryfikacja efektów realizacji zadań służbowych dzielnicowych.

Opis stanu faktycznego

4.1. W Komisariacie nie określono zasad planowania zadań dzielnicowych w dłuższej perspektywie czasowej.

Z wyjaśnień Komendanta wynika, że zadania dla funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych w dłuższej perspektywie czasowej planowane były w ramach programów prewencji prowadzonych na terenie Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu. Poza tymi programami, innej dokumentacji planistycznej nie określano. Komendant wyjaśnił, iż jednym z ważniejszych zadań funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych jest podejmowanie działań z zakresu prewencji kryminalnej. Działania te mają charakter długofalowy i wpisują się w realizowane przez Policję programy prewencyjne. Na terenie Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu prowadzone są programy prewencyjne, w ramach których funkcjonariusze z rewirów dzielnicowych zobowiązani są realizować zadania.

(dowód: akta kontroli, str. 581-582)

Żaden z pięciu funkcjonariuszy wykonujących zadania dzielnicowych (objętych kontrolą) nie sporządzał dokumentacji planistycznej dotyczącej przydzielonych im rejonów służbowych, nie zgłaszał także propozycji dotyczących planowania służby, wyjaśniając że w Komisariacie nie ma takiego zwyczaju, a funkcjonariusze nie mają żadnego wpływu na planowanie i przebieg służby.

(dowód: akta kontroli, str. 309, 318, 806, 809, 814)

4.2. W Komendzie nie wdrożono rozwiązań systemowych w zakresie weryfikacji i oceny realizacji zadań dzielnicowych związanych z przydzielonymi im rejonami służbowymi.

Komendant podał, że ocena realizacji zadań funkcjonariuszy rewirów dzielnicowego dokonywana jest w opiniach służbowych zgodnie z rozporządzeniem w sprawie opiniowania służbowego policjantów. Źródłem danych dla dokonania tej oceny są przede wszystkim dane statystyczne zawarte w systemie SESPoL, z których najważniejsze to liczba zatrzymanych sprawców przestępstw, wykroczeń i osób poszukiwanych.

⁵⁰ Zarządzenie Komendanta Głównego Policji w sprawie form i metod wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową oraz koordynacji działań o charakterze prewencyjnym (Dz. U. KGP z 2010 r. Nr 7, poz. 21).

Ocena efektywności zadań funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych odbywa się na bieżąco poprzez monitorowanie danych statystycznych zawartych w systemie SESPoL w zakresie wyników i czasu obchodu. Komenda Miejska Policji w Poznaniu zbiera i podsumowuje wyniki uzyskane przez funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych. Ocena pracy tych funkcjonariuszy przedstawiana jest każdorazowo podczas kwartalnych odpraw służbowych kierownictwa Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu oraz podczas odpraw służbowych kierownictwa Komisariatu, a wnioski z odpraw przekazywane są funkcjonariuszom podczas odpraw w rewirach dzielnicowych przez ich bezpośrednich przełożonych tj. kierowników rewirów.

Na podstawie analizy wyników uzyskanych w 2014 r. przez funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych Komisariatu (takich jak liczba zatrzymań sprawców przestępstw „na gorącym uczynku”, ujawnionych wykroczeń i nałożonych mandatów karnych, uzyskanych informacji, ilości obchodu) Komenda Miejska Policji w Poznaniu ustaliła, że funkcjonariusze z rewirów dzielnicowych Komisariatu uzyskali pierwsze miejsce w rankingu dzielnicowych z terenu wszystkich komisariatów miasta Poznania.

(dowód: akta kontroli, str. 583, 661-751, 756-757)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że stosowane w Komisariacie kryteria oceny realizacji zadań przez funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych, przede wszystkim w oparciu o wyniki z systemu SESPoL (dotyczące liczby zatrzymań sprawców przestępstw „na gorącym uczynku”, liczby ujawnionych wykroczeń i nałożonych mandatów karnych) są typowymi kryteriami oceny wykonania zadań z zakresu służby patrolowo-interwencyjnej. Nie stanowią one natomiast kryteriów oceny podstawnych zadań dzielnicowych określonych w zarządzeniu o dzielnicowych oraz wynikających z przedstawianego oficjalnie przez Policję wizerunku dzielnicowego jako „gospodarza przydzielonego rejonu służbowego” i policjanta „pierwszego kontaktu ze społeczeństwem”⁵¹.

Ocena częściowa

Kontrola wykazała, że w Komisariacie nie wdrożono mechanizmów planowania i ewaluacji realizacji zadań służbowych funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych. Stosowane kryteria oceny oraz wykorzystywane źródła danych (ze względu na niezetelność ewidencji SESPoL) nie pozwalały na weryfikację jakości realizacji podstawowych obowiązków dzielnicowych, do których należy w szczególności prowadzenie rozpoznania osobowego, zadania z zakresu profilaktyki społecznej, praca z młodzieżą, czy zagadnienia przemocy w rodzinie.

IV. 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 Kontroli⁵², wnosi o:

- 1) wystąpienie do Komendanta Miejskiego Policji w Poznaniu o podjęcie działań w celu:
 - uzupełnienia braków kadrowych w Komisariacie oraz
 - mianowania na stanowiska dzielnicowych funkcjonariuszy z rewirów dzielnicowych, którzy spełniają wymogi formalne i wykonują zadania dzielnicowych;
- 2) podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie dzielnicowym warunków realizacji podstawowych zadań, do których w pierwszej kolejności należy obchód przydzielonego rejonu służbowego;
- 3) podjęcie, we współpracy z jednostkami nadrzędnymi, działań mających na celu uzupełnienie wyposażenia rewirów dzielnicowych w niezbędny sprzęt biurowy i informatyczny;
- 4) identyfikowanie w opiniach służbowych funkcjonariuszy rewirów dzielnicowych ich indywidualnych potrzeb szkoleniowych;
- 5) wzmocnienie nadzoru nad wprowadzaniem do systemu SESPoL danych dotyczących służby dzielnicowych.

⁵¹ Zob. m.in. „Podręcznik dla dzielnicowego”, praca zbiorowa, Słupsk 2014, Szkoła Policji w Słupsku.

⁵² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

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 Poznaniu.

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 wniosków pokontrolnych 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.

Poznań, dnia 7 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Alicja Zdych
Główny specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

Kontroler

Jolanta Oko-Brzezińska
Specjalista kontroli państwowej