



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.025.02.2017

P/17/065

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/065 – Działania Policji wodnej na wodach morskich i terenach nadmorskich.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/167/2017 z dnia 7 listopada 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Kołobrzegu ¹ , ul. Jana Kilińskiego 20, 78-100 Kołobrzeg.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Młodszy inspektor Dariusz Hoc - od 20.04.2017 r. Komendant Powiatowy Policji w Kołobrzegu ² , a od 29.12.2016 r. do 19.04.2017 r. pełniący obowiązki Komendanta. W okresie od 16.03.2010 r. do 28.12.2016 r. Komendantem był inspektor Waldemar Trzciński. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie³ Najwyższej Izby Kontroli, działania podejmowane przez Komendę w latach 2015-2017 (do 30.09.) na wodach morskich i terenach nadmorskich powiatu były niewystarczające.

W decyzjach w sprawie powołania nieetatowego i sezonowego Zespołu Wodnego Komendy⁴ określono jego zadania w oparciu o zarządzenie nr 1386 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę na wodach i terenach przywodnych⁵, wyznaczono policjantów posiadających wymagane kwalifikacje oraz przydzielono specjalistyczne wyposażenie. W Komendzie nie określono obowiązku opracowania algorytmów postępowania w sytuacjach szczególnych, co może zmniejszyć efektywność realizowanych przez Zespół interwencji. Swoje zadania Zespół wykonywał samodzielnie oraz we współpracy z podmiotami pozapolicyjnymi, których właściwość obejmowała wody morskie i tereny przymorskie. Członkowie Zespołu, poza służbą patrolową i interwencyjną uczestniczyli również w realizacji programów profilaktycznych w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego w obszarze swojego działania.

Komenda nie zapewniła właściwego stanu technicznego łodzi. Z powodu częstych awarii, w okresie od czerwca do sierpnia 2016 r. Zespół wykorzystywał łódź zaledwie przez 30 dni, a w 2017 r. w ogóle. Tym samym w badanym okresie, Komenda nie wykonywała w sposób należyty zadań na akwenach wodnych,

¹ Dalej: KPP 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 Dalej: Zespół.

⁵ Dz.Urz. KGP z 2013 r. poz. 71 ze zm., dalej: zarządzenie nr 1386.

a główną formą działalności Zespołu były patrole rowerowe i tylko w ograniczonym zakresie patrole wodne.

Na potrzeby Zespołu nie sporządzono dokumentacji wymaganej § 8 pkt 2 zarządzenia nr 1386, w szczególności charakterystyk akwenów i terenów przywodnych oraz analiz stanu bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przymorskich. Brak tych opracowań utrudniał dostosowanie kadrowej obsady Zespołu do rzeczywistych potrzeb w tym zakresie oraz planowania dyslokacji służby. W badanym okresie, mimo niezmiennego obszaru działania, nastąpiło zmniejszenie obsady Zespołu z sześciu osób w 2016 r. do czterech osób w 2017 r. przy jednoczesnym wzroście - z 44,5% do 54,6% liczby służb - obciążenia zadaniami nie należącymi do zakresu działania Policji wodnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja Policji wodnej, jej infrastruktura oraz wyposażenie w sprzęt i urządzenia specjalistyczne.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Komendant, działając na podstawie zarządzenia nr 1386, wydał następujące decyzje w sprawie organizacji i powołania nieetatowego Zespołu: nr 60/2015 z 22.10.2015 r., nr 24/2016 z 20.04.2016 r. i nr 30/2017 z 11.05.2017 r. Każda kolejna decyzja była wydana w związku ze zmianami w składzie Zespołu i uchylała decyzję poprzednią. Wymienionymi decyzjami Komendant każdorazowo m.in.:

- wyznaczył policjantów z komórek organizacyjnych KPP do Zespołu pełniącego służbę na wodach i terenach przywodnych na obszarze powiatu kołobrzeskiego, obejmujących morze terytorialne⁶, morskie wody wewnętrzne⁷, wody śródlądowe oraz tereny przywodne,
- wyznaczył sprzęt stanowiący wyposażenie Zespołu,
- określił zadania Zespołu obejmujące wszystkie zadania wyszczególnione w § 6 zarządzenia nr 1386,
- określił zasady pełnienia służby na wodach i terenach przywodnych zgodnie z treścią § 20 ww. zarządzenia,
- powierzył organizację służby na wodach i terenach przywodnych policjantowi odpowiedzialnemu za organizację służby patrolowej w KPP i określił zadania związane z organizacją tej służby zgodnie z treścią § 8 zarządzenia nr 1386, z wyjątkiem opracowania algorytmów postępowania w sytuacjach szczególnych w odniesieniu do zagrożeń i charakterystyki akwenu i terenu przywodnego,
- powierzył wyznaczonym policjantom realizację zadań polegających na sporządzaniu grafików służby oraz współpracy z innymi podmiotami w podejmowaniu działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przywodnych, corocznym weryfikowaniu umiejętności z zakresu ratownictwa wodnego oraz nadzorze nad stanem technicznym łodzi oraz wyposażenia Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 13-21)

Komendant wyjaśnił, że przed powołaniem Zespołu, działania na rzecz bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przywodnych były realizowane przez patrole pełniące służbę na terenie powiatu, głównie patrole rowerowe funkcjonujące od 1999 r. Ponadto Komendant wyjaśnił, że nie nakładając obowiązku opracowania ww. algorytmów, kierował się nieetatowym charakterem Zespołu,

⁶ Długość linii brzegowej na terenie powiatu kołobrzeskiego wynosi 29 km.

⁷ W portach Kołobrzeg i Dźwirzyno.

a także chęcią maksymalnego uproszczenia zasad działania i zapewnienia jak najszybszej reakcji

(dowód: akta kontroli str. 24 -25)

W ww. zarządzeniach nie sprecyzowano okresu funkcjonowania Zespołu oraz nie ustalono mierników realizacji służby na wodach i terenach przywodnych.

Komendant wyjaśnił, że funkcjonowanie Zespołu rozpoczynało się z początkiem wakacji szkolnych i trwało do połowy września, a głównymi wyznacznikami działalności była prewencja oraz zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 24-25)

1.2. Dysponentem środków finansowych KPP była Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie⁸. Komendant Wojewódzkiej Policji poinformował, że KWP nie prowadziła ewidencji wydatków związanych z funkcjonowaniem Zespołu.

(Dowód: akta kontroli str. 33)

1.3. W okresie kontrolowanym do Zespołu zostało powołanych łącznie siedmiu policjantów, tj.: naczelnik Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego⁹ (27.04.2017 r. przeniesiony do innej jednostki Policji), detektyw Zespołu Operacyjno-Rozpoznawczego Wydziału Kryminalnego, dzielnicowy Posterunku Policji w Dźwirzynie – jednostki organizacyjnej KPP (od 10.05.2017 r. delegowany do pracy poza granicami kraju), dzielnicowy Rewiru Dzielnicowych Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego (od 6.12.2016 r. na stanowisku kierownika Ogniwa Patroloowo-Interwencyjnego¹⁰) i trzech policjantów OPI, w tym jeden od 20.04.2016 r. i jeden od 11.05.2017 r.

W sezonie letnim 2016 r. zespół funkcjonował w składzie sześciuosobowym, a w sezonie letnim 2017 r. w składzie pięciosobowym.

W okresie od 1.01.2015 r. do 30.09.2017 r. stan kadrowy funkcjonariuszy Policji w KPP zmniejszył się z 158 do 149, z czego w WPiRD z 102 do 99.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Komendant wyjaśnił, że liczebność Zespołu ustalono, kierując się liczbą policjantów potrzebnych do utworzenia dwóch załóg łodzi i możliwościami wynikającymi ze stanu etatowego KPP. Uwzględniono przy tym uzgodnienia i potrzeby innych służb działających na rzecz bezpieczeństwa na akwenach wodnych i terenach przywodnych.

(dowód: akta kontroli str. 24)

1.4. Kwalifikacje specjalistyczne policjantów należących do Zespołu przedstawiały się następująco:

- kwalifikacje do kierowania jednostkami pływającymi (patenty morskiego sternika motorowodnego lub patenty sternika motorowodnego) posiadali wszyscy policjanci,
- przeszkolenie ratownicze w zakresie ratownictwa wodnego, posiadało pięciu policjantów,
- przeszkolenie ratownicze w zakresie udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy posiadało pięciu policjantów,
- kurs specjalistyczny dla wykonujących zadania na wodach i terenach przywodnych ukończony w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie posiadało dwóch policjantów,
- zaświadczenie o uzyskaniu tytułu pletwonurka posiadało trzech policjantów,

⁸ Dalej: KWP.

⁹ dalej: WPiRD.

¹⁰ dalej: OPI.

- trzech policjantów posiadało prawo jazdy kategorii BE i CE uprawniające do kierowania samochodem z przyczepą.

(dowód: akta kontroli str. 28-29)

Weryfikacje umiejętności z zakresu ratownictwa wodnego, przeprowadzone 21.04.2016 r. i 2.06.2017 r. zaliczyło pięciu członków Zespołu, tj. wszyscy podlegający temu obowiązkowi.

(dowód: akta kontroli str. 35-41)

W celu uzupełnienia kwalifikacji, uwzględniając stan osobowy Komendy, w październiku 2017 r. trzech policjantów zostało zgłoszonych do KWP na specjalistyczne kursy w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie:

- dwóch na kurs specjalistyczny dla policjantów wykonujących zadania na wodach i terenach przywodnych,
- dwóch na kurs specjalistyczny dla policjantów prowadzących łodzie służbowe w trudnych warunkach atmosferycznych.

Do dnia zakończenia kontroli (tj. do 17.01.2018 r.), do KPP nie wpłynęły zgody na udział w kursie ani daty planowanych szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 28-31)

1.5. Zespół został wyposażony w:

- łódź patrolową morską Sportis 8500K¹¹,
- samochód terenowy Isuzu D-Max¹² z przyczepą do transportu łodzi,
- wyposażenie dodatkowe, tj. m.in. zbiornik przewoźny na benzynę, kamerę termowizyjną, wyposażenie do nurkowania (skafandry suche, pianki neoprenowe, zestawy butlowe, skrzydła do pływania podwodnego, płetwy, maski), siatkę ratunkową do wyciągania ludzi z wody, noże ratunkowe, latarki.

(dowód: akta kontroli str. 13, 16, 19, 42-43)

Ww. sprzęt został nabyty przez KWP w ramach realizacji projektu „Policja na straży środowiska naturalnego Kołobrzeskiego Pasa Nadmorskiego” współfinansowanego przez Unię Europejską¹³. Wartość sprzętu przekazanego dla Zespołu, jak wynika z informacji przekazanej przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie, wynosiła 812,7 tys. zł, w tym łodzi – 511,4 tys. zł i samochodu 179,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 285)

Łódź w czasie sezonów letnich, tj. w okresie działalności Zespołu, była zacumowana w Porcie Okrętów Marynarki Wojennej RP w Kołobrzegu, przy nabrzeżu użytkowanym przez Pomorski Dywizjon Straży Granicznej. Poza sezonem była przechowywana na wydzielonym niezadaszonym miejscu na terenie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kołobrzegu.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

Komendant wyjaśnił, że na etapie formułowania założeń do ww. projektu założono, że łódź nie będzie garażowana.

(dowód: akta kontroli str. 25)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku zapewnienia przez Komendę właściwego stanu technicznego łodzi wykorzystywanej przez Zespół. Na podstawie książki kontroli pracy łodzi ustalono, że ze względu na niewłaściwy stan techniczny:

¹¹ Rok produkcji – 2015, dwa silniki o mocy po 165,5 KW.

¹² Rok produkcji – 2014, pojemność silnika 2,5 l, moc silnika – 120 KW.

¹³ Ze środków finansowych Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

- w czerwcu 2016 r. łódź była wykorzystana tylko przez dziewięć dni i przepracowała podczas patroli wodnych 18,3 motogodzin,
- w lipcu 2016 r. łódź przepracowała 34 motogodzin w ciągu 13 dni,
- w sierpniu 2016 r. podczas dziewięciu dni służby, łódź wykorzystywano zaledwie przez 19 motogodzin,
- od września 2016 r. do końca września 2017 r. łódź nie była wykorzystywana w celu realizacji zadań Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 40, 70-75)

Kierownik OPI wyjaśnił, że czas eksploatacji łodzi patrolowej w 2016 r. wynikał głównie z ograniczonych możliwości w wyznaczaniu patroli wodnych, ze względu na priorytetowy obowiązek wykonania interwencji zleconych przez oficera dyżurnego Komendy a także zabezpieczenia służb OPI, które poza normalną służbą patrolową realizowało także dodatkowe zadania, np. akcje profilaktyczne „Bezpieczne wakacje”, „Bezpieczeństwo na obszarach kolejowych”, a także zabezpieczało imprezy masowe – koncerty, mecze sportowe.

Ponadto występowały przestoje łodzi spowodowane awariami. W drugiej połowie sierpnia 2016 doszło do uszkodzenia systemu napędowego, co ze względu na termin wykonania naprawy zleconej przez Wydział Transportu KWP wyłączyło łódź do końca sezonu. W 2017 r. próby eksploatacyjne przeprowadzone przed sezonem letnim wykazały, że silniki pracują nieprawidłowo. Próby naprawy przeprowadzone przez zakład serwisujący nie dały zadowalających rezultatów, w związku z czym w dniu 25.07. łódź została podjęta z wody, zdemontowano uszkodzony zespół napędowy i przekazano do naprawy, którą zakończono 12.09., tj. po zakończeniu działalności Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 42-53, 78, 212-214)

Komendant, na pytanie czy korzystając z możliwości przewidzianej w § 5 pkt 5 zarządzenia nr 1386 występował o przydział sił wzmocnienia lub dodatkowej łodzi patrolowej na czas naprawy posiadanej łodzi, odpowiedział, że nie występowano w tej sprawie do Komendanta Wojewódzkiego Policji, gdyż w drodze wypracowanej współpracy z WOPR, Zespół korzystał z łodzi będącej na ich wyposażeniu.

(dowód: akta kontroli str. 215, 217)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieokreślenie przez Komendanta w decyzjach w sprawie organizacji i powołania Zespołu, obowiązku opracowania algorytmów postępowania w sytuacjach szczególnych, oprócz niewykonania wymagań § 8 ust. 2 pkt 7 zarządzenia nr 1386, może stanowić potencjalne ograniczenie sprawności Zespołu.

Ocena częściowa

W badanym okresie w Komendzie nie zapewniono właściwego stanu technicznego łodzi wykorzystywanej przez Zespół do zabezpieczenia wykonywania na akwenach morskich zadań określonych zarządzeniem nr 1386. Główną formą patroli prowadzonych przez funkcjonariuszy Zespołu na terenach nadmorskich były patrole rowerowe.

2. Realizacja zadań Policji wodnej, dokumentowanie służby oraz sprawozdawczość.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Kierownik OPI odpowiedzialny za służbę patrolową nie sporządzał odrębnych analiz stanu bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przywodnych. Na potrzeby Zespołu nie opracowano również pisemnych zasad postępowania w sytuacjach szczególnych.

Kierownik OPI wyjaśnił, że Zespół wprowadził ustnie zasady działania w przypadku:

- zagrożenia dla zdrowia i życia na wodzie – oficer dyżurny KPP był zobowiązany do natychmiastowego wezwania członków Zespołu pełniących służbę lub - jeżeli na służbie nie było nikogo z Zespołu – zawiadomienia Naczelnika WPIRD, który telefonicznie miał wezwać obsadę łodzi patrolowej,
- zagrożenia dla łodzi patrolowej Zespołu zacumowanej w porcie, np. w trakcie sztormowej pogody - dyżurny Straży Granicznej (ze względu na miejsce cumowania łodzi) lub Policji informował telefonicznie, w ustalonej kolejności członków Zespołu, że łódź może być zagrożona i trzeba stawić się w porcie. Osoba która odebrała telefon ruszała do portu po drodze informując kolejne osoby o konieczności stawienia się przy łodzi.

Kierownik OPI podkreślił, że w latach 2016 – 2017 nie wystąpiły takie sytuacje.

(dowód: akta kontroli str. 76-77)

2.2. Zamiast charakterystyki akwenów i terenów przywodnych¹⁴ KPP posiadała opracowanie sporządzone w czerwcu 2015 r. pn. „Charakterystyka obszaru działania KPP w Kołobrzegu”, w treści którego m.in. ujęto:

- wykaz i opis obszarów wodnych występujących na obszarze powiatu,
- charakterystykę kąpielisk i miejsc do kąpieli w Kołobrzegu, Grzybowie, Dźwirzynie i Ustroniu Morskim ograniczoną do podania ich liczby, długości brzegu morskiego, wskazania akwenów strzeżonych i niestrzeżonych oraz liczby ratowników Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego¹⁵,
- wykaz zagrożeń dla osób przebywających na obszarach wodnych, m.in. brak lub słaba umiejętność pływania, korzystanie z miejsc nie przystosowanych do kąpieli, niestosowanie się do zakazów kąpieli w miejscach niebezpiecznych, kąpiele oraz korzystanie ze sprzętu pływającego pod wpływem alkoholu.

(dowód: akta kontroli str. 4-12)

Opracowanie powyższe nie spełniało wymogów przewidzianych w § 14 ust. 1 zarządzenia nr 1386 dla charakterystyk, i nie posiadało:

- nazw miejsc zagrożonych,
- określenia tras i granic patrolowania,
- map akwenów,
- zadań stałych do służby w trakcie patrolowania ze wskazaniem taktyki ich realizacji,
- opisu rejonów i miejsc zagrożonych oraz tras patrolowych,
- wyciągu z przepisów porządkowych obowiązujących na wodach i terenach przywodnych.

Komendant wyjaśnił, że teren działania Zespołu obejmował akwen morski linii brzegowej w granicach powiatu kołobrzieskiego od miejscowości Dźwirzyno do miejscowości Ustronie Morskie. Teren przywodny stanowił lądową linię brzegową w tym obszarze, z uwzględnieniem traktów i alei spacerowych.

(dowód: akta kontroli str. 24)

KPP nie posiadała wyodrębnionej dokumentacji planowanej dla Zespołu i faktycznie wykonanej służby.

Formy działania i sposób dokumentowania pracy członków Zespołu wyjaśnił kierownik OPI, według którego Zespół realizował swoje zadania na akwenach wodnych w formie patroli z wykorzystaniem łodzi patrolowej, a na terenach nadmorskich w formie patroli rowerowych. Jeżeli członek Zespołu pełnił służbę w ramach patrolu wodnego z wykorzystaniem łodzi patrolowej lub w pasie przymorskim – w ramach patrolu rowerowego, to ta służba była traktowana jako

¹⁴ Dalej: charakterystyka.

¹⁵ Dalej: WOPR.

realizacja zadań Zespołu Wodnego. Trasy i zakres zadań dla patroli wodnych i rowerowych ustalano na podstawie analiz stanu bezpieczeństwa wykonywanych comiesięcznie na potrzeby OPI. Analizy te opierały się na informacjach zawartych w biuletynach prowadzonych przez oficerów dyżurnych Komendy. Wykorzystywano również bieżące, telefoniczne informacje przekazywane przez Kapitanat Portu w Kołobrzegu, straż pożarną, straż miejską, WOPR.

Trasy patroli wodnych i rowerowych były wyznaczone wzdłuż całego wybrzeża morskiego w powiecie kołobrzeskim, przy czym, ze względu na największe zagrożenia stanu bezpieczeństwa, łódź najczęściej pływała wzdłuż plaż i kąpielisk w Kołobrzegu oraz na wodach portu pasażerskiego i jachtowego w Kołobrzegu. Trasy rowerowe obejmowały głównie uzdrowisko, przymorskie parki, przywodne tereny portów oraz trakty spacerowe przy plażach i kąpieliskach.

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

Kierownik OPI wyjaśnił, że ze względu na nieetatowy charakter Zespołu, dokumentacja służby była ujmowana w Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości Policji¹⁶, w ewidencji tych komórek organizacyjnych Komendy, w których funkcjonariusze byli zatrudnieni.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Patrole wodne przy wykorzystaniu łodzi patrolowej były wykonywane przez dwu-trzy osobowe załogi, które spełniały wymogi § 22 ust. 1 zarządzenia nr 1386 w zakresie liczebności obsady i kwalifikacji zawodowych policjantów do kierowania jednostką oraz przeszkolenia w zakresie ratownictwa wodnego. Zadania patroli wodnych obejmowały ujawnianie przestępstw i wykroczeń m.in. na plażach Kołobrzegu, Dźwirzyna, Bagicza, Sianożęt, Ustronia Morskiego, kontrole portu jachtowego pod kątem przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i zakazie połowu ryb, kontrole wypożyczalni sprzętu pływającego oraz jednostek pływających w zakresie trzeźwości i posiadanych uprawnień,

Trasy patroli rowerowych były wyznaczone na obszarach przymorskich wzdłuż całego wybrzeża powiatu, a ich zadania patroli obejmowały m.in. reagowanie na wykroczenia, kontrole parkingów niestrzeżonych, kontrole miejsc, gdzie kąpiel jest zabroniona lub niebezpieczna, kontrole trzeźwości osób przebywających na wodzie.

(dowód: akta kontroli str. 156-208)

Podczas patroli Zespół dysponował urządzeniami do wskazywania zawartości alkoholu, natomiast Komenda posiadała tylko jedno urządzenie do kontroli zawartości narkotyków i było ono w dyspozycji oficera dyżurnego.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Szczegółowa analiza zadań realizowanych przez członków Zespołu w lipcu i sierpniu 2016 r. i 2017 r., przeprowadzona na podstawie informacji zawartych w raportach dyslokacji służby (SWD-R-017) wykazała, że:

- w 2016 r. 6 członków Zespołu pełniło łącznie 182 służby, w tym 101 służb (tj. 55,5%) dotyczyło realizacji zadań Zespołu, a 81 służby (44,5%) były przeznaczone na realizację innych zadań;
- w 2017 r. 4 członków Zespołu zrealizowało 119 służb, w tym 54 służby (45,4%) dotyczyły realizacji zadań Zespołu, a 65 służb (54,6%) – innych zadań

(dowód: akta kontroli str. 156-189)

Kierownik OPI wyjaśnił, że przyczynami spadku aktywności Zespołu w 2017 r. były:

- delegowanie jednego z członków Zespołu na zagraniczną misję, co spowodowało jego nieobecność w okresie sezonu letniego,

¹⁶ Dalej: SESPol.

- awaria łodzi, która spowodowała znaczne ograniczenie patroli wodnych,
- oddelegowanie dwóch innych członków Zespołu na 6 dni do zabezpieczenia zlotu żaglowców w Szczecinie.
- objęcie w grudniu 2016 r. przez jednego z członków Zespołu stanowiska kierownika OPI i dużą ilością nowych obowiązków, co skutkowało niemożnością włączenia się w realizację zadań w formie służby patrolowej.

(dowód: akta kontroli str. 80)

Służba członków Zespołu była pełniona zgodnie z planem dyslokacji służby opracowanej dla OPI.

Na podstawie „krótkich raportów działań” zarejestrowanych przez dyżurnych Komendy stwierdzono, że w lipcu i sierpniu 2016 r. na terenie nadmorskim, odnotowano 120 zdarzeń w których podjęto interwencje¹⁷ z udziałem członków Zespołu, z czego 65 zdarzeń podczas służby w Zespole, wśród których najczęściej występujące to: spożywanie alkoholu w miejscach publicznych – 38 przypadków, zanieczyszczanie lub zaśmiecanie miejsc dostępnych – osiem przypadków, naruszenia przepisów ruchu drogowego – siedem przypadków.

W analogicznym okresie 2017 r. odnotowano 141 interwencji z udziałem członków Zespołu, w tym 53 interwencji podczas służby Zespołu na terenie nadmorskim, wśród których najczęściej występowały: spożywanie alkoholu w miejscach publicznych – 25 przypadków, zakłócanie porządku publicznego, awantury uliczne, agresywne zachowania – 9 przypadków, poszukiwania (skuteczne) zaginionych dzieci – 4 przypadki.

Badanie zapisów w notatnikach służbowych wybranych członków Zespołu w zakresie rejestrowania zdarzeń podczas patroli rowerowych i wodnych w lipcu i sierpniu 2016 r. i 2017 r. wykazało, że podejmowane interwencje i działania polegały na:

- kontrolowaniu uprawnień osób prowadzących jednostki pływające,
- kontrolowaniu wypożyczalni sprzętu pływającego,
- karaniu mandatami za nieprzestrzeganie przepisów porządkowych, np., picie alkoholu w miejscach niedozwolonych, w tym na plażach, zanieczyszczanie miejsc publicznych,
- wspólnych ćwiczeniach z grupą interwencyjną WOPR – z wykorzystaniem łodzi patrolowej Zespołu i łodzi WOPR,
- patrolowaniu plaż na quadach należących do WOPR,
- udziale w poszukiwaniach osób zaginionych,
- udziale w akcjach profilaktycznych zorganizowanych przez WOPR.

(dowód: akta kontroli str. 209-211)

W badanym okresie nie było przypadków wymagających przekazania informacji przez członków Zespołu w drodze realizacji prostych metod pracy operacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 80)

Przebieg służby był dokumentowany w notatnikach służbowych. Rezultaty osiągnięte przez policjantów odnotowane w notatnikach były wpisywane do kart efektywności służby policjanta realizującego zadania o charakterze prewencyjnym, a następnie były ewidencjonowane i zatwierdzane w systemie SESPól. W latach 2016-2017 nie wystąpiły przypadki nieterminowego wprowadzenia danych ujętych w kartach efektywności służby do systemu SESPól.

(dowód: akta kontroli str. 78)

¹⁷ Tzn. zakończone ujęciem sprawcy, pouczeniem, ukaraniem mandatem karnym, sporządzeniem dokumentacji procesowej.

2.3. Funkcjonariusze Zespołu, poza zadaniami określonymi w decyzjach o jego powołaniu, wykonywali również inne zadania polegające przede wszystkim na wykonywaniu interwencji i służby patrolowej w ramach OPI, zabezpieczaniu imprez masowych, zatrzymywaniu i konwojowaniu osób zatrzymanych.

Kierownik OPI wyjaśnił, że wykonywanie zleconych interwencji i służby patrolowej w ramach OPI na terenie jej działania stanowiło absolutny priorytet w pracy Komendy.

(dowód: akta kontroli str. 78)

2.4. Sposoby realizacji przez Zespół zadań na wodzie przedstawił Kierownik OPI, który wyjaśnił, że:

- bezpieczeństwo żeglugi w zakresie prędkości poruszania się jednostek pływających, przede wszystkim skuterów wodnych było kontrolowane na podstawie oceny wzrokowej. Działania polegały na pouczeniach i informowaniu o dopuszczalnych prędkościach;
- kontrole jednostek pływających w zakresie posiadania uprawnień do ich prowadzenia oraz wymaganego wyposażenia ratunkowego były przeprowadzane tylko w lipcu i sierpniu 2016 r. Łącznie przeprowadzono 13 takich kontroli. Polegały one na sprawdzaniu, czy kierujący jednostką posiada wymagane dokumenty: użytkownik skutera - uprawnienia motorowodne i dowód rejestracyjny, kierujący jachtem – uprawnienia do korzystania z jednostki pływającej, dowód rejestracyjny i świadectwo kwalifikacji. Kontrole wyposażenia polegały na sprawdzaniu wyposażenia jednostki w odpowiednią ilość kamizelek bądź pasów ratunkowych, gaśnice oraz koła ratunkowe. Zespół nie ustalił nieprawidłowości w tym zakresie.
- działanie w zakresie bezpieczeństwa żeglugi, osób pływających, kąpiących się i uprawiających sporty wodne w sytuacji nagłego załamania pogody było podjęte tylko raz w związku ze zbliżającą się burzą i polegało na podpływności łodzią do osób przebywających w wodzie i poleceniu szybkiego udania się na ląd;
- działania mające na celu wyegzekwowanie od osób prowadzących jednostki pływające wykorzystywane do celów rekreacyjno-sportowych zachowania minimalnej odległości od miejsc przeznaczonych do kąpieli polegały na pouczeniu o zasadach bezpiecznego poruszania się po wodzie.

(dowód: akta kontroli str. 81-82)

W okresie badanym nie stwierdzono przypadków prowadzenia jednostek pływających przez osoby znajdujące się w stanie po spożyciu alkoholu.

Podczas imprez Zespół dokonywał ich zabezpieczenia od strony wody oraz na plażach i okolicznych terenach przymorskich. Podejmowane działania polegały na niedopuszczaniu do zakłóceń porządku i wchodzenia do wody osób nietrzeźwych.

(dowód: akta kontroli str. 82)

2.5. W okresie objętym kontrolą działalność Zespołu nie była przedmiotem kontroli ani audytów. Do Komendy nie wpłynęły również skargi ani wnioski dotyczące działalności tego Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 81)

2.6. W toku kontroli kontroler otrzymał informacje złożone przez:

- Dyrektora Gminnego Ośrodka Sportu, Turystyki i Rekreacji w Dźwirzynie (gmina Darłowo), który poinformował o zadowoleniu ze współpracy z Policją i wskazał, że patrole wodne i lądowe podnoszą poczucie bezpieczeństwa wśród osób korzystających z kąpieli;
- Szefa Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta w Kołobrzegu, który podał, że skuteczność działań Policji przekładała się:

- w terenie nadmorskim: na mniejszą liczbę rozbojów i kradzieży, szybszą reakcję na zdarzenia chuligańskie i dewastacje mienia, mniejszą liczbę wykroczeń na plaży
- na wodach morskich: na mniejszą liczbę zdarzeń ze skutkami wodnymi naruszającymi tereny kąpielowe, kontrole środków pływających pod kątem trzeźwości, wymaganych uprawnień, zabezpieczenia w środki ratunkowe, udział w nadzorowaniu dużych imprez od strony wody, niedopuszczanie do wypływania w głąb morza na materacach, kołach itp., a tym samym zapobieganie nieszczęśliwym wypadkom;
- Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku, który ocenił współpracę z Policją wodną z KPP na rzecz bezpieczeństwa na wodach morskich i terenach nadmorskich jako wzorową. Wskazał przy tym, że ze względu na zwiększoną liczbę turystów w sezonie, obecność Policji na wodzie przeciwdziałała bezprawnym zachowaniom części użytkowników akwenów wodnych. Wzdłuż wschodniej plaży Kołobrzegu znajduje się 3-kilometrowy odcinek progów wodnych. Naruszenie obszaru objętego zakazem uprawiania żeglugi może spowodować uszkodzenie jednostki i zanieczyszczenie środowiska.
(dowód: akta kontroli str. 218-263)

Natomiast Wójt Gminy Ustronie Morskie zwrócił uwagę na potrzebę zwiększenia liczby policjantów w okresie letnim, ponieważ skala i działalność policji i ratowników WOPR jest niewystarczająca w stosunku do zagrożeń wynikających ze zwiększonej liczby turystów.

(dowód: akta kontroli str. 265)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niewykonanie zadań określonych w zarządzeniu nr 1386, tj.:
 - nie sporządzano analiz stanu bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przywodnych uwzględniających prognozy jego zagrożenia (§ 8 ust. 2 pkt 1),
 - nie dokonywano bieżących ocen stanu zagrożenia przestępczością i wykroczeniami i nie określano rejonów zagrożenia, miejsc zagrożonych oraz tras patrolowych Zespołu (§ 8 ust. 2 pkt 2),
 - nie sporządzano, na podstawie wyników analizy stanu bezpieczeństwa na wodach i terenach przywodnych, planów dyslokacji służby Zespołu (§ 8 ust. 2 pkt 3),
 - nie gromadzono informacji przekazywanych z komórek organizacyjnych Policji właściwych w sprawach kryminalnych, od kierowników posterunków i kierownika rewiru, od przedstawicieli miejscowej społeczności oraz z innych źródeł (§ 8 ust. 2, pkt 4),
 - nie opracowano charakterystyki akwenów i terenów przywodnych (§ 8 ust. 2 pkt 6).

Zgodnie z decyzjami Komendanta w sprawie organizacji i powołania Zespołu, opracowanie i aktualizowanie charakterystyk było obowiązkiem kolejnych kierowników OPI.

Kierownik OPI wyjaśnił, że ze względu na nieetatową formę Zespołu nie tworzono odrębnej dokumentacji na jego potrzeby. Analizy stanu bezpieczeństwa i porządku sporządzane comiesięcznie na potrzeby dyslokacji służby patrolowej na terenie działania KPP obejmowały również tereny przywodne. Obszary zagrożenia były rozpoznane jeszcze przed powołaniem Zespołu, co skutkowało ustaleniem odpowiednich tras patrolowych.

W sprawie nieopracowania charakterystyk akwenów, kierownik OPI wyjaśnił, że ich sporządzenie zgodnie z wymogami określonymi w zarządzeniu nr 1386 było

niemożliwe ze względu na czasochłonność takiego opracowania przy jednoczesnych obowiązkach wynikających ze stanowiska kierownika OPI.

(dowód: akta kontroli str. 76)

W ocenie NIK, wskazane w wyjaśnieniu Kierownika OPI analizy stanu bezpieczeństwa i porządku nie spełniały wymogów § 8 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 1386, ponieważ nie obejmowały wód, a tereny przymorskie ujęte w analizach wykraczały swoim obszarem poza tereny przywodne zdefiniowane w § 2 pkt 6 ww. zarządzenia, stanowiące zgodnie z § 1 ust. 1 ww. zarządzenia właściwość miejscową policji wodnej.

2. Zmniejszenie obsady Zespołu z sześciu osób w 2016 r. do czterech osób w 2017 r. przy jednoczesnym wzroście - z 44,5% do 54,6% liczby służb - obciążenia zadaniami nie należącymi do zakresu działania Policji wodnej.

Komendant wyjaśnił, że ustalając obsadę Zespołu, kierowano się liczbą policjantów potrzebnych do utworzenia dwóch załóg łodzi i możliwościami wynikającymi ze stanu etatowego KPP.

(dowód: akta kontroli str. 24)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagę Najwyższej Izby Kontroli zwraca nieokreślenie obowiązku ewidencjonowania i analizowania wyników realizacji zadań Zespołu. Mimo, że członkowie Zespołu wykonywali służbę na wodach morskich i terenach nadmorskich w formie patroli rowerowych, pieszych oraz wodnych, to brak odrębnych sprawozdań z wyników realizacji przydzielonych zadań utrudniał ocenę efektywności i skuteczności ich działania. W § 30 zarządzenia nr 1386 określone zostały obowiązki nadzoru bezpośredniego przełożonego nad realizacją zadań Zespołu. Należy zatem przyjąć, że obowiązki te dotyczą również policjantów powołanych do nieetatowego Zespołu utworzonego w Komendzie na podstawie wymienionego zarządzenia.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, negatywnie ocenia organizację służby na wodach i terenach nadmorskich na terenie właściwości Komendy. Nieopracowanie w Komendzie wymaganych § 8 pkt 2 zarządzenia nr 1386, w tym: charakterystyki akwenów i terenów przywodnych oraz analizy stanu bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przymorskich utrudniało ocenę prawidłowości określenia obsady kadrowej Zespołu oraz właściwej dyslokacji służby. Ponadto, mimo niezmienionego obszaru działania, nastąpiło zmniejszenie obsady Zespołu z sześciu osób w 2016 r. do czterech w 2017 r. przy jednoczesnym wzroście - z 44,5% do 54,6% służb - obciążenia zadaniami nie należącymi do zakresu działania Policji wodnej.

3. Współdziałanie Policji wodnej z innymi podmiotami.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Działania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego były wykonywane przez Zespół we współdziałaniu z WOPR, ograniczającym się do prowadzenia wspólnych patroli wodnych i lądowych z wykorzystaniem sprzętu należącego do Policji (łódź patrolowa, samochód ISUZU D MAX), WOPR, (motorówka, samochód ISUZU D MAX), Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu (quady). Prezes WOPR Oddział Powiatowy w Kołobrzegu złożył informację, że w lipcu i sierpniu 2016 r. przeprowadzono 10, a w lipcu i sierpniu 2017 r. – osiem wspólnych patroli z wykorzystaniem łodzi WOPR.

(dowód: akta kontroli str. 266)

Zadania realizowane przez Zespół stanowiły element udziału KPP w Zintegrowanym Systemie Ratowniczym Miasta Kołobrzeg utworzonym w 1998 r. uchwałą Rady Miejskiej w Kołobrzegu, w którym uczestniczą m.in. Straż Miejska i Brzegowa Stacja Ratownicza.

Szef Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta w Kołobrzegu poinformował, że w ramach wymienionego systemu Policja prowadziła działania na terenie nadmorskim oraz na wodach morskich z wykorzystaniem łodzi patrolowej i podkreślił rolę tych działań polegających m.in. na powstrzymywaniu osób prowadzących skutery wodne przed wpływaniem na teren przeznaczony do kąpiei, zwalczaniu kradzieży i gier hazardowych, dbaniu o bezpieczeństwo uczestników imprez masowych, dyscyplinowaniu osób, które nie podporządkowują się poleceniom ratowników wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 222-224)

3.2. W dniu 1.06.2017 r., Zespół zainicjował akcję profilaktyczną na Dzień Dziecka, przeprowadzoną wspólnie z WOPR i Strażą Miejską w Kołobrzegu. Akcja polegała na pokazie i nauce ratowania tonących, resuscytacji, korzystania z kamizelek i podręcznego sprzętu ratowniczego, alarmowania służb porządkowych i współdziałaniu przy ratowaniu ludzi. Akcja była przeprowadzona na plaży centralnej w Kołobrzegu. Ponadto członkowie Zespołu uczestniczyli:

- w latach 2016 i 2017 w akcji „Bezpiecznie nad wodą” organizowanej przez WOPR,
- w latach 2016 i 2017 w akcji „Bezpiecznie nad wodą” przeprowadzonej na polecenie Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie,
- w 2016 r. w festynach promujących bezpieczny wypoczynek nad wodą zorganizowanych przez KPP wspólnie z WOPR, Strażą Miejską w Kołobrzegu i Państwową Strażą Pożarną w Kołobrzegu,
- w 2017 r. w programie profilaktycznym „Kręci mnie bezpieczeństwo... nad wodą” organizowanym przez Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji.

Podczas akcji informowano o zasadach bezpiecznego wypoczynku nad wodą, pokazywano jak udzielić pierwszej pomocy zwłaszcza osobom podtopionym, demonstrowano sposoby korzystania z podręcznego sprzętu ratowniczego oraz informowano o numerach alarmowych i sposobach powiadamiania służb ratunkowych.

Zespół nie posiada udokumentowanych danych dotyczących mierników i efektów prowadzonych akcji profilaktycznych.

(dowód: akta kontroli str. 81-87, 267, 280-283)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. Sporządzanie opracowań wymaganych § 8 ust. 2 zarządzenia nr 1386, w szczególności charakterystyki akwenów i terenów przywodnych oraz analizy stanu bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przymorskich uwzględniającą prognozy jego zagrożenia.

¹⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, dalej: ustawa o NIK.

2. Dostosowanie obsady kadrowej Zespołu oraz planowania dyslokacji służb do realnych potrzeb opartych o wyniki analiz opracowań wymienionych § 8 ust. 2 zarządzenia nr 1386.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 2 lutego 2018 r.

Kontroler

Sławomir Żudro
Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis