

Nieskuteczne rozwiązania systemowe

Bezpieczeństwo funkcjonariuszy Służby Więziennej

ROMAN CHRZĄSZCZ, ANDRZEJ TROJANOWSKI

Funkcjonariusze Służby Więziennej są narażeni na wiele niebezpieczeństw ze strony osadzonych, w tym zagrażających ich zdrowiu, a nawet życiu. Potwierdziło to zabójstwo funkcjonariuszki w Zakładzie Karnym w Rzeszowie w 2022 r. Wprowadzono po nim rozwiązania wzmacniające bezpieczeństwo, ale jak wykazała kontrola NIK, nie były trwałe i w pełni skuteczne. Szczególnie niepokojąca jest utrzymująca się wysoka liczba napaści na funkcjonariuszy, braki kadrowe oraz nieprawidłowości dotyczące systemów zabezpieczeń elektronicznych. W artykule przybliżono wyniki kontroli NIK poświęconej bezpieczeństwu funkcjonariuszy Służby Więziennej podczas wykonywania przez nich obowiązków służbowych oraz przedstawiono najistotniejsze ustalenia dotyczące zarówno całej formacji, jak i wybranych do kontroli jednostek penitencjarnych¹.

Wprowadzenie

Służba Więzienna (SW) bezpośrednio odpowiada za ochronę społeczeństwa przed negatywnym wpływem przestępców ujętych przez wymiar sprawiedliwości i osadzonych w zakładach karnych

lub aresztach². Jej funkcjonariusze zmagają się z różnego rodzaju napięciami, które wynikają z charakteru tej służby³. Bezpośredni kontakt z osadzonymi czyni ich pracę nie tylko bardzo stresującą, ale i ryzykowną, a nawet niebezpieczną⁴. Większość

¹ Tekst przedstawia – z odwołaniem do literatury przedmiotu – wyniki kontroli zawarte w Informacji o wynikach kontroli: *Bezpieczeństwo funkcjonariuszy służby więziennej podczas wykonywania obowiązków służbowych*, nr ewid. 7/2025/P/24/083/LRZ, opublikowanej 5.8.2025, <<https://bip.nik.gov.pl/kontrola/P/24/083/>>, dalej jako: Informacja o wynikach kontroli P/24/083.

² Por. np.: R. Poklek: *Motywacja osiągnięć funkcjonariuszy Służby Więziennej*, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej, Kalisz 2015, s. 36.

³ J. Pomiankiewicz: *Stres i wypalenie zawodowe funkcjonariuszy Służby Więziennej – uwarunkowania, przejawy, konsekwencje – zarys problemu*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego”, nr 67-68, Warszawa 2010, s. 47-60.

⁴ Zob. np.: A. Basiński, B. Basińska: *Sytuacje traumatyczne w pracy funkcjonariuszy Służby Więziennej* [w:] O. Truszczyński, L. Konopka, K. Sikora, A. Rakowski, L. Kosiorek (red.), *Służba żołnierzy i funkcjonariuszy służb państwowych wykonujących zadania w warunkach ekstremalnych*, tom 8, Departament Wychowania



ich obowiązków – co w sposób szczególny dotyczy funkcjonariuszy działów ochrony jednostek penitencjarnych, tj. Zakładów Karnych (ZK) i Aresztów Śledczych (AŚ) – wykonywana jest bowiem w bezpośrednim kontakcie z osadzonymi. Należy mieć przy tym świadomość, że osadzony w ZK lub AŚ nie zmienia nagle nastawienia lub postępowania, a przebywanie ze współosadzonymi może nawet utrwalać jego niepożądane cechy⁵. Służby tej nie ułatwia także negatywny odbiór społeczny tej formacji, która według niektórych badaczy ma najniższy prestiż zawodowy wśród wszystkich grup mundurowych⁶. Z tych powodów w jej działalności na pierwszy plan wysuwa się m.in. kwestia zapewnienia funkcjonariuszom i pracownikom SW możliwe wysokiego poziomu bezpieczeństwa. Szczególną rolę pełnią tu systemy zabezpieczeń⁷, zwłaszcza elektronicznych⁸. Jak zauważono w literaturze, do głównych celów dyrektora jednostki penitencjarnej należy – obok resocjalizacji skazanych – właśnie zapewnienie

bezpieczeństwa⁹. Założenie to znajduje odzwierciedlenie również w przepisach ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej¹⁰. Zgodnie z jej art. 13 ust. 2 pkt 2, do zadań dyrektora ZK lub AŚ należy „zapewnienie prawidłowego i porządnego wykonywania kar pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz zapewnienie bezpieczeństwa i porządku w podległej jednostce organizacyjnej”. Z kolei nadzór i koordynowanie działalności w zakresie ochrony w podległych jednostkach organizacyjnych należy do dyrektora okręgowego SW (art. 12 ust. 2 pkt 4 tej ustawy).

Centralnym Zarząd Służby Więziennej (CZSW) oraz jednostkami organizacyjnymi SW, w tym ZK i AŚ kieruje Dyrektor Generalny Służby Więziennej (DGSW), podległy Ministrowi Sprawiedliwości, który jest przełożonym funkcjonariuszy pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych (art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o Służbie Więziennej). Jak się podkreśla w literaturze¹¹, potwierdza to zasadę

i Promocji Obronności MON, Polskie Towarzystwo Naukowe Kultury Fizycznej w Wojsku, Warszawa 2024, s. 135-142; M. Lewandowski, M. Kuryłowicz, M. Mazurek, A. Pytka: *Poczucie bezpieczeństwa funkcjonariuszy Służby Więziennej pełniących służbę na stanowisku monitorowego – raport z badań*, „The Prison Systems Review” nr 118/2023, s. 97-119 – wraz z przywołaną w tych opracowaniach literaturą.

⁵ Por. A. Nowogrodzka, K. Kulawik: *Realizacja ustawowych zadań Służby Więziennej a warunki pełnienia służby przez funkcjonariuszy Służby Więziennej* [w:] *Potencjał kadrowy Służby Więziennej w kontekście wykonywanych zadań służbowych*, Instytut Penitencjarystyki Stosowanej 2022, s. 17-18.

⁶ A. Piotrowski: *Wizerunek medialny Służby Więziennej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 67-68/2010, s. 85-93; M. M. Urlińska i M. Urlińska: *Funkcjonariusz służby więziennej – obszary problemów wpisanych w rolę społeczną*, „Paedagogia Christiana” nr 2/36/2015, s. 128.

⁷ M. Nosarzewska-Boczek: *Bezpieczeństwo funkcjonariuszy Służby Więziennej*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono” nr 1/2020, s. 31-38.

⁸ C. Mecwaldowski: *Zabezpieczenia techniczno-ochronne zakładów karnych i aresztów śledczych*, euro-Media 2014, s. 14-30.

⁹ Np. W. Ambrozik, P. Stępnik (red.), *Problemy organizacji i zarządzania więzieniem: materiały II Krajowego Symposiumu Penitencjarnego*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Zakład Resocjalizacji, Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu, Poznań-Warszawa-Kalisz, 1999 s. 7.

¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1869, ze zm.

¹¹ M. Zoń [w:] *Służba więzienna. Komentarz*, red. M. Mazuryk, Warszawa 2013, art. 10.

hierarchicznego podporządkowania, obowiązującą we wszystkich służbach mundurowych¹². Spośród ustawowo określonych zadań DGSW, z uwagi na kwestie bezpieczeństwa funkcjonariuszy tej formacji należy wymienić w szczególności: ustalanie kierunków prowadzenia oddziaływań penitencjarnych i nadzór nad ich realizacją; tworzenie warunków prawidłowego i praworządnego wykonywania kar pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania; ustalanie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych¹³, zasad technicznego zabezpieczenia ochronnego i bezpieczeństwa w jednostkach organizacyjnych, zasad gospodarowania uzbrojeniem i środkami ochrony, metod i form działalności w zakresie ochrony i przygotowań obronnych w podległych jednostkach organizacyjnych; udział w pracach nad projektem budżetu państwa w zakresie dotyczącym więziennictwa oraz kompetencje nadzorcze nad podległymi jednostkami; kształtowanie polityki kadrowej w SW oraz ustalanie metod i form wykonywania zadań służbowych przez funkcjonariuszy w zakresie nieobjętym przepisami wydanymi na podstawie ustawy o Służbie Więziennej¹⁴. Minister Sprawiedliwości kieruje działem administracji rządowej – sprawiedliwość¹⁵, a realizując

uprawnienia wynikające z podległości SW może, na podstawie przepisów ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁶, przeprowadzać kontrole organów SW i jednostek organizacyjnych SW (art. 1a ustawy o Służbie Więziennej).

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Na terenie ZK w Rzeszowie w lutym 2022 r. została zamordowana przez osadzonego psycholog – funkcjonariuszka SW. Zainicjowało to przeprowadzenie przez NIK kontroli planowej, poświęconej kwestiom bezpieczeństwa funkcjonariuszy i pracowników SW podczas wykonywania obowiązków służbowych. Objęto nią Ministerstwo Sprawiedliwości, CZSW oraz cztery AŚ i sześć ZK, zaś kontrolowany okres dotyczył lat 2021–2024 (I połowa).

Ograniczona wiedza i działania Ministra Sprawiedliwości

W Ministerstwie Sprawiedliwości rozpoznawanie potrzeb odnośnie do przygotowania SW do zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonariuszom było znacznie ograniczone. Przyjęto bowiem, że jest to zadanie DGSW. W konsekwencji, Minister Sprawiedliwości nie dysponował odpowiednią wiedzą w tej sprawie¹⁷. W związku z tym NIK zwróciła uwagę, że pozyskanie

¹² Inaczej niż Komendant Główny Policji, DGSW nie jest jednak centralnym organem administracji rządowej.

¹³ W tym sposobu i trybu informowania o zdarzeniach, które wystąpiły w SW oraz ustalanie sposobu i trybu przeprowadzania czynności sprawdzających dotyczących tych zdarzeń oraz sposobu ich dokumentowania.

¹⁴ Jak trafnie zauważono w literaturze (W. Zoń, op.cit.) umożliwia to – z uwzględnieniem m.in. ogólnych zasad stanowienia prawa „reagowanie na potrzeby służby i podejmowanie rozstrzygnięć normatywnych dotyczących szeroko rozumianego stosunku służbowego”.

¹⁵ Obejmującym m.in. sprawy wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy a także sprawy pomocy postpenitencjarnej.

¹⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 224, ze zm.

¹⁷ Pochodzącą z własnych kontroli, jednostek SW lub prokuratury, a także od ekspertów zewnętrznych.



przez Ministra rzetelnych danych mogłoby pozytywnie wpłynąć na poprawę warunków pracy oraz stanu bezpieczeństwa funkcjonariuszy. W szczególności, źródłem takiej wiedzy powinny być kontrole. Tymczasem, w okresie objętym badaniem NIK, jedyna kontrola Ministra była związana z wyjaśnieniem okoliczności zdarzenia w ZK w Rzeszowie. Inaczej niż można było oczekiwać, jej wyniki nie skutkowały jednak podjęciem większej liczby takich działań – a przecież to właśnie one winny być źródłem rzetelnych informacji dla Ministra o podległej mu służbie¹⁸.

Polecenia DGSW, ich realizacja i uchylenie

Do czasu zdarzenia w ZK w Rzeszowie, zagadnienia ochrony funkcjonariuszy przed atakami osadzonych opierano na ogólnych przepisach prawa oraz doraźnych rozwiązaniach, przyjmowanych przez dyrektorów AŚ i ZK. Okazały się one niewystarczające. W związku z tym w kwietniu 2022 r. DGSW wydał polecenia wzmacniające bezpieczeństwo. Dotyczyły one m.in. lokalizacji i wyposażenia pomieszczeń czy też zaopatrzenia funkcjonariuszy w indywidualne sygnalizatory alarmowe. Jedynie częściowo – gdyż tylko w wypadkach budowy, adaptacji lub przebudowy pawilonów mieszkalnych – analogiczne

rozwiązania przyjęto w wytycznych wytycznych danych w październiku 2022 r. Pomimo tego oraz niepełnej realizacji¹⁹ poleceń z kwietnia 2022 r. zostały one z końcem maja 2024 r. uchylone. NIK uznała to za nieprawidłowe (przedwcześnie)²⁰.

Nadzór nad jednostkami penitencjarnymi

CZSW rzetelnie sprawował nadzór nad podległymi jednostkami w zakresie bezpieczeństwa, m.in. przez kontrole i wizytacje. Pozwoliły one na zidentyfikowanie i wyeliminowanie wielu nieprawidłowości. Podobnie kontrole właściwych okręgowych inspektoratów SW, przeprowadzone w latach 2021–2024 (I połowa) w AŚ i ZK objętych kontrolą NIK, wykazywały nieprawidłowości i uchybienia, w tym również dotyczące bezpieczeństwa. Najistotniejsze z nich – zdaniem autorów artykułu – dotyczyły zabezpieczeń elektronicznych lub techniczno-ochronnych.

Brak długookresowego planu i analiz

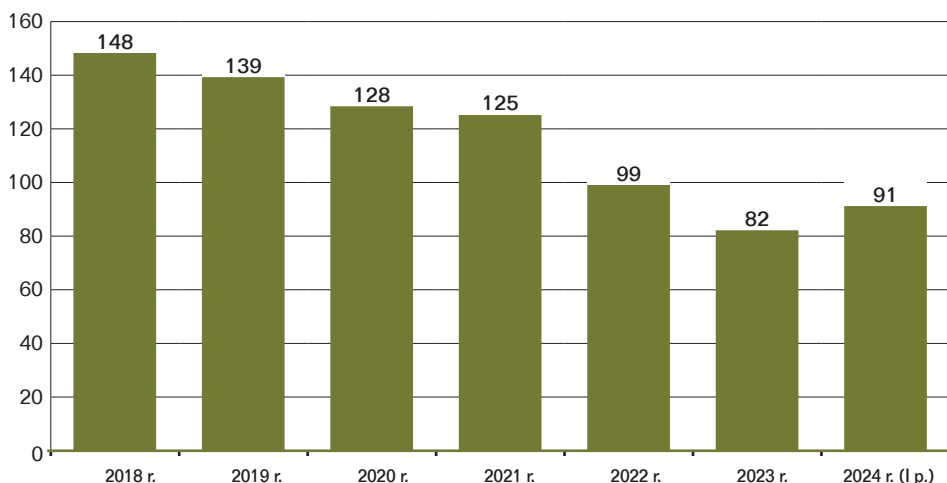
W CZSW nie opracowano – mimo dysponowania danymi – długookresowego planu zapewnienia funkcjonariuszom najwyższych standardów bezpieczeństwa podczas wykonywania obowiązków służbowych, uwzględniającego zwłaszcza wyposażenie jednostek w systemy zabezpieczeń elektronicznych.

¹⁸ Jak podkreślili autorzy komentarza do – mającej także w tym przypadku zastosowanie – ustawy o kontroli w administracji rządowej, współczesna administracja „wymaga profesjonalnych służb informacyjno-oceniających (kontrola, audyt, ewaluacja), wspierających cele strategiczne i długookresowe oraz dostarczających nie tylko oceny w zakresie skuteczności realizacji tych celów, ale również informacje o potrzebie ewentualnych korekt, zmian czy też odstąpienia od określonej interwencji publicznej”, T. Bolek, M. Dobruk: *Ustawa o kontroli w administracji rządowej. Komentarz z wzorami dokumentów*, Warszawa 2018, s. 22.

¹⁹ Na poziomie około 90%.

²⁰ Zwróciła przy tym uwagę, że uchylenie poleceń DGSW i tylko częściowe wprowadzenie zawartych w nich uregulowań do wytycznych stwarzało poważne ryzyko obniżenia poziomu bezpieczeństwa w jednostkach.

Rysunek 1. Liczba napaści na funkcjonariuszy w latach 2018–2024



Źródło: Dane przedstawione w Informacji o wynikach kontroli P/24/083.

Nie wykonano też całościowych analiz stanu i rzeczywistych potrzeb odnośnie do zabezpieczeń elektronicznych jednostek SW. Brakowało również harmonogramu dostosowania ZK i AŚ do standardów określonych dla tych systemów kolejnymi wytycznymi DGSW. Na poziomie centralnym nie rozpoznawano potrzeb dotyczących zapewnienia odpowiedniej liczby funkcjonariuszy oddziałowych w jednostkach oraz problemu doraźnego kierowania do zadań ochronnych funkcjonariuszy administracji. Zdaniem NIK zagadnienia te powinny być przedmiotem analiz i wytycznych opracowanych przez CZSW – z uwzględnieniem kwestii bezpieczeństwa.

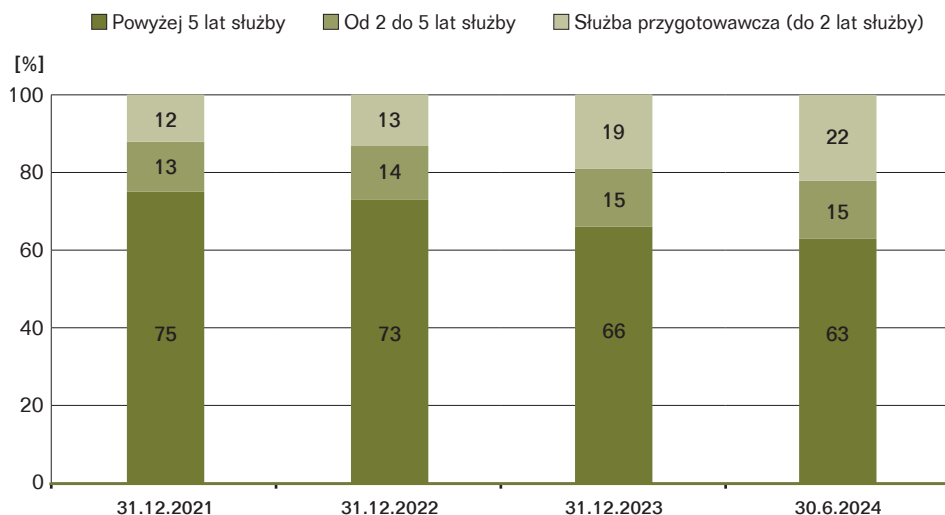
Napaści na funkcjonariuszy i sytuacja w jednostkach

CZSW, według przyjętych procedur, monitorował i wyjaśniał wypadki zdarzeń niebezpiecznych oraz działań podejmowanych

w tym zakresie przez jednostki SW. W szczególności, dotyczyło to napaści na funkcjonariuszy. Ich liczba w okresie 2018–2023 zmniejszyła się wprawdzie o 45%, ale nadal utrzymywała się na niepokojąco wysokim poziomie, a w 2024 r. uległa zwiększeniu o 11% w porównaniu z rokiem poprzednim.

W kontrolowanych AŚ i ZK w latach 2021–2024 (I połowa) odnotowano w sumie 68 takich zdarzeń. Były to np.: uderzenie, odepchnięcie, kopnięcie, rzucenie przedmiotem czy oplucie funkcjonariusza. Zawsze skutkowało to przeprowadzeniem czynności sprawdzających w celu ustalenia przyczyn, przebiegu i skutków tych incydentów. Wobec osadzonych, którzy się ich dopuścili, kierowano zawiadomienia do organów ścigania oraz podejmowano działania dyscyplinarne. W dwóch jednostkach wspomniane czynności sprawdzające wykazały nieprawidłowości i uchybienia w realizacji zadań ochronnych. Polegały

Rysunek 2. Staż pracy funkcjonariuszy Służby Więziennej



Źródło: Dane przedstawione w Informacji o wynikach kontroli P/24/083.

one m.in. na: niezachowaniu zasad bezpieczeństwa, nieprawidłowym wzajemnym ubezpieczaniu czy nierzetelnej kontroli osadzonych. Zdaniem autorów, tego typu zaniedbania są bardzo niepokojące i świadczą o lekceważeniu podstawowych procedur bezpieczeństwa²¹. Występowały też nieuzasadnione, agresywne zachowania funkcjonariuszy wobec osadzonych²². Warto podkreślić, że NIK uznała to za niedopuszczalne, także dlatego, że mogło powodować narastanie „spirali przemocy”²³,

czyli wrogich i napastliwych reakcji osadzonych, a przez to negatywnie wpływać także na bezpieczeństwo funkcjonariuszy.

Problemy kadrowe SW

Nieprawidłowe było, zdaniem NIK, nierozpoznanie w CZSW potrzeb dotyczących zapewnienia odpowiedniej liczby funkcjonariuszy oddziałowych w jednostkach w stosunku do liczby oddziałów mieszkalnych lub osadzonych oraz do-
rażnego kierowania do zadań ochronnych

²¹ Naszym zdaniem, również w wypadku SW sprawdza się konstatacja sformułowana względem Policji, że: „skuteczne działanie policji mierzy się relacją zaplanowanych zdarzeń i oczekiwanych, tak więc nowoczesna policja w państwie prawnym to ustabilizowana konstrukcja oparta na procedurze”, M. Suchojad, A. Biernat-Goździewicz: *Trening etyczny Policji polskiej*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”, nr 3-4/2010, s.112.

²² Czynności sprawdzające dotyczące podejrzenia niewłaściwego, agresywnego zachowania funkcjonariuszy wobec osadzonych prowadzone były w czterech kontrolowanych jednostkach penitencjarnych. W dwóch przypadkach potwierdziły one nieprawidłowe postępowanie funkcjonariuszy.

²³ Na temat tego destruktywnego i trudnego do przezwyciężenia mechanizmu społecznego, np. M. Karwat: *Spirala przemocy w stosunkach społecznych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” nr 22/2017, s. 135-153.

funkcjonariuszy administracji. Izba zwróciła uwagę na utrzymującą się na wysokim poziomie liczbę wakatów w całej SW²⁴. Co szczególnie ważne, znacząco zmniejszył się odsetek najbardziej doświadczonych funkcjonariuszy, tj. o stażu pracy powyżej 5 lat, gdyż z 3/4 ogółu funkcjonariuszy na koniec 2021 r. spadł on do niecałych 2/3 na koniec czerwca 2024 r. Towarzyszył temu wzrost udziału najmniej doświadczonych osób (do 2 lat, czyli w służbie przygotowawczej) z 12,3% do 21,7% ogółem.

W działach ochrony wzrost liczby funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej był jeszcze bardziej zauważalny, gdyż niemal dwukrotnie²⁵. W opinii NIK, zatrzymanie tej tendencji, czyli zapewnienie pozostawiania w służbie najbardziej doświadczonych osób, zwłaszcza tych z działów ochrony winno być przedmiotem szczególnej uwagi Ministra i DGSW.

Wśród zidentyfikowanych przez CZSW przyczyn wakatów NIK zwróciła uwagę w szczególności na problem ze znalezieniem chętnych do pracy w dużych miastach. W związku z tym zasadne byłoby rozważenie wprowadzenia dodatkowych rozwiązań finansowych, zachęcających do podejmowania pracy w takich ośrodkach, w których koszty utrzymania są znacznie wyższe.

Wakaty powodowały m.in., że nie obsadzano wszystkich stanowisk ochronnych,

a niektórzy funkcjonariusze wykonywali czynności jednocześnie na dwóch różnych stanowiskach ochronnych. Sytuacje takie – zdaniem NIK – mogły niekorzystnie wpływać na bezpieczeństwo ZK, AŚ i funkcjonariuszy. Tymczasem kontrola wykazała, że:

- w czterech jednostkach liczba oddziałowych pełniących służbę w systemie jednomianowym nie odpowiadała wymogom, według których w jednostce typu zamkniętego takie stanowiska tworzy się według zasady – jeden funkcjonariusz na nie więcej niż 150 osadzonych²⁶,
- braki kadrowe w pięciu kontrolowanych jednostkach skutkowały tym, że w nocy obowiązki oddziałowego wykonywał jeden funkcjonariusz na dwóch oddziałach naraz²⁷.

Problemy kadrowe w SW powodowały ograniczanie stanowisk i liczby funkcjonariuszy. W pięciu skontrolowanych jednostkach dyrektorzy nie obsadzali niektórych stanowisk przewidzianych w instrukcjach ochronnych w celu ograniczenia liczby godzin nadliczbowych oraz ze względu na trudne sytuacje kadrowe. Takie rozwiązania, choć zgodne z przepisami, także mogły mieć niekorzystny wpływ na bezpieczeństwo AŚ, ZK i ich funkcjonariuszy.

Niedobory kadrowe powodowały także, że we wszystkich objętych kontrolą jednostkach – dla zapewnienia ciągłości służby i właściwego poziomu bezpieczeństwa – do zadań na stanowiskach ochronnych

²⁴ Spadła ona przejściowo tylko w 2022 r. (poniżej 3% etatów ustanowionych), lecz w całym kontrolowanym okresie zwiększyła się o blisko 3/5, co odpowiadało od 3,2% do 6% takich etatów.

²⁵ Z 14,9% do 28,5%.

²⁶ Określonych w zarządzeniu DGSW nr 23/18 z 18.4.2018 w sprawie tworzenia i organizacji oddziałów penitencjarnych w zakładach karnych i aresztach śledczych.

²⁷ Funkcjonariusz będąc na jednym oddziale, nie miał fizycznej możliwości rzetelnego i skutecznego nadzoru drugiego powierzonego mu oddziału, położonego w innym skrzydle, a nawet na innej kondygnacji.



kierowano funkcjonariuszy administracyjnych. Taka organizacja służby także nie naruszała przepisów, lecz zdaniem NIK wpływała na obniżenie poziomu bezpieczeństwa jednostek organizacyjnych SW oraz jej funkcjonariuszy i pracowników. Niewystarczający stan kadry (w tym wakaty) powodowały, że do prawidłowego toku i ciągłości służby oraz zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa, funkcjonariusze SW pracowali także w godzinach nadliczbowych. Było tak w ośmiu jednostkach spośród 10 kontrolowanych, przy czym w największej skali w tych z wysoką liczbą funkcjonariuszy.

Problemy kadrowe SW mogły wynikać z mało satysfakcjonujących wynagrodzeń. Potrzebę istotnego zwiększenia atrakcyjności finansowej tej służby uzasadniały analizy wykonane w CZSW²⁸. Na stan kadrowy SW wpływ miało także kierowanie funkcjonariuszy do innych działań, niezwiązanych bezpośrednio z jej zadaniami. Takim istotnym osłabieniem kadrowym było delegowanie ich do zadań ochronnych w obiektach Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej. Zastosowanie tego ustawowego rozwiązania (w celu zapewnienia porządku i bezpieczeństwa tych jednostek) powodowało jednak zmniejszenie liczby funkcjonariuszy w służbie w wymiarze ponad stu osób rocznie.

Niedobór środków na inwestycje

Istotnym ograniczeniem realizacji zadań SW był niedobór środków finansowych

na wydatki majątkowe w stosunku do zgłaszanych potrzeb. Jedynie w 2023 r., w związku z realizacją Programu modernizacji, potrzeby finansowe zaspokojono z nadwyżką ponad 81 mln. W pozostałych latach niedobór środków w stosunku do zgłaszanych potrzeb wyniósł odpowiednio: 169,9 mln zł, 179,9 mln zł, a w 2024 r. (do czasu kontroli) – 137,8 mln zł. Łącznie w okresie objętym kontrolą zabrakło ponad 400 mln zł²⁹.

Nieprawidłowości dotyczące systemów zabezpieczeń elektronicznych

Tylko jedna poddana kontroli NIK jednostka miała prawidłowo opracowaną koncepcję i założenia do projektu modernizacji, konieczne do właściwego zaplanowania unowocześnienia systemów zabezpieczeń elektronicznych. Jedynie dwie dysponowały dokumentacją potwierdzającą spełnianie przez te systemy norm i wymagań technicznych. Brakowało także odpowiednich analiz i procedur postępowania z alarmami oraz właściwego przeprowadzenia konserwacji takich systemów. W dwóch ZK w ogóle nie było systemu kontroli dostępu, tj. jednego z trzech podstawowych systemów zabezpieczeń elektronicznych.

Środki ochrony i lokalizacja pomieszczeń służbowych

Funkcjonariuszy działów ochrony prawidłowo wyposażono w środki przymusu bezpośredniego, tj. kajdanki i ręczne

²⁸ Według nich, mimo działań DGSW, SW pozostawała najmniej atrakcyjną finansowo służbą mundurową.

²⁹ Wyniki kontroli w AŚ i ZK potwierdziły dysproporcje między potrzebami, a przyznanymi środkami, które tylko w niewielkiej części umożliwiały realizację zadań, w tym związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa.

miotacze substancji obezwładniających. W czterech jednostkach określony przez DGSW obowiązek wyposażenia w indywidualne sygnalizatory antynapadowe funkcjonariuszy lub pracowników mających bezpośredni kontakt z osobami pozbawionymi wolności nie został wykonany, gdyż zakupiono zbyt małą liczbę takich urządzeń. W jednej z nich, choć je posiadano, nie wydano ich jednak z magazynu.

Według poleceń DGSW z 2022 r. należało także lokalizować pomieszczenia wychowawców i psychologów obok dyżurki oddziałowego. Miało to zapewnić m.in. możliwość wzajemnego ubezpieczenia. Z powodu ograniczeń architektonicznych lub finansowych w czterech jednostkach nie przeprowadzono tego w pełni, a w trzech kolejnych trwało to do 2024 r.

Według tychże poleceń w pomieszczeniach wychowawców, psychologów i terapeutów wyznaczono strefy funkcjonariusza i osadzonego³⁰. W trakcie kontroli NIK w dwóch jednostkach w drzwiach takich pomieszczeń zamontowano zamki umożliwiające ich zamknięcie od środka, zamiast tylko z zewnątrz, co było wymagane przez DGSW. Zdaniem autorów jest to szczególnie niepokojące, gdyż zaledwie po upływie dwóch i pół roku od wprowadzenia tych dodatkowych wymogów (mających przecież zwiększać bezpieczeństwo) w jednostkach SW zaczęto odchodzić od ich stosowania.

Pomieszczenia wychowawców, psychologów i terapeutów, zgodnie z wymogami DGSW, wyposażono w system sygnalizacji

włamania i napadu (co najmniej dwa przyciski antynapadowe, zamontowane na blacie biurka oraz na podłodze lub innym, łatwo dostępnym miejscu). Oględziny NIK wykazały, że w jednej jednostce było pomieszczenie wykorzystywane przez dwóch psychologów, ale tylko z jednym takim przyciskiem dla każdego z nich. Co gorsza, zainstalowany w tym miejscu system sygnalizacji włamania i napadu nie działał prawidłowo – alarm wywołała dopiero czwarta próba jego uruchomienia. W dwóch kolejnych jednostkach dostęp do takich przycisków utrudniało ich przesłonięcie innym wyposażeniem.

Pozostałe ustalenia kontroli

Obowiązujące instrukcje ochronne w większości wypadków (wbrew przepisom) nie opierały się na „rozpoznaniu” jednostki. Brakowało dokumentów z przeprowadzenia tej czynności albo były one niepełne. NIK zwróciła uwagę, że w aktach prawnych określono przesłanki i podmioty właściwe do zarządzenia takiego „rozpoznania”, jednak nie przewidziano jego aktualizacji lub cyklicznego przeprowadzania. W związku z tym, zdaniem NIK, biorąc pod uwagę znaczenie tej czynności (w tym dla bezpieczeństwa jednostki) przepisy w tym zakresie powinny zostać poddane w CZSW odpowiedniej analizie, aby je dostosować do istniejących potrzeb.

Tylko w dwóch jednostkach, w wewnętrznych regulacjach kierowanych do osadzonych, uwzględniono ich obowiązki związane z zasadami zachowania

³⁰ Żółtą linią na podłodze lub przez odpowiednią zabudowę.



się w wydzielonych strefach pomieszczeń wychowawców, psychologów i terapeutów. Brak takich uregulowań lub wydawanie osadzonym tylko ustnych poleceń w tej sprawie NIK uznała za nierzetelne i nieskuteczne.

Istotnym problemem, który w najbliższym czasie powinien stanowić przedmiot szczególnej uwagi DGSW, jest korzystanie przez osadzonych z niebezpiecznych narzędzi w związku z pracą na terenie jednostek organizacyjnych SW. Jest to obszar szczególnego ryzyka dla bezpieczeństwa funkcjonariuszy. Potwierdziły to zresztą czynności kontrolne przeprowadzone przez przedstawicieli CZSW. Problem dostrzeżono także w literaturze przedmiotu, gdzie „kontrolę narzędzi warsztatowych” zaliczono do istotnych aspektów tzw. ochrony proceduralnej³¹.

Dyrektorzy ZK i AŚ oraz wybrani funkcjonariusze działów ochrony, w tym kierownicy tych działów, dowódcy zmian oraz wykonujący obowiązki oddziałowych, doprowadzających i spacerowych, właściwie zrealizowali swoje zadania ochronne określone przepisami.

W trakcie kontroli „generalnych” w ZK i AŚ dokonywano oceny stanu technicznego pomieszczeń oraz sprawdzano posiadanie przedmiotów niedozwolonych, a także poddawano osadzonych testom na obecność w organizmie substancji odurzających. W czterech jednostkach kontrole takie ujawniły nieprawidłowości i uchybienia,

mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo funkcjonariuszy.

Podsumowanie

Kwestia bezpieczeństwa funkcjonariuszy SW to złożony problem, na który składają się liczne czynniki: organizacyjne, prawne, ale także finansowe i techniczne, a nawet psychologiczne. Kluczowy pozostaje czynnik ludzki, w tym podnoszenie kompetencji funkcjonariuszy. To z kolei wymaga odpowiednich informacji, interdyscyplinarnej wiedzy oraz dobrej komunikacji w tej formacji³². Niepokojące jest, że dopiero tragiczne zdarzenie w ZK w Rzeszowie spowodowało podjęcie działań, które zresztą okazały się nie w pełni skuteczne. Wszelkie braki lub niedociągnięcia mogą bowiem doprowadzić w przyszłości do podobnych nieszczęść. Świadomość zagrożeń i zaniechania ich niwelowania utrudnia codzienną i odpowiedzialną pracę funkcjonariuszy. Może to w konsekwencji prowadzić także do ich wypalenia zawodowego, objawiającego się zmęczeniem i doświadczaniem negatywnych emocji, które pojawiają się w pracy pomimo wkładanego w nią wysiłku³³. Istotne jest, aby kierownictwo SW udzielało im wszelkiego wsparcia. Nie będzie to jednak możliwe bez zapewnienia odpowiedniego poziomu finansowania i wystarczającej liczby doświadczonych i odpowiednio przygotowanych

³¹ M. Strzelec: *Optymalizacja systemu budowy kompetencji kadry Służby Więziennej w zakresie bezpieczeństwa publicznego*, Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2022, s. 234.

³² Tak M. Strzelec, op.cit., s. 305.

³³ Tak np. A. Nowogrodzka, K. Kulawik, op.cit., s.15.

funkcjonariuszy. W procesie zmian zmierzającym do poprawy ich bezpieczeństwa – zapewne długotrwałym i trudnym – pomocne mogą być uwagi i wnioski NIK zaprezentowane w ramach przedstawionej kontroli.

ROMAN CHRZĄSZCZ
główny specjalista k.p.,
ANDRZEJ TROJANOWSKI
doradca prawny,
Delegatura NIK w Rzeszowie

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo funkcjonariuszy, Służba Więzienna, systemy zabezpieczeń, zakłady karne, areszty śledcze

Bibliografia:

1. Ambrozik W., Stępiak P. (red.), *Problemy organizacji i zarządzania więzieniem*, materiały II Krajowego Sympozjum Penitencjarnego, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Zakład Resocjalizacji, Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu, Poznań–Warszawa–Kalisz, 1999.
2. Basiński A., Basińska B.: *Sytuacje traumatyczne w pracy funkcjonariuszy Służby Więziennej* [w:] O. Truszczyński, L. Konopka, K. Sikora, A. Rakowski, L. Kosiorek (red.), *Służba żołniersza i funkcjonariuszy służb państwowych wykonujących zadania w warunkach ekstremalnych*, tom 8, Departament Wychowania i Promocji Obronności MON, Polskie Towarzystwo Naukowe Kultury Fizycznej w Wojsku, Warszawa 2004.
3. Bolek T., Dobruk M.: *Ustawa o kontroli w administracji rządowej. Komentarz z wzorami dokumentów*, Warszawa 2018.
4. Karwat M.: *Spirala przemocy w stosunkach społecznych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” nr 22/2017.
5. Lewandowski M., Kuryłowicz M., Mazurek M., Pytko A.: *Poczucie bezpieczeństwa funkcjonariuszy Służby Więziennej pełniących służbę na stanowisku monitorowego – raport z badań*, „The Prison Systems Review” nr 118/2023.
6. Meczaldowski C.: *Zabezpieczenia techniczno-ochronne zakładów karnych i aresztów śledczych*, euro – Media 2014.
7. Nosarzewska-Boczek M.: *Bezpieczeństwo funkcjonariuszy Służby Więziennej*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono” nr 1/2020.
8. Nowogrodzka A., Kulawik K.: *Realizacja ustawowych zadań Służby Więziennej a warunki pełnienia służby przez funkcjonariuszy Służby Więziennej* [w:] *Potencjał kadrowy Służby Więziennej w kontekście wykonywanych zadań służbowych*, Instytut Penitencjarystyki Stosowanej, 2022.
9. Piotrowski A.: *Wizerunek medialny Służby Więziennej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 67-68/2010.
10. Poklek R.: *Motywacja osiągnięć funkcjonariuszy Służby Więziennej*, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej, Kalisz 2015.



11. Pomiankiewicz J.: *Stres i wypalenie zawodowe funkcjonariuszy Służby Więziennej – uwarunkowania, przejawy, konsekwencje – zarys problemu*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 67-68/2010.
12. Strzelec M.: *Optymalizacja systemu budowy kompetencji kadry Służby Więziennej w zakresie bezpieczeństwa publicznego*, Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2022.
13. Suchojad M., Biernat-Gozdkiewicz A.: *Trening etyczny Policji polskiej*, Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka, nr 3-4/2010.
14. Urlńska M.M., Urlńska M.: *Funkcjonariusz służby więziennej – obszary problemów wpisanych w rolę społeczną*, „Paedagogia Christiana” nr 2/2015.
15. Zoń W. [w:] *Służba więzienna. Komentarz*, Mazuryk M. (red.), Warszawa 2013.

ABSTRACT

Safety of Prison Service Officers – Ineffective Systemic Solutions

The Prison Service (Polish: *Służba Więzienna* – SW) is directly responsible for protecting society from the negative impact of offenders apprehended by the justice system and held in prisons or remand centres. Prison Service officers face various types of tension resulting from the nature of this service. Direct contact with inmates makes their work not only highly stressful, but also risky and even dangerous. Most of their duties, particularly those performed by officers of security departments in penitentiary units, i.e. prisons (Polish: *Zakłady Karne* – ZK) and remand centres (Polish: *Areszty Śledcze* – AŚ) are carried out in direct contact with inmates. We have to consider that inmates in a prison or in a remand centre do not suddenly change their attitude or behaviour, and staying with other inmates may even reinforce undesirable traits. The service is further challenged by the negative public perception of this formation, which, according to some researchers, has the lowest occupational prestige among all uniformed services. For these reasons, ensuring the highest possible level of safety for Prison Service officers and employees is one of the key priorities in its operations. Security systems, especially electronic ones, play a particularly important role in this regard. The article presents the results of the audit that NIK conducted in the area of the safety of Prison Service officers in the performance of their official duties, and it presents the most significant findings concerning both the entire service and the selected penitentiary units audited.

Roman Chrząszcz, senior public audit expert

Andrzej Trojanowski, legal advisor, Regional Branch of NIK in Rzeszów

Key words: safety of Prison Service officers, Prison Service, protection systems, prisons, remand centres