



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.17.3.2023

Pan
inspektor Maciej Daniel Wesołowski
Komendant Miejski Policji
Komenda Miejska Policji
w Białymstoku,
ul. J. Bema 4,
15-369 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/029 – Funkcjonowanie posterunków Policji

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Białymstoku ¹ , ul. Gen. J. Bema 4, 15-369 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Maciej Daniel Wesołowski, Komendant Miejski Policji ² od 11 października 2019 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja posterunku policji oraz zapewnienie warunków służby policjantów i przyjmowania interesantów.2. Realizacja zadań służby prewencyjnej i kryminalnej w posterunku policji.3. Nadzór KPP nad funkcjonowaniem posterunków policji.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2023 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marek Ozga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/147/2023 z 29 sierpnia 2023 r.2. Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/129/2023 z 31 lipca 2023 r. (akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej: KMP lub Komenda.

² Dalej: Komendant KMP.

³ W okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnili kolejno inspektor Andrzej Łapiński (od 7 października 2013 r. do 9 lutego 2016 r.), inspektor Wojciech Macutkiewicz (pełniący obowiązki Komendanta od 11 lutego 2016 r. do 28 lutego 2016 r., a od 29 lutego 2016 r. do 14 lipca 2019 r. będący Komendantem) oraz inspektor Maciej Daniel Wesołowski pełniący obowiązki Komendanta w okresie od 15 lipca 2019 r. do 10 października 2019 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Komendant KMP stworzył właściwe warunki do funkcjonowania trzech odtworzonych posterunków Policji⁶ i jednego nowoutworzonego PP w Zaściankach⁷. Ich lokalizację uzgodniono bowiem ze społecznością lokalną, zapewniono im też odpowiednie warunki działania i wyposażenia adekwatnego do wykonywanych zadań. Szczegółowe badanie funkcjonowania PPZ wykazało zaś, że funkcjonariusze z tego posterunku realizowali wyznaczone przez Komendanta KMP podstawowe cele w zakresie prewencji i spraw kryminalnych dla zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego na podległym terenie służbowym.

Na potrzeby pełnionej służby w PPZ wybudowano nowy obiekt spełniający standardy w zakresie funkcjonalnym, zapewniający warunki techniczne do przyjmowania interesantów, w tym osób niepełnosprawnych, właściwie wyposażony w sprzęt transportowy, informatyczny i łączności oraz adekwatny do wykonywanych zadań ekwipunek osobisty i ochronny funkcjonariuszy. Nie zadbano jednak o wyodrębnienie pokoju do przyjęć interesantów, uznając za wystarczające wykorzystywanie do tego celu pokoiów biurowych funkcjonariuszy lub kierownika posterunku. W ocenie NIK nie gwarantowało to interesantom nawiązywania swobodnego kontaktu z policjantami i nie zapewniało odpowiedniego poczucia bezpieczeństwa i prywatności, w szczególności ofiarom przestępstw.

Strukturę organizacyjną posterunku Komendant KMP dostosował do obowiązujących wymogów wynikających z zarządzeń i wytycznych Komendanta Głównego Policji (utworzono stanowisko kierownika i dwa zespoły ds. prewencji oraz ds. kryminalnych), a do pracy skierował, przemieszczonych ze struktur Komisariatu Policji IV w Białymstoku⁸, doświadczonych funkcjonariuszy (czterech z pięciu policjantów zatrudnionych w PPZ posiadało ponad ośmioletnie doświadczenie w służbie). Zadbał też o systematyczne podnoszenie kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy PPZ, poprzez umożliwienie im uczestnictwa w kursach doszkolających.

Organizacja funkcjonowania posterunku była dostosowana do potrzeb interesantów oraz do posiadanych zasobów kadrowych (czytelną informację o sposobie kontaktu z funkcjonariuszami w czasie służby i poza nią zamieszczono na siedzibie PPZ i w Internecie). Kierownik posterunku kierowała funkcjonariuszy do prowadzenia aktywnych działań prewencyjnych głównie poprzez zwiększenie ich udziału w służbie obchodowej oraz diagnozowaniu zagrożeń na podległym terenie. Policjanci współpracowali również z innymi służbami i samorządem lokalnym w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na podległym terenie służbowym, a osiągnięte wyniki zamieszczali na bieżąco w dostępnych systemach informatycznych Policji. W konsekwencji jednak codziennie oraz w dni wolne od pracy i święta służbę pełniło średnio trzech funkcjonariuszy z pięcioetatowego składu posterunku, do których interesanci mieli dostęp ponad 10 godzin dziennie. Systematycznie wzrastała też liczba wypracowanych nadgodzin (z 40 w 2019 roku do 95,2 godzin w 2022 roku). Ich odbiór w formie czasu wolnego przyczyniał się do sytuacji, że w każdym z analizowanych miesięcy występowały dni, w których służbę pełniono w składzie mniejszym niż trzyosobowy i zachodziła konieczność wspierania ich działań policjantami z jednostki nadrzędnej KP. Po utworzeniu PPZ, pomimo podejmowanych działań zwiększył się średni czas reakcji PPZ na zdarzenia wspólne⁹ o około półtorej minuty (z 16 minut 44 sek. w 2017 roku do 18 minut 28 sek. w 2022 roku), spadła nieznacznie (o cztery) liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych i ujawnionych wykroczeń. Pozytywnym zjawiskiem był natomiast wzrost wykrywalności sprawców przestępstw o niemal 15 punktów procentowych.

Komendant KMP sprawował rzetelny nadzór nad funkcjonowaniem odtworzonych PP oraz nad nowoutworzonym PPZ. Spójny system wyznaczania zadań i prowadzony w sposób ciągły monitoring stopnia ich realizacji, umożliwiał prawidłową ocenę osiąganych efektów.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: PP.

⁷ Dalej: PPZ.

⁸ Dalej: KP IV.

⁹ Średni czas reakcji na zdarzenia liczony łącznie dla zdarzeń pilnych i zwykłych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Organizacja posterunku policji oraz zapewnienie warunków służby policjantów i przyjmowania interesantów

Opis stanu faktycznego

1.1. Uwarunkowania organizacyjno-prawne tworzenia posterunków Policji w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego

1.1.1. Komendant KMP podejmując działania zmierzające do odtworzenia lub utworzenia PP na podległym terenie, postępował zgodnie z wymogami określonymi w wytycznych nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 sierpnia 2004 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania posterunku Policji¹⁰ oraz dyspozycjami przekazanymi przez Komendanta Wojewódzkiego Policji¹¹ (dalej: Komendant KWP). Analiza postępowania związanego z utworzeniem PPZ wykazała, że:

- W 2016 roku zorganizowano i przeprowadzono z mieszkańcami i przedstawicielami władz samorządowych spotkania na temat występujących zagrożeń bezpieczeństwa na terenie Gminy Supraśl. Wyniki prowadzonych konsultacji i debat społecznych posłużyły do opracowania „Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa”¹² oraz zakończyły się wnioskiem mieszkańców o potrzebie utworzenia na terenie Gminy Supraśl nowego Posterunku Policji¹³.
- 21 kwietnia 2016 r. zawarto list intencyjny¹⁴ o podjęciu współpracy w celu utworzenia na terenie Gminy Supraśl PP. W konsekwencji 20 lutego 2017 r. podpisano porozumienie pomiędzy Komendantem KWP i Burmistrzem Supraśla¹⁵ w sprawie podjęcia działań organizacyjnych zmierzających do uruchomienia PP na terenie gminy.
- Przeprowadzono i sporządzono szczegółową analizę stanu bezpieczeństwa na terenie miejscowości Grabówka, Henrykowo, Majówka, Sobolewo i Zaścianki za trzy kolejne lata 2015-2017, zawierającą m.in.:
 - średni czasu reakcji na zgłoszenie na terenie pozamiejskim,
 - liczbę stwierdzonych przestępstw kryminalnych ogółem, w tym w siedmiu podstawowych kategoriach ze wskaźnikiem ich wykrywalności na terenie objętym analizą,
 - liczbę stwierdzonych przestępstw dotyczących kierowania pojazdami mechanicznymi w stanie nietrzeźwości,
 - liczbę policjantów skierowanych do służby patrolowej i obchodowej wszystkich komórek organizacyjnych (poza OPP¹⁶) na terenie miejscowości objętych analizą,
 - odniesienie do argumentacji wnioskodawcy – projekt utworzenia PPZ został pozytywnie rozpatrzony przez Komendanta KWP, a jedynym warunkiem (zrealizowanym przez władze samorządowe w 2017 roku) było przekazanie działki położonej w Zaściankach z zasobów gminnych na rzecz Skarbu Państwa z przeznaczeniem pod budowę PPZ.
- 6 czerwca 2018 r. komendant KMP zarekomendował Komendantowi KWP wyrażenie zgody na utworzenie PPZ, umiejscowionego w strukturze KMP w Białymstoku. Do

¹⁰ Dz. Urz. KGP z 2004 r. Nr 16, poz. 105 ze zm. Dalej wytyczne nr 5 KGP.

¹¹ Pismo Komendanta KWP nr E.5100.4.2016 z 7 czerwca 2016 r. zawierające dodatkowe wymogi określone przez zastępcę Komendanta KGP pismem L.dz. EP-686/2016 z dnia 31 maja 2016 r.

¹² Mieszkańcy wskazali głównie na zagrożenia związane z przekraczaniem dozwolonej prędkości, spożywaniem alkoholu w miejscach zabronionych oraz nieprawidłowym parkowaniem pojazdów.

¹³ Konsultacje społeczne z mieszkańcami na temat lokalizacji Posterunku Policji (dalej PP) przeprowadzono 11 lutego 2016 r. (początkową lokalizacją była miejscowość Sobolewo).

¹⁴ Zawarty między Burmistrzem Supraśla, Komendantem KWP i Komendantem KMP.

¹⁵ W obecności Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Posła Ziemi Podlaskiej Jarosława Zielińskiego.

¹⁶ Oddział Prewencji Policji.

wniosku załączono wymagane dokumenty (analizę zasadności utworzenia PPZ¹⁷ i analizę zgłoszeń w KMZB¹⁸). Dokumenty te zostały 15 czerwca 2018 r. przekazane (łącznie z prośbą o wyrażenie zgody na utworzenie PPZ) do Komendanta KGP

Przekazana prośba Komendanta KMP za pośrednictwem Komendanta KWP została pozytywnie zaopiniowana przez Biuro Prewencji, Biuro Logistyki Policji jak również przez Biuro Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP oraz uzyskała (13 lipca 2018 r.) rekomendacje do wyrażenia zgody na utworzenie PPZ przez Kierownictwo Policji.

(akta kontroli str. 6-12, 25-38)

1.1.2. Uzgodnienia w zakresie nowotworzonego PPZ rozpoczęto na etapie sporządzania dokumentacji programu inwestycyjnego – budowy siedziby PP. W lutym 2018 r.¹⁹ przesłano do Wydziału Zaopatrzenia i Remontów KWP informację o planowanej docelowej obsadzie etatowej posterunku i zmianach organizacyjnych w KMP z tym związanych. Informowano, że docelowy stan etatowy PPZ przewiduje się na siedmiu funkcjonariuszy Policji, z czego pięć etatów planowano wyodrębnić ze struktur KMP, a dwa etaty zamierzano pozyskać z rezerwy etatowej Komendanta KGP. Na kolejnym etapie wystosowano do Komendanta KWP prośbę opisaną powyżej o wyrażenie zgody na utworzenie PPZ.

Uruchomienie PPZ poprzedzono z kolei analizą stanu etatów posterunków Policji wchodzących w skład KMP. Przewidziano, że skład etatowy nowotworzonego PPZ zostanie sformowany na bazie składu etatowego funkcjonariuszy KP IV obejmującego do tej pory swym zasięgiem teren tworzonego PPZ. Po otrzymaniu 20 sierpnia 2019 r. informacji z KGP²⁰ o pełnym rozdysponowaniu etatów Policji z rezerwy etatowej Komendanta KGP, przeznaczone na wzmocnienie etatowe tworzonych lub odtwarzanych posterunków, Komendant KMP dostosował planowany skład etatowy tworzonego PPZ do posiadanych zasobów. Planował utworzenie posterunku w strukturze KP IV o pięcioetatowym składzie. Jednocześnie wskazał, że etaty funkcjonariuszy pozyskane zostaną w całości z etatu KP IV. Planowane zmiany organizacyjne i etatowe zostały uzgodnione bez uwag ze służbami kadrowymi i finansowymi KWP²¹.

(akta kontroli str. 6-9, 39-40, 65-75, 94-101)

Po przeprowadzonych uzgodnieniach Komendant KMP utworzył²², z zachowaniem wymogów określonych w § 15 ust. 3 pkt 4 zarządzenia nr 1041 KGP, z dnia 13 września 2019 r. w strukturze KP IV Posterunek Policji w Zaściankach, o pięcioetatowym stanie kadrowym. Po utworzeniu PPZ Komendant KMP nie podejmował działań w sprawie pozyskania dodatkowych etatów z rezerwy etatowej Komendanta KGP na wzmocnienie obsady kadrowej posterunku, gdyż jak wyjaśnił *PPZ w obecnym składzie pięcioetatowym właściwie realizuje powierzone zadania.*

(akta kontroli str. 38-40, 62-64, 111, 487)

Organizacja nowego PP odpowiadała wymogom określonym w § 14 ust 6 ww. zarządzenia oraz w § 8 wytycznych nr 5 KGP. Komendant KMP wyznaczył stanowisko kierownika PPZ (aspiranta sztabowego), utworzył dwuetatowy Zespół do spraw kryminalnych (stanowiska aspiranta sztabowego i sierżanta sztabowego) oraz dwuetatowy Zespół do spraw Prewencji (z dwoma stanowiskami aspiranta sztabowego). Obsadę skompletowano ze składu etatowego KP IV, w tym kierownik PPZ z Referatu Dochodzeniowo-Śledczego, dwa etaty służby kryminalnej (po jednym) z Referatu Dochodzeniowo-Śledczego i Referatu Operacyjno-Rozpoznawczego, a dwa etaty służby prewencji przeniesiono z Rewiru Dzielnicowego wchodzącego w skład Wydziału Prewencji. W ocenie Komendanta wprowadzone zmiany „... wzmocniły struktury Policji w terenie, poprzez jak najbardziej racjonalne wykorzystanie zasobów posiadanych przez jednostkę ... policjanci pełniący tam służbę będą realizować zadania ... będą posiadali większą wiedzę na temat problemów społeczności lokalnej ... przyczynią się do poprawy współpracy z samorządem”. Dodał, że Dzielnicowi odpowiadający

¹⁷ Analiza stanu bezpieczeństwa na terenie miejscowości Grabówka, Henrykowo, Majówka, Sobolewo i Zaścianki za trzy kolejne lata 2015-2017.

¹⁸ Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa.

¹⁹ Pismo z 13 lutego 2018 r. do Naczelnika Wydziału Zaopatrzenia Inwestycji i Remontów.

²⁰ Pismo Zastępcy Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP L.dz.Ko-2779/19.

²¹ Odpowiednie adnotacje Głównego Księgowego i Naczelnika Wydziału Kadr, Szkoleń i Obsługi Prawnej KWP zamieszczono na egzemplarzu rozkazu Komendanta nr 7/19 z 27 sierpnia 2019 r.

²² Rozkaz organizacyjny nr 7/19 Komendanta Miejskiego Policji w Białymstoku z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie zmian organizacyjno-etatowych. Dalej Rozkaz organizacyjny 7/19.

za rejonu służbowe na terenie gminy Supraśl, takie jak Grabówka, Zaścianki, Henrykowo czy Sobolewo, nadal odpowiadali za te rejonu, tylko w ramach struktury PPZ.

(akta kontroli str. 9, 62-80)

1.1.3. Stosownie do art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji²³, Komendant KP IV dokonał stosownych zmian w Regulaminie organizacyjnym tego posterunku²⁴, w uzgodnieniu ze swoim przełożonym, tj. Komendantem KMP.

Bez uwag przyjęto propozycje Komendanta KP IV dotyczące rozszerzenia struktury organizacyjnej o PPZ²⁵, aktualizację kart opisów stanowisk i zakresów obowiązków funkcjonariuszy PPZ, wyznaczenia im do realizacji zadań w ramach służby kryminalnej i służby prewencyjnej przewidzianych w zakresach działania przypisanych dla Wydziałów Kryminalnego i Prewencji KP IV (§§ 13 i 14 regulaminu KP IV).

Regulamin, który wszedł w życie 13 września 2019 r., został podpisany w porozumieniu z Komendantem KMP. W jego ocenie wprowadzone zmiany organizacyjne i etatowe nie miały istotnego wpływu na efektywność realizowanych zadań czy też liczbę funkcjonariuszy wykonujących te zadania. Przesunięcia etatowe związane z utworzeniem PPZ nie wpłynęły na zmianę terenu działania KP IV lecz na dyslokację zasobów osobowych (wyznaczeni policjanci nadal pełnili służbę w tych samych rejonach, tylko w ramach struktury PPZ).

(akta kontroli str. 9, 63-64, 76-77, 167-181)

1.1.4. W latach 2016 – 2023 w ramach prowadzonego procesu reorganizacji jednostek Policji²⁶ na terenie działania KMP odtworzono lub utworzono, na bazie prowadzonych konsultacji społecznych na potrzeby przygotowania KMZB, następujące posterunki:

- 20 listopada 2016 r. odtworzono Posterunek Policji w Czarnej Białostockiej o strukturze pięcioetatowej²⁷, w tym kierownik posterunku Policji (1 etat), Jednoosobowe Stanowisko do spraw Kryminalnych i Zespół do spraw Prewencji (trzy etaty);
- 26 czerwca 2017 r. odtworzono Posterunek Policji w Michałowie o strukturze pięcioetatowej²⁸, w tym kierownik posterunku Policji (1 etat) i utworzony za zgodą Komendanta KMP wyłącznie Zespół do spraw Prewencji (cztery etaty);
- 1 lipca 2019 r. odtworzono Posterunek Policji w Tykocinie o strukturze pięcioetatowej²⁹, w tym kierownik posterunku Policji (1 etat), Zespół do spraw Kryminalnych (dwa etaty) i Zespół do spraw Prewencji (dwa etaty);
- 13 września 2019 r. utworzono Posterunek Policji w Zaściankach o strukturze pięcioetatowej, w tym kierownik posterunku Policji (jeden etat), Zespół do spraw Kryminalnych (dwa etaty) i Zespół do spraw Prewencji (dwa etaty).

(akta kontroli str. 6-9, 141-166)

1.2. Zabezpieczenie logistyczne i finansowe tworzonych posterunków Policji

1.2.1. W KMP nie prowadzono w latach 2016-2023 analiz kosztów reorganizacji etatowej, nakładów niezbędnych na przygotowanie siedzib, wyposażenia oraz dalszego utrzymania i funkcjonowania odtwarzanych Posterunków Policji w Czarnej Białostockiej, Michałowie i Tykocinie oraz nowotworzonego posterunku Policji w Zaściankach.

Odnosząc się do braku oceny kosztów utworzenia i funkcjonowania PPZ objętego szczegółową analizą, Komendant KMP wyjaśnił, że posterunek ten został wybudowany od podstaw i wyposażony w ramach prowadzonego „Programu Modernizacji Policji, Straży

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 171 ze zm.

²⁴ Regulamin Komisariatu Policji IV w Białymstoku z dnia 31 stycznia 2012 r. ze zmianami.

²⁵ Zgodnie z przyjętymi uzgodnieniami w trakcie tworzenia PPZ.

²⁶ Jeden z priorytetów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

²⁷ Rozkazem organizacyjnym nr 6/16 z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie zmian organizacyjno-etatowych ustalono skład etatowy PP na bazie przesunięcia czterech etatów z Komisariatu Policji w Wasilkowie (kierownik posterunku i trzech dzielnicowych) oraz jednego etatu z Posterunku w Supraślu (funkcjonariusz do prowadzenia spraw kryminalnych).

²⁸ Rozkazem organizacyjnym nr 5/17 z dnia 23 czerwca 2017 r. w sprawie zmian organizacyjno-etatowych ustalono skład etatowy PP na bazie przesunięcia trzech etatów z Wydziału Patrolowo-Interwencyjnego KMP oraz dwóch etatów z Komisariatu Policji w Zabłudowie do obsady stanowiska kierownika oraz czterech stanowisk dzielnicowego.

²⁹ Rozkazem organizacyjnym nr 4/19 z dnia 21 czerwca 2019 r. w sprawie zmian organizacyjno-etatowych ustalono skład etatowy PP na bazie przesunięcia trzech etatów z Komisariatu Policji w Łapach. Dwa etaty (kierownika posterunku i funkcjonariusza Zespołu do spraw Kryminalnych) pozyskano z rezerwy etatowej Komendanta KGP (Rozkaz organizacyjny nr 37/19 z dnia 10 czerwca 2019 r.).

Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w Latach 2017 – 2020³⁰. Wstępne ustalenia w tym zakresie zawarto w porozumieniu podpisanym 20 lutego 2017 r. pomiędzy KWP a Gminą Supraśl, w obecności ówczesnego Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, w którym zadeklarowano podjęcie wspólnych działań w celu uruchomienia PPZ. Z kolei KMP, w trakcie prac koncepcyjnych nad utworzeniem PPZ, poinformowała KWP o planowanej docelowej obsadzie kadrowej posterunku.

(akta kontroli str. 10-24, 107-111)

1.2.2. W trakcie konsultacji społecznych o potrzebie odtworzenia bądź utworzenia PP pozyskano wsparcie ze strony władz samorządowych. Burmistrzowie Czarnej Białostockiej³¹ i Michałowa³² udostępniili pomieszczenia, a Burmistrz Tykocina³³ cały budynek oraz wykonali prace adaptacyjne przekazanych obiektów na potrzeby odtwarzanych PP. Z informacji pozyskanych w trakcie kontroli NIK w KWP w Białymstoku wynika, że koszt odtworzenia PP i ich wyposażenia wynosił odpowiednio:

- 120 tys. zł w przypadku PP w Czarnej Białostockiej, z czego 100 tys. zł sfinansowano z budżetu Gminy Czarna Białostocka, a 20 tys. zł z budżetu KWP,
- 104,3 tys. zł w przypadku PP w Michałowie, z czego 57,8 tys. zł sfinansowano z budżetu Gminy Michałowo, a 46,5 tys. zł z budżetu KWP,
- 59,8 tys. zł w przypadku PP w Tykocinie, w całości sfinansowane z budżetu Miasta Tykocin.

(akta kontroli str. 115)

W przypadku objętego szczegółową analizą PPZ, Burmistrz Supraśla³⁴ poinformował, że mieszkańcy i władze samorządowe zabiegali o utrzymanie posterunku Policji w Supraślu i utworzenie nowego PP na swoim terenie. Gmina od początku deklarowała pomoc w tej sprawie. Na przykład w 2016 roku zakupiono w ramach Funduszu Wsparcia Policji jeden pojazd, ze środków KGP i Gminy Supraśl (po 50% udziałów w kosztach zakupu). Pojazd ten przekazano do użytkowania KP IV, obejmującemu swoim terenem działania Supraśl i okoliczne miejscowości³⁵. Gmina nie wspomagała finansowo utworzenia posterunku i jego pierwszego wyposażenia. Jednak na potrzeby nowotworzonego PP (na terenie miejscowości Grabówka, Sobolewo i Zaścianki) przekazała nieodpłatnie z zasobów gminnych działkę pod budowę PP³⁶. W ocenie Burmistrza utworzenie PPZ „... przyczyniło się do poprawy szeroko rozumianego bezpieczeństwa w naszej gminie”.

(akta kontroli str. 13-24, 112-114)

1.2.3. KMP nie posiadała informacji na temat kosztów budowy i wyposażenia PPZ, ponieważ przedsięwzięcie zostało w całości sfinansowane środkami Programu modernizacji Policji. KMP nie wносиła też wkładu w przygotowanie wniosku, w zakresie szacowania kwoty i określenia przeznaczenia środków z Programu modernizacji Policji. Nie posiadała też danych o faktycznie poniesionych kosztach na odtworzenie posterunków Policji i utworzenie posterunku w Zaściankach (poza informacjami w zawartych porozumieniach z j.s.t.).

W odniesieniu do PPZ, z informacji pozyskanych w trakcie kontroli NIK prowadzonej w KWP wynika, że określenie lokalizacji tego posterunku (miejscowość Zaścianki), wartość kosztorysową jego utworzenia na kwotę 1.643 tys. zł oraz okres niezbędny do realizacji zadania (2018-2019) określono w *Programie inwestycji budowy nowej siedziby Posterunku Policji w Zaściankach*. Ustaleń w tym zakresie dokonano w oparciu o sporządzony kosztorys inwestorski, informacje na temat rodzaju i kosztów zakupu sprzętu, w tym informatycznego i pojazdów służbowych oraz w oparciu o informacje PGE S.A. o zapewnieniu dostaw energii elektrycznej i warunkach przyłączenia obiektu do sieci energetycznej. Uroczyste otwarcie PPZ odbyło się 27 września 2019 r., a faktyczne koszty tego przedsięwzięcia wyniosły 1.349,7 tys. zł i zostały w całości sfinansowane środkami Programu modernizacji Policji.

(akta kontroli str. 41-61, 102-107, 115)

Odnośnie kosztów utrzymania funkcjonującego PPZ Komendant KMP podał, że *po zakończeniu inwestycji, w okresie funkcjonowania PPZ Kierownik Posterunku nie zwracał się*

³⁰ Dalej Program modernizacji Policji.

³¹ Dwa porozumienia w sprawie odtworzenia PP w Czarnej Białostockiej zawarto 18 lipca 2016 r.

³² Porozumienie w sprawie odtworzenia PP w Michałowie zawarto 24 października 2016 r.

³³ Porozumienie w sprawie odtworzenia PP w Tykocinie zawarto 24 kwietnia 2016 r.

³⁴ Informacja pozyskana w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³⁵ Po utworzeniu PPZ pojazd ten przekazano do użytkowania funkcjonariuszom tego posterunku.

³⁶ Stosowny akt notarialny Repetytorium A numer 15363/2017 sporządzono i podpisano 11 października 2017 r.

o wsparcie (...). Obiekt był wyposażony kompleksowo w sprzęt kwaterunkowy, komputerowy i łącznościowy w ramach programu modernizacji. Pracownicy Zespołu Administracyjno-Gospodarczego KMP w Białymstoku dokonują jedynie napraw sprzętu, wyposażenia i pielęgnacji terenów zielonych zgłaszanych w ramach codziennej służby PPZ.

(akta kontroli str. 108)

1.2.4. Oględziny posterunku przeprowadzone 10 sierpnia 2023 r. wykazały, że siedziba PPZ (oddana do użytku we wrześniu 2019 roku) spełniała standardy w zakresie technicznym, funkcjonalnym i użytkowym, wyposażenia w sprzęt transportowy, sprzęt informatyki i łączności oraz wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy. I tak:

- Posterunek zlokalizowano w ogrodzonym, samodzielnie stojącym budynku, który jest wykorzystywany wyłącznie na potrzeby PPZ. Na elewacji umieszczono logo Policji oraz godło i tablicę z oznaczeniem jednostki Policji. Wewnątrz, za drzwiami frontowymi znajduje się korytarz z poczekalnią wyposażoną w stolik i dwa krzesła. Jedna ze ścian jest przeszklona, a za nią urządzono stanowisko dyżurnego. Przy poczekalni usytuowano toaletę przystosowaną do potrzeb osób niepełnosprawnych. Z poczekalni przez przeszklone drzwi (wyposażone w elektrozamek) wchodzi się do korytarza i pomieszczeń wewnętrznych posterunku. Z korytarza drzwi prowadzą do pokoju kierownika – wyposażonego w biurko, komputer stacjonarny, szafę na akta, szafę metalową, stolik, krzesła i monitor systemu monitoringu; pokoju dyżurnego – ze stanowiskiem dyżurnego oraz dwoma biurkami z krzesłami; pokoju biurowego – wyposażonego w pięć biurek, krzesła i szafy; serwerowni – z serwerem i UPS; pokoju socjalnego – wyposażonego w czajnik, mikrofalówkę i chłodziarkę; pomieszczenia gospodarczego, WC i szatni. Za śluzą z podwójnymi drzwiami znajduje się garaż ze stanowiskami na dwa samochody, za nim kotłownia z piecem olejowym oraz pomieszczenie gospodarcze ze zbiornikami oleju.
- Przed posterunkiem zlokalizowano ogólnodostępny parking z wyznaczonym miejscem dla osób niepełnosprawnych, zaś przy wejściu umieszczono tablicę z numerami kontaktowymi, rejonami dzielnicowymi oraz informacją o dyżurach kierownika i możliwości złożenia skarg na funkcjonariuszy.
- Budynek wyposażono m.in. w system monitoringu, którego kamery umieszczono na zewnątrz w narożnikach budynku, a wewnątrz w poczekalni i korytarzu. Monitor podglądu umieszczono w pokoju kierownika PPZ. Pokoje biurowe wyposażono w sprzęt komputerowy, w tym trzy komputery stacjonarne i dwa laptopy, za pomocą których funkcjonariusze mieli dostęp do następujących systemów informatycznych:
 - Krajowego Systemu Informatycznego Policji (KSIP),
 - Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości Policji (SESPOL) – w ramach którego ewidencjonowano m.in. wyniki pracy funkcjonariuszy – wpisów dokonywali policjanci z posterunku, a zatwierdzał je kierownik,
 - Systemu Wspomagania Obsługi Policji (SWOP) – dostęp posiadał kierownik posterunku,
 - Systemu Wspomagania Dowodzenia (SWD) – w ramach którego rejestrowano m.in. odprawy do służby i służbę funkcjonariuszy,
 - elektronicznej poczty służbowej,
 - elektronicznej poczty specjalnej (kierownik i jeden funkcjonariusz zespołu ds. kryminalnych),
 - Elektronicznego Rejestru Czynności Dochodzeniowo-Śledczych (ERCDS).

W PPZ nie było dostępu do Elektronicznego Rejestru Spraw o Wykroczenia (ERSOW), gdyż jak wyjaśniła kierownik posterunku w przypadku przyjęcia zgłoszenia o wykroczeniu sprawę kierowano do KMP w Wydziale ds. Wykroczeń gdzie prowadzona jest rejestracja wykroczeń w ERSOW.

(akta kontroli str. 123)

Na wyposażeniu posterunku znajdowały się również dwa odstraszacze psów i urządzenie alcoblow.

- Na stanie wyposażenia z zakresu łączności znajdowały się – trzy radiotelefony nasobne, pięć aparatów telefonicznych, bramka cisco, radiotelefon na stanowisku dyżurnego oraz mobilny terminal noszony (MTN).
- Na stan wyposażenia indywidualnego policjantów składały się: broń służbowa (broń nie była przechowywana w PP), kajdanki, gaz, pałka (na wyposażeniu dzielnicowych na służbie patrolowej), latarka i telefon służbowy.
- Do dyspozycji funkcjonariuszy oddano oznakowany radiowóz, w którym znajdował się jeden radiotelefon i odpowiednio wyposażona apteczka. (akta kontroli str. 116-124)

Posterunek nie był wyposażony w sprzęt techniki policyjnej, o którym mowa w załączniku nr 7 do zarządzenia nr 38 komendanta KGP z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie określenia norm wyposażenia i szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu techniki policyjnej dla jednostek i komórek organizacyjnych policji oraz policjantów³⁷. Kierownik posterunku wyjaśniła, że sprzęt ten jest pobierany w zależności od potrzeb z KP IV i nie jest konieczne przechowywanie go w PPZ. (akta kontroli str. 122)

W trakcie oględzin stwierdzono również, że w siedzibie PPZ nie wyodrębniono pomieszczenia do przyjmowania interesantów, którego potrzebę i sposób wyposażenia określono postanowieniami zawartymi w załączniku do wytycznych nr 3 KGP³⁸. Kierownik posterunku wyjaśniła, że do przyjmowania interesantów wykorzystywane są pokoje służbowe funkcjonariuszy lub kierownika posterunku. W jej ocenie zapewniają one poczucie prywatności. Dodała, że policjanci pełnią służbę w umundurowaniu posiadając przy sobie wyposażenie indywidualne, w tym środki przymusu bezpośredniego, które dają gwarancje bezpieczeństwa. Komendant KMP wyjaśnił z kolei, że „... pracami planistycznymi, wyłonieniem projektanta oraz nadzorem nad wybudowaniem PPZ zajmował się Wydział Zaopatrzenia, Inwestycji i Remontów KWP w Białymstoku ... wytyczne nr 3 KGP mówią, że obiekt w zależności od potrzeb powinien składać się z: - pokoju przyjęć interesantów. Służba w PPZ pełniona jest zmianowo. W budynku znajdują się trzy pomieszczenia, w których służbę pełnią funkcjonariusze i które w swej istocie stanowią też pomieszczenia w których realizuje się czynności z udziałem interesantów. Tym samym bezprzedmiotowe staje się wyodrębnienie osobnego pokoju”. (akta kontroli str. 116-121, 299, 487-488)

W strukturze PPZ funkcjonowały dwa zespoły dwustanowiskowe do spraw prewencji oraz do spraw kryminalnych. W dniu oględzin obsadzone były cztery stanowiska z pięciu: kierownika, dwa stanowiska Zespołu do spraw Prewencji oraz jedno w Zespole do spraw Kryminalnych. Uczestnicząca w oględzinach kierownik posterunku wyjaśniła, że wakant na stanowisku funkcjonariusza zespołu ds. kryminalnych powstał od 1 sierpnia 2023 r. w wyniku przeniesienia jednego policjanta do pełnienia służby w KWP.

Stanowisko to pozostawało nieobsadzone do 23 sierpnia 2023 r., kiedy do służby przyjęto jednego funkcjonariusza i uzupełniono wakant w PPZ. (akta kontroli str. 123, 131)

Łącznie służbę w PPZ pełniło czterech funkcjonariuszy, z czego:

- kierownik – wykonująca zadania o charakterze ogólnym i w razie potrzeby udzielająca wsparcia innym policjantom – zgodnie z powierzonymi obowiązkami wprowadzała i zatwierdzała stosowne dane w systemach SESPOL, SWD i ERSOW oraz w systemie kadr SWOP ewidencji czasu służby i absencji podległych policjantów. Wykorzystywała przy tym informacje zarejestrowane w liście obecności na dany dzień, w notatkach służbowych funkcjonariuszy, Książce Przebiegu Służby prowadzonej w systemie SWD i w systemie SESPOL prowadzonej przez dyżurnego KP IV oraz w Książce przyjęć interesantów – prowadzonej na stanowisku dyżurnego posterunku;
- dwóch policjantów – dzielnicowych pełniących służbę na rejonie w godzinach od 14 do 22;
- policjant – funkcjonariusz zespołu ds. kryminalnych, realizujący zadania związane z prowadzonymi postępowaniami. (akta kontroli str. 123)

³⁷ Dz. Urz. KGP z 2022 r. poz. 141.

³⁸ Wytyczne nr 3 Komendanta Głównego policji z dnia 30 lipca 2013 r. w sprawie standardów technicznych, funkcjonalnych i użytkowych obowiązujących w obiektach służbowych Policji.

1.3. Polityka kadrowa i organizacja czasu służby

1.3.1. Komendant KMP zapewnił odpowiednią strukturę etatową i obsadę utworzonego PPZ, stosownie do wymagań określonych w postanowieniach § 8 i § 9 wytycznych nr 5 KGP. Do służby skierowano 27 września 2019 r.³⁹ doświadczonych policjantów z KP IV, którzy objęli w PPZ następujące stanowiska: kierownika posterunku – aspirant sztabowy z 17 letnim stażem w służbie, dwóch dzielnicowych w Zespole do spraw Prewencji – aspirant sztabowy z 21 letnim i aspirant z ośmioletnim stażem w Policji oraz asystenta i referenta w Zespole do spraw Kryminalnych odpowiednio aspiranta z dziewięcioletnim stażem w służbie i policjanta z dwuletnim stażem w służbie. (akta kontroli str. 62-64, 132-140)

Według stanu na 30 czerwca 2023 r. PPZ funkcjonował w pełnej obsadzie etatowej pięciu funkcjonariuszy, w tym:

- kierownika posterunku – starszego aspiranta ze stażem 15 lat w służbie,
- asystenta w zespole ds. kryminalnych – starszego sierżanta z pięcioletnim stażem,
- referenta w zespole ds. kryminalnych – starszego sierżanta z pięcioletnim stażem,
- starszego dzielnicowego w zespole ds. prewencji – aspiranta sztabowego z 26 letnim stażem,
- dzielnicowego w zespole ds. prewencji – aspiranta z 12 letnim stażem.

(akta kontroli str. 129, 182-184)

1.3.2. Analiza zgłoszonych potrzeb i zrealizowanych zewnętrznych kursów specjalistycznych przez funkcjonariuszy PPZ, w przedmiocie służby wykazała, że żaden z nich nie został zgłoszony w latach 2020 – 2021 do udziału w tego typu szkoleniach. W 2022 roku do Komendanta KWP zgłoszono dwóch funkcjonariuszy PPZ do odbycia kursów specjalistycznych, w tym jedną osobę na szkolenie prowadzone przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie⁴⁰ z zakresu przeciwdziałania korupcji w Policji oraz jedną osobę na kurs specjalistyczny dzielnicowych. W terminie 26 czerwca – 3 lipca 2023 r. wyznaczony funkcjonariusz odbył szkolenie z zakresu korupcji i oczekuje na drugie szkolenie, które do dnia 30 czerwca 2023 r. nie zostało zorganizowane.

W okresie objętym kontrolą Komendant KMP zaspokajał potrzeby szkoleniowe funkcjonariuszy PPZ głównie w ramach doskonalenia lokalnego funkcjonariuszy i pracowników KMP. W latach 2020 – 2023 policjanci z PPZ uczestniczyli (w większości jednoosobowo) w 20 jednodniowych szkoleniach⁴¹. Dotyczyły one głównie:

- w 2020 roku – zasad podejmowania czynności w trybie art. 307 i art. 308 Kodeksu postępowania karnego, podejmowania czynności w przypadku ujawnienia przemocy w rodzinach policyjnych – realizacja programu MOC-tak PRZEMOC-nie metody zapobiegania i prawidłowego prowadzenia teczek rejonu i gromadzenia w nich materiałów dotyczących dzielnic służbowych,
- w 2021 roku – rejestracji danych w KSIP oraz ich wprowadzania do RCDS i procedury postępowania przy udzielaniu ochrony i pomocy pokrzywdzonym i świadkom oraz innym osobom zagrożonym zamachem na ich życie lub zdrowie,
- w 2022 roku – zasad podejmowania czynności na miejscu zdarzenia, poprawności realizacji procedury „Niebieskiej Karty” i realizacji zadań policyjnych w sytuacjach stresowych,
- w 2023 roku – standardów etycznego postępowania policjantów wobec niepożądanych zjawisk w służbie, ochrony informacji niejawnych w świetle obowiązujących przepisów, w tym zasad przetwarzania informacji niejawnych w systemach teleinformatycznych i szkolenia pn. „Kobiety, pokój i bezpieczeństwo – Agencja ONZ”.

(akta kontroli str.185-263)

1.3.3. W trakcie oględzin przeprowadzonych 10 sierpnia 2023 r. ustalono, że PPZ działał w godzinach od 7 do 16. W tym czasie umożliwiono interesantom nawiązanie kontaktu

³⁹ W dniu otwarcia posterunku.

⁴⁰ Szkolenie realizowane w systemie kształcenia na odległość dla funkcjonariuszy KP IV.

⁴¹ W tym czasie uczestniczyli w pięciu szkoleniach w 2020 roku, w sześciu w 2021 roku, pięciu w 2022 roku i czterech w 2023 roku.

z funkcjonariuszami pełniącymi służbę. Stosowne informacje umieszczono w widocznym miejscu przy wejściu do budynku (godło i tablica z oznaczeniem jednostki Policji i logo Policji). Na drzwiach wejściowych umieszczono z kolei informację, ze wskazaniem numerów kontaktowych do oficera dyżurnego i kierownika posterunku (pełniącego stały dyżur w każdy poniedziałek, w godzinach 10-14) oraz numerów kontaktowych i adresów e-mail do dwóch dzielnicowych, z wyszczególnieniem danych o rejonach pełnienia przez nich służby. W przypadku pilnych spraw interesantom wskazano numer kontaktowy oficera dyżurnego KMP w Białymstoku oraz ogólny numer alarmowy 112. W sytuacji braku funkcjonariuszy na posterunku przewidziano możliwość bezpośredniego kontaktu interesantów z KP IV poprzez umieszczony przy drzwiach wejściowych wideomofon.

Informacje o tym samym zakresie zostały również upublicznione na stronach internetowych KMP w Białymstoku. (akta kontroli str. 5, 123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli funkcjonariuszom PPZ zapewniono odpowiednie warunki pełnienia służby. Siedzibę posterunku zlokalizowano w nowo wybudowanym obiekcie, spełniającym standardy w zakresie technicznym, funkcjonalnym i użytkowym, wyposażonym w sprzęt transportowy, sprzęt informatyki i łączności. Funkcjonariuszom zapewniono wyposażenie osobiste i ochronne w zakresie adekwatnym do wykonywanych zadań. Pomimo stworzenia warunków technicznych do przyjmowania interesantów, w obiekcie nie wyodrębniono odpowiednio urządzonego pokoju przyjęć, który zapewniłby poczucie prywatności oraz bezpieczeństwa w szczególności ofiarom przestępstw. Za wystarczające uznano wykorzystywanie do tego celu pokojów biurowych funkcjonariuszy lub kierownika posterunku. Organizacja nowego PP została dostosowana przez Komendanta KMP do obowiązujących zarządzeń i wytycznych Komendanta Głównego Policji. Po konsultacjach ze społecznością lokalną, sporządzeniu analizy bezpieczeństwa i analizy zasobów kadrowych, skierował on do pełnienia służby w zespołach ds. prewencji i ds. kryminalnych doświadczonych policjantów. Umożliwił im również systematyczne podnoszenie kwalifikacji. Interesantom zapewniono czytelną informację na temat funkcjonowania PPZ i sposobie kontaktu z funkcjonariuszami w godzinach pełnienia służby jak i poza ich czasem pracy.

OBSZAR

2. Realizacja zadań służby prewencyjnej i kryminalnej w posterunku policji

Opis stanu
faktycznego

2.1. Kierownik posterunku stosownie do powierzonych zadań organizowała służbę funkcjonariuszy PPZ stosując się do zaleceń wynikających z postanowień zawartych w wytycznych nr 5 KGP oraz w sposób umożliwiający realizację obowiązków określonych w ustawie o Policji. W złożonych wyjaśnieniach podała, że grafiki służb układane były w taki sposób, aby służbą objąć wszystkie dni tygodnia, a czas dostępności funkcjonariuszy dla mieszkańców (przy uwzględnieniu posiadanych zasobów etatowych) był jak najdłuższy. Stąd też wyznaczane służby pełnione były w systemie zmianowym, tj. w godzinach od 6 do 14, od 7 do 15, od 8 do 16, od 10 do 18, od 12 do 20, od 13 do 21, od 14 do 22, i od 15 do 23. Z kolei w godzinach nocnych wyznaczano służby od 17 do 1 oraz od 18 do 2. Opracowany system pełnienia służby przez funkcjonariuszy uzupełniała informacja dla interesantów, umieszczona na siedzibie posterunku, na temat możliwości skontaktowania się z policjantami w służbie (z podaniem danych teleadresowych) i poza służbą (dane kontaktowe z dyżurnym KMP oraz KP IV) – sprawa opisana szczegółowo w pkt 1.3.3 wystąpienia. Kierownik posterunku wyjaśniła też, że sporadycznie zachodziły sytuacje wymagające wsparcia pełnionej służby przez funkcjonariuszy KP IV. W przypadku służby prewencyjnej dotyczyło to dni, w których funkcjonariusze PPZ zabezpieczali imprezy sportowe (wcześniej nieplanowane na terenie PPZ) zaś w przypadku służby kryminalnej było to związane z nawałem pracy związanej z prowadzonymi przez funkcjonariuszy PPZ czynnościami dochodzeniowo-śledczymi lub procesowymi. (akta kontroli str. 123, 264, 267, 269, 299-300)

Kierownik posterunku wskazała, że zadania administracyjno-porządkowe powierzono wszystkim policjantom PPZ. Funkcjonariusze Zespołu do spraw Prewencji co do zasady kierowani byli do pełnienia służby obchodowej w rejonach służbowych. Planowanie służb

zewnątrznych kierownik posterunku prowadziła m.in. na podstawie zgłoszeń zarejestrowanych w SWD oraz dokonanych w ramach KMZB, zgłoszeń o przestępstwach i wykroczeniach złożonych w PPZ oraz uzyskanych wcześniej informacji na temat imprez sportowych i kulturalno-rozrywkowych, organizowanych na terenie działania posterunku. Zadania zlecane dzielnicowym przekazywane były na odprawach służbowych, z wykorzystaniem poczty służbowej, na podstawie dekretacji na dokumentacji, jak również były przekazywane bezpośrednio funkcjonariuszom. Informowano ich również w ramach odpraw służbowych o bieżących zdarzeniach z rejonu PPZ. W efekcie w 2022 roku (w porównaniu do 2017 roku, przed utworzeniem PPZ) niemal pięciokrotnie wzrosła ze 169 do 823 liczba policjantów skierowanych do służby obchodowej. Wypracowane wskaźniki realizacji powierzonych zadań funkcjonariuszom PPZ opisano szczegółowo w pkt 2.5 wystąpienia.

Przyjmowanie zgłoszeń z zakresu ujawniania przestępstw i wykroczeń oraz wykrywania ich sprawców powierzono wszystkim funkcjonariuszom pełniącym służbę w PPZ (zgłoszenia przyjmowała również w czasie służby kierownik posterunku). Zebrane dane funkcjonariusze każdorazowo przekazywali służbie dyżurnej KP IV, celem rejestracji w systemie SWD. Obsługę zgłoszonych zdarzeń z podległego rejonu powierzono pełniącym służbę funkcjonariuszom Zespołu do spraw Kryminalnych (czynności zmierzające do zabezpieczenia dowodów w sprawie, ustalenia świadków bądź sprawców), którzy w przypadku zdarzeń o poważnym charakterze prowadzili czynności pod nadzorem kierownika posterunku, a w przypadku jej nieobecności, policjantów KP IV. W czasie nieobecności funkcjonariuszy PPZ i w godzinach nocnych, czynności podejmowane były bezpośrednio przez funkcjonariuszy KP IV lub funkcjonariuszy pełniących dyżury zdarzeniowe na terenie KMP. (akta kontroli str. 267)

W złożonych wyjaśnieniach kierownik posterunku podała, że *zgłoszenia mieszkańców kontaktujących się bezpośrednio z PPZ, wymagających interwencji zdarzają się sporadycznie. W takich przypadkach czynności podejmowane były przez dzielnicowych PPZ, bądź w razie potrzeby zgłoszenia o poważnym charakterze były przekazywane do służby dyżurnej KMP, celem skierowania na miejsce policjantów służby patrolowej oraz policjantów innych służb zewnętrznych.* (akta kontroli str. 264-267, 299-300)

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze PPZ podejmowali działania zmierzające do nawiązania współpracy z władzami Supraśla oraz innymi podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie gminy. Polegały one m.in. na spotkaniach z Burmistrzem Supraśla, na których omawiano zasady współpracy oraz ustalano zakres potrzeb wynikających z diagnoz zagrożeń występujących na terenie działania PPZ. Z kolei na spotkaniach z udziałem pracowników Filii Urzędu Miejskiego w Zaściankach oraz z mieszkańcami uczęszczającymi do Klubu Seniora omawiano problematykę współpracy na rzecz poprawy poczucia bezpieczeństwa społeczności lokalnej. Nawiązano też kontakt z pracownikami Gminnej Pracowni Edukacji Kulturalnej w Zaściankach, co skutkowało zaplanowaniem spotkania z dziećmi – uczestnikami półkolonii, którym umożliwiono odwiedzenie budynku PPZ i przybliżenie działań realizowanych przez zatrudnionych tam funkcjonariuszy.

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik posterunku podała także, że na spotkaniach informowała przedstawicieli j.s.t. i mieszkańców o podejmowanej z inicjatywy własnej debacie społecznej na temat „Porozmawiajmy o bezpieczeństwie – możesz mieć na nie wpływ!” i zapraszała do uczestnictwa w spotkaniach. (akta kontroli str. 266-267)

W 2022 roku i I półroczu 2023 roku funkcjonariusze PPZ prowadzili debaty społeczne i działania profilaktyczne skierowane do różnych grup społecznych. W tym czasie zorganizowali lub uczestniczyli w 38 różnego rodzaju spotkaniach, w których wzięło udział około 1.700 osób. W trakcie debat publicznych z mieszkańcami omawiano rodzaje zagrożeń i stan bezpieczeństwa na terenie gminy Supraśl, wynikający z KMZB. W ramach profilaktyki funkcjonariusze poruszali tematykę dotyczącą m.in. zasad pracy i roli Policji w społeczności lokalnej („Mój przyjaciel dzielnicowy”), zagrożeń i konsekwencji nieodpowiedzialnych zachowań ludzi młodych („Odpowiedzialność prawna nieletnich”), zasad bezpiecznego wypoczynku nad wodą, w domu i na podwórku („Tydzień czytania dzieciom”), zasad bezpiecznego poruszania się na drodze i w rejonie przejść dla pieszych („Bezpieczeństwo na

drodze”), przemocy wobec osób starszych i schorowanych („Świadomy senior-bezpieczny senior”, oszustwa „na policjanta” i „na wnuczka”). (akta kontroli str. 304-348)

Funkcjonariusze PPZ uczestniczyli również w projektach prowadzonych przez KMP i KWP, związanych z rozpoznawaniem i przeciwdziałaniem zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego na podległym rejonie. W szczególności brali udział w corocznie prowadzonych programach skierowanych do osób starszych wymagających pomocy czy też osób bezdomnych „Nie bądźmy obojętni” i „Zimowy Ratownik”. Uczestniczyli w programie skierowanym do społeczności lokalnej, poruszającym zagadnienia przeciwdziałania przemocy „MOC-tak, Przemoc- NIE”. Wspólnie z KMP i KWP prowadzili ogólnopolskie akcje pn. wakacyjne pogotowie bezpieczeństwa, zapewniali bezpieczny powrót do szkół („Bezpieczna droga do szkoły”), zajmowali się zabezpieczeniem imprez o zasięgu krajowym, świąt religijnych i państwowych m.in. zapewniali bezpieczeństwo w trakcie dnia Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy, okresu Świąt Wielkanocnych, Wszystkich Świętych i Bożego Narodzenia oraz bezpieczeństwo w czasie święta 11 listopada.

(akta kontroli str. 125-128, 266-267)

2.2. Z wyjaśnień kierownika posterunku wynika, że funkcjonariusze PPZ podejmowali działania na rzecz współpracy z samorządem lokalnym, mieszkańcami oraz innymi podmiotami. Polegały one przede wszystkim na bezpośrednim kontakcie ze społecznością lokalną, uczestnictwie w lokalnych wydarzeniach sportowych kulturalnych czy rekreacyjnych. W okresach półrocznych dzielnicowi sporządzali plany działań priorytetowych, w których określali, inicjowali i wskazywali do realizacji czynności zmierzające do neutralizacji zdiagnozowanych wcześniej zagrożeń w rejonach służbowych. W latach 2019-2023 realizowano plany dotyczące m.in. przeciwdziałaniu zdarzeniom związanym ze spożywaniem alkoholu, zakłócaniem porządku publicznego, zagrożeń demoralizacją nieletnich i zaśmiecaniem miejsc publicznych. W szczególności działania koncentrowano w pobliżu ruchliwej ul. Szosa Baranowicka, w pobliżu obiektów handlowych, szkół, boisk miejsc rekreacji i placów zabaw. Poprzez codzienny kontakt policjanci diagnozowali i analizowali również potrzeby wspólnoty pod kątem:

- bezpieczeństwa i porządku publicznego – na tej podstawie np. kierowali wnioski do odpowiednich instytucji dotyczące infrastruktury drogowej na terenie działania PPZ,
- osób starszych, wykluczonych społecznie, dotkniętych przemocą, potrzebujących pomocy bądź innego wsparcia - funkcjonariusze PPZ oprócz doraźnej pomocy udzielali też takim osobom informacji o instytucjach pomocowych, informowali o rodzajach możliwego do uzyskania wsparcia, potrzebnej wiedzy lub uzyskania pomocy prawnej.

Współdziałanie ze społecznością lokalną i innymi podmiotami realizowane było głównie przez dzielnicowych PPZ. Utrzymywali oni kontakt z przedstawicielami instytucji pozapolicyjnych (w tym z MOPS-em, sołtysami wsi, proboszczami, czy też z pracownikami placówek oświatowych). Na przykład wspólnie z pracownikami MOPS-u dokonywali sprawdzeń miejsc przebywania osób starszych lub potrzebujących. Inną formą współdziałania było aktywne włączanie się funkcjonariuszy PPZ w organizowane przez inne instytucje przedsięwzięcia. Uczestniczyli w nich na zaproszenie organizatorów m.in. w piknikach, wydarzeniach kulturalno-sportowych, w imprezach w placówkach oświatowych, w szkoleniach i prelekcjach prowadzonych w Urzędzie Miejskim Supraśl na temat przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 304-348)

2.3. Kierownik posterunku kierując się zakresem realizowanych zadań zorganizowała pełnienie służby w PPZ w systemie zmianowym (sprawa opisana w pkt 2.1 wystąpienia). Szczegółowa analiza rzeczywistej liczby policjantów pełniących służbę⁴² wykazała, że:

- We wszystkich badanych miesiącach funkcjonariusze PPZ pełnili służbę codziennie w systemie zmianowym, według grafików opracowanych przez kierownik posterunku. W badanym okresie:
 - służbę najczęściej rozpoczynano w godzinach od 6 do 7 a kończono w godzinach od 20 do 22. (w marcu, czerwcu, wrześniu i grudniu 2022 r. – dwa dni w miesiącu służbę

⁴² Badanie przeprowadzono na próbie wybranych sześciu miesięcy z okresu od stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. (ostatni miesiąc każdego kwartału, tj. marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień każdego roku), na podstawie planowanych i zrealizowanych grafików służby.

rozpoczynano w godzinach późniejszych, a w marcu i czerwcu 2023 r. takich dni było odpowiednio jeden i sześć),

- czas dostępności funkcjonariuszy wynosił ponad 10 godzin dziennie. Sporadycznie pełnione służby trwały od 8 do 9 godzin dziennie (w marcu 2022 r. – dwa dni, w czerwcu 2022 r. – 3 dni, we wrześniu 2022 r. jeden dzień, w grudniu 2022 r. – trzy dni, w marcu 2023 r. sześć dni, a w czerwcu 2023 r. 10 dni).

(akta kontroli str. 127-128, 269-271, 273-284)

- W dziewięciu przypadkach (sześciu w 2022 roku i trzech w 2023 roku) doszło do zmniejszenia pełnionej rzeczywiście służby względem planowanej. Kierownik posterunku wyjaśniła, że w 2022 roku w trzech przypadkach funkcjonariusze skorzystali z nieplanowanego urlopu, w dwóch przypadkach zmniejszenie związane było z urlopem funkcjonariusza z tytułu sprawowania opieki nad dziećmi, a w jednym funkcjonariusz skorzystał z możliwości rozliczenia wypracowanych nadgodzin w formie dnia wolnego. W 2023 roku zmniejszenie pełnionej rzeczywiście służby względem planowanej w trzech przypadkach związane było ze skorzystaniem przez funkcjonariuszy z urlopu, który nie był uprzednio planowany. Kierownik posterunku dodała, że pozostałe zmiany grafików w poszczególnych miesiącach wynikały z bieżących potrzeb i nie miały wpływu na pełnioną służbę.
(akta kontroli str. 269, 302-303)
- Średnio na służbie obecnych było (z pięcioetatowego składu PPZ) odpowiednio 3,52 funkcjonariuszy w marcu 2022 roku, 2,77 w czerwcu 2022 roku, 3,43 we wrześniu 2022 roku, 3,26 w grudniu 2022 roku, 3,58 w marcu 2023 r. i 2,57 w czerwcu 2023 roku. Przez cały 2022 rok byli oni wspierani przez funkcjonariuszy KP IV⁴³. W ocenie Komendanta KMP obecny pięcioetatowy skład PPZ umożliwia właściwą realizację powierzonych zadań, a obciążenie zleconymi czynnościami odbywa się w sposób umożliwiający ich realizację i pozwala zachować dynamikę wykonywanych czynności. W ocenie NIK analiza wykazała jednak, że mała obsada posterunku, której wyznaczano służbę codziennie i całodobowo nie była w stanie zapewnić obsługi napływających zdarzeń w składzie większym niż trzech funkcjonariuszy, a jak to opisano poniżej często służbę pełniło poniżej trzech funkcjonariuszy dziennie. Miało to również wpływ na systematyczne wypracowywanie przez funkcjonariuszy zwiększającej się liczby nadgodzin
(akta kontroli str. 269-271, 285)
- W każdym badanym miesiącu wystąpiły dni, w których służbę pełniło mniej niż trzech funkcjonariuszy (najwięcej w miesiącach letnich). I tak odpowiednio w marcu 2022 r. było takich dni sześć, w czerwcu 2022 r. było ich 15, we wrześniu 2022 r. było ich pięć, w grudniu 2022 r. było ich siedem, w marcu 2023 r. było ich pięć, a w czerwcu 2023 r. służbę w składzie mniejszym niż trzech funkcjonariuszy pełniono w ciągu piętnastu dni⁴⁴. Jak wyjaśniła kierownik posterunku pełnienie służby w składzie etatowym poniżej trzech funkcjonariuszy spowodowane było koniecznością pełnienia służby zgodnie z ilością dni do wypracowania w danym miesiącu oraz zapewnieniem ciągłości otwarcia PPZ także w dni wolne czy świąteczne. W związku z korzystaniem przez funkcjonariuszy urlopów i odbieraniem wypracowanych nadgodzin występowały dni, w których służbę pełniły mniej niż trzy osoby. . Dodała, że w takich sytuacjach, w przypadku realizacji niezbędnych czynności, korzystano ze wsparcia udzielanego przez jednostkę nadrzędną KP IV.
(akta kontroli str. 269-271, 302).
- W jednym przypadku (11 lipca 2022 r.) w PPZ nie pełnił służby żaden z zatrudnionych tam policjantów. Jak wyjaśniła kierownik posterunku dwóch funkcjonariuszy przebywało w tym czasie na urlopie wypoczynkowym, trzej pozostali skorzystali z zaplanowanego dnia wolnego od służby (dwóch z nich pełniło służbę podczas weekendu 9-10 lipca 2022 r.). Dodała, że grafik służb funkcjonariuszy PPZ w tym dniu ustalany był z uwzględnieniem grafiku funkcjonariuszy dzielnicowych KP IV. Dwóch z nich pełniło służbę w tym dniu

⁴³ Po uwzględnieniu ich w czasie pełnienia służby w miesiącach objętych analizą służbę pełniło odpowiednio 5,39 funkcjonariuszy w marcu 2022 r., 5,33 w czerwcu 2022 r., 5,03 we wrześniu 2022 r. i 3,87 w grudniu 2022 r.

⁴⁴ Dotyczyło to następujących dni w miesiącach 2022 r. objętych badaniem 6, 7, 12, 13, 15 i 20 w marcu, 5, 10, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28 w czerwcu, 5, 10, 11, 23 i 25 we wrześniu 10, 11, 17, 18, 21, 26 i 28 w grudniu oraz w miesiącach 2023 r. objętych badaniem 4, 5, 11, 25 i 26 w marcu, a 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 11, 18, 20, 22, 23, 24, 25 i 27 w czerwcu.

w godzinach od 6 do 14 i od 13 do 21 w PPZ. Było to związane z pracami remontowymi siedziby KP IV i budową nowego obiektu na potrzeby tego komisariatu. Kierownik posterunku zaznaczyła, że w czasie pełnienia służby w tym dniu policjanci KP IV zajmowali się także obsługą interesantów w PPZ. (akta kontroli str. 271, 291, 302)

W latach 2019 – 2023 (I półrocze) funkcjonariusze PPZ zrealizowali 285,2 godzin służby w godzinach nadliczbowych, w tym w 2019 roku - 40 godzin, w 2020 roku – 46 godzin, w 2021 roku – 78 godzin, w 2022 roku – 95,2 godzin i w I półroczu 2023 roku – 26 godzin. Wypracowane służby były na bieżąco rozliczane. Przy czym na koniec poszczególnych lat 2019 – 2022 i I półrocza 2023 do rozliczenia pozostawało odpowiednio 18, 17, 64, 55,5 i 20 godzin. Odnosząc się do przyczyn tendencji wzrostowej wypracowywania przez funkcjonariuszy PPZ, kierownik posterunku stwierdziła, że nadgodziny te nie stanowiły znaczącej liczby i wynikały z realizacji na bieżąco zgłoszeń i czynności, których nie dało się zakończyć w czasie służby. W jej ocenie nie miały też istotnego wpływu na planowanie służby. Wypracowane nadgodziny rozliczane były w okresach półrocznych, w których funkcjonariusze mogli odebrać je w postaci wolnego (zazwyczaj uzgadnianego z kierownictwem PPZ i KP IV pod kątem możliwości zapewnienia ciągłości służby oraz zleconych zadań) lub skorzystać z wypłaty dodatkowego wynagrodzenia z tego tytułu. W ocenie NIK zwiększająca się systematycznie liczba nadgodzin mogła świadczyć, że wyznaczona pięcioletnia obsada Posterunku z uwagi na obciążenie służbą coraz częściej część zadań musiała wykonywać poza czasem służby lub w minimalnym trzyosobowym składzie. (akta kontroli str. 271, 286-298, 301)

2.4. Funkcjonariusze zatrudnieni w PPZ posiadali dostęp do systemów sprawozdawczych Policji w zakresie niezbędnym do pełnienia służby. Weryfikacja posiadanych przez funkcjonariuszy uprawnień wykazała, że wg stanu na 30 czerwca 2023 r. kierownik posterunku posiadał dostęp do wszystkich użytkowanych systemów sprawozdawczych w PPZ (tj. do KSIP⁴⁵, ERCDS⁴⁶, SWD⁴⁷, SESP⁴⁸, SWOP⁴⁹ i systemu poczty specjalnej), czterech pozostałych policjantów wprowadzało dane do KSIP, ERCDS i SWD. Ponadto dwóch z nich (po jednym z Zespołów ds. Prewencji i Kryminalnych) uzyskało uprawnienia do kierowania i otrzymywania odpowiedzi z modułu KCIK⁵⁰, a dwóch z Zespołu ds. Prewencji miało uprawnienia do SESP. Jednemu funkcjonariuszowi nadano też uprawnienia do podglądu w systemie Poczty specjalnej.

W trakcie oględzin stwierdzono, że żaden z funkcjonariuszy nie posiadał dostępu do ERSOW⁵¹, ponieważ w PPZ nie prowadzi się takiego rejestru, a wykroczenia ewidencjonuje w KMP w Wydziale ds. Wykroczeń. (akta kontroli str. 123, 349-390)

Analiza raportów o logowaniu funkcjonariuszy w stacjach roboczych PPZ w maju i czerwcu 2023 roku wykazała, że korzystali oni z dostępnych systemów Policji na bieżąco, w dniach pełnienia służby. I tak:

- Wszyscy funkcjonariusze PPZ korzystali codziennie z informacji zawartych w KSIP oraz wprowadzali do tego systemu dane w zależności od rejestru i postępu prowadzonych spraw.
- Funkcjonariusze z Zespołu ds. Prewencji uzupełniali dane w SESP o wynikach pełnionej służby obchodowej codziennie lub w odstępie od jednego do dwóch dni, a ich zatwierdzenie następowało przez kierownika posterunku w tym samym czasie.
- Kierownik posterunku i policjanci codziennie wprowadzali dane do SWD.
- Funkcjonariusze z Zespołu ds. Kryminalnych ewidencjonowali dane w ERCDS, w zależności od rejestru i wykonywanych czynności w prowadzonych sprawach.

(akta kontroli str. 391-465)

⁴⁵ Krajowy System Informacyjny Policji.

⁴⁶ Elektroniczny Rejestr Czynności Dochodzeniowo-Sledczych.

⁴⁷ System Wspomagania Dowodzenia.

⁴⁸ System Elektronicznej Sprawozdawczości Policji.

⁴⁹ System Wspomagania Obsługi Policji.

⁵⁰ Krajowe Centrum Informacji Kryminalnej.

⁵¹ Elektronicznego Rejestru Spraw o Wykroczenia.

2.5. W 2022 roku dane zebrane w systemach statystycznych Policji o zdarzeniach z terenu działania KMP wskazywały, że przeprowadzono 7.098 interwencji. Średni czas reakcji na zgłoszenie pilne wynosił siedem minut i 44 sek., na zwykłe 16 minut i 37sek., a na wspólne 15 minut i 2 sek. W przypadku PPZ, funkcjonariusze uczestniczyli w 764 interwencjach (10,8% ogółem zgłoszonych), a ich średni czas reakcji na zgłoszenie pilne wynosił 9 minut i 19 sek. (był o jedną minutę i 16 sek. dłuższy niż w KMP), na zwykłe 20 minut i 46 sek. (był o cztery minuty i 9 sek. dłuższy niż w KMP), na wspólne 18 minut i 28 sekund (o trzy minuty i 26 sek. dłuższy niż w KMP).

Porównanie danych o zdarzeniach z terenu działania PPZ ujętych w 2017 roku w analizie bezpieczeństwa z danymi wprowadzonymi w 2022 roku do systemów statystycznych Policji wykazało, że w tym czasie:

- wydłużył się o jedną minutę i 44 sek. średni czas reakcji na zgłoszenia wspólne, tj. z szesnastu minut i 44 sek. w 2017 roku do osiemnastu minut i 28 sek. w 2022 roku. W ocenie Komendant KMP „miara średniego czasu reakcji na zdarzenie w SWD jest wypadkową bardzo wielu czynników, zarówno technicznych, jak i ludzkich, w związku z powyższym nie jest możliwe wskazanie jednoznaczne przyczyny zwiększenia miary wskaźnika w badanych okresach”.
- zmniejszyła się o trzy liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych, tj. odpowiednio z 57 do 54,
- wzrósł o 14,64 punkty procentowe średni odsetek wykrywalności ujawnionych przestępstw kryminalnych, tj. z 52,63% do 67,27%,
- wzrosła o 350% liczba przestępstw dotyczących kierowania pojazdami mechanicznymi w stanie nietrzeźwości (z czterech do 18),
- wzrosła o 654 liczba policjantów skierowanych do służby obchodowej, tj. ze 169 do 823⁵²,
- zmniejszyła się o 110 liczba ujawnianych wykroczeń na terenie PPZ, tj. z 244 do 134.

(akta kontroli str. 465-487)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli organizację pełnienia służby w PPZ ustalono mając na uwadze zapewnienie interesantom codziennie jak najdłuższego dostępu do funkcjonariuszy, w tym w dniach wolnych od pracy i w święta (w większości przypadków od 10 do 16 godzin dziennie). Konsekwencją tego było pełnienie służby przez średnio trzech funkcjonariuszy dziennie z pięcioetatowego składu PPZ, wzrastała też systematycznie liczba wypracowanych nadgodzin (z 40 w 2019 roku do 95,2 godzin w 2022 roku). Ich odbiór w formie czasu wolnego przyczyniał się do sytuacji, że w każdym z badanych miesięcy występowały dni, w których pełniono służbę w składzie mniejszym niż trzyosobowy, a na koniec poszczególnych lat nadal pozostawało coraz więcej godzin do rozliczenia (od 18 w 2019 roku do 55,5 w 2022 roku). Kierownik posterunku wykorzystywała posiadane zasoby kadrowe do prowadzenia aktywnych działań prewencyjnych głównie poprzez zwiększenie udziału funkcjonariuszy w służbie obchodowej oraz diagnozowania zagrożeń na podległym terenie. Pomimo to zwiększył się średni czas reakcji PPZ na zdarzenia wspólne (pilne i zwykłe) o około półtorej minuty, spadła nieznacznie (o cztery) liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych i ujawnionych wykroczeń. Pozytywnym zjawiskiem był natomiast wzrost wykrywalności sprawców przestępstw o niemal 15 punktów procentowych.

OBSZAR

3. Nadzór KPP nad funkcjonowaniem posterunków policji

Opis stanu
faktycznego

3.1. Głównym celem odtworzenia PP w Czarnej Białostockiej, Michałowie, Tykocinie i utworzenia nowego PPZ było racjonalne wykorzystanie posiadanych zasobów etatowych, wzmocnienie struktur Policji w terenie i powierzenie funkcjonariuszom PP realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa, porządku publicznego i profilaktyki społecznej, a tym samym poszerzenie wiedzy o problemach społeczności lokalnej. Zadania do realizacji przez PPZ wyznaczone zostały natomiast w regulaminie organizacyjnym KP IV i były zbieżne z zadaniami

⁵² Na terenie działania PPZ nie było służb ponadnormatywnych, w tym finansowanych przez samorząd gminy Supraśl.

służby ds. prewencji i ds. kryminalnych przypisanymi wszystkim funkcjonariuszom tej jednostki. W ocenie Komendanta KMP cele te zostały zrealizowane, a potwierdziły to wyniki sprawowanego nadzoru nad powierzonymi zadaniami i czynnościami wykonywanymi w trybie art. 307 i 308 k.p.k., pozyskiwanymi danymi z systemów policyjnych służby prewencji SESPól, służby kryminalnej RCDS i KSIP, z informacji podawanych z Wydziału Wywiadu Kryminalnego KWP oraz opinii prokuratorów z Prokuratury Rejonowej w Białymstoku, Prokuratury Rejonowej Białystok-Północ w Białymstoku i Prokuratury Rejonowej Białystok-Południe w Białymstoku.

(akta kontroli str. 78-80, 84-86, 107-108, 531)

3.2. Nadzór nad funkcjonowaniem odtwarzanych i nowoutworzonym PP z terenu województwa podlaskiego sprawowali ich bezpośredni przełożeni, tj. Komendanci Komendy Powiatowej w Wasilkowie (PP w Czarnej Białostockiej), Komendy Powiatowej w Zabłudowie (PP w Michałowie), Komendy Powiatowej w Łapach (PP w Tykocinie), a w przypadku PPZ nadzór nad wykonywaniem obowiązków służbowych oraz osiąganych efektów sprawował Komendant KP IV. W ramach prowadzonego nadzoru instancyjnego Komendant KMP kontrolował funkcjonowanie podległych jednostek organizacyjnych Policji. Zasady i tryb sprawowanego nadzoru służbowego, którego celem była poprawa dyscypliny służbowej oraz efektywności pełnionej służby określono 8 listopada 2019 r. postanowieniami decyzji Komendanta KMP w tej sprawie dla pionów prewencji i kryminalnego⁵³.

Wyszczególniono w nim następujące formy nadzoru: [1] dyżury ścisłego kierownictwa KMP⁵⁴, [2] dyżury kierownictwa KMP⁵⁵, [3] patrole oficerskie, [4] sprawdzenia doraźne. Dodatkową formą sprawowania nadzoru służbowego nad służbą w KMP były codzienne, poranne (od poniedziałku do piątku) wideoodprawy służbowe prowadzone z wszystkimi kierownikami jednostek/komórek organizacyjnych podległych KMP. Kolejną formą nadzoru były też indywidualne kontakty kierownictwa KMP z kierownictwem podległych jednostek organizacyjnych oraz comiesięcznie organizowane zespoły zadaniowe, na których zlecano zadania do realizacji i rozliczano ich realizację na podstawie analizy stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego (prowadzonej na potrzeby dyslokacji służby patrolowej w KMP).

(akta kontroli str. 523-530)

W przedłożonych wyjaśnieniach Komendant KMP wskazał, że dyżury ścisłego kierownictwa i kierownictwa KMP, a w odniesieniu do PPZ – ścisłego kierownictwa i kierownictwa KP IV, prowadzono poprzez nawiązywanie codziennego kontaktu z kierownikiem PPZ. W trakcie rozmów ustnie przekazywano uwagi i spostrzeżenia oraz omawiano na bieżąco powstałe problemy. Komendant KMP podał także, że do bieżącej oceny realizacji zadań służbowych wykorzystywano tzw. Patrole oficerskie, których częstotliwość uzależniona była m.in. od ilości zdarzeń na terenie KMP (impres i uroczystości), stanu dyscypliny służbowej, umiejętności realizacji zadań i poleceń służbowych oraz spostrzeżeń z poprzednio przeprowadzonych sprawdzeń i poleceń przełożonych. Jak stwierdzono w okresie objętym kontrolą nie prowadzono patroli oficerskich na terenie działania PPZ.

(akta kontroli 107-109)

W tym czasie dokonano 16 sprawdzeń doraźnych odtworzonych i nowoutworzonego PP. Dotyczyły one m.in. oceny dyslokacji służby w SWD na posterunkach, realizacji zadań zleconych na odprawach i zamieszczonych w SWD, prowadzenia rejestrów teczek, dzienników i książek ewidencyjnych oraz ewidencji przyjęć interesantów na poszczególnych posterunkach. W trzech przypadkach sprawdzeniem doraźnym objęto funkcjonowanie PPZ. Dotyczyło to sprawdzenia dokumentacji prowadzonej przez kierownika posterunku, dwukrotnie dokumentacji prowadzonej przez dzielnicowych w ramach procedury Niebieska Karta oraz realizacji planów priorytetowych i aktualizacji przez dzielnicowych teczek rejonów⁵⁶. We wnioskach pokontrolnych zalecono kierownikowi posterunku m.in. zwiększenie nadzoru

⁵³ Decyzja Komendanta KMP nr 131/2019 z dnia 8 listopada 2019 r. (znak TK.023.135.2019) w sprawie zasad organizacji dyżurów realizowanych przez kierownictwo Komendy Miejskiej Policji w Białymstoku i kierownictwo Komisariatów Policji jej podległych, organizacji i funkcjonowania nadzoru nad służbą oraz koordynowania i nadzoru czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych podejmowanych na miejscu zdarzenia na terenie działania Komendy Miejskiej Policji w Białymstoku.

⁵⁴ Nadzór realizowany w ramach codziennej służby i służb dodatkowych przez Komendanta, Pierwszego Zastępcę i Zastępcę Komendanta KMP (ściśle kierownictwo KMP).

⁵⁵ Nadzór realizowany w ramach codziennej służby i służb dodatkowych przez naczelników wydziałów i ich zastępców oraz kierowników referatów KMP (kierownictwo KMP).

⁵⁶ Sprawdzenie doraźne przeprowadzili funkcjonariusze Wydziału Prewencji KMP, a ustalenia udokumentowali notatką służbową spisaną 8 czerwca 2020 r.

nad sprawami dotyczącymi przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zwrócenie uwagi na terminowość podejmowanych przez dzielnicowych czynności w trakcie procedury Niebieskiej Karty i jakość sporządzanej dokumentacji oraz zalecono ponowne zapoznanie dzielnicowych z przepisami regulującymi zadania realizowane przez dzielnicowych.

(akta kontroli str. 489-510)

Stwierdzone niedociągnięcia były na bieżąco korygowane, a kierownik posterunku informował o wykonaniu wydanych zaleceń.

(akta kontroli str. 546-552)

Komendant KMP wskazał, że nadzór nad służbą prewencyjną PPZ polegał również na przeprowadzaniu w KP IV - raz na kwartał - odpraw służbowych dzielnicowych, z udziałem funkcjonariuszy i Kierownik PPZ. Przekazywano na ich uwagi co do pełnionej służby i realizacji wyznaczonych zadań, omawiano też kierunki planowanych działań. Kierownictwo KP IV analizowało realizację planów działań priorytetowych dzielnicowych (wyznaczanych w okresach półrocznych) oraz zatwierdzało zasadność wyznaczonych celów. W celu zapewnienia prawidłowego działania PPZ przeglądano i zatwierdzano grafiki służb oraz plany urlopów. W zakresie służby kryminalnej nadzór KP IV odbywał się bezpośrednio podczas wykonywania czynności przez funkcjonariuszy PPZ oraz w oparciu o dane ujęte w systemach policyjnych, głównie e-RCDS, gdzie sprawdzano m.in. rodzaj, liczbę i termin wykonywania czynności w trybie art. 307 k.p.k., terminowość wprowadzania danych i obciążenie ilością prowadzonych postępowań przygotowawczych.

W marcu i kwietniu 2023 r. funkcjonariusze służby obchodowej PPZ byli dwukrotnie sprawdzani (w ramach sprawowanego nadzoru służbowego) przez kierownika Rewiru Dzielnicowych KP IV oraz kierownika posterunku. Kontrolą objęto wyposażenie dziewięciu dzielnicowych pełniących służbę w środki przymusu bezpośredniego, niezbędną dokumentację do pełnienia służby, sposób dokumentowania zrealizowanych czynności, sposób i terminy rozliczania druków mandatów karnych oraz czystość radiowozu. Wszystkie kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 532-543, 553)

3.3. Z danych statystycznych wynika, że na koniec 2022 roku (w porównaniu do 2018 roku – rok przed utworzeniem PPZ):

- Skrócił się nieznacznie średni czas reakcji na zdarzenia wspólne o 9 sekund, tj. z 0:18:37 w 2018 r. do 0:18:28 w 2022 r.
- Pozostała na tym samym poziomie liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych, w obu przypadkach stwierdzono 54 takie zdarzenia.
- Podwyższyła się znacznie wykrywalność stwierdzonych przestępstw kryminalnych o 9,09 punktów procentowych, tj. z 58,18% w 2018 r. do 67,27% na koniec 2022 r.
- Wzrosła o 10 liczba stwierdzonych przestępstw dotyczących kierowania pojazdami mechanicznymi w stanie nietrzeźwości, z ośmiu w 2018 r. do 18 na koniec 2022 r.

Z uwagi na brak danych za 2018 r.⁵⁷ liczbę ujawnionych w 2022 r. wykroczeń porównano do danych za 2019 r. (od września 2019 r. PPZ rozpoczął funkcjonowanie). Wynika z nich, że na koniec 2022 r. ujawniono ogółem 134 wykroczenia, tj. o 84 więcej wykroczeń niż w 2019 r. (50).

(akta kontroli str. 28-31, 466-486)

3.4. Komendant KMP zapewnił interesantom możliwość składania skarg i wniosków na działalność podległych posterunków. Na stronie internetowej KMP i jak wykazały oględziny obiektu PPZ w widocznym miejscu zamieszczono informację o sposobie składania skarg i wniosków przez obywateli do Komendanta KMP, który na ten cel wyznaczył czas w godzinach od 15 do 17, w każdy poniedziałek.

W okresie objętym kontrolą do KMP nie wpłynęły skargi i wnioski na działalność posterunków Policji oraz sposób ich funkcjonowania i dostępność dla interesantów. Z informacji pozyskanej od Burmistrza Supraśla również wynika, że mieszkańcy gminy nie składali do władz samorządowych skarg i wniosków w tym zakresie.

W rejestrach KMP odnotowano natomiast złożenie pięciu skarg na nieprawidłowe postępowanie policjantów pełniących służbę w PPZ, w tym po dwie skargi złożono w latach 2020 -2021 i jedną w 2022 roku. Dotyczyły one:

⁵⁷ Brak możliwości wygenerowania danych z systemów policyjnych.

- niewłaściwego przeprowadzenia interwencji przez policjantów pionu dochodzeniowego i Dzielnicowego PPZ,
- beczynności funkcjonariusza przy składaniu zawiadomienia przez skarżącego,
- sporządzenia przez funkcjonariuszy dokumentacji niezgodnej z przekazanymi przez skarżącego informacjami oraz ich beczynności,
- beczynności i niewłaściwego prowadzenia przez policjantki pionu dochodzeniowego postępowań przygotowawczych (z zawiadomienia skarżącego) oraz niepoprawnego zachowania wobec skarżącego,
- niewłaściwego postępowania funkcjonariusza poza służbą.

Wszystkie zgłoszone skargi rozpatrzone we własnym zakresie i nie zachodziła konieczność przekazania ich do prokuratury lub sądu. W wyniku przeprowadzonych postępowań wyjaśniających, w czterech przypadkach zarzuty podnoszone w skargach nie zostały potwierdzone (zarzuty niezasadne lub zgromadzone materiały dowodowe nie dawały podstaw do ich potwierdzenia). W jednym przypadku (niewłaściwego zachowania funkcjonariusza poza służbą) skargę uznano w całości za zasadną. W konsekwencji z funkcjonariuszem przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą w trybie art. 132 ust. 4b ustawy o Policji.

Wszystkim skarżącym udzielono odpowiedzi bez zbędnej zwłoki w terminie nieprzekraczającym miesiąca, określonych postanowieniami Kodeksu postępowania administracyjnego⁵⁸. (akta kontroli str.. 554-579)

W latach 2016 – 2023 Komendant KMP wszczął 11 postępowań dyscyplinarnych przeciwko siedmiu funkcjonariuszom pełniącym służbę w posterunkach Policji podległych KMP, w tym dwa postępowania przeciwko dwóm funkcjonariuszom z PPZ⁵⁹. W wyniku przeprowadzonych postępowań obu funkcjonariuszy PPZ uznano winnymi popełnionych czynów, za które ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną. Jednemu Komendant KMP wymierzył karę upomnienia, a w drugim przypadku odstąpił od wymierzenia kary. (akta kontroli str. 580-588)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Komendant KMP zorganizował i prowadził rzetelny nadzór nad funkcjonowaniem odtworzonych PP oraz nad nowoutworzonym PPZ. Spójny system wyznaczania zadań i prowadzenia w sposób ciągły monitoringu stopnia ich realizacji umożliwiał prawidłową ocenę osiągniętych efektów. W przypadku PPZ nadzór ten prowadzono w oparciu o codzienny kontakt, cykliczne narady służbowe z funkcjonariuszami i kierownikiem posterunku, bieżący przegląd wyników umieszczanych w systemach sprawozdawczych Policji oraz prowadzone, w zależności od potrzeb, kontrole służbowe przygotowania funkcjonariuszy do pełnienia służby i sprawdzenia doraźnie siedzibie PPZ wykonywanych obowiązków służbowych, prowadzonych czynności i wymaganej dokumentacji. W przypadku stwierdzenia niedociągnięć błędy korygowano na bieżąco.

IV. Wnioski

Wnioski

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 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

⁵⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 775).

⁵⁹ Jednego funkcjonariusza obwiniono o niedopełnienie obowiązków i utratę legitymacji służbowej, a drugi z funkcjonariuszy doprowadził do lekkiego uszkodzenia pojazdu służbowego.

w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Białystok, 6 października 2023 r.

Kontroler
Marek Ozga
Główny specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w
Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTOR
Paweł Tołwiński

/podpisano elektronicznie/