



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.20.2.2023

Pan
inspektor Przemysław Kozanecki
Komendant Powiatowy Policji
w Gnieźnie

Komenda Powiatowa Policji w Gnieźnie
ul. Jana Pawła II 2
62-200 Gniezno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/029 - Funkcjonowanie posterunków Policji

I.

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Komenda Powiatowa Policji w Gnieźnie ¹ ul. Jana Pawła II 2, 62-200 Gniezno |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | inspektor Przemysław Kozanecki, Komendant Powiatowy Policji w Gnieźnie ² od 1 października 2016 r., a od 21 czerwca 2016 r. p.o. Komendanta Powiatowego. Wcześniej, w okresie od 17 maja 2010 r. do 20 czerwca 2016 r. funkcję kierownika jednostki pełnił inspektor Artur Sobolewski. |
| 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 posterunku Policji. |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2023 r. oraz dowody wytworzone przed i po tym czasie związane z przedmiotem kontroli. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu |
| Kontroler | Arkadiusz Kłonowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LPO/126/2023 z 18 lipca 2023 r. |

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Komenda albo KPP.

² Dalej: Komendant.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Posterunek Policji w Falkowie⁵, na miarę zapewnionego potencjału, w tym kadrowego, wspierał realizację podstawowych zadań prewencyjnych dla zagwarantowania porządku i bezpieczeństwa m.in. w Gminie Lubowo⁶.

W utworzonym 1 października 2018 r. Posterunku zapewniono odpowiednie warunki służby policjantów oraz – co do zasady – przyjmowania interesantów. Przygotowano racjonalnie uargumentowaną analizę zasadności utworzenia PP, z tym że nie ujęto w niej dwóch z 12 wymaganych elementów. Dokonano niezbędnych zmian w strukturze Komisariatu Policji w Czerniejewie⁷, nadając Posterunkowi status jego komórki organizacyjnej oraz prawidłowo określono zadania PP. Uzyskano – pośrednią – zgodę na stworzenie w Posterunku wyłącznie komórki do spraw prewencji. Skutecznie zabiegano o wsparcie lokalowe i finansowe ze strony Gminy, w tym na zakup pojazdów i sprzętu służbowego. Zapewniono wymagany standard siedziby PP i jego wyposażenia, z tym że poprzestano – m.in. z uwagi na ograniczenia techniczne i koszty – na jedynie alternatywnym dostępie do Posterunku dla osób

z niepełnosprawnością ruchową. Rzetelnie informowano o zasadach funkcjonowania PP, w tym możliwości kontaktu z funkcjonariuszami. Po otrzymaniu wsparcia kadrowego osiągnięto pełną obsadę PP, jednak trzech z łącznie 11 funkcjonariuszy Posterunku nie posiadało wymaganego doświadczenia. Wszyscy policjanci PP aktywnie uczestniczyli w lokalnym doskonaleniu zawodowym, jednak ich udział w zewnętrznych szkoleniach był relatywnie niewielki, m.in. z uwagi na limity miejsc i ograniczenia wynikające z pandemii COVID-19.

Na miarę możliwości kadrowych, przy wykorzystaniu systemu służb łączonych z funkcjonariuszami Komisariatu, prawidłowo zorganizowano służbę w PP, zapewniając realizację zadań służby prewencyjnej. Aktywnie współdziałano z przedstawicielami m.in. Urzędu Gminy, placówek oświatowych, ochotniczych straży pożarnych i parafii dla zapewnienia bezpieczeństwa oraz porządku publicznego. Uczestniczono też w inicjatywach edukacyjnych dla dzieci, młodzieży i seniorów, co wszystko razem przyczyniało się do pozytywnego postrzegania funkcjonariuszy Posterunku. Działając w ramach posiadanych uprawnień do korzystania z systemów informatycznych Policji, terminowo ewidencjonowano w nich podejmowane czynności służbowe. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące niedokumentowania weryfikacji ww. uprawnień oraz – relatywnie niewielkiego zakresu – niekompletnych wpisów w jednym z rejestrów miały charakter formalny i nie wpłynęły na funkcjonowanie PP. W okresie działania Posterunku sukcesywnie zwiększano liczbę służb patrolowych i obchodowych, co skutkowało częstszą obecnością funkcjonariuszy w terenie, z wszelkimi tego faktu konsekwencjami. W stosunku do okresu poprzedzającego utworzenie PP, wydłużył się natomiast średni czas reakcji na zdarzenia⁸, z tym że dotyczyło to również Komisariatu i Komendy. Na przestrzeni lat 2014-2022 obniżył się też poziom wykrywalności przestępstw w Komisariacie, w szczególności gospodarczych. Jakkolwiek w obu ww. przypadkach wpłynęły na to m.in. okoliczności natury obiektywnej, świadczy to o niekorzystnych – tak dla funkcjonowania Policji jak i dla poziomu bezpieczeństwa społeczeństwa – trendach.

Sprawowano rzetelny, udokumentowany nadzór nad funkcjonowaniem Posterunku, tak na szczeblu Komisariatu jak i Komendy. Wykorzystywano w tym celu zróżnicowane narzędzia, m.in.: codzienne telekonferencje, comiesięczne odprawy, patrole współuczestniczące, cykliczne kontrole nocne oraz coroczne kontrole kompleksowe. Na potrzeby wewnętrzne oraz zewnętrzne przeprowadzano wielopłaszczyznowe analizy działania KPP i podległych jej komisariatów. Identyfikowano też pola do optymalizacji działania PP, skutecznie zabiegając o wzmocnienie logistyczne oraz nieskutecznie – z przyczyn od Kierownictwa Komendy

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Posterunek albo PP.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: Komisariat albo KP.

⁸ W kategorii „wspólne”.

i Komisariatu niezależnych – o kadrowe. Także pozytywne oceny okresowe funkcjonariuszy Posterunku, brak postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych oraz skarg i wniosków na przestrzeni blisko pięciu lat istnienia Posterunku wskazują na efektywność realizowanego w tym okresie nadzoru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Kadra kierownicza Komendy 27 października 2017 r. uczestniczyła w zdalnej odprawie służbowej zorganizowanej przez Komendę Wojewódzką Policji w Poznaniu¹⁰, której przedmiotem była m.in. kwestia reaktywacji lub utworzenia posterunków Policji. W prezentacji z tej odprawy wskazywano m.in. na priorytetowy charakter tego obszaru oraz konieczność poddania wszechstronnej analizie postulatów w tym przedmiocie, w oparciu o dane statystyczne Policji dotyczące aktualnego stanu zagrożenia, argumenty podmiotów lub osób postulujących, obszar logistyczny, lokalowy, sprzętowy i kadrowy.

(akta kontroli str. 4-22)

W ramach przygotowania utworzenia Posterunku, Komendant sporządził analizę stanu bezpieczeństwa na terenie Gminy i w zakresie zasadności utworzenia PP¹¹, o której mowa w § 3 wytycznych nr 5 oraz w poleceniu Zastępcy Komendanta Głównego Policji z 31 maja 2016 r.¹²

W analizie tej odniesiono się m.in. do: charakterystyki Gminy, na terenie której, w miejscowości Fałkowo, miał zostać utworzony Posterunek; dotychczasowej struktury Komisariatu i analizy przestępczości na terenie jego działania¹³; średniego czasu reakcji na zdarzenia¹⁴; liczby policjantów skierowanych do służby patrolowej i obchodowej¹⁵; liczby interwencji, postępowań wyjaśniających w sprawach o wykroczenia oraz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Nie odniesiono się natomiast do kwestii możliwości osobistego kontaktu z dzielnicowym oraz podejmowanych działań naprawczych w przypadku stwierdzenia niekorzystnych trendów, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W analizie zasadności utworzenia PP wskazywano m.in. na: duże znaczenie Gminy dla historii Polski, w tym unikatowy zespół archeologiczny Ostrowa Lednickiego i związane z nim wydarzenia kulturalne; funkcjonowanie rozbudowywanej, specjalnej strefy ekonomicznej¹⁶; znaczną liczbę działek rekreacyjnych generujących zwiększony napływ ludności spoza powiatu; ekspansję zabudowy przemysłowej oraz jedno i wielorodzinnej – z uwagi na bardzo dobre uwarunkowania logistyczne¹⁷, rozbudowaną infrastrukturę techniczną i liczne placówki oświatowe.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dalej: Komenda Wojewódzka albo KWP. „Odprawa służbowa kadry kierowniczej wielkopolskiej policji. Wydział Prewencji”.

¹¹ Dalej: analiza zasadności utworzenia PP.

¹² L.dz. EP-686/2016.

¹³ M.in. liczba wszczętych postępowań w latach 2014-2017 (do 30 września) i liczba stwierdzonych przestępstw z szeregu kategorii oraz ich wskaźniki wykrywalności (najniższy, 33,33% - kradzieże pojazdów w: 2014, 2016 i 2017 r.; najwyższy, 100% - m.in. uszkodzenia ciała we wszystkich ww. latach oraz przestępstwa gospodarcze i związane z narkotykami w 2014 i 2017 r.

¹⁴ Oscylujący pomiędzy 9,06 a 15,26 minut w zakresie zdarzeń z terenu Gminy. Czas reakcji większy niż w KPP z uwagi m.in. na wielkość rejonu służbowego Komisariatu, skutkującą koniecznością dojazdu nawet 30 km do miejsca interwencji. Z siedziby jednostki, mieszczącej się na terenie sąsiedniej gminy Czarniejewo, do siedziby gminy (miejscowości) Łubowo jest 20 km.

¹⁵ W latach 2014-2017 (do 30 września) odpowiednio: 1 418,5/713,87; 1 314,25/624,25; 1 186,12/838,25; 975,12/606,62. Na terenie Gminy nie było kierowanych służb ponadnormatywnych.

¹⁶ „Wałbrzyska Strefa Ekonomiczna INVEST PARK”, podstrefa „Łubowo”.

¹⁷ Droga szybkiego ruchu S-5, droga wojewódzka 194, szlak kolejowy Poznań-Gniezno obsługiwany m.in. przez Poznańską Kolej Metropolitalną.

Zaproponowano też kształt struktury Komisariatu i Posterunku¹⁸, w podsumowaniu wskazując na postulaty utworzenia Posterunku zgłaszane przez wójta i radnych Gminy podczas sesji Rady Gminy, zwiększenie bliskości i szybkości kontaktu społeczeństwa z Policją oraz zobowiązanie się Gminy do nieodpłatnego przekazania obiektów w celu utworzenia Posterunku, z tym zastrzeżeniem, że dostosowanie sieci teleinformatycznych miało pozostać po stronie Policji. Wraz z pismem z 16 listopada 2017 r.¹⁹, przedmiotową analizę przekazano m.in. do Komendy Wojewódzkiej.

(akta kontroli str. 23-47)

Komendant wyjaśnił, że w KPP nie szacowano kosztów utworzenia i funkcjonowania Posterunku²⁰, a zagadnienie to leżało w gestii Komendy Wojewódzkiej. Z kolei Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów KWP²¹ wyjaśnił m.in., że nie przeprowadzono szacowania kosztów utworzenia PP, albowiem nie było to zadanie inwestycyjne realizowane przez Komendę Wojewódzką. Adaptacji i wszelkich prac remontowo - budowlanych lokalu dokonywała Gmina we własnym zakresie i na swój koszt, jako właściciel nieruchomości. WliR dokonał jedynie zakupu domofonu. Zasady realizacji inwestycji finansowanych z budżetu Policji i sporządzenia ewentualnych analiz reguluje rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa z dnia 2 grudnia 2010 r.²², które nie ma zastosowania w powyższym przypadku. Dodał, że WliR przeprowadził szacowanie kosztów w zakresie mediów przed zawarciem umów z dostawcami, jednakże,
z uwagi na upływ czasu, nie jest obecnie w posiadaniu tych dokumentów.

(akta kontroli str. 1570-1580, 1692, 1713-1719)

1.2. Pismem z 4 grudnia 2017 r. Komendant zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego o wyrażenie zgody na dokonanie zmian organizacyjno-etatowych w strukturze Komendy i o wzmocnienie etatowe m.in. o dwa etaty policyjne w korpusie podoficerów, szczegółowo opisując sytuację kadrową KPP i Komisariatu²³ i postulowane zmiany.

We wniosku tym nie wskazano wprost, że w ramach Posterunku funkcjonować będzie wyłącznie komórka do spraw prewencji, tj. iż nie przewidziano w ramach PP wyodrębnienia komórki do spraw kryminalnych, do rezygnacji z której, w świetle § 8 ust. 2 wytycznych nr 5, wymagana była pisemna zgoda Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu²⁴. Przedmiotowa kwestia wynikała natomiast pośrednio z treści uzasadnienia ww. wniosku, m.in. poprzez określenie planowanego wyodrębnienia dwóch etatów policyjnych z przeznaczeniem do służby patrolowo-interwencyjnej oraz poprzez podanie, że „wnioskowane zmiany [...] usprawnią realizację zadań prewencyjnych, przede wszystkim w Komisariacie Policji.”

Komendant przyznał, że konkretnej, pisemnej zgody nie uzyskano, wyjaśniając jednocześnie m.in., iż nie istniała potrzeba tworzenia w Posterunku komórek kryminalnych, albowiem komórka pionu kryminalnego (Zespół Kryminalny) będąca w strukturze Komisariatu posiada cztery etaty policyjne i zapewnia płynną realizację czynności kryminalnych w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych, zarówno dla Gminy jak i Gminy Czarniejewo.

W odpowiedzi z 7 marca 2018 r.²⁵ Komendant Wojewódzki – nie odnosząc się wprost do kwestii funkcjonowania w ramach PP jedynie komórki do spraw prewencji – udzielił zgody na utworzenie Posterunku w zaproponowanym kształcie, jednak z poleceniem uczynienia tego w oparciu o własne etaty. Dodał, że w przypadku zwiększenia przez Komendanta

¹⁸ Łącznie siedem etatów.

¹⁹ SKP-PK-0151-7/2017.

²⁰ M.in.: skutków finansowych reorganizacji wynikających ze zmian kadrowych (przeniesienia, awanse), koszty dojazdu do służby; nakładów na utworzenie lub przekształcenie Posterunku w ramach struktury KPP, w tym koszt remontu lub przystosowania siedziby PP do potrzeb Policji; utrzymania nieruchomości w dalszym okresie, tj. m.in. kosztów związanych z zakupem mediów, ewentualnymi opłatami lub podatkami; wyposażenia w sprzęt, także informatyczny oraz pojazdy służbowe.

²¹ Dalej: WliR.

²² Dz.U. Nr 238, poz. 1579.

²³ O relatywnie małej liczbie etatów policyjnych (17).

²⁴ Dalej: Komendant Wojewódzki.

²⁵ Ks – OP – 012 -117/17.

Głównego Policji²⁶ liczby etatów Policji dla województwa wielkopolskiego, zwiększony zostanie limit etatów w KPP z przeznaczeniem na PP.

Dostrzegając, że ww. korespondencja prowadzona była pomiędzy profesjonalistami, NIK wskazuje, że jednoznaczne sformułowanie i uzasadnienie woli skorzystania z przewidzianego ww. wytycznymi wyjątku sprzyjałoby transparentności planowanych i podejmowanych w tym zakresie działań, a także możliwości szybkiej oceny, nie tylko przez adresata wniosku, zasadności wyrażenia ewentualnej zgody na takie odstępstwo od ogólnej zasady.

Rozkazem organizacyjnym z 27 sierpnia 2018 r.²⁷ Komendant, w oparciu o etaty Komendy i Komisariatu, na potrzeby Posterunku wyłączył: dwa etaty policjantów (starszych sierżantów) z Wydziału Prewencji KPP i dwa etaty dzielnicowych (aspirantów sztabowych) ze zlikwidowanego Rewiru Dzielnicowych, które utworzyły czteroosobowy Zespół do spraw Prewencji PP. Pięcioosobowy stan etatowy Posterunku uzupełniało stanowisko kierownika PP zajmowane przez aspiranta sztabowego, który wcześniej pełnił funkcję kierownika rewiru dzielnicowych Komisariatu. Wprowadzone zmiany kadrowe nie miały powodować skutków finansowych.

Z uwagi na zwiększenie liczby etatów wielkopolskiej Policji²⁸, Komendant, rozkazem organizacyjnym z 28 września 2018 r.²⁹, włączył do ww. Zespołu dwa kolejne etaty - referentów (sierżantów sztabowych), pochodzące z rezerwy Komendanta Głównego, co ustalało stan etatowy PP na siedmiu funkcjonariuszy. Decyzjami z 8 lutego 2019 r. i 10 października 2022 r.³⁰ Komendant wyznaczył m.in. dwa rejony służbowe dzielnicowych Posterunku, dotyczące w obu przypadkach terenów pozamiejskich.

W latach 2016-2023 (do 22 września) na terenie powiatu gnieźnieńskiego nie utworzono i nie odtworzono żadnego innego posterunku Policji niż PP.

(akta kontroli str. 48-89, 1692-1712)

1.3. W świetle regulaminów organizacyjnych Komendy obowiązujących w okresie objętym kontrolą³¹, Komendantowi podlegali m.in. kierownicy jednostek organizacyjnych Policji funkcjonujących na obszarze powiatu gnieźnieńskiego, tj. komisariatów w: Czarniejewie, Klecku, Trzemesznie i Witkowie. Z kolei, w myśl regulaminu organizacyjnego Komisariatu³², w jego skład, jako komórka organizacyjna, wchodził m.in. Posterunek, w tym stanowisko kierownika PP oraz Zespół do spraw Prewencji. W regulaminie Komisariatu określono też zadania Posterunku³³, które odpowiadały treścią § 10 wytycznych Komendanta Głównego Policji nr 5 z 20 sierpnia 2004 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania posterunku Policji³⁴.

W regulaminie organizacyjnym Komendy, poza kwestią ww. podległości komendantów komisariatów Komendantowi (§ 10) wskazano m.in., że te cztery jednostki organizacyjne Policji posiadają odrębne regulaminy (§ 12). Kwestia funkcjonowania Posterunku została uregulowana wyłącznie w nowym regulaminie Komisariatu, który wszedł w życie 27 lutego 2019 r.³⁵, tj. w dniu uroczystego otwarcia PP.

Komendant wyjaśnił, że *nie rozważano bezpośredniego odniesienia się w regulaminie KPP do kwestii funkcjonowania Posterunku – komórki organizacyjnej. Posterunek nie funkcjonuje*

²⁶ Dalej: Komendant Główny.

²⁷ Nr 2/2018, wszedł w życie z dniem 1 października 2018 r. Przekazany m.in. do Wydziału Kadr i Szkolenia KW oraz Wydziału Organizacji Policji Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP. Pismem z 11 września 2018 r. z Komendy Wojewódzkiej zwrótnie przekazano Komendantowi egzemplarz ww. rozkazu podpisany przez Główną Księgową KW.

²⁸ Zarządzenie organizacyjne Komendanta Wojewódzkiego nr 3/18 z 25 września.

²⁹ Nr 3/2018.

³⁰ Nr 11/2019 i 65/2022.

³¹ Z 2 marca 2009 r. z ośmioma zmianami oraz z 26 czerwca 2018 r., ze zmianami z: 22 marca 2021 r., 16 września i 13 października 2022 r.

³² Z 27 lutego 2019 r.

³³ Przeciwdziałanie popełnianiu przestępstw; ujawnianie, zapobieganie i zwalczanie zjawisk patologii społecznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży, kreowanie w społeczności lokalnej pozytywnego wizerunku policji oraz podejmowanie działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego; współdziałanie z samorządem oraz innymi podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

³⁴ Dz. Urz. KGP nr 16 poz. 105, ze zm., dalej: wytyczne nr 5.

³⁵ Zastępując regulamin Komisariatu z 1 kwietnia 2014 r., ze zm.

w etacie Komendy dlatego nie jest ujęty w regulaminie KPP, jako komórka organizacyjna funkcjonuje natomiast w etacie Komisariatu i w jego regulaminie jest wykazany.

NIK wskazuje, że ujęcie informacji o funkcjonowaniu Posterunku na terenie objętym własnością miejscową KPP już w regulaminie Komendy sprzyjałoby transparentności przyjętej w tym zakresie, niejako dwustopniowej struktury organizacyjnej, której weryfikacja wymaga obecnie łącznego analizowania obu ww. regulaminów.

Regulamin Komisariatu został podpisany w porozumieniu z Komendantem³⁶, do którego, zgodnie z § 8 ww. regulaminu należało ustalenie struktury organizacyjnej KP. Specjalista Zespołu Kadr i Szkolenia KPP oświadczyła³⁷ m.in., że w trakcie tworzenia regulaminu Komisariatu w ww. zespole powstaje projekt takiego regulaminu, który następnie jest konsultowany z Komendantem KP. W przypadku konieczności naniesienia poprawek przez niego wskazanych, są one nanoszone na bieżąco. Uzgodnienia te nie miały formy papierowej i jakie konkretnie były to poprawki, z uwagi na upływ czasu nie pamiętam.

(akta kontroli str. 90-144,1553-1559)

1.4. Wójt i radni Gminy, m.in. na sesjach Rady Gminy³⁸ wielokrotnie poruszali temat rozmów prowadzonych z Policją w celu utworzenia Posterunku oraz przekazania przez Gminę budynku na ten cel.

Jak wyjaśnił Wójt³⁹, uprzednio na terenie Gminy, działał Komisariat Policji w Łubowie, niestety został zlikwidowany⁴⁰. Z tego powodu m.in. mieszkańcy zgłaszali potrzebę utworzenia posterunku, który pozwoliłby zwiększyć poziom ich bezpieczeństwa.

Negocjacje związane m.in. z wyremontowaniem budynku przez Gminę⁴¹ i opiniowaniem projektów umów przez właściwe komórki organizacyjne Policji i Urzędu Gminy, zostały sfinalizowane 1 lutego 2019 r., podpisaniem umowy użyczenia lokalu użytkowego o powierzchni 114,46 m², znajdującego się w wielolokalowym budynku w Falkowie⁴². Umowa została zawarta na czas nieokreślony, lokal miał być wykorzystywany bezpłatnie, natomiast Policja została zobowiązana do ponoszenia kosztów mediów i wywozu nieczystości. Przekazania lokalu dokonano również 1 lutego 2019 r., w protokole zdawczo-odbiorczym ujmując usterki wymagające usunięcia przez wykonawcę adaptującego pomieszczenia na potrzeby Policji⁴³. Uroczyste otwarcie Posterunku nastąpiło 27 lutego 2019 r.⁴⁴

Nakłady jakie Gmina poniosła na utworzenie i funkcjonowanie PP w latach 2018-2023 (I połowa) wyniosły łącznie 129,6 tys. zł. Z tego 74,6 tys. zł stanowiły koszty m.in.: remontu lokalu⁴⁵, prac zewnętrznych, opracowania dokumentacji inwentaryzacyjno-budowlanej, robót blacharsko dekarских i usługi elektrycznej w latach 2018-2019 i 2021-2022. Z kolei kwotą 55 tys. zł, w ramach „Funduszu Wsparcia Policji” Komendy Wojewódzkiej, o którym mowa w art. 13 ust. 4c ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁴⁶, na podstawie art. 13 ust. 3 ww. ustawy współfinansowano w 2021 r.⁴⁷ zakup samochodu osobowego z segmentu „C” w wersji oznakowanej wraz z niezbędną adaptacją i wyposażeniem dla potrzeb PP.

³⁶ Co wprost wynikało z takiego stwierdzenia na jego ostatniej stronie, podpisanego przez Komendanta.

³⁷ W odpowiedzi na pismo o przedłożenie dokumentów dotyczących procesu opiniowania ww. regulaminu oraz ewentualnych uwag do jego treści.

³⁸ Z: 8 września, 22 listopada, 22 i 28 grudnia 2017 r. oraz 26 lutego, 23 marca, 17 kwietnia, 15 czerwca, 2 lipca, 9 sierpnia, 10 września, 9 października, 6 i 28 listopada 2018 r. a także 27 marca 2019 r. (w zakresie finalizacji drobnych prac wykończeniowych).

³⁹ Nieprzerwanie pełni ten urząd od początku istnienia samorządu, tj. od 1990 r.

⁴⁰ 16 marca 2000 r.

⁴¹ O zakończeniu remontu Komendant poinformował Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów KWP, w piśmie z 10 stycznia 2019 r., wnosząc o przeprowadzenie ostatecznego sprawdzenia stanu przygotowania i dostosowania budynku, w celu umożliwienia faktycznego „otwarcia” Posterunku.

⁴² Pod numerem 44A, działka nr 48, obręb ewidencyjny Falkowo.

⁴³ M.in. w zakresie: stanu technicznego schodów, oznaczenia krawędzi stopni, dostępu do wideodomofonu, kompletności stolarki okiennej i montażu drzwi, zabezpieczenia elewacji budynku oraz ścian pomieszczeń higienicznosanitarnych.

⁴⁴ <https://gniezno.policja.gov.pl/wl3/aktualnosci/207002,Uroczyste-otwarcie-Posterunku-Policji-w-Falkowie.html>

⁴⁵ Ostatecznie Gmina poniosła też koszty związane z budową instalacji teletechnicznej.

⁴⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 171, ze zm., dalej: ustawa o Policji.

⁴⁷ Porozumienie z 13 maja.

Na analogicznych warunkach jak w umowie użyczenia lokalu PP, 1 stycznia 2023 r., zawarto umowę użyczenia – zwolnionego od października 2022 r. – pomieszczenia magazynowego

o powierzchni 68,80 m², znajdującego się na tej samej działce co Posterunek, z przeznaczeniem na garażowanie ww. samochodu służbowego. Wcześniej ten radiowóz komórki patrolowo-interwencyjnej – jak wyjaśnił, Kierownik PP w okresie od 1 października 2018 r. do 28 lutego 2023 r.⁴⁸ – parkowano na tyłach budynku Posterunku.

W trakcie kontroli NIK⁴⁹, Gmina wyodrębniła 50 tys. zł na dofinansowanie kolejnego zakupu samochodu oznakowanego, typu SUV – na potrzeby Komisariatu, w trybie ww. art. 13 ust. 3 ustawy o Policji. Dnia 26 lipca 2023 r. Komendant przedłożył wniosek Komendantowi Wojewódzkiemu o wyrażenie zgody na przyjęcie ww. środków finansowych od Gminy, który został zatwierdzony, a projekt porozumienia podpisany przez Wójta podlegał weryfikacji w kolejnych, właściwych komórkach organizacyjnych KW⁵⁰.

W okresie objętym kontrolą, pomiędzy Policją a Gminą nie zawierano natomiast porozumień, dotyczących uzupełnienia etatów na zasadach określonych w art. 13 ust. 4 ustawy o Policji oraz rekompensat i nagród, o których mowa w jej art. 13 ust. 4a.

(akta kontroli str. 145-251)

Łączne kwoty pomocy finansowej dla jednostek organizacyjnych Policji powiatu gnieźnieńskiego otrzymanej od jednostek samorządu terytorialnego z jego terenu w kolejnych latach okresu 2016-2023 (I połowa) wyniosły odpowiednio (w tys. zł): 220,5; 192,4; 112,0; 135,0; 284,6; 386,7 (w tym 50,0 dla KP od Gminy Czarniejewo oraz 55,0 dla PP od Gminy); 238,0; 55,9 (w tym 50,0 dla KP od Gminy Czarniejewo).

Z kolei łączne kwoty wartości darowizn rzeczowych przyjętych w ww. latach⁵¹ wyniosły odpowiednio (w tys. zł): 16,0 (w tym 6,4 dla KP od Gminy⁵² oraz 5,4 od Gminy Czarniejewo⁵³); 26,0 (w tym 11,8 dla KP od Gminy⁵⁴), 8,2; 1,5; 22,7; 19,1 (w tym 4,0 dla KP od Gminy Czarniejewo⁵⁵); 0,0; 3,5.

(akta kontroli str. 252-274)

1.5. Na utworzenie lub funkcjonowanie Posterunku, do 30 czerwca 2023 r. nie przeznaczono żadnych środków z puli „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” oraz „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022-2025”, o których to programach mowa w ustawach, odpowiednio z 15 grudnia 2016 r.⁵⁶ i 17 grudnia 2021 r.⁵⁷ Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów KW dodał, że *obecnie nie planuje się także przeznaczania takich środków na funkcjonowanie Posterunku do 2025 r., jak też utworzenia i funkcjonowania innych posterunków Policji na terenie powiatu gnieźnieńskiego.*

(akta kontroli str. 1570-1580, 1692, 1716)

Koszty wyposażenia Posterunku w sprzęt: kwaterunkowy, medyczny, gospodarczy oraz stołówkowo-kuchenny o łącznej wartości 17,3 tys. zł⁵⁸ poniosła w całości Komenda Wojewódzka – przekazano go z Wydziału Zaopatrzenia. Z kolei sprzęt teleinformatyczny o łącznej wartości 27,5 tys. zł, o którym szerzej w punkcie 1.6, został przekazany częściowo

⁴⁸ Zastępca Naczelnika Wydziału Prewencji Komendy Powiatowej Policji w Gnieźnie. Dalej: były Kierownik.

⁴⁹ 19 lipca 2023 r.

⁵⁰ Według stanu na 15 września 2023 r. w Wydziale Prawnym.

⁵¹ Także od innych podmiotów niż jest (instytucji, stowarzyszeń, fundacji).

⁵² Dwa urzędy do określania stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu.

⁵³ Dwa notebooki wraz z czynnikiem kart.

⁵⁴ Dwa stacjonarne urzędy do określania stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu.

⁵⁵ Urządzenie do określania stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu.

⁵⁶ O ustanowieniu "Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020" (Dz. U. z 2019 r. poz. 2198).

⁵⁷ O ustanowieniu "Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022-2025", o ustanowieniu "Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022-2025" oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2448, ze zm.).

⁵⁸ Według cen zakupu, łącznie 75 pozycji.

z zasobów KW – w tym nowy (20,3 tys. zł) i używany (około 0,5 tys. zł) - a częściowo z zasobów KPP (6,7 tys. zł).

Łączne koszty mediów⁵⁹ dla PP za kolejne lata okresu: 2019-2023 (I połowa) wyniosły (w tys. zł): 4,7; 10,9; 7,8; 7,3; 16,0.

(akta kontroli str. 275-327)

1.6. W trakcie kontroli NIK⁶⁰ stwierdzono m.in., że:

- trzykondygnacyjny budynek, w którym mieścił się Posterunek był zlokalizowany zgodnie z wymogami ujętymi w pkt. 1.1. załącznika do wytycznych Komendanta Głównego nr 3 z 30 lipca 2013 r. „Standardy techniczne, funkcjonalne i użytkowe obowiązujące w obiektach służbowych Policji”⁶¹ tj. ulokowany centralnie na obszarze gminy Łubowo, której rejon obsługiwał i zapewniono do niego dogodny dojazd, m.in. środkami komunikacji publicznej⁶², a także miejsca do parkowania dla funkcjonariuszy i interesantów, w tym z niepełnosprawnością ruchową;
- lokal PP był należycie oznaczony, w widocznym miejscu udostępniono też istotne dla interesantów informacje o zasadach funkcjonowania Posterunku⁶³; informacje w tym przedmiocie zawarto także na stronie internetowej KPP, o czym niżej;
- ogólny wewnętrzny układ funkcjonalny lokalu PP, tj. rozmieszczenie poszczególnych pomieszczeń, zapewniał podział na strefy dostępności, o których mowa w pkt. 1.2. wytycznych nr 3, a w lokalu Posterunku znajdowały się elementy ujęte w pkt. 3.5. ww. wytycznych, tj. m.in. przedsionek z poczekalnią, węzły sanitarne oraz pomieszczenia: dyżurki, funkcjonariuszy zespołu patrolowo-interwencyjnego, socjalne, dzielnicowych, kierownika PP, z których dwa ostatnie były wykorzystywane także do przyjmowania interesantów, przy czym stworzone w nich warunki zapewniały m.in. możliwość nieskrępowanego nawiązania kontaktu, przesłuchiwania i sporządzania odpowiednich dokumentów;
- schludne pomieszczenia Posterunku były wyposażone w niezbędne, nienoszące widocznych oznak uszkodzeń, meble i sprzęty⁶⁴, a wnętrza PP prezentowały się istotnie lepiej niż: część elewacji budynku przeznaczonego na pomieszczenia Posterunku, elewacja i brama wjazdowa do garażu oraz schody do wejścia tylnego do lokalu, o – odpowiednio – widocznych ubytkach farby i znacznym stopniu zużycia stopni⁶⁵;
- w ramach losowej próby zachodziła zgodność wybranych elementów wyposażenia PP⁶⁶ z ewidencją⁶⁷, podobnie jak w przypadku weryfikacji wszystkich pozycji sprzętu

⁵⁹ Energia, odpady, gaz, centralne ogrzewanie, woda/ścieki.

⁶⁰ Tj. w toku przeprowadzonych 4 sierpnia 2023 r. oględzin PP dotyczących m.in.: budynku Posterunku, jego wyposażenia, wnętrza i wyposażenia, prowadzonej dokumentacji, używanych systemów elektronicznych, wyposażenia radiowozu patrolowego oraz indywidualnego i wspólnego wyposażenia funkcjonariuszy, a także w toku przeprowadzonych 31 sierpnia 2023 r. oględzin strony internetowej Komendy, pod kątem ujęcia na niej informacji dotyczących Posterunku.

⁶¹ Dalej: wytyczne nr 3.

⁶² PP położony jest przy drodze gminnej w odległości około 1,5 km od drogi ekspresowej S5 oraz około jednego km od drogi wojewódzkiej nr 194. Ponadto, około 100 m od budynku przebiega linia kolejowa Poznań-Gniezno, a stacja kolejowa znajduje się w odległości około 150 m od Posterunku.

⁶³ Na elewacji neon „Policja” oraz trzy tablice metalowe: z godłem państwowym, nazwą posterunku oraz informacją dla interesantów o godzinach przyjęć przez kierownika PP. Na przeszklonych drzwiach plansza z informacjami

o: numerze telefonu na Posterunek; całodobowym pełnieniu służby w KPP wraz z telefonami kontaktowymi do dyżurnego Komendy; kierownika Posterunku i telefonie do niego oraz terminie pełnionego dyżuru, a także o dwóch dzielnicowych obu rejonów służbowych pokrywających w całości teren Gminy i teren właściwości miejscowej Posterunku (wraz z numerami telefonów służbowych stacjonarnych i komórkowych).

⁶⁴ M.in. biurka, krzesła, fotele obrotowe, szafy biurowe n ubraniowe, wieszaki, kosze na śmieci.

⁶⁵ Budynki w którym mieszczą się lokal PP i garaż radiowozu stanowiły własność Gminy.

⁶⁶ Godła państwowego; krzesła łączonego, trzyosobowego a także jednego z: biurek, krzeseł obrotowych i wieszaków.

⁶⁷ Uzyskaną z Zespołu Finansów i Zaopatrzenia KPP, według stanu na dzień 28 lutego 2019 r. oraz 4 sierpnia 2023 r.

teleinformatycznego przypisanego do Posterunku⁶⁸, w tym wykorzystywanego m.in. w radiowozie komórki patrolowo-interwencyjnej⁶⁹;

- w ww. radiowozie⁷⁰ znajdowały się m.in.: jeden z radiotelefonów noszonych, kamizelki kuloodporne i odblaskowe, urządzenie do badania stanu trzeźwości Alcoquant 6020 Plus oraz terminal mobilny (Bluebird), określony w punkcie IV.5 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 27 Komendanta Głównego z 16 kwietnia 2019 r.⁷¹, a także kompletny zestaw ratownictwa medycznego R0⁷², o którym mowa w załączniku nr 6a (zestaw nr 5) zarządzenia Komendanta Głównego z 23 sierpnia 2002 r.⁷³;

- na wyposażeniu PP i radiowozu nie było: aparatów fotograficznych, dyktafonów, kamer i zestawu znaków do zabezpieczania miejsc wypadku drogowego, a także testerów do wykrywania zawartości narkotyków w ślinie. Jak zgodnie wyjaśnili były Kierownik oraz kierownik PP⁷⁴, *ww. urządzenia do utrwalania obrazu i dźwięku nie są konieczne do zadań realizowanych na PP, posiada je wyspecjalizowana komórka Zespołu Techników Kryminalistycznych KPP. Z kolei ww. zestaw znaków jest na wyposażeniu Wydziału Ruchu Drogowego KPP. Natomiast ww. testery posiadają na stanie wymienione dwie komórki KPP – i w przypadku podejrzenia bycia pod wpływem środków odurzających wzywa się odpowiednich funkcjonariuszy albo transportuje daną osobę do KPP*;

- na wyposażeniu PP i radiowozu brak było też reflektora ręcznego, o którym mowa w Lp. 16 załącznika nr 12 do zarządzenia Komendanta Głównego Nr 38 z 11 marca 2022 r.⁷⁵ Jak zgodnie wyjaśnili obaj kierownicy Posterunku oraz dwaj członkowie zespołu patrolowego, *takiego reflektora nigdy nie było na wyposażeniu PP i radiowozu. Od lat używa się reflektorów bezpośrednio wbudowanych w belkę (radiowozu) do sygnałów świetlnych i dźwiękowych oraz, w razie potrzeb, latarek*;

- w zakresie wyposażenia indywidualnego policjantów: Kierownik PP, pełniący służbę na miejscu był umundurowany (koszula, spodnie, buty służbowe) i wyposażony: w identyfikator imienny, odznakę z numerem służbowym, pagony, pas służbowy z elementami środków przymusu bezpośredniego tj. broń służbową w kaburze, ładowniczkę na magazynek, gaz służbowy, kajdanki, uchwyt do pałki wielofunkcyjnej. Analogicznie umundurowani i wyposażeni byli dwaj ww. funkcjonariusze zespołu do spraw Prewencji;

- pokój dzielnicowych i kierownika PP, nie zostały wyposażone w kamerę do stałego monitorowania ze stanowiska służby dyżurnej oraz bezpośrednie połączenie alarmowe z tą służbą (przyciski przeciwnapadowe). W świetle treści pkt. 4.1.3. w zw. z pkt 3.5 załącznika do wytycznych nr 3, do wyposażenia podstawowego pomieszczeń wykorzystywanych do przyjmowania interesantów powinny należeć ww. urządzenia;

Komendant podał, że *w ww. zakresie wiążące decyzje podejmował WliR przy KWP. Z kolei Naczelnik WliR wyjaśnił⁷⁶, że w strukturze PP nie ma całodobowej służby dyżurnej, która stale monitoruje sytuację w obiekcie. Praca odbywa się w systemie zmianowym, według grafiku pełnienia służby przez poszczególnych funkcjonariuszy. W związku z tym, rozwiązania dotyczące monitorowania obiektu wraz z system przeciwnapadowym nie mają zastosowania w tym Posterunku.*

⁶⁸ Według danych ewidencyjnych z Zespołu Obsługi Systemów Informatycznych Komendy, na dzień 27 lipca 2023 r.: szafa logiczna, siłownia, przełącznik sieciowy, urządzenie wielofunkcyjne, trzy komputery przenośne, dwa komputery stacjonarne wraz z monitorami, trzy telefony nabiurkowe, jeden radiotelefon stacyjny.

⁶⁹ Dwa radiotelefony noszone oraz terminal mobilny.

⁷⁰ Segmentu „C” - marki Toyota Corolla.

⁷¹ W sprawie określenia norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz funkcjonariuszy i pracowników Policji w sprzęt teleinformatyczny i telekomunikacyjny (Dz. Urz. KGP poz. 66, ze zm.).

⁷² Wyposażony m.in. w: opatrunek osobisty wodoszczelny, duży i mały; kołnierze ortopedyczne dla dorosłych i dla dzieci; gazę opatrunkową jałową; opatrunki hydrożelowe na oparzenia; opaski elastyczne; koc izotermiczny; nożyczki ratownicze; maski do sztucznego oddychania; rurki ustnogardłowe; młotek do wybijania szyb; płyny do dezynfekcji i rękawiczki ochronne ratownicze.

⁷³ W sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP nr 11 poz. 70, ze zm.).

⁷⁴ P.o. od 6 marca 2023 r., mianowany z dniem 1 czerwca 2023 r., dalej: Kierownik.

⁷⁵ W sprawie określenia norm wyposażenia i szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu techniki policyjnej dla jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów (Dz. Urz. KGP z 2022 r. poz. 141, ze zm.).

⁷⁶ W toku równoległej kontroli NIK prowadzonej w KWP.

W odróżnieniu od regulacji dotyczących: komendy wojewódzkiej albo Stołecznej (pkt 3.2 wytycznych nr 3), komendy miejskiej, powiatowej albo rejonowej (pkt 3.3) oraz komisariatu (pkt. 3.4.), w regulacji dotyczącej posterunku (pkt 3.5.) nie przewidziano pomieszczeń (stanowiska) służby dyżurnej.

Ponadto stwierdzono, że poza ww. wydzielonym miejscem parkingowym przed budynkiem i – niedziałającym w dniu oględzin – domofonem dla osób z niepełnoprawnością ruchową, Posterunek nie był przystosowany do potrzeb osób z ww. niepełnosprawnością⁷⁷, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 328-390, 1553-1559, 1692, 1716)

Na ogólnodostępnej stronie internetowej Komendy⁷⁸ zawarto informacje dotyczące m.in. Posterunku⁷⁹. Udostępniono dane m.in. o: adresie, obsługiwanym rejonie; kierowniku PP, jego telefonie, dniu i godzinach dyżuru; dyżurze całodobowym pełnionym w KPP; dwóch dzielnicowych obu rejonów, ich służbowych telefonach i adresach e-mail oraz miejscowościach wchodzących w zakres właściwości miejscowej każdego z ww. dzielnicowych. W zakładce „Deklaracja dostępności” ujęto także szczegółowe informacje o stopniu dostosowania PP do potrzeb osób z niepełnosprawnościami⁸⁰. Niezależnie od tego, na dole strony głównej, w stopce, znajdował się schemat ze strukturą strony internetowej KPP zawierający odnośniki m.in. do wszystkich ww. zakładek i podzakładek oraz link do strony BIP Komendy. Ponadto, po wprowadzeniu wyrazu „Fałkowo” w oknie wyszukiwania na stronie głównej pojawiało się 14 wyników dotyczących m.in. Posterunku i informacji zawartych na wcześniej opisanych zakładkach i podzakładkach. Wszystkie ww. zakładki i podzakładki działały prawidłowo, strona była skonstruowana przejrzysto i umożliwiała intuicyjne odnajdywanie poszukiwanych treści, a język używany na stronie był prosty w odbiorze i nie nastroczał trudności interpretacyjnych.

Zajmująca jednoosobowe stanowisko do spraw Prasowo-Informacyjnych w Komendzie oraz asystent Zespołu Obsługi Systemów Informacyjnych KPP, zapewniającego wsparcie informatyczne dla funkcjonowania ww. strony internetowej, zgodnie wyjaśnili m.in. że: *niezależnie od danych zawartych na stronie internetowej Komendy, osoby zainteresowane informacjami o Posterunku, mogą je uzyskać po zainstalowaniu ogólnodostępnej aplikacji „Moja Komenda” przygotowanej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Policję. Na terenie województwa wielkopolskiego działanie aplikacji i aktualizowanie nadzoruje Komenda Wojewódzka. Aplikacja umożliwia m.in. ustalenie jednostek Policji, które są najbliższe osoby korzystającej z aplikacji (wraz z dokładną odległością od miejsca logowania telefonu) i ich danych teleadresowych. Ponadto, oficer prasowy dodała, że informacje dotyczące Posterunku i jego funkcjonowania można również uzyskać za pośrednictwem fanpage'a Komendy na jednym z portali społecznościowych.*

(akta kontroli str. 391-398)

1.7. Treść uzasadnienia pisma Komendanta z 4 grudnia 2017 r. w którym zwracał się do ówczesnego Komendanta Wojewódzkiego o wyrażenie zgody na utworzenie PP, wskazuje na uprzednie dokonanie analizy potrzeb kadrowych. Komendant podkreślał m.in. że [...] *Posterunek organizacyjnie będzie w strukturze Komisariatu, który liczy 17 etatów*

⁷⁷ O czym informowano na, dalej opisanej, stronie internetowej KPP.

⁷⁸ <https://gniezno.policja.gov.pl/>.

⁷⁹ W zakładkach i podzakładkach: „Jednostki podległe”, „Dzielnicowi Posterunku Policji w Fałkowie”, „Zespół do spraw Prewencji”, „Deklaracja dostępności”, „Kontakt”.

⁸⁰ „[...] Wejście do budynku oznakowane jest tablicą informacyjną i numerem porządkowym ulicy. Budynek usytuowany jest na poziomie wysokiego parteru, do którego prowadzą schody. Wejście znajduje się bezpośrednio od ulicy i prowadzi do punktu recepcji. Na zewnątrz obiektu, z przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych ruchowo umieszczono domofon przywoławczy, do którego jest przystosowany dojazd. Do budynku zapewniony jest wstęp z psem asystującym i psem przewodnikiem. Budynek nie posiada pętli indukcyjnych, systemu FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia. W budynku nie ma oznaczeń w alfabecie Braille'a. Interesanci nie poruszają się samodzielnie po obiekcie. Odbierani są z punktu recepcyjnego i poruszają się po terenie PP w obecności funkcjonariusza Policji lub pracownika (osoby wprowadzającej). Interesanci są obsługiwani w pokojach funkcjonariuszy prowadzących sprawę. Budynek nie jest wyposażony w platformę dla osób niepełnosprawnych oraz windę wewnętrzną. Toaleta znajduje się parterze budynku i nie jest przystosowana dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Obiekt posiada wymagany sprzęt przeciwpożarowy oraz oznakowanie ewakuacyjne.”.

policyjnych i 1,5 stanowisk pracowniczych. Z uwagi na fakt, że jest to komisariat Policji o małej liczbie etatowej, nie jesteśmy w stanie przekazać do posterunku Policji więcej niż trzy etaty policyjne (w tym kierownik posterunku i dwa etaty dzielnicowych) i zachodzi potrzeba wzmocnienia

o dwa etaty policyjne z przeznaczeniem do służby patrolowo - interwencyjnej. W etacie KPP Referat Patrolowo - Interwencyjny liczy 53 etaty, z czego trzy to etaty obejmujące stanowiska kierownicze a pozostałe 50 etatów pozwala na prawidłowe zaplanowanie ciągłości służby patrolowej na terenie obsługiwanym przez Komendę. Z uwagi na występujące wakaty w Referacie P-I oraz ograniczenia policjantów do służby patrolowej występują problemy z prawidłowym zapewnieniem ciągłości służby odnoszące się do właściwej dyslokacji służb patrolowo - interwencyjnych w rejonie miasta i gminy Gniezno.

(akta kontroli str. 48-49)

Pomiędzy formalnym a faktycznym rozpoczęciem działania przez PP, tj. przed 27 lutego 2019 r., służbę w nim zaczęło pełnić pięciu funkcjonariuszy, z wówczas: 17-, 15-, 12-, dziewięć- oraz trzyletnim stażem w Policji, na skutek czego Posterunek osiągnął minimalny, wymagany normatyw etatowy, tj. pięciu funkcjonariuszy, o którym mowa w § 15 ust. 3 pkt 4 zarządzenia Komendanta Głównego nr 1041 z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji⁸¹. Od 7 listopada 2019 r. skład ten uzupełniło dwóch kolejnych funkcjonariuszy. W okresie pomiędzy 27 lutego a 6 listopada 2019 r. występowały dwa wakaty na stanowiskach referentów, a w okresie pomiędzy 23 a 28 lutego 2022 r. – jeden, na stanowisku policjanta.

W trakcie funkcjonowania PP służbę w nim pełniło łącznie 11 funkcjonariuszy, przy czym czterech z nich w latach 2021-2023 zakończyło ją i rozpoczęło w innych jednostkach organizacyjnych Policji (KPP oraz KW)⁸². Dwóch zajmowało stanowiska kierowników PP, dwóch – dzielnicowych, czterech – referentów, a trzech – policjantów. Funkcjonariusze w okresie pełnienia służby na Posterunku posiadali albo awansowali⁸³ na stopnie służbowe: aspiranta sztabowego (trzech), starszego aspiranta (jeden), młodszego aspiranta (jeden), sierżanta sztabowego (dwóch), starszego sierżanta (jeden) sierżanta (dwóch) i starszego posterunkowego (jeden). Ośmiu z ww. 11 funkcjonariuszy było doświadczonymi policjantami w rozumieniu § 6 wytycznych nr 5, natomiast pozostałych trzech – w tym dwóch kursantów – nie, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 399-430, 1692-1712)

1.8. Funkcjonariusze PP uczestniczyli w szkoleniach i doskonaleniach zawodowych, o których mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 21 grudnia 2022 r. w sprawie szkoleń zawodowych i doskonalenia zawodowego w Policji⁸⁴ oraz poprzedzającego go rozporządzenia ww. ministra z 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji⁸⁵. W cyklicznie sporządzanych opiniach służbowych policjantów PP zawierano sformułowanie „nie stwierdzono braków w kwalifikacjach zawodowych, lecz w celu utrzymania lub podnoszenia już nabytych kwalifikacji proponuję uczestniczenie opiniowanego

w szkoleniach zawodowych oraz zaangażowanie się w samokształceniu”, ewentualnie „podnoszenie kwalifikacji resortowych”.

W okresie poprzedzającym utworzenie PP, w latach 2000-2018, poszczególni funkcjonariusze Posterunku ukończyli⁸⁶ następujące szkolenia zawodowe: podstawowe; kurs specjalistyczny dla opiekunów realizujących zadania zw. z adaptacją zawodową policjantów w okresie służby przygotowawczej; z zastosowania środków przymusu

⁸¹ Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 50, ze zm.

⁸² Skład osobowy funkcjonariuszy PP nigdy nie spadł poniżej pięciu.

⁸³ Niektórzy więcej niż raz.

⁸⁴ Dz. U. poz. 2826.

⁸⁵ Dz. U. Nr 126, poz. 877, ze zm., uchylone z dniem 1 stycznia 2023 r.

⁸⁶ M.in. w: Ośrodku Szkolenia Policji w Poznaniu, Komendzie Wojewódzkiej w Poznaniu, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Wyższej Szkole Policji w Szczytnie, szkołach Policji w Słupsku oraz Pile.

bezpośredniego i pałki teleskopowej; oraz w zakresie: zmian w KPK; pierwszej pomocy przedmedycznej; obsługi ręcznych mierników prędkości, szkolenia strzeleckiego z wykorzystaniem karabinu maszynowego.

W ramach realizacji obowiązku, o którym mowa w §§ 8 ww. rozporządzeń w KPP, dla wszystkich lat funkcjonowania Posterunku, sporządzano i przekazywano do KW zestawienia zidentyfikowanych potrzeb szkoleniowych KPP, w tym uwzględniających funkcjonariuszy PP⁸⁷, według stanu na 30 września roku poprzedniego. W ww. okresie poszczególni policjanci Posterunku ukończyli szkolenia zawodowe z zakresu: taktyki i techniki interwencji (sześciu); podstaw strzelania ze strzelby gładkolufowej (jeden) oraz recertyfikacji pierwszej pomocy (jeden).

Poza tym, pomimo zgłoszenia przez Komendanta do przeszkolenia, nie przyznano miejsc na szkoleniach zawodowych dla:

- a) aspiranta sztabowego zaplanowanego do udziału w szkoleniu specjalistycznym dla dzielnicowych, w kolejnych latach: 2019, 2020, 2021 i 2022 oraz starszego aspiranta, zaplanowanego do udziału w ww. szkoleniu w kolejnych latach: 2020, 2021 i 2022;
- b) sierżanta sztabowego zaplanowanego do udziału w kursie rozpoznania minersko – pirotechnicznego w 2019 r. oraz doskonalenia taktyki i techniki interwencji w 2019 r.⁸⁸
- c) sierżanta zaplanowanego do udziału w kursie dla policjantów podejmujących interwencje wobec osób agresywnych i niebezpiecznych, w 2022 r.

Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia KWP⁸⁹ obszernie wyjaśnił m.in.⁹⁰, że *kierowanie na kursy specjalistyczne jest wypadkową potrzeb szkoleniowych przygotowywanych dla całego województwa wielkopolskiego, zgłaszanych corocznie kierownikowi komórki organizacyjnej właściwej w sprawach szkolenia Komendy Głównej, oraz liczby miejsc na dany kurs specjalistyczny realizowany w roku kalendarzowym. W przypadku gdy liczba policjantów, którzy oczekują na kurs specjalistyczny jest większa od limitu miejsc, określa się dla poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji limity miejsc proporcjonalnie do zgłoszonych przez nie potrzeb⁹¹. Przywołał ponadto: relacje pomiędzy liczbami zgłoszeń a liczbami przyznanych przez szkoły Policji miejsc⁹², ograniczenia wynikające z pandemii koronawirusa w latach 2020-2021, wskazanie przez Komendanta innych funkcjonariuszy w ramach przypadającego na Komendę limitu miejsc, niespełnienie jednego z wymogów warunkującego udział w szkoleniu oraz uczestniczenie w analogicznym tematycznie doskonaleniu zawodowym na szczeblu lokalnym.*

(akta kontroli str. 399-408, 431-460, 507-513, 1692, 1717-1718)

W Komendzie sporządzano również i przekazywano do KWP plany doskonalenia zawodowego lokalnego KPP ze wskazaniem m.in. tematu, uczestników, osób odpowiedzialnych za przygotowanie doskonalenia, miejsca i terminu realizacji oraz źródła identyfikacji potrzeby doskonalenia⁹³. Poszczególni funkcjonariusze PP w okresie funkcjonowania Posterunku brali udział w doskonaleniach zawodowych dotyczących następujących zagadnień:

- zajęcia z wychowania fizycznego oraz wyszkolenia strzeleckiego i zaliczenie testów sprawności fizycznej oraz wyszkolenia strzeleckiego (wszyscy);
- prowadzenie przez Policję poszukiwań osoby zaginionej oraz postępowanie w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok ludzkich; kontakt policjantów z przedstawicielami mediów (ośmiu);

⁸⁷ Za wyjątkiem 2023 r. Na ten rok były Komendant KP nie zaplanował dwóch dzielnicowych na specjalistyczne szkolenie z zakresu pracy na stanowisku dzielnicowego, z uwagi na wielokrotne, nieskuteczne typowanie ich na takie szkolenia (z przyczyn o których niżej) oraz ich wieloletni staż pracy, w tym na stanowisku dzielnicowego.

⁸⁸ Przeszkolony w zakresie taktyki i techniki interwencji w 2022 r.

⁸⁹ Dalej WKiS.

⁹⁰ Wyjaśnienia uzyskane w ramach tej samej, równoległej kontroli NIK w KW.

⁹¹ Odpowiednio § 44 ust. 3 i § 54 ust. 3 ww. rozporządzeń.

⁹² Np. dla kursu specjalistycznego dla dzielnicowych odpowiednio: 2019 (55 i 30), 2020 (70, 9), 2021 (90, 10), 2022 (120, 34).

⁹³ M.in.: inicjatywa własna, tematyka wskazana przez KW, ustawa o Policji, instrukcja w sprawie przeprowadzania strzelań, decyzja Komendanta, zarządzenie albo wytyczne Komendanta Głównego Policji.

- ochrona danych osobowych i ochrona osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych (sześciu);
- omówienie przepisów z zakresu ochrony danych osobowych, ochrona informacji niejawnych (pięciu);
- szkolenie przed Misją Ewaluacyjną Schengen w obszarze SIS-SIRENE (czterech);
- zmiana w kategorii prawa jazdy – nowe uprawnienia; zatrzymywanie praw jazdy i dowodów rejestracyjnych, postępowanie mandatowe, zmiany w ustawie o kierujących i prawie o ruchu drogowym; konwojowanie i doprowadzenia (trzech);
- przeciwdziałanie stosowaniu tortur; stan gotowości do działań i alarmowania w jednostkach Policji; prowadzenie działań pościgowych za szczególnie niebezpiecznym przestępcą, taktyka i technika rozwinięcia posterunku zaporowego, izolacja i przeszukanie terenu; imprezy masowe; szkolenie KSI⁹⁴ (dwóch);
- przeciwdziałanie dyskryminacji i sposób postępowania policjantów w kontaktach z osobami upośledzonymi umysłowo i chorymi psychicznie; elektroniczne sporządzanie kart MRD-5, ochrona informacji niejawnych, przetwarzanie i obieg dokumentacji zawierającej informacje niejawne (jeden).

(akta kontroli str. 399-408, 461-506)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W analizie w zakresie zasadności utworzenia Posterunku, załączonej do pisma Komendanta z 16 listopada 2017 r.⁹⁵ do ówczesnego Komendanta Wojewódzkiego, nie uwzględniono informacji dotyczących możliwości osobistego kontaktu z dzielnicowymi oraz podejmowania działań naprawczych w przypadku stwierdzenia niekorzystnych trendów. W poleceniu Zastępcy Komendanta Głównego z 31 maja 2016 r.⁹⁶ – odpowiednio w tiret nr 9 na str. 1 i tiret nr 1 na str. 2 – wskazano, że analiza ta powinna zawierać w szczególności m.in. ww. informacje.

Komendant wyjaśnił, że w analizie wskazano na proponowaną strukturę Posterunku, która m.in. zawiera dwa etaty dzielnicowego. Może to wskazywać, że mieszkańcy Gminy będą mieli możliwość osobistego kontaktu z dzielnicowym. Również w podsumowaniu analizy wskazano, że utworzenie PP pozytywnie wpłynie na bliższy i szybszy kontakt społeczeństwa z Policją, a w szczególności z dzielnicowymi. Dodał, że z uwagi na brak występowania niekorzystnych trendów w powyższym zakresie nie zachodziła potrzeba podejmowania działań naprawczych.

(akta kontroli str. 25-47, 1570-1580)

NIK wskazuje, że przywołane w zakresie kontaktu z dzielnicowym informacje nie przesądzają w sposób niebudzący wątpliwości o możliwości osobistego kontaktu. Takiej zaś jednoznaczności tj. rzetelnego odniesienia się wprost – a nie pośrednio, przez domniemanie – do elementu polecenia Zastępcy Komendanta Głównego należałoby oczekiwać. Podobnie, fakt że nie występowały niekorzystne trendy, a w konsekwencji nie zachodziła potrzeba podejmowania działań naprawczych nie oznacza możliwości nieodniesienia się do przedmiotowej informacji. Nie ma bowiem wówczas pewności, czy brak takiej informacji w analizie oznacza brak ww. trendów i działań naprawczych, czy też jest jedynie efektem przeoczenia.

2. Poza wydzielonym miejscem parkingowym przed budynkiem i – niedziałającym w dniu oględzin⁹⁷ – domofonem dla osób z niepełnosprawnością ruchową, Posterunek nie był przystosowany do potrzeb osób z ww. niepełnosprawnością. Po formalnym i faktycznym otwarciu PP, tj. po 27 lutego 2019 r., w Komendzie nie podejmowano działań, aby doprowadzić do spełnienia przez Posterunek minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, w zakresie dostępności

⁹⁴ Krajowy System Informatyczny.

⁹⁵ SKP-PK-0151-7/2017.

⁹⁶ L.dz. EP-686/2016.

⁹⁷ Tj. 4 sierpnia 2023 r.

architektonicznej, poprzez zapewnienie wolnych od barier pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynku, w rozumieniu art. 6 pkt 1 lit. a ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁹⁸ – poprzestając na zapewnieniu dostępu alternatywnego w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy⁹⁹. Pomieszczenia Posterunku, z uwagi na zastosowanie przed wejściem – łącznie dwunastostopniowych – schodów, przy jednoczesnym braku podjazdu lub windy dla osób z niepełnosprawnością ruchową, nie spełniały ww. wymogów. Jednocześnie, niesprawny był ww. domofon umożliwiający połączenie z dyżurnym Komendy, a z wyjaśnień przybyłego z KPP funkcjonariusza z Zespołu Obsługi Systemów Informacyjnych wynikało, że *mogły mieć na to wpływ m.in. wiek urządzenia i czynniki atmosferyczne*. Nie zapewniono zatem również ww. dostępu alternatywnego. Niezależnie od tego, w świetle treści art. 7 ust. 1 ustawy o zapewnianiu dostępności, można poprzestać na dostępie alternatywnym wyłącznie w indywidualnym przypadku, jeżeli dany podmiot publiczny nie jest w stanie, w szczególności ze względów technicznych lub prawnych, zapewnić dostępności osobie ze szczególnymi potrzebami w zakresie, o którym mowa m.in. w art. 6 pkt 1 lit. a przywołanej ustawy. Podkreślenia jednocześnie wymaga, że alternatywny dostęp nie może stać się trwałym działaniem podmiotu, zastępującym na stałe wymagania płynące z ustawy¹⁰⁰.

Ponadto, toaleta dla interesantów znajdująca się w lokalu Posterunku nie została przystosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową (brak powierzchni umożliwiającej wjazd i manewrowanie wózkiem, brak uchwytów i poręczy). Zgodnie z treścią pkt. 4.1.4. w zw. z pkt 3.5 załącznika do wytycznych Komendanta Głównego Policji nr 3 z 30 lipca 2013 r. „Standardy techniczne, funkcjonalne i użytkowe obowiązujące w obiektach służbowych Policji”¹⁰¹, w obiektach o powierzchni i przepływie interesantów takich jak w PP (tj. relatywnie mniejszych), jakkolwiek dopuszcza się zastosowanie jednego węzła sanitarnego dla interesantów, tj. bez podziału ze względu na płeć, pomieszczenie to powinno spełniać wymogi dla osób niepełnosprawnych.

Komendant obszernie wyjaśnił, m.in. że *remont budynku po byłej „Gminnej Spółdzielni” w Fałkowie w części przeznaczony na Posterunek oraz rozkład jego pomieszczeń w dużej mierze ograniczony był istniejącymi już rozwiązaniami, węzłami instalacyjnymi zasilania i odpływu wody oraz pionami kanalizacyjnymi. Dostosowanie pomieszczeń toalety oraz przebudowa podjazdu znacznie zwiększyłoby koszty inwestycji, co nie było wówczas możliwe, także w świetle możliwości budżetowych Gminy – właściciela budynku – oraz stopnia finansowego jej zaangażowania w przystosowanie lokalu i wyasygnowania środków na zakup radiowozu*. Komendant dodał, że *mając na uwadze bardzo dobrą współpracę z Urzędem Gminy, uzgodniono z Wójtem konieczność remontu zewnętrznego obiektu, jak również przebudowy tzw. „rampy” z dostosowaniem jej jako podjazdu dla wózków inwalidzkich. Zadeklarował ponadto, że przeprowadzona zostanie przez specjalistę z zakresu budownictwa Urzędu Gminy analiza możliwości technicznych a następnie finansowych przebudowy toalety celem dostosowania jej powierzchni oraz wyposażenia do spełnienia ww. warunków. Biorąc pod uwagę dotychczasową współpracę z tym konkretnym samorządem oraz jego przedstawicielami jestem przekonany że zmiany te zostaną zrealizowane najdalej w przyszłym roku budżetowym. Wdroży się również plan naprawczy w postaci sprawdzeń działania domofonu, które będzie odbywało się w każdy poniedziałek, przez Kierownika PP. Fakt ten będzie odnotowywany w specjalnie do tego założonym rejestrze sprawdzeń poprawności działania urządzenia*.

NIK dostrzega realia funkcjonowania służb publicznych, w tym ograniczenia budżetowe oraz znaczne zaangażowanie finansowe Gminy w utworzenie i funkcjonowanie PP, jednak fakt bezpłatnego użytkowania lokalu Posterunku nie może być dla Komendy uzasadnieniem dla – zwłaszcza długotrwałego – nierealizowania ustawowych i wewnętrznych regulacji.

⁹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2240, dalej: ustawa o zapewnieniu dostępności.

⁹⁹ Zapewnienie wsparcia technicznego osobie ze szczególnymi potrzebami, w tym z wykorzystaniem nowoczesnych technologii.

¹⁰⁰ Por. R. Mędrzycki [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, red. K. Roszewska, LEX/el. 2021, art. 7, teza nr 2.

¹⁰¹ Dalej: wytyczne nr 3.

W toku kontroli NIK¹⁰² ponownie zweryfikowano funkcjonowanie ww. domofonu, który był sprawny i umożliwiał połączenie z dyżurnym KPP. W Posterunku znajdował się „Rejestr kontroli domofonu PP”, rozpoczęty 4 września br.¹⁰³

(akta kontroli str. 328-390, 1014-1188, 1553-1559)

3. Do pełnienia służby w Posterunku skierowano dwóch kursantów, którzy tego samego dnia zaczęli służbę w Policji¹⁰⁴, oraz policjanta z siedmiomiesięcznym stażem¹⁰⁵. Naruszało to § 6 i 9 wytycznych nr 5, w myśl których, w skład obsady PP powinni wchodzić doświadczeni policjanci, a w strukturze etatowej posterunku Policji, poza stanowiskiem jego kierownika mogą występować wyłącznie stanowiska policyjne: asystenta; dzielnicowego; referenta; policjanta.

Komendant wyjaśnił m.in., że do pełnienia służby w PP skierowano ww. kursantów ponieważ w tym czasie w posterunku były wakaty, których nie było w Referacie Patrolowo – Interwencyjnym w Gnieźnie. Przeniesienie z urzędu doświadczonego policjanta z KP albo KPP do Posterunku wymagało zachowania terminów wynikających z kodeksu postępowania administracyjnego¹⁰⁶ w zakresie doręczenia decyzji. Trzeci funkcjonariusz po ukończonym szkoleniu podstawowym został skierowany do służby w PP z uwagi na bliższy dojazd z miejsca zamieszkania do miejsca pełnienia służby. Ponadto, w Posterunku ustalano grafik służb w taki sposób, że zawsze służbę pełnili nowoprzyjęci policjanci z policjantami doświadczonymi, czy to z PP czy z KP Czarniejewo.

(akta kontroli str. 399-408, 1553-1559, 1692-1712)

NIK dostrzega przysługujące funkcjonariuszom uprawnienia do kwestionowania decyzji – w tym przed sądami administracyjnymi – o przeniesieniu z urzędu, w trybie art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, do pełnienia służby albo delegowaniu do czasowego jej pełnienia w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości. Z formalnoprawnego punktu widzenia, nie wpływa to jednak na obowiązek respektowania przy obsadzaniu Posterunku ww. uregulowań wewnętrznych, od którego nie przewidziano w tym zakresie wyjątków. Na marginesie, skierowanie ww. trzech osób do PP skutkowało m.in. kumulowaniem się łącznej liczby nadgodzin w latach 2020 i 2021 z tytułu odbywania przez tych funkcjonariuszy stażu adaptacyjnego a także koniecznością realizacji kilkumiesięcznych szkoleń podstawowych zawodowych w szkołach Policji, ze wszelkimi tego faktu konsekwencjami dla rzeczywistej dyspozycyjności w ramach Posterunku.

OCENA CZĄSTKOWA

W utworzonym 1 października 2018 r. Posterunku zapewniono odpowiednie warunki służby policjantów oraz – co do zasady – przyjmowania interesantów. Przygotowano racjonalnie uargumentowaną analizę zasadności utworzenia PP, z tym że nie ujęto w niej dwóch z 12 wymaganych elementów. Dokonano niezbędnych zmian w strukturze Komisariatu, nadając Posterunkowi status jego komórki organizacyjnej oraz prawidłowo określono zadania. Uzyskano – pośrednią – zgodę na stworzenie w PP wyłącznie komórki do spraw prewencji. Skutecznie zabiegano o wsparcie lokalowe i finansowe ze strony Gminy, w tym na zakup pojazdów i sprzętu służbowego. Zapewniono wymagany standard siedziby PP i jego wyposażenia, z tym że poprzestano – m.in. z uwagi na ograniczenia techniczne i koszty – na jedynie alternatywnym dostępie do Posterunku dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Rzetelnie informowano o zasadach funkcjonowania PP, w tym możliwości kontaktu

z funkcjonariuszami. Po otrzymaniu wsparcia kadrowego osiągnięto pełną obsadę PP, jednak trzech z łącznie 11 funkcjonariuszy Posterunku nie posiadało wymaganego doświadczenia. Wszyscy policjanci PP aktywnie uczestniczyli w lokalnym doskonaleniu

¹⁰² 6 września 2023 r.

¹⁰³ O numerze PP-107.

¹⁰⁴ Lp. nr 7 i 10 „Wykazu funkcjonariuszy pełniących służbę na Posterunku Policji w Falkowie Komisariatu w Policji w Czarniejewie KPP w Gnieźnie w latach 2018-2023”. Lp. nr 7 od 7 listopada 2019 r. kursant i od tego samego dnia w obsadzie PP (do 31 sierpnia 2021 r.), od 10 września 2020 r. policjant. Lp. 10 od 7 listopada 2019 r. kursant i od tego samego dnia w obsadzie PP, od 10 września 2020 r. policjant.

¹⁰⁵ Lp. 9 ww. wykazu. Od 30 grudnia 2020 r. kursant, od 6 lipca 2021 r. policjant w KPP, od 5 sierpnia 2021 r. policjant w PP (do 23 lutego 2022 r.).

¹⁰⁶ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.)

zawodowym, jednak ich udział w zewnętrznych szkoleniach był relatywnie niewielki, m.in. z uwagi na limity miejsc i ograniczenia wynikające z pandemii koronawirusa.

2. Realizacja zadań służby prewencyjnej w posterunku Policji

2.1. Obaj kierownicy Posterunku organizowali służbę w PP w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 8a ust. 3 ustawy o Policji i § 11 w zw. z § 10 wytycznych nr 5 oraz w zw. z § 15 Regulaminu Organizacyjnego Komisarjatu¹⁰⁷, w świetle których, do zadań kierownika PP należało m.in.:

- 1) r
ozpoznawanie zagrożeń i przeciwdziałanie przyczynom ich powstawania;
- 2) i
nicjowanie i organizowanie działań społeczności lokalnych mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz innym zjawiskom kryminogennym;
- 3) w
ykonywanie czynności administracyjno-porządkowych oraz innych niecierpiących zwłoki czynności związanych z zawiadomieniem o przestępstwie i zabezpieczeniem miejsca zdarzenia;
- 4) p
lanowanie, organizowanie i nadzór nad realizacją zadań wynikających z zakresu zadań Posterunku określonych w § 10 ww. wytycznych i § 15 ww. regulaminu¹⁰⁸;
- 5) w
spółpraca z kierownikami innych komórek jednostki Policji w zakresie właściwości rzeczowej PP;
- 6) s
prawowanie nadzoru nad właściwym przygotowaniem i kierowaniem policjantów do służby;
- 7) w
spółpraca z podmiotami pozapolicyjnymi realizującymi zadania na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego, a zwłaszcza z samorządem lokalnym;
- 8) p
rzyjmowanie obywateli w sprawie uwag dotyczących pracy policjantów Posterunku.

W obszernych wyjaśnieniach, popartych załączonymi dokumentami, obaj kierownicy PP szczegółowo wskazywali m.in., że:

Ad 1) Funkcjonariusze Posterunku w trakcie codziennych odpraw do służby oraz narad byli zadaniowani pod kątem wykrywania zagrożeń, zdarzeń oraz osób będących w zainteresowaniu Policji. Przeprowadzali działania dążące do wyeliminowania zdarzeń w rejonach służbowych, w sprawach o przestępstwa oraz wykroczenia, dyslokowani byli w miejsca zagrożone przestępczością, przeprowadzane były też działania dotyczące ujawniania osób poszukiwanych, wykrywania sprawców, a także czynności związane z przeprowadzaniem badań kontrolnych na zawartość alkoholu w wydychanym powietrzu kierujących pojazdami. W przypadku zaistnienia jakiegokolwiek zdarzenia w rejonach służbowych, policjanci przeprowadzali rozmowy z pobliskimi mieszkańcami na temat zaistniałego zdarzenia oraz ustalenia ewentualnych świadków.

Czynności związane z przekazaniem informacji policjantom dokumentowano w notatnikach służbowych, a materiały z wykonanych czynności były przekazywane funkcjonariuszom z Zespołu Kryminalnego KP lub do Jednoosobowego Stanowiska ds. Wykroczeń w Komisarjacie. W ramach ww. czynności opierano się m.in. o plany działań prewencyjnych, dotyczące np. specyficznych okresów (świętecznych, zakończenia roku szkolnego

¹⁰⁷ Z 27 lutego 2019 r.

¹⁰⁸ Upřednio wymienionych w przypisie nr 32.

i rozpoczęcia wakacji) albo określonych kategorii osób, np. nieletnich¹⁰⁹. Wójt przekazał m.in. pisemne podziękowania i gratulacje byłemu Kierownikowi PP oraz funkcjonariuszom, za szybkie i skuteczne wykrycie oraz ujęcie sprawców dewastacji jaka odbiła się szerokim echem w Gminie¹¹⁰.

Ad 2 i 7) W ramach swoich działań braliśmy udział w debatach o stanie bezpieczeństwa oraz uczestniczyliśmy w sesjach Rady Gminy, gdzie udzielano odpowiedzi na pytania radnych oraz sołtysów podległych wsi.

Ponadto organizowano spotkania z seniorami¹¹¹ oraz przeprowadzono działania profilaktyczne na terenach szkół¹¹². Brano również udział w zabezpieczeniach biegów, rajdów rowerowych¹¹³, imprez sportowych, kontroli akwenów¹¹⁴, patrolach współuczestniczących ze strażakami ochotniczych straży pożarnych¹¹⁵. Współpracowano też z sołtysami¹¹⁶, a w ramach 31 Finału „Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy” przeprowadzono „Warsztaty Bezpieczeństwa”. Policjanci PP, w tym dzielnicowi otrzymywali też podziękowania na piśmie i dyplomy „Przyjaciela dzieci”, za prelekcje dotyczące specyfiki swojej pracy oraz bezpieczeństwa na drodze skierowane do dzieci uczęszczających do gminnych przedszkoli¹¹⁷.

Kierownicy – obok m.in. dyrektora Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, przedstawicielki Urzędu Gminy, dyrektora Szkoły Podstawowej w Łubowie, radnego i proboszcza jednej z parafii – wchodził w skład gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych i regularnie uczestniczyli w jej posiedzeniach¹¹⁸. Jak zgodnie obaj wyjaśnili, *na powyższe spotkania wzywane były osoby uzależnione od alkoholu, sprawcy przemocy w rodzinie a także omawiano tam bieżące sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie Gminy. Sporządzano również wnioski o zastosowanie leczenia wobec osób uzależnionych a także kierowano je do wyspecjalizowanych poradni. Ponadto w ramach ww. współpracy nawiązaliśmy kontakt z proboszczami poszczególnych parafii w celu poprawności zabezpieczenie różnych imprez i uroczystości kościelnych tj. min. procesji „Bożego Ciała”. Ponadto miała miejsce stała współpraca z Gminą związana m.in.*

z zabezpieczeniem odbywających się na jej terenie Dożynek Gminnych oraz imprez o charakterze kulturalno - sportowym. Obaj kierownicy dodali, że utrzymywaliśmy stały kontakt z przedstawicielami samorządu terytorialnego, w tym Wójtem, Przewodniczącym Rady Gminy, dyrektorami poszczególnych szkół oraz przedszkoli. Podczas rozmów osobistych oraz telefonicznych omawiane były bieżące interwencje i sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na terenie Gminy a także sprawy porządkowe, takie jak utrzymywanie porządku przed Posterunkiem, wykonywanie bieżących usterek i napraw.

Ad 3) W ramach wykonywania czynności administracyjno-porządkowych kierownik posterunku przeprowadzał działania związane z dekretacją bieżącej poczty oraz przydzielaniem jej danemu funkcjonariuszowi do realizacji¹¹⁹. Były to m.in. wywiady

¹⁰⁹ M.in.: „Wielkanoc 2023” oraz „Nielat” w ramach akcji „Bezpieczne zakończenie roku szkolnego 2023” i „Bezpieczne wakacje 2023”;

¹¹⁰ Zniszczenia nowo oddanej Otwartej Strefy Aktywności – elementu kompleksu rekreacyjnego przy Domu Kultury w Łubowie.

¹¹¹ Na których poruszane były tematy związane z występującymi zagrożeniami, m.in. cyberprzestępczością oraz oszustwami metodą na wnuczka lub na policjanta..

¹¹² M.in. pod kątem bezpieczeństwa w ruchu pieszym i drogowym („Bezpieczna szkoła”).

¹¹³ M.in. 1 czerwca 2023 roku uczestnictwo oraz zabezpieczenie „Rajdu Rowerowego” organizowanego przez Szkołę Podstawową w Falkowie z okazji Dnia Dziecka.

¹¹⁴ „Bezpieczeństwo nad wodą”.

¹¹⁵ Z wykorzystaniem łodzi motorowej będącej na stanie OSP.

¹¹⁶ M.in. w zakresie łamania nowo wprowadzonego zakazu wjazdu samochodów ciężarowych na niektóre lokalne drogi.

¹¹⁷ M.in.: nr 1 w Falkowie i nr 2 w Woźnikach.

¹¹⁸ Co dokumentowano na listach obecności.

¹¹⁹ M.in. zadekretowane na dzielnicowych pisma z Komendy Miejskiej Policji w Koninie o przesłuchanie pokrzywdzonego w charakterze świadka oraz z Prokuratury Rejonowej Poznań-Stare Miasto w Poznaniu o przeprowadzenie wywiadu środowiskowego (zrealizowane). Wynikało to także m.in. z wydruków z zakładki „e-RPP” – elektronicznego rejestru pomocy prawnych z systemu Elektroniczny Rejestr Czynności Dochodzeniowo-Sledczych.

środowiskowe, zawiadomienia związane z popełnianym przestępstwem albo wykroczeniem, notatki z zaistniałych zdarzeń oraz interwencji w rejonach służbowych.

W ramach działań dotyczących zawiadomień o przestępstwie i zabezpieczenia miejsca zdarzenia kierownik posterunku niejednokrotnie uczestniczył oraz nadzorował działania przeprowadzane na miejscu zdarzenia, a także poprawność sporządzania dokumentacji przez funkcjonariuszy obsługujących dane zdarzenie. W dalszej kolejności komplet materiałów przekazywany był do Komisariatu celem dalszego prowadzenia postępowań przygotowawczych o przestępstwa lub w przypadku wykroczeń – postępowań wyjaśniających. Pod nieobecność Komendanta KP uczestniczono w sesjach Rady Gminy w Czerniejewie oraz w spotkaniach w poszczególnych sołectwach.

Kierownicy PP przeprowadzali kontrole poprawności wykonywanych czynności w ramach m.in. procedury związanej z Niebieską kartą, teczek rejonów służbowych dzielnicowych oraz dotyczących zapobiegania demoralizacji osób nieletnich i małoletnich¹²⁰. Wykonywane były też czynności związane z poprawnością używania oraz przeprowadzania badań stanu trzeźwości urzędnikiem służącym do pomiaru stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu¹²¹.

Ad 4 i 6) W ramach służby prewencyjnej do podstawowych zadań funkcjonariuszy należało kontrolowanie miejsc zagrożonych, w tym kontrolowanie miejsc grupowania się młodzieży to jest akwenty, place zabaw, tereny przy szkołach, boiska szkolne. Miało to na celu zapobieganie i zwalczanie zjawisk patologii społecznej. W tych miejscach w szczególności przeprowadzane były kontrole w ramach patrolu pieszego, co służyło sprawdzeniu występowania ewentualnych zagrożeń w danym rejonie i ustaleniu potencjalnych sprawców przestępstw oraz wykroczeń.

Kierownicy w ramach swoich działań planowali i sporządzali comiesięczne grafiki służb dla podległych policjantów¹²². W trakcie odpraw, zarówno służby patrolowej jak i dzielnicowych, przekazywane były zadania wynikające z występujących zagrożeń oraz zdarzeń w rejonach służbowych, a także weryfikowano m.in. stan psychofizyczny funkcjonariuszy, ich trzeźwość, wygląd zewnętrzny i umundurowanie, broń oraz środki przymusu bezpośredniego¹²³.

W ramach nadzoru nad realizacją ww. zadań¹²⁴ i przebiegu służby Kierownicy m.in. zapoznawali się z treścią notatników służbowych oraz brali udział w patrolach współuczestniczących¹²⁵. Nadzorowali też realizację planów działania priorytetowego dla obu rejonów służbowych oraz zapoznawali się z analizami stanu bezpieczeństwa i porządku na potrzeby dyslokacji służby patrolowej. Z dokumentów tych wynikała m.in. różnorodność w postępowaniu sprawców przestępstw i wykroczeń, popełnianych zarówno na trzeźwo jak i w stanie nietrzeźwości, o różnych porach dnia i nocy. Jednocześnie, zdiagnozowano i reagowano na zagrożenia cyklicznie powtarzające się (np. łamanie zakazów spożywania alkoholu przed lokalnymi sklepami spożywczymi oraz parkowania na drogach dojazdowych do lokalnych, popularnych plaż) oraz wzrastające (np. wynikające z sąsiedztwa m.in. drogi ekspresowej S-5, zwłaszcza kradzieże paliwa na stacjach benzynowych¹²⁶).

¹²⁰ M.in. wpisy w „Karcie kontroli/nadzoru/wykazie osób, które zapoznały się z materiałami” teczek zagadnieniowych: Niebieska karta, Kręci mnie bezpieczeństwo nad wodą, Dotyczącej problematyki nieletnich oraz Planu działania priorytetowego dla rejonu służbowego nr II gm. Łubowo.

¹²¹ Opatrzony datami wpisy „Zapoznałem się”, „Kontrolowałem prawidłowość wypełnienia książki” w Rejestrze badań analizatorem wydechu Alcoquant 6020 plus.

¹²² We porozumieniu z komendantami KP, m.in. z uwagi na łączone służby funkcjonariuszy Komisariatu i Posterunku.

¹²³ Co dokumentowano m.in. w Książce odpraw i porad, Zeszycie odpraw dzielnicowych, Zeszycie kontroli broni, a także w protokołach z odprawy lub czynności zbliżonych do odprawy służby patrolowej z Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

¹²⁴ Zarówno stałych (np. obserwacja miejsc parkowania pojazdów w ramach przeciwdziałania przestępczości okolicznościowej, kontrola legalności pochodzenia telefonów komórkowych i rowerów, kontrola stanu trzeźwości kierujących) jak i innych (np. dokładne dokumentowanie każdej czynności podejmowanej wobec obywatela Ukrainy, kontrola doraźna miejsc związanych z papieżem Janem Pawłem II w zw. z możliwością dewastacji pomników i tablic, akcja „Shield IV” dotycząca przestępczości związanej z obszarem farmaceutycznym).

¹²⁵ Co dokumentowano m.in. w Zeszycie kontroli wewnętrznej policjantów.

¹²⁶ O czym także mowa w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ad 5) *Na bieżąco współpracowaliśmy z kierownikami poszczególnych komórek KPP tj. Wydziału: Kryminalnego, Prewencji, do spraw Przestępczości Gospodarczej, Ruchu drogowego a także Zespołu Prewencji kryminalnej i patologii.* Kierownicy uczestniczyli w odprawach przeprowadzanych przez Komendanta oraz codziennych telekonferencjach, na których omawiane były aktualne zdarzenia oraz polecenia związane z dalszą realizacją i postępowaniem w różnorodnych przypadkach. Ponadto uczestniczyli w spotkaniach prowadzonych w Prokuraturze Rejonowej w Gnieźnie¹²⁷.

Ad 8) Do kwestii skarg dotyczących pracy policjantów Posterunku odniesiono się w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 514-774)

2.2. W świetle objętych szczegółowym badaniem grafików służb planowanych oraz faktycznie zrealizowanych za ostatnie miesiące sześciu kwartałów okresu 2022-2023 (I połowa), stwierdzono m.in., że funkcjonariusze PP pełnili służby w systemie trzymianowym, przy czym co do zasady rozpoczynały się one i kończyły o godzinach: 6:00, 14:00, 22:00, z pewnymi wyjątkami, w szczególności w przypadku kierowników oraz konieczności pełnienia służb łączonych z policjantami KP. W ww. miesiącach średnia dzienna liczba służb wahała się od 3,2 do 4,4, przy czym ww. najniższe wartości przypadły w czerwcu 2022 i 2023 r., głównie z uwagi na urlopy wypoczynkowe i zwolnienia lekarskie. Analogiczne średnie liczby służb dla Komisariatu i Komendy¹²⁸, wynosiły odpowiednio: od 5,6 do 8,5 oraz od 48 do 55,5, przy czym najniższe wartości także przypadły na czerwiec 2022 i 2023 r. Miesięczne liczby służb patrolowych, obchodowych i innych prewencyjnych dla Posterunku zawierały się w przedziałach odpowiednio: od 63 do 89, od 24 do 33 i od 0 do 14. Dla Komisariatu było to odpowiednio: od 88 do 172, od 49 do 67 i od 2 do 45 a dla Komendy: od 851 do 1 122, od 338 do 505 i od 172 do 261.

Na przestrzeni ww. sześciu miesięcy objętych badaniem wystąpiło:

- 16 przypadków, gdy obsada PP, w dniu co do zasady wolnym od pracy¹²⁹, liczyła przez całą dobę łącznie trzech funkcjonariuszy¹³⁰ oraz 23 przypadki, gdy liczyła ich łącznie mniej niż trzech;
- 10 przypadków, gdy obsada PP, w dniu roboczym, liczyła przez całą dobę łącznie trzech funkcjonariuszy oraz trzy przypadki, gdy liczyła ich łącznie mniej niż trzech;
- cztery przypadki, gdy w dni robocze, w godzinach od 6:00 do 14:00 żaden funkcjonariusz PP nie pełnił służby.

Kierownicy wyjaśnili m.in., że spowodowane było to min. absencją chorobową funkcjonariuszy, udzielonym wolnym po służbach nocnych oraz urlopami wypoczynkowymi. Służbę na terenie Gminy pełnili wtedy policjanci z Komisariatu, obsługując zdarzenia zaistniałe zarówno na terenie Gminy i Gminy Czarniejewo. Ponadto, od początku funkcjonowania Posterunku, służby patrolowe jak i dzielnicowych PP były często łączone ze służbami policjantów z KP (patrole dwuosobowe) co wynikało – oprócz ww. okoliczności - również z potrzeby zapewnienia ciągłości służby. Dodali, że petenci którzy akurat podczas nieobecności funkcjonariuszy na Posterunku pragną załatwić sprawę, mają możliwość skontaktowania się z dyżurnym KPP lub dzwoniąc pod numer alarmowy 112, gdzie po przekazaniu takiej informacji, pełniący w tym czasie służbę patrolową w terenie policjanci (czy to z PP czy z KP) natychmiast kierowani są na Posterunek w celu rozpoznania oraz załatwienia sprawy. W przypadku absencji Kierownika, dyżur dla interesantów obsługuje wyznaczony funkcjonariusz, pełniący w danym dniu służbę.

W 2019 r. funkcjonariusze PP¹³¹ wypracowali łącznie 14 godzin służby przekraczających normę, o której mowa w art. 33 ust. 2 ustawy o Policji (nadgodzin), a w kolejnych latach

¹²⁷ Np. obecny Kierownik 12 maja br.

¹²⁸ W obu przypadkach wraz z jednostkami podległymi.

¹²⁹ Soboty, niedziele i święta.

¹³⁰ Nie licząc funkcjonariuszy Komisariatu pełniących ewentualne służby łączone z funkcjonariuszami PP.

okresu 2020-2023 (I połowa) odpowiednio: 184,5; 545,5; 208 i 161. Istotny wzrost ww. liczby w latach 2020-2021 wynikał m.in. z odbywania adaptacji zawodowej w Oddziale Prewencji Policji w Warszawie przez trzech funkcjonariuszy Posterunku, w wymiarze: 139 (x2) i 111 godzin. Żaden z policjantów PP nie przekroczył jednocześnie sumy ośmiu nadgodzin tygodniowo w półrocznych okresach rozliczeniowych, wspomnianych w art. 33 ust. 2a ww. ustawy.

(akta kontroli str. 773-875, 1560-1569)

2.3. W zakresie prowadzonych na Posterunku rejestrów papierowych i wykorzystywanych systemów informatycznych Policji, stwierdzono¹³² m.in. że:

2.3.1 Odnosnie do dokumentów, które w świetle § 14 ust. 1 pkt 1-4 i 6-7 wytycznych nr 5 powinien prowadzić kierownik posterunku, w PP znajdowały się m.in. grafik służby i zeszyt przyjęć interesantów w sprawach uwag i wniosków dotyczących pracy policjantów¹³³. Brak było natomiast książki służby w patrolach, obchodach i na posterunku. Według zgodnych wyjaśnień obu kierowników, *książki tej od około 10 lat się nie prowadzi, a dane w niej uprzednio ujmowane znajdują się w systemach elektronicznych Policji – podobnie jak ewidencja wyników pracy policjantów PP, której również nie prowadzi się w formie papierowej*. W zakresie książki odpraw do służby, obaj kierownicy zgodnie wyjaśnili, że *obecnie odprawy przeprowadza się na bieżąco w systemie elektronicznym Policji (SWD¹³⁴)*. Niezależnie od tego, w PP znajdował się „Zeszyt odpraw dzielnicowych” oraz „Książka odpraw i narad w PP”, w obu przypadkach prowadzone od początku funkcjonowania Posterunku. Obaj kierownicy wyjaśnili, że *wpisów w ww. pozycjach dokonuje się sporadycznie, w przypadku dodatkowych, pilnych odpraw i narad związanych z bieżącymi poleceniami przełożonych. Na co dzień wszystkie ww. informacje prowadzi się w systemach elektronicznych*.

Zgodnie z § 14 ust. 5 wytycznych nr 5 dopuszcza się dokumentowanie informacji wymienionych w ust. 1 bezpośrednio w policyjnych systemach informatycznych lub w innej formie elektronicznej, z zachowaniem czytelności i kompletności informacji.

W zakresie rejestru spraw przydzielonych policjantom Posterunku, prowadzono „Dziennik korespondencji sekretariatu/pionu” rozpoczęty 4 lutego 2019 r., w którym to – jak wyjaśnił Kierownik – *rejestrowane są wszystkie pisma wpływające do PP oraz ujmowany jest przydział zadań poszczególnym policjantom, wynikający z ww. pism. Niezależnie od tego, sprawy przydzielane policjantom rejestrowane są każdorazowo w Elektronicznym Rejestrze Pomocy Prawnej (ERPP)*. W PP znajdowały się również „Plany działania priorytetowego” dla rejonów służbowych nr 1 i 2 prowadzone przez dzielnicowych oraz sporządzane przez nich „Analizy stanów bezpieczeństwa” dla obu ww. rejonów. Obaj kierownicy dodali, że *wszelkie statystyki i zestawienia omawiane są na odprawach i generowane z systemów elektronicznych Policji, a przebieg służby dokumentuje się w notatnikach służbowych*. W losowo wybranym do wglądu notatniku jednego z funkcjonariuszy ujęto m.in.: odprawy do służby, przekazywane zadania, kryptonimy oraz przebieg poszczególnych patroli, zdarzeń i interwencji.

2.3.2. W Zespole Obsługi Systemów Informacyjnych Komendy, zgodnie z § 22 pkt 13 regulaminu organizacyjnego KPP prowadzono ewidencję upoważnień i uprawnień do systemów informatycznych funkcjonariuszy Komendy i jednostek podległych, w tym policjantów PP¹³⁵. W ewidencji tej figurowało wszystkich siedmiu policjantów PP, dla każdego z nich wymieniono m.in. systemy, do których mieli uprawnienia, dzień ich nadania albo cofnięcia, nazwy konta, aktualny status. W KPP znajdowały się również poszczególne dokumenty źródłowe, nadające uprawnienia ww. funkcjonariuszom, szczegółowo

¹³¹ Z wyłączeniem byłego Kierownika, a w 2023 r. również Kierownika, którzy posiadali dodatki funkcyjne i w świetle treści art. 33 ust. 4 ustawy o Policji, w zamian za czas służby przekraczający normę nie przysługiwał im czas wolny od służby w tym samym wymiarze albo rekompensata pieniężna.

¹³² W toku oględzin przeprowadzonych 4 sierpnia z udziałem m.in. byłego Kierownika i Kierownika oraz 6 września 2023 r. z udziałem Komendanta KP (zastępującego Kierownika przebywającego na urlopie wypoczynkowym).

¹³³ Brak wpisów, o czym szerzej w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia.

¹³⁴ System Wspomagania Dowodzenia Policji, dalej: SWD.

¹³⁵ W elektronicznej bazie danych.

określające m.in. zakres uprawnień¹³⁶ do poszczególnych obszarów. Były Kierownik – co najmniej – nie dokumentował jednak corocznej weryfikacji tych uprawnień u funkcjonariuszy PP, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

2.3.3. W ramach Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości Policji¹³⁷ szczegółowym badaniem terminowości dokonywanych wpisów objęto dane ujmowane w:

a) formularzu służby prewencyjnej nr III „Czas służby i absencja – wspólny formularz dla III/9, III/9a, III/9b i XIII/2”¹³⁸, dla sześciu funkcjonariuszy PP¹³⁹ oraz

b) formularzach III/9 „Karta efektywności służby policjanta realizującego zadania o charakterze prewencyjnym” dotyczących funkcjonariuszy PP pełniących służbę, dla obu za trzy miesiące II kwartału 2023 r., za dni: 5, 15 i 25 każdego miesiąca.

We wszystkich przypadkach wpisów dokonywano nie później niż dwa dni po dacie objętej badaniem, a w części przypadków z wyprzedzeniem, gdy dotyczyło to zaplanowanych dni wolnych albo niezdolności do pracy. Było to zgodne z wymogami załącznika do decyzji nr 2, który przewidywał maksymalnie pięciodniowy termin na dokonanie ww. wpisów.

c) sprawozdaniu z podjętych przez Policję działań wobec przemocy w rodzinie dotyczące procedury „Niebieskiej Karty”¹⁴⁰, za trzy miesiące II kwartału br.

Sporządzono sprawozdania za kwiecień (2.05) i czerwiec (6.06), nie sporządzono natomiast sprawozdania za maj. Komendant KP wyjaśnił, że *data sprawozdania czerwcowego jest zbieżna z datą wypełnienia ostatniej Niebieskiej Karty w tym miesiącu. Nie sporządzano sprawozdania za maj, albowiem w tym miesiącu nie stwierdzono przypadków przemocy w rodzinie dotyczących procedury Niebieskiej Karty – w świetle przyjętej praktyki, nie wysyłano „zerowego” sprawozdania.*

Załączony raport za maj nie zawierał żadnych wpisów, w tym w wersji „liczba formularzy wszczynających procedurę” – dla porównania raporty za kwiecień i czerwiec takie wpisy zawierały.

Komendant KP i Kierownik oświadczyli ponadto¹⁴¹, że w przypadku wprowadzania danych z wartością „0” system generuje komunikat o tym by wprowadzić wartości liczbowe (dodatnie) i nie ma możliwości zatwierdzenia formularza z wartością „0”.

d) sprawozdaniu z zakresu rozpoznania i profilaktycznej pracy Policji na rzecz zapobiegania demoralizacji nieletnich oraz patologii społecznej, za trzy miesiące II kwartału 2023 r.

Nie sporządzono sprawozdań za ww. okres. Komendant KP wyjaśnił, że – *analogicznie jak w poprzednim przypadku, nie wystąpiły w tym okresie zdarzenia dające podstawę do wypełnienia tych trzech formularzy.* Załączony raport za ww. kwartał nie zawierał żadnych wpisów.

Komendant KP i Kierownik wskazali ponadto¹⁴², że – Instrukcja Użytkownika Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (SESPol) wersja 3.4 z 16 sierpnia 2023 r.¹⁴³, nie wskazuje w sposób jednoznaczny, że należy wypełnić obligatoryjnie zerowe wartości w formularzach a poprzez przyjętą w KP Czerniejewo i PP Fałkowo praktykę wykazuje się tylko formularze z wartościami dodatnimi.

e) zestawieniu liczbowym wykroczeń ujawnionych w ramach prowadzonych czynności wyjaśniających w oparciu o art. 54 kpw¹⁴⁴ i w postępowaniu mandatowym oraz zastosowanych środków oddziaływania pozakarnego – w Posterunku nie sporządzano ww.

¹³⁶ Brak dostępu, odczyt, wprowadzanie, modyfikacja, usuwanie.

¹³⁷ Dalej: SESPol.

¹³⁸ Lp. 12 załącznika nr 1 do decyzji nr 2 Komendanta Głównego Policji z 5 stycznia 2021 r., dalej: decyzja nr 2.

¹³⁹ Z wyłączeniem Kierownika.

¹⁴⁰ Lp. 11 załącznika nr 1 do decyzji nr 2.

¹⁴¹ Odpowiednio 19 i 20 września 2023 r.

¹⁴² Odpowiednio 19 i 20 września 2023 r.

¹⁴³ Przedłożona do wglądu.

¹⁴⁴ Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124).

zestawień, albowiem należało to do zadań funkcjonariusza Komisariatu, zajmującego Jednoosobowe Stanowisko do Spraw Wykroczeń¹⁴⁵.

2.3.4. W ramach Elektronicznego Rejestru Czynności Dochodzeniowo-Śledczych¹⁴⁶ zweryfikowano dane ujęte w zakładce „e-RPP” – elektronicznego rejestru pomocy prawnych.

Czynności w zakresie udzielenia ww. pomocy prawnych wykonywali obaj dzielnicowi w ramach swoich rejonów. Wydruk za pierwsze półrocze 2023 r. zawierał odpowiednio 146 i 42 pozycje. Komendant KP podał, że *dzielnicowi niejednokrotnie pomagają sobie w realizacji poszczególnych zadań, zastępując się wzajemnie*. W poszczególnych kolumnach¹⁴⁷

i wierszach co do zasady każdorazowo wpisano dane, za wyjątkiem m.in. niektórych pozycji w kolumnie „Zlecony termin wykonania”, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Komendant KP wyjaśnił, że *brak wpisów w niektórych ww. komórkach dotyczy procedury „Niebieskiej karty” z uwagi na wykonywane systematycznie czynności, w tym również w ramach grup i zespołów interdyscyplinarnych przy Urzędzie Gminy*. W innych przypadkach, gdzie brakowało wpisu w kolumnie „Zlecony termin wykonania” wyjaśnił, że *trudno mi się odnieść do przyczyn tego braku*. Podkreślił jednocześnie, że *we wszystkich tych przypadkach została wpisana data w kolumnie „Data zakończenia czynności”*.

2.3.5. W ramach Elektronicznego Rejestru Spraw o Wykroczenia, Komendant KP wyjaśnił, że *ani w PP ani w Komisariacie taki system nie jest wprowadzony, a w konsekwencji i wykorzystywany*. Rejestr wykroczeń jest prowadzony w sekretariacie Komisariatu w formie papierowej, a w razie nieobecności sekretarki, rejestr ten prowadzi funkcjonariusz zajmujący Jednoosobowe Stanowisko do Spraw Wykroczeń. Żadnych z tych czynności nie dokonują funkcjonariusze Posterunku.

2.3.6. W ramach Krajowego Systemu Informacyjnego Policji¹⁴⁸, Komendant KP wyjaśnił, że *system ten jest wykorzystywany do odczytu danych oraz do ich wprowadzania bezpośrednio w trakcie czynności np. w trakcie legitymowania osoby, kontroli pojazdu, obsługi zdarzenia drogowego, wymierzania mandatu karnego, co do zasady przy użyciu terminala przenośnego (BlueBird), w wyjątkowych przypadkach np. przy braku łączności albo ewentualnej awarii systemu są one wprowadzane na drukach papierowych – dotyczy to wyłącznie zdarzeń drogowych i kierowców ukaranych mandantami, przekazywanych następnie do Zespołu Obsługi Systemów Informatycznych w KPP w Gnieźnie*. Reasumując, *z uwagi na charakter ww. czynności, wpisy dokonywane są na bieżąco, w trakcie dokonywania danej czynności*¹⁴⁹.

W trakcie oględzin ww. systemów, na Posterunek zgłosił się interesant, zgłaszając popełnienie na jego szkodę czynu zabronionego. Po powrocie z interwencji funkcjonariusz służby prewencyjnej PP okazał na terminalu mobilnym fakt legitymowania ww. osoby w systemie KSIP, a dane z tego legitymowania znajdowały się już w systemie¹⁵⁰.

2.3.7. W ramach SWD, Komendant KP wyjaśnił, że *to ja sporządzam papierowe grafiki służb dla KP i PP, a następnie – na chwilę obecną – Kierownik wprowadza te dane do systemu SWD*. Następnie *to ja wprowadzam zmiany w SWD w zakresie zatwierdzonych grafików oraz rozliczam je na bieżąco (co do zasady codziennie) w grafiku rzeczywistym*. *Ten grafik rzeczywisty jest rozliczany na początku następnego miesiąca celem zamknięcia miesiąca poprzedniego*.

Grafiki planowane na trzy miesiące II kwartału br. zostały zatwierdzone w SWD odpowiednio: 28 marca, 29 kwietnia i 30 maja br. Komendant KP dodał, że *ww. grafiki są*

¹⁴⁵ § 7 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego Komisariatu z 27 lutego 2019 r.

¹⁴⁶ Dalej: ERCDS.

¹⁴⁷ M.in.: jednostka wykonująca, jednostka zlecająca, znak sprawy, opis zleconych czynności, data wpływu, data zakończenia, referent, uwagi (brak uwag).

¹⁴⁸ Dalej: KSIP.

¹⁴⁹ Przedłożono do wglądu przykładowy wydruk z zakładki SEWIK, dotyczącej zdarzeń drogowych – „Kartę zdarzenia drogowego SEWIK” z 14 kwietnia 2023 r. sporządzonej przez funkcjonariusza Komisariatu.

¹⁵⁰ Co zweryfikowano poprzez ponowne wejście do tego systemu na komputerze Kierownika PP za pośrednictwem karty dostępowej Komendanta KP.

zatwierdzone

w systemie dopiero po uzyskaniu akceptacji dla adekwatnych grafików papierowych przez Komendanta. Wyświetlony bieżący grafik rzeczywisty za wrzesień 2023 r.¹⁵¹ zawierał m.in. oznaczenie służb już rozliczonych, do 4 września.

*Ponadto w ramach SWD generowano „Raporty odprawy lub czynności zbliżonych do odprawy służby patrolowej”. Komendant KP wyjaśnił m.in.: *żeby można było wygenerować raport**

z odprawy dany patrol lub funkcjonariusz musi być odprawiony. Bez odprawy dyżurny jednostki nadrzędnej tj. KPP w Gnieźnie nie może zadysponować takiego patrolu lub funkcjonariusza do realizacji zadań (widzi go w systemie jako nieodprawiony – zaplanowany do służby) i zlecić tych zadań m.in. z wykorzystaniem terminalu mobilnego. Reasumując, sam system wymusza terminowość dokonywania odpraw¹⁵².

2.3.8. W ramach Systemu Wspomagania Obsługi Policji, Komendant KP wyjaśnił m.in., że *wprowadza dane w zakresie rejestracji i aktualizacji nadgodzin i urlopów, zarówno dla funkcjonariuszy KP jak i PP. Dodał, że konieczność wprowadzania m.in. ww. danych do dwóch innych systemów tj. SESPól i SWD oraz terminowego ich zatwierdzenia, sprzyja jednoczesnemu, systematycznemu wprowadzaniu tych danych również do SWOP, dla uniknięcia spiętrzenia zaległości.*

Ostatnie wpisy w zakładce „Kalendarz czasu pracy” dla jednego z losowo wybranych funkcjonariuszy dotyczyły urlopu w okresie od 4 do 8 września br. Komendant posiadał też comiesięczne zestawienia nadgodzin, które sporządzał na potrzeby półrocznych rozliczeń.

(akta kontroli str. 328-390, 876-1188, 1673-1691)

2.4. Porównanie poszczególnych danych ujętych w analizie zasadności utworzenia PP z analogicznymi danymi z lat kolejnych wskazuje m.in. że:

2.4.1. Co do zasady dłuższy był średni czas reakcji na interwencje w kategorii „wspólne”¹⁵³ Posterunku od takiego średniego czasu reakcji Komisariatu na terenie Gminy przed faktycznym rozpoczęciem działania przez PP. Czasy te wynosiły – w minutach i sekundach – odpowiednio, dla Posterunku: 21’18” (2019); 17’50” (2020); 18’34” (2021); 20’40” (2022) i 20’08” (2023 I połowa) oraz dla Komisariatu na terenie Gminy: 12’07” (2014); 9’06” (2015); 9’54” (2016); 14’50” (2017) i 18’55” (2018)¹⁵⁴. Jednocześnie, liczba interwencji na terenie Gminy w latach 2019-2022 kształtowała się na poziomie znacząco niższym (odpowiednio 222, 229, 188 i 217) niż ten z roku 2018, poprzedzającego rozpoczęcie funkcjonowania PP (271). Nie sposób tu też pominąć centralnego położenia PP na terenie Gminy, do której uprzednio funkcjonariusze m.in. KP musieli ze swych jednostek dojeżdżać.

Co istotne, podobnie dane te prezentowały się dla Komisariatu i Komendy. Dla zachowania spójności wyводу oraz z uwagi na tożsamość argumentacji kierownictwa KPP, przedstawiono je również w tym miejscu:

Ww. średni czasu reakcji na zdarzenie w Komisariacie¹⁵⁵ w latach 2014-2023 (I połowa) wynosił odpowiednio: 8’38” (2014); 7’56” (2015); 9’54” (2016); 11’44” (2017); 16’30” (2018); 20’33” (2019); 21’12” (2020); 19’43” (2021); 18’56” (2022); 19’27” (2023 I połowa) – w sytuacji kształtowania się liczby interwencji w latach 2017 – 2023 (I połowa) na co do zasady podobnym poziomie, tj. odpowiednio: 807 (2017); 815 (2018); 910 (2019); 862 (2020) 902 (2021) 947 (2022) 400 (2023 I połowa). Czas reakcji pomiędzy 2017 a 2022 r. wzrósł o 7’12” tj. istotnie więcej niż proporcjonalnie w stosunku do wzrostu liczby interwencji – z 807 do 947.

Z kolei ww. średni czas reakcji na zdarzenie w Komendzie w latach 2014-2023 (I połowa) wynosił odpowiednio: 7’4” (2014); 7’8” (2015); 8’35” (2016); 9’58” (2017); 12’25” (2018); 17’28” (2019); 18’5” (2020); 16’52” (2021); 17’32” (2022) i 17’13” (2023 I połowa) – w

¹⁵¹ Te oględziny przeprowadzono 6 września.

¹⁵² Przedłożono przykładowe wydruki raportów za II kwartał br. sporządzonych dla funkcjonariuszy PP.

¹⁵³ Wypadkowa średniego czasu reakcji na interwencje pilne i zwykłe.

¹⁵⁴ Dane z lat 2014-2016 w oparciu o analizę zasadności utworzenia Posterunku. Dane z lat 2017-2023 w oparciu o zestawienia wygenerowane na podstawie systemu SWD oraz innych systemów informatycznych Policji na potrzeby kontroli NIK. Dalej analogicznie.

¹⁵⁵ Wraz z jednostkami podległymi.

sytuacji kształtowania się liczby interwencji w latach 2017 – 2023 (I połowa) na podobnym poziomie, tj. odpowiednio: 12 100 (2017); 11 813 (2018); 12 833 (2019); 12 016 (2020) 12 106 (2021) 11 617 (2022) 5 082 (2023 I połowa).

Komendant obszernie wyjaśnił, m.in., że najważniejszą kategorią, monitorowaną zarówno przez KPP, KW oraz KGP są interwencje kwalifikowane jako pilne, gdyż wymagają one natychmiastowej reakcji funkcjonariuszy. Katalog ten zawiera przede wszystkim takie zdarzenia, w których istnieje zagrożenie życia i zdrowia, istnieje możliwość zatrzymania sprawcy na gorącym uczynku lub w bezpośrednim pościgu, istnieje konieczność zapobieżenia innym realnym zagrożeniom. W drugiej kolejności monitorowane są interwencje zakwalifikowane jako zwykłe. Komendant dodał, że na wydłużenie czasu reakcji wpływ ma wiele czynników, w tym absencja funkcjonariuszy spowodowana szkoleniem zawodowym podstawowym, adaptacją zawodową, długotrwałymi zwolnieniami lekarskimi. Podkreślił, że wzrosła także świadomość społeczeństwa, co do wagi interwencji domowych określanych jako przemoc domowa. Takie interwencje powodują wydłużenie czasu reakcji na zdarzenie, z uwagi na to, że wymagają od funkcjonariuszy szczególnego zaangażowania, sporządzenia obszernej dokumentacji, automatycznie wydłużając czas obsługi innych zgłoszonych w między czasie interwencji. W latach 2020 – 2022 odnotowano spadek liczby zgłaszanych interwencji spowodowany przede wszystkim panującą pandemią. Komendant wyjaśnił ponadto, że czas reakcji funkcjonariuszy na zgłaszane interwencje jest na bieżąco analizowany, omawiany m.in. na telekonferencjach i podczas indywidualnych spotkań z naczelnikami wydziałów i komendantami komisariatów. W celu wyeliminowania ww. wzrostu podjęto działania w zakresie ograniczenia delegowań funkcjonariuszy podstawowych komórek prewencyjnych do wykonywania innych czynności, a następnie kierowania ich do pełnienia służby patrolowej oraz obchodowej. Jednakże liczba wakatów oraz długotrwała absencja spowodowana szkoleniami podstawowymi a także adaptacją zawodową, są nie do wyeliminowania, w związku z powyższym brak jest możliwości wpływu na „uzupełnienie” ww. nieobecności dodatkowymi funkcjonariuszami.

Podobne okoliczności w swych wyjaśnieniach przedstawili Zastępca Komendanta¹⁵⁶ Komendant KP oraz były Komendant KP. Zastępca Komendanta dodał m.in., że KP przed powstaniem Posterunku posiadał 17 etatów, a decyzja o powstaniu PP spowodowała wyłączenie etatów z Komisariatu (pięciu), KPP (dwóch) oraz pozyskanie dwóch etatów z rezerwy KW. Niemniej, rozdział na dwa osobne budynki w dwóch różnych lokalizacjach przy tak nieznacznym wzroście etatowym nie mógł spowodować, że wszystkie interwencje zostaną obsłużone w trybie pilnym. Niejednokrotnie do służby wystawiane były patrole łączone – funkcjonariusz z KP pełnił służbę wraz z funkcjonariuszem z PP w Fałkowie. Wówczas patrol taki obsługiwał cały rejon podległy KP i PP, a w przypadku konieczności wspierany był przez funkcjonariuszy sąsiednich gmin (KP w Kłęcku, KP w Witkowie), wielokrotnie również na zdarzenia dysponowane były patrole z KPP, co znacząco wpływało na wydłużenie czasu reakcji na zdarzenie. Zastępca Komendanta przywołał też liczbę wakatów w KPP, wpływającą na liczbę wystawianych patroli, jak również czas reakcji na zdarzenie oraz podkreślił, że najważniejszą kwestią jest fakt zapewnienia ciągłości służby przy jednoczesnym stworzeniu w Gminie możliwości bezpośredniego kontaktu z funkcjonariuszami Policji, co niewątpliwie wpłynęło na poczucie bezpieczeństwa wśród lokalnego społeczeństwa.

NIK generalnie nie neguje racjonalności przywołanej argumentacji, w szczególności dostrzega, że:

a) średni czas reakcji na interwencje pilne w przypadku PP był istotnie krótszy, przy uwzględnieniu regularnie rosnącej liczby tych interwencji i wynosił odpowiednio: 17'30" przy czterech ww. interwencjach w 2019 r., a w kolejnych latach okresu 2020-2023 (I połowa) odpowiednio: 9'5" (pięć); 10'21" (13); 12'20" (31); 13'10" (28);

b) podobna tendencja występowała również dla KP i KPP, przy czym w przypadku Komendy czasy te nigdy nie przekraczały (maksymalnej) wartości oczekiwanej monitorowanego miernika, w wysokości 11'44", a od 2019 r. – 11 minut;

¹⁵⁶ Sprawujący nadzór nad realizacją zadań przez komórki organizacyjne w służbie prewencyjnej komisariatów - w tym nad PP.

c) przy średnim stanie etatowym Komendy¹⁵⁷ w wysokości 282 etatów, występowało od czterech do 16 wakatów rocznie, liczba policjantów niezdolnych do pracy wahała się od 40 do 60, zaś liczba dni korzystania ze zwolnień lekarskich, od 484 do 758 rocznie¹⁵⁸;

d) regularnie rosła liczba sporządzanych w KPP Niebieskich kart, od 115 w 2017 r. do 248 w 2022 r.¹⁵⁹, przy czym w zakresie liczby interwencji domowych nie było na przestrzeni ww. lat jednolitego trendu; czas obsługi niektórych ww. interwencji wynosił natomiast w skrajnych przypadkach nawet blisko osiem godzin.

e) wzrastała liczba kobiet na terenie Gminy decydujących się na złożenie zawiadomienia dotyczącego przestępstwa psychicznego i fizycznego znęcania się oraz liczba założonych „Niebieskich kart”¹⁶⁰,

Nie tracąc zatem z pola widzenia całokształtu ww. okoliczności, NIK wskazuje jednak, że obiektywnie, średni czas reakcji na interwencje z kategorii „wspólne” w KPP, KP i PP pomiędzy 2018 r., tj. poprzedzającym rozpoczęcie funkcjonowania Posterunku, a 2022 r. uległ wydłużeniu odpowiednio o: 42,2%; 12,9% oraz 8,5%, co świadczy o niekorzystnym – tak dla funkcjonowania Policji jak i dla poziomu bezpieczeństwa społeczeństwa – trendzie.

(akta kontroli str. 27-47, 409, 1189-1233, 1570-1664)

2.4.2. Co do zasady, następował sukcesywny spadek poziomu wykrywalności przestępstw dla Komisariatu, które to poziomy w kolejnych latach okresu 2014-2022 kształtowały się następująco (w %):

- dla pełnego katalogu przestępstw: 86,79; 85,03; 81,48; 87,80¹⁶¹; 70,80; 71,02; 81,53, 72,59; 69,70;

- dla przestępstw kryminalnych: 76,67; 77,5; 72,73; 78,87; 69,66; 64,05; 78,30; 67,42; 60,53;

- dla przestępstw gospodarczych: 100; 89,47; 72,73; 100; 41,18; 16,67; 45,45; 33,33; 30,77¹⁶²

Były Komendant KP wyjaśnił m.in., że *niewątpliwie brakowało tzw. spraw wieloczynowych, które pozwoliłyby podnieść wykrywalność ogólną jak i kryminalną. Znacząco wzrosła liczba przestępstw przeciwko mieniu, tj. kradzieży, w tym paliw na stacjach¹⁶³, włamań których nie udało się wykryć, stąd spadki w wykrywalności ogólnej¹⁶⁴ i kryminalnej. Odnosząc się do przestępczości gospodarczej, w ostatnich latach bardzo wzrosła liczba przestępstw internetowych¹⁶⁵, których wykrycie jest bardzo trudne. Każda niewykryta sprawa w kategorii przestępczości gospodarczej była poddawana podwójnej kontroli ze strony przełożonych, w tym mojej jak i ze strony prokuratury, gdyż wnioskowaliśmy za każdym razem jak to było możliwe o zwolnienia określonych instytucji z tajemnic bankowych, czy też telekomunikacyjnych i innych gdzie niezbędne było stosowne postanowienie ze strony prokuratora, czy też jego wniosek do właściwego sądu. Na koniec postępowania przygotowawczego prokurator nadzorujący zatwierdzał decyzję merytoryczną o zakończeniu postępowania wobec niewykrycia przestępstwa. Były Komendant KP dodał, że w celu podniesienia wykrywalności przestępczości kryminalnej w oparciu o geografie*

¹⁵⁷ Z jednostkami podległymi.

¹⁵⁸ Brak możliwości systemowego wygenerowania dwóch ostatnich kategorii danych z rozbiem na komisariaty oraz PP.

¹⁵⁹ Oraz 126 w pierwszej połowie 2023 r.

¹⁶⁰ Ww. zawiadomienia: 2017 r. - pięć, 2018 r. - sześć, 2019 r. - dziewięć, 2020 r. - dziewięć, 2021 r. - osiem, 2022 r. - sześć, 2023 r. (do sierpnia) - cztery. Ponadto: w 2017 r.: trzy Niebieskie karty (dalej: NK), trzech sprawców, trzy wnioski do gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. W kolejnych latach, odpowiednio: (2018 r.) trzy NK, trzech sprawców, trzy wnioski; (2019 r.) cztery NK, czterech sprawców, trzy wnioski; (2020 r.) dziewięć NK, dziewięciu sprawców, dwa wnioski; (2021 r.) osiem NK, ośmiu sprawców, trzy wnioski; (2022 r.) 10 NK, 10 sprawców, cztery wnioski; (2023 r., do sierpnia) - osiem NK, ośmiu sprawców, trzy wnioski.

¹⁶¹ Wyróżniono rok 2017, poprzedzający utworzenie PP. Dalej analogicznie.

¹⁶² Przy liczbie wszczętych postępowań i (w nawiasach) stwierdzonych przestępstw gospodarczych w kolejnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 22 (13), 21 (17), 28 (12), 20 (11), 30 (12), 51 (26).

¹⁶³ Powstałych przy drodze ekspresowej S-5.

¹⁶⁴ W latach 2017-2023 (I połowa) wszczęto ogółem odpowiednio: 168, 251, 263, 195, 203, 224 i 121 postępowań.

¹⁶⁵ 22 wszczęte postępowania w 2017 r., 51 w 2022 r., 24 w pierwszym półroczu 2023 r.

przestępstw były dokonywane stosowne dyslokacje służb jak i podejmowano stałą współpracę

z funkcjonariuszami Wydziału Kryminalnego KPP oraz sąsiednich jednostek Policji.

Komendant KP przedstawił działania podjęte w reakcji na wzrost liczby kradzieży i włamań do domów budowanych w miejscowości Wierzyce oraz ww. kradzieży paliwa, gdzie – obok standardowych działań¹⁶⁶ – trzykrotnie zwracano się do przedstawicielstwa zagranicznej sieci stacji benzynowych o przeanalizowanie systemu obsługi klienta oraz zamontowanie kamer monitoringu wizyjnego w miejscach pozwalających rozpoznanie sprawcy kradzieży oraz odczytanie numerów rejestracyjnych pojazdu, a także z naklejki legalizacyjnej na szybie czołowej¹⁶⁷. Pisma te pozostały bez odpowiedzi.

(akta kontroli str. 27-47, 1234-1247, 1649-1664)

2.4.3. Łączna liczba służb patrolowo-interwencyjnych i obchodów dla Komendy Powiatowej oraz Komisariatu w 2018 r. w relacji do 2017 r. spadła, z odpowiednio: 17 522 do 15 252 oraz z 1 936 do 1 595. Następnie jednak, co do zasady corocznie, wzrastała w latach 2019-2022, do odpowiednio: 16 482, 18 873, 18 408, 18 477 dla KPP; 1 811, 2 315, 2 569, 2 595 dla KP oraz; 643, 757, 1 042 i 1 257 służb dla PP.

Komendant wyjaśnił, że w 2018 r. przyczyną ww. sytuacji była przede wszystkim liczba wakatów oraz stała absencja funkcjonariuszy. Siedmiu przebywało na szkoleniu zawodowym podstawowym, czterech było oddelegowanych do wykonywania innych czynności, dwóch przebywało na adaptacji zawodowej, sześciu na długotrwałych zwolnieniach lekarskich. Dodatkowo, w roku 2018 odbył się "protest"¹⁶⁸ funkcjonariuszy Policji, a znaczna część z nich przebywała na zwolnieniach lekarskich. Od 2019 roku liczba służb ponownie wzrosła (podpisano porozumienie przez związki zawodowe, gwarantujące wzrost uposażenia funkcjonariuszy), powodując zapewnienie ciągłości służby zarówno w Komendzie, jak również w podległych komisariatach. Wpływ na to miało również ograniczenie delegowań

z podstawowych komórek prewencyjnych do innych czynności. Komendant dodał, że większa liczba funkcjonariuszy skierowanych do służby patrolowej i obchodowej w latach 2020 – 2022 była spowodowana również faktem wprowadzenia stanu epidemii, ograniczeniem kontaktów międzyludzkich, a co za tym idzie, funkcjonariusze nie wykonywali czynności z osobami w KPP, natomiast zgodnie z poleceniami nałożono na Policję obowiązek kontroli osób przebywających na kwarantannach i izolacjach. W związku z powyższym wszystkie siły i środki zostały skierowane do służby zewnętrznej, co miało realny wpływ na liczbę wystawionych patroli we wskazanych latach.

(akta kontroli str. 27-47, 1189-1195, 1570-1580)

2.4.4. Nastąpił istotny wzrost łącznej liczby czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia na terenie właściwości Komisariatu (w tym Gminy), ze: 150 (89), 170 (107) i 126 (69) w latach 2015, 2016 i 2017 (do 30 września) do 339 (214) w 2022 r.¹⁶⁹

Były Komendant KP wyjaśnił, że wynikało to m.in. z faktu ujawniania wykroczeń drogowych przez funkcjonariuszy lub obywateli, gdzie zatrzymani w wyniku kontroli sprawcy kwestionowali zasadność nałożenia mandatu karnego. Ponadto, znacząco wzrosła liczba ww. kradzieży paliwa na stacjach na terenie działania KP i PP, zwłaszcza jeżeli chodzi o trasę

S-5, i to miało wpływ na dynamikę wykroczeń a także przestępstw kradzieży mienia.

(akta kontroli str. 27-47, 1253-1256, 1659-1664)

¹⁶⁶ M.in. kierowania patroli nieoznakowanych i oznakowanych w różne dni tygodnia o różnych porach dnia i nocy.

¹⁶⁷ Pisma z 9 marca 2023 r. oraz 25 sierpnia i 10 listopada 2022 r.

¹⁶⁸ https://www.rm24.pl/raporty/raport-protest-policjantow/fakty/news-psia-grypa-w-policji-sa-komisariaty-gdzie-nie-ma-funkcjonari,nld,2654576#crp_state=1

¹⁶⁹ Dane z lat 2014-2017 (do 30 września) w oparciu o „Analizę w zakresie zasadności utworzenia Posterunku Policji w Falkowie”. Dane z roku 2022 w oparciu o zestawienie wygenerowane w Komisariacie na potrzeby kontroli NIK.

2.4.5. W zakresie pozostałych wskaźników i danych ujętych w analizie zasadności utworzenia Posterunku nie zidentyfikowano wyraźnych trendów, a analizowane wartości różniły się w poszczególnych latach. Przykładowo, liczba przestępstw dotyczących kierowania pojazdami mechanicznymi w stanie nietrzeźwości dla odpowiednio Gminy Czerniejewo i Gminy w latach 2015, 2016 i 2017 (do 30 września) wynosiła odpowiednio: 16 i 7; 7 i 15, 6 i 6, by w roku 2022 osiągnąć wartości: 7 i 11.

(akta kontroli str. 27-47, 1234-1247, 1257)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Były Kierownik – co najmniej – nie dokumentował, w latach 2019-2022, corocznej weryfikacji uprawnień funkcjonariuszy PP do systemu SESPol. Zgodnie z § 15 zarządzenia Komendanta Głównego Policji Nr 37 z 30 grudnia 2020 r. w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji¹⁷⁰ oraz § 10 poprzedzającego go zarządzenia ww. komendanta Nr 3 z 6 lutego 2017 r. o tej samej nazwie¹⁷¹, kierownicy komórek organizacyjnych Policji, których pracownicy posiadają uprawnienia do SESPol, są obowiązani przynajmniej raz w roku do weryfikacji tych uprawnień, a weryfikacja uprawnień powinna zostać udokumentowana w formie notatki służbowej.

Były Kierownik wyjaśnił m.in., że w ramach wykonywania czynności służbowych każdemu nowo przyjętemu policjantowi po zakończonym kursie podstawowym oraz policjantowi przechodzącemu z innej jednostki nadawane były uprawnienia do systemu SESPol. Komendant KP albo pod jego nieobecność Kierownik nawiązywali kontakt z pracownikiem Zespołu Obsługi Systemów Informacyjnych KPP, który to następnie wypełniał stosowne wnioski o nadanie uprawnień i dostęp do systemu. W razie jakiegokolwiek potrzeby zmiany uprawnień przełożony każdorazowo zgłaszał się do ww. pracownika. Na tą okoliczność nie były sporządzane żadne notatki. Stosowna dokumentacja sporządzana była przez pracownika ZOSI. Po nadaniu uprawnień policjanci sprawdzali poprawność dostępu do systemu SESpol. Nie zdarzały się przypadki zgłaszania przez funkcjonariuszy występowania utrudnień. Bezpośredni przełożony na bieżąco monitorował poprawność obsługi systemu przez podległych jemu policjantów.

NIK wskazuje, że jakkolwiek przepisy ww. zarządzeń Komendanta Głównego przewidują możliwość wprowadzania danych do SESPol przez jednostki organizacyjne Policji dla podległych jednostek lub komórek organizacyjnych, z uwzględnieniem przyporządkowania tych danych jednostkom lub komórkom, których dane dotyczą¹⁷², to jednak nie przewidują już weryfikowania uprawnień do ww. systemu przez te jednostki nadrzędne i jego dokumentowania. Niezależnie od tego, NIK dostrzega, że faktyczna weryfikacja ww. uprawnień może się odbywać w trakcie ich nadawania lub modyfikacji oraz w oparciu o treść ewidencji ww. uprawnień. Wskazać jednak należy, iż ww. zmiana uprawnień, chociażby

z uwagi na nadawanie ich co do zasady na czas nieokreślony, niejednokrotnie ma miejsce rzadziej niż raz w roku, a sama ewidencja nie zawsze musi oddawać stan rzeczywisty.

Asystent Zespołu Obsługi Systemów Informacyjnych KPP podał, że Zespół Obsługi Systemów Informacyjnych nie dokonywał corocznej weryfikacji uprawnień ani nie potwierdzał tego faktu w formie notatki służbowej w latach 2019-2022, gdyż nie miał do tego legitymacji w postaci jakiegokolwiek aktu administracyjnego, stanowiącego o przekazaniu wyżej wymienionej komórce realizacji tychże zadań.

(akta kontroli str. 1560-1569, 1665-1667)

2. W zakładce „e-RPP” – elektronicznego rejestru pomocy prawnych w ramach systemu ERCDS, gdzie referentem był jeden z dzielnicowych, nie wypełniono niektórych pozycji w kolumnie „Zlecony termin wykonania”¹⁷³ dotyczących pism jakie wpłynęły do PP w okresie od 3 stycznia do 6 kwietnia 2023 r.

¹⁷⁰ Dz. Urz. KGP poz. 67, ze zm.

¹⁷¹ Dz. Urz. KGP poz. 8 ze zm.

¹⁷² Odpowiednio § 11 ust. 2 oraz § 8 ust. 2.

¹⁷³ Lp.: 84, 91, 92, 94, 95, 98-109, 111-146.

Były Kierownik wyjaśnił m.in., że każdy dzielnicowy PP posiada uprawnienia do ww. systemu w tym do zakładki „e-RPP”. W ramach wykonywania czynności służbowych wprowadza dane do systemu i rejestruje pomoce prawne. Niewypełnione dane w okresie do lutego 2023 r. omyłkowo pominięto i w najbliższym czasie zostaną one uzupełnione. Powyższe zagadnienie było doraźnie monitorowane przez Komendanta oraz przeze mnie.

Kierownik wyjaśnił, że z chwilą objęcia stanowiska, zastałem praktykę wprowadzania danych do ww. systemu przez dzielnicowych tej jednostki. Po zapoznaniu się ze specyfiką pracy

w Posterunku, w połowie kwietnia br. podjąłem decyzję o tym, że to ja osobiście będę wprowadzał dane do rejestru, chcąc zwiększyć nadzór nad realizacją czynności i ich terminowością. Niewypełnienie kolumny z danymi dotyczącymi zleconego terminu realizacji zostało omyłkowo pominięte przez wprowadzającego i stąd też podjąłem ww. decyzję, którą realizuję do chwili obecnej. Dane, które nie zostały wpisane w przedmiotowym okresie niezwłocznie zostaną uzupełnione. Wyjątkiem są wpisy w kolumnach dotyczących czynności w ramach „Niebieskiej Karty”, które trwają niejednokrotnie nawet po kilka miesięcy i nie sposób jest ustalić zleconego terminu ich wykonania.

(akta kontroli str. 11014-1188, 1673-1679)

OCENA CZĄSTKOWA

Na miarę możliwości kadrowych, przy wykorzystaniu systemu służb łączonych z funkcjonariuszami Komisariatu, prawidłowo zorganizowano służbę w PP, zapewniając realizację zadań służby prewencyjnej. Aktywnie współdziałano z przedstawicielami m.in. Urzędu Gminy, placówek oświatowych, ochotniczych straży pożarnych i parafii dla zapewnienia bezpieczeństwa oraz porządku publicznego. Uczestniczono też w inicjatywach edukacyjnych dla dzieci, młodzieży i seniorów, co wszystko razem przyczyniało się do pozytywnego postrzegania funkcjonariuszy Posterunku. Działając w ramach posiadanych uprawnień do korzystania z systemów informatycznych Policji, terminowo ewidencjonowano w nich podejmowane czynności służbowe. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące niedokumentowania weryfikacji ww. uprawnień oraz – relatywnie niewielkiego zakresu – niekompletnych wpisów w jednym z rejestrów miały charakter formalny i nie wpłynęły na funkcjonowanie PP. W okresie funkcjonowania Posterunku sukcesywnie zwiększano liczbę służb patrolowych i obchodowych, co skutkowało częstszą obecnością funkcjonariuszy w terenie, z wszelkimi tego faktu konsekwencjami. W stosunku do okresu poprzedzającego utworzenie PP, zwiększył się natomiast średni czas reakcji na zdarzenia¹⁷⁴, z tym że dotyczyło to również Komisariatu i Komendy. Na przestrzeni lat 2014-2022 obniżył się też poziom wykrywalności przestępstw w Komisariacie, w szczególności gospodarczych. Jakkolwiek

w obu ww. przypadkach wpłynęły na to m.in. okoliczności natury obiektywnej, świadczy to o niekorzystnych – tak dla funkcjonowania Policji jak i dla poziomu bezpieczeństwa społeczeństwa – trendach.

3. Nadzór nad funkcjonowaniem posterunku Policji

3.1. W myśl postanowień regulaminów organizacyjnych Komendy oraz Komisariatu¹⁷⁵, Komendantowi podlegał m.in. Komendant Komisariatu, a Pierwszy Zastępca Komendanta Powiatowego i następnie (od 21 marca 2021 r.) Zastępca Komendanta Powiatowego sprawowali nadzór nad realizacją zadań przez komórki organizacyjne w służbie prewencyjnej Komisariatu¹⁷⁶. Z kolei Komendant Komisariatu sprawował nadzór nad realizacją zadań przez policjantów i pracowników w Komisariacie, w tym na Posterunku, który – jako komórka organizacyjna – wchodził w skład struktury organizacyjnej KP¹⁷⁷.

(akta kontroli str. 48-88)

3.1.1. W ramach sprawowanego nadzoru nad podległymi wydziałami oraz komisariatami Policji, w Komendzie przeprowadzano codzienne odprawy w formie telekonferencji, podczas

¹⁷⁴ W kategorii „wspólne”.

¹⁷⁵ Odpowiednio § 10 pkt 1 i § 11 ust. 2 i 3 oraz § 10.

¹⁷⁶ W odwrotnym układzie sprawowano nadzór nad realizacją zadań przez komórki organizacyjne w służbie kryminalnej Komisariatu.

¹⁷⁷ Zgodnie z § 7 pkt 7 Regulaminu Komisariatu.

których, również przy udziale kierowników PP, omawiane były istotne zdarzenia z ubiegłej doby lub minionego weekendu, a także przekazywane informacje uzyskane przez Kierownictwo Komendy w toku wcześniejszej, codziennej telekonferencji organizowanej przez Komendę Wojewódzką. Wyniki służby prewencyjnej komisariatów (w tym PP), jak również całej Komendy były z kolei analizowane oraz omawiane w ramach systemu comiesięcznych odpraw służbowych Kierownictwa KPP m.in. z naczelnikami wydziałów i komendantami podległych komisariatów. Na odprawach tych przedkładano Komendantowi dane statystyczne dotyczące m.in. liczby: służb, legitymowań, kontroli pojazdów, wystawionych mandatów karnych, osób zatrzymanych na gorącym uczynku, grup roboczych¹⁷⁸, w rozbiciu na poszczególne komisariaty¹⁷⁹ oraz funkcjonariuszy służby patrolowej i dzielnicowych, z jednoczesnym wykazaniem średnich na służbę a także różnic względem analogicznych okresów poprzednich. Monitorowano także¹⁸⁰ liczbę policjantów skierowanych do służby patrolowej i obchodowej, czas reakcji na zdarzenia określane jako pilne i czas służby dzielnicowego w obchodzie.

Pismem z 2 listopada 2022 r.¹⁸¹, Komendant, za pośrednictwem Naczelnika WKiS Komendy Wojewódzkiej, zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego o wyrażenie zgody na dokonanie zmian etatowych w Posterunku, polegającej na wzmocnieniu etatowym o dwa etaty policyjne w korpusie podoficerów Policji. Szczegółowo ww. wniosek uzasadnił, wskazując m.in. na: relatywnie niewielkie stany etatowe Komisariatu i Posterunku (odpowiednio 14 i 7); obsługiwanie terenu dwóch gmin w zakresie interwencji; zabezpieczania zdarzeń drogowych m.in. na terenie drogi ekspresowej S5; rokrocznego wzrostu liczby mieszkańców gminy Łubowo. Do 20 września 2023 r. odpowiedź nie wpłynęła do KPP.

W piśmie z 21 września 2023 r.¹⁸² Naczelnik WKiS wyjaśnił, że *w okresie procedowania wniosku Komendanta, podczas konferencji służbowych z Komendą Główną Policji, przekazywane były informacje, że nie przewiduje się zwiększania liczby etatów istniejących już posterunków Policji. O etapie procedowania wniosku na bieżąco Komendant był informowany.*

(akta kontroli str. 1196-1231, 1258, 1581-1648, 1668-1672)

M.in. zastępcy Naczelnika Wydziału Prewencji KPP przeprowadzali coroczne, szczegółowe – potwierdzone notatkami służbowymi – kontrole w Komisariacie oraz Posterunku. Odnośnie do PP dotyczyły one m.in. dokumentacji służbowej, tj. książek: doprowadzeń osób, dyspozytora, nadzoru nad służbą oraz rejestrów: badań przeprowadzonych urządzeniem elektronicznym do badania na zawartość w wydychanym powietrzu, pobierania terminali mobilnych, wydanych notatników a także kontroli wybranych notatników.

Nie formułowano w tym zakresie uwag i stwierdzono właściwy nadzór byłego Kierownika. Weryfikowano także: prowadzenie teczki rejonu, realizację procedury „Niebieska karta” oraz czynności wynikających z planu priorytetowego. W tym zakresie stwierdzono m.in., w relacji do wyników kontroli z 2021 r., *ewidentną poprawę* zarówno w realizacji ww. procedury oraz

czynności a także widoczne nieporównywalnie większe zaangażowanie dzielnicowych w wymienionych obszarach. Podkreślono również *fakt stałego i merytorycznego nadzoru* ze strony byłego Komendanta KP i byłego Kierownika. O wynikach kontroli informowano właściwych przełożonych, którzy na treści notatek albo w osobnych pismach potwierdzali zapoznanie się z nimi oraz formułowali stosowne polecenia. Były Kierownik informował z kolei Zastępcę Komendanta o działaniach podjętych dla wyeliminowania stwierdzonych wcześniej nieprawidłowości¹⁸³.

¹⁷⁸ Tworzone w celu udzielania interdyscyplinarnej pomocy osobom i rodzinom doświadczającym przemocy. W ich skład mogą wchodzić przedstawiciele m.in.: ośrodków pomocy społecznej, komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, a także kuratorzy sądowi.

¹⁷⁹ Bez szczegółowości dla Posterunku.

¹⁸⁰ Dla Komendy.

¹⁸¹ Ks.012.2.2022.MŁ.

¹⁸² W odpowiedzi na pismo NIK z 18 września 2023 r.

¹⁸³ W większości przypadków przygotowanie planów priorytetowych nie wynikało z analizy zagrożenia w rejonie czy zdiagnozowanych oczekiwań społecznych. Dzielnicowi w ograniczonym zakresie realizowali założenia

W ramach nadzoru, Zastępca Komendanta przeprowadzał również kontrolę sposobu pełnienia służby prewencyjnej przez funkcjonariuszy – w tym PP – na terenie powiatu gnieźnieńskiego w godzinach nocnych¹⁸⁴. W trakcie tych kontroli¹⁸⁵ stwierdził m.in., że policjanci z Posterunku: przemieszczali się w określonym miejscu i czasie, zgodnie z przydzieloną im do służby cedulą; dokonywali: legitymowań, kontroli pojazdów i okolic bankomatów, zatrzymań osób poszukiwanych oraz interwencji w miejscach publicznych; dobrze znali zadania doraźne do służby i aktualnie obowiązujące stopnie alarmowe na terenie RP; notatniki służbowe mieli rozpisane na bieżąco; byli właściwie i regulaminowo umundurowani oraz wyposażeni do służby; posiadali przy sobie pobrane wcześniej kamizelki kuloodporne oraz jednocześnie nie ujawniono by dysponowali prywatnymi środkami przymusu bezpośredniego. W trakcie legitymowania funkcjonariusze wzajemnie asekurowali się. W przypadku jednego z ww. patroli Zastępca Komendanta stwierdził natomiast brak: inicjatywy własnej funkcjonariuszy, kontroli pojazdów, dodatkowych legitymowań, kontroli osobistych oraz zastosowanych środków represji w postaci pouczeń, mandatów karnych, wniosków o ukaranie, a także zatrzymań sprawców przestępstw na gorącym

uczynku. W innym przypadku, po sprawdzeniu bloczków mandatów karnych, formułował drobne uwagi związane z czytelnością zapisów. Każdorazowo udzielał instruktażu na dalsze godziny pełnienia służby, w tym w zakresie zwiększenia aktywności w ramach akcji „Zapora”.

Z wynikami tych kontroli zapoznawał się Komendant, co odręcznie potwierdzał na treści ww. notatek służbowych, formułując jednocześnie polecenia w zakresie dalszego bieżącego nadzoru.

Zastępca Komendanta podał ponadto, że zgodnie z kompetencjami weryfikowano czas reakcji funkcjonariuszy na zgłoszone interwencje, a w przypadku ujawnienia nieprawidłowości przeprowadzane były indywidualne rozmowy mające na celu wyjaśnienie przyczyn zaistniałej sytuacji.

(akta kontroli str. 1581-1648)

3.1.2. Były Komendant KP podał, że wspólnie z byłym Kierownikiem, w cyklu miesięcznym poddawali analizie osiągnięte wyniki prewencyjne jak i kryminalne dla całego Komisariatu jak i Posterunku. Priorytetem zawsze była jakość wykonywanych czynności służbowych, jak najmniejsza liczba skarg na wykonywane czynności przez policjantów¹⁸⁶ a także podnoszenie poziomu bezpieczeństwa publicznego. Dodał, że w zakresie nadzoru nad wykonywaniem obowiązków służbowych i osiągniętych przez policjantów PP efektów oceniał ich poprzez: zaangażowanie oraz liczbę, jakość i systematyczność wykonywanych czynności służbowych, w tym sporządzanej dokumentacji¹⁸⁷, jako sposoby nadzoru wskazując: bezpośrednio wykonywanie czynności z funkcjonariuszami, kontrole pełnienia służby i patrole współuczestniczące. Były Komendant wyjaśnił ponadto, że dążył do zniwelowania panujących wakatów w jednostce w miarę możliwości KPP¹⁸⁸, a w kwestii logistycznej widział potrzebę zwiększenia taboru samochodowego czego efektem było otrzymanie dwóch radiowozów oznakowanych, jeden na stan PP a drugi KP, współfinansowanych przez Wójta a także Burmistrza Miasta Czarniejewo. Dodał, że w bieżącym roku otrzymał zapewnienia od obydwu władarzy o dofinansowaniu kolejnego radiowozu oznakowanego typu SUV¹⁸⁹, przy czym potrzeby logistyczne były na pewno większe ale jako komendant Komisariatu nie dysponowałem żadnym funduszem.

(akta kontroli str. 1659-1664)

planów. Podejmowali pojedyncze działania bez współpracy z podmiotami pozapolicyjnymi. Stwierdzono jednocześnie stały nadzór byłego Komendanta i byłego Kierownika, w kartach nadzoru wpisywane były systematyczne polecenia i precyzyjne wskazówki.

¹⁸⁴ W wykonaniu polecenia I Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego z 24 lutego 2021 r. (I.dz.E.075.6.2021.PM).

¹⁸⁵ M.in. 22 czerwca, 22 października, 26 listopada 2021 r. oraz 22 maja, 28 lipca, 15 września, 29 grudnia 2022 r.

¹⁸⁶ Których rzeczywiście nie składano, o czym niżej.

¹⁸⁷ Z arkuszy ocen okresowych rzeczywiście wynikało zróżnicowanie w ocenach poszczególnych funkcjonariuszy oraz brak mechanicznego powielania zaproponowanych przez nich - w ramach samooceny - ocen.

¹⁸⁸ W kwestii optymalnego poziomu kadr PP patrz także punkt 3.4.

¹⁸⁹ W toku realizacji, o czym była mowa w pierwszym obszarze niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Komendant KP obszernie wyjaśnił m.in., że: z chwilą objęcia stanowiska¹⁹⁰ zapoznawał się stopniowo ze specyfiką służby w KP, a także PP, jak również z zakresem zadań przydzielonych funkcjonariuszom poszczególnych komórek w ww. jednostkach. Na bieżąco, codziennie analizował realizację zadań wykonywanych przez policjantów Posterunku, a także przebieg ich służby¹⁹¹. Potwierdził fakt uczestnictwa w codziennych wideokonferencjach

z kierownictwem Komendy oraz bieżące wyznaczanie zadań funkcjonariuszom w trakcie – również codziennych – odpraw. Wskazał, że pomimo pełnej, siedmioosobowej obsady kadrowej PP, występują okresy w których Posterunek nie jest w stanie zapewnić całodobowej służby na terenie Gminy i w takich sytuacjach podejmowana była decyzja o tworzeniu wspólnych patroli, szczególnie prewencyjnych z policjantami z Komisariatu¹⁹². Dodał, że obsługa niektórych niezaplanowanych czynności, np. wypadku drogowego lub interwencji, w trakcie której należy np. zatrzymać osobę, trwa czasami przez wiele godzin i wtedy funkcjonariusze nie wykonują zadań, które im przydzielono na odprawie ale obsługują zdarzenia pilne i ważne dla zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom obu chronionych gmin. Komendant KP podkreślił, że nie ma stałych priorytetów, zależne są one m.in. od liczby zdarzeń w poszczególnych kategoriach przestępstw i wykroczeń. Kryteria oceny funkcjonariuszy oraz formy sprawowania nad nimi nadzoru, Komendant KP przedstawił analogicznie do tych ww. przez byłego Komendanta KP. Dodał także, że z uwagi na brak odpowiedzi z Komendy Wojewódzkiej na pismo Komendanta Powiatowego z listopada 2022 r. nie zwracał się o uzupełnienie etatów. Obok przywołanej przez byłego Komendanta KP kwestii uzyskania nowego radiowozu wskazał ponadto, na zaakceptowanie przez gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych wniosku o sfinansowanie i zakup urządzenia kontrolno-pomiarowego służącego do szybkiego pomiaru trzeźwości kierujących pojazdami, który był w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 1649-1658)

3.2. W comiesięcznych analizach stanu bezpieczeństwa i porządku, na potrzeby dyslokacji służby patrolowej KP¹⁹³, zawierano szereg danych w ujęciu tekstowym i graficznym, dotyczących m.in. liczby i rodzaju popełnionych przestępstw, wykroczeń i interwencji, z podziałem na poszczególne sektory terytorialne, zmiany i dni tygodnia. Określano też m.in. sposób działania sprawców, okoliczności i warunki sprzyjające popełnianiu czynów zabronionych, prawidłowość dotychczasowego rozmieszczenia sił i środków, obiekty strzeżone i istotne ze względu na ważny interes społeczny oraz bezpieczeństwo publiczne, a także dane związane z Krajową Mapą Zagrożeń Bezpieczeństwa¹⁹⁴. W podsumowaniach każdorazowo wskazywano, że najczęściej zdarzeń z kategorii „17x7”, wykroczeń i interwencji miało miejsce w sektorze nr I¹⁹⁵ (z siedmiu ogółem), formułowano też wnioski do realizacji o charakterze cyklicznym (np. o skierowaniu dodatkowych patroli w ww. rejon albo o zwracaniu uwagi na osoby bez celu chodzące nocą po mieście) oraz okresowym (np. związanych z pandemią). Na dokumentach ww. analiz znajdowały się odręczne adnotacje funkcjonariuszy z kierownictwa KPP o zapoznaniu się z nimi wraz ze wskazówkami co do dalszego postępowania.

Na potrzeby Samorządu Powiatu Gnieźnieńskiego sporządzano również sprawozdania roczne, informacje o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, opracowywane na podstawie powiatowych programów zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli „Bezpieczny Powiat”. Ujmowano w nich m.in. informacje dotyczące tematycznych bloków: przestępczości kryminalnej, przeciwko mieniu i życiu,

o chuligaństwie; prewencji kryminalnej, przestępczości nieletnich, demoralizacji i innych zagrożeń; przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii; zagrożeniu przestępczością

¹⁹⁰ P.o. od 10 lutego do 30 kwietnia 2023 r., powołany 1 maja 2023 r.

¹⁹¹ Co znajdowało oparcie m.in. w treści odręcznych adnotacji dokonywanych w szeroko rozumianej dokumentacji papierowej oraz wpisów w poszczególnych systemach elektronicznych Policji.

¹⁹² Co znajdowało potwierdzenie w grafikach służb za poszczególne miesiące.

¹⁹³ Dla Miasta i Gminy Gniezno.

¹⁹⁴ Aplikacja uruchomiona we wrześniu 2016 r. przez KGP, w której obywatele, za pomocą internetu mogą przekazywać informacje, które w ich odczuciu negatywnie wpływają na bezpieczeństwo.

¹⁹⁵ Centralny rejon Gniezna.

przemocy w rodzinie i jej ochronie; bezpieczeństwu komunikacyjnemu; ochronie dziedzictwa narodowego oraz środowiska naturalnego; oraz sytuacjami związanymi z zarządzaniem kryzysowym oraz związanymi z bezpieczeństwem imprez masowych. Informacje zawarte w ww. sprawozdaniach potwierdzały m.in. podejmowanie inicjatyw i realizowanie programów przedstawianych przez Kierowników PP w obszarze drugim niniejszego wystąpienia¹⁹⁶.

(akta kontroli str. 1259-1496)

Poza okolicznościami przedstawionymi uprzednio w punkcie 2.4. niniejszego wystąpienia dotyczącymi KPP, stwierdzono liczne wahania w liczbie ujawnianych na terenie powiatu gnieźnieńskiego wykroczeń, w tym:

- istotny spadek ich ogólnej liczby z 30 653 w 2017 r. do 7 639 w 2018 r. i 6 710 w 2019 r. a następnie skokowy wzrost w latach 2020 i 2021 – odpowiednio do 10 943 i 34 255;
- istotny wzrost liczby ujawnionych wykroczeń przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu z 279 w 2017 r., 207 w 2018 r. i 177 w 2019 r., do 2 151 w roku 2020 (853 w 2021 r.);
- istotny spadek ujawnionych wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji z 27 117 w 2017 r. do: 5 216, 4 756 i 4 562 w latach odpowiednio 2018, 2019 i 2020 oraz skokowego wzrostu ich poziomu w 2021 r. – do 24 665 (26002 w 2022 r.).

Komendant wyjaśnił, że ww. wahania wynikają ze zmian sposobu naliczania ujawnionych wykroczeń w SESPól na poziomie Komendy Głównej Policji. W okresie do 2017 r. oraz od 2021 roku (do chwili obecnej) ww. system „zaciągał” dane dotyczące wykroczeń ujawnionych przez policjantów wszystkich komórek podległych KPP (przede wszystkim wykroczenia ujawniane i zakończane na miejscu zdarzenia – mandaty karne, środki oddziaływania wychowawczego). Następnie w latach 2018-2020 system zliczał wykroczenia wyłącznie czynności wyjaśniających prowadzonych przez funkcjonariuszy Ognia ds. Wykroczeń oraz jednoosobowych stanowisk ds. wykroczeń nie sumując pozostałej liczby wykroczeń, które były liczone w pozostałych latach. Analogicznie, spadek oraz wzrost ujawnionych wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji był tym spowodowany. Komendant dodał, że wzrost liczby wykroczeń przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu w latach 2020-2021 wynikał z faktu prowadzenia wielu czynności związanych z naruszeniami nakazów, zakazów lub ograniczeń związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

(akta kontroli str. 1375-1496, 1570-1580)

Z drugiej strony np. wykrywalność pełnego katalogu przestępstw w KPP¹⁹⁷ utrzymywała się w latach 2016-2022 na zbliżonym poziomie, tj. pomiędzy 70,34 a 75,20%. Najniższy poziom wykrywalności przez te lata miały – co do zasady – czyny z kategorii „kradzież samochodu i poprzez włamanie”, od 23,53 do 35,29¹⁹⁸. Z kolei relatywnie najwyższy poziom wykrywalności dotyczył czynów z trzech kategorii: „razem rozboje, kradzież i wymuszenia”, „bójka i pobicie” oraz „uszczerbek na zdrowiu” – łącznie, od 89,39 do 100%. Wysoki i stabilny był też poziom wykrywalności czynów zabronionych określonych w ustawie z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹⁹⁹ – pomiędzy 95,29 a 98,51%. W zakresie pozostałych wskaźników i danych objętych szczegółowym badaniem²⁰⁰ nie zidentyfikowano wyraźnych trendów.

(akta kontroli str. 1234-1247)

3.3. W latach 2018-2023 (I połowa) do: Komendy, Posterunku i Urzędu Gminy²⁰¹ nie wpłynęły skargi i wnioski, w rozumieniu działu VIII ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁰², związane z utworzeniem i funkcjonowaniem

¹⁹⁶ Np. „Bezpieczeństwo w szkole”.

¹⁹⁷ Wraz z jednostkami podległymi.

¹⁹⁸ 46,67% w 2020 r.

¹⁹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 172.

²⁰⁰ W oparciu o wygenerowane na potrzeby kontroli zestawienia z systemów informacyjnych Policji.

²⁰¹ Informację i potwierdzające ją dokumenty uzyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²⁰² Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm., dalej Kpa.

Posterunku oraz realizacją służby przez jego funkcjonariuszy. Dnia 1 lipca 2019 r. w Komisariacie przyjęto natomiast interesanta, który zgłaszał ustne uwagi do zachowania jednego z dzielnicowych w trakcie pożaru jednego z przedsiębiorstw w Fałkowie. Były Komendant KP skierował skarżącego do Komendy, której Komendant był organem właściwym do przyjęcia i rozpatrzenia ww. ustnej skargi, co było zgodne z art. 228 i 232 ust. 1 Kpa. W myśl tych przepisów, skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia, a jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ – co uczyniono. Skarga taka w Komendzie nie została ostatecznie zgłoszona. W stosunku do funkcjonariuszy PP w latach 2018-2023²⁰³ nie prowadzono też czynności wyjaśniających ani postępowań dyscyplinarnych, wszyscy w ww. latach otrzymali pozytywne okresowe oceny służbowe.

(akta kontroli str. 1497-1547)

3.4. Komendant, Zastępca Komendanta, aktualny i były Komendant KP odnieśli się do kwestii ewentualnych pozytywnych oraz negatywnych skutków utworzenia i funkcjonowania Posterunku²⁰⁴.

Odnośnie do korzyści – wszyscy albo niektórzy z nich – wskazywali m.in. na:

a) dogodniejszy, bezpośredni oraz częstszy kontakt z funkcjonariuszami w samym Posterunku znajdującym się w centrum Gminy, *bez konieczności fatygowania interesantów do gminy sąsiedniej* oraz faktyczną obecność Policji w Gminie, co miało istotny wpływ na poczucie bezpieczeństwa jej mieszkańców, a także na *postrzeganie policjantów jako osoby posiadające imię i nazwisko, a nie jedynie anonimowy identyfikator służbowy*;

b) znajomość przez dzielnicowych i policjantów komórki patrolowo-interwencyjnej topografii Gminy oraz bieżących problemów i potrzeb dotyczących zagrożeń bezpieczeństwa praktycznie każdej, nawet najmniejszej miejscowości, co sprzyjało bieżącemu przepływowi informacji oraz zacieśnianiu wielopłaszczyznowej współpracy z mieszkańcami, samorządem oraz placówkami oświatowymi – a w konsekwencji skutkowało m.in. wzrostem liczby kobiet decydujących się na złożenie zawiadomienia dotyczącego przestępstwa psychicznego i fizycznego znęcania się oraz liczby założonych „Niebieskich kart”, a także brakiem charakterystycznych dla rolniczo-turystycznych gmin wiejskich jak Łubowo, tragicznych zdarzeń w postaci utonięć (pomimo dwóch dużych kąpielisk i wielu tzw. wyrobisk po żwirowniach) oraz wypadków i innych zdarzeń przy sezonowych pracach polowych;

c) możliwość elastyczniejszego reagowania na skutki szybkiego rozwoju populacji, infrastruktury i zakładów pracy leżących na terenie Gminy, pociągających za sobą wzrost poziomu dotychczasowych i powstawanie nowych zagrożeń;

d) niemierzalny, ale istotny charakter korzyści wynikających w ww. okoliczności, które powinny być uwzględniane obok wypracowanych na potrzeby służby – oczywiście ważnych – statystyk, mierników, progów satysfakcji oraz wartości oczekiwanych, określanych w liczbach bezwzględnych i procentach.

Były Komendant KP, podinspektor w stanie spoczynku, zwrócił jednocześnie uwagę, że dla optymalnego funkcjonowania posterunków Policji, w jego ocenie zasadne byłoby zwiększenie etatowe takich komórek docelowo do co najmniej 12-14 etatów. Zaznaczył, że bardzo często zdarzały się sytuacje, że policjanci PP mieli łączone służby z policjantami z KP *a tutaj w pracy policyjnej chodzi głównie o czas, dyspozycyjność*.

(akta kontroli str. 1570-1664)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁰³ Według stanu na 14 września 2023 r.

²⁰⁴ W odpowiedzi na pytanie, czy dostrzegł Pan – w świetle wieloletniego doświadczenia w służbie w Policji – ewentualne pozytywne lub negatywne skutki utworzenia i funkcjonowania Posterunku (korzyści lub wady), w tym dla sprawności działania Policji, a jeśli tak to jakie?

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem Posterunku. Był on rzetelny i udokumentowany, tak na szczeblu Komisariatu jak i Komendy. Wykorzystywano w tym celu zróżnicowane narzędzia, m.in.: codzienne telekonferencje, comiesięczne odprawy, patrole współuczestniczące, cykliczne kontrole nocne oraz coroczne kontrole kompleksowe. Na potrzeby wewnętrzne oraz zewnętrzne przeprowadzono wielopłaszczyznowe analizy działania KPP i podległych jej komisariatów. Identyfikowano też pola do optymalizacji działania PP, skutecznie zabiegając o wzmocnienie logistyczne oraz nieskutecznie – z przyczyn od Kierownictwa Komendy i Komisariatu niezależnych – o kadrowe. Także pozytywne oceny okresowe funkcjonariuszy Posterunku, brak postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych oraz skarg i wniosków na przestrzeni blisko pięciu lat istnienia PP wskazują na efektywność realizowanego w tym okresie nadzoru..

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- Wnioski
- 1) możliwie niezwłocznego przystosowania Posterunku do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową,
 - 2) kierowania do obsady PP wyłącznie doświadczonych policjantów,
 - 3) dokumentowania corocznej weryfikacji uprawnień funkcjonariuszy Posterunku do systemu SESPoL,
 - 4) rzetelnego, w tym bieżącego, wypełniania wszystkich kolumn w zakładce „e-RPP” – elektronicznego rejestru pomocy prawnych w ramach systemu ERCDS.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

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 w Poznaniu. 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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 6 października 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Arkadiusz Kłonowski
doradca prawny

Dyrektor
z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis