



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-21-03/2012  
P/12/096

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/096 – Planowanie i realizacja wybranych projektów teleinformatycznych, mających na celu usprawnienie funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Adrian Gosk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84166 z dnia 17 października 2012 r.</li><li>2. Joanna Muszyńska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84167 z dnia 17 października 2012 r.</li><li>3. Marcin Kiersnowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84177 z dnia 21 listopada 2012 r.</li></ol> <p>[Dowód: akta kontroli, str. 1-6]</p>
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Białymstoku, ul. Bema 4, 15-369 Białystok (zwana dalej „Komendą” lub „KMP”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Irena Doroszkiewicz, Komendant Miejski Policji w Białymstoku. [Dowód: akta kontroli, str. 7-28]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. System Wspomagania Dowodzenia („SWD”)

#### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> uruchomienie i czynności zmierzające do wdrożenia produkcyjnego Systemu Wspomagania Dowodzenia (zwanego dalej „SWD”) w KMP i podległych komisariatach<sup>2</sup>.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

SWD od listopada 2011 roku było aplikacją użytkowaną w KMP i podległych komisariatach. SWD funkcjonował równolegle do podstawowego narzędzia pracy służby dyżurnej w garnizonie podlaskim – Elektronicznego Rejestru Interwencji (ERI). SWD umożliwiał m.in.: rejestrowanie wszystkich zdarzeń (interwencji) oraz czynności związanych z reakcją Policji, a także wprowadzanie grafików policjantów i dyslokacji służb patrolowo-interwencyjnych. Jego aktualne braki w zakresie wydajności oraz funkcjonalności nie były uzależnione od działań KMP.

Urządzenia i sprzęt komputerowy otrzymane do obsługi SWD były w KMP wykorzystywane w sposób zgodny z przeznaczeniem.

KMP sprawnie, terminowo i rzetelnie uczestniczyła w czynnościach organizacyjnych i szkoleniowych zmierzających do prawidłowego przygotowania funkcjonariuszy do obsługi ww. aplikacji. Zadbano o przeszkolenie docelowych użytkowników, a także uruchomiono stacje dostępowe SWD we wszystkich podległych komisariatach i komórkach zajmujących się dyslokacją służb patrolowo-interwencyjnych.

Użytkowanie tej aplikacji odbywało się w ograniczonym zakresie. Do SWD nie wprowadzano grafików służb i rejestrowano niewielką ilość zdarzeń (około 6%). Nie wyegzekwowano od 23 z 207 użytkowników SWD oświadczeń o zapoznaniu z przepisami w zakresie ochrony danych osobowych, zaś czterech ankietowanych użytkowników SWD stwierdziło, że nie zostało przeszkolonych z obsługi tego programu.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Na dzień zakończenia kontroli NIK Komendzie podlegało osiem Komisariatów Policji.

## Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

## 2. e-Posterunek

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, realizację i wdrożenie projektu e-Posterunek<sup>3</sup> w KMP i podległych komisariatach .

Otrzymane przez KMP komputery i drukarki przeznaczone docelowo do obsługi tej aplikacji zostały rozdzielone, w celu usprawnienia bieżącej pracy (prowadzenia postępowań przygotowawczych oraz dokonywania sprawdzeń w systemach informatycznych Policji) funkcjonariuszom z właściwych komórek KMP i podległych komisariatów. KMP wspierała proces szkolenia użytkowników i wyposażyła ich – w celu testowania – we wcześniejsze wersje aplikacji.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niezastosowania na otrzymanym – w ramach e-Posterunku – sprzęcie komputerowym środków technicznych zabezpieczających dane osobowe przed nieuprawnionym dostępem,
- niezainstalowania najnowszej dostępnej wersji aplikacji e-Posterunek.

NIK zwraca uwagę na opóźnienia w przekazaniu pięciu z 69 komputerów, nieprzeszkolenie pięciu z dziewięciu ankietowanych użytkowników tej aplikacji, jak też niewykorzystywanie aplikacji e-Posterunek w codziennej praktyce policyjnej przez wszystkich 11 weryfikowanych w trakcie kontroli użytkowników. Komendant nie miał wpływu na określenie terminu „produkcyjnego” użytkowania tej aplikacji, jej funkcjonalność, jak i na zapewnienie warunków technicznych jej funkcjonowania. KMP w Białymstoku nie otrzymała w tych sprawach wytycznych z Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku i Komendy Głównej Policji.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 3. Przygotowanie organizacyjne do wdrożenia SWD i e-Posterunku

#### 3.1. SWD

Opis stanu  
faktycznego

KMP rzetelnie i na bieżąco realizowała wszystkie polecenia oraz wnioski z Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku (zwanej dalej „KWP”) związane z przygotowaniem do wdrożenia SWD i właściwie koordynowała działania w tym zakresie w jednostkach jej podległych. Między innymi:

- zgodnie z zapytaniami KWP, w marcu 2008 roku i styczniu 2010 roku, rzetelnie, oszacowano niezbędne wyposażenie służby dyżurnej w Komendzie i podległych komisariatach, na dwanaście stacji dostępowych do obsługi SWD. Przekazanie tego sprzętu przez KWP w dwóch partiach nastąpiło po upływie – odpowiednio – trzech miesięcy (czerwiec 2008 roku) oraz ponad dwóch lat (luty 2012 roku) i obejmowało częściowe zaspokojenie zgłaszanych potrzeb (siedem z 12 zestawów). KMP dokonała optymalnego podziału otrzymanego sprzętu oraz systematycznie uruchomiono SWD również na innych, zaadoptowanych do tego celu, stacjach dostępowych. W maju 2012 roku, w związku z rozwojem funkcjonalności aplikacji i po przeprowadzeniu kolejnej szczegółowej analizy posiadanego sprzętu, we wszystkich podległych jednostkach, KMP przedstawiła KWP potrzebę wyposażenia w 21 jednomonitorowych stacji dostępowych SWD dla tzw. stanowisk „wspomagających”. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK Komenda nie otrzymała sprzętu związanego z tym ostatnim zgłoszeniem;
- skierowano przygotowanego merytorycznie funkcjonariusza Wydziału Sztabu na dostępne ogólnopolskie szkolenia z obsługi SWD (30 maja – 2 czerwca 2009 r. w Legionowie, 27 czerwca – 1 lipca 2011 r. w Sieradzu i 1-10

<sup>3</sup> Aplikacja informatyczna występująca wcześniej pn. „Elektroniczny Moduł Procesowy” („EMP”).

października 2012 r. w Warszawie). We współpracy z KWP przeszkolony pracownik przekazywał przed uruchomieniem SWD nabytą wiedzę i umiejętności w formie tzw. szkoleń kaskadowych, dla łącznie 563 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych garnizonu podlaskiego (w tym 163 docelowych użytkowników wytypowanych przez KMP i podległe komisariaty). KMP wspierała także proces samokształcenia podległych służb, informując w październiku 2011 roku wszystkie podległe komisariaty o udostępnieniu materiałów dydaktycznych na temat obsługi SWD w podstawowym systemie pracy służb dyżurnych (ERI) oraz instalując szkoleniowe oprogramowanie pn. „SWD-Szkoła” na wytypowanych stanowiskach dostępowych. Przed uruchomieniem SWD (4 listopada 2011 r.), w niezbędnym zakresie przygotowano kadrę lokalnych administratorów KMP;

- przekazywano podległym komisariatom informacje uzyskane z KWP, na temat sposobu zgłaszania uwag i problemów wdrożeniowych, a także udzielano użytkownikom bieżącego wsparcia technicznego i merytorycznego. W marcu 2012 roku, zgodnie z wytycznymi KWP, wszystkie podległe jednostki zostały także poinformowane przez KMP, o potrzebie przesyłania takich zgłoszeń bezpośrednio do KGP (wraz z zaleceniem przekazywania kopii do wiadomości lokalnego administratora technicznego KMP);
- w nawiązaniu do polecenia KWP oraz postanowień zarządzenia KGP nr 453<sup>4</sup>, w kwietniu 2012 roku Komendant Miejski wyznaczył lokalnych administratorów SWD (merytorycznego, technicznego i bezpieczeństwa informacji)<sup>5</sup>;
- uruchamianie SWD w KMP i podległych jednostkach następowało zgodnie z harmonogramem określonym przez KWP, tj. począwszy od 21-22 listopada 2011 roku. KMP do procesu uruchomienia wyznaczyła właściwych pracowników, a także korzystała ze wsparcia merytorycznego udzielonego przez KWP. Na 30 listopada 2012 r. SWD uruchomiono łącznie na 68 stacjach dostępowych w Komendzie i jednostkach jej podległych.

[Dowód: akta kontroli, str. 29-38,42-51,76-96,116-119]

### 3.2. e-Posterunek

Opis stanu faktycznego

KMP rzetelnie zrealizowała większość poleceń oraz wniosków KWP związanych z wdrożeniem e-Posterunku. Nieprawidłowo skoordynowano działania związane z aktualizacją oprogramowania oraz z doposażeniem sprzętowym części użytkowników tej aplikacji. Między innymi:

- zgodnie z zapytaniem KWP, w listopadzie 2010 roku, rzetelnie, oszacowano bieżące, jak i docelowe potrzeby sprzętowe służb dochodzeniowych w Komendzie i wszystkich podległych komisariatach. Wskazano, że ilość przeszkolonych ówczesznie funkcjonariuszy wymaga bieżącego doposażenia w około 70 komputerów do obsługi e-Posterunku (w dalszej perspektywie proponowano uzupełnienie o około 100 kolejnych komputerów). Sprzęt ten otrzymano z KWP w trzech partiach, po upływie od sześciu do 12 miesięcy (od maja do grudnia 2011 roku), w ilości odpowiadającej bieżącym potrzebom (69 komputerów). KMP dokonała optymalnego podziału otrzymanych komputerów, przy czym pięć stacji dostępowych przekazano użytkownikom po upływie od trzech do sześciu miesięcy (pozostałe 64 komputery przekazano do właściwych użytkowników bez zbędnej zwłoki). Do dnia zakończenia niniejszej kontroli, KMP nie otrzymała sprzętu związanego ze zgłoszeniem na 100 kolejnych stacji dostępowych;

<sup>4</sup> Zarządzenie nr 453 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie form i metod przetwarzania informacji wspomagających kierowanie niektórymi działaniami Policji podejmowanymi w celu wykonania zadań ustawowych (zwane dalej „zarządzeniem nr 453”).

<sup>5</sup> Decyzja nr 52/2012 Komendanta Miejskiego Policji w Białymstoku z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie wyznaczenia lokalnych administratorów Systemu Wspomagania Dowodzenia w KMP i jednostkach jej podległych.

- skierowano przygotowanego merytorycznie funkcjonariusza Wydziału Kryminalnego oraz trzech przedstawicieli podległych komisariatów na szkolenie zorganizowane przez KWP z obsługi e-Posterunku (23-24 września 2010 r.). Przeszkolony pracownik KMP przekazał nabytą wiedzę i umiejętności w formie tzw. szkoleń kaskadowych, przeprowadzonych na przełomie października i listopada 2010 roku dla łącznie 42 funkcjonariuszy KMP i jednostek podległych (do końca 2010 roku Komenda przeszkoliła łącznie 67 funkcjonariuszy KMP i jednostek podległych). Komenda wspierała proces samokształcenia służb dochodzeniowych, załączając do zainstalowanej aplikacji materiały dydaktyczne na temat obsługi e-Posterunku (tzw. Podręcznik użytkownika) na wszystkich przekazywanych użytkownikom laptopach;
- udostępniono służbom informatycznym informacje otrzymane z KWP na temat sposobu zgłaszania uwag i problemów wdrożeniowych dotyczących e-Posterunku (wszelkie uwagi techniczne należało zgłaszać drogą telefoniczną lub elektroniczną do KWP, a trudności eksploatacyjne bezpośrednio do KGP), a użytkownikom umożliwiono korzystanie z bieżącego wsparcia technicznego i merytorycznego. W lipcu 2012 roku, zgodnie z wytycznymi KWP, wszystkie podległe jednostki zostały również poinformowane przez KMP o potrzebie wymiany kart SIM – usprawniających pracę użytkowników w terenie – co zostało niezwłocznie wykonane;
- udostępnianie użytkownikom aplikacji e-Posterunek w KMP i podległych jednostkach, następowało zgodnie z harmonogramem odbiorów sprzętu komputerowego, tj. począwszy od 16 maja 2011 r. Wg stanu na 30 listopada 2012 r. e-Posterunek uruchomiony był na wszystkich znajdujących się w KMP stacjach dostępowych (11).

[Dowód: akta kontroli, str. 29-41,50,52-75,98-115,289-293]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności KMP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Na otrzymanym z KWP sprzęcie nie przeprowadzono kolejnych aktualizacji e-Posterunku, w szczególności dostępnej od maja 2012 roku wersji 2.0.<sup>6</sup> Aplikacja e-Posterunek nie została również zainstalowana na żadnym z 12 mobilnych terminali zamontowanych w pojazdach Wydziału Ruchu Drogowego. Wynikało to z nieprawidłowego przepływu informacji między zaangażowanymi komórkami (techniczną oraz merytoryczną). Zespół Administracyjno-Gospodarczy KMP, odpowiedzialny m.in. za instalację oprogramowania, nie otrzymał informacji o udostępnieniu wersji 2.0., zaś komórka merytoryczna (Wydział Kryminalny) nie posiadająca wiedzy na temat wyeliminowania wcześniejszych problemów technicznych, nie zawnioskowała o jej instalację. W przypadku Wydziału Ruchu Drogowego, nie przeprowadzenie instalacji e-Posterunku na urządzeniach mobilnych, wynikało także (poza problemami w bieżącym przepływie informacji) z ograniczeń technicznych (pojemności pamięci RAM, zamontowania terminali w sposób uniemożliwiający korzystanie z nich poza radiowozami oraz posiadanie tylko jednej drukarki przenośnej).

Komendant, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych<sup>7</sup> zobowiązany jest do zapewnienia funkcjonowania w KMP adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli

<sup>6</sup> Wersja 2.0 z modulem przeznaczonym do obsługi zdarzeń w ruchu drogowym bezpośrednio na miejscu zdarzenia. Wersja przewidziana m.in. do mobilnych terminali przewoźnych.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

zarządczej. Ogłoszone przez Ministra Finansów standardy nr 16-17<sup>8</sup> tej kontroli, wskazują na obowiązek zapewnienia efektywnych mechanizmów przekazywania rzetelnych informacji w obrębie jednostki, potrzebnych pracownikom do realizacji zadań.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Komendy w zakresie przygotowania organizacyjnego do wdrożenia SWD i e-Posterunku.

#### 4. Wdrożenie w KMP projektów teleinformatycznych SWD i e-Posterunek

##### 4.1. SWD

Opis stanu  
faktycznego

W wyniku oględzin (26 października, 16, 23 i 27 listopada 2012 r.) czterech stanowisk dostępowych SWD na Stanowisku Kierowania Wydziału Sztabu KMP, system ten pracował równoległe z ERI (podstawowym systemem dowodzenia w Komendzie).

W KMP na bieżąco ewidencjonowano wszystkie zdarzenia (interwencje) w ERI, a w SWD „w miarę możliwości czasowych”. W okresie od 1 listopada 2012 r. do 15 listopada 2012 r.<sup>9</sup> w SWD zarejestrowano 110 zdarzeń (interwencji), tj. 5,6% wobec 1.976 zarejestrowanych w ERI. [Dowód: akta kontroli, str. 120-143]

KWP, w ramach sprawowanego nadzoru, zidentyfikowała niski poziom ewidencjonowania przez KMP zdarzeń w SWD. W wyniku przeprowadzonej 22-23 maja i 25-26 maja 2012 r. analizy funkcjonowania Stanowiska Kierowania Wydziału Sztabu KMP, KWP ustaliła, że zapisy rejestracyjne w SWD nie były dokonywane podczas wzrastającego obciążenia pracą dyżurnych. KWP uwzględniła podnoszone przez Komendę argumenty:

- dodatkową obsługę przez KMP (na mocy porozumienia zawartego z Wojewodą Podlaskim) numeru alarmowego „112” dla połączeń z telefonów komórkowych;
- niewystarczające zasoby osobowe w stosunku do skali zadań, skutkujące m.in. nie zapewnieniem odbioru wszystkich połączeń telefonicznych z numerów 997 i 112 (na przykład w trakcie doby 22/23 maja 2012 r. odebrano 630 z 918 połączeń z tych numerów);
- przeprowadzane od początku roku zmiany organizacyjne, skutkujące m.in. dysponowaniem przez KMP siłami i środkami czterech podległych komisariatów z terenu Białegostoku (zwiększenie obowiązków związane z obsługą patroli służby zewnętrznej). [Dowód: akta kontroli, str. 146-157]

Tłumacząc niski poziom ewidencjonowania zdarzeń w SWD podano, że „system działa wolno, często się zawiesza, co przy dużej ilości interwencji powoduje poważne utrudnienia we właściwym reagowaniu na zgłoszone zdarzenie(...) system SWD nie jest wyposażony we wszystkie moduły, co powoduje, że nie jest on w pełni funkcjonalny, a wręcz przysparza jedynie dodatkowej pracy na stanowisku kierowania”. [Dowód: akta kontroli, str. 158]

Zgodnie z pismem KWP z 3 grudnia 2012 r., od 15 grudnia 2012 r. podległe jednostki zobowiązane zostały do wprowadzania do SWD wszystkich zdarzeń, zaś od 31 grudnia 2012 r. system ten jest podstawowym narzędziem dokumentowania realizacji zadań oraz odzwierciedlenia odnotowanych zdarzeń i podjętych działań. [Dowód: akta kontroli, str. 439]

<sup>8</sup> Standardy kontroli zarządczej nr 16 (Bieżąca informacja) oraz nr 17 (Komunikacja wewnętrzna) ogłoszone w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15 poz. 84).

<sup>9</sup> W trakcie oględzin nie powiodła się próba wygenerowania raportu zdarzeń odnotowanych w SWD.

Na stanowisku dyżurnego równolegle z SWD i ERI wykorzystywane były inne ewidencje wspomagające dowodzenie (rejestr odholowanych pojazdów oraz książkę przebiegu służby – w formie papierowej), które docelowo zastąpione mają być przez SWD.

[Dowód: akta kontroli, str. 120-135]

W dniach oględzin czterech stanowisk dostępowych SWD na Stanowisku Kierowania Wydziału Sztabu KMP:

- wszystkie monitory i trzy z czterech jednostek centralnych otrzymanych przez KMP<sup>10</sup> w związku z wdrażaniem SWD<sup>11</sup>, znajdowały się na tym Stanowisku. Sprzęt był wykorzystywany m.in. do obsługi SWD i ERI;
- w SWD były wprowadzane patrole wszystkich wydziałów patrolowych i patrolowo-interwencyjnych Komendy, tj. Wydziału Patrolowo-Interwencyjnego, Wydziału Ruchu Drogowego i Wydziału Prewencji oraz dzielnicowych z wszystkich podległych komisariatów;
- istniała możliwość wygenerowania z systemu wszystkich 22 raportów dostępnych w zakładce *kreacja raportów*;
- istniała możliwość przekształcenia zdarzenia SWD w wydarzenie KSIP<sup>12</sup>;
- aktywne były następujące moduły SWD: *zgłoszenia, służba, blokady, akcje i operacje, komunikaty, raporty, tryb autonomiczny*. Nie była aktywna zakładka *mapa* oraz zakładka *pojazdy usunięte*;
- nie było możliwości komunikacji za pomocą interfejsu z Wojewódzkim Centrum Powiadomienia Ratunkowego, ani z aplikacją e-Posterunek.

[Dowód: akta kontroli, str. 120-135, 160-171]

W SWD, w analizowanych miesiącach październik, listopad, grudzień 2012 roku, nie prowadzono grafików służby funkcjonariuszy wszystkich zobowiązanych wydziałów i jednostek (Wydziału Patrolowo-Interwencyjnego, Wydziału Ruchu Drogowego, Wydziału Prewencji KMP oraz dzielnicowych z podległych komisariatów). W piśmie z 12 listopada 2012 r. skierowanym do KWP wyjaśniono, że „w KMP dochodzi do bardzo poważnych zmian w strukturze organizacyjnej powiązanej z dużą fluktuacją policjantów pomiędzy jednostkami i komórkami organizacyjnymi (...) praca w środowisku SWD jest bardzo utrudniona w związku z jego niewydolnością i częstym zawieszaniem się. W przypadku tak dużej jednostki jak KMP powoduje to niepotrzebną stratę czasu i angażowanie tylko do zajmowania się tym jednym aspektem służby dodatkowego policjanta (...) konieczność dokonywania zmian w grafiku przy wolno działającym systemie powoduje spore utrudnienia”.

[Dowód: akta kontroli, str. 158, 172]

Z uwagi na fakt, że system ERI był systemem wiodącym i była w nim rejestrowana całość zdarzeń, służył on do monitorowania czasu reakcji na zdarzenie. System SWD do dnia zakończenia niniejszej kontroli, nie był wykorzystywany do prowadzenia analiz oraz do sprawowania nadzoru nad służbami podległymi.

[Dowód: akta kontroli, str. 120-135]

W świetle wyników badań z 28 anonimowych ankiet użytkowników końcowych aplikacji SWD w KMP:

- w ocenie 89,3% funkcjonariuszy wprowadzenie aplikacji SWD nie przyczyniło się do usprawnienia ich pracy i podniesienia jej wydajności, a 7,1% było przeciwnego zdania (3,6% funkcjonariuszy nie wyraziło opinii);
- w opinii 92,9% ankietowanych wdrożenie SWD nie spowodowało zmniejszenia ilości sporządzanej dokumentacji w formie papierowej, a 7,1% było przeciwnego zdania;

<sup>10</sup> Pozostałe otrzymane trzy stacje dostępne KMP przekazała do podległych komisariatów.

<sup>11</sup> W dniu oględzin jedna jednostka centralna była w trakcie naprawy i zastąpiona inną o zbliżonych parametrach.

<sup>12</sup> Krajowy System Informatyczny Policji.

- według 60,7% ankietowanych ilość i jakość sprzętu komputerowego w Komendzie nie była wystarczająca do obsługi SWD, a 39,3% było odmiennego zdania;
- większość ankietowanych (85,7%) uczestniczyło w szkoleniach z zakresu użytkowania systemu SWD, a pozostali (14,3%) stwierdzili, że nie uczestniczyli w tego typu szkoleniach;
- większość badanych funkcjonariuszy oceniło SWD jako „zły” system (42,9% ankietowanych) albo jako „średni” (42,9%), a 3,6% funkcjonariuszy jako „dobry”. Niektórzy ankietowani wskazywali również na następujące problemy związane z funkcjonowaniem tej aplikacji: 1) małą wydajność i częste zawieszanie się aplikacji; 2) zbyt rozbudowany słownik; 3) zbyt rozbudowaną zakładkę powod interwencji; 4) złą szatę graficzną (mała czcionka i zbyt jaskrawe kolory); 5) zbyt dużo wymaganych danych do zarejestrowania zdarzenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 173-228]

#### 4.2. e-Posterunek

Opis stanu  
faktycznego

W wyniku oględzin (26 października – 29 listopada 2012 r.) sposobu funkcjonowania w KMP e-Posterunku i wykorzystania tej aplikacji przez użytkowników końcowych<sup>13</sup> oraz na podstawie wyjaśnień ustalono, że w Komendzie nie wykorzystywano badanego systemu przy prowadzeniu postępowań przygotowawczych<sup>14</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str. 229-283]

KWP (powołując się na pismo KGP Lj-73/10 z dnia 8 czerwca 2010 r.) 9 września 2010 r. zobowiązała KMP do rozpoczęcia testowego użytkowania aplikacji e-Posterunek. Następnie pismami z 20 maja i 14 grudnia 2011 r. wraz z przydziałem sprzętu komputerowego, KWP zwróciła uwagę, że podstawowym przeznaczeniem komputerów jest obsługa aplikacji e-Posterunek.

[Dowód: akta kontroli, str. 59, 64, 67-70]

Komendant wyjaśnił, że „wytyczne i harmonogram zawarty w załącznikach nr 1 i 2 pisma Lj-73/10 z dnia 8 czerwca 2010r. był harmonogramem wstępnym zmierzającym do wdrożenia aplikacji e-Posterunek (...). Powyższe prace wdrożeniowe nie zakończyły się decyzją o wdrożeniu powyższej aplikacji celem użytkowania w sposób inny niż w formie testowej (...). Kolejne wytyczne dotyczące użytkowania aplikacji e-Posterunek przewidywały możliwość dalszych konsultacji w zakresie zmian i modyfikacji e-Posterunku celem poprawy jego funkcjonalności. (...) Funkcjonariusze zostali poinformowani o możliwości zgłaszania błędów oraz ewentualnych propozycji pozwalających na wzrost funkcjonalności aplikacji. KMP do końca 2011 r. otrzymała sprzęt komputerowy z przeznaczeniem do pracy z aplikacją e-Posterunek. Nadmienić jednakże należy, iż ilość przekazanego sprzętu w odniesieniu do ilości korzystających z niego funkcjonariuszy na poziomie KMP i podległych komisariatów – przy wdrożeniu produkcyjnym aplikacji e-Posterunek – jest wysoce niewystarczająca i w żaden sposób nie jest w stanie zapewnić prawidłowego wykorzystania powyższej aplikacji przy praktycznym jej użytkowaniu. KMP oraz jednostki podległe nie otrzymały do dnia dzisiejszego informacji/polecenia dotyczącego zakończenia procesu wdrażania aplikacji e-Posterunek, a tym samym zakończenia jej testowania. Natomiast z kolejnych pism wpływających do KMP, dotyczących aktualizacji e-Posterunku należy wnioskować, iż proces prac zmierzających do wdrożenia w kształcie końcowym nadal jest prowadzony. Do chwili obecnej do KMP nie zostały przekazane również dokumenty dotyczące

<sup>13</sup> Badaniem objęto wszystkich 11 funkcjonariuszy Komendy, którym przekazano sprzęt komputerowy z zainstalowaną aplikacją e-Posterunek. Przeprowadzono oględziny komputerów i aplikacji oraz testy umiejętności użytkowników w zakresie wytworzenia z wykorzystaniem tej aplikacji podstawowych dokumentów postępowania przygotowawczego.

<sup>14</sup> Każdy z użytkowników aplikacji e-Posterunek, w okresie od jej udostępnienia prowadził od jednej do 60 spraw, w tym jeden jedną sprawę, trzech użytkowników od trzech do 10 spraw, trzech od 14 do 30, a czterech od 50 do 60 spraw.



zasad polityki bezpieczeństwa oraz przetwarzania danych osobowych w ramach aplikacji e-Posterunek, co również nie pozwala na wdrożenie jej w praktyczne użytkowanie.” [Dowód: akta kontroli, str. 284-286]

W dniach oględzin sposobu funkcjonowania w KMP e-Posterunku:

- ośmiu (z 11) funkcjonariuszy było w stanie zalogować się do aplikacji i uczynili to za pomocą loginu testowego i hasła startowego (na czterech urządzeniach zainstalowana była wersja 1.8.6.0 e-Posterunku, a na czterech wersja 1.8.8.0). Trzech użytkowników nie było w stanie zalogować się do systemu, z tego jeden z uwagi na pojawiający się przy próbie logowania błąd o treści „nie można zbudować obiektu sesji”, a dwóch nie pamiętało loginu i hasła;
- nie działały funkcjonalności e-Posterunku dotyczące połączenia z SWD, przyjęcia zgłoszenia e-PUAP<sup>15</sup> oraz połączenia z KSIP;
- sześciu z ośmiu funkcjonariuszy potrafiło wygenerować podstawowe dokumenty wykorzystywane w postępowaniach przygotowawczych<sup>16</sup>, a dwóch nie zrobiło tego w jakimkolwiek zakresie;
- na sześciu z ośmiu uruchomionych stacji nie działała funkcja dyktafonu. W dwóch dyktafon działał. [Dowód: akta kontroli, str. 229-283]

Z udzielonych przez wszystkich 11 użytkowników aplikacji zgodnych wyjaśnień wynikało, że nie korzystali oni z e-Posterunku bowiem nie było takiego obowiązku. Ponadto pięciu wskazało, że nie zostali przeszkoleni z jego obsługi, a dotychczasowy sposób prowadzenia postępowań uważają za równie efektywny. Wyjaśniający wskazali również, że otrzymany na potrzeby e-Posterunku sprzęt wykorzystywany był w głównej mierze: do dostępu do policyjnych systemów informatycznych (w tym w sposób zdalny<sup>17</sup> oraz do generowania dokumentów na potrzeby prowadzonych postępowań za pomocą standardowych edytorów tekstów. Siedmiu (z 11) funkcjonariuszy wyjaśniło, iż z otrzymanego na potrzeby e-Posterunku sprzętu korzystali poza budynkiem KMP w trakcie prowadzonych postępowań (w tym wszyscy użytkownicy komputerów przenośnych o wzmocnionej odporności, wyposażonych w aktywne karty SIM).

[Dowód: akta kontroli, str.229-283, 287-288]

Wyniki dziewięciu (z 11 rozdanych) anonimowych ankiet użytkowników końcowych aplikacji e-Posterunek w KMP wykazały m.in., że:

- w ocenie 88,9% funkcjonariuszy wprowadzenie aplikacji e-Posterunek nie przyczyniło się do usprawnienia ich pracy i podniesienia jej wydajności oraz nie spowodowało zmniejszenia ilości sporządzanej dokumentacji w formie papierowej, a 11,1% nie wyraziło opinii w tej sprawie;
- w opinii 66,7% ankietowanych ilość i jakość sprzętu komputerowego w Komendzie była wystarczająca do obsługi e-Posterunku, a 33,3% było odmiennego zdania;
- większość badanych funkcjonariuszy oceniło e-Posterunek jako system „średni” (44,4% ankietowanych) albo „zły” (22,2%). Żaden funkcjonariusz nie ocenił e-Posterunku jako „dobry” program;
- czterech (44,4% ankietowanych) zadeklarowało, że uczestniczyło w szkoleniach w zakresie użytkowania systemu, a pięciu funkcjonariuszy (55,6%) nie uczestniczyło w szkoleniach w zakresie użytkowania systemu.

W ankietach użytkownicy wskazywali również na brak przenośnych drukarek do komputerów i funkcji edytowania słowników. [Dowód: akta kontroli, str. 294-311]

<sup>15</sup> Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej.

<sup>16</sup> Protokół przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie, protokół przesłuchania świadka, postanowienie o w wszczęciu dochodzenia, protokół oględzin miejsca, postanowienie o przedstawieniu zarzutów, postanowienie o zamknięciu dochodzenia, itp.

<sup>17</sup> Wszystkie sześć przenośnych urządzeń Twinhead Durabook U12C wyposażonych było w aktywne karty SIM.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Komendy w zakresie wdrożenia SWD i e-Posterunku.

## 5. Zabezpieczenie danych osobowych przetwarzanych w SWD i e-Posterunku

### 5.1. SWD

Opis stanu faktycznego

Komenda otrzymała opracowane przez KGP dwa dokumenty dotyczące zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych w SWD, tj.: Politykę bezpieczeństwa SWD<sup>18</sup> oraz Instrukcję zarządzania SWD.<sup>19</sup>

[Dowód: akta kontroli, str. 94-95, 312-340]

Zgodnie z Polityką bezpieczeństwa SWD lokalny administrator merytoryczny SWD prowadził: 1) wykaz budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń, w których przetwarzane są dane osobowe; 2) ewidencję osób upoważnionych do dostępu do SWD oraz przetwarzania danych osobowych; 3) ewidencje oświadczeń zapoznania użytkowników z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych w SWD.<sup>20</sup>

[Dowód: akta kontroli, str. 312-391]

W wyniku oględzin (26 października, 16, 23 i 27 listopada 2012 r.) czterech stanowisk dostępowych SWD na Stanowisku Kierowania Wydziału Sztabu KMP ustalono, że zgodnie z Instrukcją zarządzania SWD:

- wszyscy czterej użytkownicy do uwierzytelniania i autoryzacji w SWD posługiwali się indywidualnymi kartami mikroprocesorowymi i kodami PIN;
- wszystkie cztery stacjonarne urządzenia posiadały oprogramowanie antywirusowe (z aktualną bazą);
- wszystkie cztery urządzenia komputerowe wykorzystywane do obsługi SWD nie miały połączenia z Internetem.

[Dowód: akta kontroli, str. 120-143]

Uwagi dotyczące badanej działalności

W prowadzonej przez KMP ewidencji oświadczeń brakowało 23 podpisów (spośród 207 użytkowników SWD) dotyczących zapoznania się z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych w SWD. Lokalny administrator merytoryczny SWD wyjaśnił, iż: „osoby te zostały zapoznane z Polityką bezpieczeństwa SWD i Instrukcją zarządzania SWD w trakcie szkoleń organizowanych przez KWP. Każdy użytkownik SWD ma dostęp do dokumentacji z poziomu ERI i na bieżąco się z nią zapoznaje. Brak podpisów na druku oświadczenia należy tłumaczyć absencją funkcjonariuszy podczas sporządzania dokumentacji w ich komórkach macierzystych. Części osób uprawnienia zostały nadane już po przesłaniu list do Wydziału Sztabu Policji KMP. W najbliższym okresie wszyscy upoważnieni użytkownicy SWD zostaną ponownie zapoznani z treścią powyższych dokumentów.”

[Dowód: akta kontroli, str. 354-393]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności KMP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

### 5.2. e-Posterunek

Opis stanu faktycznego

W wyniku oględzin (26 października – 29 listopada 2012 r.) wykorzystania e-Posterunku przez użytkowników końcowych ustalono, że w Komendzie nie przetwarzano danych osobowych w tej aplikacji. W Komendzie nie wykorzystywano systemu e-Posterunek przy prowadzonych postępowaniach, co zostało omówione w pkt. 4.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

[Dowód: akta kontroli, str. 229-283]

<sup>18</sup> Polityka Bezpieczeństwa Systemu Wspomagania Dowodzenia Jednostek Organizacyjnych Policji. Poziom Wysoki. Warszawa 2011 r.

<sup>19</sup> Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym Przetwarzającym Dane Osobowe – System Wspomagania Dowodzenia Jednostek Organizacyjnych Policji. Poziom Wysoki. Warszawa 2012 r.

<sup>20</sup> Ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002r. Nr 101, poz. 926 ze zm.), Polityką bezpieczeństwa SWD i Instrukcją zarządzania SWD.

Komenda nie otrzymała dokumentacji dotyczącej przetwarzania danych osobowych w aplikacji e-Posterunek o których mowa w art. 36 ust. 1-2 ustawy o ochronie danych osobowych oraz § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych<sup>21</sup>, tj. polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych.

[Dowód: akta kontroli, str. 394-395, 431-438]

W KMP od 10 października 2008 r. obowiązywały Polityka bezpieczeństwa w KMP<sup>22</sup> oraz Instrukcja zarządzania systemami w KMP.<sup>23</sup> Wymienione dokumenty przewidywały m.in. następujące zabezpieczenia systemów teleinformatycznych: unikalne identyfikatory w systemie, ośmioznakowe hasło dostępne z cyfrą i znakiem specjalnym, stosowanie programów antywirusowych.

[Dowód: akta kontroli, str. 394-426]

W wyniku oględzin (26 października – 29 listopada 2012 r.) wszystkich 11 komputerów przenośnych z zainstalowaną aplikacją e-Posterunek oraz na podstawie wyjaśnień ich użytkowników ustalono m.in., że:

- we wszystkich komputerach w systemie operacyjnym stosowane były ustawienia zabezpieczeń lokalnych zgodne z Instrukcją zarządzania systemami w KMP, tj. długość hasła (osiem znaków), włączone wymogi dotyczące złożoności hasła, unikalność hasła;
- na dziewięciu (z 11) komputerach w zainstalowane było zaktualizowane oprogramowanie antywirusowe. W jednym urządzeniu nie było programu antywirusowego, a w jednym program był nie zaktualizowany na skutek nie podłączenia przez użytkownika do sieci PSTD<sup>24</sup>. W trakcie kontroli NIK zainstalowano brakujący program antywirusowy oraz dokonano aktualizacji programu na drugim komputerze;
- na wszystkich 11 komputerach zablokowana była opcja Bluetooth;
- 10 (z 11) użytkowników nie miało uprawnień do instalacji dodatkowego oprogramowania na urządzeniach informatycznych, a jeden – na skutek pomyłki administratora technicznego KMP – posiadał takie uprawnienia (w trakcie kontroli NIK funkcjonariuszowi uprawnienia w tym zakresie cofnięto);
- wszyscy użytkownicy wyjaśnili, iż zostali zapoznani z uregulowaniami dotyczącymi ochrony danych osobowych. [Dowód: akta kontroli, str. 229-283]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Środki techniczne stosowane w komputerach z zainstalowaną aplikacją e-Posterunek, które były wykorzystywane jako stanowiska dostępne do zasobów policyjnych oraz do wytwarzania dokumentów na potrzeby prowadzonych postępowań za pomocą standardowych edytorów tekstów, nie były wystarczające do zabezpieczenia danych osobowych przed nieuprawnionym dostępem.

Na wszystkich 11 poddanych w dniach 26 października – 29 listopada 2012 r. oględzinom przenośnych komputerach, w ustawieniach zabezpieczeń lokalnych systemu operacyjnego okres ważności hasła wynosił 90 dni i ośmiu z 11 funkcjonariuszy (w tym pięciu używających komputery poza budynkiem KMP)

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 100, poz. 1024. (dalej: „rozporządzenie w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych”).

<sup>22</sup> Polityka bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w KMP.

<sup>23</sup> Instrukcja zarządzania systemami teleinformatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych w KMP.

<sup>24</sup> Policyjna Sieć Transmisji Danych.

nie używało zabezpieczeń kryptograficznych danych<sup>25</sup>, co było niezgodne z pkt. IV i V załącznika do rozporządzenia w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych. [Dowód: akta kontroli, str. 229-283, 396-426]

Przyczyną tego było nieokreślenie w Polityce bezpieczeństwa KMP oraz Instrukcji zarządzania systemami w KMP, wszystkich środków bezpieczeństwa, jakie na podstawie ww. rozporządzenia powinny być zastosowane dla urządzeń i systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych. Stwierdzone niezgodności dotyczyły:

- określenia dla systemów teleinformatycznych 90-dniowego (zamiast 30-dniowego wymaganego na podstawie pkt. IV załącznika do ww. rozporządzenia) maksymalnego okresu dla zmiany hasła dostępowego użytkownika systemu,
- braku obowiązku stosowania środków ochrony kryptograficznej wobec przetwarzanych danych osobowych na komputerach przenośnych, wymaganych pkt. V załącznika do ww. rozporządzenia.

Zobowiązany do nadzorowania przestrzegania zasad ochrony przetwarzanych danych osobowych gromadzonych w zbiorach danych KMP Administrator Bezpieczeństwa Informacji KMP podał, że maksymalny termin zmiany hasła dostępowego wynikał ze spójności z Zaleceniami KGP<sup>26</sup>, które przewidywały zmianę haseł przynajmniej raz na trzy miesiące, a stosowanie programów kryptograficznych było przez KGP jedynie zalecane. [Dowód: akta kontroli, str. 431-438]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Komendy w powyższym zakresie.

Ocena częściowa

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>27</sup>, wnosi o:

- 1) zastosowanie środków organizacyjnych i technicznych w celu zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych na urządzeniach z zainstalowaną aplikacją e-Posterunek, zgodnie z przepisami art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych,
- 2) zapewnienie w obszarze informacji i komunikacji wewnętrznej funkcjonowania w KMP adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- 3) wyegzekwowanie oświadczeń od użytkowników SWD o zapoznaniu się z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych.
- 4) podjęcie działań w celu przeszkolenia funkcjonariuszy z obsługi SWD i e-Posterunku.
- 5) zainstalowanie na docelowych stanowiskach dostępowych najnowszej dostępnej wersji aplikacji e-Posterunek oraz rozważenie jej instalacji na terminalach pojazdów Wydziału Ruchu Drogowego.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

<sup>25</sup> Trzech użytkowników stosowało program szyfrujący „TrueCrypt”.

<sup>26</sup> Zalecenia dotyczące standardów technicznych, użytkowych oraz bezpieczeństwa, stosowanych w Policji w zakresie informatyki i łączności.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82.

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 Białymstoku.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, dnia 11 stycznia 2013 r.

Kontrolerzy:  
Adrian Gosk  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli  
w Białymstoku  
Barbara Chilińska

.....  
podpis

Marcin Kiersnowski  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
podpis

.....  
podpis