



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.002.05.2015

P/15/078

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/078 – Reagowanie Policji na zgłoszenia obywateli
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Wiesław Pietrzyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93183 z dnia 4 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Andrzej Królikiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93186 z dnia 4 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Będzinie (42-500), ul. Generała Józefa Bema 1 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Młodszy inspektor Dominik Łączyk, Komendant Powiatowy Policji w Będzinie ² (dowód: akta kontroli str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W Komendzie Powiatowej Policji w Będzinie zapewniono obsługę zgłoszeń obywateli na wyodrębnionym Stanowisku Kierowania⁴. Badania kontrolne wykazały, że zgłoszenia obywateli obsługiwano na bieżąco dysponując siły Policji adekwatne do rodzaju zdarzenia⁵. Jednocześnie stwierdzono nieprawidłowości dotyczące organizacji służb dyżurnych w Komendzie oraz w sposobie obsługi zgłoszeń, wśród których należy wymienić nieujmowanie wszystkich zdarzeń w Systemie Wspomagania Dowodzenia⁶ w chwili ich wystąpienia, wykonywanie obowiązków służbowych na SK przez funkcjonariuszy nieposiadających wymaganych upoważnień, niezapewnienie szkoleń specjalistycznych związanych z wykorzystaniem w pełni systemów teleinformatycznych SWD oraz niezapewnianie dyżurnym wymaganego czasu na odpoczynek po zakończonej służbie na SK.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że organizacja pracy na stanowisku dyżurnego nie sprzyjała koncentracji na wypełnianiu obowiązków wspomagania dowodzenia, ponieważ dyżurni zostali obciążeni szeregiem dodatkowych obowiązków absorbujących ich uwagę.

¹ Regon 270208292-00034, gdzie nr 270208292 jest nr KW Policji w Katowicach zwanej dalej „KPP” lub „Komendą”.

² Zwany dalej „Komendantem”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania Urzędu w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Zwane dalej „SK”.

⁵ W tym w zakresie reakcji Policji na znęcania się nad zwierzętami.

⁶ Zwanym dalej „SWD”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena przygotowania jednostek Policji do przyjmowania i obsługi zgłoszeń o zdarzeniach

1.1. Obsada stanowiska kierowania

Opis stanu faktycznego

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) Komenda dysponowała kadrami policjantów pełniących funkcje dyżurnych, która w ocenie NIK nie była w pełni przeszkolona w zakresie wypełniania obowiązków dyżurnego na SK.

1) Według stanu na dzień 31 grudnia 2012, 2013 i 2014 r. oraz 31 stycznia 2015 r. KPP dysponowała 5 etatami dyżurnego i 5 etatami zastępcy dyżurnego.

Na dzień 31 stycznia 2015 r. wykazywano jeden wakat na stanowisku dyżurnego.

W trakcie prowadzonej kontroli w dniach 11 i 18 lutego 2015 r. Komendant powierzył pełnienie obowiązków dyżurnego w SK funkcjonariuszowi będącemu dotąd zastępcą dyżurnego oraz powierzył pełnienie obowiązków zastępcy dyżurnego funkcjonariuszowi, który pełnił dotąd służbę w Ogniwie Patrolowo Interwencyjnym Wydziału Prewencji⁷ i tym samym stanowiska dyżurnych i ich zastępców były w pełni obsadzone.

Ww. zastępca dyżurnego nie miał upoważnienia do dostępu do SWD i nie był przeszkolony w obsłudze tego systemu.

(dowód: akta kontroli str. 9-22)

2) W badanym okresie służba na SK była pełniona przez 12 funkcjonariuszy w zespołach dwuosobowych tj. dyżurnego i jego zastępcy.

(dowód: akta kontroli str. 23-49, 41-46, 116-121)

3) Zakres zadań/obowiązków dyżurnych i ich zastępców, stosownie do postanowień § 5 pkt 4 Regulaminu organizacyjnego KPP⁸, wynikał z kart opisu stanowisk pracy. Funkcjonariusze wykonujący obowiązki dyżurnych na SK byli zobowiązani m.in. do:

- monitorowania bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie podległym jednostce, w tym komisariatom⁹,
- niezwłocznego informowania Komendanta lub jego zastępcy o poważnych zdarzeniach,
- przesyłania dyżurnemu KWP w Katowicach telegramów o zaistniałych wydarzeniach,
- sprawozdawania stanu ilościowego sprzętu, uzbrojenia i innego wyposażenia deponowanego w pomieszczeniach dyżurnego,
- pełnienia funkcji dyspozytora transportu, przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, realizowania zadań w zakresie ciągłości kierowania i koordynowania podległymi siłami,
- prowadzenia dokumentacji służbowej, udziału w szkoleniach w ramach doskonalenia zawodowego,
- wykonywania poleceń zawartych w decyzjach Komendanta,
- bieżącego wprowadzania danych do SWD i ich weryfikacji.

W toku przeprowadzonych oględzin pracy SK¹⁰ ustalono, że funkcjonariusze wchodzący w skład zespołów dyżurnych wykonywali szereg innych czynności, które ze względu na ich liczbę i natężenie, w ocenie NIK, mogły mieć negatywny wpływ na proces decyzyjny na SK. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Prewencji realizacja dodatkowych czynności „(...) niewymienionych w karcie opisu stanowiska spowodowana jest aktualną strukturą organizacyjną jednostki (...) obecna struktura nie przewiduje etatów recepcjonisty, dyspozytora, którzy w sposób znaczny odciążąliby służbę dyżurną m.in. w zakresie wysyłania/odbierania korespondencji faxy, deponowania i wydawania kluczy do pomieszczeń chronionych. Aktualnie Komendant

⁷ Zwane dalej „OPI”.

⁸ Regulamin organizacyjny Jednostki z 4 marca 2009 r. (sygn. L.dz.-Ks-1662/08) ze zmianami.

⁹ Komisariaty w Czeladzi, Siewierzu, Wojkowicach i w Sławkowie.

¹⁰ Oględziny pracy dyżurnego w czasie rzeczywistym w dniu 11 lutego 2015 r.

rozważa zmianę struktury o wzmocnienie Stanowiska Kierowania 3 etatami pomocnika dyżurnego”.

(dowód: akta kontroli str.11, 16, 21, 31-115, 189-191)

- 4) Funkcjonariusze zespołu dyżurnych spełniali wymogi¹¹ formalne w zakresie wykształcenia, stażu pracy i kwalifikacji zawodowych¹².

Pozostałe kwalifikacje niezbędne do pracy na SK, takie jak: umiejętności komunikowania się, współpracy, szybkiego działania, pracy zespołowej, organizacji pracy własnej, oceniania i prognozowania, analizy i syntezy, przewidywania, rozwiązywania problemów, negocjacji i asertywności, koordynowania i organizowania oceniane były przez ich przełożonego w opiniach służbowych. Naczelnik Wydziału Prewencji wyjaśnił m.in.(...) *oceniane są na bieżąco przez przełożonych na podstawie m.in. podejmowanych przez nich decyzji w związku z odnotowanymi zdarzeniami, uwag (skarg) obywateli oraz efektywności i skuteczności zarządzania siłami i środkami będącymi w dyspozycji*”.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 31-32, 122-150, 189-191)

- 5) Pięciu z etatowych dyżurnych i ich zastępców posiadało doświadczenie nabyte w pracy dyżurnych lub zastępców dyżurnych, natomiast pozostali legitymowali się doświadczeniem i umiejętnościami uzyskanymi w trakcie wieloletniej służby w pionie prewencji (w wydziale ruchu drogowego, w referacie dzielnicowych i referacie OPI) oraz w pionie kryminalnym.

(dowód: akta kontroli str. 151-160)

Dyżurni i ich zastępcy uczestniczyli w szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych, dotyczących tylko wybranych aspektów działania związanych z pracą dyżurnego. W latach 2012-2015 żaden z dyżurnych i ich zastępców nie był kompleksowo przeszkolony z obsługi SWD¹³.

W wyniku przeprowadzonych oględzin przekazania służby na SK¹⁴ ustalono, że zastępca dyżurnego przejmujący służbę nie był przeszkolony w zakresie obsługi SWD. W latach 2013-2014 do udziału w kursach specjalistycznych nie zaplanowano żadnego funkcjonariusza służby dyżurnej, natomiast w 2015 r. tylko jednego dyżurnego. Natomiast w szkoleniu lokalnym w 2013 r. udział wzięło dwóch dyżurnych (przy zapotrzebowaniu na 7 dyżurnych), w 2014 r. w szkoleniu udział wzięło 3 dyżurnych (zgodnie z zapotrzebowaniem), a w 2015 r. zaplanowano szkolenie dla 1 dyżurnego.

(dowód: akta kontroli str. 31-32, 151-175, 179-188)

- 6) Dyżurni nie posiadali udokumentowanej znajomości języków obcych. Według Naczelnika Prewencji „(...) *obowiązek samodzielnego doskonalenia i uzupełniania swojej wiedzy oraz umiejętności zawodowych wynikał z § 22 Zarządzenia nr 805 KGP z dnia 31 grudnia 2003r. w sprawie zasad etyki zawodowej policjanta*”.

(dowód: akta kontroli str. 151-175,189-193)

- 7) Zespoły dyżurnych na SK pełniły służbę całodobowo w 12 godzinnym systemie zmianowym. Ustalono, że wystąpiły przypadki, gdy dyżurnym nie zapewniono prawa do wypoczynku po służbie, stosownie do wymogów, o których mowa w § 4 ust. 5 ww. rozporządzenia MSWiA z dnia 18 października 2001 r. 1 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 23-32, 41-46, 116-121)

- 8) W latach 2013-2014 KPP prowadziła czynności wyjaśniające wobec 6 funkcjonariuszy służby dyżurnej Komendy¹⁶.

¹¹ Stosownie do postanowień zawartych w Kartach opisu stanowisk pracy.

¹² Legitymowali się wykształceniem średnim (9 funkcjonariuszy) lub wyższym (3), uzyskali podstawowe kwalifikacje zawodowe, posiadali wymagany staż w służbie (od 11 do 24 lat).

¹³ Czterech funkcjonariuszy służby dyżurnej odbyło szkolenie w obsłudze aplikacji SWD - optymalizacji działań dyżurnego w kontekście miernika „Czas reakcji na zdarzenia”, z zakresu obsługi zdarzeń przy użyciu bieżących sil i środków” (8 funkcjonariuszy), wdrożenia aplikacji „MAPA” (9), prowadzenia korespondencji radiowej, reakcji na połączenia z telefonu alarmowego (2). Ponadto ww. brali również udział w doskonaleniu zawodowym dotyczącym pełnienia służby na stanowisku kierowania (4), dokumentowania zdarzeń w SWD (3), prawidłowym sprawdzaniu w zbiorach KSIP pojazdów (5).

¹⁴ Oględziny przekazania / przyjęcia służby w czasie rzeczywistym w dniu 19 lutego 2015 r.

¹⁵ Dz.U. Nr 131, poz. 1471 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie czasu służby”.

¹⁶ W 2013 r. – 2 funkcjonariuszy, w 2014 r. – 4 funkcjonariuszy. W 2015 r. nie było postępowań.

W dwóch przypadkach dyżurni nieprawidłowo wykonali czynności służbowe wynikające z wpływu dokumentów będących podstawą do odwołania poszukiwania osoby, a w jednym dyżurny nie stawiał się do służby i nie poinformował o tym fakcie przełożonego. Uznano, że były to przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi i odstąpiono od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, przeprowadzając rozmowę dyscyplinującą.

W pozostałych dwóch przypadkach postępowania dotyczyły zachowania naruszającego zasady etyki zawodowej poza służbą, a w jednym niewykonania okresowych badań profilaktycznych. Prowadzący postępowania uznali, że sprawcy ww. czynów nie popełnili przewinień dyscyplinarnych.

(dowód: akta kontroli str. 176-178)

1.2. Warunki pełnienia służby dyżurnego na stanowisku kierowania

Opis stanu faktycznego

W ocenie NIK, SK Komendy spełniało wymogi pod względem formalnym w zakresie wyposażenia. Oględziny stanowiska pracy dyżurnego SK oraz oględziny przekazania/przyjęcia służby wykazały m.in., że:

- 1) Stosownie do § 12 pkt 2 zarządzenie Komendanta Głównego Policji Nr 1173 z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji¹⁷ dyżurnym zapewniono odrębne pomieszczenie socjalne, w którym była możliwość przygotowania i spożycia posiłku oraz pomieszczenie z szatnią i węzłem sanitarnym.

(dowód: akta kontroli str. 99-103)

- 2) W odrębnym pomieszczeniu oddalonym od SK o ok. 15 metrów dyżurny przyjmował i wydawał broń¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 99-103)

- 3) Zespołowi dyżurnemu zapewniono sprzęt i wyposażenie oraz możliwość współpracy dyżurnego z jego zastępcą¹⁹. Drzwi wejściowe do SK były zabezpieczone zamkiem szyfrowym oraz przyciemnioną folią typu „lustro weneckie” ograniczającą widoczność z zewnątrz na SK, taką samą folię zastosowano w oknie zastępcy dyżurnego oraz w oknie przeznaczonym do wydawania/ przyjmowania broni.

W toku oględzin przekazania służby ustalono, że zastępcy dyżurnych zmieniali się ok. godz. 7⁰⁰, natomiast dyżurni zmieniali się ok. godz. 8⁰⁰. Rozwiązanie takie miało na celu zapewnienie ciągłości służby w związku z odprawą u Komendanta, w której brali udział obydwaj dyżurni (zdający i obejmujący służbę). Przekazanie służby przez dyżurnych trwało ok. pół godziny, natomiast przekazanie służby przez zastępców trwało 1 godzinę i 37 minut, miało związek z praktycznym instruowaniem obejmującego służbę przez zdającego służbę o zakresie i sposobie wprowadzanych informacji do systemów informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 31-51, 99-121)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że SK nie było dostosowane pod względem funkcjonalności i komfortu do realizowania zadań przez zespoły dyżurnych. W trakcie czterogodzinnych oględzin SK ustalono, że w sprawach służbowych do pomieszczenia, w którym znajdowało się stanowisko²⁰, przy którym Dyżurny pracował w SWD weszło ok. 35 pracowników Komendy. Biorąc pod uwagę liczbę dodatkowych obowiązków nałożonych na dyżurnego (m.in. funkcja recepcyjna, w tym łączenia połączeń telefonicznych) nie zapewniało to komfortu pełnienia służby i mogło w ocenie NIK mieć wpływ na szybkość reagowania lub prawidłowość podejmowanych decyzji. Jak wyjaśnił Komendant nie było wykazu osób upoważnionych do wejścia do SK głównie ze względu na warunki rozmieszczenia pomieszczeń i funkcjonowanie

¹⁷ Dz.Urz. KGP z 2013 r., poz. 73.

¹⁸ Broń była wydawana i przyjmowana przez okienko wychodzące na zewnątrz dyżurki na wewnętrzną klatkę schodową Komendy. W pomieszczeniu tym znajdowało się również pozostałe wyposażenie funkcjonariuszy, w tym środki łączności, których wydawaniem również zajmował się dyżurny.

¹⁹ Stanowiska znajdowały się w odległości ok. 5 metrów od siebie oddzielone szklano aluminiową otwartą ścianką.

²⁰ Drzwi wejściowe do SK były usytuowane w odległości ok. 2,5 metra na wprost stanowiska dyżurnego.

Komendy „(...) Teoretycznie na „dyżurkę” mogą wchodzić tylko przełożeni, ale nie jest to możliwe. W pomieszczeniu znajdują się klucze od pomieszczeń z dokumentami niejawnymi, karty pojazdów służbowych oraz MTN, które policjanci muszą codziennie pobierać. W pomieszczeniu policjanci konsultują się z dyżurnym, przekazują dokumentację, wpisują godziny wyjazdu i powrotu radiowozów, itp. W chwili obecnej w jednostce jest prowadzony remont zgodnie z projektem, który ureguluje problematykę stanowiska kierowania”.

(dowód: akta kontroli str. 99-121)

1.3. Wykorzystanie urządzeń i systemów teleinformatycznych przy przyjmowaniu, rejestrowaniu i obsłudze zgłoszeń o zdarzeniach

Opis stanu faktycznego

Urządzenia i systemy teleinformatyczne wykorzystywane przy przyjmowaniu, rejestrowaniu i obsłudze zgłoszeń nie zapewniały sprawnego wykonania obowiązków dowodzenia przez zespół dyżurnych w zakresie zasięgu i monitorowania dyslokacji patroli pieszych i zmotoryzowanych w SWD Mapa.

1) Stosownie do § 12 Zarządzenia Nr 1173 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji, SK wyposażone było w:

- środki łączności przewodowej (z możliwością identyfikacji numeru abonenta) i bezprzewodowej, zapewniające obustronną wymianę informacji z policjantami pełniącymi służbę, jednostkami Policji oraz podmiotami poza policyjnymi, i urządzenia do rejestracji korespondencji prowadzonej z wykorzystaniem ww. środków²¹,
- urządzenia zapewniające dostęp do zbiorów informatycznych²²,
- mapy przedstawiające obszar działania jednostki Policji zawierające informacje niezbędne do realizacji zadań²³,
- urządzenia umożliwiające kodowanie korespondencji zawierającej informacje niejawne²⁴,
- telewizor umożliwiający odbiór serwisów informacyjnych²⁵.

W toku prowadzonych oględzin ww. sprzęt był wykorzystywany i sprawny.

Zasady postępowania w przypadku awarii sieci cyfrowej zostały uregulowane w dokumencie KWP pn. „algorytm postępowania w przypadku awarii sieci cyfrowej”.

(dowód: akta kontroli str. 99-121a, 189-192)

2) Sprzęt łączności nie zapewniał służbie dyżurnej bezawaryjnej łączności z patrolami pełniącymi służbę na obszarze odpowiedzialności Komendy w zakresie łączności radiowej, gdyż łączność radiotelefoniczna nie pokrywała całego obszaru ze względu na ograniczenia posiadanego sprzętu, co potwierdził Naczelnik Wydziału Prewencji w złożonych wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 99-121, 189-192)

²¹ Telefony stacjonarne Alcatel Lucent i Panasonic Adwa z możliwością identyfikacji abonenta nr 997, nr 112, nr 32 80255, nr 323680266, nr 32 3680200, nr 32 2673397, możliwość identyfikacji wszystkich dzwoniących z możliwością przekierowania rozmów. Dwa telefony komórkowe Samsung w sieci Plus do rozmów między kierownictwem KP Będzin i Nokia do rozmów z Zespołem Zarządzania Kryzysowego przy Starostwie powiatowym Będzin. Dwie bezprzewodowe Stacje łączności Andrei 360 do łączności z dyżurnym KW Policji Katowice –specjalny kanał i do łączności z patrolami inny kanał łączności - Radiostacja manipulator operatorski PDV 4000. Urządzenie wielofunkcyjne Brother; Kopiarka skaner, drukarka. Systemy informatyczne zapewnia nagrywanie i odtwarzanie na twardym dysku rozmów z tel. 997 i 112 dwóch stacjonarnych na stanowisku dyżurnego i na stanowisku zastępcy dyżurnego oraz nagrywanie rozmów z radiostacji na stanowisku dyżurnego i zastępcy.

²² System Wspomagania dowodzenia (SWD), Krajowy System Informacji Policyjnej (KSIP), Centralna Ewidencja Ludności (CEL), Zespół Antykonfliktowy Policji (ZAP), poczta Lotus i wykorzystywany pomocniczo system Elektroniczna Książka Służby Dyżurnego (EKSD).

²³ Informatyczny moduł mapowy działający w ramach SWD oraz trzy mapy/plany papierowe ścienne.

²⁴ Oddzielne pomieszczenie, w którym znajdowała się maszyna do wysyłania zaszyfrowanych meldunków Systemu Utajnionej Łączności Telekopiowej Policji. (SUŁTelP).

²⁵ Telewizor Samsung 32” do odbioru telewizyjnych serwisów informacyjnych, nastawiony na kanał informacyjny.

- 3) System teletechniczny Komendy zabezpieczał rejestrację wszystkich połączeń telefonicznych, również niepodjętych, na nr 997 i 112²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

- 4) W przypadku braku możliwości odebrania połączenia przez dyżurnego, połączenia alarmowe z nr 997 i 112 były automatycznie przekierowywane do dyżurnego KWP w Katowicach.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

- 5) Pomimo, że aplikacja graficzna SWD Mapa w założeniu posiadała techniczne możliwości precyzyjnego określenia dyslokacji/umiejscowienia patroli pełniących służbę na obszarze odpowiedzialności Komendy, to jednak ustalenia NIK wykazały, że Dyżurny nie mógł z tych możliwości w pełni skorzystać.

Oględziny SWD „aplikacji mapa” w dniu 11 lutego 2015 r. wykazały, że według stanu na godz. 12³⁵ z 8 patroli wyposażonych w Mobilne Terminale Noszone i Mobilne Terminale Przewoźne²⁷, 2 znajdowały się w pozycji zgodnej ze wskazaniami na mapie, 3 były niewidoczne, a pozostałe 3 znajdowały się w odległości 400 m oraz 3 i 8 kilometrów od pozycji wskazanej na mapie.

Specjalista zespołu łączności i informatyki Komendy wyjaśnił, że „Poprawna praca urządzeń (MTN i MTP) w zakresie szybkiego transferu danych HPSA wymaga pracy w sieci GPS 3G. Brak 100% pokrycia terenu zasięgiem 3G lub jego niski sygnał, powoduje automatyczne przełączenie na sieć 2G w tych miejscach, co skutkowało spowolnieniem pracy tych urządzeń, utratę połączenia z aplikacją lub wylogowaniem z niej. Podobnie ma się sytuacja z wbudowanymi w urządzenia modułami GPS, które ze względu na technologię wykonania gubią sygnał i w konsekwencji aplikacja SWD nie otrzymywała aktualnych współrzędnych geograficznych uniemożliwiając śledzenie urządzenia na mapie, a także dokonywanie sprawdzeń w aplikacji”.

(dowód: akta kontroli str. 104, 107, 684-689)

- 6) SWD zapewniało możliwości techniczne w zakresie:
- przyjęcia, rejestracji, obsługi zgłoszeń i zdarzeń,
 - zarządzania działaniami oraz personelem i zasobami interwencyjnymi Komendy,
 - zarządzania informacją poprzez sprawdzenia m.in. w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (KSIP), przez System Poszukiwawczy Policji (SPP), sprawdzenia w Centralnej Ewidencji Ludności (CEL), korzystanie z aplikacji Zespołu Antykonfliktowego Policji (ZAP), korzystanie z poczty Lotus i obsługę komunikatów,
 - wizualizacji działań i wykorzystanie Uniwersalnego Modułu Mapowego (UMM) do obsługi realizowanych procesów,
 - wykorzystania Terminali Mobilnych Noszonych i Wożonych (MTN i MTW) do współpracy z SWD,
 - analityki, raportowania i statystyki.

W opinii trzech Dyżurnych system SWD pod względem analitycznym jest dobry, ale jednocześnie sformułowali następujące uwagi dotyczące jego wykorzystania na SK, dotyczące:

- obsługi zgłoszenia – przy rejestracji zgłoszenia nie było powiązania połączenia telefonicznego z systemem, nie było możliwości korekty czasu, system nie przypisywał (określał) automatycznie sektorów i rejonów, w których miały miejsce zdarzenia, nie było możliwości przekazania informacji o danym zdarzeniu innej służbie ratowniczej,
- obsługi zdarzenia:
 - przy monitorowaniu listy zdarzeń system nie przypominał dyżurnemu o zgłoszonych interwencjach, zdarzeniach niepodjętych lub zbyt długo trwających,
 - przy wprowadzaniu szczegółów zdarzenia dyżurny nie miał możliwości ich weryfikacji poprzez edytowanie.

²⁶ Rejestrator TRX, wewnętrzny i zewnętrzny dysk. Połączenia na nr 112 były rejestrowane przez rejestrator SIM. W przypadku nr 112 w Komendzie nie posiadano informacji czy rejestrator był kompatybilny z SWD.

²⁷ Zwany dalej „MTN” lub „MTP”.

- z uwagi na wąskie wstążki na ekranie z wyszczególnionymi wolnymi patrolami, przy przesuwaniu na ekranie komputera służby patrolu do miejsca zdarzenia istnieje zagrożenie błędnego przypisania go do zdarzenia, a jest to czynność nie do skorygowania (z uwagi na brak możliwości edycji),
 - brak aktywnych zakładki przy wyborze wolnej służby patrolu w zakładce „Dyspozycje”,
 - system nie przewidywał możliwości przekazania zdarzenia do innej odpowiedzialności / innej służby,
 - nie zostały uzupełnione algorytmy działania.
- W trybie autonomicznym, przy rejestracji zgłoszeń, po utracie połączenia i po ponownym uruchomieniu oraz po odzyskiwaniu połączenia z bazą danych trzeba się ponownie zalogować i ponownie wpisać wszystkie informacje.
- Zakładki do stworzenia dyspozycji usunięcia pojazdu i zwolnienia pojazdu nie były aktywne.

Ponadto Dyżurni wskazali, że nie obsługiwali następujących zakładki:

- akcje i operacje w zakresie definiowania i aktualizacji, utworzenia i powiązania oraz przydzielenia służb patroli i połączenia zdarzenia z akcją/operacją,
- obsługa blokady,
- przy obsłudze komunikatów nie dodawali załącznika.

W ocenie NIK, uwagi wskazane powyżej przez Dyżurnych mogą wynikać zarówno z niedoskonałości SWD jak i z niedostatecznej znajomości przez nich obsługi systemu z powodu niedostatecznego wyszkolenia w zakresie obsługiwania i możliwości technicznych SWD.

(dowód: akta kontroli str. 194-208)

- 7) Dyżurny zdający służbę drukował z SWD dobowy biuletyn zdarzeń, raport wykorzystania urządzeń MTN oraz rozliczenie – przekazanie służby. W toku oględzin ustalono, że raport z przebiegu służby nie był drukowany, gdyż istniała jego wersja elektroniczna, która była dostępna dla kierownictwa Komendy.
- Ponadto, jak wyjaśnił Komendant *„Nie ma szczegółowego wykazu dokumentacji wymaganej od Dyżurnego (...) Sporządzana dokumentacja jest wynikiem realizowanych czynności lub określa zakres wykonywanych działań”*.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

- 8) Zgłoszenia, które nie wymagały przekształcenia w zdarzenia (np. zgłoszenia, które nie wymagały interwencji Policji i kończyły się np. pouczeniem lub wielokrotne zgłoszenie tej samej interwencji przez kilka osób) były rejestrowane w zakładce w SWD - „Zgłoszenia” Naczelnik Wydziału Prewencji wyjaśnił, że były one też odnotowywane w podręcznych brudnopisach, które jednak nie były rejestrowane i archiwizowane. Zgłoszenia listowe podlegały ewidencji zgodnie z obiegiem poczty kancelaryjnej Komendy.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

- 9) Informacje zawarte w użytkowanych systemach teleinformatycznych, w tym w SWD były powielane w formie papierowej *„(...) na pisemne polecenie Sądu, Prokuratury lub uprawnionych podmiotów, zgodnie z zakresem tematycznym określonym we wniosku”*. Ponadto informacje zawarte w systemie są wykorzystywane w ramach wewnętrznie prowadzonych postępowań lub czynności analitycznych i statystycznych na potrzeby Komendy i KWP.

(dowód: akta kontroli str. 190-192)

- 11) Komenda powiatowa w Będzinie (wraz z podległymi komisariatami) była w posiadaniu 36 urządzeń MTM, w tym 33 z GPS (16 szt. HTC) i 3 szt. bez GPS oraz 6 urządzeniami MTP (z GPS). Na dzień 31.12.2014 r. w naprawie było 11 szt. MTM, a na dzień 9.03.2015 r. 5 szt. tych urządzeń.
- Według informatyka Komendy *„Rozwiązaniem powyższych problemów byłoby zakupienie urządzeń z nowoczesnymi modułami GSM/GPS powodującymi stabilniejszą i ciągłą, nieprzerwaną pracę”*.

(dowód: akta kontroli str.686,687)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W toku przeprowadzonych oględzin przekazania służby na SK w dniu 19 lutego 2015 r. ustalono, że pełniący funkcję zastępcy dyżurnego od 7.00 do 19.00 starszy sierżant S. wykonywał czynności służbowe będąc zalogowany do SWD przy użyciu karty mikroprocesorowej (posiadającej indywidualny chroniony kod użytkownika) aspiranta O., który wcześniej zakończył służbę dyżurnego i był fizycznie nieobecny w SK²⁸.

Ponadto badania kontrolne NIK wykazały, że sierż. S według listy obecności pełnił służbę na tym stanowisku²⁹ również w dniu 18 lutego 2015 r. (od 7 do 15.00) i w pełnym wymiarze czasu pracy w dniach 20, 24 i 28 lutego 2015 r., pomimo iż nie posiadał upoważnienia do dostępu do SWD.

W ocenie NIK takie działania stanowiły naruszenie:

- § 10 pkt 2 w związku z § 2 pkt 3 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie form uwierzytelniania użytkowników systemów teleinformatycznych Policji przeznaczonych do przetwarzania informacji niejawnych, w którym Komendant zobowiązał użytkowników ww. identyfikatorów do użytkownika i przechowywania karty mikroprocesorowej w sposób uniemożliwiający jego wykorzystanie przez osobę nieuprawnioną,

- § 6 decyzji Komendanta nr 32 z 4 marca 2014 r., w sprawie zasadności dokonywania sprawdzeń w systemach policyjnych oraz poza policyjnych baz danych przez policjantów KPP Będzin, w której zobowiązano funkcjonariuszy do realizacji zadań służbowych użytkownika i przechowywania identyfikatora w sposób uniemożliwiający jego wykorzystanie przez osobę nieuprawnioną oraz uznano za niedopuszczalne jej użyczenia innemu użytkownikowi,

- postanowień Polityki bezpieczeństwa SWD jednostek organizacyjnych Policji – stopień wysoki³⁰ z 2011 r., w której we wprowadzeniu w części terminologia i skróty określono, że użytkownikiem SWD jest policjant lub pracownik Policji posiadający upoważnienie do przetwarzania w określonym zakresie gromadzonych w SWD danych osobowych i innych informacji. Pkt 1.7. ppkt b), w którym określono, że użytkownicy systemu SWD mają mieć dostęp do danych osobowych jedynie w zakresie niezbędnym do realizacji zadań służbowych w ramach otrzymanych upoważnień. Przed uzyskaniem dostępu do danych osobowych SWD wszyscy użytkownicy systemu SWD musieli zostać upoważnieni do przetwarzania danych i przeszkoleni w zakresie wykonywania czynności zapewniających ochronę danych osobowych oraz zostali zapoznani z dokumentacją bezpieczeństwa, tj. polityką bezpieczeństwa i instrukcją zarządzania systemem informatycznym SWD. Szczegółowe zadania użytkowników SWD obejmowały przetwarzanie danych osobowych wyłącznie zgodnie z udzielonym upoważnieniem do dostępu do SWD oraz przetwarzania danych osobowych gromadzonych w SWD.

Wyjaśniając te nieprawidłowości Naczelnik Prewencji stwierdził m.in., że *„W związku z absencją chorobową jednego z dyżurnych KPP w Będzinie i koniecznością zapewnienia ciągłości służby na stanowisku kierowania, mając na względzie doświadczenie zawodowe sierż. S. podjąłem decyzję o formalnym powierzeniu mu obowiązków służbowych na stanowisku zastępcy dyżurnego. Zaistniała sytuacja miała*

²⁸ Aspirant O. obejmując służbę zalogował się do Systemu Wspomagania Dowodzenia w dniu 18 lutego 2015 r. o godz. 18.50.54 i przekazując służbę wylogował się w dniu 19 lutego 2015 r. o godz. 8.22.01, po czym asp. O. ponownie zalogował się do systemu o godz., 8.27.54. podczas gdy służbę w tym czasie na tym stanowisku pełnił starszy sierżant S.

Według grafiku wykazu godzin asp. O. pełnił służbę na stanowisku zastępcy dyżurnego w dniu 18 lutego 2015 r. od godz. 19.00 a według listy obecności w dniu 18/19 lutego 2015 r. od godziny 19.00 do 7.00.

²⁹ Powołany na stanowisko pełniącego obowiązki zastępcy dyżurnego zespołu dyżurnych rozkazem Komendanta Powiatowego nr 51 z dnia 18 lutego 2015 r.

³⁰ - aspirant O i sierż. S. zapoznali się z Polityką bezpieczeństwa SWD – poziom wysoki oraz Instrukcją zarządzania systemem teleinformatycznym przetwarzającym dane osobowe SWD³⁰, co potwierdzili podpisem.

- aspirant O. w pokwitowaniu odbioru karty mikroprocesorowej oświadczył, że zapoznał się zasadami posługiwania się nią w tym o obowiązku nie udostępnianiu jej osobom nieupoważnionym.

charakter nagłej i nie zdążyłem nadać wymienionemu policjantowi stosownych uprawnień do SWD „(...) Wymieniony policjant jest doświadczonym funkcjonariuszem zaznajomionym z zasadami obsługi działań programu SWD”.

Wyjaśnień Naczelnika dotyczące znajomości przez ww. zasad obsługi SWD nie potwierdzają ustalenia dokonane w czasie oględzin w dniu 19 lutego 2015 r. kiedy był on szczegółowo instruowany w tym zakresie, co zostało opisane poniżej w pkt 2 nieprawidłowości.

Ponadto badania kontrolne NIK w zakresie pełnienia służby przez funkcjonariuszy wchodzących w skład zespołów dyżurnych bez wymaganego upoważnienia w okresie od 4 marca 2014 r. tj. od daty wprowadzenia Decyzji nr 32/14 r. wykazały dalszych pięć przypadków logowania się do systemu na SK na konta innych użytkowników, co Z-ca Naczelnika Wydziału Prewencji wyjaśnił tym, że „Do przypadków logowania się na konta funkcjonariuszy pomimo ich nieobecności w służbie dochodziło wyłącznie z powodu utraty ważności karty mikroprocesorowej użytkownika wyznaczonego do służby w danym dniu”. Funkcjonariusze wyjaśnili natomiast, że „(...) umożliwiali pracę na swoim koncie użytkownika innemu dyżurnemu poprzez stawienie się w jednostce w momencie rozpoczynania przez niego służby i osobiste zalogowanie się do systemu przy użyciu swojego kodu dostępu do systemu”.

(dowód: akta kontroli str. 18-22, 31-35, 41-49, 117, 119, 189-190, 215-247, 268-307, 336)

2. Żaden z dyżurnych nie był kompleksowo przeszkolony z obsługi SWD, co stanowiło niedopełnienie obowiązku określonego w § 10 pkt 2 zarządzenia 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 wykonywania zadań ustawowych, które nakładało taki obowiązek na kierowników jednostek.

W toku przeprowadzonych w dniu 19 lutego br. oględzin przekazania służby na SK ustalono, że zastępca dyżurnego starszy sierżant S. był szczegółowo instruowany w zakresie działania i wykonywania czynności w SWD przez zdającego służbę aspiranta O. W aktach osobowych sierż. S. nie stwierdzono, aby ww. został przeszkolony, jako użytkownik SWD z obsługi tego systemu.

Komendant wyjaśnił, że po objęciu stanowiska systematycznie kierował dyżurnych na szkolenia w ramach oferty z KW i KG jednak oferta ta jak i liczba miejsc była ograniczona np. w 2013 r. wytypowano 5 dyżurnych i 2 zastępców do odbycia szkolenia w zakresie reakcji na połączenia z telefonu alarmowego, z których Komenda otrzymała dwa miejsca. Ponadto dyżurni mieli obowiązek samokształcenia się wynikający z ich zakresów obowiązków i z przepisów wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 31-32, 151-161, 179-188, 209-211)

3. Ustalono, że w okresie IV kw. 2014 – styczeń 2015 ogółem w 49 przypadkach (23 dyżurnych³¹ i 26 zastępców dyżurnego³²) nie zapewniono funkcjonariuszom służby dyżurnej czasu wolnego, o którym mowa w § 4 ust. 5 ww. rozporządzenia w sprawie czasu służby, który stanowił, że w zmianowym rozkładzie czasu służby, o którym mowa w ust. 2, tj., w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy przełożony właściwy w sprawach osobowych wprowadził pełnienie służby na zmiany trwające po 12 godzin po upływie tego czasu policjantowi udziela się, co najmniej 24 godzin czasu wolnego, a jeżeli pełnił on służbę w porze nocnej - co najmniej 48 godzin czasu wolnego.

Naczelnik wyjaśnił, że uchybienia w tym zakresie wynikały w większości „(...) z indywidualnych potrzeb policjantów, którzy zgłaszali do mnie prośby o zmiany harmonogramu służby”.

Komendant wyjaśnił, że do takiej sytuacji doszło w związku z koniecznością oddania funkcjonariuszom wypracowanych przez nich przy poprzednim kierownictwie

³¹ Dyżurni w październiku 11 przypadków, listopadzie 6 przypadków, grudniu 5 przypadków iw styczniu 1 przypadek.

³² Zastępcy dyżurnego w październiku 11 przypadków, listopadzie 4 przypadki, grudniu 11 przypadków. W styczniu nie odnotowano takich przypadków.

nadgodzin. Komendant wyjaśnił ponadto, że podjął działania „(...) zmierzające do zapewnienia ciągłości służby na SK, poprzez zwiększenie stanu etatowego dyżurnych Komendy o trzy etaty (...) po zlikwidowaniu służby dyżurnej w KP w Siewierzu”.

(dowód: akta kontroli str. 190-193, 248-255, 263-267)

W wyniku narady zwołanej w trybie art. 52 ust 1 ustawy o NIK przez zespół kontrolny Komendant niezwłocznie podjął szereg działań, w tym:

- Pismem z dnia 4 marca 2015 roku, skierowanym do Naczelników poszczególnych Wydziałów oraz Komendantów Komisariatów, przypominał o postanowieniach obowiązującej Decyzji nr 32/2014 oraz polecił żeby w przypadku ujawnienia jakichkolwiek nieprawidłowości w tym zakresie, informowali Komendanta o podjętych czynnościach mających na celu wyeliminowanie takich nieprawidłowości. W ww. piśmie Komendant wprowadził odstępstwo od tej decyzji polegające na szczegółowym określeniu procedury korzystania z konta innego użytkownika z zachowaniem wymogów bezpieczeństwa w przypadku np. uszkodzenia karty mikroprocesorowej.

(dowód: akta kontroli str. 256-262)

- Decyzją z 10 marca 2015 r. w sprawie postępowania i określenia wymogów formalnych w przypadku mianowania lub powierzenia obowiązków funkcjonariuszowi na stanowiska, na których wymagany jest dostęp do policyjnych systemów informatycznych i systemu wspomaganie dowodzenia w KPP i podległych komisariatach Komendant nałożył na użytkowników systemów teleinformatycznych obowiązek zawiadomienia bezpośredniego przełożonego³³ o konieczności aktualizacji kart mikroprocesorowych dostępu do systemów.

(dowód: akta kontroli str. 308-310)

- Pismem z 3 marca 2015 r., Komendant w trybie pilnym polecił przełożonym dyżurnym i innym funkcjonariuszy obsługujących system SWD i inne systemy informatyczne sprawdzenie i uzupełnienie w kartach opisu stanowisk pracy zakresów obowiązków o obsługę systemu SWD. Ponadto, nakazał sprawdzić ważność i zakres upoważnień funkcjonariuszy obsługujących system SWD do tego systemu oraz ponownie zapoznać ich z obowiązującymi zarządzeniami i decyzjami w tym zakresie, wydanymi przez Komendanta Głównego i Komendanta Powiatowego Policji. Polecenie zostało wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 311-335, 339-346)

- W dniu 6 marca 2015 r. Komendant zarządził przeprowadzenie szkolenia dla wszystkich dyżurnych Komendy i jednostek podległych, podczas którego zostanie omówiona ww. problematyka. Szkolenie odbyło się zgodnie z zarządzeniem Komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 337-338)

2. Ocena sprawności obsługi zgłoszeń przez Policję pod względem czasu i adekwatności działania do zaistniałych zdarzeń

Opis stanu faktycznego

- 1) Liczba wszystkich zgłoszeń o zdarzeniach w 2013 r. wyniosła 16 586, w tym w I kwartale 3 506, w 2014 r. ich liczba wyniosła 17 764, w tym w I kwartale 4 170, a w styczniu 2015 r. 1 244.

(dowód: akta kontroli str. 347)

- 2) W ww. okresach interwencji było tyle samo co zgłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 347)

³³ Na dwa miesiące przed datą utraty ważności karty i nie później niż na 14 dni przed upływem tego okresu.

- 3) Analiza zdarzeń z dnia 25 grudnia 2014 r. i z 9 stycznia 2015 r.³⁴ nie wykazała niezarejestrowania zgłoszenia do SWD.

(dowód: akta kontroli str. 348-381)

- 4) Stosownie do decyzji Komendanta³⁵ bieżąca rejestracja rozmów telefonicznych³⁶ i radiowych odbywała się za pomocą podłączenia do cyfrowego rejestratora korespondencji. Rozmowy telefoniczne i radiowe na rejestratorze były przechowywane przez okres 6 miesięcy. Do monitorowania odsłuchu ze SK upoważnieni byli Naczelnik Wydziału Prewencji i Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego oraz ich zastępcy.

Analiza zdarzeń z dni 25.12.2014 r., 9.01.2015 r. i 11.02.2015 r. wykazała, że wszystkie rozmowy telefoniczne były nagrywane. Nie odnotowano awarii systemu.

(dowód: akta kontroli str. 192, 213, 348-385)

- 5) Wsparcie siłami Oddziałów Prewencji Policji było udzielane po wcześniejszym skierowaniu wniosku do KWP w sytuacji uzasadniającej wnioskowanie (działania prewencyjne, zabezpieczenie imprez itp.). Działania te były prowadzone w oparciu o harmonogramy³⁷ otrzymane z Wydziału Sztabu Policji KWP w Katowicach.

(dowód: akta kontroli str. 189-193, 386-387)

- 6) W przypadkach uzasadniających użycie większej ilości sił policyjnych Komendant podejmował decyzję o powołaniu i koncentracji Nieetatowego Pododdziału Prewencji składającego się z funkcjonariuszy Komendy. Powołanie ww. pododdziału nie wpływało na obsługę zgłaszanych zdarzeń. Ponadto własne siły i środki Komendy były wykorzystywane w przypadku realizacji zorganizowanych działań policyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 189-193, 386-387)

W okresie objętym kontrolą w SWD odnotowano sześć zdarzeń dotyczących m.in. maltretowania zwierząt. W ocenie NIK, obsługa tych zdarzeń przez Policję była prawidłowa. Dyżurni bezzwłocznie wysyłali na miejsce zdarzenia patrole, które podejmowały interwencje często angażując do współpracy Straż Miejską³⁸. Ponadto w sprawach o znęcanie się nad zwierzętami na zlecenie prokuratury funkcjonariusze wydziału kryminalnego prowadzili dochodzenia i opracowywali dokumentację procesową w tym akty oskarżenia.

(dowód: akta kontroli str.1186-1227)

- 7) Według informacji z Komendy Wojewódzkiej Policji na podstawie czasów reakcji na zdarzenia zarejestrowanych w SWD wyliczony jest miernik czasu reakcji na zdarzenie. W wyliczeniach uwzględnia się tylko te zdarzenia, dla których wystąpiły miary statusów „Nowe”, „W drodze” i „Interwencja”, przy czym miernik czasu reakcji na zdarzenie jest sumą czasów miary „Nowe” i „W drodze”. Wystąpienie w zdarzeniu miary statusu „Interwencja” (rozpoczęcie obsługi zdarzenia przez przydzielony patrol) jest niezbędne, aby zdarzenie było brane do obliczenia miernika czasu reakcji na zdarzenie. Pozostałe miary statusów takie jak „Rejestracja”, „Interwencja”, „Dokumentacja” i „Nieobsługiwane”, które występują lub nie występują w zdarzeniu nie są brane do wyliczenia czasu reakcji. Miara „Nieobsługiwane” brana jest do miernika tylko wtedy, jeżeli wystąpi przed miarą „Interwencja”. Do obliczenia czasu reakcji na zdarzenie nie są brane pod uwagę zdarzenia zarejestrowane, jako zgłoszenia własne.

Wartość progowa miernika „czas reakcji na zdarzenie” dla Komendy w 2013 r. dla terenu miejskiego wynosiła 14 min i w terenie wiejskim 18 min. Natomiast na lata 2014-2015 zaplanowano osiągnięcie czasu reakcji w terenie miejskim do 9 min. 41 s, a w terenie wiejskim do 11 min 49 s.

Według uproszczonego raportu SWD-R-026, w dniu 25 grudnia 2014 r. odnotowano 66 wszystkich interwencji. Dla 62, które podlegały raportowaniu³⁹ średni czas reakcji dla

³⁴ Analizie poddano również odsłuch łączności pracy zespołu dyżurnego z oględzin SK przeprowadzonych w dniu 11 lutego 2015 r.

³⁵ Nr decyzji 51/14 z 14 marca 2014 r.

³⁶ Z numerów wewnętrznych 255, 200, 250, oraz numeru 32 2673397, linii alarmowych 997 i 112 oraz radiowego kanału roboczego Komendy i radiowego kanału KSWA Komendy i numerów dyżurnych komisariatów w Czeladzi, Siewierzu i w Wojkowicach.

³⁷ Nie były ewidencjonowane w Komendzie.

³⁸ Gmina w zadaniach własnych ma opiekę nad zwierzętami.

³⁹ Ilość zdarzeń bez użycia sił i środków - 4.

obszaru miejskiego (51 interwencji) wynosił 6 min 53 s, dla obszaru wiejskiego (11 interwencji) 6 min 44 s, a dla obszaru wspólnego 6 min 51 s.

Natomiast 9 stycznia 2015 r. odnotowano 68 wszystkich interwencji. Dla 39 interwencji, które podlegały raportowaniu⁴⁰, średni czas reakcji dla obszaru miejskiego (32 interwencje) wynosił 6 min 16 s, dla obszaru wiejskiego (7 interwencji) 8 min 30 s, a dla obszaru wspólnego 6 min 40 s.

Analiza zdarzeń z ww. okresu wykazała, że część ww. interwencji była rejestrowana przez dyżurnych w SWD z opóźnieniem.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 193, 690-1185)

- 8) Analiza zdarzeń, o których mowa w pkt. 3 wykazała, że stan będących w dyspozycji dyżurnego sił i środków kierowanych do służby w obszarze odpowiedzialności Komendy był wystarczający do ich sprawnej i skutecznej obsługi.

(dowód: akta kontroli str. 388-484)

- 9) Informacje wprowadzane do SWD w zakresie czasu, na podstawie którego w SWD obliczano czas reakcji na zgłoszenia, nie były w pełni wiarygodne.

(dowód: akta kontroli str. 690-1185)

- 10) Sprawność i skuteczność obsługi zdarzeń zgłaszanych przez obywateli była regularnie kontrolowana przez funkcjonariuszy uprawnionych przez Komendanta do pełnienia służby w ramach patrolu oficerskiego kontrolnego służby oraz jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Prewencji „Reagujemy na każdorazowe przekroczenie czasu reakcji przez policjantów komórki Ruchu Drogowego. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji analizujemy jej przyczyny, wyciągamy stosowne wnioski a o ustaleniach informujemy KWP w Katowicach. Analiza czasu reakcji jest wykonywana na podstawie raportowania z systemu SWD”. Ponadto miernik czasu reakcji na zdarzenie na bieżąco był monitorowany przez Komendanta podczas codziennych odpraw z dyżurnymi po zdaniu / objęciu służby. W przypadku stwierdzenia rażących nieprawidłowości w realizacji czynności przez policjantów podejmowane były działania określone w dziale 10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r o Policji⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 189-193, 485-537)

- 11) W okresie od 1 stycznia 2013 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych złożono 6 skarg⁴² dotyczących czynności służbowych podejmowanych przez dyżurnych SK Komendy, w tym na niepodjęcie czynności przez dyżurnego, niedopełnienie obowiązków służbowych przez dyżurnego, niewłaściwe zachowanie policjanta przyjmującego zawiadomienie, nieskuteczność i opieszałość funkcjonariuszy w związku z zakłócaniem ciszy nocnej oraz w sprawie czynności służbowych dyżurnych i odmowy przyjęcia zawiadomienia. Po przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego (m.in. sprawdzenie dokumentacji, komunikacji teleinformatycznej) wszystkie skargi uznano za bezzasadne.

(dowód: akta kontroli str. 538-561)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Badania kontrolne reakcji dyżurnych na zdarzenia w dniach: 25 grudnia 2014 r., 9 stycznia 2015 r. i 11 lutego 2015 r.⁴³ wykazały, że rejestracja części zdarzeń w SWD następowała z opóźnieniem, a odnotowane czasy reakcji nie odpowiadały faktycznym czasom.

Na podstawie odsłuchów rozmów⁴⁴ dyżurnych z osobami zgłaszającymi zdarzenia ustalono, że 25 grudnia 2014 r. na 66 zdarzeń zarejestrowanych w SWD w 22 przypadkach (tj. w 33%) dyżurny nie dokonał rejestracji zdarzenia bezpośrednio po zakończonej rozmowie, tylko z opóźnieniem: w 8 przypadkach do 3 min,

⁴⁰ Interwencji własnych 5, ilość zdarzeń bez użycia sił i środków 24.

⁴¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.

⁴² Dwie skargi w 2013 r., cztery skargi w 2014 r., w 2015 r. nie odnotowano skarg.

⁴³ Oględziny NIK pracy dyżurnych na SK w czasie rzeczywistym trwające cztery godziny.

⁴⁴ Odsłuchy rozmów telefonicznych łącznie w dniu 25.12.2014 r. było 268 połączeń (przychodzących i wychodzących z Komendy).

w 8 przypadkach od 3 do 6 min, w 3 przypadkach od 6 do 10 min, a w 4 przypadkach powyżej 10 min, tj. odpowiednio: 11 min. 31 s, 14 min 10 s, 15 min 25 s i 21 min 40 s.⁴⁵

W dniu 9 stycznia 2015 r.⁴⁶ na 69 zdarzeń zarejestrowanych w SWD w 17 przypadkach (tj. 24%) stwierdzono, że dyżurny nie przystępował do rejestracji rozmowy bezpośrednio po jej zakończeniu rozmowy, a czas jaki upłynął od momentu zgłoszenia do faktycznej rejestracji w SWD wyniósł: do 3 min - 8 przypadków, od 3 do 6 min – 5 przypadków, od 6 do 10 min - 2 przypadki, powyżej 10 min – 2 przypadki, tj. opóźnienia te wyniosły 18 min 27 s i 16 min 50 s.

Natomiast 11 lutego 2015 r. na 10 zdarzeń zarejestrowanych w SWD w 5 przypadkach⁴⁷ (tj. w 50%) czas jaki upłynął pomiędzy zakończeniem rozmowy po otrzymaniu zgłoszenia przez dyżurnego a momentem jego faktycznej rejestracji w SWD wyniósł w 2 przypadkach do 1 min, w jednym przypadku 4 min 46 s i w dwóch przypadkach powyżej 10 min, tj. 13 min 6 s i 13 min 41 s.

Stwierdzono również dwa przypadki opóźnień⁴⁸ w rejestracji zdarzeń w SWD w dniu 25 grudnia 2014 r. o 12 min 59 s i o 05 min 50 s w sytuacji, gdy dyżurni Komendy po otrzymaniu telefonicznej informacji o zdarzeniu z WCPR przekazywali je dyżurnym podległych komisariatów^{49, 50}.

Na skutek ww. nieprawidłowości do SWD wprowadzano bardzo krótkie czasy statusów „nowe” i „w drodze”, których suma stanowiła o czasie reakcji na zdarzenia. Czasy te niejednokrotnie wynosiły od kilku do kilkunastu sekund, co w ocenie NIK praktycznie nie jest możliwe do uzyskania np.: JED 536 – nowe 13 s + w drodze 5 s – reakcja 18 s, JED 506 – nowe 8 s + w drodze 5 s - reakcja 13 s, JED 503 – nowe 10 s + w drodze 31 s – reakcja 41 s, JED 247- nowe 8 s + w drodze 4 s - reakcja 12 s. Zdaniem NIK, trudno uznać za wiarygodne, że przemieszczanie patrolu do miejsca zdarzenia wynosiło zaledwie kilka⁵¹ sekund, nawet, jeżeli patrol znajdował się w bliskim rejonie zdarzenia.

Rejestrowanie w SWD zdarzeń, które powinny pozostać zgłoszeniami niewymagającymi działania operacyjno-interwencyjnego - w ocenie NIK - skutkowało obniżeniem średniego czasu reakcji dla danego okresu⁵². Czas ten, bowiem wyliczony był na zasadzie średniej arytmetycznej⁵³, co pozwalało Komendzie osiągnąć średnie czasy reakcji określone dla niej przez KWP w Katowicach. Badania NIK wykazały również przypadki, gdy dyżurni po otrzymaniu zgłoszenia nie rejestrowali go niezwłocznie w SWD, lecz najpierw wysyłali na miejsce zdarzenia patrol zmotoryzowany, mimo iż sam charakter zdarzenia (brak zagrożenia bezpośredniego) nie wymagał takiego trybu postępowania i dopiero po upływie kilku minut przystępowali do rejestrowania zdarzenia w SWD, co w konsekwencji powodowało skrócenie czasu statusu „W drodze” i tym samym skrócenie czasu⁵⁴ reakcji. Działania te NIK ocenia negatywnie.

Takie działania powodujące wprowadzanie do SWD informacji nie w pełni zgodnych ze stanem faktycznym były sprzeczne z priorytetami Komendy Głównej na lata 2013-2015 oraz z planem działalności Komendanta Głównego na rok 2014 gdzie określono, że reakcja na zgłoszenie to czas liczony od momentu przyjęcia informacji o zdarzeniu

⁴⁵ Maksymalne opóźnienie 21 min. 40 s JED 256.

⁴⁶ Odsłuchy rozmów telefonicznych łącznie w dniu 9.01.2015 r. było 462 połączeń (przychodzących i wychodzących z Komendy).

⁴⁷ JED ...2546, ...2553, ...2550, ...2543, ...2545.

⁴⁸ Dyżurny KP Siewierz, zarejestrował zgłoszenie w SWD o 23: 48: 52 tj. po 12 min. 59 s od zgłoszenie ich w Komendzie (koniec rozmowy o 23:35:53) - SWD automatycznie wyliczył czas reakcji w wysokości na 7 min. 31 s natomiast faktyczny czas reakcji policji na to zdarzenie po uwzględnieniu opóźnienia wyniósł 21 min. 41 s i był blisko trzykrotnie dłuższy. Dyżurny KP Wojkowice, zarejestrował zgłoszenie w SWD o 3: 11: 21, tj. po 5 min. 50 s od zgłoszenie ich w Komendzie (koniec rozmowy o 03:05:31) - SWD automatycznie wyliczył czas reakcji na 05 min. 05 s natomiast faktyczny czas reakcji policji na to zdarzenie po uwzględnieniu opóźnienia wyniósł 11 min 49 s i był ponad dwukrotnie dłuższy.

⁴⁹ Komisariaty nie posiadały linii alarmowych o nr. 997 i 112. Informacje o zdarzeniach otrzymywały z Komendy.

⁵⁰ Odsłuchy rozmów telefonicznych łącznie w dniu 11.02.2015 r. było 125 połączeń (przychodzących i wychodzących z Komendy).

⁵¹ Jest to czas porównywalny z czasem wysiadania z radiowozu.

⁵² Dla określonego zdarzenia lub dowolnego przedziału czasowego.

⁵³ Np. zdarzenie o czasie reakcji 14 min. + zdarzenie 18 s daje średni czas reakcji równy 7 min. 9 sek.

⁵⁴ Wyliczanej, jako suma czasów nowe + w drodze.

do chwili przybycia na miejsce, natomiast moment przyjęcia informacji o zdarzeniu to moment zakończenia rozmowy z osobą zgłaszającą informację o zdarzeniu. Ponadto w piśmie z 24 czerwca 2013 r. Dyrektor Główny Sztabu Policji KG Policji wskazał na niewłaściwe metody służące do sztucznego zaniżania średniego czasu reakcji na zdarzenia takie jak przedłużanie procesu rejestracji zgłoszenia „(...) dyżurny utrzymuje otwartą formatkę wprowadzenia zgłoszenia do momentu, aż przewidziany do obsługi patrol będzie mógł uzyskać „rozsądny czas reakcji”, generowanie zdarzeń o wyjątkowo krótkim czasie reakcji, generowanie zdarzeń bez obsługi (pomimo, że został zadysponowany patrol), przy czym zdarzenia takie nie wchodziły do miernika czas reakcji na zdarzenie.

W sprawie rejestrowania zdarzeń w SWD z opóźnieniem Komendant wyjaśnił, że „Wynikało to (...) z podjęcia przez dyżurnego natychmiastowych działań ratowniczych i dopiero po ich zakończeniu zarejestrowanie w systemie, drugi powód to błąd ludzki - system nie informuje dyżurnego o konieczności zarejestrowania zdarzenia, telefony nie są kompatybilne z systemem, tj. połączenie nie jest automatycznie rejestrowane w systemie, trzeci powód to brak porozumienia na linii dyżurny – zastępca, co jest związane z brakiem kompatybilności, o której wyżej wspomniałem”. Natomiast w sprawie bardzo krótkich czasów rejestrowanych w SWD w statusie „w drodze” Komendant wyjaśnił, że „Jak już wcześniej wyjaśniłem powodem wprowadzania takich wartości była rejestracja zdarzenia po upływie czasu koniecznego dla wdrożenia koniecznych działań przez dyżurnego, i w momencie rejestracji zdarzenia przez dyżurnego i meldunku o przybyciu na miejsce i podjęciu interwencji przez patrol następowało automatyczne odnotowanie czasu tych czynności. Czasokres tych czynności jest określany automatycznie przez system i dyżurny nie ma możliwości jego korekty, aby wpisać rzeczywisty czas zgłoszenia. Nadmieniam, że po remoncie, w tym remoncie Stanowiska Kierowania, który jest obecnie prowadzony w Komendzie przewiduję wprowadzenie nowych rozwiązań takich jak odciążenie dyżurnych od obowiązku przyjmowania/wydawania broni, oraz przewiduję utworzenie stanowiska recepcji, co w znaczący sposób odciąży dyżurnych od dodatkowych obowiązków i pozwoli im na wprowadzanie koniecznych informacji do SWD zgodnie z wymogami”.

(dowód: akta kontroli str.210-211, 566-683, 690-1185)

IV. Uwagi i wnioski

W dniu 19 lutego 2015 r. poinformowano Komendanta w trybie art. 51 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁵, o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu w związku z prowadzonymi pracami remontowymi w Komendzie (bezpośrednie usuwanie gruzu budowlanego z I piętra bez zabezpieczenia i niezabezpieczenie remontowanych schodów). W wyniku podjętych przez Komendanta działań pracownicy wykonujący remont zaprzestali praktyk stwarzających niebezpieczne sytuacje.

(dowód: akta kontroli str. 562-565)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5, ustawy o NIK wnosi o:

- 1. Umożliwianie dostępu do systemów teleinformatycznych Policji i systemów poza policyjnych wyłącznie funkcjonariuszom posiadającym odpowiednie upoważnienie.**
- 2. Zapewnienie dyżurnym kompleksowego szkolenia z obsługi SWD.**
- 3. Przestrzeganie wymogu zapewnienia czasu wolnego dla dyżurnych po służbie, w obowiązującym wymiarze.**
- 4. Ujmowanie w SWD zdarzeń w czasie rzeczywistym, zgodnie w wymogami Komendy Głównej.**

⁵⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od 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.

Katowice, dnia 6 maja 2015 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontrolerzy
Wiesław Pietrzyk
starszy inspektor kontroli państwowej**

.....
**Andrzej Królikiewicz
główny specjalista kontroli państwowej**
.....