



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.004.03.2015
P/15/078

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/078 – Reagowanie Policji na zgłoszenia obywateli
Okres objęty kontrolą	Lata 2013-2015 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Jerzy Baranek – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93739 z 30 stycznia 2015 r.;
	2. Rafał Rossowski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93737 z 30 stycznia 2015 r.
	1. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Krakowie (KMP lub Komenda)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Janusz Barcik – Komendant Miejski Policji w Krakowie ¹ (Komendant)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna² W Komendzie zapewniono niezbędne warunki dla obsługi zgłoszeń obywateli na wyodrębnionym Stanowisku Kierowania (SK). Obsługę prowadzili wykwalifikowani policjanci, a stanowisko było wyposażone w urządzenia do łączności i rejestracji zdarzeń. NIK zwraca jednak uwagę, że 17 z 44 dyżurnych nie odbyło szkolenia specjalistycznego przeznaczonego dla policjantów pełniących służbę na tym stanowisku.

Wyniki kontroli wykazały, że część Mobilnych Terminali Noszonych (MTN), w które wyposażona była Komenda, nie była czasowo pobierana do służby, a te które zostały pobrane - nie były w pełni wykorzystywane przez patrole. Niewykorzystanie terminali w bieżącej służbie powodowało konieczność angażowania dyżurnych w obsługę zdarzeń prowadzonych przez służbę patrolowo-interwencyjną, która mogłaby być prowadzona bezpośrednio za pomocą terminali. Na czasowe ograniczenie wykorzystania terminali mogło mieć wpływ przypisanie ich do imiennie wyznaczonej grupy funkcjonariuszy – z przyczyn technicznych - ograniczone do ośmiu osób. Kontrola wykazała również niepełną funkcjonalność wykorzystywanego przez służby dyżurne Systemu Wspomagania Dowodzenia (SWD) oraz ograniczoną kompatybilność tego systemu z innymi urządzeniami i systemami. Zastrzeżenia NIK budzi stwierdzony przypadek logowania się do SWD na kartę identyfikacyjną innej osoby.

Zastrzeżenia budzi niezarejestrowanie w SWD 40 spośród 264 badanych zgłoszeń dotyczących 25 grudnia 2014 r. i 9 stycznia 2015 r. Należy podkreślić, że niektóre z nich dotyczyły przemocy w rodzinie, kradzieży, zakłócania ciszy nocnej. Zgłoszenia te w większości przypadków zakończyły się pouczeniem, a dane nie zostały uwzględnione w bazie informatycznej Policji.

¹ Do 31 marca 2015 r. Komendantem Miejskim był inspektor Andrzej Płatek.

² 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 kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

NIK zwraca uwagę, iż czas reakcji na zdarzenia, w wyżej opisanej grupie spraw, w 66% przypadków przekraczał czas zalecany przez Komendanta Głównego Policji, w tym w 10% przypadków wynosił ponad 20 minut. Tak częste przekraczanie czasu interwencji może wskazywać na trudności w osiągnięciu oczekiwanej sprawności reakcji na zdarzenia. Wprawdzie, jak wynika z analiz prowadzonych w KMP, w latach 2013-2015 (do końca lutego) średni czas reakcji uległ obniżeniu z 16 min i 12 s do 12 min i 26 s, to jednak czas ten wciąż odbiega od zalecanego przez KGP, a ponadto, jak wynika z opisanego badania grupy zdarzeń, wciąż dość liczne (27%) pozostają przypadki, w których czas reakcji na zdarzenie przekroczony jest o połowę referencyjnego czasu reakcji zalecanego przez Komendanta Głównego Policji.

Kontrola badanej grupy zgłoszeń nie wykazała przypadków nieadekwatnego zadysponowania sił. Wszystkie przyjęte zgłoszenia zostały obsłużone odpowiednio do potrzeb i możliwości Komendy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie jednostek Policji do przyjmowania i obsługi zgłoszeń o zdarzeniach

Opis stanu faktycznego

Rejon odpowiedzialności KMP obejmował miasto Kraków. Organizacja, wykonanie, nadzór i kontrola działań Komendy oraz podległych komisariatów Policji w zakresie służby prewencyjnej należał do Wydziału Sztabu Policji (*Wydział*)³, nad którym nadzór z ramienia kierownictwa Komendy sprawował zastępca komendanta. Do Wydziału należało m.in.:

- zapewnienie możliwości sygnalizowania i zgłaszania Policji o zdarzeniach oraz sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu lub porządkowi publicznemu;
- zapewnienie natychmiastowej reakcji Policji na wydarzenia poprzez zainicjowanie oraz koordynowanie działań policyjnych;
- kierowanie sił na miejsce zdarzenia, nadzór nad prawidłową realizacją zleconych interwencji oraz koordynacja działań policyjnych na terenie miasta Krakowa;
- bieżąca aktualizacja wszelkich informacji o zgłoszonych wydarzeniach w aplikacji SWD,
- realizacja działań o charakterze patrolowo-interwencyjnym na terenie miasta Krakowa we współpracy z komisariatami podległymi Komendzie.

W ramach Wydziału funkcjonował Zespół Stanowiska Kierowania (*Zespół SK*), do którego należała przede wszystkim realizacja zadań wynikających z zarządzenia Nr 1173⁴ oraz m.in.: przyjmowanie zgłoszeń telefonicznych z numeru alarmowego 997 i wprowadzanie ich do systemu SWD oraz zapewnienie natychmiastowej i adekwatnej reakcji Policji.

(dowód: akta kontroli str. 7-28)

1.1. Do obsługi Stanowiska Kierowania w KMP oraz w podległych ośmiu komisariatach Policji w latach 2012-2015 zaplanowano ogółem 134 etaty policyjne, z tego obsadzono: w 2012 r. - 133, 2013 r. - 127, 2014 r. - 133, w 2015 r. (wg stanu na 28 lutego) - 132. Nie obsadzono stanowiska zastępcy dyżurnego w Komisariacie Policji IV w Krakowie (obowiązki zastępcy dyżurnego powierzono innemu policjantowi) oraz pomocnika dyżurnego w Komisariacie Policji I w Krakowie. Ponadto w Zespole SK z zaplanowanych 14 etatów pracowników cywilnych do przyjmowania zgłoszeń telefonicznych obsadzono 12.

(dowód: akta kontroli str. 82-87)

1.2. Do obsługi Zespołu w Komendzie w latach 2013-2015 zaplanowano 44 etaty policyjne (5 ekspertów, 5 dyżurnych, 19 specjalistów, 14 asystentów oraz 1 referenta) oraz 14 stanowisk cywilnych. W układzie zadaniowym stanowiło to

³ Regulamin Komendy Miejskiej Policji w Krakowie z 1 lipca 2008 r. (ze zmianami).

⁴ Zarządzenie Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 73) – *Zarządzenie Nr 1173*.

odpowiednio po 5 koordynatorów i dyżurnych, 25 dyspozytorów, 3 techników zapewniających działanie SWD oraz 20 operatorów.

Według stanu na 28 lutego 2015 r.:

- ogólna liczba zatrudnionych na etatach policyjnych pokrywała się z zaplanowaną, z tym, że: na stanowisku dyżurnego zatrudniony był jeden mianowany dyżurny, a czterem specjalistom powierzono obowiązki dyżurnego,
- nieobsadzone były dwa stanowiska inspektorów ds. obsługi telefonu alarmowego (etaty cywilne).

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki pełnienia służby na stanowisku dyżurnego przez funkcjonariusza z innego pionu.

(dowód: akta kontroli str. 53, 82-88)

Według zastępcy naczelnika Wydziału nieobsadzenie dwóch stanowisk operatorów nie miało wpływu na poziom obsługi zgłoszeń, gdyż liczba operatorów SK wynosi zawsze co najmniej trzy osoby na każdej zmianie, a sporządzając grafik dla operatorów brano pod uwagę obciążenie zgłoszeniami. W okresie, w którym występuje zwiększona liczba zgłoszeń (godziny popołudniowe, w weekend) planowana jest większa liczba operatorów.

(dowód: akta kontroli str. 224-225)

- 1.3. W Komendzie sporządzono „Karty opisu stanowiska pracy”⁵, zgodnie z którymi dyżurny powinien posiadać m.in.: wykształcenie minimum średnie, podstawowe kwalifikacje zawodowe, pięcioletni staż pracy (w przypadku wykształcenia wyższego i 8 lat w przypadku wykształcenia średniego), doświadczenie zawodowe, łatwość komunikowania się, szybkiego działania i analizowania, umiejętność współpracy w zespole, znajomość przepisów i procedur oraz umiejętność obsługi urządzeń łączności oraz policyjnych systemów informatycznych. Wszystkie osoby zatrudnione na SK spełniały powyższe wymagania. Etatowi eksperci przed wyznaczeniem ich na to stanowisko pracowali w Policji od 9 do 20 lat, dyżurni od 16 do 23 lat, specjaliści od 8 do 27 lat a asystenci od 6 do 15 lat.

Zgodnie z Kartami opisu stanowisk pracy oraz Regulaminem Zespołu Stanowiska Kierowania Wydziału Sztabu Policji KMP do obowiązków:

- eksperta (koordynatora) należała przede wszystkim: organizacja pracy na SK, sprawowanie nadzoru nad obsługą wydarzeń prowadzoną przez służby dyżurne podległych komisariatów Policji, bieżąca realizacja poleceń dyżurnego jednostki wyższego szczebla, zapewnienie natychmiastowej reakcji Policji na zgłoszone zdarzenia, sprawowanie nadzoru nad poprawnością rejestracji wydarzeń wprowadzanych do aplikacji Biuletyn KSIP⁶, przyjmowanie i wprowadzanie do aplikacji SWD informacji o zdarzeniach, kierowanie siłami Policji do czasu wyznaczenia policjanta odpowiedzialnego za prawidłową realizację zadań w związku z zaistniałym wydarzeniem, dokonywanie zmian w bieżącej dyslokacji służby stosownie do zaistniałych potrzeb;
- dyżurnego należała przede wszystkim: obsługa aplikacji SWD (m.in. wprowadzanie zgłoszeń) i konsoli dyspozytorskiej, dokumentowanie i rejestrowanie w systemach informatycznych wykorzystania sił i środków policyjnych, przebiegu służby, zgłoszonych zdarzeń, interwencji, informacji o podjętych działaniach policyjnych; zapewnienie natychmiastowej reakcji Policji na zgłoszone wydarzenia, utrzymywanie stałej łączności radiowej z podległymi służbami oraz nadzór nad przestrzeganiem zasad pracy w sieci radiowej, wydawanie broni oraz prowadzenie w tym zakresie obowiązującej dokumentacji;

⁵ Karta opisu stanowiska pracy została wprowadzona zarządzeniem Nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 50 ze zm.). Wzór karty stanowi załącznik do przedmiotowego zarządzenia.

⁶ Krajowy System Informacji Policyjnej.

- specjalistów wykonujących zadania dyspozytorów należało m.in.: inicjowanie działań policyjnych niezwłocznie po uzyskaniu zgłoszenia lub informacji o wydarzeniu, bieżące kierowanie będącymi w jego dyspozycji siłami i środkami jednostki Policji, bieżący nadzór nad poprawną realizacją zlecanych interwencji oraz bieżące dokonywanie odpowiednich zapisów oraz innych czynności przy wykorzystaniu SWD;
- operatorów należało m.in.: przyjmowanie zgłoszeń o zdarzeniach w sposób zapewniający prawidłowe podejmowanie dalszych działań przez Policję lub inne służby.

(dowód: akta kontroli str. 42-52, 65-67)

- 1.4. Spośród 44 osób zatrudnionych na SK w Komendzie na etatach policyjnych 27 ukończyło specjalistyczny kurs dla dyżurnych (wszyscy przed objęciem stanowiska), w tym: 3 ekspertów (na 5 zatrudnionych), 3 dyżurnych (na 5 zatrudnionych), 13 specjalistów (na 19 zatrudnionych) oraz 8 asystentów (na 14 zatrudnionych). Natomiast w 8 podległych Komisariatach Policji na 43 dyżurnych kurs specjalistyczny ukończyło 12 dyżurnych (w tym 2 po objęciu stanowiska. W IV i VIII Komisariacie Policji żaden dyżurny nie posiadał takiego przeszkolenia. Staż ich służby przed wyznaczeniem na stanowisko dyżurnego wynosił od 6 lat (służbę dyżurnego pełni od 16 lat i 7 miesięcy) do 23 lat.

Przed objęciem stanowiska na SK (Komendy i komisariatów) nie przeprowadzano badań kandydatów w zakresie posiadanych cech i predyspozycji do zajmowania przedmiotowego stanowiska.

Sztab Komendy w latach 2012-2015 (do 15 marca) zorganizował 21 szkoleń wewnętrznych dla pracowników Zespołu SK, w których uczestniczyło od dwóch do 30 osób. Przedmiotem szkoleń były zagadnienia dotyczące m.in.:

- zmian w przepisach prawa w zakresie zwalczania wykroczeń istotnych dla bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- organizacji i wykonywania służby dyżurnej na podstawie zarządzenia nr 1173 KGP,
- wykorzystania aplikacji SWD przy obsłudze zgłoszeń,
- metod oraz form organizowania i prowadzenia pościgów przez Policję,
- metod oraz form przygotowania i realizacji działań Policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi oraz postępowania z bronią służbową oraz środkami przymusu bezpośredniego.

(dowód: akta kontroli str. 33-69, 70-73, 249-259)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że:

- z uwagi na zbyt małą liczbę przyznanych miejsc na kursy dla dyżurnych (w 2013 r. przyznano 7 na 13 zapotrzebowanych i 8 w 2014 r. na 12 zapotrzebowanych) szkolenia w tym zakresie nie są w pełni zrealizowane,
- w latach 2012-2014 ze służby odeszło 15 osób realizujących zadania dyżurnych,
- kierownicy jednostek typując osoby na stanowiska dyżurnych kierowali się wymogami określonymi w rozporządzeniu MSWiA z dnia 19 czerwca 2007 r.; przełożeni we wnioskach personalnych uzasadniali decyzje co do ich wyboru w zakresie posiadanej wiedzy, doświadczenia, umiejętności i indywidualnych predyspozycji,
- aktualnie obowiązujący stan prawny nie przewiduje możliwości badania i dokonywania oceny cech i predyspozycji policjanta do pełnienia służby dyżurnego.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

Komendant w latach 2013-2014 wystąpił do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie o przeszkolenie „specjalistyczne dla dyżurnych” sześciu policjantów z Zespołu SK i taką liczbę osób przeszkolono.

Na 56 osób zatrudnionych na SK w Komendzie jedna osoba (obsługująca telefon alarmowy) posiadała udokumentowaną znajomość języka obcego (języka angielskiego na poziomie średniozaawansowanym).

W Komendzie nie funkcjonował oddzielny system motywacyjny do podnoszenia kwalifikacji przez dyżurnych. Zastępca naczelnika Wydziału Kadr podał, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 września 2014 r. w sprawie nagród i zapomóg dla policjantów oraz tworzenia funduszu nagród i zapomóg dla policjantów, dyżurni są wyróżniani nagrodami i premiami pieniężnymi w granicach posiadanych środków.

(dowód: akta kontroli str. 33-69, 264)

- 1.5. W okresie objętym kontrolą, poza jednym ekspertem, który sporządził grafiki służby Zespołu SK na styczeń, luty, marzec 2015 r. (ekspert, któremu przypisano sporządzanie grafików przebywał na szkoleniu) pozostali eksperci, dyżurni, dyspozytorzy oraz operatorzy nie wykonywali innych zdań wykraczających poza ich zakresy.

(dowód: akta kontroli str. 64)

Dyżury pełnione przez koordynatorów, dyżurnych, dyspozytorów i operatorów na SK nie przekraczały 12 godzin na dobę.

Kontrola grafików dyżurów za 2014 r. oraz styczeń 2015 r. wykazała, że:

- grafiki zatwierdził naczelnik Wydziału Sztabu i były one w ciągu miesiąca aktualizowane - brak było stosownej adnotacji osoby uprawnionej informującej o zatwierdzeniu tych zmian;
- nie planowano dyżurów przekraczających wymiar 12 godzin dla danego pracownika.

Ponadto kontrola przekazania służby w styczniu 2015 r. wykazała, że żaden z pracowników nie pełnił dyżuru przez 24 godziny.

(dowód: akta kontroli str. 64-67, 74)

- 1.6. W latach 2013–2015 (do 31 stycznia) w KMP wszczęto 55 postępowań dyscyplinarnych dotyczących funkcjonariuszy pełniących służbę na SK. W 11 przypadkach potwierdziły się stawiane zarzuty w całości lub w części. Dotyczyły one m.in. usiłowania skierowania osoby zgłaszającej zaginięcie syna do innej jednostki, nieprofesjonalnego zachowania operatorki odbierającej rozmowę telefoniczną, niepodjęcia interwencji wobec odpowiedzialnych za bezprawne zajęcie pasa drogowego oraz beczynności w związku ze zgłoszeniem sprzedaży papierosów i alkoholu nieletnim. W ośmiu przypadkach zwrócono uwagę osobom odpowiedzialnym za stwierdzone nieprawidłowości, w dwóch przeprowadzono rozmowy instruktażowe oraz w jednym przypadku przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą.

Ponadto, w marcu 2015 r. z uwagi na niewłaściwe przyjęcie przez dyżurnego Komisariatu Policji VIII strony zgłaszającej postrzelenie psa było prowadzone postępowanie wyjaśniające. W sprawozdaniu zaakceptowanym przez Komendanta zalecono m.in. przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej z policjantami winnymi tego zdarzenia, zwrócenie uwagi na rzetelne wypełnianie dokumentacji procesowej oraz omówienie przedmiotowe zdarzenia z funkcjonariuszami służby dyżurnej jednostek podległych Komendzie, celem uniknięcia podobnych przypadków w przyszłości.

(Dowód: akta kontroli str. 140-141, 262-267)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowania KMP do przyjmowania i obsługi zgłoszeń o zdarzeniach.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

- 1) W prawdzie, na stanowiskach związanych ze służbą dyżurną w Komendzie i podległych komisariatach pracują funkcjonariusze posiadający długoletni staż pracy

w Policji, to jednak 17 z 44 osób zatrudnionych na SK w Komendzie na etatach policyjnych i 31 z 43 zatrudnionych w komisariatach nie odbyło dotychczas specjalistycznego szkolenia dla dyżurnych.

Zdaniem NIK szkoleniem specjalistycznym powinna zostać objęta jak najszerza grupa funkcjonariuszy zatrudnionych na stanowiskach służby dyżurnej. Szkolenie takie mogłoby podnieść profesjonalizm działania tej służby, w tym jakość obsługi zgłoszeń i zdarzeń.

- 2) Komenda i podległe jej komisariaty działają na terenie miasta Krakowa, co wiąże się z koniecznością obsługi zgłoszeń turystów zagranicznych.

Zdaniem NIK sprawniejszej obsłudze zgłoszeń cudzoziemców (składanych osobiście bądź na numer alarmowy 997) sprzyjałaby większa znajomość języków obcych przez przynajmniej część policjantów służb dyżurnych. Większa komunikatywność w tym zakresie mogłaby wpłynąć korzystnie na szybkość i skuteczność zadysponowania sił Policji do zdarzeń z udziałem cudzoziemców, zwłaszcza w sytuacjach wymagających działań natychmiastowych.

Ma to szczególne znaczenie w sytuacji spodziewanego znacznego wzrostu liczby zdarzeń z udziałem cudzoziemców podczas Świątowych Dni Młodzieży w Krakowie w 2016 r.

2. Warunki pełnienia służby na stanowisku kierowania

Opis stanu faktycznego

- 2.1. Warunki lokalowe, sanitarno-higieniczne oraz wyposażenie SK w Komendzie zapewniało realizację przypisanych zadań. SK zlokalizowane było na I piętrze budynku C KMP i zajmowało dwa pomieszczenia (pomieszczenie ze stanowiskiem koordynatora, dyżurnego i pięcioma stanowiskami dyspozytorskimi oraz pomieszczenie z pięcioma stanowiskami dla operatorów przyjmujących zgłoszenia telefoniczne z numeru 997, z Centrum Powiadamiania Ratunkowego oraz na telefon miejski⁷).

W dniu oględzin pracowało pięciu dyspozytorów (specjalistów) i trzech operatorów. Wszyscy posiadali słuchawki nagłowne.

Na tym samym poziomie znajdowało się pomieszczenie socjalne, dwa węzły sanitarne oraz szatnia.

W części pomieszczenia, odgródzonej przeszkloną metalową konstrukcją od stanowiska koordynatora, dyżurnego oraz dyspozytorów, w metalowej szafie przechowywana była broń służbowa policjantów obsługujących SK oraz policjantów, którzy nie mogli jej zdeponować we właściwych miejscach ich przechowywania, np. na skutek późnego powrotu z patroli.

(dowód: akta kontroli str. 29-32)

Ustalone nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie warunków pełnienia służby dyżurnego na SK.

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

Opis stanu faktycznego

- 3.1. Wyposażenie SK Komendy spełniało wymagania określone w § 12 ust. 1 zarządzenia Nr 1173. Koordynator oraz dyspozytorzy mieli do dyspozycji m.in. radiotelefony, radiostacje oraz telefony stacjonarne z wyjściem na miasto oraz możliwością połączenia z telefonami komórkowymi. Stan ilościowy sprzętu łączności zapewniał dyżurnemu oraz dyspozytorom bezawaryjną łączność z patrolami

⁷ Jedno stanowisko obsługuje zdarzenia drogowe, cztery stanowiska pozostałe zdarzenia.

pełniącymi służbę. Koordynator i dyżurny mogli korzystać z SWD i baz danych Policji (komputer posiadał aplikacje umożliwiające dostęp do baz danych w tym do KSIP). Komputery na stanowiskach koordynatora oraz dyżurnego posiadały wgrane algorytmy postępowania (dla 37 sytuacji).

Do rejestracji rozmów wykorzystywano urządzenie elektroniczne PC CORSAC-SQL, które nie było połączone z SWD. W przypadku niemożności odebrania rozmowy przez danego operatora, rozmowa była przekierowywana do aktualnie wolnego operatora.

(dowód: akta kontroli str. 29-32, 77-81)

- 3.2. Każda załoga patrolu podczas pełnienia służby na obszarze odpowiedzialności Komendy dysponowała jednym radiotelefonem przenośnym, co zapewniało jej łączność ze służbą dyżurną jednostki.

W KMP od 2002 r. funkcjonowały dwa niezależne systemy łączności radiowej, tj. system łączności trunkingowej TETRA oraz łączności konwencjonalnej (pełni funkcję systemu zapasowego). Według zastępcy naczelnika Wydziału Wspomagania takie rozwiązanie gwarantowało nieprzerwaną pracę systemu i nie skutkowało utratą łączności cyfrowej na podległym terenie.

Podczas przeprowadzania oględzin (11 lutego 2015 r.) stwierdzono, że spośród 161 patroli 53 dysponowały terminalami mobilnymi z GPS i 30 z nich było widocznych na interaktywnej mapie na stanowisku dyżurnego. W wyniku kontroli lokalizacji pięciu widocznych na mapie patroli, trzy potwierdziły widoczną lokalizację, a dwa znajdowały się w pobliżu wskazywanej lokalizacji.

W styczniu 2015 r. Komenda i podległe jej komisariaty dysponowały 295 sprawnymi terminalami mobilnymi noszonymi (23 były niesprawne), a w lutym 297 (22 były niesprawne). GPS posiadało odpowiednio 123 i 126 sprawnych MTN.

Z analizy wykorzystania terminali mobilnych przez służby patrolowe KMP⁸ w styczniu i lutym 2015 r. wynika, że:

a) w styczniu średnio na dobę były 94 patrole, w tym 54 (57,4%) wyposażone w MTN,

b) w lutym średnio na dobę było 91 patroli, w tym 50 (55%) wyposażonych w MTN.

Analiza wykorzystania terminali mobilnych przez służby patrolowe podległych 8 komisariatów w ww. okresie wykazała, że:

a) w styczniu średnio na dobę było 120 patroli, w tym 91 (76%) wyposażonych w MTN,

b) w lutym średnio na dobę było 119 patroli, w tym 88 (74%) wyposażonych w MTN.

Stosunek liczby patroli KMP⁹, które pobierały do służby MTN do liczby sprawnych MTN wyniósł w styczniu 2015 r. 62,8% i lutym 2015 r. 55,6%, co wskazuje, że odpowiednio 37,2% i 44,4% było niewykorzystanych w służbie.

W podległych komisariatach niewykorzystanych w służbie było odpowiednio 59,2% i 56,9% sprawnych terminali.

Pomimo, że ok. 65% patroli¹⁰ wyposażonych było w terminale, to za ich pośrednictwem w styczniu dokonano 10 873 sprawdzeń, tj. 66,2% wszystkich sprawdzeń (najmniej w Komisariacie Policji IV – 26,4% wszystkich sprawdzeń w Komisariacie, najwięcej w Wydziale Ruchu Drogowego Komendy – 97,1%) a w lutym 2015 r. 10 375 sprawdzeń, tj. 68,6% wszystkich sprawdzeń (najmniej w Komisariacie Policji IV – 18,7% wszystkich sprawdzeń w Komisariacie, najwięcej w Wydziale Ruchu Drogowego Komendy – 98,6%). Średnio na jedno urządzenie w służbie przypadały 2 sprawdzenia (od 0,52 w Komisariacie Policji IV do 6,9 w Wydziale Ruchu Drogowego).

(dowód: akta kontroli str. 89-102, 208)

⁸ Wydział Sztab Policji i Wydział Ruchu Drogowego.

⁹ Wydział Sztab Policji i Wydział Ruchu Drogowego.

¹⁰ Patrole Komendy i podległych komisariatów.

Zastępca komendanta wyjaśnił, że MTN wykorzystywany jest przede wszystkim jako narzędzie do sprawdzania osób, pojazdów lub rzeczy w KSIP. Według niego głównymi czynnikami wpływającymi na wykorzystanie MTN:

- w aspekcie „pobierania do służby” jest ograniczenie liczby użytkowników mogących korzystać z terminala, czynniki wynikające z technicznych możliwości urządzenia (pozwala na nadanie uprawnień tylko 8 osobom), rodzaj służby oraz ograniczenia techniczne związane z funkcjonowaniem urządzenia (wytrzymałość baterii i możliwości jej naładowania podczas pełnienia służby), utrata zasięgu, zawieszanie się systemu oraz błędy w komunikowaniu się z serwerem;
- w aspekcie „używania ich w służbie” są m.in. rodzaj interwencji lub obsługiwanego zdarzenia z możliwością wystąpienia zagrożeń wymagających dynamicznej reakcji, warunki atmosferyczne (np. podczas opadów deszczu, śniegu oraz mrozu policjant wykonuje czynności w rękawiczkach), utrata zasięgu.

Ponadto opierając się na wynikach przeprowadzonych analiz w celu efektywniejszego wykorzystania w służbie terminali mobilnych podjęto decyzję o przekazaniu części urządzeń znajdujących się na wyposażeniu komisariatów do Wydziału Ruchu Drogowego KMP. Planowane jest przekazanie łącznie 37 MTN. Do 28 kwietnia 2015 r. przekazano 8 terminali.

(dowód: akta kontroli str. 228-231, 271)

W okresie objętym kontrolą Komenda codziennie przekazywała do KWP w Krakowie informację o liczbie patroli oraz liczbie wykorzystywanych terminali MTN¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 246)

W Komendzie nie sporządzano analiz potrzeb sił i środków niezbędnych do szybkiej i sprawnej obsługi zdarzeń. Zastępca Komendanta podał, że większa ilość policjantów skierowanych do służby, wyposażonych w funkcjonujące narzędzia zapewni lepszą, szybszą i skuteczniejszą obsługę zdarzeń.

(dowód: akta kontroli str. 241-245)

Na SK Komendy w formie papierowej prowadzono następującą dokumentację: rejestr przechowywanej/wydanej broni służbowej¹², rejestr zleconego odsłuchu rozmów zarejestrowanych w systemie PC CORSAC-SQL¹³ oraz dziennik wejść/wyjść osób nieposiadających uprawnienia stałego do przebywania na SK. Dane zawarte w użytkowanych systemach teleinformatycznych nie były powielane w formie papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 32)

3.4. W KMP zdarzenia rejestrowane były w SWD, a w przypadku jego awarii w formie papierowej w rejestrach zgłoszonych i wykonanych interwencji (na każdym stanowisku dyspozytorskim był oddzielny rejestr). Po usunięciu awarii dane z tych rejestrów muszą być przeniesione do SWD.

Oględziny SWD jako systemu wspierającego dyżurnych wykazały, że był wykorzystywany do:

- rejestracji i obsługi zgłoszeń (ale nie wykorzystywano możliwości m.in. utworzenia nowego zdarzenia i przekazania go innej służbie ratowniczej, przeciągania zdarzenia z listy zdarzeń na ekran);
- rejestrowania wykonanych czynności;
- obsługi komunikatów;

¹¹ Pismem z 17 lutego 2015 r. Dyrektor Głównego Sztabu Policji KGP poinformował, że Komendant Główny Policji podjął decyzję o zaprzestaniu gromadzenia i przesyłania przez komendantów wojewódzkich w cyklu dobowym danych dotyczących wykorzystywania terminali mobilnych oraz ilości patroli w służbie.

¹² Obowiązek prowadzenia wynika z decyzji nr 41/2014 Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie zasad przyznawania i przechowywania broni palnej indywidualnej przez policjantów KMP w Krakowie.

¹³ Obowiązek prowadzenia wynika z decyzji nr 54/2014 Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie z dnia 16 września 2014 r.

– obsługi służby patrolu.

Zgłoszenia były rejestrowane w czasie rzeczywistym.

(dowód: akta kontroli str. 29, 77, 209-223)

Zastępca naczelnika Wydziału Sztabu wyjaśnił, że SWD generalnie spełnia swoją funkcję, jednak posiada jeszcze niedoskonałości wpływające na całość funkcjonowania systemu, do których zaliczył m.in.:

- długi czas oczekiwania na reakcję aplikacji po wykonaniu operacji (wpływ na to może mieć szybkość łącza teleinformatycznych oraz parametry sprzętu komputerowego; SWD wymaga komputerów o lepszych parametrach niż inne systemy policyjne);
- brak możliwości edycji przez operatora zarejestrowanego zdarzenia (w KMP przyjęto rozwiązanie organizacyjne polegające na wyodrębnieniu funkcji operatorów przyjmujących zgłoszenia oraz dyspozytorów obsługujących zarejestrowane zdarzenia; operatorzy mogą edytować jedynie przyjęte zgłoszenie, co utrudnia dyspozytorom dostęp do dodatkowych informacji uzyskanych i wprowadzonych do systemu przez operatorów);
- niekompletną bazę adresową, co skutkuje brakiem automatycznego przydzielenia zarejestrowanego zdarzenia do odpowiedniego dyspozytora;
- niewykorzystywanie modułu mapowego z uwagi na to, że tylko stosunkowo niewielka część patroli logowanych do SWD jest wyposażona w MTN posiadający system GPS, w związku z czym nie wszystkie patrole są widoczne na mapie; dodatkowo nawet w przypadku patroli posiadających GPS zdarza się, że mapa się zawiesza, co sprawia, że pozycja patrolu na mapie oraz jego faktyczna lokalizacja nie są zgodne;
- terminale MTN, które na swoim wyposażeniu nie mają GPS i tym samym nie można ich wykorzystać do obsługi zdarzenia w SWD (nie ma zarówno możliwości przesłania na terminal informacji o interwencji przydzielonej patrolowi, jak również przesłania do dyspozytora informacji uzyskanych podczas obsługi interwencji przez patrol);
- niezgodność pomiędzy słownikami adresowymi wykorzystywanymi w SWD a używanymi przez terminale mobilne. Istniejące rozbieżności dotyczą w szczególności nazw ulic, stąd interwencje zarejestrowane przez patrol mogą być w skrajnym przypadku pominięte podczas próby wyszukania interwencji według miejsca zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 260-261)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Poziom wykorzystania terminali mobilnych, rozumiany jako pobranie ich do służby oraz używanie, w Komendzie oraz podległych komisariatach, należy uznać za niezadawalający. Jak wynika z analiz sporządzonych przez Wydział Sztab Policji, w styczniu i lutym 2015 r. niewykorzystanych w służbie pozostawało około 40% sprawnych terminali (Komenda) i prawie 60% (komisariaty).

Ponadto na jedno urządzenie w służbie przypadły średnio tylko 2 sprawdzenia (od 0,52 w Komisariacie Policji IV do 6,9 w Wydziale Ruchu Drogowego). Z analizy wynika, że największy stopień wykorzystania terminali miał miejsce w Wydziale Ruchu Drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 89-102, 271)

NIK przyjmuje argumentację podniesioną w wyjaśnieniach Zastępcy Komendanta, że występują trudności w korzystaniu z terminali, które polegają m.in. na ograniczeniu liczby użytkowników mogących korzystać z terminala, ograniczeniach technicznych związanych z funkcjonowaniem urządzenia (wytrzymałość baterii), przypadkach utraty zasięgu oraz zawieszaniu się systemu.

Jednak zgodnie z decyzją Nr 125 Komendanta Głównego Policji z 5 kwietnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania Krajowego Systemu Informacyjnego Policji¹⁴ terminale MTN stanowią stanowiska dostępne do systemów teleinformatycznych KSIP, wykorzystywane do przetwarzania informacji przez aplikację Patrol. Niewykorzystanie terminali w bieżącej służbie powoduje konieczność angażowania dyżurnych w obsługę zdarzeń prowadzonych przez służbę patrolowo-interwencyjną, która mogłaby być prowadzona za pomocą terminali.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niepełną funkcjonalność wykorzystywanego przez służby dyżurne SWD oraz ograniczoną kompatybilność tego systemu z innymi urządzeniami i systemami wykorzystywanymi przez KMP. Dotyczy to w szczególności:

- a) długiego czasu oczekiwania na reakcję aplikacji po wykonaniu operacji;
- b) braku możliwości edycji przez operatora zarejestrowanego zdarzenia;
- c) braku automatycznego przydzielenia zarejestrowanego zdarzenia do odpowiedniego dyspozytora,
- d) niewykorzystywania modułu mapowego z uwagi na to, że tylko stosunkowo niewielka część patroli logowanych do SWD jest wyposażona w MTN posiadający system GPS¹⁵.
- e) braku połączenia z urządzeniem rejestrującym rozmowy telefoniczne.

Okoliczności te zdaniem NIK ograniczają możliwość pełnego wykorzystania sił i zasobów Komendy do obsługi zdarzeń zgłaszanych przez obywateli.

4. Sprawność obsługi zgłoszeń przez Policję pod względem czasu i adekwatności działania do zaistniałych zdarzeń

- 4.1. W latach 2013 - 2015 r. (styczeń) w KMP zarejestrowano ogółem 364 437 zgłoszeń, (w 2013 r. 171 974, w 2014 r. 178 516 i 13 947 w styczniu 2015 r.), z czego w 259 004 przypadkach (71,1%) podjęto interwencje (odpowiednio: w 2013 r. – 118 663, tj. w 69%, w 2014 r. 129 885, tj. 72,8% i 10 456, tj. 75% w styczniu 2015 r.). Zgłoszenia telefoniczne stanowiły w 2013 r. 78,9% wszystkich zgłoszeń, w 2014 r. 69,6% oraz 63,5 % w styczniu 2015 r., zgłoszenia własne patroli odpowiednio 12,3%, 21,8% i 27,3%, osobiste odpowiednio 8,6%, 8,4% i 9% oraz listowne: ok. 0,2% w całym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 103-104)

SK w KMP zlokalizowane jest w odrębnym budynku na terenie Komendy i objęte jest strefą bezpieczeństwa, stąd strony nie mają dostępu do niego. W przypadku potrzeby osobistego zgłoszenia zdarzenia, mogą to zrobić na recepcji KMP.

Komenda nie ma procedury przyjmowania zgłoszeń od cudzoziemców niewładających językiem polskim.

Zastępca naczelnika Wydziału Sztabu wyjaśnił, że:

- w przypadku zgłoszenia się na recepcję osoby w celu dokonania zgłoszenia, pracownik pełniący dyżur telefonicznie informuje koordynatora lub dyżurnego i w zależności od uzyskanych informacji może zlecić zarejestrowanie zgłoszenia i jego obsługę;
- do połowy 2014 r. około połowa pracowników SK deklarowała znajomość języka obcego (przede wszystkim języka angielskiego), dawało to możliwość

¹⁴ Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 28 ze zm.

¹⁵ Warunkiem zlokalizowania przez dyżurnego patrolu w SWD jest m.in. zalogowanie do systemu pobranego przez patrol terminala mobilnego posiadającego GPS.

umieszczenia na zmianie przynajmniej jednej osoby znającej język obcy. Po odejściu 3 pracowników nie ma możliwości umieszczenia na każdej zmianie osoby znającej język obcy, stąd w przypadku braku takiej osoby na zmianie, operatorzy przekazują zgłaszającemu cudzoziemcowi informację o możliwości zgłoszenia na nr 112 (Wojewódzkie Centrum Powiadamiania Ratunkowego), gdzie na każdej zmianie służbę pełnią operatorzy władający językami obcymi.
(dowód: akta kontroli str. 103-104, 203-204, 270)

- 4.2. Połączenia telefoniczne przychodzące na SK (z numeru 997 i przekazane przez WCPR) były odbierane przez operatorów, którzy dokonywali kwalifikacji zdarzenia oraz wprowadzali je do SWD. Po wybraniu odpowiedniego sektora (zgodnego z miejscem zaistnienia zdarzenia), dalsza obsługa zdarzenia była przekazywana do odpowiedniego dyspozytora. W przypadku zgłoszenia dotyczącego zdarzenia w ruchu drogowym, operator musiał ręcznie wybrać opcję pozwalającą na skierowanie zgłoszenia do dyspozytora zajmującego się obsługą zdarzeń drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 115-137, 205-206, 224)

Kontrola rozmów telefonicznych¹⁶ z 25 grudnia 2014 r. i 9 stycznia 2015 r. wykazała, że dokonano zgłoszeń 244 zdarzeń, z których 40 nie wprowadzono do SWD. Zdarzenia niewprowadzone do SWD dotyczyły m. in. przemocy i gróźb, włamania, kradzieży i wyludzenia, zakłócania spokoju, nie oddania dowodu osobistego przez policjantów po wylegitymowaniu strony. Zgłaszający zostali pouczeni o możliwości osobistego zgłoszenia sprawy na Komisariacie.

(dowód: akta kontroli str. 115-137)

Zastępca naczelnika Wydziału wyjaśnił m.in., że nie każda rozmowa telefoniczna musi być utożsamiana ze zgłoszeniem. Zadaniem operatora jest określenie czy treść rozmowy wskazuje na konieczność podjęcia interwencji przez Policję oraz zarejestrowanie takiego zgłoszenia. Obowiązkiem operatora jest zarejestrowanie zgłoszenia, które wymaga podjęcia interwencji¹⁷. Niemniej jednak nie każde takie zgłoszenie będzie zarejestrowane – przykładem może być zgłoszenie o zdarzeniu zaistniałym w przeszłości (interwencja na miejscu zdarzenia nie jest wymagana z uwagi na zatarcie śladów spowodowane upływem czasu). W takiej sytuacji operator może nie rejestrując zgłoszenia w SWD pouczyć zgłaszającego o konieczności udania się osobiście do jednostki Policji, gdzie zostanie sporządzony protokół przyjęcia zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 224-227)

Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 1 zarządzenia nr 453 Komendanta Głównego Policji¹⁸ SWD prowadzi się w celu bieżącego rejestrowania zgłoszeń SWD (zdarzenie, o którym powiadomiono Policję - § 2 pkt 4) i działań SWD.

- 4.3. Kontrola logowań i obsługi zdarzeń w dniach 24-26 grudnia 2014 r. oraz 8-10 stycznia 2015 r. wykazała, że w dniu 25 grudnia 2014 r. jeden z dyspozytorów dokonał logowania do SWD kartą identyfikacyjną innego dyspozytora, nie będącego

¹⁶ Odsłuchanie nagranych rozmów.

¹⁷ Zgodnie z Zarządzeniem Nr 23 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2014 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań Policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi (Dz. Urz. KGP z 2014 Nr 65) - interwencja to niezwłoczne włączenie się policjanta lub policjantów w tok zdarzenia będącego np. faktem istotnym dla porządku i bezpieczeństwa publicznego, zmierzające do ustalenia charakteru, rodzaju i okoliczności powstałego zdarzenia oraz podjęcia działań ukierunkowanych na przywrócenie naruszonego porządku.

¹⁸ Zarządzenie 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 (Dz. Urz. KGP Nr 6 poz. 38).

w tym dniu w pracy. Do SWD nie wprowadzono informacji o przyczynach zalogowania się kartą innego użytkownika.

(dowód: akta kontroli str. 233-240)

Zastępca naczelnika Wydziału wyjaśnił, że obieg kart mikroprocesorowych umożliwiających dostęp do SWD pozostaje w kompetencji Wydziału Łączności i Informatyki KWP i stwarza problemy w sytuacji, kiedy użytkownik z różnych przyczyn (np. zablokowania PIN, uszkodzenia karty) nie ma możliwości skorzystania z karty.

Z uwagi, iż obsada SK musi być zapewniona w sposób ciągły, na podstawie uzgodnień z ww. Wydziałem w przypadkach zaistnienia problemu możliwego do niezwłocznego usunięcia czynność np. odblokowania karty jest realizowana przez pełniących dyżur pracowników tego Wydziału. Nie dotyczy to sytuacji wymagającej wydania użytkownikowi nowej karty. W takim przypadku użytkownikowi, który stanął się do służby bez ważnej karty, pozostaje jedynie możliwość skorzystania z karty innego pracownika, przy czym informację o tym zdarzeniu winien zapisać w systemie.

(dowód: akta kontroli str. 224-227)

- 4.4. Komenda w okresie objętym kontrolą otrzymywała wsparcie z KWP w Krakowie w związku z zabezpieczaniem imprez masowych. Natomiast sama nie wydzielała własnych sił i środków do realizacji zadań zleconych przez przełożonych.

(dowód: akta kontroli str. 149, 155-202)

- 4.5. W KMP¹⁹ średni czas reakcji zarejestrowany w SWD w 2013 r. wyniósł 16 minut 12 sekund (od stycznia ulegał zmniejszeniu z 19 minut i 44 sekund do 13 minut 50 sekund w grudniu), a w 2014 r. 13 minut 43 sekund (w poszczególnych miesiącach mieścił się w przedziale od 12 minut 38 sekund w lutym do 14 minut 43 sekund w grudniu). Średni czas reakcji w styczniu i lutym 2015 r. wyniósł odpowiednio 13 minut 11 sekund i 12 minut 26 sekund. Oczekiwany czas reakcji założony dla KMP przez KWP w Krakowie na 2014 r. wyniósł 15 minut 13 sekund.

Wpływ na skrócenie czasu reakcji w 2014 r. w stosunku do 2013 r. miały zmiany organizacyjne (wyodrębnienie sił interwencyjnych, których podstawowym obowiązkiem była obsługa zgłoszeń), wzmożenie nadzoru nad efektywnością wykorzystania sił interwencyjnych (czasu dojazdu na interwencję oraz czasu jej obsługi) i służbą dyżurną (czas przydzielenia patrolu do obsługi zdarzenia), zwiększenie liczby patroli z 69 518 w 2013 r. do 90 343 w 2014 r. oraz zmniejszenie liczby interwencji z 97 540 w 2013 r. do 90 897 w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 150-151, 225-226)

- 4.6. Szczegółowym badaniem objęto 264 zgłoszenia, które dotyczyły 244 zdarzeń²⁰, z czego:
- 188 zostało zarejestrowanych i wysłano patrol,
 - 16 zarejestrowano, ale nie wymagały one skierowania sił Policji (np. zgłoszenie o samowolnym oddaleniu się pacjenta z Izby Przyjęć),
 - 40 nie zostało zarejestrowanych w SWD, w tym:
 - w trzech przypadkach rozmowy przełączono do innych jednostek Policji,
 - w 32 przypadkach pouczono zgłaszającego o możliwym sposobie załatwienia sprawy / o dalszym postępowaniu,

¹⁹ Komenda wraz z podległymi komisariatami.

²⁰ Stwierdzono 20 przypadków, których kilka zgłoszeń dotyczyło tego samego zdarzenia.

- pięć zgłoszeń, w ocenie operatora, nie wymagało interwencji (np. pacjent samowolnie opuścił szpital i jest bezpieczny w domu, zgłaszający problem z pijaną partnerką wycofał zgłoszenie w trakcie rozmowy z operatorem).

Badanie wykazało ponadto, że we wszystkich zarejestrowanych przypadkach wystąpiły różnice pomiędzy czasem zakończenia rozmowy, a czasem rejestracji zgłoszenia w SWD.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika Wydziału Sztab Policji na różnice te wpływ miał brak synchronizacji zegara w rejestratorze rozmów z zegarem w SWD.

Ponowna analiza czasów w opisaney badanej próbie oraz oględziny pracy dyżurnego potwierdziła wysokie prawdopodobieństwo, iż brak tej synchronizacji mógł być przyczyną wystąpienia różnic nawet do 7 minut.

Sposób reakcji Policji był adekwatny do zgłoszenia, co potwierdziły odsłuchy rozmów telefonicznych.

Kontrola czasu reakcji na zgłoszenie w badanej próbie 188 odsłuchanych zdarzeń wykazała, że:

- w 64 przypadkach (34%) reakcja²¹ następowała do 10 minut,
- w 73 przypadkach (38,9%) czas reakcji mieścił się w przedziale 11-15 minut,
- w 32 przypadkach (17%) czas reakcji mieścił się w przedziale 16-20 minut,
- w 19 przypadkach (10,1%) czas reakcji przekroczył 20 minut²².

Według zastępcy naczelnika Wydziału Sztabu czas reakcji powyżej 20 minut był spowodowany brakiem wolnych patroli oraz wydłużonym czasem dojazdu (zatory drogowe). Użyte środki były adekwatne do zaistniałego zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 115-137, 295)

4.7. Komenda i podległe jej komisariaty Policji posiadały na swoim wyposażeniu m.in.:

- 633 radiotelefony noszone Motorola, w tym 101 z lat 1994-1997, 251 z lat 2001-2002, 240 - MTH 800 Tetra (w tym 216 z lat 2005-2008),
- 31 radiotelefonów noszonych Sefura z 2014 r.,
- 311 radiotelefonów przewoźnych Motorola, w tym 134 zainstalowanych w latach 1994-1997, 90 w 2002 r., 10 w 2007 r., 33 w 2008 i 2009 r., 21 – w 2014 r.,
- 252 terminale noszone z 2008 r. i 2009 r.,
- 112 zestawów terminalowych HTC Touch Pro 2 z 2012 r.

KMP i komisariaty nie posiadały mobilnych terminali przewoźnych (MTP).

Komenda w latach 2013-2015 (do 31 stycznia) występowała do jednostki wyższego szczebla o dodatkowe wyposażenie, tj. o 90 radiotelefonów (otrzymała 31), 79 terminali MTN oraz 134 MTP (nie otrzymała żadnego), 20 telefonów oraz słuchawek (zrealizowano w 100%). Ponadto Gmina Miejska Kraków w ramach akcji „sponsoring” w 2014 r. dofinansowała zakup 20 radiowozów dla KMP.

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 232, 241-245.)

4.8. W latach 2013-2015 (do 20 marca) jednostki wyższego szczebla przeprowadziły w KMP cztery kontrole (dwie KWP w Krakowie i dwie KGP). Kontrole przeprowadzone przez KWP w Krakowie dotyczyły czasu reakcji na zdarzenia w ruchu drogowym oraz prawidłowości postępowań dyscyplinarnych w aspekcie wymogów proceduralnych. Stwierdzono, że skuteczność podejmowanych działań dla skrócenia czasu reakcji na zdarzenia drogowe była niezadawalająca. Referencyjny średni czas reakcji został osiągnięty jedynie w 0,1%, a założony na 2013 r. cel został osiągnięty w 78,5%. W 10% zdarzeń średni czas reakcji mieścił się w przedziale od

²¹ Czas reakcji – czas liczony od zarejestrowania zdarzenia w SWD do dotarcia patrolu na miejsce zdarzenia i podjęcia interwencji.

²² Zgłoszenia dotyczyły m.in.: zakłócania ciszy nocnej (42 min., 37 min.), awantury domowej (35 min.), ujęcie „na kradzieży” (24 min.), kolizji drogowej (22 min.).

41 minut do 4 godzin i 8 minut. Ponadto stwierdzono, że istnieje wysokie ryzyko zamieszczenia nierzetelnych danych w systemie SWD²³.

Zalecono m.in. przebudowanie modelu monitorowania procesu (m.in. nadanie większej rangi tzw. referencyjnemu czasowi obsługi zdarzenia, zbierania danych o przyczynach przekroczenia wymaganego czasu reakcji, skutkach jakie wywołują), zobowiązano dyspozytorów do bezwzględnego potwierdzania otrzymania informacji o zmianach statusu patroli, właściwego redagowania treści opisu zdarzenia oraz objęcie nadzorem efektywnego czasu służby patroli ruchu drogowego. Natomiast w przypadku kontroli postępowań dyscyplinarnych nie stwierdzono nieprawidłowości w procedowaniu spraw. Stwierdzono niedoręczenie obwinionemu postanowienia o zmianie rzecznika dyscyplinarnego oraz nie wystąpiono o obniżenie dodatku służbowego mimo uprawomocnienia się orzeczenia.

Kontrole przeprowadzone przez KGP dotyczyły prawidłowości przekazywania informacji o wydarzeniu nadzwyczajnym z udziałem policjantów przez służbę dyżurną (stwierdzono jeden przypadek wprowadzenia z opóźnieniem do KSIP-u informacji o zdarzeniu) oraz organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków (oceniono pozytywnie przyjmowanie, rozpatrywanie skarg oraz nadzór nad realizacją problematyki skargowej).

(dowód: akta kontroli str. 105-113)

- 4.9. W latach 2013 – 2015 (do 31 stycznia) do KMP wpłynęły 502 skargi na opieszałość i nieprofesjonalne działania funkcjonariuszy Policji oraz osób cywilnych obsługujących zdarzenia, z czego w 14 przypadkach potwierdziły się całkowicie lub częściowo. Osobom odpowiedzialnym za nieprawidłowości zwrócono uwagę, przeprowadzono z nimi rozmowy dyscyplinujące oraz instruktażowe. W jednym przypadku uznano winę dyżurnego i odstąpiono od wymierzenia kary. W Komendzie w ramach kontroli wewnętrznej nie przeprowadzano sprawdzeń obsługi stron na SK – według naczelnika Wydziału Skarg i Wniosków nie było sygnałów ze strony kierownictwa Komendy potrzeby przeprowadzania takich kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 142-148, 270)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W dniach 25 grudnia 2014 r. i 9 stycznia 2015 r. do SWD nie wprowadzono 40 zgłoszeń od obywateli. Spośród tych zgłoszeń w 35 przypadkach poprzestano na pouczeniu zgłaszających o tym co należy zrobić (np. poinformowało o zasadach podejmowania interwencji) lub przekazano innej jednostce organizacyjnej Policji (np. przełączono do Komisariatu Autostradowego).

(dowód: akta kontroli str. 115-137)

Zastępca naczelnika Wydziału wyjaśnił m.in., że nie każda rozmowa telefoniczna pomiędzy operatorem numeru alarmowego musi być utożsamiana ze zgłoszeniem. Operator ma za zadanie określić, czy treść rozmowy wskazuje na konieczność podjęcia interwencji przez Policję. Jego obowiązkiem jest zarejestrowanie zgłoszenia, które wymaga interwencji. W sytuacji, kiedy rejestracja zgłoszenia nie jest wymagana, operator może podjąć inną decyzję – fakt zarejestrowania może wynikać z innych okoliczności towarzyszących rozmowie.

(dowód: akta kontroli str. 224-226)

Zdaniem NIK wszystkie zgłoszenia powinny być bezwzględnie zarejestrowane w SWD. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 1 zarządzenia nr 453 KGP SWD prowadzi się w celu bieżącego rejestrowania zgłoszeń SWD.

²³ W wystąpieniu pokontrolnym z maja 2013 r. KWP w Krakowie wskazała, m.in.: (...) czynności kontrolne dowiodły asymetrii danych statystycznych występujących pomiędzy WRD KWP w Krakowie a KMP. Tym samym system monitorowania nie był jednolity i powodował rozbieżności głównie w ilości zdarzeń kwalifikowanych do raportów dziennych obrazujących średni czas reakcji.

2. Kontrola logowań i obsługi zdarzeń wykazała, że w dniach 24-26 grudnia 2014 r. jeden z dyspozytorów zalogował się do SWD wykorzystując kartę identyfikacyjną innego dyspozytora.

(dowód: akta kontroli str. 233-240)

Zastępca naczelnika Wydziału wyjaśnił, (...) z uwagi, iż obsada SK musi być zapewniona w sposób ciągły, na podstawie uzgodnień z Wydziałem Łączności i Informatyki KWP w przypadkach zaistnienia problemu możliwego do niezwłocznego usunięcia czynność np. odblokowania karty jest realizowana przez pełniących dyżur pracowników tego Wydziału. Nie dotyczy to sytuacji wymagającej wydania użytkownikowi nowej karty. W takim przypadku użytkownikowi, który stawił się do służby bez ważnej karty, pozostaje jedynie możliwość skorzystania z karty innego pracownika, przy czym informację o tym zdarzeniu winien zapisać w systemie.

(dowód: akta kontroli str. 224-227)

Zgodnie z postanowieniami § 10 ust. 1 zarządzenia Nr 5 Komendanta Głównego Policji w sprawie uwierzytelniania użytkowników systemów teleinformatycznych Policji przeznaczonych do przetwarzania informacji²⁴ użytkownik jest obowiązany m.in. do użytkowania i przechowywania kart mikroprocesorowych w sposób uniemożliwiający wykorzystanie przez osobę nieuprawnioną oraz nieujawniania kodu PIN.

Podczas obsługi zgłoszeń w SWD rejestrowane są różne informacje, w tym dane osobowe zgłaszającego i uczestników zdarzenia. Jako dane wrażliwe wymagają one szczególnej ochrony. Co prawda, aby uruchomić aplikację SWD użytkownik wykorzystuje stanowisko dostępne, do którego mogą się zalogować wyłącznie osoby uprawnione, jednak kontrola wykazała, że zabezpieczenie to nie jest pełne. Możliwy jest dostęp do systemu z wykorzystaniem karty mikroprocesorowej osoby niepełniającej w danym dniu służby.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W okresie objętym kontrolą można zauważyć pozytywny trend dotyczący skrócenia czasu reakcji na zgłoszenie. Średni czas reakcji na zdarzenie uległ skróceniu z 16 minut 12 sekund²⁵ (średnia za 2013 r.) do 12 minut i 26 sekund (luty 2015 r.).

NIK zwraca jednak uwagę na występujące przypadki długiego okresu oczekiwania na siły Policji przez zgłaszającego w kilku indywidualnie badanych sprawach np. zakłócenie ciszy nocnej (42 minuty), awantury domowe (od 20 do 35 minut), ujęcie przy kradzieży (24 minuty). Zdaniem Izby tak długi czas oczekiwania na reakcję Policji może zagrażać życiu i zdrowiu zgłaszających i ich bliskich (np. w przypadku awantur domowych).

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 3 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, wnosi o :

- 1) podjęcie działań zmierzających do przeszkolenia specjalistycznego wszystkich policjantów wykonujących zadania dyżurnych w KMP;
- 2) zapewnienie zwiększenia wykorzystania terminali mobilnych w bieżącej pracy patrolowo-interwencyjnej KMP;
- 3) wyeliminowanie przypadków nierejestrowania w SWD zgłoszeń i zdarzeń;

²⁴ Dz. Urz. KGP z 2014 r., poz. 9

²⁵ Komenda wraz z podległymi komisariatami.

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

- 4) zapewnienie przestrzegania przez podległych funkcjonariuszy polityk bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych Policji W zakresie logowań;
- 5) podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania kilkudziesięciominutowego oczekiwania zgłaszającego na interwencję Policji, zwłaszcza w zdarzeniach o wyższym ryzyku zagrożenia życia i zdrowia (np. awantury domowe).

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 Krakowie.

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.

Kraków, 25 maja 2015 r.

Kontroler:

Rafał Rossowski
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Dyrektor
Jolanta Stawska