



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4110-001-02/2014

R/14/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli R/14/003 – Reagowanie Policji na zgłoszenia obywateli

Okres objęty kontrolą Lata 2013-2014 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce)

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 92180 z 17 listopada 2014 r. i nr 93779 z 17 marca 2015 r.,
2. Mirosław Wiklik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92181 z 17 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4b)

Jednostka
kontrolowana

Komisariat Policji w Krzeszowicach, ul. Szarych Szeregów 2, 32-065 Krzeszowice
(Komisariat)

Kierownik
jednostki
kontrolowanej

Jacek Rosół, komendant

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W Komisariacie Policji w Krzeszowicach zapewniono obsługę zgłoszeń obywateli na wyodrębnionym Stanowisku Kierowania. Badanie dokumentacji wybranych spraw, jak i oględziny pracy służby dyżurnej wykazały, że zgłoszenia obywateli obsługiwano na bieżąco dysponując siły Policji adekwatne do rodzaju zdarzenia. Organizacja służb dyżurnych jak i sam sposób obsługi zgłoszeń nie budziły zastrzeżeń NIK.

Stanowisko Kierowania (SK) to prowadzili wykwalifikowani policjanci (dyżurni). Było ono wyposażone we wszystkie wymagane do obsługi zgłoszeń urządzenia. Jednak w ocenie NIK środki łączności będące w dyspozycji Komisariatu i ich możliwości techniczne m.in. połączenia z systemami informacyjnymi Policji nie zapewniały pełnej, szybkiej i skutecznej łączności z patrolami pełniącymi służbę w terenie oraz uzyskania niezbędnych informacji z systemów informacyjnych Policji. Komisariat nie miał alternatywnego systemu łączności w przypadku jego awarii - na wyposażeniu Komisariatu były tylko dwa służbowe telefony komórkowe, będące w dyspozycji komendanta i jego zastępcy.

Wyniki kontroli wykazały niewielki stopień wykorzystania Mobilnych Terminali Noszonych (MTN) co upoważnia NIK do negatywnej oceny takiej sytuacji. Niewykorzystywanie terminali w bieżącej służbie powoduje konieczność angażowania dyżurnych w obsługę zdarzeń prowadzonych przez służbę patrolowo-interwencyjną, która mogłaby być prowadzona bezpośrednio za pomocą terminali.

Kontrola wykazała też niepełną funkcjonalność wykorzystywanego przez służby dyżurne Systemu Wspomagania Dowodzenia (SWD) oraz ograniczoną kompatybilność tego

¹ 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.

systemu z innymi urządzeniami i systemami wykorzystywanymi przez KPP. Dotyczy to w szczególności:

- konieczności wypełniania kilku stron przy rejestracji zdarzenia, co wydłuża czas jego obsługi,
- niewystarczających parametrów technicznych posiadanego sprzętu elektronicznego, w tym brak łącz o odpowiedniej szybkości, co również wydłuża w czasie obsługę zgłoszeń oraz może powodować, że wpisane do SWD informacje nie odpowiadają faktycznej godzinie ich powstania,
- nieprzesyłania do KSIP pełnych danych rejestrowanego w SWD zdarzenia (przesyłane są tylko: jedna kwalifikacja prawna i opis),
- braku sprawnego sprzętu (terminali mobilnych).

Okoliczności te zdaniem NIK ograniczają możliwość pełnego wykorzystania sił i zasobów Komisariatu do obsługi zgłoszeń obywateli.

Zastrzeżenia NIK budzi również ewidencjonowany w SWD czas reakcji na zdarzenie badanych sprawach, gdyż nie był zgodny ze stanem faktycznym. Wynikało to przede wszystkim z opóźnienia we wprowadzaniu danych z obsługi zdarzenia do SWD, gdyż dyżurny najpierw przyjmował zgłoszenie i dysponował patrol na miejsce zdarzenia, po czym wypełniał dokumentację w SWD. Ten sposób działania powodował, że czas reakcji na zdarzenie ewidencjonowany w SWD, który jest jednym z mierników skuteczności działania Policji – nie odpowiadał czasowi rzeczywistemu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Procedury i urządzenia używane do obsługi zgłoszeń o zdarzeniach

Opis stanu faktycznego

Komisariat odpowiadał za ochronę bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego na terenie gmin: Krzeszowice, Jerzmanowice-Przegonia i Czernichów. Na obszarze tym jest 38 miejscowości, zamieszkałych przez 56,5 tys. osób. Odległość od Komisariatu do najdalej obsługiwanych miejscowości wynosi od 21 km (miejscowość Sąspów, która jest oddalona od Komisariatu Policji w Skale o 7 km) do 28 km (Dąbrowa Szlachecka), a czas dojazdu od około 29 do 33 minut.

(dowód: akta kontroli str.18)

- 1.1. Wyposażenie Stanowiska Kierowania (SK) Komisariatu było sprawne i zgodne z § 12 Zarządzenia nr 1173². Komendant wyjaśnił, że urządzenie umożliwiające kodowanie (szyfrowanie) korespondencji zawierającej informacje niejawne, o którym mowa w § 12 ust. 1 pkt 5 ww. zarządzenia, jest w Komisariacie zbędne, gdyż szyfrowanie wiadomości oraz ich wysyłanie i odbieranie prowadzone jest przez KPP w Krakowie. Obieg dokumentów odbywa się przez kancelarię tajną.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 92-96)

Ilość sprzętu łączności, będącego na wyposażeniu SK, zezwalała dyżurnemu na bezawaryjną łączność z patrolami pełniącymi służbę na obszarze odpowiedzialności komisariatu. Istniały jednak miejsca, w których nie było łączności ani radiowej ani komórkowej. Nie przewidziano alternatywnych środków łączności.

² Zarządzenie Nr 1173 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) – dalej „zarządzenie Nr 1173”.

Komendant Komisariatu wyjaśnił, że:

- w przypadku awarii systemu łączności radiowej, łączność odbywa się poprzez sieć komórkową z telefonu znajdującego się na SK na prywatne telefony policjantów. Natomiast w przypadku całkowitej awarii systemów łączności powiadomienie i łączność prowadzona jest przez łączników;
- problem stanowią mobilne terminale noszone, które nie zawsze się logują do sieci z powodu braku zasięgu oraz dużej ich awaryjności;
- mobilne terminale przewoźne nigdy w Komisariacie nie były użytkowane;
- zastąpienie sprzętu nowocześniejszym umożliwiłoby przekazywanie danych o interwencji równocześnie z przyjęciem zgłoszenia dla patrolu, który jest najbliższym miejsca zdarzenia. Automatyczne przesyłanie danych i ich aktualizacja skróciłaby czas podjęcia interwencji, eliminując przekłamanie lub niezrozumienie wydawanych poleceń.

Służbowe telefony komórkowe posiadali komendant oraz jego zastępca.

(dowód: akta kontroli str. 92-96)

1.2. Wprowadzony Zarządzeniem nr 453³ SWD miał w założeniu stanowić wsparcie dla dyżurnych. Wykorzystujący go dyżurni KP jako jego zalety wskazali m.in.:

- uproszczenie rejestracji zgłoszeń i zdarzeń, którą dokonuje się obecnie pod jednym numerem sprawy tzw. Jednostka Ewidencyjna Działań (*JED*). W wersji papierowej interwencje zapisywało się w Rejestrze Interwencji Policji a zdarzenia w książce pełnienia służby;
- gromadzenie informacji dotyczących czynności podjętych w wyniku zgłoszeń (można np. odtworzyć przebieg obsługi zdarzenia lub wskazać liczbę interwencji podejmowanych pod danym adresem);
- zapewnienie dostępu do zasobów systemowych zapisanych w SWD, w Krajowym Systemie Informacyjny Policji (*KSIP*), Systemie Informacyjnym Schengen (*SIS-II*), co pozwala na szybkie sprawdzenie osób, pojazdów, rzeczy;
- umożliwienie tworzenia, odbierania i przesyłania komunikatów w formie elektronicznej do wybranego odbiorcy;
- umożliwienie lokalizacji adresu za pośrednictwem modułu mapowego, co skraca czas reakcji na zgłoszenie.

Za wady uznali m.in.:

- przy rejestracji zdarzenia w SWD trzeba wypełnić kilka podstron rejestracyjnych, pominięcie lub błędne wypełnienie którejs z stron skutkuje odmową rejestracji i koniecznością ponownego wypełniania, co wpływa na czas rejestracji zdarzenia;
- brak sprzętu elektronicznego o wysokich parametrach technicznych, w tym brak łącz o odpowiedniej szybkości powoduje, że system działa bardzo wolno, a w skrajnych przypadkach doprowadza do jego zawieszenia, konieczność resetowania zawieszonych komputera wydłuża w czasie rejestrację zgłoszeń i przydzielenie patrolu oraz może powodować, że wpisane do SWD informacje nie odpowiadają faktycznej godzinie ich powstania;
- podczas rejestracji zdarzeń, które następnie są przesyłane do KSIP przesyłana jest tylko jedna kwalifikacja prawna i opis, pozostałe dane należy uzupełniać;
- jest skomplikowany, pracochłonny i powinien być obsługiwany przez dwie osoby;
- przy przydzieleniu patrolu do obsługi zdarzenia zapisywany jest tylko kryptonim patrolu, nie podaje się jego składu;

³ Zarządzenie Nr 453 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie form i metod przetwarzania informacji wspomagających kierowanie niektórymi działaniami Policji podejmowanymi w celu wykonania zadań ustawowych (Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 74 ze zm.).

– wadliwe działanie terminali mobilnych.

Jeden z dyżurnych zwrócił również uwagę na małą liczbę szkoleń z zakresu działania i obsługi SWD.

(dowód: akta kontroli str. 53-58)

- 1.3. Komisariat posiadał na wyposażeniu pięć terminali mobilnych, w tym trzy z GPS (do których przypisanych było 11 policjantów Rewiru Dzielnicowych i 16 policjantów Ognia Patrolowo–Interwencyjnego). W przypadku, gdy patrol pełniący służbę miał na wyposażeniu terminal mobilny z GPS, dyżurny mógł określić położenie patrolu – pod warunkiem, że terminal był zalogowany do SWD. W pozostałych przypadkach takiej informacji nie posiadał.

Kontrola wykorzystania terminali mobilnych w służbie patrolowej w okresie od 17 listopada 2014 r. do 17 grudnia 2014 r. wykazała, że średnio w ciągu doby było siedem patroli podczas, których w użytkowaniu były średnio tylko dwa terminale mobilne.

(dowód: akta kontroli str. 52, 130-131)

Zastępca Komendanta KP wyjaśnił, że niższe wykorzystanie terminali mobilnych spowodowane jest m.in. ukształtowaniem terenu na obszarze gmin: Jerzmanowice–Przegonia i Czernichów (urządzenia nie mogą połączyć się z siecią), dużą awaryjnością urządzeń oraz faktem, iż do jednego urządzenia przypisanych jest kilku funkcjonariuszy. Takie przypisanie kilku osób do terminali powoduje mylne wprowadzanie PIN-u przy logowaniu a w konsekwencji blokowanie terminali. Stąd terminale wykorzystywane są przez patrole kierowane na teren miasta i gminy Krzeszowice.

(dowód: akta kontroli str. 97)

- 1.4. Rozmowy telefoniczne i radiowe rejestrowane były za pomocą cyfrowego urządzenia komputerowego „CORSAC-SQL”⁴. Archiwizacja nagrań dokonywana była automatycznie a nagrania przechowywano na dysku urządzenia rejestrującego. Urządzenie nie było połączone z komputerem obsługującym aplikację SWD.

W przypadku nieodebrania w KP połączenia w ciągu 45 sekund, rozmowy były przekierowywane do dyżurnego KPP w Krakowie⁵. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2014 r. zarejestrowano 51 214 połączeń, przekierowano 6 159 połączeń. W dniu 21 listopada zarejestrowano 117 połączeń, przekierowano dziesięć.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 32, 59, 98-99)

- 1.5. Na SK dyżurny miał możliwość korzystania z 40 algorytmów przekazanych przez KPP w Krakowie⁶ dotyczących m.in. następujących zdarzeń: akt terrorystyczny, bójka lub pobicie ze skutkiem śmiertelnym, kradzież, kradzież z włamaniem, podejrzenie zakażenia się policjanta wirusem HIV, HBV, HCV (znowelizowany 28 marca 2014 r.), postępowanie wobec osób korzystających z immunitetów krajowych, przemyt, nielegalne wytwarzanie, wprowadzanie do obrotu, udzielanie lub posiadanie środków odurzających lub substancji psychotropowych, przestępstw na tle seksualnym.

(dowód: akta kontroli str. 137-139)

Komendant KP wyjaśnił, że w latach 2013-2014 wstąpiły sytuacje dla których nie przewidziano algorytmów postępowania, np. spory majątkowe (których uregulowania są

⁴ Obowiązek rejestracji korespondencji telefonicznej i radiowej korespondencji prowadzonej w Komisariacie wprowadzono decyzją nr 14/2008 r. Komendanta Komisariatu Policji w Krzeszowicach z dnia 04 czerwca 2008 r. w sprawie rejestracji korespondencji telefonicznej i radiowej za pomocą cyfrowego urządzenia komputerowego „CORSAC-SQL” (zmieniona decyzją nr 8/2014 z dnia 30 września 2014 r.).

⁵ Ustalenie z 10 stycznia 2014 r. pomiędzy KWP a CPR.

⁶ Przekazane pismem I.dz. PAP.0151.82.14 z 25 lutego 2014 r.

w kodeksie cywilnym), sprawy dotyczące przemocy w rodzinie, opieki nad dziećmi. W przypadku takich zgłoszeń, dyżurny uzgadnia z komendantem lub jego zastępcą sposób postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 96)

- 1.6. Komisariat dysponował sześcioma samochodami wyprodukowanymi w latach 2005–2009, o przebiegu od 216 tys. km do 335 tys. km. W każdym samochodzie zamontowana była radiostacja.

(dowód: akta kontroli str. 51, 94)

- 1.7. Oprócz dokumentacji elektronicznej dyżurni prowadzili dokumentację w formie papierowej, m.in.:

- książkę przebiegu służby oraz rejestr interwencji - w przypadku awarii SWD (po usunięciu awarii dane w systemie uzupełniane były na podstawie zapisów w książce przebiegu służby oraz rejestrze interwencji),
- książki: broni, kontroli broni, depozytu broni,
- książkę urządzenia alcomat oraz książkę urządzenia alcosensor (w celach kontrolnych danego urządzenia),
- rejestr wydawania radiostacji noszonych,
- rejestr osób doprowadzonych do wytrzeźwienia.

W formie papierowej powielane były:

- wyniki badań trzeźwości – dokonywane na żądanie strony,
- dane osób doprowadzonych do wytrzeźwienia,
- informacja o holowanych pojazdach.

Powielanie danych prowadzone było w celach statystycznych i informacyjnych. SWD nie pozwalał wygenerować powyższych danych - są podawane w opisie zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 59-61)

- 1.8. Służbę dyżurnych nadzoruje zastępca Komendanta Komisariatu⁷. Komisariat nie posiadał wewnętrznych uregulowań dotyczących przekazywania służby. Przekazanie służby odbywało się poprzez wprowadzenie do SWD, w zakładce „Zdanie służby”, informacji o przekazaniu służby⁸. Po przekazaniu służby, policjant składał komendantowi lub jego zastępcy meldunek, w którym podawał przebieg służby, liczbę i rodzaj zdarzeń związanych z naruszeniem prawa, liczbę podjętych interwencji, liczbę nałożonych mandatów oraz czasy reakcji na zdarzenia. Natomiast Komendant podczas telekonferencji informuje KPP w Krakowie o zdarzeniach jakie wystąpiły na obszarze działania Komisariatu i podjętych działaniach.

(dowód: akta kontroli str. 33)

- 1.9. Zabezpieczenia danych informatycznych w Komisariacie były określone w Polityce Bezpieczeństwa KPP w Krakowie oraz w Planie Ochrony Informacji Niejawnych Komisariatu.

(dowód: akta kontroli str. 92, 96, 101-114, 123-125)

⁷ W § 8 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego z dnia 27 kwietnia 2012 r. nadzór nad Zespołem Dyżurnych przypisano zastępcy komendanta Komisariatu.

⁸ Informacja zawiera m.in: nazwisko i imię oraz stopień osoby przekazującej i przejmującej służbę, ilość wydanej broni i amunicji.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Stożek wykorzystania w Komisariacie Mobilnych Terminali Noszonych (MTN) był niewielki. Kontrola wykorzystania terminali mobilnych w służbie patrolowej wykazała⁹, że patrole (w licznie od 5 do 12 w ciągu doby) użyły od 1 do 3 terminali. Przykładowo 6 grudnia 2014 r. służbę pełniło 7 patroli, które pobrały 2 terminale z GPS (40%).

Warunkiem zlokalizowania przez dyżurnego patrolu w SWD jest zalogowanie pobranego przez patrol terminala mobilnego do systemu. Umożliwia to sprawniejsze dysponowanie siłami i środkami w przypadku realizacji zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 96, 130-131)

Zgodnie z decyzją Nr 125 Komendanta Głównego Policji z 5 kwietnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania Krajowego Systemu Informacyjnego Policji¹⁰ terminale MTN i MTP stanowią stanowiska dostępne do systemów teleinformatycznych KSIP, wykorzystywane do przetwarzania informacji poprzez aplikację Patrol. Niewykorzystywanie terminali w bieżącej służbie powoduje konieczność angażowania dyżurnych w obsługę zdarzeń prowadzonych przez służbę patrolowo-interwencyjną, która mogłaby być prowadzona bezpośrednio za pomocą terminali.

Jako przyczyny niskiego wykorzystania terminali zastępcza komendanta wskazał: problemy z siecią komórkową związane z ukształtowaniem terenu na obszarze niektórych gmin oraz dużą awaryjność terminali.

(dowód: akta kontroli str. 97)

Stwierdzone zaniechania w wykorzystywaniu w KPP terminali MTP i MTN należy uznać za działania niegospodarne i nierzetelne.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK brak alternatywnego systemu łączności pomiędzy dyżurnymi a patrolami pełniącymi służbę na obszarze odpowiedzialności Komisariatu stwarza ryzyko dla skutecznej obsługi zgłoszeń.

Komendant KP wskazał, że w przypadku awarii systemu łączności odbywa się poprzez sieć komórkową z telefonu znajdującego się na SK na prywatne telefony policjantów. Natomiast w przypadku całkowitej awarii systemów łączności powiadomianie i łączność prowadzona jest przez łączników.

(dowód: akta kontroli str. 92-96)

Okoliczności te zdaniem NIK ograniczają możliwość pełnego wykorzystania sił i zasobów Komisariatu do obsługi zgłoszeń obywateli.

2. Przygotowanie i organizacja służby dyżurnej na Stanowisku Kierowania

Opis stanu
faktycznego

- 2.1. Stan etatowy Komisariatu, na dzień 31 października 2014 r. wynosił 52 etaty policyjne i 4,3 etatu pracowników cywilnych. W strukturze Komisariatu funkcjonował Posterunek Policji w Czernichowie. Komisariat posiadał pięć etatów dyżurnych - wszystkie były obsadzone. Służby dyżurnych były pełnione w obsadzie jednoosobowej. Było to zgodne z § 3 ust 1 Zarządzenia Nr 1173.

(dowód: akta kontroli str. 92-96, 153)

⁹ W okresie od 17 listopada do 17 grudnia 2014 r.

¹⁰ Dz. Urz. KGP z 6 kwietnia 2013 r., poz. 28 ze zm.

- 2.2. Zgodnie § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby policjantów¹¹ w szczególnie uzasadnionych przypadkach przełożony właściwy w sprawach osobowych może wprowadzić pełnienie służby na zmiany trwające po 12 godzin na dobę.

W Komisariacie dyżur dzienny trwał 11 godzin (od 8⁰⁰ do 19⁰⁰), a nocny 13 godzin (od 19⁰⁰ do 8⁰⁰ dnia następnego). W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 listopada 2014 r. nie planowano dyżurów przekraczających 13 godzin. Kontrola za okres od 1 listopada 2014 r. do 2 grudnia 2014 r. wykazała, że żaden z dyżurnych nie pracował w ponadnormatywnym czasie (pełnił dyżuru jednego po drugim)¹². Dyżurni, poza jednym, który na polecenie Komendanta sporządzał grafik dyżurów Zespołu Dyżurnych nie wykonywali innych dodatkowych obowiązków, wykraczających poza zakres czynności dyżurnego.

Od 1 października 2014 r. zmiany w grafiku dyżurów zatwierdzał komendant lub jego zastępca. Zastępca komendanta wyjaśnił, że do 1 października 2014 r. stosowano zasadę, że dyżurny odpowiedzialny za sporządzanie grafików informuje komendanta lub jego zastępcę o planowanej zmianie i po uzyskaniu zgody nanosi ewentualne zmiany.

(dowód: akta kontroli str. 92-95, 133-135)

- 2.3. Rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakimi powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe¹³, określa m.in. pożądane kwalifikacje dyżurnych jednostek organizacyjnych Policji. Na podstawie ww. rozporządzenia w Komisariacie sporządzono „Karty opisu stanowiska pracy”¹⁴, zgodnie z którymi dyżurny powinien posiadać: wykształcenie minimum średnie, podstawowe kwalifikacje zawodowe, pięcioletni staż pracy, doświadczenie zawodowe (pięć lat), łatwość nawiązywania kontaktu, komunikowania, współpracy, analizy, obsługi komputera oraz znajomość przepisów i ich interpretację i umiejętność podejmowania decyzji. Do zadań i obowiązków dyżurnego należało m.in.:
- podejmowanie decyzji w sprawach interwencji i obsługi zdarzeń oraz informowanie kierownictwa Komisariatu, prokuratury oraz dyżurnego KPP o wszystkich poważniejszych zdarzeniach;
 - nadzór nad eksploatacją broni służbowej oraz właściwe i zgodne z przepisami jej przechowywanie.

(dowód: akta kontroli str. 62-73)

Etatowi dyżurni przed wyznaczeniem ich na stanowiska dyżurnych pracowali w policji od dziesięciu do 17 lat. Trzech policjantów ukończyło specjalistyczne szkolenie dla służby dyżurnej jednostek organizacyjnych Policji.

(dowód: akta kontroli str. 74-77, 126-128)

Zasady szkolenia oraz doskonalenia zawodowego w Policji określił Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w § 62-70 rozporządzenia z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz

¹¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. (Dz. U. Nr 131, poz. 1471 ze zm.).

¹² Ustalenia dokonano na podstawie zapisów w SWD w zakładce przekazanie dyżuru.

¹³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 19 czerwca 2007 r. (Dz. U. Nr 123, poz. 857 ze zm.).

¹⁴ 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 z2013 poz. 50 ze zm.). Wzór przedmiotowej karty stanowi załącznik do przedmiotowego zarządzenia. Komendant Komisariatu Policji w Krzeszowicach w „Karcie opisu stanowiska pracy” określił m.in. zakres zadań/obowiązków w Zespole Dyżurnych oraz wymagania jakie powinien spełniać dyżurny.

doskonalenia zawodowego w Policji¹⁵. W załączniku do Zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”¹⁶ wskazano m.in., że policjant powinien stale doskonalić i uzupełniać swoją wiedzę oraz umiejętności zawodowe, a także dbać o sprawność fizyczną. Na dziesięciu dzielnicowych sześciu posiadało specjalistyczne przeszkolenie, a w Ogniwie Patrolowo-Interwencyjnym dziewięciu na 16 i jeden na trzech w Zespole ds. Prewencji.

W latach 2013 - 2014 r. (do 30 listopada) w Komisariacie¹⁷ zorganizowano:

- 15 szkoleń wewnętrznych dla dzielnicowych oraz policjantów z pionu prewencji, w których uczestniczyło od ośmiu do 11 policjantów. Przedmiotem szkoleń były m.in. zagadnienia dotyczące: interwencji domowej, w tym procedury niebieskiej karty,
- 17 szkoleń wewnętrznych dla policjantów Ogniw Patrolowo-Interwencyjnego, w których uczestniczyło od trzech do 14 policjantów. Przedmiotem szkolenia były zagadnienia dotyczące m.in.: podstawy prawnej legitymowania, użycia środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej.

(dowód: akta kontroli str. 37-45, 74-75)

W 2013 r. i 2014 r. na pięciu dyżurnych test sprawnościowy zaliczyła jedna osoba, a cztery były zwolnione. Żaden z dyżurnych nie posiadał udokumentowanej (certyfikowanej) znajomości języków obcych.

(dowód: akta kontroli str. 78, 128-129)

- 2.4. Z uwagi na chorobę dyżurnego oraz szkolenie, w 2013 r. 11-krotnie, a w 2014 r. (do 30 listopada) 31-krotnie obowiązki dyżurnego powierzano dwóm aspirantom z Rewiru Dzielnicowych (jeden ukończył kurs dzielnicowych, jest instruktorem taktyki i techniki interwencji a drugi ukończył kurs podoficerski służb prewencji, od 17 listopada 2014 r. odbywa szkolenie dla dyżurnych).

(dowód: akta kontroli str. 34-36)

- 2.5. Pomieszczenie SK posiadało bezpośrednie połączenie z pomieszczeniem socjalnym. Węzeł sanitarny zlokalizowany był naprzeciwko SK, co przy jednoosobowej obsadzie powodowało, że w czasie nieobecności dyżurnego pojawiało się ryzyko nieodebrania zgłoszenia a dokumentacja oraz wyposażenie pozbawione było nadzoru. Otoczenie komisariatu było monitorowane przez trzy kamery na zewnątrz budynku i dwie wewnątrz¹⁸, podłączone do monitora znajdującego się w dyżurce.

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

- 2.6. W latach 2013–2014 (do 30 listopada) prowadzone było jedno postępowanie wobec dzielnicowego, w wyniku którego został ukarany karą nagany.

(dowód: akta kontroli str. 89-91)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁵ Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.

¹⁶ Dz.Urz. KGP z 2004 r. nr 1, poz. 3.

¹⁷ Plan szkoleń wewnętrznych Komisariatu stanowi załącznik Planu Doskonalenia Zawodowego Lokalnego (na dany rok) KPP w Krakowie.

¹⁸ Jedna kamera była niesprawna.

3. Obsługa zgłoszeń przez dyżurnych

- Opis stanu faktycznego 3.1. W latach 2013-2014 (I półrocze) w Komisariacie:
- zarejestrowano 51 214 połączeń telefonicznych, w tym jako zgłoszenia zarejestrowano 7 114 (4 629 w 2013 r. i 2 485 w I półroczu 2014 r.)¹⁹,
 - w 5 761 przypadkach podjęto interwencję²⁰ (w 3 775 przypadkach w 2013 r. i 1 986 przypadkach w 2014 r.),
 - przeprowadzono łącznie 3 608 patroli (2 387 w 2013 r. i 1 221 w I półroczu 2014 r.), z tego 3 087 pieszych (odpowiednio 2 014 i 1 013).

Według Komendanta KP stan posiadanych przez Komisariat sił i środków zapewnia prawidłową i skuteczną obsługę zdarzeń. Duże zużycie środków transportu powoduje jednak, że jest on coraz bardziej awaryjny.

(dowód: akta kontroli str. 32, 50, 94,115)

Komendant wyjaśnił, że: *dyżurny w czasie zgłoszenia telefonicznego lub osobistego ocenia czy zgłoszenie wymaga interwencji patrolu. W trakcie wstępnej rozmowy kwalifikuje czy wystarczy pouczenie lub poinformowanie strony, czasem także zapytanie dotyczy spraw niezwiązanych z kompetencjami Policji. (..) W sytuacjach, kiedy zgłoszenie telefoniczne dotyczy np. informacji o stanie dróg w okresie zimowym, obecności policjantów w pracy, dyżurny nie odnotowuje takich rozmów w SWD.*

Z uwagi na to, że dyżurny odbierając telefon nie ma możliwości równoczesnego wpisywania danych do SWD, wpisuje je do brudnopisu. Po zebraniu wszystkich potrzebnych danych dyżurny podejmuje decyzję o skierowaniu patrolu na miejsce zdarzenia i niezwłocznie wpisuje interwencję do SWD.

(dowód: akta kontroli str. 86, 95-96)

W latach 2013-2014 (do 30 listopada) Komendant nie występował o zwiększenie zatrudnienia w Komisariacie ani o dodatkowe środki na zapewnienie sprawnej i skutecznej obsługi zdarzeń. W trakcie kontroli w Komisariacie zatrudnionych było w: Zespole Dyżurnych - pięciu policjantów, Rewirze Dzielnicowych – dziesięciu policjantów, Zespole ds. Prewencji - trzech policjantów oraz Ogniwie Patrolowo – Interwencyjnym – 16 policjantów.

- 3.2 W wyniku kontroli 48 zgłoszeń odebranych w Komisariacie stwierdzono, że:
- od zarejestrowania zdarzenia w systemie SWD do rozpoczęcia obsługi zdarzenia (zadysponowanie patrolu) upłynęło do jednej minuty, a do rozpoczęcia interwencji od zera²¹ do 55 minut (w 13 przypadkach czas reakcji przekroczył 15 minut);
 - badanie zapisów w notatnikach służbowych obsługi pięciu interwencji wykazało, że w czterech przypadkach czasy podane w notatnikach były zgodne z czasami podanymi w SWD. W jednym przypadku podano, że interwencję rozpoczęto o godz. 16⁵⁰, natomiast w SWD podano, że zgłoszenie nastąpiło o godz. 17⁰⁸;
 - użyte siły i środki (zadysponowane) były adekwatne do zaistniałych zdarzeń.

Oględziny rejestracji dwóch zdarzeń zgłoszonych telefonicznie 18 grudnia 2014 r. wykazały, że dyżurny w toku rozmowy notował w brudnopisie informacje podawane przez zgłaszającego, a po jej zakończeniu skontaktował się telefonicznie z policjantami, mającymi obsługiwać zdarzenie, podając im dane o zdarzeniu. Dopiero po zakończeniu

¹⁹ Komisariat nie prowadzi ewidencji zgłoszeń według źródeł wpływu.

²⁰ Nie wszystkie zgłoszenia wymagają interwencji Policji.

²¹ Czas zarejestrowania zgłoszenia w SWD i czas przybycia patrolu na miejsce zdarzenia jest ten sam: 1) to patrol zgłasza dyżurnemu zdarzenie, 2) dyżurny z opóźnieniem rejestruje zdarzenie w SWD (najpierw zadysponuje patrol a następnie uzupełnia dane w SWD).

rozmowy zdarzenie zarejestrował w SWD. Kontrola zarejestrowanych rozmów na rejestratorze w dniu 30 sierpnia 2014 r. i 3 września 2014 r. wykazała, że wszystkie zdarzenia wymagające interwencji policji zostały wprowadzone do SWD.

(dowód: akta kontroli str. 116-123)

- 3.3 W latach 2013-2014 (do 30 listopada) Komendant KP nie występował do jednostek wyższego szczebla o wsparcie. W okresie tym otrzymał 25 razy wsparcie z Oddziału Prewencji KWP w Krakowie oraz z KPP w Krakowie polegające na oddelegowaniu na służbę ośmiogodzinną czterech do sześciu radiowozów z dwuosobowymi patrolami, w celu zintensyfikowania rozpoznania środowisk pseudokibiców.

(dowód: akta kontroli str. 79-80)

- 3.4 W kontrolowanym okresie Komendant KP sporządzał, co dwa tygodnie, analizy stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego na potrzeby dyslokacji służby patrolowej na obsługiwany teren, które przekazywał do KPP w Krakowie. Kontrola rzetelności danych wykazanych w analizie za okres 16-31 października 2014 r. wykazała, że dane wykazane w tej analizie wynikały z dokumentów źródłowych znajdujących się w Komisariacie oraz ewidencji elektronicznej. Analizy danych zawartych w SWD dokonuje KWP w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 132)

- 3.5 W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 3 grudnia 2014 r. funkcjonariusze z jednostek wyższego szczebla, tj. KPP i KWP w Krakowie, przeprowadzili w ramach patrolu oficerskiego 43 kontrole służby dyżurnej i prewencyjnej (m.in. dokumentowania przebiegu służby, sposobu przechowywania i wydawania broni, stanu psychofizycznego i trzeźwości policjantów, realizacji procedury „niebieska karta”); w pięciu przypadkach odnotowano, że uwagi (w książce kontroli nie podano czego dotyczyły) omówiono z dyżurnym, w jednym stwierdzono, że dyżurny nie posiadał wiedzy na temat postępowania ze sprawcami.

(dowód: akta kontroli str. 140-144)

- 3.6 W latach 2013-2014 (do 30 września) do KPP w Krakowie wpłynęło 27 skarg na funkcjonariuszy Komisariatu, które dotyczyły m.in. ich opieszałości i nieprofesjonalnego działania. W czterech przypadkach zarzuty potwierdziły się, a komendanta zobowiązano m.in. do większego nadzoru nad funkcjonariuszami.

Ponadto KPP w Krakowie przeprowadziła pięć postępowań dotyczących policjantów Komisariatu, w wyniku których dwóch policjantów uznano za winnych (w tym jednego pełniącego dyżur na SK) i ukarano karą dyscyplinarną nagany, a trzech uniewinniono.

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 25 listopada 2014 r. w ramach przyjęć interesantów w 12 przypadkach strony miały zastrzeżenia do postępowania policjantów w toku interwencji, w tym niesłusznego ukarania mandatami karnymi, odstąpienia od czynności oraz niewłaściwego zachowania. Strony pouczone o przysługującym im prawie, w tym możliwości złożenia skargi na piśmie. Po przeprowadzeniu postępowań wyjaśniających, w dwóch przypadkach przeprowadzono z policjantami rozmowy dyscyplinujące.

(dowód: akta kontroli str. 82-86, 89-91, 145-149)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Jednym z mierników oceny realizacji przez jednostki policji priorytetu „Doskonalenie obsługi obywatela poprzez szybką i skuteczną reakcję Policji na zdarzenie”²² jest czas reakcji na

²² Priorytety ustalone przez Komendanta Głównego Policji na lata 2013-2015 oraz Katalog Mierników dla komend wojewódzkich Policji na 2013 r. zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji.

zdarzenie, rozumiany jako średni czas jaki upływa od momentu przyjęcia zgłoszenia o zdarzeniu do chwili przybycia na miejsce policjantów i przekazania informacji dyspozytorowi i rozpoczęciu interwencji²³. Momentem przyjęcia informacji o zdarzeniu powinien być moment zakończenia rozmowy i od tego momentu liczony jest czas reakcji.

Badania kontrole wykazały, że ewidencjonowany w SWD czas reakcji na zdarzenie nie był zgodny ze stanem faktycznym. Wyniki oględzin wykazały, że wynikało to przede wszystkim z opóźnienia we wprowadzaniu danych z obsługi zdarzenia do SWD, gdyż dyżurny najpierw przyjmował zgłoszenie i dysponował patrol na miejsce zdarzenia, po czym wypełniał dokumentację w SWD. Czas reakcji był liczony od momentu wpisania danych do SWD a nie od momentu zakończenia rozmowy ze zgłaszającym. Ten sposób działania powoduje, że czas reakcji na zdarzenie ewidencjonowany w SWD, który jest jednym z mierników skuteczności działania Policji – nie odpowiada czasowi rzeczywistemu.

(dowód: akta kontroli str. 116-123)

Komendant wyjaśnił, że dyżurny odbierając telefon nie ma możliwości wpisywania danych do SWD. W związku z powyższym wpisuje informacje w brudnopisie. Następnie po zebraniu danych podejmuje decyzję o skierowaniu patrolu na miejsce interwencji i niezwłocznie wpisuje dane do SWD.

(dowód: akta kontroli str. 95-96)

Średni czas reakcji na zgłoszone interwencje w 2013 r. nie przekraczał progów satysfakcji wyznaczonych przez KGP²⁴ i wynosił w terenie miejskim 6 min i 57 s, a w terenie wiejskim 14 min i 37 s²⁵.

Średni czas reakcji na zgłoszone interwencje w 2014 r. (w okresie styczeń-październik) nie przekraczał progów satysfakcji wyznaczonych przez KGP i wynosił: w terenie miejskim 6 min i 10 s, w terenie wiejskim 13 min i 13 s²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 153-154)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷, wnosi o:

- 1) zapewnienie sprawności będących w dyspozycji Komisariatu terminali mobilnych oraz ich wykorzystania w bieżącej pracy patrolowo-interwencyjnej;
- 2) zapewnienie ewidencjonowania w SWD rzeczywistego czasu reakcji na zgłoszenie.

²³ Przy wyliczaniu miernika nie uwzględnia się interwencji własnych.

²⁴ Teren miejski – 10 minut, teren wiejski – 15 minut.

²⁵ Analiza stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego na potrzeby dyslokacji służby w KPP w Krakowie na styczeń 2014 r.

²⁶ Analiza stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego na potrzeby dyslokacji służby w KPP w Krakowie na listopad 2014 r.

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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, dnia 26 marca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopec
Wicedyrektor

Kontroler

Jerzy Baranek
Główny specjalista kontroli państwowej