



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.004.02.2015

P/15/078

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli | P/15/078 - „Reagowanie Policji na zgłoszenia obywateli ”. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie ¹ |
| Kontroler | Tomasz Wołos, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93622 z dnia 11 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Komenda Miejska Policji w Szczecinie, ul. Kaszubska 35, 70-227 Szczecin. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Jacek Wolf, Komendant Miejski Policji w Szczecinie ² . |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

W Komendzie zapewniono odpowiednią obsadę kadrową na stanowisku kierowania (dyżurnego, zastępcy i 5 pomocników dyżurnego). Dyżurni i zastępcy spełniali ustawowe warunki do wykonywania zadań na stanowisku kierowania, a 8 z 9 ukończyło specjalistyczny kurs dla służb dyżurnych.

W 2 z 492 badanych dyżurów nie przestrzegano, przy pełnieniu służby dyżurnej czasu wolnego pomiędzy służbami, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów⁴. Ponadto, 123 służby (w porze nocnej) dyżurni pełnili w wymiarze 14 godzin, co skutkowało zaniżeniem o 2 godzin czasu wolnego pomiędzy służbami, mimo że w Komendzie na stanowisku kierowania przyjęto zmianowy 12-godzinny rozkład czasu pracy. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 2 i § 11 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby oraz decyzji nr 102/2014 Komendanta Miejskiego Policji w Szczecinie z 11 kwietnia 2014 r. w sprawie rozkładu czasu służby w KMP⁵.

Wyposażenie i warunki lokalowe stanowiska kierowania były zgodne z wymogami, określonymi w § 12 zarządzenia nr 1173 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji⁶. Stan ilościowy i techniczny wykorzystywanego w Komendzie sprzętu łączności, w tym Mobilnych Terminali Noszonych (MTN) i Mobilnych Terminali Przewoźnych (MTP), zapewniał służbie dyżurnej stałą łączność z patrolami.

Średni czas reakcji 29 z 69 badanych zgłoszeń (42%) wynosił od 11:11 do 47:45 min. i nie odpowiadał miernikom czasu oczekiwanego, określonym przez Komendanta KWP w Szczecinie na lata 2013-2015⁷. W 25 przypadkach przekroczenie to wynosiło ponad 15 min. (tj. ponad 50% czasu oczekiwanego).

¹ Zwana dalej „NIK”.

² Od 18 lutego 2010 r. – zwany dalej „Komendant”.

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

⁴ Dz. U. Nr 131, poz. 1471 ze zm. - zwanego dalej rozporządzeniem MSWiA.

⁵ Zwana dalej „decyzja Komendanta w sprawie rozkładu czasu służby w KMP”.

⁶ Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 73. – zwane dalej „zarządzenie w sprawie organizacji służby dyżurnej”

⁷ Tj. wartości oczekiwanego progu satysfakcji „czasu reakcji na zdarzenie”.

Czas reakcji 41 odsłuchanych zgłoszeń był dłuższy średnio o 1:59 min., od czasu reakcji wykazanego przez dyżurnych w SWD, z powodu braku kompatybilności systemu SWD z liniami telefonicznymi i ręcznego sposobu wpisywania zgłoszenia do SWD.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Obsada stanowiska kierowania.

Opis stanu faktycznego

1) Według stanu na 31 grudnia 2012- 2014 r. oraz 31.01.2015 r. w KMP na stanowisku kierowania (SK) było 5 etatów dyżurnego i 5 – zastępcy dyżurnego oraz 24 – pomocników dyżurnego (operatorów telefonu alarmowego 997).

Obsada dyżurnych na stanowisku kierowania wynosiła 10 osób na 31.12.2012 r.; 8 – wg stanu na 31.12.2013 r. oraz 9 osób – wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 i 31.01.2015 r. Obsada pomocników dyżurnego wynosiła 23 osoby w latach 2012-2014 i 24 osoby wg stanu na 31.01.2015 r.

Na stanowiskach kierowania w każdym z 5 podległych komisariatów, wyznaczono 5 etatów dyżurnego i 5 – zastępcy dyżurnego. W badanym okresie wykorzystanie wynosiło odpowiednio: 90%, 94%, 100%, 100%.

(dowód: akta kontroli str. 3, 51-60)

2) Według stanu na 31 grudnia 2012-2014 r. oraz 31.01.2015 r. służbę dyżurną na SK pełnił dyżurny i zastępca dyżurnego, zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia w sprawie organizacji służby dyżurnej. Ponadto, w realizacji zadań na stanowisku kierowania służbę pełniło od 4 do 5 pomocników dyżurnego.

Stanowisko kierowania wyodrębniono w ramach komórki organizacyjnej - Sztab Policji KMP. Na stanowisku kierowania służbę pełniono w zmianowym 12-godzinym rozkładzie czasu pracy, na podstawie decyzji nr 102/2014 Komendanta z 11 kwietnia 2014 r. w sprawie rozkładu czasu służby w KMP.

(dowód: akta kontroli str. 3, 16-23, 90-92)

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków pełnienia służby dyżurnej przez funkcjonariuszy z innego pionu.

(dowód: akta kontroli str. 4)

3) Dyżurni, poza zadaniami związanymi ze służbą dyżurną określonymi w § 5 zarządzenia w sprawie organizacji służby dyżurnej, obsługiwali elektroniczny system ochrony obiektu (tj. w dni wolne przez całą dobę oraz w dni powszednie w godzinach 18⁰⁰-8⁰⁰). Było to zgodne regulaminem Komendy.

W trakcie przeprowadzonych oględzin pracy dyżurnego oraz przekazania służby w dniu 19.02.2015 r. – nie stwierdzono wykonywania poleceń przełożonych oraz innych, dodatkowych obowiązków, wykraczających poza zakres czynności służby dyżurnej.

(dowód: akta kontroli str. 4, 66-69)

4) Dokumentem wewnętrznym określającym cechy i predyspozycje, jakie powinien spełniać kandydat na dyżurnego była karta opisu stanowiska dyżurnego i karta opisu stanowiska zastępcy dyżurnego. Karty określały wymagania w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, stażu służby, doświadczenia zawodowego i umiejętności.

(dowód: akta kontroli str. 4)

5) Na stanowisko dyżurnego i zastępcy dyżurnego powołano 5 funkcjonariuszy z wykształceniem wyższym oraz 4 z wykształceniem średnim, którzy posiadali

doświadczenie zawodowe w innych jednostkach organizacyjnych Policji (tj. od 11 do 24 lat stażu pracy), zgodnie z wymogami określonymi w załączniku do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe⁸. Wszystkie osoby z obsady SK, przed odjęciem służby dyżurnej, uczestniczyły w szkoleniach specjalistycznych, w tym 7 z 9 w specjalistycznym szkoleniu dla służb dyżurnych. Jeden funkcjonariusz odbył szkolenie dla służb dyżurnych, po objęciu stanowiska dyżurnego.

W KMP nie było systemu motywującego dyżurnych do podnoszenia kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 4, 51-60)

6) We wszystkich 492 objętych badaniem dyżurach na stanowisku kierowania⁹ - służbę pełniono w składzie dwuosobowym (dyżurny i zastępca) oraz od 4 do 5 pomocników dyżurnego. Grafiki dyżurów były opracowywane przez eksperta Sztabu Policji i zatwierdzane przez Komendanta lub jego zastępcę, zgodnie z Regulaminem Komendy.

W 369 z 492 badanych dyżurów, służbę pełniono w zmianowym 12-godzinnym rozkładzie czasu służby, zgodnie z § 3 ust. 1 i § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby. W 123 służbach dyżurni pełnili służbę w porze nocnej w wymiarze 14 godzin, co skutkowało zaniżeniem o 2 godziny czasu wolnego pomiędzy służbami. Ponadto, 2 służby podjęte zostały przez funkcjonariuszy przed upływem 48 godzin od zakończenia służby w porze nocnej.

W 367 badanych dyżurów (74,6%) pełnionych w systemie zmianowym¹⁰ przestrzegano czasu wolnego pomiędzy służbami, zgodnie z § 4 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby.

Faktyczny czas pełnienia służby pomocników dyżurnego był określony wymiarem ich obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku, zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 3, 16-23)

7) W badanym okresie, wobec funkcjonariuszy służby dyżurnej przeprowadzono 2 postępowania dyscyplinarne, zakończone uznaniem winy, bez orzekania kary oraz przeprowadzono 2 rozmowy dyscyplinujące.

(dowód: akta kontroli str. 61-65)

1.2. Warunki pełnienia służby dyżurnego na stanowisku kierowania.

Opis stanu faktycznego

1) W sali operacyjnej stanowiska kierowania KMP znajdowały się 2 stanowiska do realizacji zadań dyżurnego i jego zastępcy; 5 stanowisk dla pomocników dyżurnego.

Ponadto, na SK znajdowały się 4 stanowiska dla obsługi monitoringu wizyjnego miasta (dla 1 funkcjonariusza Straży Miejskiej w Szczecinie i 3 - pracowników cywilnych KMP).

Wyposażenie i warunki lokalowe stanowiska kierowania były zgodne z wymogami, określonymi w § 12 zarządzenia w sprawie organizacji służby dyżurnej. Przy pomieszczeniach stanowiska kierowania znajdował się magazyn broni, który był zabezpieczony przed dostępem do osób nieupoważnionych.

W sali operacyjnej dyżurnych znajdowała się dokumentacja dotycząca procedur postępowania na stanowisku dyżurnego KMP (algorytmy).

(dowód: akta kontroli str. 67-69)

⁸ Dz. U. z 2007 r. nr 123, poz. 857 ze zm.

⁹ w okresie październik-grudzień 2014 r. oraz w styczniu 2015 r.

¹⁰ 12-godzinnym.

¹¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 355 ze zm. – zwana dalej „ustawą o Policji”.

2) W trakcie przekazania służby w dniu 19.02.2015 r. - sprawdzeniu i przekazaniu podlegały wszystkie książki i rejestry, w tym m.in. dokumentacja jawna i niejawna; klucze do magazynu broni i do szafy panczernej wykorzystywanej do przechowywania dokumentacji niejawnej; terminal mobilny NBP i telefon komórkowy; raport – w wersji elektronicznej – o istotnych zdarzeniach odnotowanych w czasie służby; stan uzbrojenia.

Dyżurny zdający służbę, w obecności dyżurnego przejmującego służbę – poinformował telefonicznie zastępcę Komendanta KMP o stanie służby.

(dowód: akta kontroli str. 66)

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

Opis stanu faktycznego

1) Stanowisko kierowania KMP wyposażone było w środki łączności bezprzewodowej i przewodowej (z możliwością identyfikacji numeru abonenta). Stanowiska dyżurnego i zastępcy były wyposażone w 2 zestawy komputerowe: jeden - do odbioru łączności radiowej, drugi - do obsługi aplikacji SWD, AWIZO¹², z dostępem do sieci Intranet oraz 2 aparaty telefoniczne jeden do obsługi numeru alarmowego 997 oraz drugi dedykowany - do obsługi numeru alarmowego 112 (tj. połączeń przekazywanych przez dyspozytora Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Szczecinie¹³) i terminal ZETRON¹⁴.

Środki łączności bezprzewodowej służyły do komunikacji drogą radiową służby dyżurnej z funkcjonariuszami w terenie (tj. patrolami pieszymi i zmotoryzowanymi, dzielnicowymi i innymi jednostkami Policji).

Środki łączności przewodowej nie były sprzężone z SWD (co skutkowało koniecznością ręcznego wprowadzania zgłoszenia SWD, w tym numeru abonenta).

(dowód: akta kontroli str. 4-9)

2) Na wyposażeniu KMP znajdowały się: 143 terminale MTN (w tym 102 z systemem GPS); 19 terminali MTP, 188 radiotelefonów oraz 139 radiostacji w radiowozach). Ponadto, do utrzymywania łączności wykorzystywano telefonię komórkową. W 4 objętych badaniem służbach¹⁵ nie stwierdzono awarii terminali MTP.

W KMP określono procedury na wypadek awarii sprzętu łączności oraz procedury powiadamiania przy wykorzystaniu łączników, zgodnie z „Planem ochrony KMP” (stanowiącym dokumentację niejawną). Ponadto, KMP miała możliwość korzystania z sieci telefonii komórkowej, na wypadek awarii innych środków łączności.

Stanowisko kierowania posiadało zapasowe źródło zasilania.

(dowód: akta kontroli str. 4-10)

W wyniku przeprowadzonych oględzin SK, ustalono że służba dyżurna posiadała techniczne możliwości określenia w każdej chwili statusu patroli, pełniących służbę w terenie oraz ich pozycję na mapie terminali MTN (z GPS).

(dowód: akta kontroli str. 67-69)

3) W badanym okresie rozmowy telefoniczne z dyżurnymi na SK były rejestrowane przez rejestrator rozmów¹⁶, zainstalowany w KWP w Szczecinie. Każdy dyżurny i operator nr 997 miał dostęp do zarejestrowanych nagrań rozmów przeprowadzonych przez służbę dyżurną.

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

¹² skonfigurowany do pracy z innymi systemami informatycznymi Policji tj. PARKING, KSIP, spis abonentów sieci policyjnej.

¹³ Zwane dalej „WCPR”.

¹⁴ zapewniającym rezerwową łączność radiową na wypadek awarii systemu łączności radiowej Policji (TETRA).

¹⁵ odbytych w dniach: 31.10.; 30.11.; 31.12.2014 r. i 31.01.2015 r.

¹⁶ TRX KSRC 332.

4) Na stanowisku kierowania dyżurni i operatorzy nr 997 mieli do dyspozycji 6 linii telefonicznych do obioru zgłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 4-9)

W wyniku przeprowadzonych oględzin SK i odsłuchanych nagrań zgłoszeń skierowanych do dyżurnych - nie stwierdzono przypadków przerwania połączenia z osobami zgłaszającymi.

(dowód: akta kontroli str.5-9, 67-69, 75-79)

P.o. Zastępcy Naczelnika Sztabu Policji oświadczył oświadczył¹⁷, że w ramach stałego monitorowania pracy dyżurnych, nie odnotowano przypadków: zignorowania zgłoszenia podlegającego zarejestrowaniu w SWD; nie podjęcia próby oddzwonienia w sytuacjach nieoczekiwanego przerwania rozmowy.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

5) Dyżurni KMP wykorzystywali 10 z 13 podstawowych modułów SWD¹⁸, w tym funkcjonalność 3 modułów wykorzystywano w ograniczonym zakresie, z tego w module:

- „Obsługa zgłoszenia” nie było funkcjonalności zakładki „Utworzenie nowego zdarzenia i przekazanie innej służbie ratowniczej”;
- „Obsługa zdarzenia” nie stosowano 2 funkcjonalności „Przeciąganie osoby ze szczegółów zdarzenia na ekran Kreator legitymowania [SWD-SCR-028]” oraz „Przeciąganie osoby ze szczegółów zdarzenia na ekran Punkt sprawdzeń [SWD-SCR-030]”;
- „Obsługa służby patrolu” nie wykorzystywano 18 z 35 funkcji, w tym 12 (od zakładki „Tworzenia grafiku” do „Usunięcia dyslokacji”) wykorzystywane były przez funkcjonariuszy odpowiedzialnych za służby patrolowe;

Dyżurni nie korzystali z 3 modułów „Obsługa akcji i operacji” i „Obsługa blokady” (wykorzystywane przez funkcjonariuszy Sztabu Policji) oraz „Pojazdy usunięte”, który był nieaktywny.

(dowód: akta kontroli str. 70-74)

Dyżurny (pełniący służbę w dniu oględzin SK) wyjaśnił, że do mocnych stron SWD należy, m.in. ujednoczenie systemów we wszystkich jednostkach Policji; możliwość zarejestrowania zdarzenia i przekazania go do innej (na terenie kraju) jednostki Policji (zgodnie z właściwością miejscową); możliwość monitorowania przez jednostkę nadrzędną zapisów w jednostce podległej; możliwość bieżącego monitorowania rodzaju i skali zagrożeń oraz miejsca ich występowania; możliwość graficznego zobrazowania pozycji abonenta dzwoniącego na numery alarmowe (997, 998, 999 i 112) na mapie zaimplementowanej w SWD; możliwość zobrazowania pozycji patroli Policji załogowanych do SWD (pod warunkiem, że patrol posiada terminale MTN /MTP i funkcjonariusz poprawnie załogował się do systemu). Do słabych stron SWD należy, m.in.: brak współpracy SWD z systemem użytkowanym przez WCPR¹⁹, obsługa systemu coraz bardziej angażuje użytkownika – ilość danych, należy wpisać spowalnia pracę policjanta. W przypadku działań prowadzonych w ramach akcji czy operacji ilość patroli załogowanych do SWD jest tak znacząca, że wymagany jest dodatkowy funkcjonariusz tylko i wyłącznie do

¹⁷ Na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 24 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie kontroli (Dz. U z 2012 r. poz. 82 ze zm.) – zwana dalej „ustawa o NIK”.

¹⁸ tj.: „Obsługa zgłoszenia”, „Obsługa zdarzenia”, „Punkt sprawdzeń”, „Obsługa komunikatów”, „Obsługa służby patrolu”, „Książka przebiegu służby”, „Raporty”, „Obsługa odpowiedzialności”, „Zamknięcie aplikacji”.

¹⁹ Zdarzenia przekazywane są telefonicznie – operator numeru alarmowego 112, przełącza rozmowę do dyżurnego KMP, następnie dalszą rozmowę prowadzą funkcjonariusze pełniący służbę na SK. i policjant. Teoretycznie obydwa systemy powinny ze sobą współpracować ale od czasu wdrożenia SWD w Szczecinie (listopad 2011 r.) brak takiej funkcjonalności.

obsługi systemu, co jest w zasadzie czynnością odtwórczą i nie wpływa w żaden sposób na jakość i sposób dowodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 70-74)

6) Na SK dyżurni prowadzili w wersji papierowej m.in.: „Książkę wydarzeń” z polecenia Komendanta KWP w Szczecinie; Dziennik ewidencji telegramów; Książkę wydawania broni z pododdziału; Rejestr wydawanych ampulek do pobierania krwi (z polecenia Komendanta KMP); Rejestr zgłoszonych i wykonanych interwencji przez Policję.

(dowód: akta kontroli str. 68)

7) W wyniku przeprowadzonych oględzin i odsłuchanych zgłoszeń telefonicznych (skierowanych do dyżurnych w dniach: 25.12.2014 r. i 9.01.2015 r.) ustalono, że dyżurni bezzwłocznie uruchamiali patrole interwencyjne. Dyżurny wpisywał: kto zgłaszał zdarzenie, datę i godzinę zdarzenia, treść zgłoszenia oraz wykonane czynności przez dyżurnego (np. zarejestrowanie w KSIP, wysłanie patrolu, podjęte działania). Danych i informacji z systemów teleinformatycznych wykorzystywanych przez dyżurnego nie powielano w formie papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 67-69, 75-79)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) W badanym okresie²⁰, funkcjonariusze na stanowisku dyżurnego pełnili służbę w porze nocnej w wymiarze 14 godzin, co skutkowało zaniżeniem o 2 godzin czasu wolnego pomiędzy służbami. Przedłużenie czasu służby dotyczyło 123 z 246 badanych służb na stanowisku dyżurnego (tj. 50%). Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 2, § 4 ust. 5 i § 11 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby oraz decyzji Komendanta w sprawie rozkładu czasu służby w KMP.

W § 2 ust. 1 pkt 1 decyzji Komendanta w sprawie rozkładu czasu służby w KMP, określono, że policjanci Zespołu Dyżurnego Sztabu Policji pracują w systemie dwuzmianowym, w godzinach: 7³⁰-19³⁰ służba dzienna, 19³⁰-7³⁰ służba nocna.

W badanym okresie, dyżurny pełnił dyżur w porze nocnej od godziny 19⁰⁰ do 9⁰⁰, w tym w godzinach 7³⁰ do 8³⁰ uczestniczył w odprawie u Komendanta w siedzibie KMP²¹, a następnie o godzinie 9⁰⁰ powracał do Sztabu Policji, w celu zakończenia służby. Stanowisko kierowania wyodrębniono w ramach komórki organizacyjnej - Sztab Policji, który znajdował się poza siedzibą Komendy.

Każdy dyżurny w zamian za 6 służb nocnych otrzymywał dzień wolny za nadgodziny.

(dowód: akta kontroli str. 3-6, 16-23, 90-92)

Przepis § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby stanowi, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach przełożony może wprowadzić służby za zmiany trwające po 12 godzin na dobę

Przepis § 4 ust. 5 ww. rozporządzenia stanowi, że w zmianowym rozkładzie czasu służby, po 12-godzinach służby policjantowi udziela się, co najmniej 24 godzin czasu wolnego, a jeżeli pełnił on służbę w porze nocnej – co najmniej 48 godzin czasu wolnego.

Zgodnie z §11 ww. rozporządzenia, czas na bezpośrednie przygotowanie do służby i jej zdanie, a w szczególności na przyjęcie lub zdanie dokumentacji z przebiegu służby, uzbrojenia i wyposażenia, wlicza się do czasu służby. Czas ten nie powinien być dłuższy jak 30 min.

(dowód: akta kontroli str. 3, 90-92)

²⁰ Tj. w miesiącach X-XII 2014 r. i w styczniu 2015 r.

²¹ Siedziby SZP i KMP były rozlokowane w odległości ok 2,5 km od siebie.

Komendant wyjaśnił m.in, że grafik dla policjantów służby dyżurnej opracowywany był przez eksperta Sztabu Policji, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie rozkładu czasu służby i decyzją nr 102/2014. – służba w systemie dwuzmianowym: dzienna dyżurnego w godzinach 7³⁰-19³⁰; nocna w godzinach 19³⁰-7³⁰. Z przyczyn organizacyjnych, SK znajduje się w innym rejonie miasta niż siedziba KMP, policjanci służby dyżurnej wraz z kierownictwem Sztabu Policji codziennie przemieszczają się do KMP na odprawę służbową prowadzoną przez Komendanta. Dojazd i odprawa, a następnie powrót do Sztabu zajmują od 1 do 1,5 godziny. Przedłużenie służby dyżurnego w porze nocnej, skutkuje koniecznością wyznaczenia danemu policjantowi dnia wolnego, co znajduje odzwierciedlenie w grafiku służby. Sytuacja ta jest zbieżna z § 8 ust. 1 pkt 2 w sprawie rozkładu czasu służby, zgodnie z którym przedłużenie czasu służby może nastąpić, w szczególności ze względu na konieczność zapewnienia ciągłości służby na stanowiskach wymagających utrzymania pełnienia służby w sposób ciągły.

(dowód: akta kontroli str. 87-90)

2) W 2 z 492 badanych służb²² pełnionych w systemie zmianowym nie przestrzegano minimalnego czasu wolnego pomiędzy służbami, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby. Dwie służby podjęte zostały przez funkcjonariuszy przed upływem 48 godzin od zakończenia służby w porze nocnej.

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

P.o. Zastępcy Naczelnika Sztabu Policji oświadczył, że przydzielenie służb po 12 bądź, po 24 godzinach – w sytuacji wymaganych 24 bądź 48 godzin czasu wolnego – było skutkiem braku możliwości obsadzenia tych dyżurów przez inne uprawnione osoby.

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

2. Sprawność obsługi zgłoszeń przez Komendę pod względem czasu i adekwatności działania do zaistniałych zdarzeń.

Opis stanu faktycznego

1) W I kwartale 2014 r. przyjęto ogółem 36.450 zgłoszeń (z tego: 29.081 z nr 997 i 7.369 z nr 112), a w styczniu 2015 r. - 12.062 zgłoszeń (z tego: 9.738 z nr 997 i 2.324 z nr 112).

KMP nie posiadała danych o liczbie zgłoszeń przyjętych w I kwartale 2013 r. SWD nie posiadał możliwości wygenerowania danych dotyczących liczby zgłoszeń o zdarzeniach oraz podjętych interwencji w podziale na zgłoszenia z numeru 997; 112, osobiste i listowne, w okresach objętych kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

2) W ramach działań służby dyżurnej KMP, podjęto: w I kwartale 2013 r. - 15.104 interwencji; w I kwartale 2014 r – 14.680 i w styczniu 2015 r. - 4.497, tj. o 472 interwencji mniej w odniesieniu do stycznia 2014 r. (9,5%) i o 313 - mniej w odniesieniu do stycznia 2013 r. (6,5%).

(dowód: akta kontroli str. 4)

3) Średnie czasy reakcji na zgłoszenia obywateli w odniesieniu do wartości oczekiwanych czasów reakcji w poszczególnych latach kształtowały się następująco:

- w 2013 r. – czas oczekiwany: 18 min. (w terenie miejskim). Średni osiągnięty czas wynosił 15:30 min.
- w 2014 r. i w styczniu 2015 r. – czas oczekiwany: 10:00 min. Średni osiągnięty czas w 2014 r. wynosił 13:12 min, a w styczniu 2015 r. wynosił 12:44 min.

(dowód: akta kontroli str. 4- 5, 11-15)

²² 12.10.2014 r. i 20.01.2015 r.

4) Średni czas reakcji 28 zgłoszeń skierowanych do dyżurnych w trakcie oględzin²³ wynosił 14:47 min. i był o 4:47 min. dłuższy od oczekiwanego czasu reakcji na 2015 r. (10 min.).

W wyniku odsłuchu nagrań ustalono, że średni czas reakcji:

- 150 zgłoszeń skierowanych do dyżurnych w dniu 25.12.2014 r. wynosił 11:18 min., w tym czas reakcji 77 zgłoszeń (51,3%) był dłuższy od oczekiwanego czasu (10 min.).
- 137 zgłoszeń skierowanych do dyżurnych w dniu 9.01.2015 r. wynosił 11:59 min., w tym czas reakcji 77 zgłoszeń (56,2%) i był dłuższy od czasu oczekiwanego.

(dowód: akta kontroli str. 67-69, 82-84)

5) Rzeczywisty czas reakcji 22 z 28 badanych zgłoszeń (skierowanych do dyżurnych w trakcie oględzin) wynosił od 3 do 9 min., tj. poniżej czasu oczekiwanego. Czas reakcji 6 zgłoszeń wynosił od 13 do 19 min. i był dłuższy od czasu oczekiwanego - od 3 do 9 min.

Rzeczywisty czas reakcji 18 z 41 odsłuchanych zgłoszeń²⁴ wynosił od 3:37 do 10 min., tj. poniżej czasu oczekiwanego. Czas reakcji 23 zgłoszeń wynosił od 11:11 do 47:45 min. i był dłuższy od czasu oczekiwanego od 1:11 do 37:45 min.

Średni czas reakcji 29 z 69 wszystkich badanych zgłoszeń²⁵ (42%) nie odpowiadał miernikowi czasu oczekiwanego, przy czym w 25 przypadkach (86,2%) przekroczenie to wynosiło ponad 15 min. (tj. ponad 50% czasu normatywnego).

Ponadto, ustalono że rzeczywisty czas reakcji 41 odsłuchanych zgłoszeń był dłuższy od czasu reakcji wykazanego przez dyżurnych w SWD - średnio o 1:59 min.²⁶.

Wszystkie zgłoszenia skierowane do dyżurnych w trakcie oględzin i losowo wybrane zgłoszenia skierowane do dyżurnych w dniach: 25.12.2014 r. oraz 9.01.2015 r. zostały przyjęte i zarejestrowane przez dyżurnych w SWD.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 67- 69, 75-79, 82- 84)

W trakcie przeprowadzonych oględzin pracy dyżurnego oraz w wyniku przeprowadzonych odsłuchów rozmów telefonicznych skierowanych do dyżurnych nie stwierdzono zgłoszeń dotyczących naruszenia praw zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 5, 67-69, 75-79, 85)

6) W dniu oględzin do dyspozycji dyżurnego wyznaczono 15 patroli (7 patroli interwencyjnych i 8 patroli ruchu drogowego), które zapewniły obsługę zgłoszeń na zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 67-69)

Służba dyżurna do obsługi zgłoszeń kierowała funkcjonariuszy Ogniw Patrolowo-Interwencyjnych²⁷ (własne i wystawiane przez 3 podległe komisariaty); Ogniw Wywiadowczych; patrole drogówki (w tym m.in. przewodnika z psem).

W badanym okresie w KMP było 95 etatów służby patrolowej²⁸, przy wakatach wynoszących: 11,5 etatów w 2012 r. (12,1%), 15,2 - w 2013 r. (16%), 11,7 - w 2014 r. (12,3%) i 12,3 - w 2015 r. (12,9%).

W latach 2012-2015 (I kwartał) w podległych komisariatach było 68 etatów w 2012 r., 66 w 2013 r., 63,7 - w 2014 r. i 60 - w 2015 r., przy wakatach

²³ W dniu 19.02.2015 r. w godzinach 11³⁰ ÷ 14⁰⁰.

²⁴ Tj. losowo wybranych.

²⁵ Z tego: 22 skierowanych w trakcie oględzin oraz 41 - odsłuchanych.

²⁶ Tj. średnia arytmetyczna z różnicy pomiędzy czasem rzeczywistym, a wykazanym w SWD, w odniesieniu do ww. 41 odsłuchanych rozmów.

²⁷ Zwane dalej „OPI”.

²⁸ Liczona jako średnia w roku i w kwartale w odniesieniu do roku 2015.

wynoszących odpowiednio: 14 etatów (20,6%); 15,8 (23,9%); 20,5 (32,2%) i 15,4 (25,7%).

W 2012 r. w ramach patroli drogówki było 95 etatów (w tym 11,7 wakatów), w 2013 r. - zwiększyła się do 102,8 w 2013 r. (przy liczbie wakatów 13,4) i do 113 w latach 2014 r. – 2015 r. wykorzystanych w 100%).

(dowód: akta kontroli str. 5, 67-69, 76-79, 82-84)

W sprawie niewykorzystania limitu zatrudnienia OPI, Komendant wyjaśnił m.in., że liczby wakatów nie wynikają z celowego, stałego utrzymywania danej wartości, w głównej mierze wpływ na taki stan rzeczy ma fluktuacja kadr. Wakujące stanowisko po funkcjonariuszach odchodzących ze służby nie jest automatycznie uzupełniane. Przyjęcia do służby w Policji odbywają w ściśle określonych terminach i limitach przez KWP w Szczecinie. Zmniejszenie liczby etatów dokonane zostało stosownymi decyzjami KWP w Szczecinie, podobnie jak zwiększenie limitu dla patroli drogówki.

(dowód: akta kontroli str. 93-95)

7) KMP nie prowadziła statystyk i analiz w zakresie sposobu i czasu reagowania na zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

8) W latach 2013-2015 (do 31.01.) wpłynęło 313 skarg na zachowanie funkcjonariuszy KMP i podległych komisariatów, z tego:

– w 2013 r. – 148, w tym 11 – na funkcjonariuszy służby dyżurnej. Trzy skargi uznano za zasadne (dyżurnym zwrócono uwagę na powstałe nieprawidłowości), a 8 - za bezzasadne;

– w 2014 r. - 43, w tym 14 – na funkcjonariuszy służby dyżurnej. Dziewięć skarg uznano za bezzasadne, a 5 - za zasadne (jednemu funkcjonariuszowi zwrócono uwagę; wobec dwóch - przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą; w odniesieniu do dwóch - przeprowadzono postępowanie dyscyplinarne, zakończone uznaniem ich winy bez orzekania kary);

– w 2015 r. (do 31.01.) – 22, w tym 1 na dyżurnego. Skargę uznano za bezzasadną.

(dowód: akta kontroli str. 61-65)

9) W badanym okresie KMP otrzymywała wsparcie z wyższego szczebla w ramach wzmoczonych działań przy organizacji imprez masowych²⁹. KWP w Szczecinie na wnioski KMP przekazywała do jej dyspozycji Oddział Prewencji Policji (OPP). KWP w Szczecinie – w ramach działań własnych – wystawiała patrole OPP działające, w zmniejszonej obsadzie, w miejscach zagrożonych, ustalanych w porozumieniu z KMP. Patrole te, służba dyżurna wykorzystywała do interwencji.

W 2014 r. do obsługi: masowych imprez sportowych (w tym mecze piłkarskie) zaangażowanych było 7.823 funkcjonariuszy; imprez artystyczno-rozrywkowych – 1.235 funkcjonariuszy; protestów i zgromadzeń – 2.093 funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 5, 69, 76-79)

10) W badanym okresie w KMP przeprowadzano kontrole i nadzory służbowe w zakresie sprawności i skuteczności obsługi zdarzeń zgłaszanych przez obywateli. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 5- 6)

P.o. Zastępcy Naczelnika Sztabu Policji oświadczył m.in., że obsady SK działały zgodnie z obowiązującymi procedurami związanymi z obsługą zgłoszeń obywateli. Z reguły w każdym przypadku działania służby dyżurnej, w tym reakcja na

²⁹ Tj. mecze piłkarskie, „Dni Morza”, Festiwal Ogni Sztucznych, manifestacje, marsze uliczne, protesty uliczne.

zgłoszenia były adekwatne do potrzeb z uwzględnieniem istniejących możliwości w zakresie sił i środków.

(dowód: akta kontroli str. 5, 6)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) Ustalony w trakcie oględzin i w wyniku odsłuchu nagrań - rzeczywisty czas reakcji 29 z 69 badanych zgłoszeń wynosił od 11:11 do 47:45 min. i był dłuższy od czasu oczekiwanego - od 1:11 min. do 37:45 min., z tego:

- czas reakcji 6 z 28 zgłoszeń skierowanych w trakcie oględzin wynosił od 13 do 19 min.;
- czas reakcji 23 z 41 odsłuchanych zgłoszeń wynosił od 11:11 do 47:45 min.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 67- 69, 75-79, 82- 84)

W trakcie oględzin ustalono, że spowodowane to było oczekiwaniem na „wolny” patrol z powodu prowadzonych interwencji i kategorii zdarzeń obsługiwanych przez patrol (w tym czasie służba dyżurna dysponowała: 7 patrolami interwencyjnymi i 8 patrolami ruchu drogowego).

(dowód: akta kontroli str. 75-79)

Komendant wyjaśnił m.in., że ilość funkcjonariuszy służby zewnętrznej nie jest jedynym czynnikiem mającym wpływ na wartość miernika „czasu reakcji Policji na otrzymane zgłoszenie”. Jest to jedna ze składowych obok, tj.: stopień zagrożenia życia i zdrowia uczestników zdarzenia, poziom jego skomplikowania (niejednokrotnie do obsługi danego zdarzenia musi zostać skierowane kilka patroli), czas obsługi zdarzenia przez dany patrol, czas dojazdu na miejsce zdarzenia (wpływ na to mają utrudnienia wynikające z różnego natężenia ruchu drogowego, remonty, różnego rodzaju imprezy, zgromadzenia, przemarsze), wreszcie natężenie ilości zdarzeń w krótkim czasie.

(dowód: akta kontroli str. 93-95)

2) Czas reakcji wszystkich 41 odsłuchanych zgłoszeń, był dłuższy od czasu reakcji wykazanego przez dyżurnych w SWD - średnio o 1:59 min.³⁰

Przyczyną wykazywania w SWD czasu reakcji niezgodnego z czasem rzeczywistym, był brak kompatybilności systemu SWD z liniami telefonicznymi i ręczny sposób wprowadzania do SWD danych dotyczących obsługi zdarzenia (w tym numeru abonenta).

(dowód: akta kontroli str. 5, 75-79)

IV. Uwagi i wnioski

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:

Wnioski pokontrolne

- 1) *Przestrzeżenie 12-godzinnego czasu pracy dyżurnych w porze nocnej, stosownie do wymogów określonych w § 4 ust. 2 i § 11 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby oraz decyzji nr 102/2014 Komendanta z 11 kwietnia 2014 r. w sprawie rozkładu czasu służby w KMP.*
- 2) *Przestrzeżenie przy pełnieniu służby dyżurnej czasu wolnego pomiędzy służbami, stosownie do wymogów określonych w § 4 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby.*
- 3) *Zapewnienie ewidencjonowania w SWD rzeczywistego czasu reakcji.*

³⁰ Tj. średnia arytmetyczna z różnicy pomiędzy czasem rzeczywistym, a wykazany w SWD, w odniesieniu do 41 odsłuchanych rozmów.

- 4) *Podjęcie działań zmierzających do przestrzegania czasów reakcji, określonych przez Komendanta KWP w Szczecinie.*

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i ust. 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 28 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler
Tomasz Wołos

Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis