



KPB-4101-01-00/2013
Nr ewid. 5/2014/P/13/100/KPB

Informacja o wynikach kontroli

DZIAŁANIA POLICJI NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA OBYWATELI W RUCHU DROGOWYM

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego:
Marek Bieńkowski

Akceptuję:
Marian Cichosz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 26 lutego 2014

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	5
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	9
2.2. Synteza wyników kontroli	10
2.3. Dobre praktyki	14
2.4. Przypadki uchybień i nieprawidłowości dotyczące służby patrolowej	15
2.5. Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym	15
2.6. Uwagi końcowe i wnioski	18
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	20
3.1. Charakterystyka obszaru objętego kontrolą	20
3.2. Istotne ustalenia kontroli	22
3.2.1. Przygotowanie koncepcyjne, organizacyjno-kadrowe i techniczne Policji do działań na drogach	22
3.2.1.1. Przygotowanie koncepcyjne Policji do działań na rzecz bezpieczeństwa na drogach	22
3.2.1.2. Stan organizacyjno-kadrowy pionu ruchu drogowego	25
3.2.1.3. Stan wyszkolenia policjantów prd	27
3.2.1.4. Wyposażenie policjantów prd w pojazdy, umundurowanie i sprzęt	30
3.2.1.5. System certyfikacji metrologicznej sprzętu pomiarowego	36
3.2.1.6. Finansowanie potrzeb prd	36
3.2.2. Realizacja przez Policję zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym	37
3.2.2.1. Organizacja i realizacja służby na drogach	37
3.2.2.2. Uchybienia i nieprawidłowości w wykonywaniu zadań na drogach	43
3.2.2.3. Systemy wspierające policjantów prd: SWD i SEWiK	45
3.2.2.4. Opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego	53
3.2.2.5. Priorytety Komendanta Głównego Policji	53
3.2.2.6. Pozostałe przedsięwzięcia na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym	55
3.2.3. System badania i oceniania przez Policję efektywności działań w zakresie bezpieczeństwa i porządku na drogach	59
3.2.3.1. Realizacja przedsięwzięć dotyczących jakości wykonywania działań na rzecz bezpieczeństwa	59
3.2.3.2. Statystyczna ocena stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, analizy porównawcze	60
4. INFORMACJE DODATKOWE	61
4.1. Przygotowanie kontroli	61
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	62
5. ZAŁĄCZNIKI	67

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

KRBRD	Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego
KGP	Komenda Główna Policji
GKGP	Gabinet Komendanta Głównego Policji
BKiSz KGP	Biuro Kadr i Szkolenia Komendy Głównej Policji
BRD KGP	Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji
BPIRD KGP	Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji
BŁiI KGP	Biuro Łączności i Informatyki Komendy Głównej Policji
BLP KGP	Biuro Logistyki Policji Komendy Głównej Policji
CSP	Centrum Szkolenia Policji w Legionowie
KSP	Komenda Stołeczna Policji
KWP	Komenda Wojewódzka Policji
KPP	Komenda Powiatowa Policji
KMP	Komenda Miejska Policji
KPA	Komisariat Policji Autostradowej
SWD	System Wspomagania Dowodzenia
SEWiK	System Ewidencji Wypadków i Kolidacji
SEWiK – wersja szkolna	funkcjonalna kopia systemu SEWiK, użytkowana na dedykowanym systemie informatycznym, wykorzystująca do szkolenia policjantów spreparowane dane, w tym osobowe
SESPol	System Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)
ustawa o Policji	Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.)
ustawa o ochronie danych osobowych	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.)
policjant ruchu drogowego	policjant pełniący służbę w komórce właściwej do spraw ruchu drogowego, posiadający przeszkolenie w tym zakresie
prd	przebieg wypadku
zdarzenie drogowe	zdarzenie będące kolizją bądź wypadkiem drogowym
wypadek drogowy	zdarzenie drogowe, którego skutkiem było zranienie bądź śmierć człowieka, w tym także sprawcy wypadku, bez względu na sposób zakończenia sprawy
kolizja drogowa	zdarzenie drogowe, które pociągnęło za sobą wyłącznie straty materialne
osoba ranna	osoba, która poniosła uszczerbek na zdrowiu, naruszający czynności narządu ciała lub powodujący rozstrój zdrowia, stwierdzony przez lekarza
śmiertelna ofiara wypadku	osoba zmarła na miejscu wypadku lub w ciągu 30 dni od dnia wypadku na skutek doznanych obrażeń ciała

W lutym 2011 r., w „Informacji o wynikach kontroli bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce” (P/10/061), przedstawiono ustalenia kontroli NIK z lat 2000–2010 dotyczące bezpieczeństwa w ruchu drogowym¹. Oceniono w niej negatywnie działania administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Kontrolą nie objęto jednak wówczas działań prowadzonych przez Policję.

Z informacji medialnych i ustaleń dotychczasowych kontroli wiadomo było, że Policja, w ramach systemu prewencyjno-represyjnego, koncentruje się na kontroli uczestników ruchu drogowego. Ponadto, będąc formacją uprawnioną do obsługi zdarzeń drogowych (wypadków i kolizji), Policja rejestruje te zdarzenia w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWiK). Ewidencja zdarzeń drogowych prowadzonych w SEWiK stanowi podstawowe źródło danych na temat przyczyn i skutków zdarzeń na drogach, w szczególności ich ofiar. Dane te są prezentowane w postaci powszechnie znanych statystyk, zwanych często „analizami stanu bezpieczeństwa”. W oficjalnych komunikatach stan bezpieczeństwa na drogach jest parametryzowany wyłącznie liczbą wypadków, liczbą śmiertelnych ofiar wypadków i liczbą rannych. W przestrzeni publicznej funkcjonują niewiele mówiące oficjalne przyczyny wypadków: „nadmierna prędkość”, „niedostosowanie prędkości do warunków jazdy” bądź „utrata panowania nad pojazdem”.

W związku z powyższym istotne stało się zbadanie, jakie działania w rzeczywistości prowadzi Policja na drogach, jak jest do tego przygotowana koncepcyjnie i kadrowo, czy policjanci ruchu drogowego mają odpowiednie wykształcenie i wyposażenie, jaką wartość posiada policyjna ewidencja wypadków i kolizji, czy i w jaki sposób badana jest efektywność policyjnych przedsięwzięć.

Kontrola niniejsza była jednym z elementów kontroli projektowej pt. „Działania Policji i organów administracji publicznej na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym”. W ramach tego projektu Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła następujące kontrole w obszarach kluczowych dla dokonania oceny poziomu bezpieczeństwa w ruchu drogowym w Polsce:

- P/13/100 – Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym,
- P/13/078 – Organizacja i nadzór nad ruchem drogowym,
- P/13/169 – Organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych”,
- P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych województwa śląskiego,
- R/13/001 – Instalowanie i wykorzystanie przez Inspekcję Transportu Drogowego stacjonarnych i mobilnych urządzeń do pomiaru i rejestracji wykroczeń drogowych,
- D/13/504 – Instalowanie i wykorzystanie przez straże miejskie stacjonarnych i mobilnych urządzeń do pomiaru i rejestracji wykroczeń drogowych,
- D/13/508 – Prawidłowość realizacji zadań przez straże miejskie (gminne) w zakresie wykorzystania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów, naruszenia przepisów ruchu drogowego.

¹ Kontrola nr P/10/061 pn. „Bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce” została przeprowadzona w II kwartale 2010 r. przez 8 delegatur NIK. Kontrolą objęto 16 podmiotów wykonujących zadania z zakresu zarządzania ruchem na drogach (urzędy marszałkowskie, urzędy miast i starostwa powiatowe) oraz Wojewódzkie Ośrodki Ruchu Drogowego na obszarze 8 województw i m. st. Warszawy. W Informacji o jej wynikach, Departament Komunikacji i Systemów Transportowych NIK przedstawił również wyniki 27 kontroli przeprowadzonych w latach 2000–2010 przez różne jednostki organizacyjne NIK w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli, działając na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o NIK, zleciła wszystkim wojewodom przeprowadzenie kontroli doraźnych w zakresie oznakowania dróg publicznych.

Realizacja powyższych kontroli pozwoliła NIK na sformułowanie kompleksowych propozycji zmian w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego – zostaną one zebrane i przedstawione w odrębnym opracowaniu.

Tytuł i numer kontroli

Kontrola planowa nr P/13/100 „Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym” została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Cel główny kontroli

Celem kontroli była ocena działań podejmowanych przez Policję w celu zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa uczestnikom ruchu drogowego.

Dotyczyło to również działań niestandardowych – rozwiązań organizacyjnych i przedsięwzięć godnych spopularyzowania, jako tzw. „dobre praktyki”.

Cele częściowe

1. Ocena przygotowania koncepcyjnego, organizacyjno-kadrowego i technicznego Policji do działań na drogach.
2. Ocena realizacji przez Policję zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym.
3. Ocena systemu badania i oceniania przez Policję efektywności działań w zakresie bezpieczeństwa i porządku na drogach.

Podstawa prawna, kryteria

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zgodnie z kryteriami określonymi w art. 5 ust. 1 ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Z uwagi jednak na to, że systemy rachunkowości stosowane w Policji nie pozwalają na wyodrębnienie wydatków na prd, a ponadto zasadnicze działania na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym realizują komendy powiatowe/miejskie Policji, które nie są dysponentami środków budżetu państwa, do oceny jednostek nie wykorzystywano kryterium gospodarności.

Zakres przedmiotowy kontroli

Kontrolą objęto wewnętrzne regulacje prawne dot. pionu ruchu drogowego (prd); dokumentację planistyczną, realizacyjną i sprawozdawczą własnych i zewnętrznych programów poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym; przygotowanie, organizację, koordynację i realizację służby na drogach; opiniowanie projektów i wpływ prd na organizację ruchu drogowego; dokumentację szkolenia i doskonalenia zawodowego policjantów prd; funkcjonowanie systemu informatycznego SEWIK; infrastrukturę, sprzęt i wyposażenie prd; dokumentację zewnętrznych i wewnętrznych kontroli oraz skarg na temat prd, dokumentację ich rozpatrzenia, jak również dokumentację dot. badań efektywności działań prd.

W niniejszej Informacji wykorzystano również wyniki innych kontroli przeprowadzonych przez Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK: kontroli rozpoznawczej R/12/007 w Komendzie Głównej Policji, Komendzie Wojewódzkiej Policji w Krakowie (w tym: w Komisariacie Policji Autostradowej w Krakowie-Balicach), Komendzie Miejskiej Policji w Tarnowie i Komendzie Powiatowej Policji w Myślenicach oraz kontroli wykonania budżetu państwa przeprowadzonych w latach 2011–2013 w Komendzie Głównej Policji.

Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolą planową zostały objęte następujące jednostki Policji: Komenda Główna Policji, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Komenda Stołeczna Policji oraz podległa jej komenda powiatowa Policji; Komendy Wojewódzkie Policji w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Rzeszowie, Szczecinie i w Radomiu oraz po 3 wybrane komendy powiatowe/miejskie Policji podległe ww. komendom wojewódzkim – ogółem – 32 jednostki organizacyjne Policji.

Szczegółowy wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę przedstawiono w załącznikach 5.1 i 5.2, na str. 67-71 Informacji.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą rozpoznawczą objęto rok 2012. Kontrolą planową objęto okres od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. oraz działania i zdarzenia zaistniałe przed i po podanym okresie, mające bezpośredni związek z zagadnieniami będącymi przedmiotem kontroli.

Zdjęcie nr 1
Policjanci na miejscu zdarzenia drogowego



Źródło: materiały kontrolne NIK

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność Policji na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym. Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym koncentrowały się na działaniach prewencyjnych, w szczególności na kontroli uczestników ruchu drogowego ukierunkowanej na eliminowanie z udziału w nim kierujących po spożyciu alkoholu oraz karaniu za wykroczenia i przestępstwa.

W 2012 r., w stosunku do roku 2011, liczba wypadków zmniejszyła się o 7,5%, liczba rannych – również o 7,5%, a liczba śmiertelnych ofiar wypadków – o 14,6%. W I połowie 2013 r., w stosunku do I połowy 2012 r., liczba wypadków zmniejszyła się o 10,5%, liczba rannych – o 11,2%, a liczba śmiertelnych ofiar wypadków – o 15,3%³.

Najwyższa Izba Kontroli uznając, że na powyższy stan rzeczy pozytywny wpływ miały również działania Policji dostrzega, że stan bezpieczeństwa na polskich drogach jest jednak daleki od oczekiwanego. W 2012 roku śmierć na drogach Unii Europejskiej poniosło ok. 28 tys. osób, z czego aż 13% (3.571 osób) zginęło w Polsce. Na 100 wypadków w Polsce nadal ginie średnio prawie dwa razy więcej osób, niż w innych krajach UE.

W działalności Policji NIK oceniła pozytywnie organizowanie, nadzorowanie i realizację działań prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym; udział jednostek Policji w ogólnopolskich i regionalnych programach prewencyjnych; prowadzenie nadzoru i kontroli działań jednostek Policji i policjantów prd w zakresie bezpieczeństwa na drogach; działania na rzecz zwiększenia liczby etatów policyjnych w komórkach ruchu drogowego w kraju oraz wzrost liczby policjantów pełniących służbę bezpośrednio na drodze.

Nieprawidłowości stwierdzone w działaniach Policji dotyczyły w szczególności:

- niewystarczającego przygotowania funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego do realizacji zadań, w szczególności w zakresie umiejętności specjalistycznych;
- błędnego rejestrowania przez policjantów danych nt. zdarzeń drogowych w kartach zdarzenia drogowego i w systemie SEWiK oraz braku pewnych funkcjonalności systemu, w tym automatycznej weryfikacji wprowadzanych danych, skutkujących brakiem możliwości uzyskania rzetelnej wiedzy nt. zdarzeń drogowych;
- nieopracowywania i niewykorzystywania w działaniach na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym opracowań naukowo-badawczych, pomimo dysponowania 4 szkołami Policji i Centrum Szkolenia Policji;
- niespójności rejestracji danych dotyczących tych samych zdarzeń drogowych, dokonywanych w systemach informatycznych SWD i SEWiK;
- niewdrożenia, pomimo opracowania, standardów w zakresie taktyki pełnienia służby, w szczególności na autostradach i drogach ekspresowych;
- niezgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych w nieprzystosowanym do tego systemie informatycznym SEWiK (wersja szkolna).

² Standardy kontroli NIK przewidują trzystopniową skalę ocen kontrolowanej działalności: ocena pozytywna; ocena pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; ocena negatywna.

³ Dane z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolidzji (SEWiK). Pomimo zastrzeżeń NIK, co do rzetelności danych zawartych w tym systemie, przedstawionych w dalszej treści Informacji, jest on obecnie jedynym źródłem informacji o stanie bezpieczeństwa na drogach w skali kraju.

Stwierdzono ponadto przypadki uchybień i nieprawidłowości w toku wykonywania przez policjantów prd zadań na drodze oraz uwzględniania punktów karnych uprzednio przyznanych kierowcy, które – wobec upływu roku od tego faktu – powinny być trwale usunięte z prowadzonej ewidencji.

Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczące błędnego rejestrowania przez policjantów danych do systemu SEWiK odnoszą się również do:

- wiarygodności sposobu publikowania informacji na temat wypadków drogowych i kolizji w Polsce oraz ich przyczyn, na podstawie danych zarejestrowanych w SEWiK, bez jednoczesnego informowania odbiorców o istotnych ograniczeniach tego systemu, które w znaczący sposób wpływają na rzetelność prezentowanych informacji; braku właściwego nadzoru nad jakością i terminowością rejestrowania w SEWiK danych o zdarzeniach drogowych, w szczególności w przypadkach prowadzenia postępowań wyjaśniających dotyczących tych zdarzeń;
- nieskutecznego egzekwowania wpisywania do kart zdarzeń drogowych współrzędnych GPS⁴ miejsc zdarzeń;
- systemu diagnozowania potrzeb szkoleniowych, który nie obejmuje wszystkich funkcjonariuszy wymagających przeszkolenia.

Inne stwierdzone nieprawidłowości dotyczą:

- niewdrożenia systemu zarządzania mieniem prd w jednostkach Policji, w szczególności poprzez brak reakcji na nieopracowanie bądź nieaktualizowanie przez KWP/KSP tabel należności sprzętu transportowego i innego wyposażenia prd;
- braku w Policji ujednoliconej metodologii opiniowania projektów organizacji ruchu;
- braku skutecznej reakcji Policji na występujący od wielu lat problem opóźnień w przekazywaniu do jednostek Policji kart Mrd-5;
- braku elektronicznej bazy pojazdów i sprzętu specjalistycznego, której utworzenie sprzyjałoby bieżącemu rozpoznawaniu faktycznych potrzeb jednostek Policji w tym zakresie i adekwatnym do nich zakupom sprzętu;
- nadmiernie długiego, ponad 3 letniego, procedowania zmiany zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania⁵;
- nieaktualności dokumentacji SEWiK.

2.2 Synteza wyników kontroli

I. W okresie objętym kontrolą działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym koncentrowały się na działaniach prewencyjnych, w szczególności na kontroli uczestników ruchu drogowego ukierunkowanej na eliminowanie z udziału w nim kierujących po spożyciu alkoholu oraz karaniu za wykroczenia i przestępstwa. Wg stanu na 30 czerwca 2013 r. Policja

⁴ Global Positioning System (GPS) – jeden z systemów nawigacji satelitarnej, stworzony przez Departament Obrony Stanów Zjednoczonych, obejmujący swoim zasięgiem całą kulę ziemską. System osiągnął pełną operatywność 17.07.1995 r. Składa się z trzech segmentów: segmentu kosmicznego – 31 satelitów umieszczonych wokół Ziemi na średniej orbicie okołoziemskiej (ok. 20 km); segmentu naziemnego – stacji kontrolnych i monitorujących na ziemi oraz segmentu użytkownika – odbiorników sygnału. Korzystanie z systemu jest darmowe a jego zadaniem jest dostarczenie użytkownikowi informacji o jego lokalizacji oraz ułatwienie nawigacji po terenie. Od 2000 r. umożliwia pozycjonowanie z dokładnością 4-12 m. [Źródło: Wikipedia]

⁵ Zarządzenie nr 13 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP Nr 11, poz. 70 ze zm.), zwane dalej „zarządzeniem Nr 13 KGP w sprawie normowania wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej”.

dysponowała 8.299 etatami w komórkach organizacyjnych pionu ruchu drogowego (w jednostkach terenowych i KGP), a służbę pełniło 7.556 policjantów. Do pełnienia służby na drogach skierowano 6.103 policjantów, co pozwoliło, przy zmianowym systemie służby, uzyskać średnią liczbę policjantów pełniących codziennie służbę na drogach na poziomie 3.570 funkcjonariuszy.

W 2012 r. policjanci prd, w ramach kontroli ruchu drogowego, wylegitymowali 6.178.282 osoby, pouczyli 389.994 osoby, wystawili 2.861.659 mandatów karnych za wykroczenia, sporządzili 75.994 wniosków do sądu o ukaranie za wykroczenia, stwierdzili 1.507.987 wykroczeń przekroczenia dozwolonej prędkości, poddali kontroli trzeźwości 7.383.915 osób, ujawnili 86.322 wykroczenia i przestępstwa związane z prowadzeniem pojazdów po spożyciu alkoholu, zatrzymali 49.131 uprawnień do kierowania pojazdami, w tym 39.318 – w związku z prowadzeniem pojazdów po spożyciu alkoholu. Analogiczne działania prowadzono w I połowie 2013 r.

[szerzej w rozdziale 3.2.2.1 na str. 37 Informacji]

II. Policja nie wykorzystywała w działaniach na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym możliwości sporządzenia opracowań naukowo-badawczych, pomimo dysponowania potencjałem naukowym Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, 3 szkół Policji i Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Badań takich nie zlecano też podmiotom zewnętrznym. Spośród objętych kontrolą jednostek Policji, jedynie 3 z 35 wykorzystywały badania i analizy zrealizowane przez pozapolicyjne ośrodki naukowo-badawcze (KWP w Gdańsku, KMP w Koszalinie i KMP w Toruniu). Skutkowało to brakiem wiedzy opartej na badaniach naukowych nt. skuteczności dotychczas prowadzonych działań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, efektywnej organizacji działań na drodze, nowoczesnego wyposażenia policjantów, źródeł zagrożeń dla uczestników ruchu drogowego i możliwych środków poprawy ich bezpieczeństwa oraz metod prognozowania zagrożeń na drogach i wyprzedzającego przeciwdziałania tym zagrożeniom.

[szerzej w rozdziale 3.2.1.1 na str. 22 Informacji]

III. Policjanci ruchu drogowego nie byli właściwie przygotowani do realizacji zadań w zakresie umiejętności specjalistycznych. Spośród 7.533 policjantów ruchu drogowego zatrudnionych w terenowych jednostkach Policji tylko 4.284 (56,9%) miało ukończony kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego (RD), wymagany na mocy § 2 i § 4 zarządzenia Nr 609 KGP w sprawie pełnienia służby na drogach⁶. W 6 spośród 33 terenowych jednostek Policji przeszkolenie to miało mniej niż 50% funkcjonariuszy. Pozostałe kursy specjalistyczne, których odbycie nie było wymagane, ukończyło: w zakresie czynności na miejscu zdarzenia drogowego (RWD) – 6,7% policjantów; obsługi wideorejestratorów wykroczeń (VR) – 8,5%, kontroli tachografów cyfrowych (T) – 14,8%; kierowania motocyklem szosowym (TJMS) – 7,1%⁷; doskonalenia techniki jazdy samochodem (TJS) – 15,4% policjantów. Przyczyną tego stanu rzeczy był m.in. niewydolny w stosunku do potrzeb system szkoleniowy Policji. W 2012 r. na kursach RD przeszkolono jedynie 19,6% zgłoszonych funkcjonariuszy, a w I połowie 2013 r. – 15,6%.

[szerzej w rozdziale 3.2.1.3 na str. 27 Informacji]

⁶ Zarządzenie Nr 609 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów (Dz. Urz. KGP Nr 13, poz. 100 ze zm.), zwane dalej „zarządzeniem Nr 609 KGP w sprawie pełnienia służby na drogach”.

⁷ Według stanu na 30 czerwca 2013 r. prd posiadał na wyposażeniu 706 motocykli, tj. o 173 więcej niż przeszkolonych policjantów (530).

IV. 26 spośród 33 skontrolowanych terenowych jednostek Policji nie miały właściwej, w stosunku do obowiązujących normatywów, liczby pojazdów, sprzętu techniki policyjnej i umundurowania. Na wyposażeniu komórek prd, wg stanu na 30 czerwca 2013 r., znajdowało się m.in. 1.719 samochodów osobowych w tym 1.143 samochody oznakowane typu A (brak 90 pojazdów w stosunku do normatywu), 249 samochodów typu furgon, w tym 125 samochodów APRD, które były na wyposażeniu tylko 6 z 17 garnizonów Policji (brak 78 pojazdów) i 26 samochodów ETDiE⁸, będących na wyposażeniu tylko 4 z 17 garnizonów Policji (brak 14 pojazdów).

[szerzej w rozdziale 3.2.1.4 na str. 27 Informacji]

V. Komendant Główny Policji ustanowił, ale nie wyegzekwował wdrożenia systemu zarządzania mieniem. Ustalone przez KGP normy należności pojazdów, sprzętu specjalistycznego i innego wyposażenia, komendy wojewódzkie Policji powinny były przeliczyć i określić tabele należności sprzętu dla nich samych i podległych jednostek Policji. Opracowane w ten sposób i aktualizowane tabele należności stanowić powinny źródło informacji o stanie wyposażenia Policji, a więc i braków w tym wyposażeniu, a w konsekwencji – podstawę do racjonalnych zakupów.

BLP KGP posiadało co prawda tabele należności sprzętu transportowego ze wszystkich 17 garnizonów Policji, ale w przypadku 9 garnizonów były one datowane na 2008 r., a 3 – na 2009 r., co oznacza, że zostały sporządzone 4 do 5 lat wcześniej, a zatem mogą nie odzwierciedlać aktualnego stanu potrzeb w tym zakresie. 17 spośród 33 kontrolowanych terenowych jednostek Policji nie posiadało tabel należności wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej. W 2 komendach wojewódzkich Policji nie ustalono tabel należności wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej, tak dla komendy, jak i jednostek podległych (KWP w Szczecinie i Gdańsku).

[szerzej w rozdziale 3.2.1.4 na str. 31 Informacji]

VI. Istotne błędy i uchybienia stwierdzono w obszarze dokumentowania zdarzeń drogowych w kartach zdarzenia drogowego oraz rejestrowania kart w systemie SEWiK⁹. W wyniku analizy danych dotyczących 381.177 zdarzeń drogowych¹⁰, w tym 3.034 z ofiarami śmiertelnymi, zarejestrowanych w SEWiK w drugim półroczu 2012 i w I półroczu 2013 r., kontrolerzy NIK stwierdzili występowanie w nich błędnych, sprzecznych lub niekompletnych danych. Dotyczyły one w 45.460 przypadkach elementów opisu miejsca zdarzenia, w 9.814 przypadkach – elementów opisu uczestników zdarzenia, w 6.693 przypadkach – danych specyficznych dla zdarzeń z ofiarami śmiertelnymi.

Dla niewielkiej liczby zdarzeń drogowych zarejestrowano współrzędne geolokalizacyjne GPS miejsc tych zdarzeń, a i tak były one obarczone istotnymi błędami. Zarejestrowane współrzędne miejsc faktycznych zdarzeń drogowych odpowiadały miejscom leżącym w znacznym oddaleniu od jakichkolwiek dróg: na terenie pól uprawnych, rzek lub zbiorników wodnych, a współrzędne 1.599 miejsc zdarzeń, z których 62 dotyczyła zdarzeń z rannymi bądź ofiarami śmiertelnymi, odpowiadały miejscom leżącym poza granicami Polski.

W wyniku analizy stwierdzono również 54.117 przypadków przekroczenia 5 dniowego terminu rejestracji kart zdarzenia drogowego dotyczących przypadków, w których zastosowano grzywnę lub środek oddziaływania wychowawczego. W 19.964 przypadkach rejestracja karty nastąpiła po upływie wymaganego terminu (30 dni).

⁸ Specjalistyczne pojazdy ruchu drogowego: Ekipy Techniki Drogowej i Ekologii oraz Ambulanse Pogotowia Ruchu Drogowego.

⁹ Zdarzenie drogowe jest dokumentowane w Karcie zdarzenia drogowego (Mrd-2) oraz rejestrowane w systemie „SEWiK”. Zasady sporządzania Kart i rejestracji zdarzeń drogowych reguluje zarządzenie Nr 635 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych (Dz. Urz. KGP Nr 11, poz. 67 ze zm.).

¹⁰ Dane pochodzące z bazy danych SEWiK pobranej przez kontrolerów NIK z KGP.

Nierzetelne sporządzanie kart zdarzenia drogowego, nieterminowe wprowadzanie danych do SEWiK stwierdzono w 15 spośród 33 kontrolowanych terenowych jednostek Policji.

[szerzej w rozdziale 3.2.2.3 na str. 45 Informacji]

VII. Publikowane przez Policję informacje statystyczne, na temat liczby zdarzeń drogowych i ich przyczyn, nie były rzetelne, a w przypadku kolizji drogowych zawierały dane nt. mniej niż połowy zdarzeń, faktycznie zaistniałych. Błędne rejestrowanie danych nt. zdarzeń drogowych w kartach zdarzenia drogowego i w systemie SEWiK oraz brak pewnych funkcjonalności systemu, w tym automatycznej weryfikacji wprowadzanych danych, skutkowało brakiem możliwości uzyskania rzetelnej wiedzy nt. zdarzeń drogowych. Opracowywane przez KGP publikacje na temat wypadków drogowych i kolizji w Polsce oraz ich przyczyn, na podstawie danych zarejestrowanych w SEWiK, nie zawierały jednoznacznej informacji o istotnych ograniczeniach tego systemu. W ocenie NIK, brak takiej informacji może wpływać na rzetelność analiz dotyczących bezpieczeństwa na drogach, w tym opracowywanych przez podmioty pozapolicyjne na podstawie ww. publikacji.

[szerzej w rozdziale 3.2.2.3 na str. 46 Informacji]

VIII. W tzw. szkolnej wersji systemu SEWiK, stwierdzono przetwarzanie rzeczywistych danych osobowych, w tym danych wrażliwych, przez osoby nieupoważnione.

W szkolnej wersji SEWiK, niespełniającej wymagań technicznych i organizacyjnych dla przetwarzania danych osobowych, dostępnej w wielu jednostkach organizacyjnych Policji, dla uwierzytelnionych użytkowników Policyjnej Sieci Transmisji Danych oraz dla nieposiadających takiego uwierzytelnienia słuchaczy kursów i szkoleń policyjnych prowadzonych w CSP w Legionowie, gromadzono rzeczywiste dane osobowe, w tym dane, o których mowa w art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych¹¹ (uodo), tj. informacje o stanie zdrowia, wnioskach o ukaranie i nałożonych mandatach.

[szerzej w rozdziale 3.2.2.3 na str. 50 Informacji]

IX. Regulacje dotyczące badania trzeźwości kierowców były niespójne. Z dniem 19 stycznia 2013 r. weszła w życie nowelizacja ustawy Prawo o ruchu drogowym¹². Dodany do ustawy art. 129i stanowi, że badanie w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu przeprowadza się przy użyciu urządzeń elektronicznych dokonujących pomiaru stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu (art. 129i ust. 1), natomiast warunki oraz sposób przeprowadzania tych badań określa ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹³. Aktem wykonawczym do wskazanej ustawy jest rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie¹⁴. Nie było ono aktualizowane od 20 lat i nie uwzględnia dokonywania badań przy użyciu urządzeń elektronicznych, w tym bez uprzedniego identyfikowania badanego kierowcy (presiewowe kontrole trzeźwości kierujących w ramach akcji prewencyjnych Policji).

[szerzej w rozdziale 3.2.2.6 na str. 56 Informacji]

¹¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.).

¹² Na mocy art. 125 pkt 12 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. Nr 30, poz. 151) do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (obowiązującej wówczas w wersji opublikowanej w Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.) dodano m.in. art. 129i.

¹³ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 ze zm.).

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 6 maja 1983 r. w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz. U. Nr 25, poz. 117).

X. Istotnym problemem w skali kraju są opóźnienia w przekazywaniu do właściwych jednostek Policji kart Mrd-5, tj. informujących o ukaraniu kierującego mandatem karnym i nałożeniu na niego punktów karnych. Zgodnie z § 4 pkt 10 rozporządzenia MSW w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego¹⁵, podmioty inne niż Policja niezwłocznie przekazują stosowne informacje, w formie karty Mrd-5, do komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, właściwego ze względu na miejsce popełnienia naruszenia. Z informacji BPIRD KGP wynika, że w okresie objętym kontrolą, Główny Inspektorat, delegatury i inspektoraty wojewódzkie Inspekcji Transportu Drogowego przekazały 3.138 kart, a stráže miejskie (gminne) – 6.192 karty, z opóźnieniem przekraczającym 1 rok¹⁶.

[szerzej w rozdziale 3.2.2.6 na str. 57 Informacji]

2.3 Dobre praktyki

Najwyższa Izba Kontroli, mając na celu propagowanie dobrych praktyk, zwróciła uwagę na niżej przedstawione rozwiązania, których zastosowanie w innych jednostkach Policji może przyczynić się do poprawy efektywności działań na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym.

Usprawnienie składania wniosków w sprawie poprawy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym – KMP w Toruniu

W 2012 r. policjanci WRD KMP w Toruniu wystosowali 138 wystąpień w sprawie bezpieczeństwa ruchu, stanu i oznakowania dróg publicznych, z czego większość (130) do Miejskiego Zarządu Dróg w Toruniu. W I półroczu 2013 r. takich wystąpień, przesłanych do Miejskiego Zarządu Dróg w Toruniu, było już 235. Znakomicie ułatwiało to opracowany w komendzie wzór wystąpienia, w które funkcjonariusz wpisywał własne ustalenia (obserwacje) dokonane w trakcie służby.

Szkolenia dla strażaków OSP w zakresie kierowania ruchem drogowym – KPP w Kartuzach

Istnieje ścisła współpraca KPP w Kartuzach z jednostkami Ochotniczej Straży Pożarnej powiatu kartuskiego, w tym wspólna realizacja zadań przy likwidacji skutków zdarzeń drogowych. Sprzyjają temu, realizowane przez Wydział Ruchu Drogowego KPP, szkolenia dla strażaków w zakresie kierowania ruchem drogowym na miejscu zdarzeń. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdy na miejsce zdarzenia drogowego straż pożarna przyjeżdża jako pierwsza.

Opiniowanie projektów organizacji ruchu „na etapie wstępnym” – KPP w Koźienicach

Praktyką stosowaną przez jednostkę było opiniowanie projektów organizacji ruchu „na etapie wstępnym” przewidywanych inwestycji. Komisja, w skład której, oprócz policjanta Wydziału Ruchu Drogowego Komendy, wchodził przedstawiciel zarządców dróg, starostwa powiatowego i gmin, dokonywała oceny w terenie zasadności projektowanych rozwiązań.

Wspólne z zarządcami dróg oględziny miejsc wypadków śmiertelnych – KMP w Tarnowie

Policjanci WRD Komendy prowadzili, wraz z zarządcami dróg, dodatkowe czynności w miejscach, w których doszło do wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym. Każdorazowo

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 488).

¹⁶ Różnica między datą naruszenia, a datą wprowadzenia do systemu KSIP. Kryterium 1 roku przyjęto jako wartość skrajną dla analizy tego problemu, zgodnie bowiem z art. 130 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, punkty karne za naruszenie przepisów ruchu drogowego wpisane do ewidencji usuwa się po upływie 1 roku od dnia naruszenia. Jeżeli zatem opóźnienie przekroczy 1 rok, przypisane kierowcy punkty karne nie zwiększą stanu jego „konta”. W konsekwencji, jeżeli kierowca popełnił w tym okresie nowe wykroczenie, za które otrzymał kolejne punkty karne, opóźnienia w ich rejestracji spowodują, że nie nastąpi przekroczenie limitu punktów, które powinno skutkować odebraniem kierowcy prawa jazdy.

organizowana była wizja lokalna na miejscu takich zdarzeń, której celem była weryfikacja, czy istniejąca infrastruktura drogowa mogła przyczynić się do zaistnienia zdarzenia. Wizje lokalne dokumentowane były protokołami. Po przeprowadzeniu oględzin WRD Komendy do zarządcy drogi wnioski o konkretne, zwiększające bezpieczeństwo, zmiany w infrastrukturze drogowej.

Niestandardowe działania na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego – KPP w Lipsku

W kwestii szczególnie niebezpiecznego miejsca na drodze krajowej nr 79 w miejscowości Daniszów, Komendant Powiatowy Policji w Lipsku od 2006 r. wielokrotnie interweniował u zarządcy drogi (GDDKiA – Rejon w Zwoleniu) w sprawie dokonania przebudowy tego miejsca przyczyniającego się do wypadków, również ze skutkiem śmiertelnym. Przebudowa powinna była objąć zmianę niewłaściwego profilu jezdni, zmianę śliskiej nawierzchni oraz przebudowę otoczenia drogi. W związku z brakiem skutecznych działań GDDKiA, w czerwcu 2012 r. Komendant skierował do Prokuratury Rejonowej w Lipsku wniosek o rozważenie wszczęcia śledztwa w sprawie o niedopełnienie obowiązków służbowych przez Dyrektora Rejonu. We wrześniu 2012 r. Prokurator Rejonowy w Lipsku wydał postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa w ww. sprawie, ale po interwencji KPP i nagłośnieniu sprawy, Mazowiecki Oddział GDDKiA dokonał stosownej modernizacji drogi.

2.4 Przypadki uchybień i nieprawidłowości dotyczące służby patrolowej

W jednostkach terenowych Policji stwierdzono i udokumentowano nagraniami z kamer bądź wideorejestratorów zainstalowanych w radiowozach realizujących służbę patrolową, przypadki nieprawidłowości i uchybień.

W ramach kontroli rozpoznawczej stwierdzono m.in., że w toku patrolowania drogi krajowej nr 73 przeprowadzonego z udziałem kontrolera NIK, policjanci KMP w Tarnowie nie zareagowali na niebezpieczne wyłomy w drodze oraz na brak oznakowania miejsca zdarzenia drogowego, w którym samochód ciężarowy, po wypadnięciu z drogi, częścią skrzyni ładunkowej wystającej na pas ruchu przez 3 dni stwarzał istotne zagrożenie dla innych pojazdów. Policjanci KWP w Krakowie kontrolując ruch na autostradzie A-4, nieprawidłowo zareagowali w sytuacji, gdy samochód osobowy bez uzasadnienia zatrzymał się na pasie awaryjnym autostrady.

W wyniku badania nagrań z wideorejestratorów pozyskanych od kontrolowanych jednostek Policji stwierdzono, że patrole ruchu drogowego WRD KSP, KMP w Toruniu i KPP w Opatowie, podczas wykonywania służby patrolowej naruszały przepisów ruchu drogowego, w szczególności ograniczenia prędkości.

Ponadto w 7 spośród 17 jednostek terenowych Policji stwierdzono przypadki niewykorzystywania wideorejestratorów do rejestrowania prowadzonych działań, w 6 – nieskuteczny nadzór i kontrolę nagrań z wideorejestratorów, w 2 – nieprawidłowe prowadzenie odprawy do służby.

[szerzej w rozdziale 3.2.2.2 na str. 43, dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7 na str. 93 Informacji]

2.5 Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Rządowe programy poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym w latach 1993–2013

W związku z przedmiotem niniejszej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli poddała analizie działania administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Istotny wkład do tych działań wносиła również Policja.

W latach 1993–2013 opracowano i wdrożono następujące programy:

- Zintegrowany Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Polsce – GAMBIT (1996),
- Krajowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Polsce – GAMBIT (2000),
- Krajowy program bezpieczeństwa ruchu drogowego 2005–2008–2013 – GAMBIT 2005,
- Narodowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020.

Z analizy tych programów wynika, że ich założenia były zbyt optymistyczne, a słaba ich skuteczność wynikała przede wszystkim z braku jednolitego zarządzania, koordynacji i monitorowania realizacji zadań oraz braku systemowego finansowania.

[szerzej w załączniku 5.4.4 na str. 83 Informacji]

Kierunki poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że wypadki drogowe wciąż nie są postrzegane w Polsce jako dostatecznie ważny problem. Niewielka skuteczność działania wynika z przyjęcia zasady instytucjonalnej, rozproszonej odpowiedzialności za problemy zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego. Fakt, że realizacja sformułowanych zadań powinna się wpisywać w standardowe zadania instytucji i jej budżetu, skutecznie obniża efektywność jakichkolwiek przedsięwzięć.

Na podstawie analizy wyników kontroli przeprowadzonych przez NIK oraz innych działań podejmowanych w związku z tymi kontrolami, w szczególności wyników panelu ekspertów i analiz ww. programów w zakresie poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, Najwyższa Izba Kontroli uważa za niezbędne opracowanie i wdrożenie powszechnego, zintegrowanego systemu oddziaływania na bezpieczeństwo w ruchu drogowym, który winien objąć również działania Policji. Rangę tego problemu wyznaczają roczne koszty zdarzeń drogowych w Polsce, które przekraczają 28 mld zł¹⁷.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli, powszechny system oddziaływania na bezpieczeństwo w ruchu drogowym powinien obejmować następujące podstawowe elementy:

- **jeden organ zarządzający** problematyką bezpieczeństwa w ruchu drogowym, wyposażony w odpowiednie prerogatywy względem wszystkich podmiotów realizujących specjalistyczne zadania, upoważniony do formułowania zadań, koordynacji działań podejmowanych przez różne podmioty, monitorowania i egzekwowania realizacji przedsięwzięć;
- **ujednolicony, spójny system prawa**, który z jednej strony doprecyzuje obowiązujące przepisy, z drugiej zaś wyeliminuje obszary dotychczas nieuregulowane bądź obszary sporne;
- koordynowany przez organ zarządzający **system badań naukowych** w zakresie organizacji działań na rzecz bezpieczeństwa na drogach, zasad działania i wyposażenia funkcjonariuszy realizujących te działania, efektywności różnych przedsięwzięć na rzecz poprawy bezpieczeństwa, źródeł zagrożeń uczestników ruchu drogowego i możliwych środków poprawy ich bezpieczeństwa, metod prognozowania zagrożeń na drogach i wyprzedzającego przeciwdziałania tym zagrożeniom. Wskazane jest wykorzystanie do tego potencjału naukowo-dydaktycznego Policji oraz innych podmiotów, prowadzących już takie działania samodzielnie;

¹⁷ KRBRD. Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020. Publikacja z dnia 20 czerwca 2013 r., str. 11. Wycena wypadków drogowych i kolizji dokonana na 2011 r. przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów na zlecenie KRBRD wskazuje że koszty wypadków drogowych przekroczyły 20 mld zł, a kolizji – ok. 8 mld zł.

- **zasady finansowania przedsięwzięć**, oparte na wieloletnim, stabilnym programie finansowania bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a nie jak dotychczas – z budżetów instytucji podejmujących dobrowolnie wybrane przez siebie zadania;
- **jednolitą, ogólnopolską bazę danych o wypadkach i kolizjach**, w szczególności o miejscach tych zdarzeń i ich przyczynach. Z ustaleń niniejszej kontroli wynika bowiem, że policyjna baza danych nt. wypadków drogowych jest nierzetelna i niekompletna, ponieważ kontrola wykazała wiele błędów w zakresie rejestrowania zdarzeń drogowych w SEWiK a ponadto w bazie rejestrowane są tylko zdarzenia zgłoszone Policji i mające miejsce tylko na drogach publicznych;
- **zintensyfikowanie realizacji zadań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym**, w tym standardowych, jak np. poprawa infrastruktury, kontrola ruchu drogowego i dyscyplinowanie jego uczestników, oraz ponadstandardowych, jak np. upowszechnianie znaków i sygnałów drogowych podających kierującym zmienne, zależne od aktualnych warunków drogowych, informacje (ograniczenia), powszechne zwiększanie widoczności pieszych poprzez popularyzowanie noszenia elementów odblaskowych bądź wyposażenia w nie odzieży wierzchniej oraz upowszechnianie wyposażenia pojazdów w urządzenia rejestrujące parametry ruchu, a przynajmniej widok przed pojazdem;
- **system monitoringu i ewaluacji realizacji zadań** przez podmioty zewnętrzne. Dotychczasowe rozwiązania, w których oceny stopnia i jakości realizacji programów dokonywały instytucje za nie odpowiedzialne, nie dają rękojmi obiektywnej ich oceny.

Należy podkreślić, iż konkluzje Najwyższej Izby Kontroli w ww. zakresie są zbieżne z ustaleniami Banku Światowego. W raporcie pt. „Przegląd potencjału w zakresie zarządzania bezpieczeństwem drogowym w Polsce”, opublikowanym w czerwcu 2013 r.¹⁸, wskazano m.in., że w Polsce nie ma dobrze skoordynowanego systemu baz danych na temat bezpieczeństwa ruchu drogowego. A ponadto, aby było możliwe skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem ruchu drogowego niezbędna jest Instytucja Wiodąca, odpowiedzialna za efekty, koordynację i realizację zadań, wyposażona w zasoby niezbędne do realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli, powszechny system oddziaływania na bezpieczeństwo w ruchu drogowym, o którym wyżej mowa, powinien obejmować również działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, z tym że dla zwiększenia efektywności swych działań **Policja powinna**:

- **przeprowadzić weryfikację stanu etatowego i stanu zatrudnienia policjantów prd** w poszczególnych garnizonach Policji tak, aby rzeczywiste obciążenie policjantów zadaniami służbowymi było zrównoważone;
- **rozbudować system szkolenia policjantów prd** tak, aby w możliwie krótkim czasie doprowadzić do przeszkolenia pełnego stanu osobowego policjantów w zakresie ruchu drogowego, znacząco zwiększyć przeszkolenie policjantów w pozostałym zakresie, zwłaszcza czynności na miejscu zdarzeń drogowych, a ponadto wprowadzić system szkoleń specjalistycznych w zakresie organizacji ruchu drogowego, w tym opiniowania projektów w tym zakresie;

¹⁸ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju / Bank Światowy. Raport końcowy nr 78319 „Przegląd potencjału w zakresie zarządzania bezpieczeństwem drogowym w Polsce”. Czerwiec 2013.

- **wdrożyć w pełni system zarządzania mieniem**, a w szczególności opracować aktualne normatywy wyposażenia dla wszystkich jednostek Policji, ustalić faktyczny stan wyposażenia pionu ruchu drogowego oraz potrzeby w tym zakresie, a następnie określić plan poprawy ilościowej i jakościowej tego wyposażenia;
- **wyeliminować błędy w zakresie rejestracji zdarzeń drogowych w systemie SEWiK** oraz poszerzyć go o możliwość tworzenia, na każdym szczeblu organizacyjnym Policji, precyzyjnych map zdarzeń drogowych przy wykorzystaniu współrzędnych geolokalizacyjnych systemu GPS, co umożliwi precyzyjną identyfikację miejsc szczególnie zagrożonych i niebezpiecznych, a w konsekwencji zwiększy efektywność oddziaływania Policji i innych służb na bezpieczeństwo obywateli w tych miejscach;
- **przeprowadzić systemową modyfikację procedur reagowania na wykroczenia w ruchu drogowym** w celu zwiększenia transparentności swych działań, w szczególności dotyczących rejestrowania pomiaru prędkości pojazdu, w sposób umożliwiający jego identyfikację i udokumentowanie jego prędkości oraz wydawanie kopii wydruków z alkometru przy badaniu trzeźwości;
- **ustalić dla jednostek organizacyjnych Policji minimalnych wymagań w zakresie liczby policjantów, bądź patroli pełniących służbę na drogach;**
- **wprowadzić ujednoliconą metodologię opiniowania projektów organizacji ruchu**, co znacznie ułatwiłoby realizację tego zadania w jednostkach terenowych Policji;
- **opracować procedury weryfikacji realizacji wniosków Policji w sprawie zmian organizacji ruchu drogowego bądź istniejącej infrastruktury drogowej**, niezależnie od tego, czy zarządca drogi poinformował jednostkę Policji o sposobie realizacji jej wniosku, czy też nie. Niepoinformowanie przez zarządcę drogi o uwzględnieniu, bądź nie, wniosku, powinno obligować Policję do szczególnego monitorowania stanu bezpieczeństwa w miejscu objętym wnioskiem.

2.6 Uwagi końcowe i wnioski

W związku ze stwierdzonymi w wyniku kontroli nieprawidłowościami, a także wynikami analizy systemowej w zakresie funkcjonowania obecnie przyjętych rozwiązań organizacyjno-prawnych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:

➤ **Prezesa Rady Ministrów o podjęcie działań w celu:**

- ustanowienia, z wykorzystaniem dotychczasowych doświadczeń i programów, organu zarządzającego problematyką bezpieczeństwa w ruchu drogowym, odpowiedzialnego za efekty, koordynację i realizację zadań, wyposażonego w prerogatywy i środki niezbędne do realizacji tych zadań;
- ustanowienia wieloletniego, stabilnego programu finansowania bezpieczeństwa w ruchu drogowym, adekwatnego do przyjętej w Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego „Wizji ZERO zabitych na polskich drogach”;

➤ **Ministra Spraw Wewnętrznych o podjęcie działań w celu:**

- utworzenia ogólnopolskiej bazy danych o zdarzeniach drogowych zawierającej możliwie pełną i precyzyjną informację o ich liczbie, lokalizacji i przyczynach, pozwalającej na dokonanie rzeczywistej analizy stanu bezpieczeństwa na polskich drogach;

- modyfikacji przepisów w zakresie badania trzeźwości kierujących tak, aby prewencyjne kontrole trzeźwości dokonywane przez Policję za pomocą wskaźnikowych urządzeń elektronicznych nie budziły wątpliwości prawnych;
- usprawnienia przekazywania do jednostek Policji informacji o nałożonych na kierujących punktach karnych za naruszenia przepisów ruchu drogowego;
- zwiększenia nakładów Policji na jej bazę naukowo-dydaktyczną i wyposażenie pionu ruchu drogowego;
- ustanowienia, zewnętrznego względem Policji, systemu monitoringu i ewaluacji jej działań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Uwagi końcowe i wnioski pokontrolne wynikające z ustaleń wszystkich przedsięwzięć, objętych kontrolą projektową pt. „Działania Policji i organów administracji publicznej na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym” zostaną przedstawione w odrębnej informacji.

3.1 Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

Zgodnie z art. 1 ustawy o Policji¹⁹, do podstawowych zadań Policji należy ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w ruchu drogowym (art. 1 ust. 2 pkt 2), inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi (art. 1 ust. 2 pkt 3), a także wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców (art. 1 ust. 2 pkt 4).

Jednostki Policji funkcjonują w oparciu o ustawę o Policji, inne powszechnie obowiązujące akty prawa oraz zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji w sprawie organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji²⁰.

Komendant Główny Policji, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych, jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 5 ust. 1). Komendant Główny Policji jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji (art. 5 ust. 2). Komendant Główny Policji, komendant wojewódzki Policji, komendant powiatowy (miejski) Policji wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im komend, a komendant komisariatu Policji – przy pomocy komisariatu (art. 6g).

Terytorialny zasięg działania komendantów wojewódzkich, powiatowych i miejskich Policji odpowiada zasadniczemu podziałowi administracyjnemu Państwa, z tym, że w miastach będących siedzibą władz miasta na prawach powiatu i powiatu mającego siedzibę władz w tym mieście, można utworzyć komendę miejską Policji wykonującą zadania na obszarze tego miasta i powiatu. Z obszaru działania Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z siedzibą w Radomiu, wyłączono m. st. Warszawę oraz powiaty: grodziski, legionowski, miński, nowodworski, otwocki, piaseczyński, pruszkowski, warszawski zachodni i wołomiński, na którym to obszarze zadania i kompetencje odpowiadające zadaniom i kompetencjom komendanta wojewódzkiego Policji wykonuje Komendant Stołeczny Policji (art. 6 ust. 2, 3 i 4).

Na obszarze Polski zadania Policji wykonuje ogółem 16 komend wojewódzkich Policji i Komenda Stołeczna Policji, którym podlega 280 komend powiatowych Policji, 65 komend miejskich Policji i 7 komend Rejonowych Policji (tylko na obszarze KSP). Komendantom wojewódzkim i Komendantowi Stołecznemu Policji podlega ogółem 586 komisariatów Policji i 13 komisariatów specjalistycznych Policji, w tym 3 komisariaty autostradowe Policji: w Krakowie-Balicach (KWP w Krakowie), w Gliwicach (KWP Katowice) i w Strykowie (KWP Łódź).

W 2013 r. jednostki organizacyjne Policji posiadały ogółem 102.309 etatów policyjnych²¹, w tym w jednostkach terenowych Policji – 98.057 etatów. Wg stanu na 30 czerwca 2013 r. służbę w Policji pełniło 96.045 funkcjonariuszy. W komórkach (jednostkach) organizacyjnych ruchu drogowego było ogółem 8.299 etatów (8,5% etatów policyjnych jednostek terenowych), na których pełniło służbę 7.556 funkcjonariuszy (7,9% stanu zatrudnienia w Policji).

W okresie objętym kontrolą komórkami (jednostkami) organizacyjnymi właściwymi w sprawach ruchu drogowego, stanowiącymi pion ruchu drogowego, były:

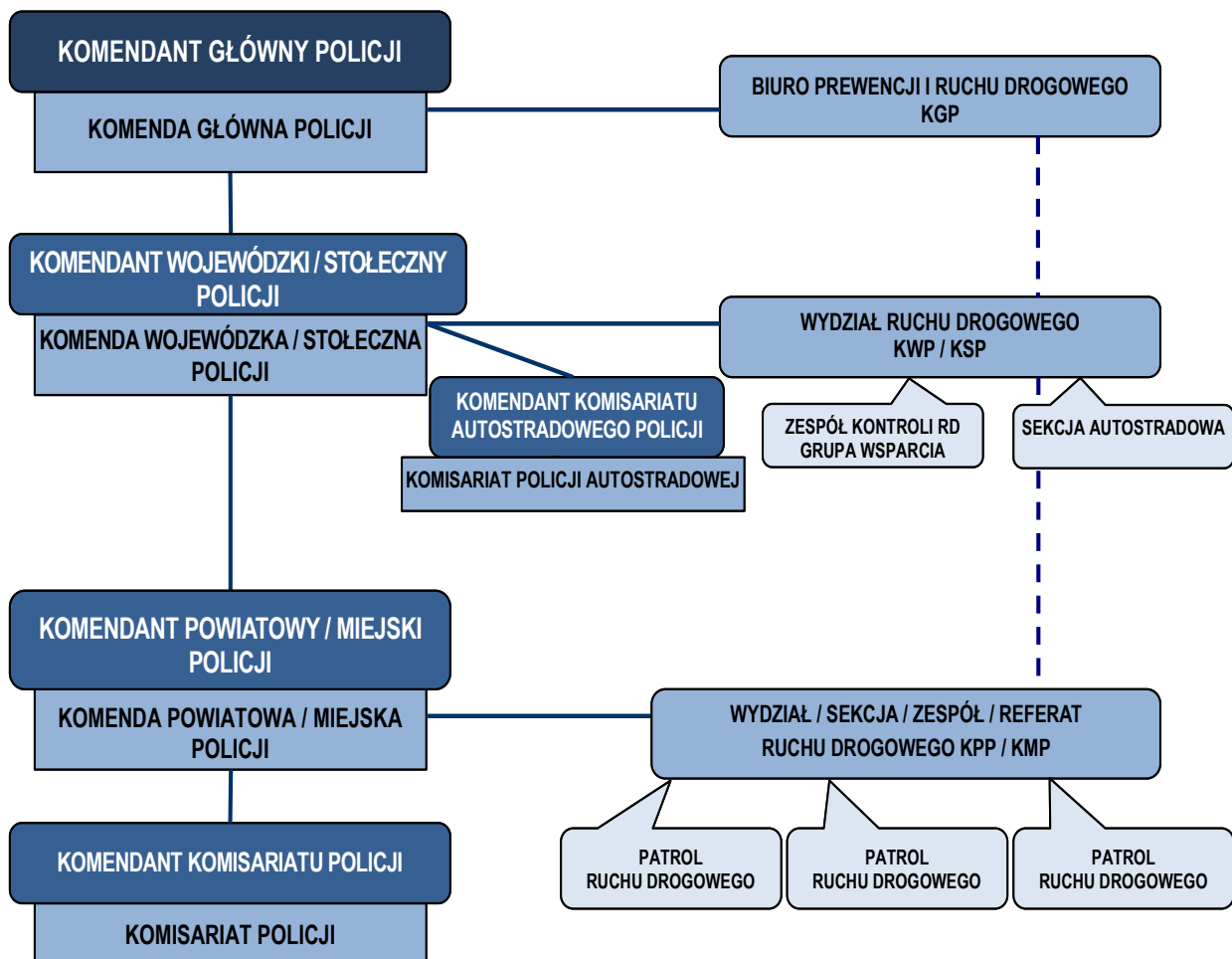
¹⁹ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.).

²⁰ Zarządzenie 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.).

²¹ Art. 15 ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.).

- w KGP – do 16 kwietnia 2013 r. – Biuro Ruchu Drogowego (BRD), od 17 kwietnia 2013 r. – Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego²² (BPiRD), a w nim Wydział Ruchu Drogowego;
- w KWP/KSP – wydziały ruchu drogowego oraz komisariaty autostradowe Policji podlegające bezpośrednio komendantom wojewódzkim Policji;
- w KPP/KMP – wydziały (sekcje, referaty, ogniwa, zespoły) ruchu drogowego, przy czym nazwa komórki wynikała z jej stanu liczebnego²³.
- Strukturę pionu ruchu drogowego Policji (ustaloną z dniem 17 kwietnia 2013 r.) przedstawiono poniżej.

Schemat nr 1
Struktura pionu ruchu drogowego Policji



Źródło: uwarunkowania prawne, organizacyjne i ekonomiczne – zał. 5.4 na str. 78 Informacji

²² Zmiana struktury KGP wprowadzona ww. zarządzeniem Nr 8 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 marca 2013 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 25).

²³ Normatyw komórek organizacyjnych zostały ustalone w § 15 ww. zarządzenia Nr 1041 KGP w sprawie zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Przygotowanie koncepcyjne, organizacyjno-kadrowe i techniczne Policji do działań na drogach

3.2.1.1. Przygotowanie koncepcyjne Policji do działań na rzecz bezpieczeństwa na drogach

Badania naukowe i prace rozwojowe

W wyniku kontroli stwierdzono, że wchodzące w skład Policji: Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie (WSPol), szkoły Policji w Słupsku, Pile i Katowicach oraz Centrum Szkolenia Policji (CSP) w Legionowie, nie prowadziły z własnej inicjatywy żadnych badań naukowych bądź prac rozwojowych w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, bądź działań Policji na rzecz tego bezpieczeństwa. I to pomimo, że obowiązek ich prowadzenia został określony w ich dokumentach statutowych²⁴.

Badań naukowych związanych z działaniami na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym nie zlecały również jednostki Policji. Badań takich nie zlecano też podmiotom zewnętrznym.

W jednostkach objętych niniejszą kontrolą stwierdzono jedynie sporadyczne przypadki wykorzystywania badań bądź analiz zrealizowanych przez pozapolicyjne ośrodki naukowo-badawcze.

- W 2012 r. KWP w Gdańsku wspólnie z Katedrą i Zakładem Medycyny Sądowej Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego sporządziła schemat postępowania z osobą podejrzaną o przyjęcie środka odurzającego. Ponadto w ramach współpracy z Politechniką Gdańską realizowano projekt badawczo-rozwojowy dotyczący usprawnienia systemu monitorowania i akwizycji informacji o zdarzeniach drogowych oraz prawidłowej ich lokalizacji, w efekcie którego powstała elektroniczna karta zdarzenia drogowego (wersja testowa).
- Z inicjatywy KMP w Koszalinie i na zlecenie Prezydenta Miasta Koszalina, w 2012 r. Koszalińska Wyższa Szkoła Nauk Humanistycznych przeprowadziła badania opinii społecznej w zakresie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Koszalina, w tym bezpieczeństwa w ruchu drogowym.
- KMP w Toruniu wykorzystywała w działaniach prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym analizy pt. „Toruń – Raport o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego” opracowywane w kolejnych latach w Katedrze Budownictwa Drogowego Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego w Bydgoszczy.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli, działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym powinny być wspierane opracowaniami naukowo-badawczymi w zakresie organizacji działań na drodze, wyposażenia policjantów, efektywności różnych przedsięwzięć na rzecz poprawy bezpieczeństwa, źródeł zagrożeń uczestników ruchu drogowego i możliwych środków poprawy ich bezpieczeństwa, metod prognozowania zagrożeń na drogach i wyprzedzającego przeciwdziałania tym zagrożeniom. Wskazane jest przy tym wykorzystanie do tego potencjału naukowo-dydaktycznego Policji, z jednoczesnym wyznaczeniem jednego podmiotu koordynującego całość działań. Działania takie przyczynią się do poprawy efektywności działań Policji w tym zakresie.

²⁴ Np.: załącznik do uchwały Nr 86/II/2012 Senatu Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie z dnia 31 stycznia 2012 r., opublikowany na stronie uczelni <http://bip.szczytno.wsp.policja.gov.pl/WSP/statut/690,Statut-Wyzszej-Szkoły-Policji-w-Szczytnie.html>. Regulamin Centrum Szkolenia Policji z dnia 24 listopada 2009 r. nadany przez Komendanta CSP w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji, opublikowany na stronie CSP <http://bip.legionowo.csp.policja.gov.pl/CSP/status-prawny/179,Status-prawny.html>.

Analizy stanu bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym

W kontrolowanych jednostkach terenowych Policji sporządzano analizy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego na terenie ich działania. Analizy te stanowiły m.in. podstawę dyslokacji służby na drogach i działań prewencyjnych prd.

W Biurze Ruchu Drogowego (BRD), a od 17 kwietnia 2013 r. – w Biurze Prewencji i Ruchu Drogowego KGP, opracowywano materiały analityczne (kwartalne, półroczne i roczne) przedstawiające stan bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce, publikowane w formie wydawnictwa pt. „Wypadki drogowe w Polsce w okresie ...”. Zgodnie z założeniami, w systemie SEWiK, a w konsekwencji i w materiałach analitycznych, uwzględniane były tylko wypadki i kolizje drogowe zgłoszone Policji, mające miejsce na drodze publicznej i zarejestrowane w tym systemie. Policja nie posiadała danych dotyczących liczby pozostałych zdarzeń drogowych.

W wyniku kontroli wybranych analiz²⁵ stwierdzono, że nie formułowano w nich wniosków dotyczących m.in. dalszych działań prewencyjnych Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Ustalono, że analizy dot. wypadków autobusów i samochodów ciężarowych miały co do zasady charakter porównawczy prezentowany w formie tabelarycznej i sporządzane były na potrzeby podmiotów zewnętrznych, dlatego też nie zawierały wniosków. W odniesieniu do analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego stwierdzono, że dotyczyły one wypadków ze skutkiem śmiertelnym, a ich głównym celem była próba udzielenia odpowiedzi na pytanie, w których obszarach nastąpiła wyraźna redukcja liczby osób zabitych.

W odniesieniu do przyczyn wypadków drogowych, w tym niezależnych od kierujących, w analizach stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego dokonywanych w szerokim ujęciu, takich jak np. publikacja roczna „Wypadki drogowe w Polsce w ... roku”, prezentowane były dane praktycznie ze wszystkich obszarów, którymi dysponuje Policja, w tym także dot. przyczyn niezależnych od kierujących pojazdami. Wg informacji Dyrektora BPiRD, w 2012 r. z powodu niewłaściwego stanu jezdni „... doszło do »zaledwie« 89 wypadków (na ponad 37 tys. wypadków) [tj. ok. 0,2% – przypis NIK], w których zginęła 1 osoba (na 3571 osób zabitych)”. W opinii Dyrektora, trudno w sposób obiektywny wyciągać wnioski, że nieprawidłowości w infrastrukturze drogowej stanowią istotną przyczynę wypadków w Polsce.

Oficjalne informacje w sprawie przyczyn wypadków drogowych skonfrontowano z danymi pozyskanymi w wyniku badań ankietowych przeprowadzonych w trakcie kontroli²⁶. Policjanci objęci badaniem ankietowym zostali zapytani m.in. o przyczyny wypadków drogowych, przy czym pytanie to oparto na wykazie przyczyn zawartych w dziale IX Karty zdarzenia drogowego. Zostały one jednak przedstawione respondentom w innej, niż w Karcie, kolejności, a ponadto respondentów poproszono o wskazanie, jak często wskazane okoliczności są przyczynami wypadków: od „najczęściej” do „nigdy”. Z zaproponowanej listy 9 przyczyn wypadków policjanci wskazali, jako występujące „bardzo często”: „nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu” (12% odpowiedzi) i „niedostosowanie prędkości do warunków jazdy” (8%). W opinii 60% respondentów „często” przyczynami wypadków są: „nieuwaga, zmęczenie, inne czynności kierowcy”, „zły stan techniczny drogi”, „nieudzielenie pierwszeństwa pieszemu”, „połączenie różnych czynników” i „wtargnięcie pieszego na jezdnię”. Przyczyny takie jak „zły stan techniczny pojazdu” i „złe oznakowanie dróg” występują

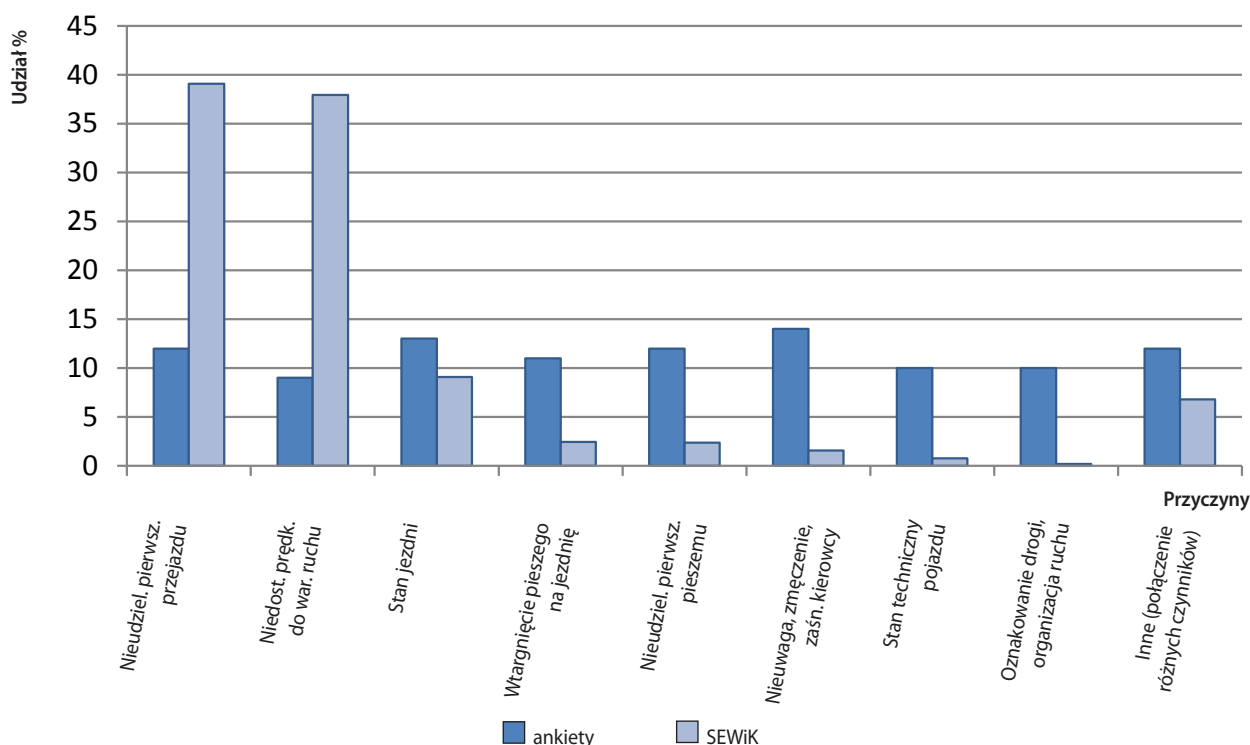
²⁵ Kontrolą objęto analizy wypadków spowodowanych przez kierujących autobusami za 2011 r. i w I kw. 2013 r. oraz przez kierujących samochodami ciężarowymi za 2011 r. i w I kw. 2013 r., jak również analizy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce w 2012 r. i w I kwartale 2013 r.

²⁶ Badaniem ankietowym objęto 719 (55%) spośród 1.297 policjantów prd zatrudnionych w 31 spośród 34 kontrolowanych jednostek Policji. Inne wyniki badania ankietowego przedstawiono na str. 63 Informacji.

„rzadko” (20% odpowiedzi). Analiza ilościowo-jakościowa opinii respondentów pozwoliła przypisać tym przyczynom wypadków odpowiednie udziały procentowe, które zostały porównane z ich udziałami procentowymi wyliczonymi na podstawie danych systemu SEWiK. Wyniki ww. analiz zostały przedstawione poniżej.

Wykres nr 1

Struktura wybranych przyczyn wypadków drogowych. Porównanie danych SEWiK i badań ankietowych policjantów



Źródło: opracowanie własne NIK

Z przedstawionych ustaleń wynika, że częstotliwość występowania określonych przyczyn (okoliczności) wypadków drogowych w bardzo istotnym stopniu zależy od metodyki badania tego zagadnienia. W przypadku metodyki przyjętej dla systemu SEWiK, opartej na możliwości wyboru tylko jednej opcji z listy przyczyn ułożonych w kolejności ich dotychczasowego występowania²⁷, częstotliwość występowania przyczyn wypadków zarejestrowanych w SEWiK nie odpowiada rzeczywistości. Metodyka przyjęta w badaniu ankietowym, oparta o doświadczenie życiowe i zawodowe policjantów, na podstawie których porządkują oni przyczyny jako występujące: „bardzo często”, „często”, „rzadko”, jakkolwiek obarczona ryzykiem błędu typowym dla tego typu badań, pozwoliła uzyskać bardziej wyważoną ich strukturę.

W ocenie NIK opracowania analityczne dotyczące zdarzeń na drogach powinny z jednakową wnikliwością uwzględniać wszystkie przyczyny wypadków oraz zawierać wnioski dotyczące konkretnych działań prewencyjnych Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

[więcej na temat sposobu rejestrowania zdarzeń drogowych i ich przyczyn w rozdziale 3.2.2.3. na str. 45 Informacji]

²⁷ W dziale IX Karty zdarzenia drogowego, jako pierwsza przyczyna występuje „Niedostosowanie prędkości do warunków jazdy”, jako druga – „Nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu”, jako trzecia – „Nieudzielenie pierwszeństwa pieszemu” itd.

Kształtowanie taktyki działania policjantów

W wyniku kontroli stwierdzono, że dla pionu ruchu drogowego nie wdrożono taktyki działań policjantów prd, pomimo jasno wyznaczonych w tym zakresie zadań. W 2007 r. w BPiRD KGP opracowano projekt „Założeń funkcjonalno-organizacyjnych nadzoru nad ruchem drogowym na autostradach i drogach ekspresowych”, lecz założenia te nie zostały zatwierdzone przez kierownictwo KGP.

W ocenie NIK niewdrożenie, pomimo opracowania, standardów w zakresie taktyki pełnienia służby przez policjantów ruchu drogowego, w szczególności na autostradach i drogach ekspresowych, utrudnia jednolitą i na odpowiednim poziomie realizację zadań w tym zakresie.

3.2.1.2. Stan organizacyjno-kadrowy pionu ruchu drogowego

System naboru policjantów do pionu ruchu drogowego

W ramach procedury doboru do służby w Policji nie były określane predyspozycje kandydatów do pełnienia określonego rodzaju służby, w tym: ruchu drogowego. Kandydaci, którzy posiadali prawo jazdy kategorii „A” lub „C”, otrzymywali dodatkowe punkty. Każdy przyjęty do służby policjant kierowany był na szkolenie zawodowe podstawowe, a potwierdzenie jego przydatności do realizacji zadań w pionie ruchu drogowego było następstwem tzw. wtórnej selekcji²⁸.

Stan organizacyjny i liczebny prd w okresie objętym kontrolą

Stan etatowy prd zwiększył się w okresie objętym kontrolą z 8.139 do 8.299 etatów, tj. o 2%. Największa poprawa w tym zakresie dotyczy garnizonów: opolskiego (wzrost o 24,5%), lubelskiego (wzrost o 9%) i lubuskiego (wzrost o 7,4%). Spadek liczby etatów prd odnotowano w KGP (o 21,7%) i w garnizonie łódzkim (o 11,1%).

Stan zatrudnienia prd zwiększył się w okresie objętym kontrolą z 7.423 do 7.556 funkcjonariuszy, tj. o 1,8%. Największa poprawa w tym zakresie dotyczy garnizonów: opolskiego (wzrost o 26,8%), lubuskiego (wzrost o 9,4%) i zachodniopomorskiego (wzrost o 8,6%). Spadek liczby policjantów zatrudnionych w prd odnotowano w KGP (o 21,7%), w garnizonie łódzkim (o 13,4%), świętokrzyskim (o 8,2%) i małopolskim (o 2,4%).

Liczba policjantów pełniących codziennie służbę na drodze²⁹ zwiększyła się w okresie objętym kontrolą z 3.378 do 3.570 funkcjonariuszy, tj. o 5,7%. Największa poprawa w tym zakresie dotyczy garnizonów: stołecznego (wzrost o 13,9%), małopolskiego (wzrost o 10,1%) oraz dolnośląskiego i lubelskiego (wzrost o 7,5%). Spadek liczby policjantów pełniących służbę na drodze stwierdzono w garnizonach: warmińsko-mazurskim (o 2,5%), lubuskim (o 2,2%) i łódzkim (o 1,6%).

[dane liczbowe w zał. 5.5.1 na str. 86 Informacji]

Zwiększenie stanu etatowego pionu ruchu drogowego Policji

W piśmie z dnia 24 kwietnia 2013 r. Komendant Główny Policji polecił 13 komendantom wojewódzkim Policji oraz Komendantowi Stołecznemu Policji osiągnięcie wskaźnika minimum

²⁸ W ramach tzw. wtórnej selekcji, mianowanie policjanta powinno być poprzedzone potwierdzeniem spełnienia przez niego wymagań do służby w danej komórce (służbie). Ponadto kierownik komórki organizacyjnej, przyjmujący policjanta, podejmuje ewentualnie własne działania, których celem jest stwierdzenie, czy policjant ten daje gwarancje prawidłowej realizacji zadań.

²⁹ W niniejszej informacji „średnia liczba policjantów pełniących służbę na drodze” została przedstawiona w ślad za danymi KGP i obliczona wg metodyki przyjętej dla rozliczania priorytetów Komendanta Głównego Policji. Przedstawia średnią liczbę policjantów pełniących codziennie służbę na drogach.

10% etatów policyjnych w komórkach ruchu drogowego w stosunku do całego etatu garnizonu³⁰ w terminie do 31 grudnia 2013 r.³¹ Nakazany wzrost liczby etatów skutkuje zwiększeniem struktury prd ogółem o 1.050 etatów w stosunku do stanu z kwietnia 2013 r.

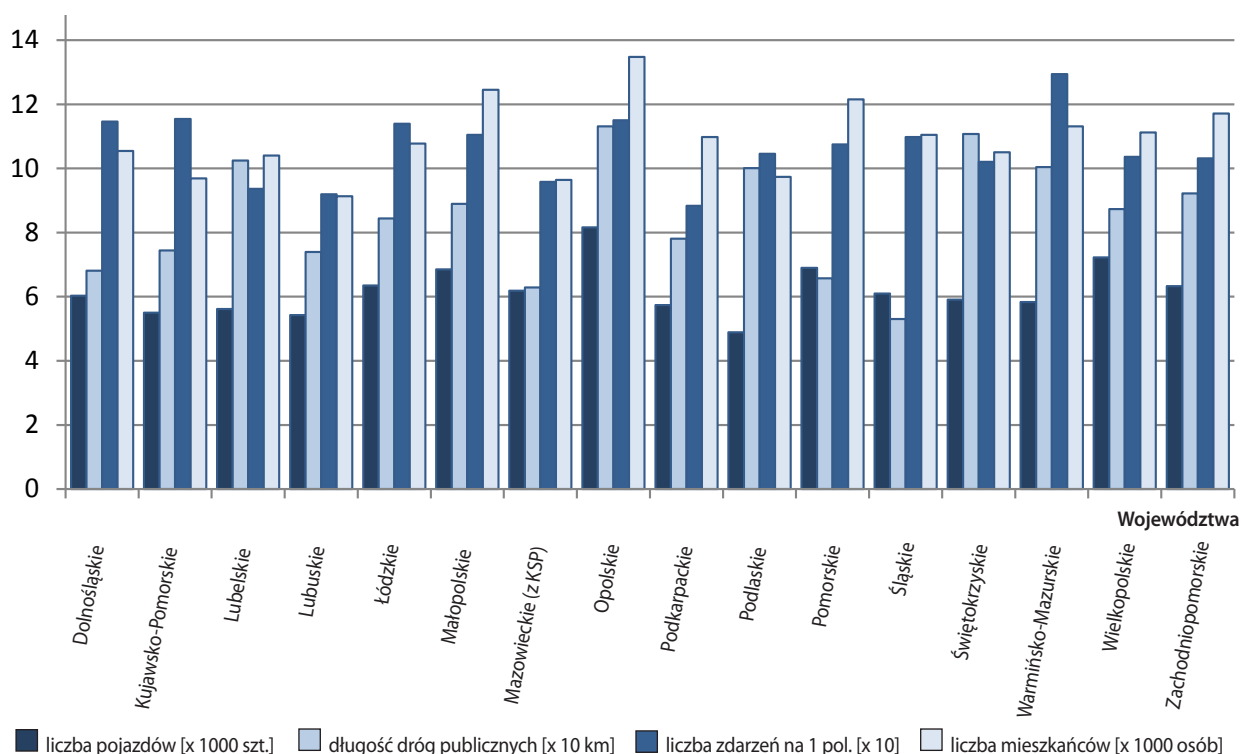
Komendant Główny Policji poinformował, że zwiększenie liczby etatów prd do min. 10% we wszystkich garnizonach Policji wynikało z założeń Programu „GAMBIT 2005”, przewidywaną rozbudową istniejącej infrastruktury drogowej oraz rosnącą liczbą pojazdów w Polsce. Poziom wzrostu liczby etatów na terenie poszczególnych województw nie został zróżnicowany ponieważ, jak wyjaśnił Komendant Główny Policji, stan bezpieczeństwa ruchu drogowego w poszczególnych garnizonach utrzymuje podobną tendencję spadkową na przestrzeni lat. Tym samym, żaden z garnizonów nie wyróżnia się w szczególny sposób od innych zarówno na plus jak i na minus. Dysproporcje w działaniach na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich efektach nie są na tyle duże, aby uzasadniały wprowadzenie takiego zróżnicowania.

Pomimo stosownego wystąpienia, kontrolerom NIK nie przedstawiono żadnych analiz ani opracowań uzasadniających powyższe tezy Komendanta Głównego Policji.

Wyniki analizy porównawczej uwarunkowań pracy policjantów w poszczególnych garnizonach Policji, dokonanej przez NIK, przedstawiono poniżej.

Wykres nr 2

Uwarunkowania pracy policjantów ruchu drogowego w latach 2012–2013 w poszczególnych garnizonach Policji. Liczby: pojazdów, długości dróg publicznych, zdarzeń drogowych i mieszkańców, przypadających na 1 policjanta prd pełniącego służbę na drodze



Źródło: opracowanie własne NIK

³⁰ Bez uwzględnienia etatów oddziałów prewencji Policji, samodzielnych oddziałów prewencji i samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych.

³¹ Wg stanu na dzień 24.04.2013 r. próg 10% etatów w prd miały garnizony: mazowiecki, lubuski i świętokrzyski. Na koniec I półrocza 2013 r. (jednolity dla wszystkich jednostek objętych kontrolą termin odniesienia) próg ten przekroczyły ponadto garnizony: opolski i łódzki.

Z uwagi na charakter pracy policjanta ruchu drogowego, analizie poddano „obciążenia” przypadające w poszczególnych garnizonach Policji na 1 etat policyjny, na 1 policjanta faktycznie zatrudnionego i na 1 policjanta faktycznie pełniącego służbę na drodze. „Obciążenie” zostało zwymiarowane przez 4 parametry: liczbę mieszkańców w każdym z województw, długość dróg publicznych i liczbę zarejestrowanych w województwie pojazdów (dane pozyskano z publikacji GUS) oraz roczną liczbę wypadków i kolizji (zdarzeń drogowych) w każdym z garnizonów w 2012 r. (wg danych KGP z systemu SEWiK).

Na 1 etat policyjny prd najmniej mieszkańców przypadało w garnizonie lubuskim – 3.762 mieszkańców, najwięcej – w garnizonie kujawsko-pomorskim – 5.164 mieszkańców (relacja 1,4 : 1). Najmniej dróg publicznych przypadało na 1 etat w KSP – 206,4 km, a najwięcej – w garnizonie podlaskim – 969,1 km (relacja 4,7 : 1). W poszczególnych województwach na 1 etat prd przypadało od 2.040 pojazdów – w garnizonie mazowieckim (bez KSP) do 3.570 pojazdów w garnizonie stołecznym (relacja 1,8 : 1). Liczba zdarzeń drogowych³² (wypadków i kolizji) przypadająca na 1 etat policyjny była najmniejsza w garnizonie opolskim – 363,8 zdarzeń, a największa – w garnizonie kujawsko-pomorskim – 615,1 zdarzeń (relacja 1,7 : 1).

Na 1 faktycznie zatrudnionego policjanta prd najmniej mieszkańców przypadało w garnizonie lubuskim – 3.997 mieszkańców, najwięcej – w garnizonie wielkopolskim – 5.898 mieszkańców (relacja 1,5 : 1). Najmniej dróg publicznych przypadało na 1 policjanta w KSP – 216,7 km, a najwięcej – w garnizonie podlaskim – 1.003,3 km (relacja 4,6 : 1). W poszczególnych województwach na 1 policjanta prd przypadało od 2.130 pojazdów – w garnizonie mazowieckim (bez KSP) do 3.830 pojazdów w garnizonie wielkopolskim (relacja 1,8 : 1). Liczba zdarzeń drogowych przypadająca na 1 zatrudnionego policjanta była najmniejsza w garnizonie opolskim – 391,9 zdarzeń, a największa – w garnizonie kujawsko-pomorskim – 669,6 zdarzeń (relacja 1,8 : 1).

Na 1 policjanta prd wykonującego zadania na drodze najmniej mieszkańców przypadało w garnizonie mazowieckim (bez KSP) – 8.449 mieszkańców, najwięcej – w garnizonie opolskim – 13.469 mieszkańców (relacja 1,6 : 1). Najmniej dróg publicznych przypadało na 1 policjanta w garnizonie mazowieckim (bez KSP) – 506 km, a najwięcej – w garnizonie podlaskim – 2.080 km (relacja 4,1 : 1). W poszczególnych województwach na 1 policjanta prd przypadało od 3.900 pojazdów – w garnizonie mazowieckim (bez KSP) do 8.700 pojazdów w KSP (relacja 2,2 : 1). Liczba zdarzeń drogowych przypadająca na 1 policjanta pełniącego służbę na drodze była najmniejsza w garnizonie mazowieckim (bez KSP) – 784 zdarzeń, a największa – w garnizonie warmińsko-mazurskim – 1.297 zdarzeń (relacja 1,7 : 1).

[szczegóły w zał. 5.5.2 na str. 87 Informacji]

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, przyjęcie jednakowego dla wszystkich jednostek Policji poziomu 10% etatów w prd, bez uzależnienia stanu liczebnego prd od faktycznego obciążenia policjantów, może spowodować nieuzasadnione zwiększenie zróżnicowania obciążenia policjantów prd w poszczególnych garnizonach, a w efekcie zmniejszy efektywność ich działań.

³² Wg danych KGP.

3.2.1.3. Stan wykształcenia policjantów prd

Zgodnie z § 2 ust.1 zarządzenia nr 609 KGP w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach, zadania Policji w zakresie kontroli ruchu drogowego wykonuje policjant pełniący służbę w komórce właściwej do spraw ruchu drogowego, posiadający przeszkolenie w tym zakresie. Ponadto zgodnie z § 4 zarządzenia, zadania wymagające wiedzy specjalistycznej w zakresie: kierowania ruchem drogowym, z wyłączeniem czynności podejmowanych na miejscu zdarzeń drogowych oraz przy zabezpieczeniu imprez na drogach, kontroli stanu technicznego pojazdów silnikowych, wykonywania czynności na miejscu wypadków drogowych, kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, kontroli zapisów urządzeń samoczynnie rejestrujących prędkość jazdy, czas jazdy i postoju (tachografów), wykonuje wyłącznie policjant ruchu drogowego, mający odpowiednie przeszkolenie zawodowe.

Według informacji KGP, ww. „przeszkolenie” oznacza ukończenie szkolenia zawodowego podstawowego. Program tego szkolenia przewiduje nabywanie wiedzy i umiejętności w zakresie ruchu drogowego, w niezbędnym zakresie, w tym: sposób pełnienia służby na drodze, przeprowadzenie kontroli drogowej, czy wykonywanie podstawowych czynności na miejscu zdarzenia drogowego. Natomiast zadania wymagające posiadania wiedzy specjalistycznej, wymienione w § 4 Zarządzenia w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów, mogą być wykonywane tylko przez policjantów, którzy odbyli kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego (RD). W związku z powyższym wszyscy policjanci pełniący służbę w komórkach ruchu drogowego powinni być kierowani na ww. kurs doskonalenia zawodowego.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w komórkach ruchu drogowego pełniło służbę 7.556 policjantów³³, z których tylko 4.284 (56,7%) miało ukończony kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego (RD).

W ocenie KGP, liczba osób uwzględnianych w tzw. „potrzebach szkoleniowych” i wskazana w formalnych wnioskach o przeszkolenie, stanowi odzwierciedlenie faktycznych potrzeb szkoleniowych danego garnizonu. W ocenie KGP, z uwagi na bieżące potrzeby służby oraz możliwości szkoleniowe Policji, nie można skierować na szkolenie w jednym okresie wszystkich policjantów, którzy wymaganego przeszkolenia nie mają.

W KGP nie sporządzano analiz porównawczych zidentyfikowanych potrzeb szkoleniowych na kurs RD w stosunku do stanu zatrudnienia i liczby przeszkolonych policjantów.

W trakcie kontroli Komendant Główny Policji podjął działania w celu określenia faktycznej liczby funkcjonariuszy wymagających specjalistycznego przeszkolenia w zakresie ruchu drogowego.

W kwestii szkolenia specjalistycznego w zakresie czynności na miejscu zdarzenia drogowego, ustalono, że na 2013 r. zaplanowano przeszkolenie 48 osób w CSP w Legionowie, a zidentyfikowane potrzeby, wg stanu na 31 marca 2013 r. wynosiły 279 osób.

Stan wykształcenia specjalistycznego policjantów prd przedstawiał się następująco:

- kurs czynności na miejscu zdarzenia drogowego (RWD) – wykształcenie takie posiadało 6,6%, spośród 7.556 zatrudnionych policjantów³⁴,
- kurs wideorejestratorów wykroczeń (VR) – przeszkolonych 638 policjantów (8,4%),
- kontroli tachografów cyfrowych (T) – przeszkolonych 1.114 policjantów (14,7%),

³³ Stan na dzień 1 lipca 2013 r.

³⁴ Według stanu na 30 czerwca 2013 r.

- kurs kierowania motocyklem szosowym (TJMS) – przeszkolonych 530³⁵ policjantów (7,0%),
- kurs doskonalenia techniki jazdy samochodem (TJS) – przeszkolonych 1.155 policjantów (15,3%).

W ramach projektu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przeszkolono ponadto 1.226 policjantów prd (16,2%) w zakresie udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy.

CSP w Legionowie przygotowało w kwietniu 2013 r. propozycję planu szkolenia policjantów ruchu drogowego na lata 2013–2015, z którego wynikało, że w II połowie 2013 r. na kursach RD możliwe było przeszkolenie 192 policjantów, a w następnych dwóch latach – 768 policjantów. W propozycji stwierdzono, że w przypadku realizacji tego planu przez CSP w Legionowie, odbędzie się to kosztem kursów specjalistycznych doskonalenia techniki kierowania samochodem osobowym, a wdrożenie proponowanego planu będzie możliwe, pod warunkiem dysponowania miejscami kwaterunkowo-szkoleniowymi na potrzeby zwiększonej liczby planowanych kursów.

Zdjęcie nr 2

CSP w Legionowie. Jedna z sal dydaktycznych Zakładu Ruchu Drogowego



Źródło: materiały kontrolne NIK

³⁵ Według stanu na 30 czerwca 2013 r. prd posiadała na wyposażeniu 706 motocykli, tj. o 173 więcej niż przeszkolonych policjantów.

Z uwagi na ograniczone możliwości szkoleniowe CSP w Legionowie, w trakcie kontroli Komendant Główny Policji podjął decyzję o wszczęciu procedury dwuetapowej realizacji kursu RD (część ogólna i część szczególna). Realizację części ogólnej powierzono CSP w Legionowie i Szkole Policji w Katowicach, a po doposażeniu w środki dydaktyczne, również Szkole Policji w Słupsku. Część szczególną ma realizować CSP w Legionowie. W czasie trwania kontroli projekty decyzji wprowadzających programy kursu RD były na etapie opiniowania przez Biuro Finansów KGP.

W celu zmniejszenia liczby edycji kursów RD w CSP w Legionowie, w czerwcu 2013 r. Komendant Główny Policji powierzył 4 komendom wojewódzkim Policji realizację części kursów kontroli tachografów cyfrowych (T) i kursów obsługi wideorejestраторów wykroczeń (VR), a ponadto 3 komendom wojewódzkim Policji i Komendzie Stołecznej Policji - realizację kursu (VR). Równocześnie podjęto decyzję o zintensyfikowaniu realizacji dwóch krótkich kursów specjalistycznych: w zakresie obsługi wideorejestраторów oraz w zakresie obsługi tachografów przez CSP w Legionowie w 2013 r.

[szczegółowe dane nt. wyszkolenia policjantów prd – zał. 5.5.3 na str. 88 Informacji]

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie niski stopień (57%) wymaganego przeszkolenia specjalistycznego policjantów prd w zakresie ruchu drogowego. Powyższe skutkuje nie tylko niemożnością wykonywania pełnego zakresu zadań na rzecz bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym przez poszczególnych policjantów, ale również może mieć istotne konsekwencje dla efektywności prowadzonych działań, rzetelności dokonywanych ustaleń (np. w zakresie przyczyn wypadków drogowych), a nawet bezpieczeństwa samych policjantów.

3.2.1.4. Wyposażenie policjantów prd w pojazdy, umundurowanie i sprzęt

Sposób wyposażania policjantów prd w pojazdy, umundurowanie i sprzęt

Zakupy wyposażenia Policji realizowane były w formie zakupów centralnych przez KGP (dysponent środków budżetu państwa II stopnia) oraz zakupy zdecentralizowane realizowane przez KWP/KSP (dysponentów III stopnia).

Zgodnie z § 3 ust. 1 zał. nr 7 zarządzenia nr 13 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania³⁶, podstawę do planowania i dokonywania zakupów sprzętu techniki policyjnej i biurowej, należącej danej jednostce, stanowią tabele należności. Jednostka zaopatrująca planuje zakupy biorąc pod uwagę ilości sprzętu wynikające z zatwierdzonych tabel oraz aktualnych stanów ewidencyjnych (§ 3 ust. 2 zarządzenia).

Potrzeby jednostek Policji w zakresie sprzętu kupowanego w ramach zakupów centralnych ustalano na podstawie porównywania stanów wyposażenia tych jednostek na koniec roku do roku poprzedniego. Powyższe ustalenia wykorzystywane były do podziału (przyznawania) zakupionego centralnie sprzętu. Każdy rozdzielnik sprzętu dla pionu ruchu drogowego był uzgadniany z BPIRD KGP (wcześniej z BRD KGP).

³⁶ Zarządzenie nr 13 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP Nr 11, poz. 70 ze zm.)

Normowanie wyposażenia w pojazdy i sprzęt

Normy wyposażenia komórek ruchu drogowego w sprzęt transportowy określone zostały w tabeli nr 1, część 2 zarządzenia nr 118 Komendanta Głównego Policji z lutego 2006 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy³⁷. Kierownicy jednostek prowadzących gospodarkę transportową w Policji zostali zobowiązani do przedstawienia dyrektorowi BLP KGP w terminie do 10 kwietnia 2006 r., całkowitych należności sprzętu transportowego przypadającego na jednostkę lub komórkę organizacyjną Policji (§ 5 ust. 1 i 2 ww. zarządzenia). Kolejne wymagane aktualizacje powinny być dokonywane przy zmianach organizacyjnych komend.

Dla KGP tabela norm należności sprzętu transportowego zatwierdzona została 8 stycznia 2009 r. Dla Biura Ruchu Drogowego KGP przewidziano 4 samochody osobowe A (2 oznakowane i 2 nieoznakowane). Kontrolerom NIK nie przedłożono tabeli należności uwzględniającej zmiany organizacyjne KGP wprowadzone w 2013 r.

BLP KGP posiadało tabele należności sprzętu transportowego ze wszystkich 17 garnizonów Policji, przy czym 9 garnizonów sporządziło te tabele w 2008 r., a 3 – w 2009 r., co oznacza, że nie były one aktualizowane przez okres 4 do 5 lat.

Według informacji Komendanta Głównego Policji, powyższe akty prawne stanowią podstawę do formułowania wniosków w zakresie planowania i zabezpieczenia potrzeb transportowych w jednostkach w poszczególnych latach oraz umożliwiają efektywne zarządzanie środkami transportu. Prowadzenie gospodarki transportowej w oparciu o rozwiązania prawne pozwala nie tylko na bieżącą ocenę stanu tej gospodarki, ale również na jej planowanie w zakresie zabezpieczenia sprzętu i środków niezbędnych do realizacji podstawowych ustawowych zadań w poszczególnych służbach. Biuro Logistyki Policji KGP corocznie, na podstawie danych przekazanych przez poszczególne jednostki Policji opracowuje, na potrzeby kierownictwa Policji, kompleksową informację o stanie środków transportu w danej jednostce.

Ustalono ponadto, że BLP KGP posiada jedynie zbiorcze zestawienia norm należności i nie ma wiedzy na temat zmian struktury organizacyjnej i etatowej poszczególnych komórek i jednostek terenowych podległych komendom wojewódzkim (stołecznej) Policji, stąd nie ma możliwości ich weryfikacji. Uniemożliwia to także obecne zatrudnienie Wydziału Koordynacji Gospodarki Transportowej BLP KGP, niewspółmiernie niskie do takich zadań.

Normy należności wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej zostały określone ww. zarządzeniem nr 13 KGP w sprawie normowania wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej z 2002 r. Nie uwzględniono w nim używanych obecnie przez Policję takich urządzeń, jak: narkotestery, wskaźniki spożycia alkoholu, laserowe mierniki prędkości, wideorejestratory.

Według informacji KGP ww. urządzenia nie zostały uwzględnione w normatywach, z uwagi na to, że gdy powstawało ww. zarządzenie, nie były one kupowane przez Policję lub w ogóle nie były oferowane na rynku polskim.

Zgodnie z § 2 ust. 1 i 2 załącznika nr 7 ww. zarządzenia, jednostka zaopatrująca sporządza tabele należności sprzętu techniki policyjnej i biurowej dla zaopatrywanych przez siebie jednostek organizacyjnych oraz tabelę zbiorczą dla całego województwa. Sporządzone tabele należności podlegają zatwierdzeniu przez: komendanta wojewódzkiego Policji – zbiorcza tabela należności: dla województwa, Dyrektora BLP KGP – tabela dla Komendy Głównej Policji.

³⁷ Zarządzenie nr 118 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 42 ze zm.).

Tabela należności wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej i biurowej dla BPIRD KGP została zatwierdzona przez Dyrektora BLP KGP w dniu 28 sierpnia 2013 r. Kontrolerom NIK nie przedłożono tabel należności obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

Ocena stopnia ukompletowania komórek prd jednostek terenowych Policji w ww. sprzęt nie była możliwa, z uwagi na brak, w większości tych jednostek, określonych dla nich przez KWP/KSP normatywów (tabel należności), przy czym w przypadku KWP w Szczecinie i KWP w Gdańsku nie określono w ogóle tabel należności wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej i biurowej.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie fakt, że Komendant Główny Policji, pomimo ustanowienia systemu zarządzania mieniem i dysponowania odpowiednimi jednostkami organizacyjnymi: Biurem Logistyki Policji i Biurem Kontroli KGP, nie doprowadził do pełnego wdrożenia tego systemu.

Należności sprzętu transportowego z 12 garnizonów Policji z kraju, przekazane do BLP KGP, nie były aktualizowane przez okres 4 do 5 lat. W należnościach tych stwierdzono rozbieżności pomiędzy liczbą pojazdów naliczonych a liczbą pojazdów posiadanych przez wskazane jednostki Policji. Pomimo, że dane te były nieaktualne i błędne, BLP KGP wykorzystywała je do planowania zakupów centralnych, nie podejmując jednak działań celem aktualizacji tych dokumentów. W ocenie NIK, nieaktualne zestawienia sprzętu transportowego uniemożliwiają racjonalne planowanie zakupów, prawidłową gospodarkę sprzętem i efektywne wydatkowanie środków budżetowych.

Brak zaktualizowanego zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania, uniemożliwia racjonalne planowanie i dokonywanie zakupów sprzętu techniki policyjnej i biurowej należnego jednostkom Policji.

Zdjęcie nr 3
[Samochód patrolowy prd](#)



Źródło: materiały kontrolne NIK

Stan normatywny i faktyczny pojazdów i sprzętu

Biuro Logistyki Policji KGP, na podstawie danych przekazanych przez poszczególne jednostki Policji opracowywało corocznie „Sprawozdanie o stanie i pracy transportu Policji”, które zawierało m.in. dane o stanie ewidencyjnym sprzętu transportowego, średnim wieku pojazdów, przebiegu, liczbie sprzętu, w tym sprzętu wycofanego z eksploatacji, zbytego oraz spełniającego kryteria do wycofania.

Powyższe dane dotyczyły poszczególnych grup pojazdów będących na wyposażeniu jednostek Policji na terenie poszczególnych województw i szkół Policji. W ww. sprawozdaniu przedstawiano również dane dotyczące wielkości i struktury sprzętu transportowego, który należałoby wymienić celem zapewnienia mobilności Policji. W odniesieniu do 2012 r. było to 2.867 szt. sprzętu transportowego, tj. 14,3% ich łącznej liczby. Dane te nie uwzględniały danych nt. sprzętu transportowego poszczególnych służb Policji, w tym ruchu drogowego.

Według informacji KGP, analizy stanu wyposażenia w pojazdy dla poszczególnych służb są wykonywane jedynie na polecenie kierownictwa Policji na podstawie danych uzyskanych z jednostek Policji. W BLP KGP dane gromadzone są w formie papierowej oraz elektronicznej, natomiast w jednostkach Policji dane dot. środków transportu gromadzone są wyłącznie w wersji papierowej, co znacznie podnosi koszty i wydłuża czas dostępu do nich.

W celu sukcesywnego pozyskiwania szczegółowych danych dotyczących pojazdów służbowych Policji m.in. z uwzględnieniem podziału na poszczególne służby oraz tzw. „wskaźników niesprawności”, zasadne byłoby stworzenie jednego centralnego systemu informatycznego do obsługi gospodarki transportowej.

Zdjęcie nr 4

Motocykl szosowy na wyposażeniu pionu ruchu drogowego Policji



Źródło: materiały kontrolne NIK

W wyniku kontroli ustalono³⁸, że poza brakami sprzętu, we wszystkich garnizonach Policji występowały przypadki „nadwyżek sprzętu”. Dotyczyło to szczególnie samochodów oznakowanych B (78 szt. więcej, niż przyjęto w należnościach), furgonów oznakowanych (334 więcej, niż przyjęto w należnościach) i motocykli (117 szt. więcej niż przyjęto w należnościach). Według informacji KGP przekroczenie należności dotyczyło w sumie 529 pojazdów przy brakach należności stanowiących 3.144 pojazdy. Ogółem w sprzęcie transportowym należności wynosiły 23.210 szt., stan - 20.066 szt., co oznaczało pokrycie należności w 86%. W tym 7.354 szt., tj. 37% liczby sprzętu, który spełniał wymagania do wycofania z eksploatacji. Zabezpieczenie norm należności przy uwzględnieniu pojazdów kwalifikujących się do wycofania wynosiło jedynie 55%. Z uwagi na nieustalenie norm należności i nieprzedłożenie danych sprawozdawczych w odniesieniu do poszczególnych służb Policji, w tym pionu ruchu drogowego, NIK przyjęła, że powyższy stan rzeczy dotyczył również tej służby.

W opinii Komendanta Głównego Policji, przydzielane Policji środki na wymianę zużytego sprzętu transportowego były niewystarczające. W 2012 r. KGP zapotrzebowała na ten cel na ok. 581 mln zł, a przyznano 20 mln (3,4%). Na 2013 r. Policja otrzymała 6 mln zł, a w ramach własnego budżetu wygoszparowano 10,2 mln zł. W 2013 r. na potrzeby ruchu drogowego KGP realizowała zakupy 87 samochodów z funduszy pomocowych oraz zakup 266 szt. sprzętu transportowego – współfinansowanego przez samorządy terytorialne.

Zdjęcie nr 5

KSP. Garaż motocyklowy przy ul. Karolkowej. Podczas opadów deszczu i śniegu przecieka dach, co powoduje, że na motocykle, o wartości 30 tys. zł każdy, leje się woda i opada tynk z sufitu



Źródło: materiały kontrolne NIK

³⁸ Sprawozdanie o stanie i pracy transportu Policji w 2012 r.

BLP KGP nie posiadało informacji dotyczących stanu wyposażenia mundurowego policjantów oraz wyposażenia jednostek Policji w sprzęt techniki policyjnej. Nie dokonywało również oceny zgodności wyposażenia z przyjętymi normatywami.

Błłil KGP posiadało informacje za 2012 r. na temat stanu wyposażenia jednostek Policji (poszczególne garnizony i szkoły Policji) w sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny oraz należności wg norm. Informacje te nie uwzględniały poszczególnych służb, w tym prd. W 2013 r. tego typu informacje (do 8 września 2013 r.) nie były jeszcze dostępne.

W okresie objętym kontrolą w ramach centralnych zakupów BLP KGP zakupiło dla prd: 8 szt. ambulansów pogotowia ruchu drogowego, 411 szt. laserowych mierników prędkości, 9.300 szt. narkotesterów, 350 szt. wskaźników spożycia alkoholu. W trakcie realizacji były 2 postępowania przetargowe na zakup 75 samochodów osobowych nieoznakowanych wyposażonych w wideorejestrator oraz 12 pojazdów specjalnych nieoznakowanych w wersji RD-VIDEO.

Według informacji BPIRD KGP, na wyposażeniu komórek prd, wg stanu na 30 czerwca 2013 r. znajdowało się m.in.: 1.719 samochodów osobowych w tym 1.143 samochody oznakowane A (brak 90 pojazdów w stosunku do normatywu), 249 samochodów typu furgon w tym 125 samochodów APRD, które były na wyposażeniu 6 z 17 garnizonów Policji (brak 78 pojazdów) i 26 samochodów ETDiE, będących na wyposażeniu 4 z 17 garnizonów Policji (brak 14 pojazdów).

Odnosnie wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej prd wyposażony był m.in. w 5.355 tarcz stop do zatrzymywania pojazdów (brak 859 szt. w stosunku do normatywu przyjętego w jednostkach³⁹), 4.976 laterek halogenowych (brak 1.113 szt.), 198 aparatów fotograficznych Compact (brak 310 szt.), 848 mobilnych terminali przewoźnych (brak 311 szt.⁴⁰).

Zdjęcie nr 6 i 7

Wyposażenie specjalistyczne policjantów prd



Źródło: materiały kontrolne NIK

³⁹ Normatyw bez KWP w Szczecinie.

⁴⁰ Normatyw bez KWP w Lublinie, Opolu, Szczecinie, Wrocławiu.

3.2.1.5. System certyfikacji metrologicznej sprzętu pomiarowego

Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli⁴¹, przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym (ręczne mierniki prędkości, wideorejestratory) podlegają prawnej kontroli metrologicznej obejmującej zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną dokonywaną na wniosek producenta lub jego upoważnionego przedstawiciela oraz legalizację ponowną. Prawna kontrola metrologiczna przyrządów pomiarowych jest wykonywana przez organy administracji miar oraz przez upoważnione podmioty⁴².

Urządzenia do badania zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu nie są objęte zakresem ww. rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. Z-ca Komendanta Głównego Policji pisemnie⁴³ polecił, aby użytkowane przez policjantów analizatory wydechu były poddawane procesowi wzorcowania. W związku z powyższym zakupione urządzenia winny posiadać świadectwa wzorcowania.

W wyniku kontroli ustalono, że w Policji nie opracowano wewnętrznych procedur wzorcowania urządzeń. Dyrektor BLP KGP poinformował, że po uzyskaniu opinii Biura Prawnego KGP dot. projektu decyzji Komendanta Głównego Policji w sprawie wzorcowania analizatorów wydechu, odstąpiono od procedury legislacyjnej, pozostając przy formie pisemnego polecenia Komendanta Głównego Policji.

Wskaźniki spożycia alkoholu (np. typu AlcoBlow) podlegały przeglądom/kalibracji zgodnie z zaleceniami producenta. Procedury (zasady) przeprowadzenia kalibracji określone są w przepisach normalizacyjnych.

Urządzenia do wstępnego wykrywania w ślinie kierującego środków działających podobnie do alkoholu, powinny posiadać świadectwo dopuszczenia wydane przez Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie⁴⁴.

W trakcie kontroli w jednostkach terenowych Policji ustalono, że niektóre radarowe mierniki prędkości nie są wyposażone w przyrządy celownicze ani inne elementy czy urządzenia, które pozwalają użytkownikowi na prawidłowe wycelowanie urządzenia, tj. skierowanie osi wiązki fal promieniowania elektromagnetycznego pod kątem od 0° do 10° do kierunku ruchu pojazdów, oraz zarejestrowanie pomiaru.

W ocenie NIK, urządzenia te mogą nie spełniać obowiązujących wymagań, w aspekcie możliwości przypisania zmierzonej prędkości właściwemu pojazdowi. W związku ze wszczęciem postępowania w tej sprawie przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie, NIK zrezygnowała z badania tego zagadnienia w trakcie niniejszej kontroli.

3.2.1.6. Finansowanie potrzeb prd

Sposób i wielkość finansowania potrzeb prd

W budżecie zadaniowym Policji na 2012 r., ujęto zadanie „Funkcjonowanie służby ruchu drogowego” w skład, którego weszły „Działania kontrolne na drogach” i „Działania z zakresu profilaktyki bezpieczeństwa na drogach”. Na ww. zadanie zaplanowano z budżetu państwa – 676.336,9 tys. zł, a wydano – 673.513,8 tys. zł (99,6%)⁴⁵. Stanowiło to 8,1% budżetu Policji w 2012 r.

⁴¹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli Dz. U. z 2008 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.).

⁴² Art. 8b ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2013, poz. 1069).

⁴³ Pismo l.dz. Cmt – 1124/08 z dnia 28 stycznia 2008 r.

⁴⁴ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 11 czerwca 2003 r. w sprawie wykazu środków działających podobnie do alkoholu oraz warunków i sposobu przeprowadzania badań na ich obecność w organizmie (Dz. U. Nr 116, poz. 1104 ze zm.).

⁴⁵ Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym

W budżecie zadaniowym Policji na 2013 r. na takie samo zadanie i działania, jak w roku poprzednim, zaplanowano z budżetu państwa – 668.852,6 tys. zł, a wydatkowano w I półroczu – 332.018,9 tys. zł (49,6%)⁴⁶, tj. odpowiednio 7,9% i 3,9% budżetu Policji na 2013 r.

[szczegółowe dane budżetu Policji, przedstawiono w zał. 5.4.3 na str. 82 Informacji]

Wsparcie jednostek Policji przez inne podmioty

Zgodnie z art. 13 ust. 4c-4f ustawy o Policji, jedną z form dofinansowania stanowiły przychody Funduszu Wsparcia Policji. Z uzyskanych przychodów Funduszu dysponenti dokonywali zakupów dla poszczególnych pionów funkcjonujących w jednostkach Policji, w tym dla prd. W 2012 r. przychody Funduszu ogółem wyniosły 67.582,9 tys. zł, z czego prd otrzymał 1.642,2 tys. zł. W 2013 r. do 30 czerwca 2013 r. przychody Funduszu wyniosły ogółem 24.797,5 tys. zł, z czego prd otrzymał 37 tys. zł. Z przychodów uzyskanych w okresie objętym kontrolą dofinansowywano m.in. zakup 28 samochodów, zakupiono 14 urządzeń do badania trzeźwości (Alco Sensory), 11 radarowych mierników prędkości, 4 komputery.

Z wyjaśnień Dyrektora Biura Finansów KGP wynikało, że w okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o Policji, jednostki Policji otrzymywały darowizny rzeczowe od innych podmiotów za zgodą Komendanta Głównego Policji. Od 2011 r. Policja nie przyjmowała darowizn pieniężnych. W 2012 r. wartość darowizn rzeczowych wyniosła 5.818,3 tys. zł, a w I półroczu 2013 r. – 1.885,3 tys. zł. Wartość darowizn, których beneficjentem był prd wyniosła odpowiednio 782,8 tys. zł i 234,5 tys. zł. Były to m.in. 1 samochód osobowy, 17 radarowych mierników prędkości, 12 alkomatów, 38 alkotestów (Alco Blow), 1604 testery narkotykowe, 15 komputerów.

3.2.2. Realizacja przez Policję zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym

3.2.2.1. Organizacja i realizacja służby na drogach

Organizacja działań na drogach

W 2013 r. Policja dysponowała 8.299 etatami w komórkach organizacyjnych (jednostkach) pionu ruchu drogowego, a służbę pełniło 7.556 policjantów. Do pełnienia służby na drogach skierowano 6.103 policjantów, co pozwoliło, przy zmianowym systemie służby, uzyskać średnią liczbę policjantów pełniących codziennie służbę na drogach na poziomie 3.570 funkcjonariuszy.

Organizacja i sposób pełnienia służby na drogach zostało uregulowane zarządzeniem nr 609 KGP w sprawie pełnienia służby na drogach. Zarządzenie określiło metody i formy wykonywania przez policjanta zadań w zakresie czuwania nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach i jego kontrolowania, a w szczególności organizację służby na drogach i sposób jej pełnienia przez policjantów, z uwzględnieniem współdziałania z innymi służbami Policji i podmiotami pozapolicyjnymi w zakresie działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym i zwalczania przestępczości na drogach.

Katalog zadań policjanta ruchu drogowego pełniącego służbę na drodze, obejmuje m.in.:

- reagowanie na przestępstwa i wykroczenia, wraz ze stosowaniem prawem przewidzianych środków;

za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r.

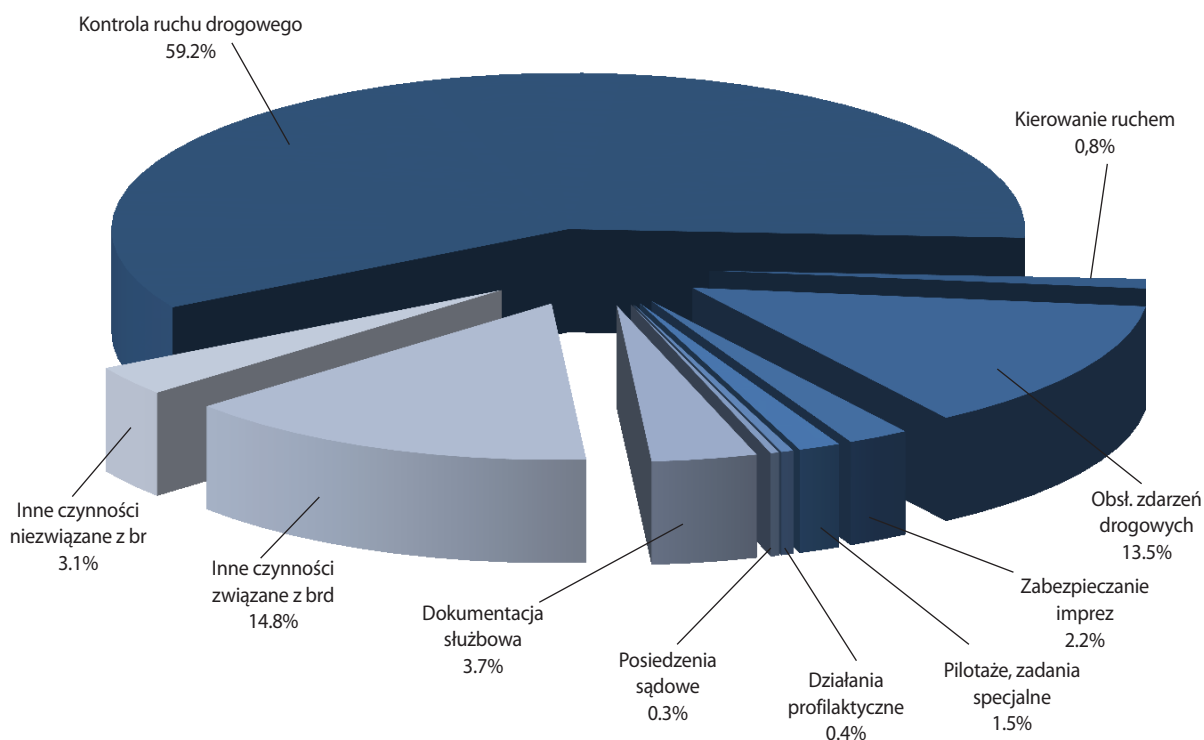
⁴⁶ Półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 30.06.2013 r.

- wykonywanie czynności wstępnych na miejscu zdarzenia drogowego stosownie do posiadanych środków i możliwości oraz zgłaszanie dyżurnemu jednostki Policji potrzebę skorzystania z pomocy innych służb;
- podejmowanie działań zmierzających do przywrócenia zakłóconej płynności ruchu;
- okazywanie, na żądanie osoby kontrolowanej, nagrania lub wyniku pomiaru;
- utrzymywanie stałej łączności z dyżurnym jednostki organizacyjnej Policji, niezwłoczne meldowanie o objęciu służby na trasie lub posterunku, a także o istotnych wydarzeniach zaistniałych podczas służby;
- zbieranie i zgłaszanie przełożonemu uwag i propozycji w zakresie przedsięwzięć zmierzających do usprawnienia, poprawy bezpieczeństwa i porządku ruchu, w tym dotyczących infrastruktury drogowej.

W wyniku kontroli nie stwierdzono istotnych odstępstw od ww. zasad. Strukturę realizowanych zadań przedstawiono poniżej.

Wykres nr 3

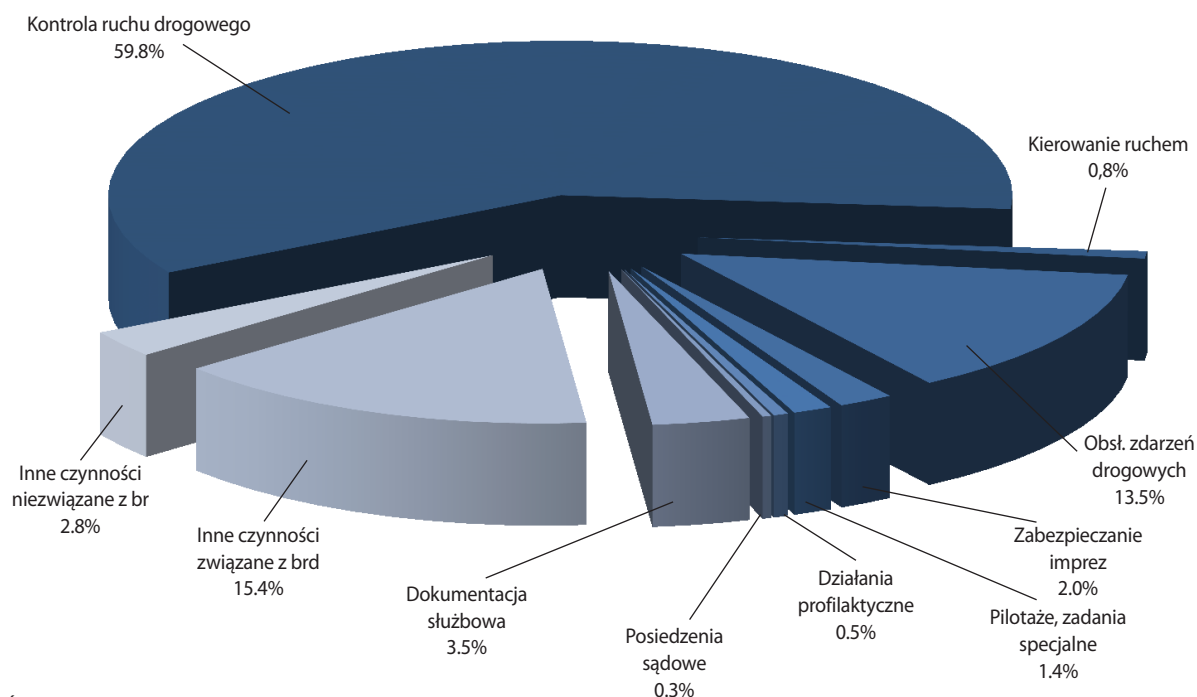
Struktura zadań realizowanych przez policjantów ruchu drogowego – 2012 r.



Źródło: opracowanie własne NIK

Wykres nr 4

Struktura zadań realizowanych przez policjantów ruchu drogowego – I połowa 2013 r.



Źródło: opracowanie własne NIK

W 2012 r. policjanci prd, w ramach kontroli ruchu drogowego, wylegitymowali 6.178.282 osoby, pouczyli 389.994 osoby, wystawili 2.861.659 mandatów karnych za wykroczenia, sporządzili 75.994 wniosków do sądu o ukaranie za wykroczenia, stwierdzili 1.507.987 wykroczeń przekroczenia dozwolonej prędkości, poddali kontroli trzeźwości 7.383.915 osób, ujawnili 86.322 wykroczenia i przestępstwa związane z prowadzeniem pojazdów po spożyciu alkoholu, zatrzymali 49.131 uprawnień do kierowania pojazdami, w tym 39.318 – w związku z prowadzeniem pojazdów po spożyciu alkoholu. Analogiczne działania prowadzono w I połowie 2013 r.

Centralna koordynacja służby

Jedną z form organizacji służby na drodze jest tzw. centralna koordynacja służby (§ 5 zarządzenia Nr 609 KGP w sprawie pełnienia służby na drogach). Organizację i koordynację tej służby, pełnionej na wybranych drogach krajowych, określał dyrektor biura KGP właściwego do spraw ruchu drogowego. W okresie objętym kontrolą obowiązywały „Zasady pełnienia służby na drogach objętych centralną koordynacją” wprowadzone z dniem 26 sierpnia 2008 r. oraz nowe, które z dniem 5 grudnia 2012 r. zatwierdził Z-ca Komendanta Głównego Policji. Zgodnie z tymi Zasadami, komendanci wojewódzcy (Stołeczny) Policji, w oparciu o analizę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, wyznaczali na terenie swojego działania trzy drogi najbardziej zagrożone wypadkami drogowymi, na których – w systemie całodobowym, zgodnie z przyjętymi harmonogramami – służbę pełniły patrole z KPP/KMP oraz KWP/KSP. Do nadzoru nad pełnieniem służby i realizacją zadań w ramach centralnej koordynacji, zobowiązani zostali właściwi miejscowo komendanci wojewódzcy (Stołeczny) Policji lub wyznaczone przez nich osoby, natomiast monitorowanie służby należało do właściwości Dyrektora BRD KGP. Z dniem 17 czerwca 2013 r., w związku z reorganizacją KGP, przedmiotowe Zasady zostały zaktualizowane.

W BRD KGP opracowano ponadto „Plan działań kontrolno-profilaktycznych na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym do realizacji w 2012 r.”. W planie tym wskazano 9 tzw. działań

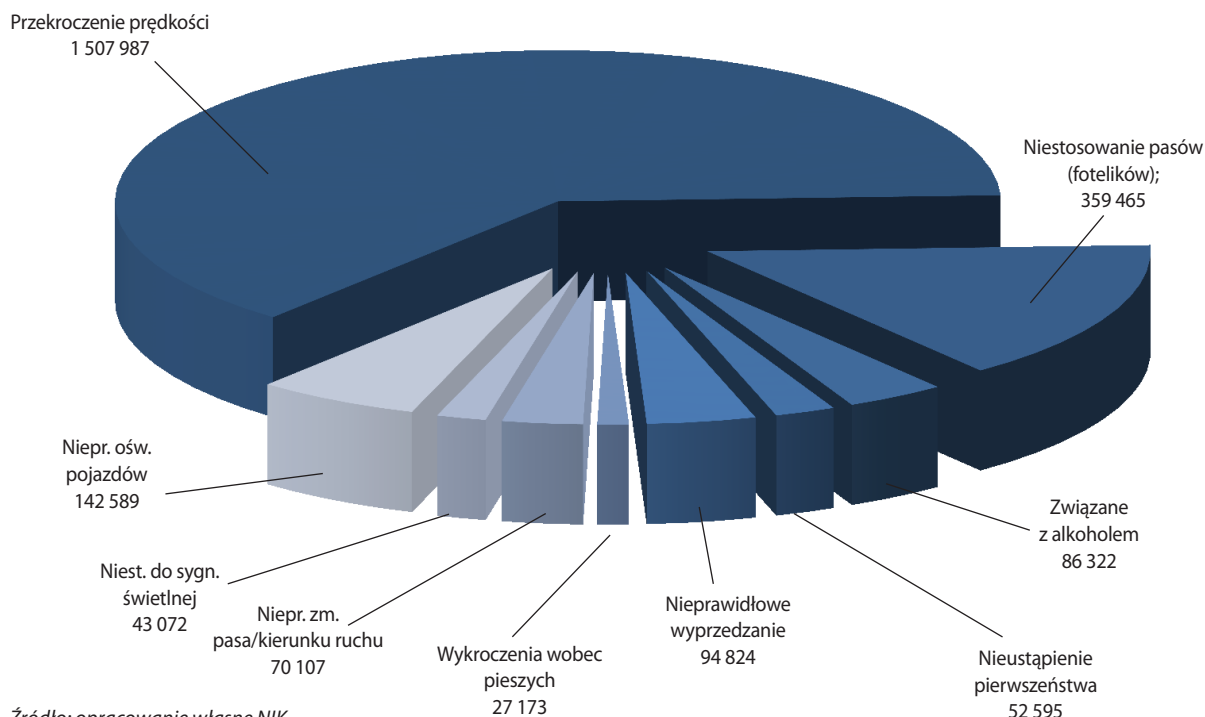
do realizacji przez prd na terenie kraju, z jednoczesnym określeniem dla nich jednakowych zasad, zakresu i harmonogram realizacji. W przedsięwzięciach tych przewidziano również udział innych podmiotów⁴⁷ uprawnionych do kontroli ruchu drogowego. Podobny plan na 2013 r. objął 10 następujących obszarów: przestrzeganie ograniczeń prędkości, przestrzeganie zakazu kierowania pojazdami przez kierujących pod wpływem alkoholu lub środków działających podobnie do alkoholu, stosowanie przez kierujących i pasażerów urządzeń bezpieczeństwa biernego (pasów bezpieczeństwa oraz sprzętu do bezpiecznego przewozu dzieci), przestrzeganie przez pieszych i rowerzystów przepisów ruchu drogowego oraz egzekwowanie właściwych relacji pomiędzy nimi, a kierującymi pojazdami silnikowymi, transport drogowy, edukacja komunikacyjna. Liczba planowanych i zrealizowanych działań wynosiła od 2 do 5 miesięcznie. Terminy działań wyznaczano z uwzględnieniem terminów zalecanych przez TISPOL⁴⁸, analiz występowania zagrożeń oraz możliwości osobowych i technicznych ich realizacji.

W 2012 r. KGP dwukrotnie dokonywała oceny efektywności ww. działań, natomiast w 2013 r. przeprowadzona została analiza ich efektywności w zakresie osiągnięcia celu działań oraz liczby zaangażowanych do działań policjantów. W 2013 r. w BRD/BPiRD KGP monitorowano również takie parametry, jak czas reakcji na zdarzenie drogowe, procentowy udział policjantów pełniących służbę na drogach, obciążenia policjantów czynnościami związanymi ze zdarzeniami drogowymi.

Efekty działań policjantów prd w latach 2012–2013 (I połowa) przedstawiono w poniższych diagramach.

Wykres nr 5

Ujawnione przez policjantów prd, wybrane wykroczenia i przestępstwa kierujących – 2012 r.

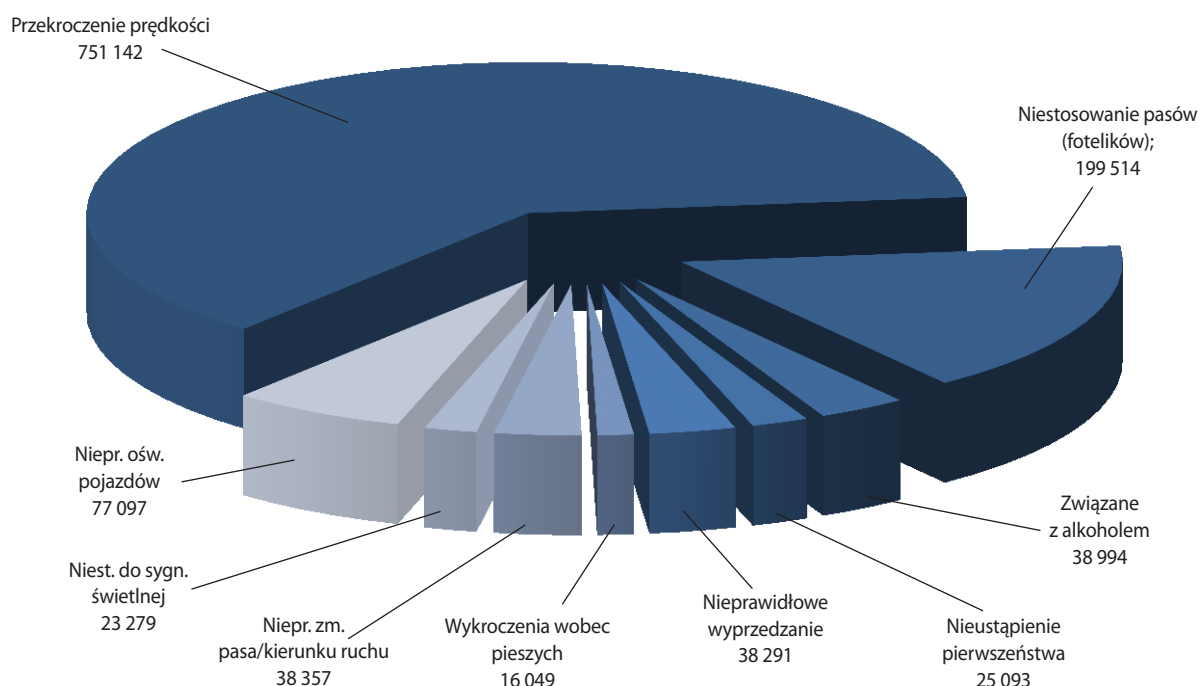


⁴⁷ Inspekcja Transportu Drogowego, Żandarmeria Wojskowa, Straż Graniczna.

⁴⁸ Europejska Organizacja Policji Ruchu Drogowego TISPOL (Traffic Information System Police).

Wykres nr 6

Ujawnione przez policjantów prd, wybrane wykroczenia i przestępstwa kierujących – I połowa 2013 r.



Źródło: opracowanie własne NIK

Z ustaleń kontroli wynika, że dla jednostek organizacyjnych Policji nie określono (narzucono) minimalnej liczby policjantów pełniących codziennie służbę na drodze. Z informacji KGP wynikało, iż było to niemożliwe do zrealizowania, z uwagi na różną strukturę organizacyjną oraz różny stan etatowy poszczególnych jednostek Policji, a także zadania związane z pełnieniem służby na drogach. Przełożeni policjantów poszczególnych jednostek i komórek organizacyjnych, adekwatnie do posiadanych sił i środków zobowiązani byli zapewnić ciągłość służby uwzględniając różne okoliczności (zwolnienia, delegacje, urlopy itp.). BPiRD KGP nie określało i nie posiadało informacji o ustalonych wielkościach minimalnych stanów osobowych.

Działania BPiRD KGP koncentrowały się na monitorowaniu stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w oparciu o bazę danych SEWIK i SESP⁴⁹. W przypadku zaobserwowania wzrostu zagrożenia w określonym obszarze podejmowano działania zmierzające do poprawy niekorzystnych tendencji. Efektem takich działań było m.in. polecenie Komendanta Głównego Policji nakazujące monitorowanie dobowej liczby patroli ruchu drogowego, czasu reakcji na zdarzenia drogowe, kontroli samochodów ciężarowych i autobusów, wykorzystania motocykli w sezonie letnim.

W opinii NIK, biorąc pod uwagę dotychczasowy poziom bezpieczeństwa na drogach, Komendant Główny Policji powinien rozważyć ustalenie dla jednostek organizacyjnych Policji minimalnych wymagań w zakresie liczby policjantów, bądź patroli pełniących służbę na drogach.

⁴⁹ SESP – System Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji uregulowany zarządzeniem Nr 1147 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2011 r. w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości i oceny pracy Policji (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 57 ze zm.).

Zgłaszanie uwag i propozycji przez policjantów i ich wykorzystanie

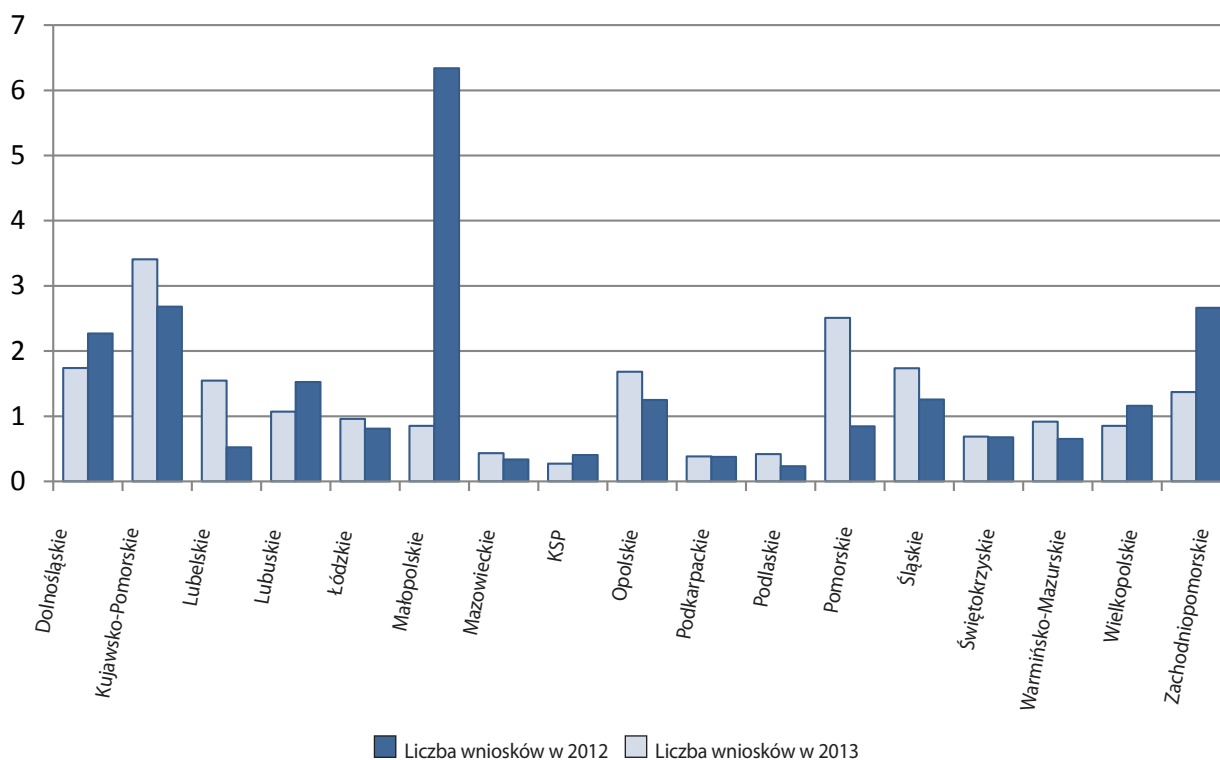
Stosownie do postanowień § 15 ust.1 pkt 7 zarządzenia nr 609 KGP w sprawie pełnienia służby na drogach, policjant, pełniąc służbę na drodze, jest m.in. obowiązany zbierać i zgłaszać przełożonemu uwagi i propozycje w zakresie niezbędnych przedsięwzięć zmierzających do usprawnienia, poprawy bezpieczeństwa i porządku ruchu, w tym dotyczących infrastruktury drogowej.

Z informacji KGP wynika, że na podstawie wniosków policjantów dotyczących poprawy lub zmiany istniejącej infrastruktury drogowej, w 2012 r. Policja sporządziła 8.977 wniosków do zarządców dróg, z których 843 (9,4%) nieuwzględniono a 348 (3,9%) pozostawiono bez rozpatrzenia (brak odpowiedzi).

W 2013 r. (do 30 czerwca) Policja wystosowała do zarządców dróg 11.393 wnioski, z których 9.797 uwzględniono (86%), 455 (4%) nie uwzględniono, a 1.141 (10%) pozostawiono bez rozpatrzenia.

Wykres nr 7

Liczba wniosków do zarządców dróg dot. poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w latach 2012–2013 (I poł. przypadająca na 1 policjanta pełniącego służbę na drodze



Źródło: Opracowanie własne NIK

W 2012 r. średnia liczba wniosków do zarządców dróg przypadająca na 1 policjanta pełniącego służbę na drodze wyniosła 1.21, a w I półroczu 2013 r. – 1.51. Wnioski dotyczyły m.in. korekt oznakowania poziomego, zmian w oznakowaniu pionowym, zmian w geometrii dróg, złego stanu nawierzchni, działania sygnalizacji świetlnej, elementów infrastruktury drogowej wymagającej naprawy.

W opinii NIK, Komendant Główny Policji powinien rozważyć opracowanie procedur weryfikacji realizacji wniosków Policji w sprawie zmian organizacji ruchu drogowego bądź istniejącej infrastruktury drogowej, niezależnie od tego, czy zarządca drogi poinformował

jednostkę Policji o sposobie realizacji jej wniosku, czy też nie. Niepoinformowanie przez zarządcę drogi o uwzględnieniu, bądź nie, wniosku Policji, powinno obligować Policję do szczególnego monitorowania stanu bezpieczeństwa w miejscu objętym wnioskiem.

3.2.2.2. Uchybienia i nieprawidłowości w wykonywaniu zadań na drogach

W trakcie kontroli w jednostkach terenowych Policji stwierdzono i udokumentowano nagraniami z policyjnych kamer bądź wideorejestratorów, przypadki nieprawidłowości i uchybień podczas wykonywania służby patrolowej przez policjantów garnizonów małopolskiego⁵⁰, stołecznego, kujawsko-pomorskiego i świętokrzyskiego⁵¹.

- W KMP w Tarnowie policjanci WRD wykonując służbę patrolową z udziałem kontrolera NIK, nie zareagowali prawidłowo na stwierdzone w trakcie patrolu nieprawidłowości:
 - w dniu 21.01.2013 r. na drodze krajowej (DK) nr 73, w okolicach m. Breń, do rowu wjechał samochód ciężarowy z ładunkiem, przy czym część skrzyni ładunkowej wystawała nad jezdnię, utrudniając przejazd. Na miejscu zdarzenia przez kolejne 3 dni pojawiał się patrol ruchu drogowego, ale nie podjął działań wobec kierowcy, który nie oznaczył miejsca zdarzenia, przy czym policjanci również nie podjęli skutecznych czynności aby zabezpieczyć miejsce zdarzenia – należało ustawić trójkąt bezpieczeństwa a na noc – żółte światła błyskowe; [dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 93 Informacji, fot. 12-13]
 - w dniu 23.01.2013 r. na drodze krajowej nr 73, w okolicach m. Breń, policjanci wjechali na odcinek drogi z bardzo zniszczoną nawierzchnią jezdni, co powodowało lawirowanie samochodów pomiędzy dziurami, stwarzając duże zagrożenie dla innych uczestników ruchu. Policjanci powinni natychmiast zawiadomić zarządcę drogi w celu usunięcia tych nieprawidłowości, wprowadzenia stosownego oznakowania oraz tymczasowej organizacji ruchu (np. ruchu wahadłowego); [dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 94 Informacji, fot. 14]
 - W KWP w Krakowie policjant KPA w Krakowie-Balicach, wykonując w dniu 23.01.2013 r. służbę patrolową z udziałem kontrolera NIK, zachował się nieprawidłowo podczas kontroli drogowej samochodu zaparkowanego na pasie awaryjnym autostrady A-4. Policjant nie powinien był dopuścić do wyjścia kierowcy z samochodu, a wręcz przeciwnie powinien nakazać mu wejść do samochodu i w ślad za radiowozem udać się na najbliższy parking. W sytuacji gdy policjant zdecydował się na dialog z kierowcą, to obaj powinni natychmiast przejść na pobocze jezdni tak, aby być chronionymi przez radiowóz. Policjant tego nie uczynił, a ponadto rozmawiał z kierującym stojąc tuż przy prawym pasie jezdni, tyłem do nadjeżdżających pojazdów, co uniemożliwiało obserwację autostrady i ewentualną reakcję na zagrożenia; [dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 94 Informacji, fot. 15]

⁵⁰ Ustalenia kontroli rozpoznawczej nr R/12/007 „Wykonywanie przez Policję zadań na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym”.

⁵¹ Ustalenia kontroli planowej P/13/100 „Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym”.

- W trakcie kontroli w KSP pozyskano i zbadano zarchiwizowane nagrania z policyjnych wideorejestratorów dokumentujące przebieg służby patrolowej policjantów WRD KSP. Stwierdzono, że:
 - w dniu 15.08.2013 r. patrol ruchu drogowego nie prowadząc interwencji, a tylko przemieszczając się na kolejne miejsce statycznej kontroli ruchu drogowego, zjeżdżając z Alei Prymasa Tysiąclecia w ul. Wolską, w miejscu obowiązywania ograniczenia prędkości do 60 km/h, poruszał się z prędkością ok. 110 km/h, co – zgodnie z rozporządzeniem MSW w sprawie karania kierujących za naruszenia przepisów ruchu drogowego⁵² – jest wykroczeniem kwalifikującym się do ukarania mandatem i 10 punktami karnymi;
[dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 95 Informacji, fot. 16]
 - w dniu 16.08.2013 r. patrol ruchu drogowego patrolując Trasę Siekierkowską, nie prowadząc żadnej interwencji, w miejscu obowiązywania ograniczenia prędkości do 80 km/h poruszał się z prędkością ok. 126 km/h, co jest wykroczeniem kwalifikującym się do ukarania mandatem i 10 punktami karnymi;
[dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 95 Informacji, fot. 17]
- W KMP w Toruniu pozyskano i objęto kontrolą zarchiwizowane nagrania z policyjnych wideorejestratorów dokumentujące przebieg służby patrolowej policjantów WRD KMP w Toruniu. Stwierdzono, że:
 - w dniu 21.06.2013 r. policjanci, patrolując drogę krajową nr 10, w m. Brzozówka, nie prowadząc żadnej interwencji, w miejscu obowiązywania ograniczenia prędkości do 50 km/h, poruszali się z prędkością ok. 120 km/h, co jest wykroczeniem kwalifikującym się do ukarania mandatem i 10 punktami karnymi;
[dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 96 Informacji, fot. 18]
 - w dniu 21.06.2013 r. policjanci, patrolując drogę krajową nr 10, na wjeździe do Torunia, nie prowadząc żadnej interwencji, w miejscu oznaczonym znakiem D-42 „Obszar zabudowany”, skutkującym ograniczeniem prędkości do 50 km/h, poruszali się z prędkością ok. 117 km/h, co jest wykroczeniem kwalifikującym się do ukarania mandatem i 10 punktami karnymi;
[dokumentacja fotograficzna – zał. 5.7, str. 96 Informacji, fot. 19]
- W KPP w Opatowie pozyskano i objęto kontrolą zarchiwizowane nagrania z policyjnych wideorejestratorów dokumentujące przebieg służby patrolowej policjantów WRD KPP w Opatowie. Stwierdzono, że:
 - w dniu 24.05.2013 r. policjanci, patrolując drogę krajową nr 74, poza czynnościami związanymi z kontrolą drogową, nie prowadząc żadnych zleconych bądź samodzielnie podjętych działań interwencyjnych, wielokrotnie naruszali przepisy ruchu drogowego, np. wyprzedzając w miejscu niedozwolonym i przed szczytem wzniesienia, wyprzedzając inne pojazdy z jednoczesnym przejeżdżaniem linii podwójnej ciągłej, przekraczając obowiązującą prędkość nawet o 100 km/h;
[dokumentacja fotograficzna 8 wybranych zdarzeń – zał. 5.7, str. 97-100 Informacji, fot. 20-27]

⁵² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 488) – zał. nr 1. Wykaz naruszeń przepisów ruchu drogowego i liczba punktów odpowiadająca tym naruszeniom.

- w dniu 27.05.2013 r. policjanci, patrolując drogę krajową nr 9, poza czynnościami związanymi z kontrolą drogową, nie prowadząc żadnych zleconych bądź samodzielnie podjętych działań interwencyjnych, wielokrotnie naruszali przepisy ruchu drogowego, np. wyprzedzając w miejscu niedozwolonym, na lewym zakręcie oznaczonym znakiem z jednoczesnym przejechaniem linii podwójnej ciągłej (sumarycznie – 14 punktów karnych), przekraczając obowiązującą prędkość nawet o 110 km/h.

[dokumentacja fotograficzna 4 wybranych zdarzeń – zał. 5.7, str. 101-102 Informacji, fot. 28-31]

Powyższe przykłady naruszenia przepisów ruchu drogowego zostały ujawnione na zarchiwizowanych nagraniach z policyjnych wideorejestratorów dopiero w toku ich przeglądania przez kontrolerów NIK. Dowodzi to braku nadzoru przełożonych, w szczególności nie przeglądania nagrań po służbie, co jest wymagane przez przepisy § 7 ust. 1 pkt 2 i § 9 ust. 2a zarządzenia Nr 497 Komendanta Głównego Policji.

3.2.2.3. Systemy wspierające policjantów prd: SWD i SEWiK

System SWD

System Wspomagania Dowodzenia (SWD) jest prowadzony w systemie teleinformatycznym i zawiera informacje wspomagające kierowanie działaniami Policji podejmowanymi w celu wykonywania zadań ustawowych na podstawie zgłoszeń otrzymywanych przez dyżurnych jednostek organizacyjnych Policji oraz ustaleń dokonywanych przez poszczególne służby policyjne w związku z tymi zgłoszeniami. Zasady funkcjonowania SWD reguluje zarządzenie Nr 453 KGP⁵³.

System SWD został opracowany i z dniem 1 stycznia 2013 r. wdrożony we wszystkich jednostkach Policji m.in. w celu wsparcia służb dyżurnych w zakresie podejmowania decyzji, alokacji sił i środków, zapewnienia skrócenia czasu reakcji Policji na przyjmowane zgłoszenia, zapewnienia dostępu do informacji dla całej służby dyżurnej, sił prewencji i ruchu drogowego, zautomatyzowania części działań poprzez wprowadzenie elektronicznej rejestracji zgłoszeń.

Z dniem 1 marca 2013 r. do słownika SWD wprowadzono opcję „Centralna Koordynacja Służby”, co umożliwiło planowanie służby centralnie koordynowanej w tym systemie. W dniu 6 czerwca 2013 r. weszła w życie zmiana zarządzenia KGP w sprawie pełnienia służby na drogach⁵⁴. Wprowadzona zmiana umożliwiła sporządzanie w systemie SWD planu służb, ich dyslokacji oraz dokumentowania odpraw z uwzględnieniem zadań i sposobu ich realizacji.

System SEWiK

Zdarzenie drogowe jest dokumentowane w Karcie zdarzenia drogowego (Mrd-2) oraz rejestrowane w systemie SEWiK. Zasady sporządzania Kart i rejestracji zdarzeń drogowych reguluje zarządzenie Nr 635 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych⁵⁵.

⁵³ 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).

⁵⁴ Zarządzenie Nr 18 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 czerwca 2013 r. zmieniające zarządzenie w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 44).

⁵⁵ Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 75. W okresie objętym kontrolą obowiązywała wersja opublikowana w Dz. Urz. KGP z 2006 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.

Rzetelność danych nt. zdarzeń drogowych

W trakcie kontroli kontrolerzy NIK zidentyfikowali w aplikacji SEWiK następujące błędy:

- przy rejestrowaniu osób uczestniczących w zdarzeniach drogowych program pozwalał na rejestrowanie nieprawidłowych numerów PESEL, co wskazuje na brak skutecznych mechanizmów weryfikujących rejestrowane dane;
- umieszczanie błędnych wartości w udostępnianych podmiotom zewnętrznym przez Policję plikach z danymi SEWiK, co wynikało z omyłkowej zamiany, w dokumencie opisującym sposób eksportu danych z SEWiK, treści dwóch pól;
- rejestrowanie w SEWiK nieprawidłowych wartości poziomu alkoholu u kierujących, co wynikało z błędów w słowniku systemu KSIP.

Ponadto w trakcie kontroli funkcjonowania systemu SEWiK, kontrolerzy NIK ustalili, że:

- system i instrukcja sporządzania kart zdarzenia drogowego pozwalają na wskazanie tylko jednej przyczyny zdarzenia dla każdego z jego uczestników, co ogranicza merytoryczną analizę możliwych faktycznych przyczyn zdarzenia drogowego;
- w systemie nie ma słownika nazw ulic i placów danej miejscowości, pozwalającego przyporządkować konkretne miejsce do lokalnej jednostki podziału administracyjnego (dzielnicy, gminy), a ponadto na sposób zarejestrowania, a w konsekwencji na późniejszą analizę lokalizacji miejsca zdarzenia wpływa prawidłowość wpisania z klawiatury nazwy ulicy czy placu⁵⁶;
- opcja wyszukiwania zdarzeń drogowych ma ograniczenia pozwalające przedstawić jednorazowo do 200 pozycji zdarzeń, co przy większej ich liczbie oznacza konieczność powtarzania procedury wyszukiwania;
- w Karcie zdarzenia drogowego, w słowniku działu „XII. Rozstrzygnięcie”, zawarto katalog 5 sposobów zakończenia sprawy, ale nie wyczerpują one wszystkich możliwości, np. możliwości stwierdzenia zakończenia sprawy, gdy przyczyna zdarzenia jest ewidentna, ale nie ma sprawcy, którego należałoby ukarać;
- istotne ograniczenia możliwości wyszukiwania zdarzeń zarejestrowanych w systemie, utrudniające odnalezienie zdarzeń, których miejsce opisano za pomocą numeru posesji, skrzyżowania ulic, lub które umiejscowiono pomiędzy określonymi punktami.

Ustalono, że powyższe uwagi nie były przez jednostki terenowe w sposób formalny przekazywane do BPiRD, a Biuro nie podejmowało, poza przeprowadzoną w 2006 r. analizą związaną z wdrożeniem SEWiK, działań w celu ich ustalenia i oceny zasadności wprowadzenia zmian.

W wyniku analizy opisów dotyczących 381.177 zdarzeń drogowych⁵⁷, w tym 3.034 z ofiarami śmiertelnymi, zarejestrowanych w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolidacji w drugim półroczu 2012 i w I półroczu 2013 r., kontrolerzy NIK ustalili, że zawierały one dane błędne, sprzeczne lub niekompletne. Dotyczyły one w 45.460 przypadkach elementów opisu miejsca zdarzenia, w 9.814 przypadkach – elementów opisu uczestników zdarzenia, w 6.693 przypadkach – danych specyficznych dla zdarzeń z ofiarami śmiertelnymi.

⁵⁶ Złożone nazwy ulic czy placów mogą być wpisywane na wiele sposób: np. nazwa ulicy Al. Komisji Edukacji Narodowej wpisywana była do systemu, jako: „Al. K. E. N.”, „Al. K.E.N.”, „Al. KEN”, „Komisji Edukacji Narodowej”. Każdy znak bądź spacja tworzy nową opcję, którą system przyjmuje jako samodzielny (nowy) adres, któremu – na etapie rejestracji – przypisze rejestrowane zdarzenie. Analogicznie przy przeglądaniu zdarzeń, system zaprezentuje liczę zdarzeń przypisanych tylko nazwie podanej w pytaniu.

⁵⁷ Dane pochodzące z bazy danych SEWiK pobranej przez kontrolerów NIK z KGP.

W wyniku analizy stwierdzono również 54.117 przypadków przekroczenia 5 dniowego terminu rejestracji kart zdarzenia drogowego dotyczących przypadków, w których zastosowano grzywnę lub środek oddziaływania wychowawczego. W 19.964 przypadkach rejestracja karty nastąpiła po upływie ponad 30 dni. Struktura danych rejestrowanych w SEWiK nie pozwalała jednak na jednoznaczne określenie przyczyn przekroczenia tych terminów.

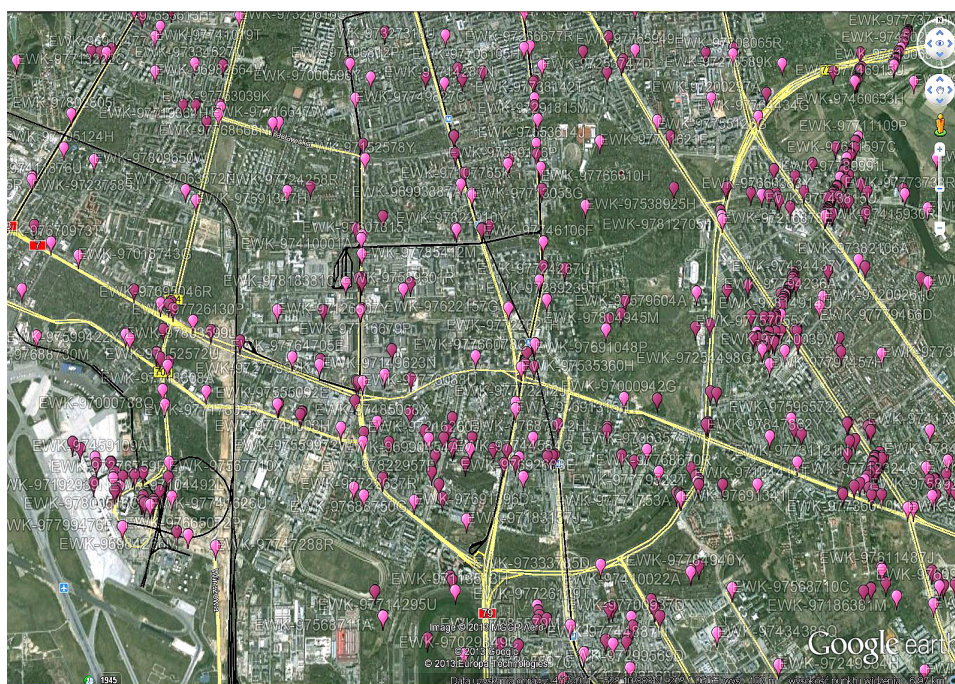
Kontrolerzy NIK stwierdzili, że w 365.695 (96%) przypadkach w SEWiK nie zarejestrowano współrzędnych geolokalizacyjnych (GPS) miejsca zdarzenia. Wprowadzony od 1 lipca 2006 r. obowiązek rejestrowania tych współrzędnych był, w okresie objętym kontrolą, realizowany w znaczącym zakresie jedynie w województwie mazowieckim (ok. 27% zarejestrowanych zdarzeń). W pozostałych województwach zarejestrowano współrzędne geolokalizacyjne w odniesieniu do maksimum 1% zdarzeń. Konsekwencją tego był brak możliwości precyzyjnego zarejestrowania miejsc zdarzeń, a w konsekwencji identyfikowania miejsc, w których do zdarzeń dochodziło częściej, niż gdzie indziej.

Wskazany przez BłiK KGP, jako przyczyna stwierdzonego stanu, brak odpowiedniego sprzętu nie uzasadnia – w opinii NIK – niskiej liczby rejestracji. Wszystkie komendy wojewódzkie dysponowały co najmniej 50% zabezpieczeniem niezbędnej liczby urządzeń pozwalających na odczyt współrzędnych GPS. Znamienne jest to, że prośba skierowana przez BRD KGP 29 marca 2013 r. do wszystkich komendantów wojewódzkich i stołecznego Policji o spowodowanie, aby policjanci wykonujący czynności na miejscu wypadków drogowych, którzy dysponują odpowiednim sprzętem, dokonywali odczytów współrzędnych i zapisywali je na kartach zdarzenia drogowego, spotkała się ze znikomą reakcją.

Ustalono, że średnia liczba wprowadzonych w całym kraju współrzędnych GPS w okresie od lipca 2012 r. do lutego 2013 r. wynosiła 3,8%, a w okresie od marca 2013 r. (*przedmiotowe pismo BRD KGP*) do czerwca 2013 r. – 4,2%, co stanowiło wzrost liczby rejestracji o 0,4 punkta procentowego.

Zdjęcie nr 8

[Prawidłowa lokalizacja zdarzeń drogowych za pomocą współrzędnych GPS](#)
(na ilustracji miejsca zdarzeń drogowych w Warszawie, na terenie dzielnicy Mokotów)



Źródło: opracowanie własne NIK

Zdjęcie nr 9

Prawidłowa lokalizacja zdarzeń drogowych za pomocą współrzędnych GPS (na ilustracji miejsca zdarzeń drogowych w centrum Radomia)

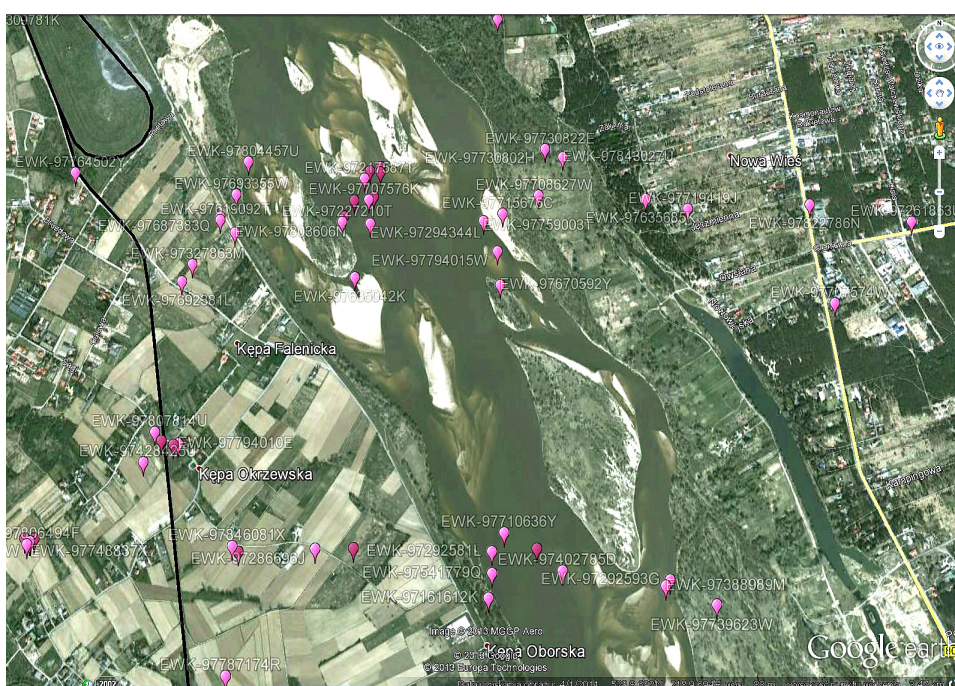


Źródło: opracowanie własne NIK

Stwierdzona niewielka liczba zarejestrowanych współrzędnych geolokalizacyjnych GPS miejsc zdarzeń drogowych była dodatkowo obciążona istotnymi błędami. W SEWiK rejestrowano miejsca leżące w znacznym oddaleniu od dróg: na terenie pól uprawnych, rzek lub zbiorników wodnych.

Zdjęcie nr 10

Przykład nieprawidłowych współrzędnych GPS miejsc zdarzeń drogowych zarejestrowanych na terenie Polski. Na ilustracji okolice rzeki Wisły na południe od Warszawy i rzekome miejsca wypadków drogowych

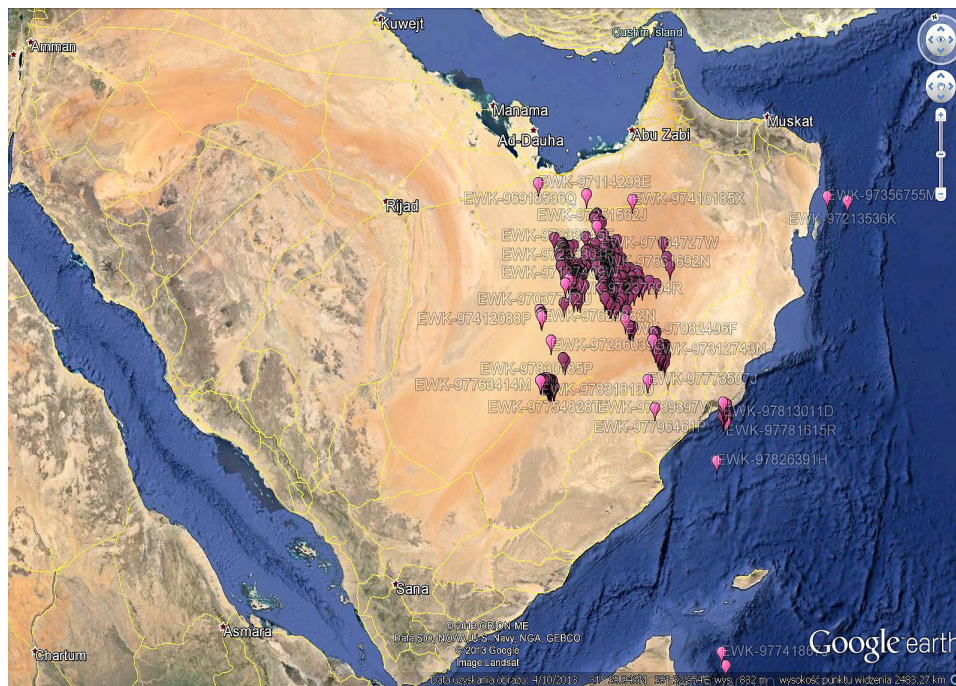


Źródło: opracowanie własne NIK

Współrzędne 1.599 miejsc zdarzeń, z których 62 dotyczyła zdarzeń z rannymi bądź ofiarami śmiertelnymi, wskazywały na miejsca leżące poza granicami Polski.

Zdjęcie nr 11

Przykłady nieprawidłowych współrzędnych GPS zdarzeń drogowych zarejestrowanych na terenie Polski. Na ilustracji Półwysep Arabski



Źródło: opracowanie własne NIK

W dorocznym wydawnictwie pn. „Wypadki drogowe w Polsce w 2012 r.,” opracowanym przez Biuro Ruchu Drogowego KGP stwierdzono m.in., że w 2012 roku wydarzyło się 37.046 wypadków drogowych, w wyniku których śmierć poniosło 3.571 osób, a rany odniosło 45.792 osoby. Policji zgłoszono ponadto 339.581 kolizji drogowych. Źródłem przedstawionych danych jest system SEWIK. Zgodnie z § 2 zarządzenia nr 635 KGP, jednostki Policji rejestrują zgłoszone im zdarzenia drogowe zaistniałe lub mające początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu. Pomimo to w ww. wydawnictwie nie uwypuklono informacji, że nie obejmuje ono wszystkich zdarzeń drogowych, jakie miały miejsce w Polsce w danym roku⁵⁸.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zwrócono się do 15 firm ubezpieczeniowych o informacje nt. liczby zdarzeń drogowych, które zostały im zgłoszone w związku z roszczeniem z tytułu OC lub AC, a które to zdarzenia, zgodnie z prawem, nie zostały zgłoszone Policji. Z informacji przedstawionych przez 6 firm ubezpieczeniowych⁵⁹, w tym PZU SA, wynikało, że w okresie objętym kontrolą miało miejsce w Polsce ponad 600 tys. zdarzeń

⁵⁸ Jedyne informacje dotyczące ograniczeń policyjnej bazy danych zawarto w wydawnictwie „Wypadki drogowe w Polsce w 2012 roku”, na str. 6 w akapicie 4. Po wykazie liczby wypadków, liczby śmiertelnych ofiar wypadków i liczby rannych osób widnieje zdanie: „W 2012 roku do jednostek Policji **zgłoszono** 339 581 kolizji drogowych”. Analogiczne sformułowanie zawierają opracowania dotyczące poprzednich lat.

⁵⁹ Pozostałe towarzystwa ubezpieczeniowe stwierdziły, że pomimo, że rozpatrują takie sprawy i wypłacają świadczenia, nie są w stanie podać stosownych danych, ponieważ nie prowadzą odpowiednich rejestrów.

drogowych, które nie zostały zgłoszone Policji. Ponadto, w przypadku 239 tys. zdarzeń drogowych firmy ubezpieczeniowe zwracały się do Policji, w trybie art. 25 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej⁶⁰, o dodatkowe informacje w sprawie tych zdarzeń.

W odniesieniu do kwestii podjęcia działań, umożliwiających Policji objęcie możliwie kompletnego zakresu danych na temat bezpieczeństwa w ruchu drogowym w Polsce, uzyskano stanowisko KGP, że obowiązujące przepisy nie nakładają na kierowców obowiązku informowania i wzywania Policji na miejsce zdarzeń drogowych, w których nikt nie odniósł obrażeń ciała, czyli kolizji drogowych. Tym samym, w publikacji „Wypadki drogowe w Polsce w 2012 r.”, w części ogólnej prezentującej liczbę kolizji drogowych, zawsze jest zapis precyzujący, że chodzi o kolizje „zgłoszone” Policji. Zdarzenia niezgłoszone Policji, a jedynie firmom ubezpieczeniowym mają przede wszystkim charakter roszczeniowy z tytułu zaistniałej szkody (uszkodzenia pojazdu), często niezwiązanej z odbywającym się ruchem na drodze publicznej (tzw. szkody parkingowe).

Odnosnie wyłączenia z systemu SEWIK zdarzeń związanych z ruchem pojazdów mających miejsce poza drogami publicznymi, poza strefą ruchu lub strefą zamieszkania, uzyskano stanowisko KGP, że zgodnie z definicją wypadku drogowego obowiązującą w innych krajach europejskich (co wiąże się także z przekazywaniem danych do bazy CARE), w Polsce również przyjęto definicję zdarzenia drogowego, jako zdarzenia, które ma miejsce lub początek na drodze publicznej. Co do zasady ruch pojazdów odbywa się na sieci dróg publicznych, a tym samym analizy i działania Policji koncentrują się właśnie na tej sieci dróg.

Przetwarzanie danych osobowych w systemie SEWiK

Obowiązkowa dokumentacja systemu SEWiK, jako systemu przetwarzającego dane osobowe, w szczególności „Polityka bezpieczeństwa” i „Instrukcja zarządzania systemem informatycznym przetwarzającym dane osobowe”, nie uwzględniała wymagań związanych z przetwarzaniem w nim danych „wrażliwych” i stykiem jego elementów z siecią publiczną.

Pomimo, iż w systemie SEWIK przetwarzano dane osobowe, o których mowa w art. 27 uodo, a ponadto elementy tego systemu powiązane były z siecią publiczną, to ze stosowanej w systemie SEWIK obowiązkowej dokumentacji, tj. Polityki bezpieczeństwa i Instrukcji zarządzania wynikało, że poziom bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w tym systemie został ustanowiony jako podstawowy.

Tymczasem, na mocy § 6 ust. 2 rozporządzenia MSWiA w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych⁶¹ wynika, iż poziom podstawowy nie może być stosowany, gdy przetwarzane są dane, o których mowa w art. 27 uodo, a nadto w przypadku, gdy chociaż jedno urządzenie systemu służącego do przetwarzania danych osobowych połączone jest z siecią publiczną. W takich sytuacjach, zgodnie z § 6 ust. 4 rozporządzenia, powinien być zastosowany wysoki poziom bezpieczeństwa danych.

Do czasu zakończenia kontroli nie została wprowadzona nowa dokumentacja opisująca i wprowadzająca prawidłowy poziom zabezpieczenia danych osobowych (została ona opracowana, lecz proces jej zatwierdzenia nie został zakończony).

⁶⁰ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 950). Zgodnie z postanowieniami art. 25 ust. 1 ustawy, m.in. Policja, na wniosek zakładu ubezpieczeń udziela informacji o stanie sprawy oraz udostępnia zebrane materiały, jeżeli są one niezbędne do ustalenia okoliczności tych wypadków i zdarzeń losowych oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia.

⁶¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

Kontrolerzy NIK stwierdzili, że usuwanie danych osobowych z SEWiK było wykonywane z naruszeniem zapisów Instrukcji zarządzania. Z czynności tych nie sporządzono protokołu wymaganego w pkt. 8.2 Instrukcji, a jedynie zapis w elektronicznym systemie obsługi zgłoszeń. Kontrolerzy NIK stwierdzili ponadto, że w BPiRD, w badanym okresie, tylko jeden pracownik posiadał uprawnienia do wprowadzania i modyfikowania danych w SEWiK, co oznaczało, że w trakcie jego nieobecności zadania te nie mogły być realizowane. W trakcie kontroli uprawnienia takie otrzymał drugi pracownik.

W wyniku kontroli stwierdzono przetwarzanie, w tzw. szkolnej wersji systemu SEWiK, rzeczywistych danych osobowych, w tym danych wrażliwych, przez osoby nieupoważnione.

W szkolnej wersji SEWiK, niespełniającej wymagań technicznych i organizacyjnych dla przetwarzania danych osobowych, dostępnej w wielu jednostkach organizacyjnych Policji dla uwierzytelnionych użytkowników Policyjnej Sieci Transmisji Danych oraz dla nieposiadających takiego uwierzytelnienia słuchaczy kursów i szkoleń policyjnych prowadzonych w CSP w Legionowie, gromadzono rzeczywiste dane osobowe, w tym dane, o których mowa w art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych⁶² (uodo), tj. informacje o stanie zdrowia, wnioskach o ukaranie i nałożonych mandatach.

Szkolna wersja SEWiK, z racji swojego przeznaczenia, nie spełniała wymagań zapisanych art. 36, 37, 38 i 39 uodo, tj. przetwarzane w niej dane nie były zabezpieczone przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabraniam przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem. Administrator danych nie prowadził dokumentacji opisującej: sposób przetwarzania danych oraz środki zapewniające ich ochronę. Do przetwarzania danych były dopuszczone osoby nieposiadające upoważnienia administratora danych. Administrator danych nie kontrolował, jakie dane osobowe, kiedy i przez kogo zostały do systemu wprowadzone oraz nie prowadził ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych.

Administratorem danych przetwarzanych w policyjnych systemach informatycznych jest Komendant Główny Policji.

Nieprawidłowość stwierdzono w trakcie, przeprowadzonych 28 czerwca 2013 r. oględzin próby kontrolnej obejmującej dane 18 osób wśród których dane 15 osób (83%) zweryfikowano jako rzeczywiste. W szkolnej wersji SEWiK znajdowało się wówczas ok. 9 milionów danych osobowych, które zostały skopiowane z produkcyjnej wersji SEWiK w grudniu 2009 r. i od tego czasu było nielegalnie przetwarzane.

W opinii NIK nadzór administratora danych produkcyjnej wersji SEWiK nad procesem ich przekazania i anonimizacji, do czego był zobowiązany na mocy art. 38 uodo, był niewystarczający. Po otrzymaniu od kontrolerów NIK informacji o stwierdzonej nieprawidłowości Biuro Łączności i Informatyki KGP podjęło, w dniu 4 lipca 2013 r., decyzję o wstrzymaniu dostępu do wersji szkolnej SEWiK i zgłosiło incydent naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych do Gabinetu Komendanta Głównego Policji – komórki właściwej w KGP w kwestii zapewnienia ochrony bezpieczeństwa danych osobowych w KGP oraz koordynowania i kontrolowania ochrony danych osobowych w Policji.

⁶² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.).

Do dnia zakończenia kontroli Komendant Główny Policji nie przekazał kontrolerom NIK informacji o ustaleniu przyczyn i skutków incydentu, działaniach mających na celu wyeliminowanie podobnych incydentów w przyszłości, liczby rzeczywistych danych osobowych przetwarzanych w szkolnej wersji SEWiK, osobach odpowiedzialnych za ich prawidłowe pobranie z systemu produkcyjnego, anonimizację i wprowadzanie do systemu szkolnego.

Kontrolerzy NIK ustalili, że w Policji brak jest szczegółowego uregulowania wskazującego, kto jest administratorem merytorycznym szkolnej wersji Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji. Brak wyznaczenia takiego administratora stało się, w ocenie NIK, jedną z przyczyn naruszenia bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych.

Współdziałanie systemów SWD i SEWiK

W wyniku analizy struktury danych gromadzonych w SWD oraz SEWiK kontrolerzy NIK stwierdzili występowanie w obu systemach danych o identycznych nazwach i różnych definicjach:

- „wypadek drogowy” lub „kolizja drogowa” w SWD dotyczą opisu otrzymanego zawiadomienia oraz ewentualnej interwencji dotyczącej tego zdarzenia,
- w SEWiK te same sformułowania oznaczają zdarzenia, które miały cechy potwierdzone w wyniku interwencji na miejscu tych zdarzeń, określone w zarządzeniu nr 635 KGP.

Nie ma jednoznacznego wskaźnika, który pozwalałby identyfikować te same zdarzenia, zarejestrowane w obu systemach. Rolę takiego identyfikatora mogłaby pełnić rejestrowana w SEWiK wartość „NR KW”, tj. numer pozycji Książki Wydarzeń. Jednak operator rejestrujący kartę zdarzenia w systemie wypełnia to pole ręcznie, co powoduje powstawanie pomyłek i skrótów związanych np. z pominięciem cyfr odpowiadających zapisowi aktualnego roku. W wyniku analizy 218.334 numerów KW identyfikujących zdarzenia zarejestrowane w bazie SEWiK, kontrolerzy NIK stwierdzili, że 82.550 było niezgodnych z wymaganiami. Dodatkową przeszkodą w zakresie identyfikowania tych samych zdarzeń w obu systemach jest, dopuszczone przez system SEWiK, rejestrowanie w polu [NR KW] innych identyfikatorów (nr rejestru, liczby dziennika, numeru akt sądowych), których w badanej bazie stwierdzono łącznie 162.843. Przedstawiony powyżej stan skutkuje brakiem możliwości szybkiego (automatycznego) wyszukania zapisów dotyczących tego samego zdarzenia zarejestrowanych w obu systemach, jak również stanowi utrudnienie dla ewentualnej ich integracji, która pozwoliłaby między innymi uniknąć dwukrotnego wprowadzania do nich tych samych danych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła w odniesieniu do funkcjonowania systemów SWD i SEWiK następujące nieprawidłowości: przypadki występowania w SEWiK błędnych, sprzecznych lub niekompletnych danych o zarejestrowanych zdarzeniach na drogach; niepodejmowanie działań w celu poprawy funkcjonowania systemu SEWiK, co miało bezpośredni wpływ na rzetelność danych zarejestrowanych w tym systemie oraz ich użyteczność; nieprzestrzeganie zasad przetwarzania danych osobowych; przypadki przekroczenia obowiązującego terminu rejestracji kart w systemie; nielegalne przetwarzanie danych osobowych w nieprzystosowanej do tego szkolnej wersji systemu SEWiK.

Ponadto zastrzeżenia NIK odnoszą się do braku właściwego nadzoru nad jakością i terminowością danych rejestrowanych w SEWiK, nieskutecznego wdrażania i egzekwowania opisu miejsc zdarzeń za pomocą danych geolokalizacyjnych systemu GPS, przewlekłości wyjaśniania przyczyn i okoliczności zidentyfikowanego w trakcie kontroli incydentu naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych, nieaktualności dokumentacji SEWiK (Polityki Bezpieczeństwa, Instrukcji zarządzania

oraz Instrukcji użytkownika), niespójności dokonywanych w różnych systemach informatycznych (SWD, SEWiK), rejestracji dotyczących tych samych zdarzeń, braku działań mających na celu rozwój systemu SEWiK w oparciu o uwagi i oczekiwania użytkowników.

W opinii NIK, dane nt. stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym przedstawiane przez Policję, ze względu na fakt, iż nie obejmują wszystkich zdarzeń drogowych, a przede wszystkim ze względu na błędy popełniane przy wprowadzaniu danych oraz ich przetwarzaniu, nie mogą stanowić kompletnego i w pełni wiarygodnego źródła informacji w tym zakresie.

3.2.2.4. Opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego

W 2012 r. komendanci wojewódzcy i powiatowi Policji zaopiniowali 52.238 projektów organizacji ruchu, a w 2013 r. (do 30 czerwca) – 20.503 takich projektów.

W Policji nie ma ujednoczonej metodologii opiniowania projektów organizacji ruchu. Zgodnie z informacją KGP, przy wydawaniu opinii upoważnieni policjanci wykorzystują istniejące unormowania prawne, a także własne doświadczenie zawodowe. Przedmiotowe zadanie w jednostkach terenowych Policji realizują osoby posiadające duże doświadczenie i przeszkolenie zawodowe w tym zakresie.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, opinie Policji nie są wiążące dla organu zarządzającego ruchem. Nawet w przypadku wydania przez Policję opinii negatywnej, organ zarządzający ruchem nie jest zobowiązany do przesłania informacji zwrotnej o sposobie rozpatrzenia sprawy i podjętej decyzji. Z dotychczasowej praktyki wynika, że w takiej sytuacji zaopiniowane negatywnie projekty (z naniesionymi poprawkami) były ponownie przedkładane do zaopiniowania.

W opinii NIK należy rozważyć wprowadzenie w Policji ujednoczonej metodologii opiniowania projektów organizacji ruchu, co znacznie ułatwiłoby realizację tego zadania w jednostkach terenowych Policji.

W opinii NIK zasadne jest również opracowanie procedur weryfikacji realizacji opinii Policji w sprawie projektów zmian organizacji ruchu drogowego bądź istniejącej infrastruktury drogowej, w szczególności w przypadku negatywnych opinii Policji. W opinii NIK nie poinformowanie przez zarządcę drogi o uwzględnieniu, bądź nie, opinii Policji, w szczególności jeśli była to opinia negatywna, nie zwalnia jednostki Policji z monitorowania stanu bezpieczeństwa w miejscu objętym projektem.

3.2.2.5. Priorytety Komendanta Głównego Policji

Przesłanki opracowania priorytetów Komendanta Głównego Policji, monitorowanie ich realizacji

Ustalono, że mierniki i priorytet III Komendanta Głównego Policji na lata 2010–2012 zostały opracowane na podstawie wieloaspektowej diagnozy funkcjonowania Policji przeprowadzonej w 2009 r. W wyniku diagnozy określono słabe strony funkcjonowania Policji, które po wystandaryzowaniu zostały poddane ocenie przez komendantów wojewódzkich Policji i wybranych komendantów niższego szczebla. Na podstawie analizy słabych stron i zagrożeń opracowano propozycje zadań, a następnie priorytetów. Priorytet II Komendanta Głównego Policji na lata 2013–2015 sporządzony został na podstawie wniosków z wieloaspektowej diagnozy przeprowadzonej w 2012 r.

Z informacji KGP wynikało, że w oparciu o analizę funkcjonujących poprzednio mierników oraz wyniki kwestionariuszy eksperckich, pozostawiono mierniki bez zmian. Ponadto nie wszystkie jednostki Policji w 2012 r. osiągnęły zakładane wartości mierników, w związku z czym uznano, że zasadnym jest ich utrzymanie i dążenie do osiągnięcia zakładanych progów satysfakcji.

Zagadnienia związane z ustaleniem priorytetów Komendanta Głównego Policji zostały określone w zarządzeniu nr 1147 KGP w sprawie planowania strategicznego⁶³. Zgodnie z nim, stan realizacji zadań i mierników dla komend wojewódzkich Policji monitorują właściwi merytorycznie kierownicy komórek organizacyjnych KGP. Natomiast BK KGP monitoruje stan realizacji zadań i mierników dla komórek organizacyjnych KGP oraz za pośrednictwem tych komórek stan realizacji zadań i mierników realizowanych przez komendy wojewódzkie Policji.

W 2012 r. BRD KP monitorowało stan realizacji zadań i mierników przez KWP/KSP w okresie półrocznym. W 2013 r. wartości miernika nr 8, osiągnięte przez KWP/KSP, monitorowane były kwartalnie, a rozliczane w systemie półrocznym i rocznym; natomiast wartości miernika nr 9⁶⁴ monitorowano po półroczu, a rozliczane po roku. Rozliczenie zadania „Wzmocnienie współpracy z podmiotami pozapolicyjnymi w celu wzrostu poziomu bezpieczeństwa na drogach” ma się odbywać na podstawie standardowego sprawozdania półrocznego, w którym wyszczególnione zostaną obszary monitorowania.

W Planie przedsięwzięć Komendy Głównej Policji na lata 2013–2015, w odniesieniu do priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2013–2015 ustalono, że w 2013 r. BPiRD przygotuje analizę mającą na celu określenie podmiotów pozapolicyjnych współdziałających w zapewnieniu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, ze wskazaniem płaszczyzn współpracy.

Realizacja w 2012 r. priorytetu nr III KGP na lata 2010–2012

W ramach priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2010–2012, przyjęty został priorytet III – Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W ramach tego priorytetu przyjęto następujące zadania:

1. Zwiększenie liczby policjantów ruchu drogowego pełniących służbę bezpośrednio na drodze.
Do oceny stopnia realizacji tego zadania przyjęto miernik nr 5 – Procentowy udział policjantów ruchu drogowego pełniących bezpośrednio służbę na drodze oraz progi satysfakcji dla poszczególnych garnizonów Policji: od 37,25% dla KSP do 54,99% dla KWP Bydgoszcz.
Różnica w procentowym udziale policjantów pełniących służbę na drogach w poszczególnych garnizonach Policji wynikała z różnych struktur organizacyjnych komórek ruchu drogowego i różnych stanów etatowych garnizonów. Osiągnięte w 2012 r. wskaźniki procentowego udziału policjantów pełniących służbę na drodze wyniosły od 36,88% na terenie działania Komendy Stołecznej Policji do 54,99% w woj. kujawsko-pomorskim. Spośród 17 komend wojewódzkich/Stołecznej Policji, 7 nie osiągnęło wartości miernika na poziomie założonego progu satysfakcji.
2. Dostosowanie właściwych proporcji reakcji policjantów ruchu drogowego na popełniane naruszenia przez określonych użytkowników drogi (kierowca-piesi) w stosunku do występującego zagrożenia (wypadków drogowych).

⁶³ Zarządzenie nr 1147 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2011 r. w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości i oceny pracy Policji (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 57).

⁶⁴ Priorytety KGP na lata 2013–2015. Miernik Nr 8 – Procentowy udział policjantów ruchu drogowego pełniących służbę bezpośrednio na drodze. Miernik Nr 9 – Procentowy udział wypadków drogowych spowodowanych przez określonych użytkowników drogi (kierowca-pieszy), a efektywność zastosowanych środków prawnych w stosunku do tych użytkowników [źródło: BRD KGP].

Do oceny stopnia realizacji zadania 2 przyjęto miernik nr 6 – Procentowy udział wypadków drogowych spowodowanych przez określonych użytkowników drogi (kierowca-pieszcy), a efektywność zastosowanych środków prawnych w stosunku do tych użytkowników.

W 2012 r. wszystkie jednostki Policji osiągnęły założony poziom reakcji na naruszenia kierowców (wartość miernika wyniosła od 83,91% do 93,7%), natomiast 9 spośród 17 komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji osiągnęło oczekiwaną wartość miernika procentowego udziału środków prawnych zastosowanych wobec pieszych. Wartość reakcji na naruszenia pieszych wyniosła od 5,5% do 15,3%.

Realizacja w 2013 r. Priorytetu nr II KGP na lata 2013–2015

W ramach priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2013-2015, przyjęty został priorytet II – Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W ramach tego priorytetu przyjęto następujące zadania:

1. Zwiększenie liczby policjantów ruchu drogowego pełniących służbę bezpośrednio na drogach. Do oceny realizacji zadania 1 przyjęto miernik nr 8 „Procentowy udział policjantów ruchu drogowego pełniących bezpośrednio służbę na drodze” oraz progi satysfakcji dla poszczególnych garnizonów Policji: od 38,9% dla KSP do 55% dla KWP Bydgoszcz.

W I półroczu 2013 r. procentowy udział policjantów pełniących służbę na drodze wynosił od 42,9% w przypadku Komendy Stołecznej Policji do 58% w garnizonie kujawsko-pomorskim. Spośród 17 komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji, tylko w jednej nie osiągnięto wartości miernika na poziomie założonego progu satysfakcji.

2. Aktywizacja działań na rzecz bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu, zwłaszcza pieszych.

Do oceny stopnia realizacji zadania 2 przyjęto miernik nr 9 „Procentowy udział wypadków drogowych spowodowanych przez określonych użytkowników drogi (kierowca-pieszcy), a efektywność zastosowanych środków prawnych w stosunku do tych użytkowników”.

W I półroczu 2013 r. 14 spośród 17 komend wojewódzkich/Stołecznej Policji osiągnęło zakładaną wartość miernika, a wartość reakcji na naruszenia kierowców wyniosła od 81,9% do 92,6%, natomiast 12 komend osiągnęło oczekiwaną wartość miernika procentowego udziału środków prawnych zastosowanych wobec pieszych. Wartość reakcji na naruszenia pieszych wyniosła od 6,6% do 17,2%.

W opinii NIK, celowe jest określanie priorytetów Komendanta Głównego Policji oraz związanych z nimi zadań i mierników, w oparciu o diagnozę funkcjonowania Policji i analizę słabych stron, oraz o badania naukowe środowiska zewnętrznego, celem ustalenia czynników mających zasadniczy wpływ na zagrożenia w ruchu drogowym oraz metody przeciwdziałania tym zagrożeniom. Ponadto przy monitorowaniu realizacji przyjętych priorytetów celowym jest analizowanie przyczyn nieosiągnięcia zakładanych wartości mierników dla poszczególnych garnizonów Policji.

3.2.2.6. Pozostałe przedsięwzięcia na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Wykorzystanie lotnictwa policyjnego w działaniach na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego

W okresie objętym kontrolą BRD KGP i BPiRD KGP nie planowało i nie organizowało działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego z wykorzystaniem lotnictwa policyjnego. Natomiast na podstawie wniosków wydziałów ruchu drogowego z KWP/KSP, Lotnictwo Policji zrealizowało 59 lotów patrolowych związanych m.in. z monitoringiem ruchu na ciągach komunikacyjnych, celem dyslokacji patroli ruchu drogowego, ogólnopolskich działań prewencyjnych, zabezpieczenia EURO 2012.

Współpraca z podmiotami pozapolicyjnymi

W działaniach Policji na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, w latach 2012 i 2013, brali udział przedstawiciele następujących podmiotów pozapolicyjnych: Żandarmeria Wojskowa (łącznie 1.716 osób), Straż Miejska (9.053 osoby), Inspekcja Transportu Drogowego (510 osób), Straż Graniczna (920 osób), inne służby (1.401 osób). Ponadto w działaniach „Droga E-30” uczestniczyło 23 funkcjonariuszy Straży Pożarnej, 117 funkcjonariuszy Służby Celnej, 13 przedstawicieli Służby Weterynaryjnej i 7 Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA).

Komendant Główny Policji zawarł porozumienie z Komendantem Głównym PSP o współdziałaniu PSP i Policji⁶⁵. W ww. porozumieniu strony zobowiązały się m.in. do realizacji wspólnych czynności w zakresie działań zapobiegawczo-przygotowawczych, organizowania i prowadzenia działań likwidujących zagrożenie na miejscu zdarzenia oraz szkolenia i doskonalenia zawodowego. Porozumienia o współpracy z PSP zawarły również 2 objęte kontrolą KWP.

W okresie objętym kontrolą 22 spośród 33 kontrolowanych jednostek terenowych Policji brało udział w ćwiczeniach m.in. z jednostkami KSRG w tym PSP i pogotowiem ratunkowym, których celem było współdziałanie służb ratowniczych w czasie wypadków i katastrof drogowych.

Ponadto 1 KWP i 2 KPP prowadziły szkolenia dla strażaków PSP i OSP w zakresie kierowania ruchem drogowym oraz zabezpieczania miejsc zdarzeń drogowych.

Z wyjaśnień Dyrektora BPiRD wynikało, że KGP współpracowała z GDDKiA w zakresie wymiany informacji o wypadkach drogowych i działaniach legislacyjnych. Współpracowano również z Krajową Radą Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego m.in. w zakresie opracowania ostatecznej wersji Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2013–2020.

Badanie trzeźwości kierujących pojazdami

Z dniem 19 stycznia 2013 r. weszła w życie nowelizacja ustawy Prawo o ruchu drogowym⁶⁶. Dodany do ustawy art. 129i stanowi, że badanie w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu przeprowadza się przy użyciu urządzeń elektronicznych dokonujących pomiaru stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu (art. 129i ust. 1), natomiast warunki oraz sposób przeprowadzania tych badań określa ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁶⁷ (art. 129i ust. 4). Aktem wykonawczym do wskazanej wyżej ustawy jest rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie⁶⁸. W ww. przepisie brak jest jednak regulacji określających warunki i sposób dokonywania badań przy użyciu urządzeń elektronicznych. Natomiast przepis § 4 ust. 3 stanowi, że z przebiegu badania sporządza się protokół, w którym należy opisać objawy lub okoliczności uzasadniające przeprowadzenie badania, tj. w szczególności podejrzenie o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia w stanie po spożyciu alkoholu (§ 1 rozporządzenia).

W okresie objętym kontrolą ze strony KGP podejmowane były działania celem nowelizacji ww. rozporządzenia Ministra Zdrowia. W 2013 r. projekt nowego rozporządzenia Ministra Zdrowia znajdował się na etapie uzgodnień międzyresortowych.

⁶⁵ Porozumienie z dnia 12 czerwca 2001 r.

⁶⁶ Na mocy art. 125 pkt 12 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. Nr 30, poz. 151) do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (obowiązującej wówczas w wersji opublikowanej w Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.) dodano m.in. art. 129i.

⁶⁷ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012 r., poz. 1356 ze zm.).

⁶⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 6 maja 1983 r. w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz. U. Nr 25, poz. 117).

Taka sytuacja spowodowała, że w okresie objętym kontrolą Policja posługiwała się wydanym przez Komendanta Głównego Policji, przedstawionym poniżej, zarządzeniem nr 496⁶⁹, wydanym na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji⁷⁰. Zgodnie z § 6 ust. 1 zarządzenia, policjant sporządza protokół, jeżeli:

- 1) kierujący pojazdem uczestniczył w wypadku drogowym, w którym jest zabity lub ranny,
- 2) istnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa przez badanego,
- 3) uzyskany wynik wskazuje, że badana osoba znajduje się co najmniej w stanie po użyciu alkoholu,
- 4) wynik nie wskazuje, że badana osoba znajduje się co najmniej w stanie po użyciu alkoholu, ale w danej sprawie będzie prowadzone dalsze postępowanie,
- 5) żąda tego osoba badana - o czym należy ją pouczyć.

W zarządzeniu nie ustalono, czy kopię protokołu może otrzymać osoba poddana badaniu. Ustalono, że osoba poddana badaniu jest informowana ustnie o wyniku badania, jak również wizualnie, poprzez okazanie ekranu alkometru. W przypadku sporządzania protokołu, wynik badania jest do niego wpisywany, a sam protokół jest podpisany przez osobę poddaną badaniu.

W opinii NIK, Komendant Główny Policji powinien rozważyć uzupełnienie obowiązującej procedury badania zawartości alkoholu w organizmie kierowcy o udostępnienie poddanemu kontroli kierowcy kopii protokołu lub duplikatu wydruku z alkometru, w celu zwiększenia transparentności badania.

Rejestracja kart Mrd-5

Zgodnie z § 4 pkt 10 rozporządzenia MSW w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego, podmioty inne niż Policja niezwłocznie przekazują informacje o nałożeniu mandatu, w formie karty Mrd-5 do komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, właściwego ze względu na miejsce popełnienia naruszenia.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w całym kraju występuje problem opóźnień w przekazywaniu kart Mrd-5 do jednostek Policji. Z informacji przekazanych przez Dyrektora BPiRD KGP wynika, że w okresie objętym kontrolą, tylko z opóźnieniem przekraczającym 1 rok⁷¹ przekazano: 3.138 kart – Główny Inspektorat, delegatury i inspektoraty wojewódzkie Inspekcji Transportu Drogowego, 6.192 karty – straże miejskie (gminne) (SG/SM).

W kwestii opóźnień w przekazywaniu kart Mrd-5, bądź jednorazowego przesyłania dużych pakietów kart, co stwarzało problemy z ich terminową rejestracją, jednostki Policji kierowały do GITD i SG/SM stosowne pisma, zwracając również uwagę na występujące w kartach braki.

Problem nieterminowego przekazywania kart, był również przedstawiany przez przedstawicieli KGP na posiedzeniu Międzyresortowego Zespołu do Spraw Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi), które odbyło się 23 maja 2013 r.

⁶⁹ Zarządzenie nr 496 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 maja 2004 r. w sprawie badań na zawartość w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu (Dz. Urz. KGP Nr 9, poz. 40).

⁷⁰ Przepis art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji stanowi, że Komendant Główny Policji określa metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy.

⁷¹ Różnica między datą naruszenia, a datą wprowadzenia do systemu KSIP. Kryterium 1 roku przyjęto jako wartość skrajną dla analizy tego problemu, zgodnie bowiem z art. 130 ust. 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, punkty karne za naruszenie przepisów ruchu drogowego wpisane do ewidencji usuwa się po upływie 1 roku od dnia naruszenia. Jeżeli zatem opóźnienie przekroczy 1 rok, przypisane kierowcy punkty karne nie zwiększą stanu jego „konta”. W konsekwencji, jeżeli kierowca popełnił w tym okresie nowe wykroczenie, za które otrzymał kolejne punkty karne, opóźnienia w ich rejestracji spowodują, że nie nastąpi przekroczenie limitu punktów, które powinno skutkować odebraniem kierowcy prawa jazdy.

Od 2010 r. w KGP trzykrotnie analizowano techniczne możliwości przekazywania (wprowadzania) kart Mrd-5 generowanych w formie elektronicznej, lecz odstępowano od realizacji tego projektu m.in. ze względu na błędy w danych, które mogą mieć negatywny wpływ na jakość danych w ewidencji, jak również danych w zbiorach KSIP, z uwagi na połączenie tych obszarów z danymi osobowymi.

Z wyjaśnień Z-cy Dyrektora BPiRD KGP wynikało, że w ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego znajdują się katalogi, określające status kierowcy. Podczas kontroli drogowej, policjantom przekazywany jest nr statusu, co jest wyznacznikiem dalszego postępowania. W systemie punkty nałożone na kierowców są po upływie roku usuwane. W przypadku rejestracji nowego naruszenia po upływie roku, jeżeli nowo nałożone punkty mogły powodować przekroczenie rocznego limitu, pomimo że punkty z wcześniejszych naruszeń były już wykasowane, system je przywracał i wniosek był sporządzany. Sporadycznie występowały sytuacje, w których istniała możliwość przekroczenia limitu punktów, ale ponieważ kierowca odbył wymagane szkolenie przed rejestracją nowych punktów, szkolenia te były uznawane.

Powyższe działanie jest w ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieprawidłowością. Usunięte z ewidencji punkty karne nie powinny być brane pod uwagę, gdyż nie figurują w tej ewidencji. Zostały usunięte, gdyż prowadzący ewidencję nie miał podstaw do niewykonania tej czynności, z uwagi na brak stosownych informacji. Obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości przechowywania w jakikolwiek sposób usuniętych punktów, a tym bardziej ich przywracania, czy doliczania do innych punktów, uzyskanych w ciągu tego samego roku, co usunięte. Należy też mieć na uwadze art. 51 ust. 5 Konstytucji RP⁷², która stanowi, że zasady i tryb gromadzenia i udostępniania informacji dotyczących obywateli określa ustawa. Skoro ustawa Prawo o ruchu drogowym oraz przepisy wykonawcze, wydane na jej podstawie, nie przewidują możliwości przechowywania i przywracania usuniętych punktów, to w ocenie NIK praktyka stosowana przez Policję w zakresie usuniętych punktów jest sprzeczna z prawem.

Biorąc pod uwagę fakt, że problem opóźnień w przekazywaniu kart Mrd-5 do Policji nie został rozwiązany od 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę Komendanta Głównego Policji na konieczność ponownej analizy stanu rzeczy i kontynuowanie działań ze strony KGP na szczeblu centralnym, mających na celu zapewnienie terminowego przesyłania informacji o nałożeniu mandatu.

Udział Policji w ogólnopolskich (regionalnych) programach prewencyjnych. Programy inicjowane przez Policję i ich efektywność

W okresie objętym kontrolą Policja współuczestniczyła w realizacji 11 ogólnopolskich programów prewencyjnych, w tym w 5 programach, jako współorganizator i uczestnik, w 5 – jako uczestnik, w 1 – jako wsparcie merytoryczne. Ponadto Policja inicjowała działania ogólnopolskie „Bezpieczne Wakacje” i „Bezpieczne Ferie” oraz była beneficjentem projektu „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym” w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. Na terenie poszczególnych województw KWP/KSP inicjowały i realizowały również regionalne programy prewencyjne.

Z ustaleń kontroli wynikało, że Policja nie posiadała wydzielonych funduszy na realizację programów profilaktyczno-edukacyjnych. Realizacja tych programów odbywała się w ramach realizacji ustawowych zadań Policji, tj. realizacji merytorycznej i wsparcia logistycznego. Natomiast materiały edukacyjne (rzeczowe) finansowane były przez instytucje i podmioty pozapolicyjne.

⁷² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Odnośnie efektywności prowadzonych działań profilaktyczno-edukacyjnych ustalono, że prowadzenie przedsięwzięć o charakterze edukacyjno-profilaktycznym w wymiarze długofalowym przynosi oczekiwane efekty, zwłaszcza w obszarze bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, gdzie od wielu lat liczba wypadków i ich skutków z roku na rok maleje. O efektywności prowadzonych działań w zakresie zmniejszenia zagrożeń w ruchu na drogach świadczą wyniki badań przeprowadzanych na zlecenie Gabinetu KGP przez Centrum Badania Opinii Społecznej. Wykazały one m.in., że silna obawa przed brawurowo jeżdżącymi kierowcami znacząco spadła w stosunku do 2007 r.

3.2.3. System badania i oceniania przez Policję efektywności działań w zakresie bezpieczeństwa i porządku na drogach

3.2.3.1. Realizacja przedsięwzięć dotyczących jakości wykonywania działań na rzecz bezpieczeństwa

Przedsięwzięcia w zakresie nadzoru, audytu i kontroli, ich wyniki oraz wykorzystanie

W 2012 r. w ramach kontroli wewnętrznej, przedstawiciele BRD KGP przeprowadzili sprawdzenia w 8 wydziałach ruchu drogowego w komendach powiatowych/miejskich Policji, 2 komendach wojewódzkich Policji i w Komendzie Stołecznej Policji. Sprawdzeniu i ocenie podlegała realizacja zadań wynikających z priorytetu III Komendanta Głównego Policji na lata 2010–2012, w tym ilościowy udział w działaniach policjantów w odniesieniu do liczby policjantów kierowanych do służby na drodze oraz nadzór ze strony kierownictwa jednostki Policji oraz komórki ruchu drogowego nad ich realizacją.

Z wykonywanych czynności kontrolnych zostały sporządzone sprawozdania, z których wynikało, że w 6 komendach powiatowych/miejskich i w 1 komendzie wojewódzkiej Policji pozytywnie oceniono stopień realizacji zadań wynikających z przedmiotowego priorytetu, w 2 komendach powiatowych/miejskich Policji stwierdzono niepełny nadzór ze strony kierownictwa jednostki Policji oraz komórki ruchu drogowego, natomiast w 2 jednostkach stwierdzono niepełną realizację Priorytetu III. W wyniku kontroli sposobu realizacji zadań w zakresie kontroli zezwoleń na wykonywanie międzynarodowego przewozu rzeczy na terytorium RP przez przewoźników zagranicznych przez 2 komendy miejskie i 2 komendy powiatowe Policji podległe KWP w Białymstoku stwierdzono, że sposób realizacji zadań i nadzór ze strony KWP był niewystarczający. W 2013 r. przedstawiciele BRD KGP przeprowadzili sprawdzenia w 2 komendach wojewódzkich, 3 komendach miejskich oraz 4 komendach powiatowych Policji w zakresie czasu reakcji oraz wykorzystania sił i środków do obsługi zdarzeń drogowych.

Sprawozdania z tych kontroli zawierały wnioski dotyczące m.in. zasadności kontynuowania monitoringu i analizowania przebiegu interwencji o wydłużonym czasie reakcji oraz podejmowania doraźnych działań celem eliminacji nieprawidłowości.

BRD KGP realizowało również czynności sprawdzające sposób pełnienia służby na drogach, podczas 5 ogólnopolskich działań kontrolno-profilaktycznych, którymi objęto drogi przebiegające przez teren 9 garnizonów Policji. Z przeprowadzonych czynności sporządzono sprawozdania, a wnioski ze stwierdzonych nieprawidłowości skierowano do realizacji.

Biuro Kontroli KGP nie prowadziło w 2012 r. kontroli w zakresie ruchu drogowego. Przeprowadziło natomiast badania audytowe w Wydziale Ruchu Drogowego KSP. W raporcie z audytu sformułowano m.in. wnioski dot. zwiększenia liczby policjantów pełniących służbę na drogach.

W planie kontroli na 2013 r. ujęto kontrolę dot. planowania pełnienia służby w komórkach ruchu drogowego oraz nadzoru w tym zakresie w 2 komendach wojewódzkich i 4 komendach powiatowych Policji. W I półroczu 2013 r. zrealizowano kontrole w 1 komendzie wojewódzkiej i w 2 komendach powiatowych Policji, a kontrolowane zagadnienia oceniono pozytywnie.

Realizacja zadania programu GAMBIT 2005 „Prowadzenie badań efektywności działań służb nad ruchem drogowym”

W 2007 r., w ówczesnym Biurze Prewencji i Ruchu Drogowego KGP, w oparciu o Krajowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2005–2007–2013 GAMBIT 2005, został opracowany Sektorowy Program Policji Nadzoru nad Ruchem Drogowym, program realizacyjny na lata 2006–2007, zatwierdzony przez Pierwszego Zastępcę KGP.

Wg informacji KGP, Policja sygnalizowała w karcie zadania nr KZ-13-36, że opracowanie metodyki oceny efektywności działań służb nadzoru nad ruchem drogowym nie leży w kompetencji Policji (projekt ten winna realizować instytucja niezależna), natomiast badania efektywności wybranych działań Policji są prowadzone na bieżąco zarówno na poziomie KGP, jaki poszczególnych KWP z zakresie działań własnych.

W opinii NIK, brak opracowanej metodyki oceny wpływu działań służb, w kompetencjach których leży nadzór i kontrola ruchu drogowego, w tym Policji, na kształtowanie stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, uniemożliwiało określenie, w jakim stopniu realizowane zadania w ramach programu „Gambit” były skuteczne, oraz czy nie istniała potrzeba korekty działań celem poprawy bezpieczeństwa na drogach. W konsekwencji nie była możliwa koordynacja działań pomiędzy poszczególnymi służbami, co znacznie mogłoby zwiększyć ich skuteczność.

3.2.3.2. Statystyczna ocena stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, analizy porównawcze

W 2012 roku śmierć na drogach Unii Europejskiej poniosło ok. 28.000 osób, z czego 13% tej liczby to wypadki śmiertelne na polskich drogach. W krajach Unii odnotowano 8% spadek liczby ofiar śmiertelnych wypadków, w Polsce – spadek o 15%.

W 2012 r. średni wskaźnik ofiar śmiertelnych wypadków na 1 mln mieszkańców w UE wyniósł 55, najniższy był na Malcie – 26, natomiast w Polsce wskaźnik ten wyniósł 93. Blisko połowę (46%) ofiar śmiertelnych wypadków drogowych stanowili w UE i w Polsce niechronieni uczestnicy ruchu drogowego, tj. piesi, rowerzyści, motocykliści, motorowerzyści. Na tle UE Polska wyróżnia się wysokim udziałem ofiar śmiertelnych wśród pieszych (Polska – 34%, UE – 21%).

W Polsce prawie połowę wszystkich rannych w wypadkach stanowią niechronieni uczestnicy drogi. Do wypadków częściej dochodziło w obszarach zabudowanych (UE – 61%, Polska – 72%), jednakże więcej osób ginęło poza obszarem zabudowanym (UE – 57%, Polska – Najczęstszą przyczyną wypadków było rozwijanie w obszarach podmiejskich wyższych prędkości. W Unii Europejskiej na obszarach zabudowanych ginęło rocznie ok. 11.000 osób, w tym w Polsce – 1.652, przy czym piesi stanowili aż 37% tej liczby (w Polsce – 47%).

4.1 Przygotowanie kontroli

Organizacja kontroli

Najwyższa Izba Kontroli nie przeprowadzała dotychczas kontroli Policji w zakresie działań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Kontrolę planową poprzedziła kontrola rozpoznawcza przeprowadzona przez Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK w Komendzie Głównej Policji i 3 jednostkach Policji garnizonu małopolskiego w okresie od 17 grudnia 2012 r. do 28 lutego 2013 r.

W celu zweryfikowania zakresu przedmiotowego kontroli, w dniu 26 marca 2013 r. zorganizowany został przez DPiBW NIK panel ekspertów, w którym wzięli udział m.in. przedstawiciele Ministra Spraw Wewnętrznych, przewodnicząca Parlamentarnego Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Komendant Główny Policji, przedstawiciele Głównego Inspektora Transportu Drogowego, Fundacji Krzysztofa Hołowczyca „Kierowca Bezpieczny”, dziennikarze tygodnika „Auto Świat”, „Dziennika Gazety Prawnej” i „Gazety Wyborczej” oraz zajmujący się tą tematyką naukowcy z Politechniki Gdańskiej i Społecznej Akademii Nauk w Łodzi.

Wiodące wystąpienia, stanowiące podstawowy materiał do dyskusji i analiz przedstawili:

- nadinsp. Marek Działoszyński – Komendant Główny Policji – „Działania Policji skierowane na wzrost poziomu bezpieczeństwa na drogach – jako priorytet nr II Komendanta Głównego Policji na lata 2013-2015”;
- Beata Bublewicz – poseł na Sejm RP – Przewodnicząca Parlamentarnego Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego – „Działania Parlamentarnego Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na rzecz bezpieczeństwa na drogach”;
- dr hab. inż. Kazimierz Jamroz – adiunkt w Katedrze Inżynierii Drogowej Wydziału Inżynierii Lądowej i Środowiska Politechniki Gdańskiej – „Ocena realizacji Programu GAMIBT 2005. Perspektywy poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce”;
- Roman Kołysko – Kierownik Studium Podyplomowego – Organizacja, Zarządzanie i Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego prowadzonego w Społecznej Akademii Nauk w Łodzi – „Diagnoza niewłaściwego stanu dróg i bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz realna możliwość szybkiej poprawy tego stanu”.

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy z Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK oraz Delegatur NIK w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Rzeszowie, Szczecinie i Warszawie.

[Szczegółowy wykaz jednostek kontrolujących i kontrolowanych – w zał. 5.1 na str. 67 Informacji].

Dobór jednostek do kontroli

Kontrola została poprzedzona pozyskaniem z Komendy Głównej Policji danych nt. liczby zdarzeń na drogach: kolizji i wypadków, liczby ofiar wypadków, w tym śmiertelnych, z uwzględnieniem dynamiki zmian w tym zakresie w latach 2011–2012. Na podstawie pozyskanych danych do kontroli wytypowano jednostki Policji tak, aby uzyskać możliwie reprezentatywną próbę kontrolną. Kontrolą objęto 7 komend wojewódzkich i Komendę Stołeczną Policji oraz podległe im jednostki, na terenie których stan bezpieczeństwa zdecydowanie się pogorszył w latach 2011–2012 oraz takie, w których stan ten uległ największej poprawie. Wśród objętych kontrolą były jednostki nadgraniczne, nadmorskie, leżące w górach i w centralnej Polsce, z bardzo rozbudowaną infrastrukturą drogową, jak autostrady i trasy szybkiego ruchu, oraz nie posiadające takich dróg. Z oczywistych względów

kontrolą objęto ponadto Komendę Główną Policji – jako organ wykonawczy Komendanta Głównego Policji i Centrum Szkolenia Policji w Legionowie – jako jedyną szkołę Policji szkolącą funkcjonariuszy ruchu drogowego.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowanie kontrolne

Postępowania kontrolne zostały przeprowadzone w poszczególnych jednostkach w okresie od 20 maja do 30 września 2013 r.

Badaniom kontrolnym podlegała m.in. następująca dokumentacja:

- organizacyjno-etatowa jednostek Policji, badana pod kątem prawidłowości utworzenia komórki ruchu drogowego w stwierdzonym kształcie (Biura, wydziału, referatu, ogniwa), tj. zgodności z zasadami tworzenia komórek organizacyjnych określonymi w zarządzeniu KGP w sprawie organizacji i zakresu działania jednostek Policji;
- organizacyjno-kadrowa jednostek Policji, pod kątem przypisania zadań komórki ruchu drogowego poszczególnym funkcjonariuszom i pracownikom;
- kadrowo-szkoleniowa, pod kątem kwalifikacji poszczególnych funkcjonariuszy;
- organizacji służby, w tym protokoły, grafiki służb i notatki służbowe wybranych odpraw do służby, ze szczególnym uwzględnieniem dyspozycji dot. miejsc i sposobu pełnienia służby na drogach;
- sprawozdawcza z przeprowadzonych działań na drogach oraz dane źródłowe dot. przedsięwzięć zrealizowanych przez policjantów prd, po ich zweryfikowaniu przez kontrolerów NIK⁷³;
- wybranych zdarzeń drogowych⁷⁴, obejmująca rejestrację zdarzenia w systemie SWD, Kartę zdarzenia drogowego, adnotacje policjantów na okoliczność zdarzenia w notatnikach służbowych, rejestrację zdarzenia w systemie SEWiK oraz dokumentację aktualizacyjną tych danych;
- wyposażenia prd w pojazdy i sprzęt techniki policyjnej, w szczególności ustalone i zatwierdzone normatywy pojazdów i sprzętu oraz jego stan faktyczny (ilościowo-jakościowy);
- metrologiczna sprzętu (zakres i aktualność).

W jednostkach Policji prowadzących działania na drogach oględzinom poddano przebieg odpraw do służby patrolowej, z uwzględnieniem zgodności składu patrolu z grafiką służby, przygotowania policjantów do służby, w tym umundurowania i wyposażenia, tak osobistego, jak i pojazdu, zadań stawianych policjantom oraz dokumentację odprawy. Ponadto pozyskano i poddano oględzinom nagrania z przebiegu służby patrolowej zarejestrowane przez policjantów za pomocą wideorejestratorów bądź kamer zainstalowanych w radiowozach. Część pozyskanych zapisów, dowodząca nieprawidłowości w pełnieniu służby patrolowej, została wykorzystana w niniejszej Informacji.

⁷³ Weryfikację poprawności danych zarejestrowanych w „Statystycznej karcie czynności policjanta ruchu drogowego” przeprowadzono w każdej z jednostek Policji prowadzących działania na drogach, na próbie kontrolnej kart 5 losowo wybranych policjantów wykonujących czynności na drodze, w okresie kolejnych 7 dni w czerwcu 2013 r., z wyłączeniem okresów absencji szkoleniowej, chorobowej i urlopowej. Analizie poddano zapisy dotyczące wykorzystania czasu w służbie (pozycje 65-75 Karty). Weryfikacja tych zapisów polegała na sprawdzeniu, czy wskazane przedsięwzięcia i czas na nie poświęcony korespondował z zapisami w notatniku służbowym policjanta i innych dokumentach źródłowych, zwłaszcza dokumentujących wyjazdy pojazdów służbowych.

⁷⁴ W jednostkach Policji prowadzących działania na drogach kontrolą objęto Karty wszystkich wypadków drogowych, w których, w okresie objętym kontrolą, były ofiary śmiertelne oraz minimum 20 Kart wylosowanych z pozostałych. Losowania zostały przeprowadzone z wykorzystaniem funkcji L3. LOSOWANIE Z REJESTRÓW z programu POMOCNIK KONTROLERA (PK-5.3).

Badania ankietowe policjantów pionu ruchu drogowego⁷⁵

Badania ankietowe przeprowadzono w wydziałach ruchu drogowego 7 KWP i KSP oraz 23 komend miejskich i powiatowych Policji. Badania były dobrowolne i poddało się im 719 spośród 1.297 policjantów przed zatrudnionych w kontrolowanych jednostkach Policji (55%).

Charakterystyka badanej populacji

W grupie ankietowanych 89,8% stanowili mężczyźni, a 10,2% kobiety. Średni wiek ankietowanych to 35 lat (mężczyzn – 35,2; kobiet – 33,6). Średni staż służby w Policji – 11,5 roku, a w pionie ruchu drogowego – 8,3 roku. Wykształcenie ogólne: podstawowe lub średnie miało 402 osoby (56%), wyższe (licencjackie i magisterskie) – 317 osób (44%).

Organizacja i dyslokacja służby na drogach, wykonywane zadania

Spośród listy 20 zadań realizowanych przez funkcjonariuszy ruchu drogowego, respondenci wskazali, że „bardzo często” bądź „często” wykonują następujące zadania: „nadzór bądź kontrola ruchu”, „kontrola stanu technicznego pojazdów”, „obsługa zdarzeń drogowych”, „zabezpieczanie imprez”, „sporządzanie dokumentacji służbowej” i „inne czynności związane z ruchem drogowym”.

W kwestii, jaką część służby respondenci spędzają „na drodze”, wskazali oni następujące odpowiedzi: od 70% – 100% czasu służby – 75% odpowiedzi, od 30% do 60% czasu służby – 15% odpowiedzi, od 0 do 20% czasu służby – 10% odpowiedzi.

Stan organizacyjno-kadrowy i warunki służby

Większość respondentów oceniła stan etatowy pionu ruchu drogowego jako „dobry”, natomiast obsadę etatów – „dostatecznie”. W ramach oceny warunków socjalnych, pomieszczenia biurowe oceniono na „dostatecznie”, a „warunki sanitarne” – na ocenę „dobrą”. Wyposażenie biurowe, zarówno w aspekcie ilości, jak i jakości, respondenci ocenili na „dostatecznie”. Wyposażenie w sprzęt łączności oceniono na ocenę „dobrą” pod względem ilościowym, a na „dostatecznie” – pod względem jakościowym. Wyposażenie w pojazdy, sprzęt specjalistyczny oraz wyposażenie informatyczne, zarówno w aspekcie ilości, jak i jakości, zostało ocenione na „dostatecznie”.

Przyczyny wypadków drogowych

Opinię respondentów na temat przyczyn wypadków drogowych przedstawiono na str. 23 Informacji.

Stosunek do służby ruchu drogowego i problemy tej służby

W odpowiedzi na pytanie, czy praca w ruchu drogowym jest zgodna z Pani/Pana obecnymi predyspozycjami i ambicjami zawodowymi, respondenci wskazali następujące odpowiedzi: „tak” i „raczej tak” – 91%, „raczej nie” i „nie” – 9%.

Z zaproponowanej respondentom listy 10 „problemów w służbie”, stosując się do skali od „wielki problem” do „nie mam z tym do czynienia”, wskazali oni kolejno następujące kwestie:

- brak lub zły stan techniczny sprzętu (komputerów, drukarek, kserokopiarek),
- presję położonych na uzyskiwanie wyników („robienie statystyki”), np. w zakresie ilości nałożonych mandatów i wniosków o ukaranie,
- złe nastawienie opinii publicznej i kierowców do policjantów ruchu drogowego;
- brak lub zły stan techniczny środków łączności,

⁷⁵ W przedstawionej informacji uwzględniono również wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w kontroli rozpoznawczej R/12/007 w jednostkach Policji garnizonu małopolskiego. Statystycznie wyniki ankiet, z prawdopodobieństwem 95%, obciążone są błędem o wartości maksymalnie +/- 2,5%.

- brak pomieszczeń socjalnych lub sanitarnych bądź zły stan ich wyposażenia,
- brak, zły stan techniczny bądź przestarzały specjalistyczny sprzęt ruchu drogowego, utrudniający realizację zadań,
- wykonywanie zadań nie należących do obowiązków pionu ruchu drogowego, w tym dokonywanie ustaleń dla sądów, prokuratury lub innych jednostek Policji,
- stawianie przez przełożonych zadań doraźnych, powodujących odrywanie od wykonywania własnych obowiązków,
- pozbawianie inicjatywy w zakresie planowania przedsięwzięć służbowych,
- zbyt długie trasy, zbyt duże rejony, bądź częste zmiany rejonów do patrolowania.

Wystąpienia o informacje do podmiotów niekontrolowanych

W trakcie kontroli w Komendzie Głównej Policji, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, kontrolerzy NIK pozyskali dodatkowe informacje od podmiotów nieobjętych kontrolą:

- na temat liczby zdarzeń drogowych, o których Policja może nie posiadać informacji, od Prezesa Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości oraz 15 towarzystw ubezpieczeniowych, w tym Państwowego Zakładu Ubezpieczeń, Towarzystwa Ubezpieczeń GENERALI S.A. i Towarzystwa Ubezpieczeń AVIVA S.A.;
- na temat stopnia przygotowania do szkolenia policjantów ruchu drogowego od Komendanta Szkoły Policji w Katowicach i Komendanta Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

W trakcie kontroli w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, kontrolerzy NIK pozyskali dodatkowe informacje od naczelników 16 wydziałów ruchu drogowego komend wojewódzkich Policji na temat ich oceny stopnia przygotowania do realizacji zadań policjantów ruchu drogowego po odbyciu realizowanych przez CSP: szkolenia zawodowego podstawowego oraz kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego.

W trakcie kontroli w Komendzie Powiatowej Policji dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, kontrolerzy NIK pozyskali dodatkowe informacje od zarządców dróg w sprawie wielkości sieci dróg będących we właściwości kontrolowanej jednostki Policji.

Działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po kontroli rozpoznawczej R/12/007 odstąpiono od sformułowania ogólnej oceny działalności i wniosków pokontrolnych do Komendanta Głównego Policji, z uwagi na objęcie Komendy Głównej Policji kontrolą planową.

Do komendantów 3 jednostek Policji garnizonu małopolskiego skierowano wystąpienia pokontrolne, w których zawarto oceny kontrolowanej działalności: 2 oceny pozytywne i 1 ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W 32 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek zawarto oceny kontrolowanej działalności, w tym: 2 oceny pozytywne i 30 ocen pozytywnych, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Formułując oceny, Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła, że kierownicy kontrolowanych jednostek terenowych, działając w zhierarchizowanej strukturze Policji, realizowali zadania postawione przez Komendanta Głównego Policji, mając ograniczone uprawnienia decyzyjne. Decyzje w sprawie struktury etatowej jednostek, obsady stanowisk, szkolenia funkcjonariuszy i zasadniczego wyposażenia, w szczególności w pojazdy, były w znacznej części podejmowane na szczeblu

centralnym, co istotnie rzutowało na swobodę decyzji kierowników jednostek terenowych, a tym samym zakres ich odpowiedzialności za stwierdzone nieprawidłowości.

[Szczegółowe zestawienie ustaleń i ocen kontrolowanych jednostek – zał. 5.3 na str. 72 Informacji]

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK zgłosili: Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie i Komendant Główny Policji.

Przedmiotem zastrzeżeń Komendanta CSP było stwierdzenie jako faktu, oraz sformułowanie na tej podstawie oceny i wniosku pokontrolnego, że CSP nie realizuje badań naukowych w zakresie ruchu drogowego, pomimo takiego obowiązku.

Komisja Rozstrzygająca NIK oddaliła zastrzeżenia Komendanta CSP uznając, że o obowiązku realizowania badań naukowych bądź prac rozwojowych, dotyczących w szczególności genetyki wypadków drogowych, sposobów przeciwdziałania im, bezpiecznej infrastruktury drogowej i prawidłowej organizacji ruchu drogowego, przesądza postanowienie § 8 pkt 5 Regulaminu Centrum Szkolenia Policji⁷⁶. Ponieważ Regulamin został nadany w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji, Komisja uznała, że zadania w nim określone były zgodne z jego wolą.

Zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy o NIK, zastrzeżenia Komendanta Głównego Policji zostały oddalone postanowieniem Prezesa NIK, jako wniesione po upływie terminu ustalonego w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK.

W 34 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do komendantów skontrolowanych jednostek Policji⁷⁷ sformułowano łącznie 141 wniosków pokontrolnych, zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

Wnioski pokontrolne NIK dotyczyły przede wszystkim:

- normatywów i stanu wyposażenia kontrolowanych jednostek w pojazdy i sprzęt – łącznie 41 wniosków pokontrolnych (29%) dotyczących w szczególności: poprawy stanu wyposażenia w pojazdy i sprzęt techniki policyjnej (26 wniosków) oraz opracowania, aktualizacji bądź przekazania opracowanych normatywów sprzętu jednostkom podległym (6 wniosków);
- stanu kadrowego i wykształcenia policjantów ruchu drogowego – łącznie 31 wniosków (22%), dotyczących przeszkolenia specjalistycznego policjantów prd (27 wniosków) i poprawy stanu liczebnej komórki ruchu drogowego (4 wnioski);
- poprawy rejestrowania zdarzeń drogowych i funkcjonowania systemu SEWiK – łącznie 26 wniosków (19%), dotyczących w szczególności zapewnienia rzetelnego wypełniania Kart zdarzenia drogowego oraz terminowego i rzetelnego wprowadzania danych z kart do systemu SEWiK (19 wniosków), oraz poprawy funkcjonalności systemu SEWiK (3 wnioski);
- poprawy organizacji i realizacji działań na drodze – łącznie 18 wniosków (13%), dotyczących w szczególności efektywności wykorzystania radiowozów wyposażonych w wideorejestratory i poprawy jakości nagrań (7 wniosków), zwiększenia efektywności kontroli nagrań z wideorejestratorów, w szczególności w celu wyeliminowania naruszeń przepisów ruchu drogowego przez policjantów (6 wniosków) oraz racjonalizacji procedur związanych ze służbą na drodze (4 wnioski);
- poprawy organizacji służby policjantów prd – łącznie 14 wniosków (10%) dotyczących w szczególności ustalenia i egzekwowania minimalnej liczby policjantów i patroli prd

⁷⁶ Regulamin Centrum Szkolenia Policji w Legionowie z dnia 24 listopada 2009 r. ze zm. (niepublikowany).

⁷⁷ Spośród 36 jednostek Policji, wnioski pokontrolne nie zostały sformułowane po kontroli rozpoznawczej w odniesieniu do KGP i po kontroli planowej w odniesieniu do KWP w Kielcach (ocena pozytywna).

na drogach (3 wnioski) oraz wprowadzania rzetelnych danych do systemu SESPOL i zapewnienia profesjonalnego składu patroli do obsługi zdarzeń drogowych, zwłaszcza wypadków z ofiarami śmiertelnymi (po 2 wnioski).

Realizacja wniosków

Wszyscy adresaci wystąpień pokontrolnych poinformowali Najwyższą Izbę Kontroli o zrealizowaniu wniosków pokontrolnych, bądź o podjęciu działań dających rękojmię ich realizacji.

5.1. Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

Lp.	Wyszczególnienie	Jednostka kontrolująca
W ramach kontroli R/12/007		
1.	Komenda Główna Policji w Warszawie	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
2.	Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	
3.	Komenda Miejska Policji w Tarnowie	
4.	Komenda Powiatowa Policji w Myślenicach	
W ramach kontroli P/13/100		
1.	Komenda Główna Policji w Warszawie	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
2.	Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	
3.	Komenda Stołeczna Policji w Warszawie	
4.	Komenda Powiatowa Policji dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego w Starych Babicach	
5.	Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy	Delegatura NIK w Bydgoszczy
6.	Komenda Miejska Policji w Bydgoszczy	
7.	Komenda Miejska Policji w Toruniu	
8.	Komenda Powiatowa Policji w Inowrocławiu	
9.	Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	Delegatura NIK w Gdańsku
10.	Komenda Miejska Policji w Gdańsku	
11.	Komenda Powiatowa Policji w Kartuzach	
12.	Komenda Powiatowa Policji w Pucku	

Lp.	Wyszczególnienie	Jednostka kontrolująca
13.	Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach	Delegatura NIK w Katowicach
14.	Komenda Powiatowa Policji w Cieszynie	
15.	Komenda Miejska Policji w Mysłowicach	
16.	Komenda Miejska Policji w Żorach	
17.	Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach	Delegatura NIK w Kielcach
18.	Komenda Miejska Policji w Kielcach	
19.	Komenda Powiatowa Policji w Jędrzejowie	
20.	Komenda Powiatowa Policji w Opatowie	
21.	Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie	Delegatura NIK w Rzeszowie
22.	Komenda Miejska Policji w Rzeszowie	
23.	Komenda Powiatowa Policji w Lesku	
24.	Komenda Miejska Policji w Przemyślu	
25.	Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie	Delegatura NIK w Szczecinie
26.	Komenda Powiatowa Policji w Białogardzie	
27.	Komenda Powiatowa Policji w Kołobrzegu	
28.	Komenda Miejska Policji w Koszalinie	
29.	Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu	Delegatura NIK w Warszawie
30.	Komenda Powiatowa Policji w Koziencicach	
31.	Komenda Powiatowa Policji w Lipsku	
32.	Komenda Miejska Policji w Żyrardowie	

5.2. Wykaz osób zajmujących w latach 2012–2013 (I połowa) stanowiska kierownicze w kontrolowanych jednostkach Policji

(aktualizacja na dzień 30 listopada 2013 r.)

Lp.	Wyszczególnienie	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność		
1.	Komenda Główna Policji w Warszawie	Komendanci: – nadinspektor Marek Działoszyński – generalny inspektor Andrzej Matejuk	– 10 stycznia 2012 r. – 6 marca 2008 r.	– <i>nadal</i> – 9 stycznia 2012 r.
2.	Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	Komendanci: – nadinspektor Mariusz Dąbek – nadinspektor Andrzej Rokita	– 12 lutego 2012 r. – 23 marca 2007 r.	– <i>nadal</i> – 11 lutego 2012 r.
3.	Komenda Miejska Policji w Tarnowie	Komendanci: – insp. Robert Biernat – insp. Zbigniew Ostrowski	– 19 lutego 2013 r. – 5 czerwca 2006 r.	– <i>nadal</i> – 15 lutego 2013 r.
4.	Komenda Powiatowa Policji w Myślenicach	Komendanci: – mł. insp. Artur Święch – insp. Zbigniew Filiczak	– 8 marca 2012 r. – 1 lipca 2007 r.	– <i>nadal</i> – 27 lutego 2012 r.
5.	Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	Komendant – inspektor dr Roman Stawicki	– 4 listopada 2010 r.	– <i>nadal</i>
6.	Komenda Stołeczna Policji w Warszawie	Komendanci: – nadinspektor Dariusz Działo – nadinspektor Mirosław Schossler – nadinspektor Adam Mularz	– 22 kwietnia 2013 r. – 25 stycznia 2012 r. – 16 maja 2008 r.	– <i>nadal</i> – 19 kwietnia 2013 r. – 24 stycznia 2012 r.
7.	Komenda Powiatowa Policji dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego w Starych Babicach	Komendanci: – mł. insp. Waldemar Perdion – nadkomisarz Hubert Kowalczewski	– 6 czerwca 2013 r. – 1 lipca 2007 r.	– <i>nadal</i> – 5 czerwca 2013 r.
8.	Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy	Komendanci: – inspektor Krzysztof Zgłobicki – mł. insp. Tomasz Trawiński – inspektor Wojciech Ołyński	– 28 maja 2013 r. – 20 marca 2013 r. – 16 maja 2011 r.	– <i>nadal</i> – 27 maja 2013 r. (po.) – 19 marca 2013 r.
9.	Komenda Miejska Policji w Bydgoszczy	Komendanci: – inspektor Piotr Cieślik – inspektor Waldemar Krzyżanowski	– 20 marca 2013 r. – 29 marca 2011 r.	– <i>nadal</i> – 19 marca 2013 r.
10.	Komenda Miejska Policji w Toruniu	Komendanci: – inspektor Antoni Stramek – mł. insp. Wojciech Machelski	– 23 stycznia 2012 r. – 20 listopada 2008 r.	– <i>nadal</i> – 22 stycznia 2012 r.
11.	Komenda Powiatowa Policji w Inowrocławiu	Komendant – inspektor Wiesław Dzierbicki	– 31 marca 2011 r.	– <i>nadal</i>
12.	Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	Komendanci: – nadinspektor Wojciech Sobczak – nadinspektor Krzysztof Gajewski	– 16 stycznia 2012 r. – 1 października 2010 r.	– <i>nadal</i> – 15 stycznia 2012 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność		
13.	Komenda Miejska Policji w Gdańsku	Komendant – inspektor Zbigniew Pakuła	– 7 kwietnia 2010 r.	– <i>nadal</i>
14.	Komenda Powiatowa Policji w Kartuzach	Komendanci: – mł. insp. Tadeusz Trybuś – podinsp. Beata Perzyńska	– 22 lutego 2013 r. – 6 kwietnia 2010 r.	– <i>nadal</i> – 21 lutego 2013 r.
15.	Komenda Powiatowa Policji w Pucku	Komendant – mł. insp. Piotr Brolin	– 28 lutego 2009 r.	– <i>nadal</i>
16.	Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach	Komendanci: – nadinspektor Krzysztof Jarosz – mł. insp. Roman Rabsztyń – mł. insp. Zbigniew Klimus – nadinspektor Dariusz Działo – nadinspektor Dariusz Biel	– 24 maja 2013 r. – 26 kwietnia 2013 r. – 25 kwietnia 2013 r. (po.) – 9 lutego 2012 r. – 9 kwietnia 2008 r.	– <i>nadal</i> – 23 maja 2013 r. (po.) – 20 kwietnia 2013 r. – 8 lutego 2012 r.
17.	Komenda Powiatowa Policji w Cieszynie	Komendanci: – mł. insp. Krzysztof Chrobak – podinsp. Jacek Bąk – mł. insp. Grzegorz Gładysz	– 1 lutego 2013 r. – 5 stycznia 2013 r. – 6 czerwca 2009 r.	– <i>nadal</i> – 1 lutego 2013 r. (po.) – 4 stycznia 2013 r.
18.	Komenda Miejska Policji w Mysłowicach	Komendanci: – mł. insp. Arkadiusz Więcek – inspektor Dariusz Brandys	– 12 września 2012 r. – 17 maja 2010 r.	– <i>nadal</i> – 4 sierpnia 2012 r.
19.	Komenda Miejska Policji w Żorach	Komendanci: – mł. insp. Dariusz Matusiak – mł. insp. Sławomir Sałbut	– 21 maja 2012 r. – 1 stycznia 2008 r.	– <i>nadal</i> – 20 maja 2012 r.
20.	Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach	Komendanci: – inspektor Jarosław Szymczyk – nadinspektor Mirosław Schossler	– 14 lutego 2012 r. – 18 grudnia 2007 r.	– <i>nadal</i> – 24 stycznia 2012 r.
21.	Komenda Miejska Policji w Kielcach	Komendanci: – inspektor Zbigniew Kotarski – mł. insp. Mariusz Wiatr – mł. insp. Robert Szydło	– 3 stycznia 2013 r. – 17 grudnia 2012 r. – 30 lipca 2009 r.	– <i>nadal</i> – 2 stycznia 2013 r. (po.) – 16 grudnia 2012 r.
22.	Komenda Powiatowa Policji w Jędrzejowie	Komendanci: – mł. insp. Krzysztof Kozieł – podinsp. Sławomir Sędybył	– 30 lipca 2013 r. – 17 marca 2011 r.	– <i>nadal</i> – 29 lipca 2013 r.
23.	Komenda Powiatowa Policji w Opatowie	Komendanci: – mł. insp. Leszek Dębowski – mł. insp. Grzegorz Januchta	– 16 kwietnia 2012 r. – 17 grudnia 2008 r.	– <i>nadal</i> – 27 lutego 2012 r.
24.	Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie	Komendanci: – nadinspektor Zdzisław Stopczyk – nadinspektor Józef Gdański	– 14 lutego 2012 r. – 9 kwietnia 2008 r.	– <i>nadal</i> – 13 lutego 2012 r.
25.	Komenda Miejska Policji w Rzeszowie	Komendant – inspektor Witold Szczekała	– 7 kwietnia 2010 r.	– <i>nadal</i>

Lp.	Wyszczególnienie	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność		
26.	Komenda Powiatowa Policji w Lesku	Komendanci: – inspektor Wiesław Korczykowski – mł. insp. Krzysztof Madej	– 22 marca 2012 r. – 2 stycznia 2007 r.	– nadal – 21 marca 2012 r.
27.	Komenda Miejska Policji w Przemyślu	Komendant – inspektor Krzysztof Pobuta	– 5 marca 2009 r.	– nadal
28.	Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie	Komendanci: – inspektor Jarosław Sawicki – inspektor Jan Pytka – nadinspektor Wojciech Olbryś	– 16 lipca 2013 r. – 15 maja 2013 r. – 18 listopada 2009 r.	– nadal – 15 lipca 2013 r. (po.) – 14 maja 2013 r.
29.	Komenda Powiatowa Policji w Białogardzie	Komendant – podinsp. Piotr Krakowski	– 10 maja 2010 r.	– nadal
30.	Komenda Powiatowa Policji w Kołobrzegu	Komendant – inspektor Waldemar Trzcíński	– 16 marca 2010 r.	– nadal
31.	Komenda Miejska Policji w Koszalinie	Komendant – inspektor Wiesław Tyl	– 1 lipca 2005 r.	– nadal
32.	Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu	Komendanci: – inspektor Cezary Popławski – inspektor Rafał Bartkowski – nadinspektor Ryszard Szkotnicki	– 12 lipca 2013 r. – 16 lutego 2012 r. – 15 maja 2009 r.	– nadal – 11 lipca 2013 r. – 20 stycznia 2012 r.
33.	Komenda Powiatowa Policji w Kozienicach	Komendant – mł. insp. Stanisław Kondeja	– 13 czerwca 2007 r.	– nadal
34.	Komenda Powiatowa Policji w Lipsku	Komendant – inspektor Janusz Koziarski	– 15 kwietnia 2006 r.	– nadal
35.	Komenda Miejska Policji w Żyrardowie	Komendant – podinsp. Dariusz Sipak	– 1 lutego 2011 r.	– nadal

5.3. Zasadnicze ustalenia kontroli i oceny jednostek

Lp.	Jednostka	Zasadnicze ustalenia kontroli	Ocena
Kontrola R/12/007			
1.	Komenda Główna Policji w Warszawie	Ustalenia kontroli w KGP zostały wykorzystane przy sporządzeniu Programu kontroli planowej, do ukierunkowania zakresu przedmiotowego kontroli.	odstąpiono od sformułowania oceny
2.	Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	W okresie objętym kontrolą, działania Policji przyczyniły się do poprawy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie województwa małopolskiego. W wyniku kontroli stwierdzono, że 27% policjantów pionu ruchu drogowego (prd) nie miało wymaganego przeszkolenia w zakresie ruchu drogowego. Stwierdzono ponadto niepełne wyposażenie prd w sprzęt transportowy (93% normatywu), zwłaszcza w odniesieniu do furgonów APRD (30%) i ETDIE (22%).	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
3.	Komenda Miejska Policji w Tarnowie	Ocenę uzasadnia prawidłowe planowanie, organizowanie i realizacja działań policjantów Wydziału Ruchu Drogowego na drogach i właściwy nadzór przełożonych nad tymi działaniami. W wyniku kontroli stwierdzono nieprzeszkolenie 9,1% stanu osobowego policjantów Wydziału Ruchu Drogowego oraz niepełne uкомплекowanie Wydziału w sprzęt transportowy w stosunku do normatywu wynikającego z Zarządzenia Nr 118 KGP w sprawie norm wyposażenia w sprzęt transportowy.	pozytywna
4.	Komenda Powiatowa Policji w Myślenicach	Ocenę powyższą uzasadnia prawidłowe planowanie, organizowanie i realizacja działań policjantów Wydziału Ruchu Drogowego na drogach i właściwy nadzór przełożonych nad tymi działaniami. W wyniku kontroli stwierdzono niepełne przeszkolenie policjantów Wydziału Ruchu Drogowego oraz niepełne uкомплекowanie Wydziału w sprzęt transportowy w stosunku do normatywu.	pozytywna
Kontrola P/13/100			
1.	Komenda Główna Policji w Warszawie	Najwyższa Izba Kontroli uznała, że działania Policji przyczyniły się do poprawy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym w okresie objętym kontrolą: w 2012 r., w stosunku do roku 2011, liczba wypadków zmniejszyła się o 7,5%, liczba rannych – 7,5%, a liczba śmiertelnych ofiar wypadków o 14,6%. W I połowie 2013 r., w stosunku do I połowy 2012 r., liczba wypadków zmniejszyła się o 10,5%, liczba rannych – o 11,2%, a liczba śmiertelnych ofiar wypadków o 15,3% ⁷⁸ . NIK oceniła pozytywnie udział jednostek Policji w ogólnopolskich i regionalnych programach prewencyjnych, inicjowanie przez KGP, organizowanie i nadzorowanie realizacji krajowych działań prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, prowadzenie nadzoru i kontroli działań jednostek Policji w zakresie bezpieczeństwa na drogach, działania legislacyjne w zakresie aktualizacji ustaw i rozporządzeń w obszarze bezpieczeństwa ruchu drogowego, działania na rzecz zwiększenia liczby etatów policyjnych w komórkach ruchu drogowego w kraju oraz wzrostu liczby policjantów pełniących służbę bezpośrednio na drodze. Za nieprawidłowości NIK uznała: niewykorzystywanie w działaniach Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym opracowań naukowo-badawczych, pomimo dysponowania 4 szkołami Policji i Centrum Szkolenia Policji; błędne rejestrowanie danych nt. zdarzeń drogowych w kartach zdarzenia drogowego i w systemie SEWiK oraz brak pewnych funkcjonalności systemu, w tym automatycznej weryfikacji wprowadzanych danych, skutkujące brakiem możliwości uzyskania rzetelnej wiedzy nt. zdarzeń drogowych; niewystarczające przygotowanie funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego (prd) do realizacji zadań, w szczególności w zakresie umiejętności specjalistycznych; niewydolny, w stosunku do potrzeb, potencjał szkoleniowy w zakresie kursów specjalistycznych dla policjantów prd; niewdrożenie, pomimo opracowania, standardów w zakresie taktyki pełnienia służby, w szczególności na autostradach i drogach ekspresowych; niespójność rejestracji danych dotyczących tych samych zdarzeń drogowych, dokonywanych w systemach informatycznych SWD ⁷⁹ i SEWiK; nielegalne przetwarzanie danych osobowych w nieprzystosowanym do tego systemie informatycznym SEWiK (wersja szkolna).	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

⁷⁸ Dane z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWiK). Pomimo uwag NIK co do rzetelności danych zawartych w tym systemie (przedstawionych w dalszej treści wystąpienia), jest on obecnie jedynym źródłem informacji o stanie bezpieczeństwa na drogach w skali kraju.

⁷⁹ System Wspomagania Dowodzenia (SWD).

Lp.	Jednostka	Zasadnicze ustalenia kontroli	Ocena
2.	Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	W wyniku kontroli stwierdzono prawidłową realizację kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego RD; utrzymywanie i wykorzystywanie bazy, sprzętu i wyposażenia do realizacji szkoleń RD; prowadzenie badań merytorycznej wartości programów szkolenia w zakresie ruchu drogowego. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nierealizowaniu, pomimo, że należało to do zadań Centrum, badań naukowych bądź prac rozwojowych tak w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, jak i w zakresie sposobu (taktyki) wykonywania zadań przez policjantów ruchu drogowego.	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
3.	Komenda Stołeczna Policji w Warszawie	Pozytywnie oceniono dostosowanie wielkości i struktury Wydziału Ruchu Drogowego KSP do potrzeb, zwiększenie liczby policjantów pełniących służbę na drodze, wykonywanie zadań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego skutkujące zmniejszeniem liczby śmiertelnych ofiar wypadków drogowych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na braku efektywnego systemu motywującego policjantów pełniących służbę na drodze, słabe wyposażenie WRD w pojazdy i sprzęt, ich częściową nieprzydatność oraz dużą awaryjność, brak konsultacji z użytkownikami końcowymi przed zakupem i przydzieleniem sprzętu, nieracjonalność przyjętych mierników realizacji priorytetów dotyczących poprawy stanu bezpieczeństwa drogowego, zły stan pomieszczeń WRD, w tym ich wyposażenia, niewielkie wykorzystanie obserwacji i wniosków policjantów pełniących służbę na drodze w zakresie poprawy organizacji i płynności ruchu drogowego, nieefektywną organizację służby policjantów prd.	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
4.	Komenda Powiatowa Policji dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego w Starych Babicach	Stwierdzono i oceniono pozytywnie wykonywanie przez policjantów ruchu drogowego, w miarę posiadanych sił i środków, zadań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym; inicjowanie działań na rzecz zmiany organizacji ruchu drogowego skutkujące sukcesywnym obniżaniem liczby zdarzeń drogowych i ich ofiar. Negatywnie oceniono niski stan kadrowy, znaczną liczbę absencji chorobowych, wykonywanie przez policjantów ruchu drogowego czynności o charakterze ubocznym, niski stan wyposażenia w sprzęt pojazdy, znaczną liczbę nadgodzin; zmianę systemu służby skutkującą m.in. wyznaczeniem policjantom dyżurów domowych, również w liczbie znacznie przekraczającej normę wyznaczoną rozporządzeniem MSWiA; niską realizację potrzeb szkoleniowych policjantów ruchu drogowego.	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
5.	Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy	Najwyższa Izba Kontroli m.in. oceniła pozytywnie koordynację działań, w tym sprawowanie nadzoru instancyjnego nad pracą prd w województwie, analizowanie przyczyn wypadków drogowych i reagowanie na wzrost zagrożenia na poszczególnych odcinkach dróg oraz koordynację służby w tych rejonach. Niezależnie od pozytywnej oceny Komendy zwrócono uwagę na braki specjalistycznego wyszkolenia policjantów prd oraz niepełnego wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej.	pozytywna
6.	Komenda Miejska Policji w Bydgoszczy	Stwierdzono i oceniono pozytywnie analizowanie przyczyn wypadków drogowych i reakcje na wzrost zagrożenia na poszczególnych odcinkach, opiniowanie zmian organizacji ruchu, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Nieprawidłowości polegały na niepełnym wyszkoleniu specjalistycznym policjantów prd, nierzetelnym prowadzeniu kart zdarzeń drogowych (KZD), nieujmowaniu w SEWiK rozstrzygnięć zakończonych postępowań dotyczących wypadków z ofiarami śmiertelnymi, niewykorzystywaniu posiadanych wideorejestраторów do rejestracji działań patrolowych.	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
7.	Komenda Miejska Policji w Toruniu	Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie analizowanie przyczyn wypadków drogowych i reakcje na wzrost zagrożenia na poszczególnych odcinkach dróg. W wyniku kontroli stwierdzono niepełne wyszkolenie specjalistyczne policjantów prd, przypadki nieterminowego i nierzetelnego sporządzania przez funkcjonariuszy WRD kart zdarzenia drogowego, nieskuteczny nadzór i kontrole nagrań wideorejestраторów, niewykorzystywanie posiadanych wideorejestраторów do rejestracji działań patrolowych, opóźnienia aktualizacji danych w SEWiK dotyczących wyników zakończonych postępowań w sprawie wypadków i zdarzeń drogowych.	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

Lp.	Jednostka	Zasadnicze ustalenia kontroli	Ocena
8.	Komenda Powiatowa Policji w Inowrocławiu	<p>Pozytywnie oceniono analizowanie przyczyn wypadków drogowych i reakcje na wzrost zagrożenia na drogach, bieżącą weryfikację efektywności służby oraz współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niepełnego wykształcenia specjalistycznego policjantów prd, przypadków nierejestrowania wideorejestratorem przebiegu całej służby patrolowej, nieskutecznej kontroli nagrań z wideorejestratorów, nieefektywnego wykorzystania oraz ujawnienia przypadków niewłaściwego rejestrowania przebiegu służby, nieterminowego i nierzetelnego wprowadzania danych do SEWiK, braków fotokopii schematów miejsc zdarzeń.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
9.	Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	<p>W wyniku kontroli stwierdzono i oceniono pozytywnie nadzór i organizację służby ruchu drogowego w województwie pomorskim, współpracę KWP z podmiotami pozapolicyjnymi, wykorzystywanie systemu SEWiK w analizowaniu bezpieczeństwa ruchu drogowego i systemu SWD w nadzorze nad działaniami pionu ruchu drogowego w garnizonie pomorskim.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieustaleniu normatywów wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej i biurowej, nieaktualizowaniu normatywów wyposażenia w sprzęt transportowy, niewystarczającym stanie wykształcenia funkcjonariuszy prd, niewystarczającym - w stosunku do norm - wyposażeniu policjantów prd w garnizonie pomorskim w pojazdy i wyposażenie mundurowe.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
10.	Komenda Miejska Policji w Gdańsku	<p>W wyniku kontroli stwierdzono prawidłową organizację i realizację zadań na drogach przez policjantów ruchu drogowego, współpracę Komendy z podmiotami pozapolicyjnymi, wykorzystywanie systemów SWD i SEWiK, podnoszenie jakości działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niewystarczającym przeszkoleniu funkcjonariuszy prd do działań na drogach.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
11.	Komenda Powiatowa Policji w Kartuzach	<p>NIK oceniła pozytywnie organizację pionu ruchu drogowego i realizację zadań na drogach, przygotowanie organizacyjno-kadrowe i techniczne do działań na drogach, współpracę Komendy z podmiotami pozapolicyjnymi, realizację przez Komendę przedsięwzięć dotyczących poprawy jakości wykonywanych działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego, system badania i oceniania efektywności działań na rzecz bezpieczeństwa na drogach.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: niewystarczającego stanu wykształcenia funkcjonariuszy WRD w zakresie ruchu drogowego, nierzetelnego sporządzenia w 2012 r. „Statystycznej karty czynności policjanta ruchu drogowego” i wprowadzenia nierzetelnych danych do systemu SESPOL, braku weryfikacji danych zawartych w kartach zdarzenia drogowego, przypadków opóźnień we wprowadzaniu danych z kart do systemu SEWiK, niewprowadzenie do SEWiK fotokopii szkiców 12 wypadków z ofiarami śmiertelnymi.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
12.	Komenda Powiatowa Policji w Pucku	<p>Pozytywnie oceniono stan wyposażenia prd Komendy w pojazdy, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi, organizację i realizację służby na drogach, wykorzystywanie systemu SWD oraz funkcjonowanie systemu SEWiK, realizację przez Komendę przedsięwzięć dotyczących jakości wykonywanych działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niewystarczającym przeszkoleniu funkcjonariuszy do działań na drogach i brakach w wyposażeniu mundurowym.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
13.	Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach	<p>W wyniku kontroli stwierdzono i pozytywnie oceniono przygotowanie prd do działań na drogach, jego organizację oraz proces osiągania wyznaczonego poziomu zatrudnienia funkcjonariuszy prd. Prawidłowa była organizacja i realizacja służby na drogach, wykorzystywanie SWD, opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego, realizację priorytetów KGP i KWP w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie województwa śląskiego.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedostatecznej liczby funkcjonariuszy prd posiadających przeszkolenie specjalistyczne RD, nieosiągnięcia wyznaczonych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji normatywów wyposażenia w pojazdy, sprzęt i technikę policyjną, jak i wyposażenia indywidualnego policjantów pionu ruchu drogowego; nieprawidłowego przeprowadzenia odprawy do służby funkcjonariuszy Komisariatu Autostradowego Policji w Gliwicach, przypadków nierzetelnego wprowadzenia danych z kart zdarzenia drogowego do systemu SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

Lp.	Jednostka	Zasadnicze ustalenia kontroli	Ocena
14.	Komenda Powiatowa Policji w Cieszynie	<p>NIK oceniła pozytywnie organizację i realizację przez WRD zadań na rzecz bezpieczeństwa na drogach, realizację regionalnych i rządowych programów prewencyjnych w zakresie bezpieczeństwa na drogach, podnoszenie jakości wykonywania działań na rzecz bezpieczeństwa.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku wymaganego przeszkolenia RD u połowy funkcjonariuszy WRD, braków w wyposażeniu pojazdów służbowych i policjantów, przypadków niewłaściwego rejestrowania zdarzeń drogowych i nieterminowego wprowadzania danych z kart zdarzenia drogowego do SEWIK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
15.	Komenda Miejska Policji w Mysłowicach	<p>Pozytywnie oceniono przeprowadzanie przez Komendę rzetelnych analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego i ich wykorzystanie do dyslokacji służby na drogach, stan organizacyjno-kadrowy i wyposażenie techniczne prd, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niepełnego wyszkolenia specjalistycznego w zakresie RD, braków w wyposażeniu radiowozu używanego jako samochód wypadkowy, motocykli oraz zestawu pierwszej pomocy, nierzetelnego sporządzania kart zdarzenia drogowego i wprowadzania informacji do SEWIK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
16.	Komenda Miejska Policji w Żorach	<p>NIK oceniła pozytywnie stan organizacyjno-kadrowy prd Komendy i jego wyposażenie techniczne, przeprowadzenie badania oczekiwań mieszkańców m.in. w zakresie bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym, prawidłową organizację służby na drogach i realizację zadań przez policjantów prd, wykonywanie czynności na miejscu zdarzeń drogowych a także składanie wniosków w zakresie poprawy bezpieczeństwa i porządku ruchu, w tym dot. poprawy infrastruktury drogowej.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niepełnego wyszkolenia specjalistycznego policjantów prd, nierzetelnego sporządzania miesięcznych analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, nieodnotowywania współrzędnych GPS w kartach zdarzenia drogowego.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
17.	Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach	<p>NIK oceniła pozytywnie wykonywanie analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego na terenie województwa, przygotowanie techniczne i kadrowe WRD KWP, przygotowanie i koordynację realizacji autorskiego programu profilaktyczno-edukacyjnego w zakresie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie woj. świętokrzyskiego, opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego na drogach krajowych i wojewódzkich oraz udział, wspólnie z przedstawicielami zarządców dróg, w okresowych przeglądach dróg.</p>	pozytywna
18.	Komenda Miejska Policji w Kielcach	<p>Stwierdzono i oceniono pozytywnie bieżącą rzetelną analizę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, prawidłowe pełnienie służby przez policjantów na drogach i ujawnianie wykroczeń drogowych, zwiększenie liczby policjantów pełniących służbę bezpośrednio na drogach, wykorzystanie systemu SWD do dyslokowania patroli prd, wnioskowanie do zarządców dróg o poprawę stanu i oznakowania dróg, prowadzenie działalności profilaktyczno-dydaktycznej wśród dzieci i młodzieży.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niepełnej obsadzie kadrowej WRD, niepełnym wyszkoleniu specjalistycznym RD policjantów prd, niezgodnym z przyjętym normatywem stanie wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej, nierzetelnym sporządzeniu zbiorczego rozliczenia statystycznych kart czynności policjantów za listopad 2012 r. i – w konsekwencji – za 2012 r., nierzetelnym sporządzaniu kart zdarzeń drogowych oraz nierzetelnym wprowadzaniu informacji o zdarzeniach drogowych do SEWIK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
19.	Komenda Powiatowa Policji w Jędrzejowie	<p>NIK oceniła pozytywnie sporządzanie rzetelnych analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, prawidłowe dyslokowanie służb na drogach, odprawianie funkcjonariuszy do służby i ich rozliczanie, opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego, rejestrowanie danych dotyczących zdarzeń drogowych w SEWIK.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niepełnym stanie wyszkolenia specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego policjantów Ogniwa Ruchu Drogowego, nierzetelnym wypełnianiu kart zdarzenia drogowego.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

Lp.	Jednostka	Zasadnicze ustalenia kontroli	Ocena
20.	Komenda Powiatowa Policji w Opatowie	<p>W wyniku kontroli oceniono pozytywnie bieżącą, rzetelną analizę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego na terenie działania Komendy, zwiększenie liczby policjantów pełniących służbę bezpośrednio na drogach, wykorzystanie SWD do dyslokowania patroli prd, terminowe i rzetelne wprowadzanie danych do SEWiK, prowadzenie działalności profilaktyczno-dydaktycznej wśród dzieci i młodzieży.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niepełnym stanie wyszkolenia specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego policjantów Zespołu Ruchu Drogowego, niezgodnym z przyjętym normatywem stanie wyposażenia w sprzęt techniki policyjnej, naruszaniu przez policjantów ZRD pełniących służbę patrolową przepisów ruchu drogowego i zasad kontroli ruchu drogowego, opóźnionej reakcji kierownictwa Komendy na zgłaszane przez policjantów spostrzeżenia i wnioski w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
21.	Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie	<p>NIK oceniła pozytywnie uzyskanie poprawy bezpieczeństwa na drogach województwa podkarpackiego, opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego, realizację priorytetów KGP.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewystarczającego stanu wyszkolenia funkcjonariuszy prd, braku pełnego wyposażenia w sprzęt transportowy, sprzęt techniki policyjnej i umundurowanie, a także znaczną liczbę niesprawnych pojazdów transportowych i sprzętu techniki policyjnej.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
22.	Komenda Miejska Policji w Rzeszowie	<p>Pozytywnie oceniono realizację przez Policję zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na drogach, w tym wykonywanie kontroli drogowej.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewystarczającego przeszkolenia specjalistycznego funkcjonariuszy prd, niepełnego wyposażenia w sprzęt biurowy, informatyczny, specjalistyczny sprzęt policyjny, komputery oraz w umundurowanie.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
23.	Komenda Powiatowa Policji w Lesku	<p>NIK oceniła pozytywnie kierowanie wszystkich funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego do służby „na drodze”, terminowe i poprawne prowadzenie dokumentacji dotyczącej stanu bezpieczeństwa.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewystarczającego przeszkolenia specjalistycznego funkcjonariuszy prd, niepełnego wyposażenia w sprzęt policyjny oraz w umundurowanie.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
24.	Komenda Miejska Policji w Przemyślu	<p>W wyniku kontroli stwierdzono i oceniono pozytywnie stan liczebny oraz strukturę prd, organizację i realizację służby na drogach, wykorzystanie systemu SWD w działaniach policjantów prd, opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego, realizację priorytetów KGP i Komendanta Wojewódzkiego Policji, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku specjalistycznego wyszkolenia części policjantów prd, niepełnego wyposażenia w sprzęt i umundurowania, nieprawidłowego sporządzania kart zdarzenia drogowego oraz nieterminowego rejestrowania danych z kart w systemie SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
25.	Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie	<p>Stwierdzono prawidłową organizację i realizację zadań na drogach, nadzór i wykorzystywanie systemów wspierających policjantów, realizację priorytetów KGP oraz podejmowane przedsięwzięcia na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.</p> <p>Nieprawidłowości dotyczyły nieprzebrzegania unormowań KGP dotyczących sporządzania normatywów wyposażenia jednostek Policji w pojazdy, sprzęt i przedmioty zaopatrzenia; niewyposażenia części policjantów ruchu drogowego w należne im wyposażenie mundurowe, niezapewnienia wyposażenia pojazdów służbowych ruchu drogowego w sprzęt specjalistyczny.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
26.	Komenda Powiatowa Policji w Białogardzie	<p>Pozytywnie oceniono organizację i realizację służby na drogach, efektywne wykorzystanie systemów wspierających policjantów prd, wykonanie priorytetów KGP i KWP, realizację przedsięwzięć na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewystarczającego przeszkolenia specjalistycznego funkcjonariuszy prd, nierejestrowania przez policjantów wykorzystujących wideorejestrator całego przebiegu służby, braku unormowania stanu wyposażenia pojazdów oraz policjantów w sprzęt i przedmioty zaopatrzenia mundurowego.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

Lp.	Jednostka	Zasadnicze ustalenia kontroli	Ocena
27.	Komenda Powiatowa Policji w Kołobrzegu	<p>NIK oceniła pozytywnie organizację i realizację służby na drogach, stan organizacyjno-kadrowy Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego, efektywne wykorzystanie SEWiK, wykonanie priorytetów KGP i KWP, realizację przez policjantów zadań prewencyjnych w ruchu drogowym, sporządzanie okresowych analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz efektywne wykorzystywanie wynikających z nich wniosków.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia pełnego specjalistycznego przeszkolenia policjantów WPIRD, nieadekwatnego do obowiązujących norm wyposażenia WPIRD w pojazdy oraz sprzęt techniki policyjnej, przypadków nieterminowego wprowadzenia danych do systemu SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
28.	Komenda Miejska Policji w Koszalinie	<p>Pozytywnie oceniono organizację i realizację służby na drogach, stan organizacyjno-kadrowy Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego, efektywne wykorzystanie SWD oraz SEWiK, wykonanie priorytetów KGP i KWP, sporządzanie okresowych analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz efektywne wykorzystywanie wynikających z nich wniosków.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia specjalistycznego przeszkolenia pełnej liczby policjantów WPIRD, nieadekwatnego do obowiązujących norm wyposażenia WPIRD w pojazdy oraz sprzęt techniki policyjnej, przypadków nieterminowego wprowadzenia danych do systemu SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
29.	Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu	<p>NIK oceniła pozytywnie analizowanie stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, przygotowanie kadrowe Wydziału Ruchu Drogowego, wykorzystanie SWD do wspierania działań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, opiniowanie projektów organizacji ruchu drogowego.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków niezapewnienia ciągłości legalizacji dla urządzeń pomiarowych, niezgodnego z przyjętymi normatywnymi stanu wyposażenia prd garnizonu mazowieckiego Policji w sprzęt transportowy, techniki policyjnej i umundurowania.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
30.	Komenda Powiatowa Policji w Kozienicach	<p>NIK oceniła pozytywnie bieżące analizowanie stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego i wykorzystywanie tych analiz do dyslokacji służby na drogach, bieżącą weryfikację efektywności służby, wykorzystanie SWD do wspierania działań prd, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niskiego stanu wyszkolenia specjalistycznego policjantów prd w zakresie ruchu drogowego; niskiego, niezgodnego z przyjętymi normatywnymi stanu wyposażenia WRD w pojazdy, niezgodnego z wymogami rejestrowania przebiegu służby przez patrole wyposażone w wideorejestratory, nierzetelnego dokumentowania zdarzeń drogowych w kartach zdarzeń i nieterminowego wprowadzania danych z kart do SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
31.	Komenda Powiatowa Policji w Lipsku	<p>NIK oceniła pozytywnie analizowanie stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, stanowiące podstawę dyslokacji służby na drogach, kierowanie do zarządców dróg wniosków dotyczących napraw i modernizacji dróg, wykorzystanie SWD do wspierania działań prd, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezgodnego z przyjętymi normatywnymi stanu wyposażenia prd w sprzęt techniki policyjnej, niezgodnego z wymogami rejestrowania przebiegu służby przez patrole wyposażone w wideorejestrator, niesporządzania fotokopii schematów zdarzeń i niewprowadzania skanów tych fotokopii do SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości
32.	Komenda Miejska Policji w Żyrardowie	<p>NIK oceniła pozytywnie bieżące analizowanie stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego i wykorzystywanie tych analiz do dyslokacji patroli, bieżącą weryfikację efektywności służby, wykorzystanie SWD do wspierania działań prd, współpracę z podmiotami pozapolicyjnymi, w tym w zakresie przeglądów stanu dróg.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niepełnego wyszkolenia specjalistycznego policjantów prd, niezgodnego z przyjętymi normatywnymi stanu wyposażenia prd w pojazdy i sprzęt techniki policyjnej, nierzetelnego sporządzania kart zdarzenia drogowego i wprowadzania danych do SEWiK.</p>	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

5.4. Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

5.4.1. Charakterystyka stanu prawnego

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o Policji, Komendant Główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Komendant Główny Policji jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji.

Do podstawowych zadań Policji, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o Policji, należy m.in. ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w ruchu drogowym.

Zasady ruchu na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu; zasady i warunki dopuszczenia pojazdów do tego ruchu; wymagania w stosunku do osób kierujących pojazdami i innych uczestników tego ruchu; wymagania w stosunku do innych uczestników ruchu, niż kierujący pojazdami oraz zasady i warunki kontroli ruchu drogowego zostały uregulowane ustawą – Prawo o ruchu drogowym.

Na podstawie art. 10 ust. 12 tej ustawy, Minister Infrastruktury, w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych oraz Ministrem Obrony Narodowej, określił w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.

Stosownie do przepisu art. 129 ust. 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, do zadań Policji należy czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowanie ruchem i jego kontrolowanie. Policjant, w związku z wykonywaniem ww. czynności, na mocy art. 129 ust. 2 tej ustawy jest uprawniony m.in. do:

- legitymowania uczestnika ruchu i wydawania mu wiążących poleceń co do sposobu korzystania z drogi lub używania pojazdu (art. 129 ust. 2 pkt 1);
- sprawdzania dokumentów wymaganych w związku z kierowaniem pojazdem i jego używaniem (pkt 2);
- żądania poddania się przez kierującego pojazdem lub przez inną osobę, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogła kierować pojazdem, badaniu w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu (pkt 3);
- sprawdzania stanu technicznego, wyposażenia, ładunku, wymiarów, masy lub nacisku osi pojazdu znajdującego się na drodze (pkt 4);
- sprawdzania zapisów urządzenia rejestrującego samoczynnie prędkość jazdy, czas jazdy i czas postoju, obowiązkowe przerwy i czas odpoczynku (pkt 5);
- zatrzymania, w przypadkach przewidzianych w ustawie, dokumentów stwierdzających uprawnienie do kierowania pojazdem lub jego używania oraz karty kierowcy (pkt 6);
- wydawania poleceń osobie, która spowodowała przeszkodę utrudniającą ruch drogowy lub zagrażającą jego bezpieczeństwu, albo osobie odpowiedzialnej za utrzymanie drogi (pkt 7 lit. a) oraz kontrolowanemu uczestnikowi ruchu, co do sposobu jego zachowania (pkt 7 lit. b);
- uniemożliwienia kierowania pojazdem osobie znajdującej się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu (pkt 8 lit. a);
- uniemożliwienia korzystania z pojazdu, którego stan techniczny, ładunek, masa lub nacisk osi zagrażają bezpieczeństwu lub porządkowi ruchu, powodują uszkodzenie drogi albo naruszają wymagania ochrony środowiska (pkt 8 lit. b);

- uniemożliwienia kierowania pojazdem przez osobę nieposiadającą wymaganych dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu (pkt 8 lit. d);
- używania przyrządów kontrolno-pomiarowych, a w szczególności do badania pojazdu, określania jego masy, nacisku osi lub prędkości, stwierdzania naruszenia wymagań ochrony środowiska oraz do stwierdzania stanu trzeźwości kierującego (pkt 9) i używania urządzeń rejestrujących (pkt 9a);
- usuwania lub przemieszczania pojazdu, w określonych ustawą przypadkach (pkt 10);
- kontroli przewozu drogowego towarów niebezpiecznych oraz wymagań związanych z tym przewozem (pkt 11);
- używania urządzeń nagłaśniających, sygnalizacyjnych lub świetlnych, służących do wydawania wiążących poleceń uczestnikowi ruchu (pkt 12);
- pilotowania pojazdów (pkt 14).

Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 131 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określił, w drodze rozporządzenia⁸⁰, organizację, szczegółowe warunki i sposób wykonywania kontroli ruchu drogowego m.in. przez Policję, jak również szczegółowe warunki udzielania upoważnień do wykonywania kontroli ruchu drogowego.

Sposób realizacji zadań na drogach przez policjantów został uregulowany zarządzeniem Nr 609 KGP w sprawie pełnienia służby na drogach. Określa ono metody i formy wykonywania zadań w zakresie czuwania nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach oraz jego kontrolowania, z uwzględnieniem współdziałania z innymi rodzajami służb Policji i podmiotami pozapolicyjnymi. Przepis § 2 ust. 1 tego zarządzenia stanowi, że zadania Policji w zakresie kontroli ruchu drogowego wykonuje policjant pełniący służbę w komórce właściwej do spraw ruchu drogowego, posiadający przeszkolenie w tym zakresie, zwany policjantem ruchu drogowego. Stosownie zaś do postanowień § 4 zarządzenia, zadania wymagające wiedzy specjalistycznej w zakresie: 1) kierowania ruchem drogowym, z wyłączeniem czynności podejmowanych na miejscu zdarzeń drogowych oraz przy zabezpieczeniu imprez na drogach; 2) kontroli stanu technicznego pojazdów silnikowych; 3) wykonywania czynności na miejscu wypadków drogowych; 4) kontroli przewozu towarów niebezpiecznych; 5) kontroli zapisów urządzeń samoczynnie rejestrujących prędkość jazdy, czas jazdy i postoju (tachografów), wykonuje wyłącznie policjant ruchu drogowego, mający odpowiednie przeszkolenie zawodowe, z zastrzeżeniem § 25 ust. 2 stanowiącego, że czynności na miejscu zdarzenia drogowego mogą wykonywać również policjanci grupy dochodzeniowo-śledczej, a w przypadku zdarzenia, w którym nie ma osoby zabitej lub rannej, w uzasadnionych okolicznościach na polecenie dyżurnego jednostki Policji – inni policjanci.

[Wykaz aktów prawnych zawiera zał. 5.8 na str. 103 Informacji]

⁸⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 132, poz. 841 ze zm.).

5.4.2. Uwarunkowania organizacyjno-kadrowe

Stosownie do przepisu art. 6 ust. 2 ustawy o Policji, terytorialny zasięg działania komendantów wojewódzkich i powiatowych (miejskich) Policji, odpowiada zasadniczemu podziałowi administracyjnemu Państwa. Z terytorialnego zasięgu działania komendanta wojewódzkiego Policji właściwego dla województwa mazowieckiego⁸¹, na mocy art. 6 ust. 3 ustawy został wyłączony obszar m.st. Warszawy oraz powiatów: grodzkiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, otwockiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, warszawskiego zachodniego i wołomińskiego. Na obszarze tym zadania i kompetencje odpowiadające zadaniom i kompetencjom komendanta wojewódzkiego Policji wykonuje Komendant Stołeczny Policji.

Na mocy zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie organizacji i zakresu działania jednostek Policji, komórkami organizacyjnymi jednostek Policji, właściwymi w zakresie ruchu drogowego, zwanymi dalej „pionem ruchu drogowego” bądź „prd”, były / są:

- w Komendzie Głównej Policji – Biuro Ruchu Drogowego (BRD) – w okresie do 16 kwietnia 2013 r.,
– Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego – w okresie od 17 kwietnia 2013 r.⁸²;
- w komendzie wojewódzkiej (Komendzie Stołecznej) i powiatowej Policji – wydziały ruchu drogowego;
- specjalistyczne komisariaty Policji autostradowej (w niektórych jednostkach Policji).

Stosownie do przepisów §§ 8-10 zarządzenia KGP w sprawie organizacji i zakresu działania jednostek Policji, decyzje w sprawie tworzenia, likwidacji lub przekształcania komórek w KGP, w komendzie wojewódzkiej (Komendzie Stołecznej) i komendzie powiatowej (miejskiej) Policji podejmują odpowiednio: Komendant Główny Policji, komendant wojewódzki (Komendant Stołeczny) i komendant powiatowy (miejski) Policji. Decyzje w sprawie tworzenia lub likwidacji komisariatu specjalistycznego Policji, w odniesieniu do zakresu niniejszej kontroli dotyczy to komisariatów policji autostradowej, oraz przekształcania jego struktury organizacyjnej i etatowej podejmuje komendant wojewódzki (Komendant Stołeczny) Policji, w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji (§ 9 pkt 2).

Stan kadrowy

Stan etatowy⁸³ pionu ruchu drogowego w dniu 30 czerwca 2013 r. wynosił 8.299 etatów i w okresie objętym kontrolą zwiększył się o 288 stanowiska (3,5%). Stan etatowy prd, na koniec czerwca 2013 r., stanowił 8,5% liczby etatów policyjnych w jednostkach terenowych Policji (bez szkół Policji). Służbę w komórkach organizacyjnych ruchu drogowego pełniło 7.556 policjantów i stan ten w okresie objętym kontrolą zwiększył się o 99 osób (1,3%). Wg stanu na 30 czerwca 2013 r. liczba nieobsadzonych stanowisk (wakatów) wynosiła 743 (9% stanu etatowego).

Służbę w komórkach organizacyjnych ruchu drogowego, na stanowiskach związanych z wykonywaniem zadań na drogach, w dniu 30 czerwca 2013 r. pełniło 6.103 policjantów, tj. 73,5% stanu etatowego i 80,8% liczby faktycznie zatrudnionych policjantów. Liczba policjantów pełniących codziennie służbę na drodze wynosiła w dniu 30 czerwca 2013 r. 3.570 i zwiększyła się w okresie objętym kontrolą o 290 (8,8%). W prd zatrudnionych było ponadto 677 pracowników cywilnych⁸⁴.

⁸¹ Mazowiecki Komendant Wojewódzki Policji z siedzibą w Radomiu.

⁸² Odpowiednio: § 20 zarządzenia Nr 749 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP Nr 6, poz. 20 ze zm.) oraz § 6 ust. 1 pkt 5 i § 19 zarządzenia Nr 8 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 marca 2013 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 25).

⁸³ Źródło: KGP. Meldunki o stanie kadr Policji.

⁸⁴ Stan na 30 czerwca 2013 r.

Stan etatowy prd w poszczególnych garnizonach był bardzo zróżnicowany. Policjanci ruchu drogowego stanowili od 6,6% (KSP) do 10% (KWP w Gorzowie Wlkp.) stanu etatowego garnizonu⁸⁵. W okresie objętym kontrolą stan etatowy ulegał w poszczególnych garnizonach istotnych zmianom: od zmniejszenia o 2,6% (garnizon świętokrzyski) do zwiększenia o 32,4% (garnizon opolski).

Bardzo zróżnicowana była obsada stanowisk policjantów prd: od 85,1% (garnizon wielkopolski) do 97,8% (garnizon podkarpacki). W okresie objętym kontrolą obsada stanowisk policyjnych prd ulegała również zmianom: od zmniejszenia o 11,4% (garnizon pomorski) do zwiększenia o 40,1% (garnizon opolski). Liczba policjantów pełniących służbę na drodze⁸⁶ zmniejszyła się o 8,6% w garnizonie warmińsko-mazurskim, a zwiększyła o 25% w garnizonie świętokrzyskim.

Uwarunkowania służby policjantów ruchu drogowego (potencjalne obciążenie zadaniami) zwymiarowano poprzez odniesienie dla poszczególnych garnizonów, liczby ich mieszkańców⁸⁷, długości sieci utwardzonych dróg publicznych, liczby zarejestrowanych pojazdów samochodowych⁸⁸ i liczby wypadków drogowych w I połowie 2013 r.⁸⁹ do stanu etatowego, stanu zatrudnienia i liczby policjantów pełniących służbę na drodze.

I tak, w I połowie 2013 r. na 1 policjanta zatrudnionego w pionie ruchu drogowego przypadało średnio:

- 5.098 mieszkańców Polski (od 3.997 mieszkańców w garnizonie lubuskim do 5.898 – w wielkopolskim);
- 545,6 km dróg publicznych (od 216,7 km w garnizonie stołecznym do 1.003,3 km – w podlaskim);
- 2.944 zarejestrowanych pojazdów (od 2.131 w woj. mazowieckim (bez KSP) do 3.832 w woj. wielkopolskim);
- 50 zdarzeń drogowych rocznie (od 39 w woj. opolskim do 67 w woj. kujawsko-pomorskim).

W przypadku policjantów pełniących służbę na drogach, na 1 policjanta przypadało średnio:

- 10.789 mieszkańców Polski (od 8.449 mieszkańców w garnizonie stołecznym do 13.469 w woj. opolskim);
- 1.154,8 km dróg publicznych (od 506,1 km w garnizonie stołecznym do 2.080 km w woj. podlaskim);
- 6.230 zarejestrowanych pojazdów (od 3.945 w woj. mazowieckim (bez KSP) do 8.742 w garnizonie stołecznym);
- 106 zdarzeń drogowych rocznie (od 78 w woj. mazowieckim do 130 w woj. warmińsko-mazurskim).

Z punktu widzenia przyjętych założeń, obciążenie policjantów prd potencjalnymi zadaniami było najmniejsze w garnizonach lubuskim i śląskim, a największe – w garnizonach: wielkopolskim i kujawsko-pomorskim.

⁸⁵ Stan na dzień 31.12.2012 r.

⁸⁶ Źródło: KGP. Średnia liczba policjantów pełniących służbę na drodze dziennie w I półroczu 2013 r., obliczona wg metodyki przyjętej dla rozliczania priorytetów Komendanta Głównego Policji.

⁸⁷ Źródło: GUS. Rocznik demograficzny 2013. Warszawa, październik 2013. Ludność wg stanu na dzień 31.12.2012 r. – Str. 32. Tab. I. i str. 40 tab. III.

⁸⁸ Źródło: GUS. Rocznik statystyczny województw. Warszawa 2012. Tab. 2 (225) Drogi publiczne o twardej nawierzchni wg stanu na dzień 31.12.2011 r. (str. 566), Tab. 6(229) Pojazdy samochodowe zarejestrowane w 2011 r., wg stanu na dzień 31.12.2011 r. (str. 570).

⁸⁹ Źródło: BPIRD KGP. Liczba wypadków drogowych zarejestrowana w systemie SEWiK.

Jednostki szkoleniowe

Jednostkami szkoleniowymi Policji właściwymi w sprawach ruchu drogowego są Wyższa Szkoła Policji (WSPol) w Szczytnie i Centrum Szkolenia Policji (CSP) w Legionowie.

WSPol w Szczytnie jest publiczną szkołą wyższą – uczelnią służb państwowych w rozumieniu ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym⁹⁰, nadzorowaną przez Ministra Spraw Wewnętrznych oraz jednostką organizacyjną Policji, w rozumieniu ustawy o Policji. Do zadań uczelni należy m.in. prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenie usług badawczych (§ 8 ust. 1 pkt 3 Statutu WSPol). CSP jako jedyne w kraju kształci policjantów ruchu drogowego. Oprócz realizacji szkoleń, Centrum (Zakład Ruchu Drogowego) prowadzi działalność na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Do jego zadań, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym, należy również prowadzenie prac badawczo-rozwojowych.

5.4.3. Uwarunkowania ekonomiczne

Koszty związane z funkcjonowaniem Policji są pokrywane z budżetu państwa (art. 13 ust. 1 ustawy o Policji). Minister Spraw Wewnętrznych, dysponent części budżetu państwa 42 – Sprawy wewnętrzne, decyzją nr 22 z 29 grudnia 2011 r.⁹¹, ustanowił dysponentami środków budżetu państwa drugiego stopnia, bezpośrednio podległymi dysponentowi części, m.in.: Komendanta Głównego Policji (§ 1 pkt 1a decyzji). Tą samą decyzją, dysponentami środków budżetu państwa III stopnia, podległymi Komendantowi Głównemu Policji ustanowieni zostali: 16 komendantów wojewódzkich Policji i Komendant Stołeczny Policji oraz 4 komendantów szkół Policji w Katowicach, Pile i Słupsku oraz Centrum Szkolenia Policji w Legionowie.

Na przestrzeni ostatnich 4 lat budżet Policji kształtował się w następujący sposób:

Budżet Policji w latach 2010–2013 (podstawowe rozdziały budżetowe)

Lp.	Wyszczególnienie*		2010**		2011**		2012**		2013**	
			tys. zł		zmiana 5 : 4	tys. zł	zmiana 7 : 5	tys. zł	zmiana 9 : 7	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1.	Komenda Główna Policji	r. 75402	452 554	452 060	- 0,1%	438 873	- 2,9%	457 862	+ 4,3%	
2.	Jednostki terenowe Policji	r. 75403	497 576	509 574	+ 2,4%	446 663	-12,3%	370 837	-17,0%	
3.	Komendy wojewódzkie Policji	r. 75404	1 943 909	1 896 667	- 2,4%	1 930 404	+ 1,8%	1 983 175	+ 2,7%	
4.	Komendy powiatowe Policji	r. 75405	5 132 553	5 346 214	+ 4,2%	5 530 104	+ 3,4%	5 872 476	+ 6,2%	
5.	Policja – łącznie		8 026 592	8 204 515	+ 2,2%	8 346 044	+ 1,7%	8 684 350	+ 4.1%	

Uwagi:

* W zestawieniu uwzględniono 4 podstawowe rozdziały struktury wydatków Policji.

** Dane własne NIK pozyskane w ramach kontroli wykonania przez Komendanta Głównego Policji budżetu państwa w latach 2010–2013.

⁹⁰ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.).

⁹¹ Decyzja Nr 22 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne (Dz. Urz. MSW z 2012 r., poz. 2 ze zm.).

5.4.4. Rządowe programy poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W związku z przedmiotem niniejszej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli poddała analizie działania administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Istotny wkład do tych działań wносиła również Policja.

Zintegrowany Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Polsce – GAMBIT (1996)

Działania administracji rządowej w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego (brd) rozpoczęły się w 1993 roku. W wyniku zaleceń zawartych w raporcie Banku Światowego rozpoczęto reorganizację struktur administracyjnych i społecznych działających w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego w naszym kraju. Na szczeblu centralnym utworzono Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (KRBRD), w skład której weszli przedstawiciele ministerstw i instytucji centralnych, organizacji społecznych, zaproszeni eksperci. Na poziomie regionalnym powołano wojewódzkie rady brd. W 1996 roku KRBRD przyjęła, zamówiony w Komitecie Badań Naukowych przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, projekt „Zintegrowanego Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Polsce – GAMBIT”. We wrześniu tego samego roku Rada Ministrów przyjęła Narodowy Program zdrowia 1996–2005, opracowany przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej. Program GAMBIT wszedł w jego skład jako cel operacyjny nr 10 „Zmniejszenie liczby i skutków wypadków, szczególnie drogowych”.

Krajowy program poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce – GAMBIT 2000

Krajowy program poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce – GAMBIT 2000⁹² przyjęty został przez Radę Ministrów w dniu 8 maja 2001 r.

Autorzy Programu GAMBIT 2000 przedstawili diagnozę niepowodzeń poprzednich rozwiązań oraz analizę ówczesnego stanu brd w krajach UE. Wynikało z niej, że działania prewencyjne powinny prowadzić do zmniejszenia wystawienia człowieka na ryzyko, zmniejszenia prawdopodobieństwa kolizji, a gdy już do niej dojdzie, do zmniejszenia skutków kolizji. Celem Programu GAMBIT 2000 było ukierunkowanie działań na rzecz poprawy brd w taki sposób, aby osiągnąć znaczące efekty przede wszystkim w obszarach, które zostały zdefiniowane jako problemy najwyższej rangi.

Krajowy program bezpieczeństwa ruchu drogowego 2005–2008–2013 — GAMBIT 2005–2013

Krajowy program bezpieczeństwa ruchu drogowego 2005–2008–2013 — GAMBIT 2005 przyjęty został przez Radę Ministrów w dniu 19 kwietnia 2005 r. We wstępie do Programu stwierdzono m.in., że stan bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce i nowe wyzwania wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej⁹³ wymusiły konieczność weryfikacji Programu Gambit 2000 i opracowanie nowego, pod nazwą GAMBIT 2005. Program jest spójny w zakresie założeń, celów i okresów wdrażania z treściami zawartymi w Narodowym Planie Rozwoju (NPR) na lata 2007–2013, w Polityce Transportowej Państwa na lata 2005–2025. W programie sformułowano bardzo szczegółowe zadania dla większości podmiotów uczestniczących w organizacji i nadzorze ruchu drogowego.

⁹² Krajowy program poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce GAMBIT 2000, opracowany został w 2000 r. na zamówienie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej – Przewodniczącego Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, przez połączone zespoły autorskie Katedry Inżynierii Drogowej Politechniki Gdańskiej (prof. Ryszard Krystek), Instytutu Transportu Samochodowego w Warszawie (mgr inż. Maria Dąbrowska-Loranc) i Katedry Budowy Dróg i Inżynierii Ruchu Politechniki Krakowskiej (prof. Marian Tracz).

⁹³ Program GAMBIT 2005 został przyjęty przez Radę Ministrów w kwietniu 2005, niespełna 12 miesięcy po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Był reakcją na cel postawiony w III Programie Poprawy BRD, który zobowiązał kraje UE do zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych o 50% w ciągu dekady 2001–2010.

Pod koniec 2012 r. zespół naukowców z Katedry Inżynierii Drogowej Politechniki Gdańskiej przedstawił stan realizacji Programu GAMBIT 2005⁹⁴. Według autorów analizy, po ponad 7 latach realizacji Programu stało się oczywiste, że przyjęte w nim założenie zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych o 50% nie zostanie zrealizowane. W 2003 roku, spośród 27 państw członkowskich UE, Polska uplasowała się na 4. miejscu pod względem liczby śmiertelnych ofiar wypadków drogowych (5.640). Aż 11% osób zabitych na drogach UE w tym roku straciło życie na polskich drogach. W tym niechlubnym rankingu wyprzedzały nas tylko Niemcy, Francja i Włochy. Jak wskazują dane z kolejnych lat, działania brd podjęte w Polsce nie były tak skuteczne, jak w innych państwach, czego skutkiem było uplasowanie się Polski w 2007 roku na czele tej klasyfikacji. W 2011 roku nasz udział w ogólnej liczbie ofiar śmiertelnych wzrósł do 14%, pomimo znacznego spadku liczby tych ofiar (4.189).

Analiza realizacji Programu GAMBIT 2005 wykazała, że wiele działań przewidzianych do realizacji w ramach celów szczegółowych, nie zostało zrealizowanych bądź w ogóle podjętych.

Cel szczegółowy 1. Stworzenie podstaw do prowadzenia skutecznych i długofalowych działań na rzecz brd.

Nie podjęto wielu istotnych działań, w tym m.in.:

- nie wskazano lidera realizacji Programu GAMBIT'2005,
- nie usprawniono struktur instytucji zajmujących się bezpieczeństwem ruchu drogowego w kraju, zwłaszcza Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego,
- nie podjęto inicjatywy powoływania działających lokalnie instytucji wykonawczych (inspektorzy, oficerowie, liderzy), co sprawdza się w innych krajach UE,
- nie wprowadzono systemu finansowania działań brd.

Cel szczegółowy 2. Kształtowanie bezpiecznych zachowań uczestników ruchu.

Do najważniejszych z działań na rzecz wypełnienia tego celu, które przerwano, niewłaściwie przeprowadzono lub w ogóle nie rozpoczęto należą:

- zaprzestanie prowadzenia badań zachowań kierujących i pasażerów pojazdów,
- brak szkoleń z zakresu brd dla wybranych grup celowych: kadr brd, instruktorów nauki jazdy i egzaminatorów, prokuratorów i sędziów orzekających w sprawach wypadków drogowych.

Cel szczegółowy 3. Ochrona pieszych, dzieci i rowerzystów.

Nie zrealizowano m.in.:

- nowelizacji aktów prawnych wzmacniających ochronę pieszych i dzieci,
- systematycznych badań brd i skutków stosowania urządzeń podnoszących bezpieczeństwo pieszych, rowerzystów i dzieci.

Cel szczegółowy 4. Budowa i utrzymanie bezpiecznej infrastruktury drogowej.

Nie udało się przeprowadzić takich działań jak:

- weryfikacja warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne tak, aby zapewnić maksymalne bezpieczeństwo różnym uczestnikom ruchu,
- prowadzenie regularnych badań dla podniesienia jakości narzędzi projektowych.

⁹⁴ Ocena realizacji Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego GAMBIT 2005. Dr hab. inż. Kazimierz Jamroz, dr inż. Lech Michalski i mgr inż. Dorota Gajda. „brd – bezpieczeństwo ruchu drogowego” – kwartalnik motoryzacyjny Instytutu Transportu Samochodowego. Warszawa, Nr 4/2012 (grudzień 2012).

Cel szczegółowy 5. Zmniejszenie ciężkości wypadków.

W realizacji tego celu zabrakło takich działań jak:

- tworzenie bezpiecznego otoczenia dróg (strefy bezpieczeństwa) na wszystkich drogach,
- kompleksowe wdrożenie numeru ratunkowego 112,
- budowa nowych Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych (SOR), które obecnie są likwidowane ze względów oszczędnościowych, utworzenie systemu pomocy ofiarom wypadków drogowych i ich rodzinom.

Narodowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (2013)

W dniu 9 stycznia 2013 r., na konferencji prasowej, Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Minister Spraw Wewnętrznych zaprezentowali Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020 (NPBRD). W dokumencie stwierdzono, że w ramach Programu GAMBIT 2005 podjęto tylko 84 ze 144 zadań (58%) przewidzianych do realizacji. Jednocześnie w wielu przypadkach decyzje polityczne i administracyjne były niezgodne z programem GAMBIT 2005.

W czerwcu 2013 r., w dokumencie „Narodowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020”, opatrzonym adnotacją „Dokument przyjęty przez KRBRD uchwałą nr 5/2013 z dnia 20.06.2013 r.”, przedstawiono diagnozę problemu bezpieczeństwa na polskich drogach.

Na 100 wypadków występuje na naszych drogach około: 11 zabitych, 31 ciężko rannych oraz 93 średnio i lekko rannych.

Od roku 2007 Polska jest niechlubnym liderem wśród krajów Unii Europejskiej jeśli chodzi o liczbę zabitych w wypadkach drogowych. Udział Polski w łącznej liczbie zabitych wynosi aż 14% mimo, że liczba ludności stanowi tylko ok. 8% ludności całej Unii Europejskiej.

Ryzyko utraty życia na polskich drogach jest dwukrotnie większe, niż średnia europejska w tym względzie, a ponad trzykrotnie większe, niż u liderów w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, czyli w Wielkiej Brytanii, Holandii czy Szwecji. Najczęściej używanym do porównań międzynarodowych wskaźnikiem jest wskaźnik śmiertelności, oznaczający liczbę zabitych rocznie na 1 mln mieszkańców, który w Polsce wynosił 110 zabitych. Zatem w roku 2011 Polska była liderem wśród wszystkich krajów UE, także w tej klasyfikacji.

Przeprowadzone analizy pozwoliły na zidentyfikowanie głównych problemów bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce:

- 1) ochrona pieszych uczestników ruchu drogowego,
- 2) kształtowanie jazdy z bezpieczną prędkością,
- 3) kształtowanie bezpiecznych zachowań uczestników ruchu drogowego,
- 4) dostosowanie infrastruktury drogowej do podstawowych standardów bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- 5) promowanie i eksploatacja bezpiecznych pojazdów,
- 6) rozwój systemu ratownictwa na drogach,
- 7) rozwój systemu zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego, jako bazy do skutecznego rozwiązania zidentyfikowanych powyżej problemów.

5.5. Stan kadrowy, wyszkolenie i wyposażenie Policji

5.5.1. Stan etatowy i zatrudnienie policjantów ruchu drogowego w latach 2010–2013 (30 czerwca)

Lp.	Województwo	Stan etatowy prd					Stan zatrudnienia					Liczba policjantów faktycznie pełniących służbę na drodze							
		2010	2011	2012	2013 (30 czerwca)	zmiana w okresie objętym kontrolą 2013/2010	2010	2011	2012	2013 (30 czerwca)	zmiana w okresie objętym kontrolą 2013/2010	2010	2011	2012	2013 (30 czerwca)	zmiana 2013/2010	zmiana w okresie objętym kontrolą		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1.	KGP	21	21	28	23	9.5%	9.5%	21	21	28	23	9.5%	9.5%	220	254	255	276	25.3%	8.8%
2.	Dolnośląskie	544	606	613	622	14.3%	2.6%	532	550	555	569	7.0%	3.5%	174	189	205	216	24.0%	14.5%
3.	Kujawsko-Pomorskie	380	402	405	406	6.8%	1.0%	364	372	373	373	2.5%	0.3%	181	190	192	208	14.7%	9.3%
4.	Lubelskie	410	389	393	432	5.4%	11.1%	406	392	384	401	-1.2%	2.3%	94	113	115	112	19.1%	-1.2%
5.	Lubuskie	227	245	252	272	19.8%	11.0%	217	239	232	256	18.0%	7.1%	234	240	238	234	-0.1%	-2.6%
6.	Łódzkie	603	600	653	588	-2.5%	-2.0%	572	569	599	528	-7.7%	-7.2%	235	229	242	269	14.2%	17.3%
7.	Miasteczko	647	639	637	681	5.3%	6.6%	631	626	599	585	-7.3%	-6.5%	252	263	267	282	12.1%	7.2%
8.	Mazowieckie	471	549	546	546	15.9%	-0.5%	469	494	509	522	11.3%	5.7%	210	228	231	268	27.4%	17.8%
9.	KSP Warszawa	632	657	657	657	4.0%	0.0%	614	645	626	626	2.0%	-2.9%	71	69	70	75	6.0%	8.5%
10.	Opolskie	169	179	179	237	40.2%	32.4%	161	157	161	220	36.6%	40.1%	138	159	183	194	40.8%	21.8%
11.	Podkarpackie	335	377	403	418	24.8%	10.9%	329	329	376	409	24.3%	24.3%	115	121	122	123	6.8%	1.3%
12.	Podlaskie	263	256	259	264	0.4%	3.1%	263	265	253	255	-3.0%	-3.8%	178	186	180	188	5.5%	1.1%
13.	Pomorskie	440	453	448	448	1.8%	-1.1%	425	446	395	395	-7.1%	-11.4%	348	358	394	418	20.1%	16.7%
14.	Śląskie	905	1009	1047	1050	16.0%	4.1%	886	893	894	943	6.4%	5.6%	89	97	114	121	35.5%	25.0%
15.	Świętokrzyskie	260	303	293	295	13.5%	-2.6%	243	246	277	256	5.3%	4.1%	136	140	131	128	-5.9%	-8.6%
16.	Warmińsko-Mazurskie	277	292	275	288	4.0%	-1.4%	272	282	266	270	-0.7%	-4.3%	285	296	292	311	9.1%	5.2%
17.	Wielkopolskie	633	685	690	690	9.0%	0.7%	622	606	587	587	-5.6%	-3.1%	157	147	147	147	-6.4%	-0.3%
18.	Zachodniopomorskie	350	349	361	382	9.1%	9.5%	317	325	309	338	6.6%	4.0%	3119	3280	3378	3570	14.5%	8.8%
		7 567	8 011	8 139	8 299	9.7%	3.6%	7 344	7 457	7 423	7 556	2.9%	1.3%	3 119	3 280	3 378	3 570	14.5%	8.8%

Uwaga: czcionką koloru czerwonego w żółtym polu zapisano wartości ujemne (obniżenie stanu kadri), zaś czcionką koloru zielonego w zielonym polu – wartości powyżej zera (wzrosty stanu kadri).

Dane źródłowe:

- 1) BKIS KGP. Meldunek o stanie kadr-Policji. Stan na dzień 01.06.2006 r. Nie ewidencjonowano liczb policjantów kierowanych do służby na drodze.
- 2) BKIS KGP. Meldunek o stanie kadr-Policji. Stan na dzień 01.04.2007 r.
- 3) BKIS KGP. Meldunek o stanie kadr-Policji. Stan na dzień 01.01.2012 r. (rok 2011).
- 4) BKIS KGP. Meldunek o stanie kadr-Policji. Stan na dzień 31.12.2012 r.
- 5) Informacja Naczelnika WRD BPIRD KGP. Stan na dzień 30.06.2013 r.
- 6) WRD BPIRD KGP. Średnia liczba policjantów pełniących służbę na drodze w I półroczu 2013 r., obliczona wg metodyki przyjętej dla rozliczania priorytetów Komendanta Głównego Policji.

5.5.2. Uwarunkowania wykonywania zadań przez policjantów ruchu drogowego w okresie objętym kontrolą

Lp.	Województwo	Ludność ²⁾ [tys. osób]	Drogi publiczne ²⁾ [km]	Pojazdy samochodowe ³⁾ [tys. szt.]	Liczba zdarzeń drogowych w roku ⁴⁾	Stan etatowy ⁵⁾	w relacji do stanu etatowego prd								w relacji do stanu zatrudnienia prd								w relacji do policjantów faktycznie kierowanych do służby na drodze ⁶⁾								
							[tys. osób na 1 policjanta]				[tys. pojazdów na 1 policjanta]				[liczba zdarzeń na 1 policjanta]				[tys. pojazdów na 1 policjanta]				[liczba zdarzeń na 1 policjanta]								
							stan etatowy ⁵⁾	[tys. osób na 1 policjanta]	[km dróg na 1 policjanta]	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	stan etatowy ⁵⁾	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	[km dróg na 1 policjanta]	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	stan zatrudnienia ⁵⁾	[tys. osób na 1 policjanta]	[km dróg na 1 policjanta]	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	[liczba zdarzeń na 1 policjanta]	stan zatrudnienia ⁵⁾	[tys. osób na 1 policjanta]	[km dróg na 1 policjanta]	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	[liczba zdarzeń na 1 policjanta]	[tys. osób na drodze ⁶⁾ policjanci w służbie]	[tys. osób na 1 policjanta]	[km dróg na 1 policjanta]	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	[liczba zdarzeń na 1 policjanta]	[tys. pojazdów na 1 policjanta]	[liczba zdarzeń na 1 policjanta]
1	1. KGP	2 914,4	23 686	1 666,3	31 677	7 796	23	38,08	2,68	50,93	5,122	41,63	2,93	55,67	276	10,559	85,8	6,0	114,8	0											
2	2. Dolnośląskie	2 096,4	26 528	1 189,9	24 975	5 036	406	65,34	2,93	61,51	5,620	71,12	3,19	66,96	216	9,706	122,8	5,5	115,6												
3	3. Kujawsko-Pomorskie	2 165,7	34 599	1 169,3	19 483	4 937	432	80,09	2,71	45,10	5,401	86,28	2,92	48,59	208	10,412	166,3	5,6	93,7												
4	4. Lubelskie	1 023,3	13 620	608,2	10 305	2 716	272	3,762	2,24	37,89	3,997	53,20	2,38	40,25	112	9,137	121,6	5,4	92,0												
5	5. Lubuskie	2 524,7	26 295	1 487,1	26 681	6 385	588	4,294	2,53	45,38	4,782	49,80	2,82	50,53	234	10,789	112,4	6,4	114,0												
6	6. Łódzkie	3 354,1	30 274	1 845,2	29 752	7 787	681	4,925	2,71	43,69	5,733	51,75	3,15	50,86	269	12,469	112,5	6,9	110,6												
7	7. Małopolskie	2 382,5	39 614	1 112,6	22 099	5 502	546	4,364	2,04	40,47	4,564	75,89	2,13	42,34	282	8,449	140,5	3,9	78,4												
8	8. Mazowieckie (bez KSP)	2 903,1	13 564	2 342,9	30 609	9 913	657	4,419	3,57	46,59	4,638	21,67	3,74	48,90	268	10,833	50,6	8,7	114,2												
9	9. KSP	5 301,8	53 177	3 401,0	52 708	15 415	1 203	4,407	2,83	43,81	4,618	46,32	2,96	45,91	550	9,640	96,7	6,2	95,8												
10	10. Razem	1 010,2	11 338	611,4	8 622	2 462	237	4,262	2,58	36,38	4,592	51,54	2,78	39,19	75	13,469	151,2	8,2	115,0												
11	11. Opolskie	2 130,0	18 924	1 112,9	17 137	4 486	418	5,096	2,66	41,00	5,208	46,27	2,72	41,90	194	10,979	97,5	5,7	88,3												
12	12. Podkarpackie	1 198,7	25 584	602,3	12 872	2 961	264	4,540	2,28	48,76	4,701	100,33	2,36	50,48	123	9,745	208,0	4,9	104,7												
13	13. Podlaskie	2 290,1	22 524	1 300,6	20 259	6 019	448	5,112	2,90	45,22	5,798	57,02	3,29	51,29	188	12,181	119,8	6,9	107,8												
14	14. Pomorskie	4 615,9	26 453	2 548,3	45 859	12 421	1 050	4,396	2,43	43,68	4,895	28,05	2,70	48,63	418	11,043	63,3	6,1	109,7												
15	15. Śląskie	1 274,0	17 105	716,8	12 377	3 061	295	4,319	2,43	41,96	4,977	66,82	2,80	48,35	121	10,529	141,4	5,9	102,3												
16	16. Świętokrzyskie	1 450,7	23 082	748,4	16 600	3 602	288	5,037	2,60	57,64	5,373	85,49	2,77	61,48	128	11,334	180,3	5,8	129,7												
17	17. Warmińsko-Mazurskie	3 462,2	39 995	2 249,6	32 253	8 306	690	5,018	3,26	46,74	5,898	68,13	3,83	54,95	311	11,132	128,6	7,2	103,7												
18	18. Wielkopolskie	1 721,4	19 080	929,9	15 161	4 644	382	4,506	2,43	39,69	5,093	56,45	2,75	44,86	147	11,710	129,8	6,3	103,1												
19	19. Zachodniopomorskie	38 517,1	412 264	22 241,6	376 721	98 034	8 299	4,641	2,68	45,39	5,098	54,56	2,94	49,86	3 570	10,789	115,5	6,2	105,5												
	Ogółem																														

Uwaga: czcionką koloru czerwonego w zółtym polu zapisano wartości poniżej średniej krajowej, zaś czcionką koloru zielonego w zielonym polu - wartości powyżej średniej krajowej.

Dane źródłowe:

1) GUS. Rocznik demograficzny 2013. Warszawa, październik 2013. Ludność wg stanu na dzień 31.12.2012 r. - Str. 32.Tab. I i str. 40 tab. III.

2) GUS. Rocznik statystyczny województw. Warszawa 2011. Str. 125.Tab. 2(240) Drogi publiczne ogółem wg kategorii dróg i województw. Stan na dzień 31.12.2011 r.

3) GUS. Rocznik statystyczny województw. Warszawa 2012. Str. 570.Tab. 6(229) Pojazdy samochodowe zarejestrowane w 2011 r., wg stanu na dzień 31.12.2011 r. Obejmuje samochody osobowe, autobusy, samochody ciężarowe i motocykle.

4) BRD KGP. Łączna wypadków i kolizji drogowych w 2012 r., zarejestrowana w systemie SEWIK.

5) KGP. Meldunek o stanie kadr Policji. Stan na dzień 30.06.2013 r.

6) KGP. Średnia liczba policjantów pełniących służbę na drodze w I półroczu 2013 r., obliczona wg metodyki przyjętej dla rozliczania priorytetów Komendanta Głównego Policji.

5.5.3. Stan wyszkolenia policjantów ruchu drogowego w latach 2012–2013 (30 czerwca)

Lp.	Wyszczególnienie	Szkozenia - kursy specjalistyczne w zakresie:									
		ruchu drogowego (RD)	czynności na miejscu zdarzenia drogowego ¹⁾ (RWD)	wideorejestratorów wykroczeń (VR)	kontroli tachografów (T)	programu „Gambit-2005” ²⁾ (GAMB)	kierowania motocyklem szosowym ³⁾ (TJMS)	doskonalenia techniki jazdy samochodem (TJS)	kwalfikowanej pomocy (-)		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1.	2012										
2.	Liczba przeszkolonych ⁴⁾ - stan 01.01.2012 r.	4 155	535	592	877	214	520	642	242		
3.	Potrzeby szkoleniowe ⁵⁾ - stan na 01.01.2012 r.	1 197	434	490	694	69	316	971	645		
4.	Zapotrzebowanie na szkolenie ⁶⁾ na 2012 r.	918	192	343	416	30	245	743	381		
5.	Otrzymaany z KGP limit na szkolenie na 2012 r.	139	0	27	81	1	55	121	672		
5.	Relacja limitu do zapotrzebowania (5:4)	15%	0%	8%	19%	3%	22%	16%	176%		
6.	Liczba skierowanych na szkolenie ⁷⁾ w 2012 r.	158		31	91	2	58	138	720		
7.	Stan przeszkolonych ⁸⁾ w 2012 r.	180	4	33	97	2	60	137	729		
8.	I połowa 2013										
9.	Potrzeby szkoleniowe ⁵⁾ - stan na 01.01.2013 r.	1 387	513	583	730	87	395	1 056	636		
10.	Zapotrzebowanie na szkolenie ⁶⁾ na 2013 r.	1 076	288	440	512	73	285	856	145		
11.	Otrzymaany z KGP limit na szkolenie na 2013 r.	195	40	82	193	14	48	38	261		
11.	Relacja limitu do zapotrzebowania (11:10)	18%	14%	19%	38%	19%	17%	4%	180%		
12.	Liczba skierowanych na szkolenie ⁷⁾ w I połowie 2013 r.	213	41	93	205		43	47	390		
13.	Liczba przeszkolonych ⁸⁾ w I połowie 2013 r.	168	33	89	199		40	43	368		
14.	Stan przeszkolonych⁴⁾ - stan 30.06.2013 r.	4 284	502	638	1 114	193	530	1 155	1 226		

Uwagi:

1) Kurs specjalistyczny dla policjantów wykonujących czynności na miejscu zdarzenia drogowego

2) Kurs specjalistyczny dla kierowników komórek prd w zakresie Programu „Gambit 2005”.

3) Kurs specjalistyczny dla policjantów ruchu drogowego w zakresie kierowania motocyklem szosowym.

4) Liczba policjantów, którzy mieli przeszkolenie w danym zakresie - stan na wskazany dzień.

5) Liczba policjantów, którzy w ocenie kierownika komórki prd, powinni być przeszkoleni na wskazanych kursach.

6) Liczba policjantów zawarta w formalnym wniosku jednostki Policji o przeszkolenie policjantów.

7) Liczba policjantów skierowanych na szkolenie przez macierzystą jednostkę Policji.

8) Liczba policjantów, którzy ukończyli szkolenie w danym okresie

5.5.4. Stan wyposażenia policjantów ruchu drogowego w sprzęt transportowy – stan 30 czerwca 2013 r

Lp.	Rodzaj pojazdu	Nawa pojazdu	Normatywy wynikający z zarządzenia Nr 118 KGP	Normatyw przyjęty dla kontrolowanej jednostki	Liczba sprawnych pojazdów	Liczba niesprawnych pojazdów	Ogółem liczba pojazdów	% [8 : 5]
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Osobowy	oznakowany A	1 389	1 153	1 143	113	1 256	109%
2.		oznakowany B	94	128	149	30	179	140%
3.		nieoznakowany A	45	52	73	4	77	148%
4.		nieoznakowany B	221	198	176	31	207	105%
5.		osobowe	1 749	1 531	1 541	178	1 719	112%
6.		oznakowany	26	17	66	5	71	418%
7.	Furgon	APRD	217	198	125	8	133	67%
8.		ETDiE	54	39	26	0	26	67%
9.		nieoznakowany	10	6	13	0	13	217%
10.		inne	4	6	5	1	6	100%
11.		furgony	311	266	235	14	249	94%
12.		motocykl	677	592	676	30	706	119%
13.		inne *)	1	5	7	1	8	160%
14		Razem	2 738	2 394	2 459	223	2 682	112%

Uwagi:

- pojazd oznakowany - pojazd posiadający cechy policyjnego oznakowania,
- pojazd typu A - o standardowych parametrach technicznych,
- pojazd typu B - o podwyższonych parametrach technicznych (np. samochód z wideorejestratorem),
- furgon ETDiE - samochód ekipy techniki drogowej i ekologii,
- furgon APRD - ambulans pogotowia ruchu drogowego.

*) Np. furgony edukacyjne, samochody osobowo-terenowe oznakowane i nieoznakowane.

5.5.5. Stan wyposażenia policjantów ruchu drogowego w wybrany, specjalistyczny sprzęt techniki policyjnej – stan 30 czerwca 2013 r

Lp.	Nazwa sprzętu	jm	Jednostki terenowe Policji							Uwagi
			normatyw przyjęty w jednostkach	Stan faktyczny sprzętu		razem	Stan % [7 : 4]	8	9	
				sprawy	nieprawny					
1	2	3	4	5	6	7	8	9		
1.	Tarcza STOP do zatrzymywania pojazdów	szt.	6 214	5 315	40	5 355	86%	Bez KWP w Rzeszowie oraz KWP w Szczecinie		
2.	Lataрка halogenowa	szt.	6 089	4 808	168	4 976	82%	Bez KWP w Rzeszowie oraz KWP w Szczecinie		
3.	Aparat fotograficzny COMPACT	szt.	508	177	21	198	39%	Bez KWP w Rzeszowie oraz KWP w Szczecinie		
4.	Aparat fotograficzny cyfrowy	szt.	830	555	24	579	70%	Bez KWP w Rzeszowie oraz KWP w Szczecinie		
5.	Aparat fotograficzny lustrzanka	szt.	301	165	3	168	56%	Bez KWP w Rzeszowie oraz KWP w Szczecinie		
6.	Widerejestратор wykroczeń RD	szt.	223	254	28	282	126%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
7.	Kolczatka drogowa	szt.	1 219	1 013	13	1 026	84%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
8.	Przyrząd do badania zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu z drukarką	szt.	1 670	1 648	21	1 669	100%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
9.	Wskaźnik spożycia alkoholu	szt.	490	1 069	31	1 100	224%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Olsztynie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		
10.	Stacjonarne urządzenie do badania zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu	szt.	167	183	4	187	112%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Olsztynie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		
11.	Przenośne urządzenie do badania zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu	szt.	1 561	897	31	928	59%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
12.	Narkotester jednorazowy	szt.	1 490	2 203	8	2 211	148%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Olsztynie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		
13.	Narkotester elektroniczny stacjonarno-przenośny	szt.	25	25	2	27	108%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Olsztynie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		
14.	Radarowy miernik prędkości	szt.	1 491	1 222	66	1 288	86%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
15.	Laserowy miernik prędkości	szt.	184	508	14	522	284%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Olsztynie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		
16.	Wózek do mierzenia odległości	szt.	738	936	43	979	133%	Bez: KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
17.	Zestaw znaków do zabezpieczenia miejsca wypadku drogowego „ZAPORA”	szt.	1 264	1 107	62	1 169	92%	Bez: KWP w Gorzowie Wlkp., KWP w Krakowie, KWP w Rzeszowie, KWP w Szczecinie		
18.	Radiotelefon przewoźny	szt.	1 640	2 112	122	2 234	136%	Bez: KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Opolu, KWP w Szczecinie		
19.	Radiotelefon noszony	szt.	4 774	2 274	123	2 397	50%	Bez: KWP w Krakowie, KWP w Opolu, KWP w Szczecinie		
20.	Zestaw podkaskowy motocyklisty	szt.	807	649	83	732	91%	Bez: KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Szczecinie		
21.	Mobilny terminal przewoźny	szt.	1 159	701	147	848	73%	Bez: KWP w Lublinie, KWP w Opolu, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		
22.	Mobilny terminal noszony	szt.	2 189	1 640	305	1 945	89%	Bez: KWP w Lublinie, KWP w Opolu, KWP w Szczecinie, KWP we Wrocławiu		

5.6. Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym – 2012 – I poł. 2013

5.6.1. Wybrane działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym w 2012 r.

Lp.	Województwo	Liczba policjantów w służbie na drodze 1.07.2012.	Liczba osób wylegitymowanych		Liczba osób pouczonej		Liczba osób ukaranych mandatem		Wnioski o ukaranie		Liczba stwierdzonych wykroczeń przekroczenia dozwolonej prędkości		Liczba zatrzymanych praw jazdy		Wykroczenia i przestępstwa osób nietrzeźwych					
			ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
1.	Dolnośląskie	437	505 361	1 156	24 300	56	193 850	444	6 549	15	91 427	209	3 320	8	413 516	946	5 569	13	2 482	6
2.	Kujawsko-Pomorskie	321	442 930	1 380	54 938	171	211 291	658	5 067	16	143 535	447	2 316	7	490 249	1 527	4 157	13	1 506	5
3.	Lubelskie	328	305 194	930	27 953	85	155 850	475	6 183	19	78 749	240	2 795	9	320 730	978	5 504	17	2 299	7
4.	Lubuskie	191	194 616	1 019	13 608	71	87 876	460	2 805	15	46 981	246	2 096	11	277 691	1 454	3 195	17	1 660	9
5.	Łódzkie	391	331 554	848	20 399	52	181 315	464	7 537	19	88 322	226	3 237	8	461 310	1 180	6 196	16	2 569	7
6.	Małopolskie	468	409 979	876	19 566	42	240 094	513	3 806	8	109 795	235	4 063	9	655 926	1 402	6 473	14	3 280	7
7.	Mazowieckie	422	447 178	1 060	38 416	91	244 461	579	275	1	144 508	342	3 330	8	425 978	1 009	7 171	17	2 734	6
8.	KSP	409	330 232	807	5 138	13	163 986	401	6 680	16	70 030	171	2 164	5	354 423	867	3 995	10	1 800	4
9.	Opolskie	129	268 876	2 084	38 008	295	105 995	822	1 566	12	78 507	609	1 227	10	214 327	1 661	2 462	19	896	7
10.	Podkarpackie	293	377 894	1 290	26 563	91	121 915	416	4 078	14	63 184	216	2 456	8	235 150	803	4 499	15	1 977	7
11.	Podlaskie	201	232 611	1 157	9 383	47	107 996	537	4 089	20	59 757	297	2 342	12	326 978	1 627	3 268	16	1 687	8
12.	Pomorskie	343	332 519	969	10 502	31	133 063	388	6 935	20	66 143	193	2 856	8	460 858	1 344	5 217	15	2 331	7
13.	Śląskie	621	533 646	859	22 311	36	246 460	397	2 210	4	93 792	151	6 843	11	1 117 228	1 799	10 176	16	6 191	10
14.	Świętokrzyskie	195	291 617	1 495	19 332	99	107 852	553	5 849	30	67 229	345	1 941	10	329 406	1 689	3 708	19	1 566	8
15.	Warmińsko-Mazurskie	214	251 199	1 174	20 562	96	91 745	429	3 077	14	53 932	252	1 730	8	306 979	1 434	3 094	14	1 371	6
16.	Wielkopolskie	501	659 230	1 316	9 723	19	351 297	701	4 554	9	183 213	366	4 263	9	556 019	1 110	7 345	15	3 421	7
17.	Zachodniopomorskie	253	263 646	1 042	29 292	116	116 613	461	4 734	19	68 883	272	2 152	9	437 147	1 728	4 293	17	1 548	6
Ogółem		5 717	6 178 282	1 081	389 994	68	2 861 659	501	75 994	13	1 507 987	264	49 131	9	7 383 915	1 292	86 322	15	39 318	7

5.6.2. Wybrane działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym w I połowie 2013 r.

Lp.	Województwo	Liczba policjantów w służbie na drodze 1.07.2012.		Liczba osób wylegitymowanych		Liczba osób pouczonej		Liczba osób ukaranych mandatem		Wnioski o ukaranie		Liczba stwierdzonych wykroczeń przekroczenia dozwolonej prędkości		Liczba zatrzymanych praw jazdy		Wykroczenia i przestępstwa osób nietrzeźwych				
		ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	ogółem	na 1 policjanta	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
1.	Dolnośląskie	440	267 278	607	8 490	19	109 780	250	3 876	9	50 513	115	1 533	3	270 364	614	2 387	5	1 179	3
2.	Kujawsko-Pomorskie	327	320 000	979	45 460	139	112 305	343	2 531	8	70 380	215	1 011	3	285 237	872	1 847	6	693	2
3.	Lubelskie	332	154 633	466	12 968	39	81 096	244	3 385	10	39 436	119	1 308	4	169 894	512	2 800	8	1 084	3
4.	Lubuskie	190	98 157	517	8 022	42	40 779	215	1 449	8	19 945	105	942	5	172 673	909	1 456	8	719	4
5.	Łódzkie	404	193 282	478	9 943	25	101 452	251	3 726	9	47 124	117	1 530	4	286 216	708	3 096	8	1 283	3
6.	Małopolskie	475	213 604	450	10 495	22	128 933	271	2 733	6	61 869	130	2 171	5	461 264	971	3 194	7	1 761	4
7.	Mazowieckie	439	227 343	518	22 356	51	121 290	276	3 055	7	69 837	159	1 578	4	270 576	616	3 369	8	1 359	3
8.	KSP	427	178 056	417	3 208	8	92 303	216	3 970	9	32 313	76	1 094	3	179 232	420	1 865	4	777	2
9.	Opolskie	131	140 276	1 071	18 421	141	51 031	390	726	6	38 055	290	536	4	118 807	907	1 098	8	406	3
10.	Podkarpackie	304	187 922	618	10 817	36	60 984	201	1 649	5	30 553	101	1 051	3	133 540	439	1 928	6	840	3
11.	Podlaskie	206	112 391	546	6 478	31	52 186	253	1 572	8	28 495	138	932	5	174 068	845	1 253	6	673	3
12.	Pomorskie	327	167 697	513	5 656	17	65 494	200	3 393	10	31 324	96	1 178	4	257 785	788	1 924	6	924	3
13.	Śląskie	601	275 740	459	14 759	25	135 953	226	2 038	3	52 123	87	3 513	6	666 891	1 110	5 028	8	3 112	5
14.	Świętokrzyskie	211	165 739	785	9 290	44	59 945	284	2 740	13	35 984	171	902	4	211 643	1 003	1 505	7	784	4
15.	Warmińsko-Mazurskie	216	120 930	560	13 736	64	41 056	190	1 807	8	23 000	106	781	4	171 232	793	1 319	6	603	3
16.	Wielkopolskie	495	330 173	667	5 262	11	174 370	352	2 493	5	87 978	178	1 799	4	339 862	687	3 149	6	1 455	3
17.	Zachodniopomorskie	253	135 293	535	15 765	62	56 573	224	2 350	9	32 213	127	947	4	258 322	1 021	1 776	7	676	3
Ogółem		5 778	3 288 514	569	221 126	38	1 485 530	257	43 493	8	751 142	130	22 806	4	4 427 606	766	38 994	7	18 328	3

5.7. Dokumentacja fotograficzna nieprawidłowości w służbie patrolowej

(Opis przedstawionych zdarzeń – rozdz. 3.2.2.2 na str. 43 Informacji)

Źródło zdjęć od nr 12 do 31: materiały kontrolne NIK

Zdjęcie nr 12

KMP Tarnów. DK nr 73. Brak właściwej reakcji patrolu Policji na nieoznakowanie miejsca wypadku



Zdjęcie nr 13

KMP Tarnów. DK nr 73. Brak właściwej reakcji patrolu Policji na nieoznakowanie miejsca wypadku



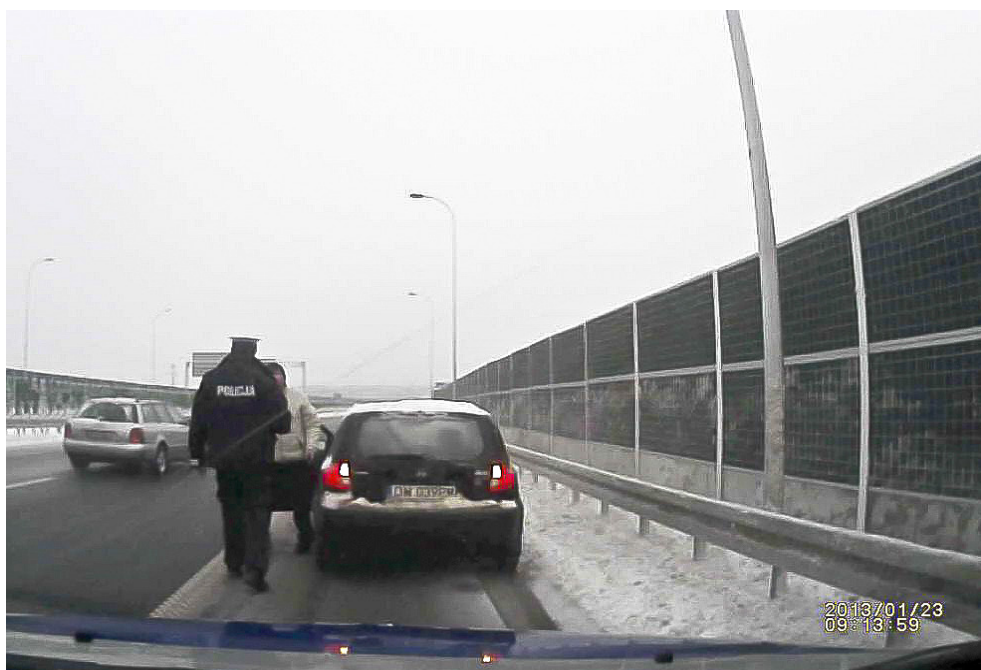
Zdjęcie nr 14

KMP Tarnów. DK nr 73. Brak reakcji patrolu Policji na dziury w jezdni zmuszające kierowców do lawirowania



Zdjęcie nr 15

KWP Kraków. Autostrada A-4. Nieprawidłowe zachowanie policjanta podczas kontroli samochodu. Zachowanie policjanta stwarza zagrożenie dla niego i kierowcy



Zdjęcie 16

KSP. Warszawa – Aleja Prymasa Tysiąclecia, zjazd do ul. Wolskiej. Dozwolona prędkość 60 km/h – przekroczenie o ok. 50 km/h (10 pkt⁹⁵)



Zdjęcie nr 17

KSP. Warszawa – Trasa Siekierkowska. Dozwolona prędkość 80 km/h – przekroczenie o ok. 45 km/h (10 pkt)



⁹⁵ Stosownie do postanowień załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 488) – Wykaz naruszeń przepisów ruchu drogowego i liczba punktów odpowiadająca tym naruszeniom.

Zdjęcie nr 18

KMP Toruń. DK nr 10, m. Brzozówka. Dozwolona prędkość 50 km/h – przekroczenie prędkości o ok. 70 km/h (10 pkt)



Zdjęcie nr 19

KMP Toruń. DK nr 10, wjazd do Torunia. Dozwolona prędkość 50 km/h – przekroczenie prędkości o ok. 65 km/h (10 pkt)



KPP Opatów 24.05.2013 r. – Wybrane ujęcia z nagrań policyjnego wideorejestratora

Zdjęcie nr 20

DK nr 74, okolice m. Olszownica. Dozwolona prędkość 90 km/h, przekroczenie o 50 km/h (10 pkt)



Zdjęcie nr 21

DK nr 74, m. Gołoszyce. Początek wyprzedzania przed wzniesieniem (5 pkt)



Zdjęcie nr 22

DK nr 74, m. Dębno. Dozwolona prędkość 90 km/h, przekroczenie o 66,2 km/h (10 pkt)



Zdjęcie nr 23

DK nr 74, m. Szymanówka. Początek wyprzedzania przez linię podwójną ciągłą (5 pkt)



Zdjęcie nr 24

DK nr 74, m. Zawada. Dopuszczalna prędkość 90 km/h, przekroczenie o 70 km/h (10 pkt)



Zdjęcie nr 25

DK nr 74, m. Zawada. Wjazd na teren zabudowany. Przekroczenie prędkości o 100 km/h (10 pkt)



Zdjęcie nr 26

DK nr 74, m. Zawada. Dopuszczalna prędkość 90 km/h, przekroczenie o 72 km/h (10 pkt)



Zdjęcie nr 27

DK nr 74, m. Wyszmontów. Dopuszczalna prędkość 90 km/h, przekroczenie o 84 km/h (10 pkt)



KPP Opatów 27.05.2013 r. – Wybrane ujęcia z nagrań policyjnego wideorejestratora

Zdjęcie nr 28

DK nr 9, m. Okalina. Dopuszczalna prędkość 70 km/h, przekroczenie o 25 km/h (4 pkt)



Zdjęcie nr 29

DK nr 9, m. Włostów. Dopuszczalna prędkość 90 km/h, przekroczenie – o 30 km/h, wyprzedzanie na zakręcie oznaczonym znakiem ostrzegawczym, na linii podwójnej ciągłej (łącznie 14 pkt)



Zdjęcie nr 30

DK nr 9, m. Lipnik. Wjazd w teren zabudowany (50 km/h), przekroczenie o 40 km/h (6 pkt)



Zdjęcie nr 31

DK nr 9, m. Lipnik. Teren zabudowany (50 km/h), przekroczenie o 110 km/h (10 pkt)



5.8. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

(aktualizacja na dzień 30 listopada 2013 r.)

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)⁹⁶.
2. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1069)⁹⁷.
6. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm.)⁹⁸.
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji, przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów (Dz. U. Nr 131, poz. 1471).
9. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. Nr 151, poz. 1261),

z dniem 20 czerwca 2013 r. zastąpione przez:

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. z 2013 r., poz. 644).

10. Rozporządzenie 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 służbowe (Dz. U. Nr 123, poz. 857 ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 132 poz. 841 ze zm.).
13. Decyzja Nr 22 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne (Dz. Urz. MSW z 2012 r., poz. 2 ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 488).
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729).

⁹⁶ W okresie objętym kontrolą obowiązywała ona w wersji opublikowanej w Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.

⁹⁷ W okresie objętym kontrolą obowiązywała ona w wersji opublikowanej w Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441 ze zm.

⁹⁸ W okresie objętym kontrolą obowiązywała ona w wersji opublikowanej w Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

16. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 listopada 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 225, poz. 1663).
17. Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 6 maja 1983 r. w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz. U. Nr 25, poz. 117).
18. Zarządzenie Nr 13 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP Nr 11, poz. 70 ze zm.).
19. Zarządzenie Nr 496 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 maja 2004 r. w sprawie badań na zawartość w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu (Dz. Urz. KGP Nr 9, poz. 40 ze zm.).
20. Zarządzenie Nr 497 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 maja 2004 r. w sprawie pełnienia służby przez policjantów wykorzystujących przyrządy kontrolno-pomiarowe służące do rejestracji zachowań uczestników ruchu drogowego (Dz. Urz. KGP Nr 9, poz. 41 ze zm.).
21. Zarządzenie Nr 118 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 42 ze zm.).
22. Zarządzenie Nr 635 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 75)⁹⁹.
23. Zarządzenie Nr 609 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów (Dz. Urz. KGP Nr 13, poz. 100 ze zm.).
24. Zarządzenie 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.).
25. Zarządzenie Nr 749 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP Nr 6, poz. 20 ze zm.),
z dniem 17 kwietnia 2013 r. zastąpione przez
Zarządzenie Nr 8 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 marca 2013 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 25).
26. 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).
27. Zarządzenia nr 1305 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt teleinformatyczny, telekomunikacyjny oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP Nr 10, poz. 74).
28. Zarządzenie Nr 1147 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2011 r. w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości i oceny pracy Policji (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 57 ze zm.).
29. Wytyczne Nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 lipca 2007 r. w sprawie postępowania policjantów na miejscu zdarzenia drogowego (Dz. Urz. KGP Nr 17, poz. 133).

⁹⁹ W okresie objętym kontrolą obowiązywało ono w wersji opublikowanej w Dz. Urz. KGP z 2006 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.

30. Porozumienie między Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej a Komendantem Głównym Policji z dnia 12 czerwca 2001 r. o współdziałaniu Państwowej Straży Pożarnej i Policji (niepublikowane).
31. Porozumienie Komendanta Głównego Policji i Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 21 listopada 2003 r. w sprawie współdziałania jednostek organizacyjnych Policji i Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. Urz. KGP Nr 21, poz. 124).

5.9. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej
5. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
6. Minister Spraw Wewnętrznych
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Komendant Główny Policji



Warszawa, dnia 13 marca 2014 r.

KOMENDANT GŁÓWNY POLICJI

ER- 806/745/14

Pan Krzysztof KWIATKOWSKI

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezede!

W nawiązaniu do *Informacji o wynikach kontroli działań Policji na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym* przesłanej w dniu 27 lutego 2014 roku (sygnatura KPB-4101-01-00/2013 P/13/100) uprzejmie informuję, że w wybranych obszarach stwierdzonych nieprawidłowości zostały podjęte stosowne działania, których przykłady prezentuję poniżej.

Nawiązując do mojego polecenia z 24 kwietnia 2013 r., we wszystkich komendach wojewódzkich Policji oraz w KSP do końca 2013r. zwiększono etaty policyjne w komórkach ruchu drogowego do wartości minimum 10% w stosunku do całego stanu etatowego tych jednostek.

W konsekwencji podjętych działań, liczba etatów - policjantów ruchu drogowego wzrosła do poziomu 9230 (tj. więcej o 1226 etatów w porównaniu ze stanem na koniec 2012r.). Kontynuując politykę zwiększenia liczebności policjantów ruchu drogowego, w dniu 29 stycznia 2014 roku, poleciłem wszystkim komendantom wojewódzkim/Stołecznemu Policji aby na koniec 2014 r. wartość wakatów policyjnych w komórkach ruchu drogowego została zmniejszona i osiągnęła maksymalnie 5% w stosunku do ogólnej liczby wakatów danego garnizonu.

Odnosząc się do systemu szkolenia policjantów ruchu drogowego, podjęte zostały działania mające na celu zwiększenie liczby szkoleń policjantów ruchu drogowego, m.in. poprzez zmianę podejścia w realizacji dotychczasowych kursów specjalistycznych ruchu drogowego. Dotychczasowy program szkolenia został podzielony na dwa etapy tj. część ogólną oraz część szczególną. Część ogólna będzie realizowana również przez Szkołę Policji w Katowicach i Słupsku, natomiast część szczególną będzie realizowało CSP w Legionowie. Zmiany te umożliwią z jednej strony przeszkolenie większej liczby osób z części ogólnej, a z drugiej, poprzez odciążenie CSP w Legionowie zwiększone zostaną możliwości prowadzenia szkoleń policjantów w zakresie części szczególnej. Wśród dodatkowych rozwiązań rozważane jest m.in. utworzenie nowego ośrodka szkoleniowego Policji (w Sieradzu) dedykowanego policjantom ruchu drogowego. Powodzenie tego przedsięwzięcia jest jednak uzależnione od kwestii finansowych oraz logistyczno-technicznych.

W obszarze funkcjonowania Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWiK) podjęto i przeprowadzono szereg działań zmierzających do eliminacji występujących błędów oraz wzmocnienia nadzoru w tym zakresie, poprzez m.in:

- powołanie koordynatorów we wszystkich KWP/KSP i nadanie im uprawnień do Systemu Analitycznego,
- zorganizowanie warsztatów szkoleniowych dla koordynatorów KWP/KSP (w październiku 2013 r.) ,
- opracowanie wykazów rekordów zawierających błędy,
- „wizyty studyjne” w każdej KWP/KSP mające na celu dokonanie indywidualnego rozpoznania w zakresie przyjętych rozwiązań organizacyjnych, sposobu sprawowania nadzoru, diagnozy błędów oraz pomocy w ich rozwiązaniu,



Trwają również prace związane z optymalizacją wykorzystania Systemu Wspomagania Dowodzenia (SWD), w ramach których planowane jest m.in. podjęcie działań zmierzających do wypracowania rozwiązań w zakresie wykorzystania wybranych funkcjonalności dostępnych w SWD (m.in. wizualizacja danych na mapie) w bazie SEWiK.

Niezależnie od powyższych działań, w najbliższym czasie planowane jest przygotowanie Studium Wykonalności mające na celu wprowadzenie w systemie SEWiK nowych funkcjonalności, m.in. pozwalających na generowanie map zdarzeń drogowych oraz wizualizację wybranych danych w oparciu o dane geolokalizacyjne (GPS).

Jeśli chodzi o wypracowanie koncepcji w zakresie taktyki pełnienia służby na autostradach i drogach ekspresowych, zostały poczynione szczegółowe ustalenia w zakresie efektywności funkcjonujących obecnie Komisariatów Autostradowych Policji. W kwietniu b.r. odbędzie się odprawa kierownictwa Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP z Naczelnikami WRD KWP/KSP poświęcona wypracowaniu rozwiązań funkcjonalno-organizacyjnych w tym zakresie.

Realizując zalecenie NIK, Komenda Główna Policji podczas opiniowania projektu rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie zaproponowała zmianę przepisów, tak aby w przypadku, kiedy protokół z badania stanu trzeźwości będzie sporządzany wyłącznie na żądanie osoby badanej, był on przekazywany tej osobie.

Jednocześnie informuję, że w zakresie pozostałych obszarów zasygnalizowane wnioski pokontrolne NIK są i będą sukcesywnie realizowane.


nadinsp. Marek Działoszyński


do wiadomości:

Biuro Kontroli KGP

wyk. w 2 egz.

- egz. nr 1 – adresat

- egz. nr 2 – a/a