

LBY.410.003.20.2020

insp. Marcin Zaleśkiewicz
p. o. Komendant Miejski Policji
w Grudziądzu
ul. Chełmińska 111
86-300 Grudziądz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/058 - Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych w województwie kujawsko-pomorskim

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Grudziądzu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Zaleśkiewicz, Komendant Miejski Policji w Grudziądzu ² , od 20 kwietnia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Dariusz Knoff, od 1 stycznia 2016 r. do 10 stycznia 2020 r., Robert Olszewski (pełniący obowiązki) od 11 stycznia do 19 kwietnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikowanie i monitorowanie niebezpiecznych przejść dla pieszych. 2. Eliminowanie zagrożeń na przejściach dla pieszych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Sobieszczyk, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/65/2020 z 18 maja 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1)</p>

Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	NIK pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność KMP w zakresie działań podejmowanych na rzecz poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Komenda w badanym okresie właściwie identyfikowała i monitorowała niebezpieczne przejścia dla pieszych oraz podejmowała działania w celu eliminowania zagrożeń dla uczestników ruchu drogowego na nich występujących. W celu realizacji powyższych zadań, opracowała i realizowała trzy programy dotyczące bezpieczeństwa pieszych, w tym na przejściach dla pieszych, w których m.in. zidentyfikowano od 12 do 13 najbardziej niebezpiecznych takich miejsc. Miejsca te typowano, także zgodnie z zaleceniami z Wojewódzkiego programu działań Policji na rzecz bezpieczeństwa pieszych na lata 2018-2020 ⁶ , co pół roku, począwszy od II półrocza 2018 r. Zdaniem NIK Komenda eliminowała zagrożenia i poprawiała bezpieczeństwo na przejściach dla pieszych, dzięki podejmowanym

¹ Dalej: „KMP” lub „Komenda”.

² Dalej: „Komendant”.

³ Tj. 21 lipca 2020 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Wojewódzki program na lata 2018-2020”.

działaniom wynikającym z realizacji powiatowych programów poprawy na rzecz bezpieczeństwa pieszych w tym m.in.: planowaniu służb na drogach pod kryptonimem⁷, prowadzeniu działań profilaktycznych i uświadamiających pieszych oraz kierujących, zgłaszaniu lub inicjowaniu do zarządców dróg zmian poprawiających organizację ruchu. Czynności te nie zawsze jednak wpływały jednoznacznie na skuteczność działań rozumianą jako zmniejszenie liczby wypadków i kolizji oraz liczbę osób poszkodowanych w tych zdarzeniach, ponieważ w okresie od kwietnia do września 2019 r. w porównaniu do analogicznego okresu 2016 r. liczba tych zdarzeń wzrosła, a w okresie od października 2019 r. do marca 2020 r. w porównaniu do okresu od października 2016 r. do marca 2017 r. zmalała. Przy czym liczba osób poszkodowanych w tych zdarzeniach w obu porównywanych okresach zmniejszyła się (w pierwszym – z trzech do jednej, a w drugim – z 13 do jednej).

Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości, dotyczące wypełniania kart zdarzeń drogowych i niezgodności danych zawartych w systemie SEWIK z danymi w tych kartach, nie wpłynęły na ocenę kontrolowanego obszaru.

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Identyfikowanie i monitorowanie niebezpiecznych przejść dla pieszych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z obowiązującymi w badanym okresie Regulaminami Organizacyjnymi Komendy⁹ zadania związane z ruchem drogowym¹⁰ w tym z bezpieczeństwem pieszych na przejściach dla pieszych należały do Wydziału Ruchu Drogowego¹¹.

(akta kontroli str. 16-40, 634, 638)

W WRD według stanu na 1 stycznia 2016 r. zatrudnionych było 32 funkcjonariuszy i jeden pracownik cywilny (razem 33 etaty). Liczby te nie zmieniły się w latach 2017-2020. Na 1 stycznia 2020 r. zwiększył się natomiast stan etatowy pracowników cywilnych o jedną osobę.

(akta kontroli str. 41)

⁷ Niechroniony uczestnik ruchu drogowego", „Pieszcy”, „Bezpieczny pieszy”.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Z 15 września 2014 r. i 31 grudnia 2018 r.

¹⁰ W tym m.in.: (1) analizowanie stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w ruchu drogowym na drogach powiatu grudziądzkiego oraz badanie przyczyn i okoliczności powstania zdarzeń drogowych, zwłaszcza ze skutkiem śmiertelnym; (2) nadzór nad bezpieczeństwem i porządkiem w ruchu drogowym na drogach powiatu grudziądzkiego; (3) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w ruchu drogowym oraz wykonywanie czynności zmierzających do ich eliminowania; (4) organizowanie i planowanie służby zapewniającej koordynację działań Policji w ruchu drogowym na podległym terenie służbowym ze szczególnym uwzględnieniem miejsc zdarzeń drogowych; (5) organizowanie działań własnych na podległym terenie, mających na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym; (6) nadzór nad wytworzoną dokumentacją ze zdarzeń drogowych, zaistniałych w ruchu drogowym na podległym terenie; (7) opiniowanie projektów zmian organizacji ruchu na drogach powiatowych i gminnych; (8) występowanie do zarządców drogi z wnioskami o uzupełnienie braków w infrastrukturze drogowej; (9) terminowe i rzetelne wprowadzanie danych do systemów informatycznych z zakresu ruchu drogowego oraz sprawowanie nadzoru w tym zakresie przez bezpośrednich przełożonych; (10) prowadzenie działalności profilaktyczno-wychowawczej, we współdziałaniu z innymi komórkami organizacyjnymi, mieszkańcami, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży szkolnej, w zakresie bezpiecznego korzystania z dróg, a także prawidłowego zachowania na drodze; (11) współdziałanie z organami administracji państwowej, samorządowej i organizacjami społecznymi, środkami masowego przekazu w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie powiatu grudziądzkiego; (12) podejmowanie lokalnych inicjatyw, kampanii mających na celu przeciwdziałanie zagrożeniom występującym w ruchu drogowym.

¹¹ Dalej: „WRD”.

Komendant wyjaśnił, że stan ten w ww. okresie nie ulegał zmianie, również w zależności od zdarzeń drogowych. Ponadto podał, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz zapewnienia ciągłości zadań starano się zapewnić maksymalne wykorzystanie funkcjonariuszy ze stanu etatowego WRD. W przypadku dłuższych absencji (L4, delegowania, szkolenia) do pracy w WRD delegowano funkcjonariuszy z innych wydziałów powierzając im pełnienie obowiązków funkcjonariuszy WRD. Komendant wyjaśnił również, że analizowano działania pionu ruchu drogowego pod kątem problemów i trudności związanych z realizacją przydzielonych im zadań m.in. poprzez przekazanie KWP w Bydgoszczy potrzeb w zakresie wyposażenia w sprzęt transportowy oraz techniki policyjnej.

(akta kontroli str. 2-4, 12-15)

Spośród 32 funkcjonariuszy WRD zatrudnionych na 1 stycznia 2016 r. 16 (50,0%) posiadało przeszkolenie z zakresu określonego § 4 zarządzenia nr 609 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów¹².

Przeszkolenie, określone § 2 ust 4 zarządzenia nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2017 r. w sprawie pełnienia służby na drogach¹³ na 1 stycznia 2018 r. i 2020 r. posiadało odpowiednio: 28 (87,5%) i 26 (81,3%) spośród 32 funkcjonariuszy.

Spośród 50 policjantów pracujących w WRD w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 12 czerwca 2020 r. dodatkowe przeszkolenia posiadały 44 osoby w tym 42 – z doskonalenia techniki jazdy samochodem, czterech - z wideorejestratorów wykroczeń, czterech – z kwalifikowanej pierwszej pomocy, dwóch – z kontroli tachografów oraz dziewięciu – z innych szkoleń (w tym sześciu odbyło kursy z zakresu obsługi ręcznych mierników prędkości).

Według stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., 2018 r. i 2020 r. dodatkowe przeszkolenia posiadało odpowiednio: siedmiu¹⁴ (21,9%), ośmiu¹⁵ (25%) i 29¹⁶(90,6%) policjantów.

(akta kontroli str. 42-54, 175-226, 630-633)

Komendant poinformował, że funkcjonariusze zgłaszali potrzebę uczestniczenia w szkoleniach z doskonalenia jazdy pojazdem służbowym oraz z zakresu strzelania z broni palnej. Zgłoszenia przekazywane były do Zespołu Kadr, a w miarę możliwości kierowano policjantów na szkolenia przygotowane przez Policyjne Ośrodki Szkolenia.

(akta kontroli str. 2-4, 12-15)

WRD posiadał według stanu na 1 stycznia 2016 r. następujące wyposażenie: (1) dziewięć radiowozów (w tym dwa nieoznakowane); (2) dwa radiowozy wyposażone w urządzenia do pomiaru prędkości (wideorejestratory); (3) cztery motocykle policyjne; (4) pięć przyrządów do pomiaru prędkości (radary); (5) 15 testerów trzeźwości (alkomaty); (6) jeden sprzęt i program nawigacji satelitarnej GPS; (7) pięć sprzętów wspomagających dokumentację zdarzeń wypadkowych (aparaty fotograficzne, kamery cyfrowe); (8) 11 szt. innego sprzętu.

Na dzień 1 stycznia 2018 r. w porównaniu do stanu na 1 stycznia 2016 r. wzrosła ilość: - radiowozów o jeden (do dziesięciu); - radiowozów wyposażonych w wideorejestratory – o jeden (do trzech); o cztery radary (do dziewięciu). Komenda

¹² Dz. Urz. KGP poz. 100, ze zm., dalej: „zarządzenie nr 609 w sprawie pełnienia służby na drogach”.

¹³ Dz. Urz. KGP z 2017 r. poz. 64, ze zm., dalej: „zarządzenie nr 30 w sprawie pełnienia służby na drogach”.

¹⁴ W tym dwóch posiadało przeszkolenie z kontroli tachografów w tym jeden dodatkowo z pierwszej pomocy, dwóch z wideorejestratorów wykroczeń, jeden z doskonalenia zawodowego dla policjantów pionu ruchu drogowego pracujących w ekipach techniki drogowej ekologii, jeden z obsługi ręcznych mierników prędkości oraz jeden z kierowania motocyklem.

¹⁵ W tym trzech posiadało przeszkolenie z wideorejestratorów wykroczeń, z tego jeden dodatkowo z kontroli tachografów i pierwszej pomocy, jeden z kontroli tachografów, jeden z doskonalenia zawodowego dla policjantów pionu ruchu drogowego pracujących w ekipach techniki drogowej ekologii, jeden z obsługi ręcznych mierników prędkości oraz jeden z kierowania motocyklem.

¹⁶ Z tego wszyscy 29 policjantów posiadali przeszkolenie z techniki jazdy. Z tego 12 z nich posiadało dodatkowe przeszkolenia z: dwóch z wideorejestratorów wykroczeń, trzech z obsługi ręcznych mierników prędkości, dwóch z pierwszej pomocy, jeden z kierowania motocyklem, jeden z obsługi analizatora Alere DDS2, jeden z kontroli tachografów, jeden z doskonalenia zawodowego dla policjantów pionu ruchu drogowego pracujących w ekipach techniki drogowej ekologii.

otrzymała jeden narkotest. Zwiększyła się też ilość pozostałego sprzętu¹⁷ o cztery. Zmniejszeniu uległa natomiast ilość testerów trzeźwości o jeden (do 14). Według stanu na 1 stycznia 2020 r. w porównaniu do 1 stycznia 2018 r. zwiększyła się ilość: - radiowozów o trzy (do 13) i radiowozów z wideorejestratorem o jeden (do czterech). Pozostała ilość sprzętu nie uległa zmianie.

(akta kontroli str. 56-57)

Wydatki ogółem (osobowe i rzeczowe) WRD w 2016 r. wyniosły 1 743,3 tys. zł. W latach 2017-2019 wydatki te systematycznie co roku wzrastały i wynosiły odpowiednio: 1 833,1 tys. zł, 1 999,9 tys. zł i 2 121,4 tys. zł. W 2020 r. (do 31 maja) wynosiły 1 133,1 tys. zł. Głównym źródłem finansowania tych wydatków był budżet podstawowy. Oprócz tego wydatki osobowe w 2017 r., 2018 r., 2019 r., i 2020 r. (do 31 maja) sfinansowane były z Programu Modernizacji Policji w kwotach odpowiednio: 103,6 tys. zł, 107,2 tys. zł, 206,8 tys. zł i 111,9 tys. zł. Wydatki rzeczowe stanowiły w latach 2016-2020 (do 31 maja) odpowiednio: 189,2 tys. zł, 201,1 tys. zł, 201,4 tys. zł, 253,4 tys. zł i 106,6 tys. zł. Część wydatków rzeczowych sfinansowana była z rezerwy celowej w kwotach odpowiednio: 3,5 tys. zł, 44,7 tys. zł, 35,1 tys. zł, 35,4 tys. zł i 11,7 tys. zł.

Komenda otrzymała darowizny sprzętu (środków trwałych) w łącznej kwocie 32,0 tys. zł i z Funduszu Prewencyjnego PZU w kwocie 4,1 tys. zł, a w 2017 i 2018 r. pięć samochodów osobowych o łącznej wartości 482,9 tys. zł w tym trzy z nich w ramach funduszu POliŚ¹⁸, jeden ze środków PMP+FWP i jeden w ramach PMP.

(akta kontroli str. 45-48)

1.2. KMP w badanych latach 2016-2020 (do 31 maja) sporządziła:

- a) miesięczne i narastające co miesiąc od początku roku za kolejne miesiące, informacje dotyczące stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie działania KMP w Grudziądzu za wszystkie miesiące: 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz za pięć miesięcy 2020 r.;
- b) analizy dotyczące stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie działania KMP w Grudziądzu za okresy półroczne i roczne: 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r.;
W ww. informacjach przedstawiano liczby wypadków i kolizji drogowych oraz zabitych i rannych według miejsca ich zdarzenia (tj. nazw ulic - dla Miasta Grudziądza). Nie było w nich informacji o kolizjach i wypadkach z udziałem pieszych na przejściach dla pieszych. Natomiast ww. analizy za okresy półroczne i roczne: 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r. zawierały informacje dotyczące: - liczby wypadków i kolizji drogowych oraz zabitych i rannych - według miejsca ich zdarzenia (tj. nazw ulic - dla Miasta Grudziądza) – ponadto liczby wypadków, zabitych, rannych i liczby kolizji według: sprawców (ich wieku, płci, pojazdu, obcokrajowcy); ofiar (ich wieku, płci, rodzaju użytkownika drogi, rodzaju pojazdu); rodzaju zdarzeń (w tym najechania na pieszego); miejsca zdarzenia (w tym przejścia dla pieszych); rodzaju drogi; okoliczności zdarzenia; przyczyny zdarzenia – ogólnie wg rodzaju winy (w tym z winy kierującego, z winy pieszego) – zachowania się kierującego (w tym nieustąpienia pierwszeństwa pieszemu na przejściu dla pieszych) – zachowania się pieszego (w tym nieostrożne wejście na jezdnię: przed jadącym pojazdem, wejście na jezdnię przy czerwonym świetle) – pozostałe; - ogólnie wg rodzaju winy (w tym z winy kierującego, z winy pieszego); czasu zdarzenia drogowego w podziale na godziny. W analizach tych zawarto porównanie liczby wypadków i kolizji drogowych, oraz osób poszkodowanych do okresów analogicznych w poprzednich analizach. Ponadto Komenda sporządziła: trzy analizy zgłoszeń z Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa za: II kwartały 2019 r. z 16 sierpnia 2019 r., za III kwartały 2019 r. (z 8 października 2019 r.) i za IV kwartały 2019 r. (z 7 stycznia 2020 r.).

¹⁷ Kolczatki, zestaw jodła, przyrząd do badania przepuszczalności światła, tachodrive, analizator spalin, latarki, skrzynia WIMET.

¹⁸ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

Nie było w nich danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych, ich przyczyn oraz osób poszkodowanych na przejściach dla pieszych, a także informacji dotyczących bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

(akta kontroli str. 413-512)

Informacje o zdarzeniach drogowych w tym o zdarzeniach na przejściach dla pieszych gromadzone były w elektronicznym systemie - System Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK). Jak wyjaśnił Komendant, dodatkowo informacje dotyczące wypadków drogowych były gromadzone w teczkach zagadnieniowych dotyczących Powiatowych programów działań na rzecz bezpieczeństwa pieszych (2015-2016, 2017, 2018-2020).

(akta kontroli str. 2-4, 12-15, 227)

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 14 lutego 2020 r. zidentyfikowano 77 przejść dla pieszych (w tym 14 wyposażonych w sygnalizację świetlną) na terenie Miasta Grudziądza na których wystąpiły zdarzenia drogowe.

Spośród ww. miejsc: (1) po trzy zdarzenia miały miejsce na pięciu przejściach¹⁹; (2) po dwa zdarzenia - na ośmiu przejściach²⁰ i (3) po jednym zdarzeniu - na pozostałych 66 przejściach.

Na ww. przejściach, na których miały miejsce po trzy zdarzenia drogowe nie było sygnalizacji świetlnej. Natomiast na dwóch spośród ośmiu, na których wystąpiły po dwa zdarzenia była sygnalizacja świetlna.

(akta kontroli str. 60-62, 142-143)

Komenda w badanym okresie nie inicjowała i nie wykorzystywała badań naukowych w aspekcie bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

(akta kontroli str. 2-4, 12-15)

W badanym okresie opracowano i realizowano trzy programy dotyczące bezpieczeństwa pieszych: (1) Powiatowy program poprawy bezpieczeństwa pieszych na lata 2015-2016 na drogach powiatu grudziądzkiego²¹, (2) Powiatowy program działań na rzecz bezpieczeństwa pieszych w roku 2017 na drogach powiatu grudziądzkiego²², (3) Powiatowy program na rzecz bezpieczeństwa pieszych na lata 2018-2020 na drogach powiatu grudziądzkiego²³.

W programach tych analizowano stan bezpieczeństwa pieszych w ruchu drogowym, w tym na przejściach dla pieszych oraz przyczyny zdarzeń drogowych z ich udziałem. W Powiatowym programie na 2017 r. podano, że wypadki z udziałem pieszych (23 zdarzenia) stanowiły 23,8% wszystkich wypadków

w 2016 r. W pięciu zdarzeniach winę za ich spowodowanie ponosili piesi, a w pozostałych 18 przyczyną było zachowanie kierujących polegające na nieustąpieniu pierwszeństwa pieszemu. Spośród 23 zdarzeń 13 wydarzyło się na przejściach dla pieszych. Odnotowano także 41 kolizje z udziałem pieszych, z których 24 wynikały z winy kierujących polegających na nieudzieleniu pierwszeństwa pieszemu.

W programach tych planowano działania na poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego poprzez: (1) właściwe zadaniowanie policjantów WRD, polegające m.in. na przekazywaniu podczas codziennych odpraw konkretnych zadań dotyczących ujawniania wykroczeń i nadzoru nad miejscami związanymi z ruchem drogowym z udziałem i bezpieczeństwem pieszych, (2) edukację uczestników ruchu drogowego poprzez media i profilaktykę, (3) analizę stanu bezpieczeństwa, polegającą na jej bieżącym (comiesięcznym) wykonywaniu, typowaniu obszarów i miejsc zdarzeń z udziałem pieszych, sprawdzaniu efektów pracy policjantów, (4) diagnozę miejsc niebezpiecznych, współpracę z zarządcami dróg i bieżące monitorowanie dróg.

(akta kontroli str. 521-527, 540-56, 562-572, 636)

¹⁹ Grudziądz przy: ul. 23 - go Stycznia 42, ul. Chelmińska 73, ul. Focha 6, ul. Hallera 30, ul. Włodka 16.

²⁰ Grudziądz przy: ul. Chelmińska 7, ul. Chelmińska 89, Grudziądz, ul. Hallera 50, ul. Hallera 52, ul. Karabinierów 4, ul. Piłsudskiego 107, ul. Plac Niepodległości 8, ul. Śniadeckich 25.

²¹ Z 28 maja 2015 r., dalej: „Powiatowy program na lata 2015-2016”.

²² Z 27 stycznia 2017 r., dalej: „Powiatowy program na 2017 r.”.

²³ Z 15 stycznia 2018 r., dalej: „Powiatowy program na lata 2018-2020”.

WRD wykonywał comiesięczne oceny realizacji Powiatowego programu na lata 2015-2016 i Powiatowego programu na 2017 r. oraz kwartalne oceny realizacji Powiatowego programu na lata 2018-2020.

Podawano w nich m.in. statystykę zaistniałych zdarzeń z udziałem pieszych i ich ocenę w tym miejsca i przyczyny wypadków, oraz miejsca uznane jako niebezpieczne. Ponadto oceny te zwierały analizy pracy policjantów i skutki podejmowanych działań mających wpływ na poprawę bezpieczeństwa pieszych.

(akta kontroli str. 528-539, 547-561, 573-574, 636)

1.3. Jak wyjaśnił Komendant, typowanie miejsc i odcinków zagrożonych dla pieszych odbywało się w oparciu o wytyczne z Wojewódzkiego programu działań Policji na rzecz bezpieczeństwa pieszych na lata 2018-2020²⁴. Z wytycznych tych wynika, że za miejsca niebezpieczne należało uznać miejsca w którym odnotowano trzy zdarzenia z udziałem pieszych. Zasadą jest, że miejsca niebezpieczne wyznacza się na podstawie wniosków policjantów, zgłaszanych potrzeb mieszkańców, Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa, itp. Miejsca niebezpieczne wyznacza się również na podstawie comiesięcznych analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

(akta kontroli str. 2-4, 12-15)

W badanych latach, wyznaczone przez Komendę przejścia dla pieszych uznane za niebezpieczne wskazane zostały w Powiatowym programie na 2017 r. - 12 przejść²⁵ (w tym 11 na terenie miasta Grudziądza) i Powiatowym programie na lata 2018 -2020 - 13 przejść²⁶ (w tym 12 na terenie miasta Grudziądza). Z porównania obu informacji wynikało, że w Powiatowym programie na lata 2018-2020 przybyło jedno przejście a pozostałe były takie same jak w poprzednim programie.

Ponadto z wyjaśnień Komendanta wynikało, że na obecną chwilę nie odnotowano przypadku uznania, że przejście wcześniej wytypowane jako niebezpieczne przestało mieć taki charakter.

(akta kontroli str. 2-4, 12-15, 540-546, 562-572)

WRD, zgodnie z zaleceniami z Wojewódzkiego programu na lata 2018-2020 wykonał półroczne analizy (za II półrocze 2018 r., I i II półrocze 2019 r.), w których typował najbardziej zagrożone miejsca dla pieszych m.in. według: ulic, nr posesji, skrzyżowania i współrzędnych GPS. Miejsca te wyznaczano na podstawie dwóch metod²⁷, obejmując m.in. trzyletni okres weryfikowany co pół roku. Z analiz tych wynikało, że w II półroczu 2018 r., I i II półroczu 2019 r. wytypowano odpowiednio: 13, 20 i 20 takich miejsc i odcinków ulic. Z analizy I i II półrocza 2019 r. wynikało, że spośród 20 takich samych wytypowanych miejsc 19 dotyczyło miasta Grudziądza²⁸.

Stosowana metodologia wyznaczania ww. miejsc zagrożeń dla pieszych nie wskazywała wprost poszczególnych przejść dla pieszych a jedynie określała miejsca i odcinki dróg.

(akta kontroli str. 157-174, 575-585)

²⁴ Dalej: Wojewódzki program na lata 2018-2020".

²⁵ 10 miejsc z przejściami w Grudziądzu: ul. Piłsudskiego skrzyżowanie z ul. Aleja 23-go Stycznia (przejście dla pieszych pomiędzy Statoil a Starostwem Powiatowym); ul. Focha skrzyżowanie z ul. Aleja 23-go Stycznia (przejście dla pieszych pomiędzy firmą Ocetix a Aleją 23 Stycznia); ul. Piłsudskiego (w rejonie Kosynierów Gdyńskich); ul. Piłsudskiego (przejście dla pieszych z sygnalizacją świetlną pomiędzy marketem Kaufland a bankiem PKO BP); ul. Hallera 32, (dwa przejścia dla pieszych usytuowane w rejonie ulicy Narutowicza); ul. Hallera — Bora Komorowskiego; ul. Aleja 23 Stycznia (przejścia w rejonie skrzyżowania z ul. Sienkiewicza); ul. Chelmińska 44/46; ul. Chelmińska 111; ul. Bora Komorowskiego (w rejonie bursy szkół średnich); jedno miejsce: droga Krajowa nr 55 na odcinku pomiędzy miejscowościami Grudziądz - Mokre przez m. Świerkocin.

²⁶ Takie same miejsca jak wyżej i dodatkowo przejście przy ul. Poniatowskiego (w rejonie Kosynierów Gdańskich).

²⁷ Statystyki prowadzonej w systemie SEWIK, obejmujące minimum trzy zdarzenia i w oparciu o charakterystykę rejonu, w tym odczucia społecznego.

²⁸ Skrzyżowania ulic: Piłsudskiego 2 i Al. 23go Stycznia, ul. Focha 6 i Al. 23go Stycznia, ul. Piłsudskiego i ul. Kosynierów Gdyńskich, ul. Hallera 45 i ul. Bora – Komorowskiego, skrzyżowanie Al.23go Stycznia 46 i ul. Sienkiewicza, ul. Piłsudskiego 2 i ul. Rapackiego, ul. Focha i ul. Rapackiego, ul. Warszawska 1 i ul. Nauczycielska, ul. Paderewskiego 163 i ul Lipowa; ulice: Piłsudskiego 15-17, Hallera 32, Chelmińska 44, Chelmińska 111, Poniatowskiego 18, Legionów, Kalinkowa Szosa Toruńska 69, Bora- Komorowskiego, Włodka 16.

1.4. Z wyjaśnień Komendanta wynikało, że funkcjonariusze na bieżąco przekazują informacje z ujawnionych nieprawidłowości w formie notatki urzędowej. Informacje te za pośrednictwem bezpośredniego przełożonego bądź dyżurnego jednostki przekazywane są do zarządców dróg. Z uwagi na fakt, że większość miejsc wytypowanych jako niebezpieczne zlokalizowana jest w obrębie miasta, informacje przekazywane są przede wszystkim do Zarządu Dróg Miejskich w Grudziądzu, z którym współpracuje się nie tylko na zasadzie wysyłania notatek z nieprawidłowości ale również telefonicznie lub podczas spotkań czy to w KMP czy w Zarządzie Dróg. Efektem tej współpracy jest montaż na wybranych przejściach dla pieszych dodatkowych urządzeń poprawiających bezpieczeństwo. Do najczęściej ujawnianych nieprawidłowości można zaliczyć nieczytelne oznakowanie poziome i braki w oznakowaniu.

Analiza wybranych 10 notatek służbowych policjantów wykazała, że w dziewięciu przypadkach (dwóch z 2017 r., jednym z 2018 r. i sześciu z 2019 r.) policjanci zgłaszali potrzebę zmiany lub uzupełnienia oznakowania przejść dla pieszych, a także wyposażenia ich w dodatkowe oświetlenie lub sygnalizację świetlną.

(akta kontroli str. 2-4, 12-15, 627-629)

1.5. Komenda pozyskiwała i ewidencjonowała informacje o zdarzeniach drogowych na przejściach dla pieszych poprzez rejestrację ich w SEWIK. W systemie tym rejestrowano dane dotyczące zgłoszonych zdarzeń drogowych, zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu – w tym również zdarzenia na przejściach dla pieszych.

Natomiast zgłoszenia zdarzeń drogowych w tym na przejściach dla pieszych przyjmowane były w Systemie Wspomagania Dowodzenia (SWD) poprzez przyjęcie ich od osób je zgłaszających na nr telefonu 112.

Analiza wszystkich (175) zgłoszeń zdarzeń drogowych z udziałem pieszych z miesiąca stycznia 2019 r. wykazała, że sześć z nich dotyczyła zdarzeń na przejściach dla pieszych. Wszystkie ww. zdarzenia drogowe na przejściach dla pieszych zostały zaewidencjonowane w ręcznym rejestrze tych zdarzeń prowadzonym przez WRD oraz w SEWIK. Dla wszystkich tych przypadków sporządzono karty zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 63-140, 227-28)

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 5 czerwca 2020 r. odnotowano w rejestrze WRD 8 289 zdarzeń drogowych. Z tego 146 (1,8%) dotyczyło przypadków zaistniałych na przejściach dla pieszych w mieście Grudziądzu, w tym 38 w 2016 r., 33 w 2017 r., 32 w 2018 r., 30 w 2019 r. i 13 w 2020 r. (do 6 czerwca).

(akta kontroli str. 229-230)

Badanie 50 wybranych zdarzeń drogowych na przejściach dla pieszych w mieście Grudziądzu wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach sporządzono karty zdarzeń drogowych;
- 27 (54%) kart zdarzeń drogowych sporządzonych zostało zgodnie z instrukcją wypełnienia karty zdarzenia drogowego stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych²⁹, natomiast w pozostałych odnotowano błędy w ich wypełnieniu, co wykazane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich 39 przypadkach, w których to było wymagane, w celu wyjaśnienia przebiegu zdarzenia drogowego przeprowadzono czynności sprawdzające, wyjaśniające lub postępowania przygotowawcze;

²⁹ Dz. Urz. KGP z 2015 r. poz. 85., dalej: „zarządzenie nr 31 Komendanta Głównego Policji”.

- w 41 (82%) przypadkach dane zawarte w kartach zdarzenia drogowego zgodne były z dokumentacją zdarzenia drogowego, a w pozostałych sprawach odnotowano niezgodności tych danych, które przedstawiono w sekcji *Stwierzone nieprawidłowości*;

- wszystkie zdarzenia drogowe zaewidencjonowane były w SEWIK, w terminie od jednego do pięciu dni od dnia zdarzenia, tj. zgodnie z § 3 ust. 2 zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji;

- w 43 (86%) przypadkach dane odzworowane w SEWIK były zgodne z danymi zawartymi w kartach zdarzenia drogowego, a w pozostałych odnotowano niezgodności tych danych, które przedstawiono w sekcji *Stwierzone nieprawidłowości*;

- w dwóch przypadkach, tj. wszystkich zdarzeniach drogowych, w których pieszy stracił życie, zarejestrowano w SEWIK schemat miejsca zdarzenia, zawierający wymagane informacje, o których mowa w § 3 ust. 4 zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji;

(akta kontroli str. 232-404)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. Analiza 50 zdarzeń drogowych wykazała, że:

a) w dziewięciu przypadkach³⁰ (18,0%) informacje zawarte w karcie zdarzenia drogowego niezgodne były z dokumentacją zdarzenia, tj. w karcie zdarzenia drogowego podano jako miejsce zdarzenia jezdnię (zaznaczono pole 30 - jezdnia) zamiast przejścia dla pieszych (pole 34) pomimo, że z opisu zdarzenia - schematu i przyczyny zdarzenia wynikało, że miejscem zdarzenia było przejście dla pieszych.

(akta kontroli str. 232-239, 244-247, 266-268, 275-276, 281-286, 296-297, 304-305, 316-318)

Z § 4 ust. 1 zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji z wynika, że informacje o zdarzeniu drogowym wpisuje się w karcie zdarzenia drogowego, której wzór określa załącznik nr 1 do zarządzenia.

Zastępca Naczelnika WRD wyjaśnił, że mogło to wynikać z niewłaściwego zaznaczenia przez policjanta miejsca zdarzenia w karcie zdarzenia.

(akta kontroli str. 638-640)

b) w siedmiu³¹ (14%) przypadkach dane zawarte w SEWIK niezgodne były z danymi zawartymi w karcie zdarzenia drogowego. Z tego w dwóch przypadkach³² w SEWIK podano datę lub godzinę niezgodną z kartą zdarzenia drogowego a w pozostałych pięciu przypadkach³³ wpisano w SEWIK miejsce lub przyczynę zdarzenia inną niż w karcie zdarzenia drogowego.

(akta kontroli str. 232-239, 246-247, 259-260, 263-264, 266-267, 291-292, 314-315, 332-333, 356, 362, 364, 376, 387, 394)

Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji jednostki policji rejestrują w systemie SEWIK informacje dotyczące zgłoszonych zdarzeń drogowych, zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie

³⁰ Zdarzenia drogowe, wg nr rejestru: 494/16, 780/16, 93/17, 877/W17, 1529/W17, 1674/17, 251/18, 783/18, 1781/W18.

³¹ Zdarzenia, według nr rejestru: 780/16, 1836/W16, 49/W17, 93/17, 118/W18, 1663/W18, 1724/W19.

³² Zdarzenia, według nr rejestru: 1836/W16 i 118/W18.

³³ Zdarzenia według nr rejestru: 780/16, 49/W17, 93/17, 1663/W18, 1724/W19.

zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu. Rejestracji informacji dotyczących zgłoszonego zdarzenia drogowego dokonuje się poprzez wprowadzenie do SEWIK danych zawartych w karcie zdarzenia drogowego (§ 3 ust. 2 ww. zarządzenia). Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że najprawdopodobniej wynikało to z błędu popełnionego przez osobę przenoszącą dane z karty do systemu SEWIK.

(akta kontroli str. 638-640)

2. Analiza 50 kart zdarzeń drogowych wykazała, że w 23 (46,0%) przypadkach wypełniono je niezgodnie z instrukcją wypełnienia karty zdarzenia drogowego stanowiącą załącznik nr 2 do zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji, bowiem w:

- 20³⁴ (40,0%) z nich (dotyczy kart sporządzonych po 1 stycznia 2018 r.³⁵) w polu 186 znajdował się nieczytelny podpis policjanta;

- dwóch³⁶ (4,0%) z nich nie wypełniono pola 171 (dopuszczalnej prędkości miejscu zdarzenia);

- jednej³⁷ (2,0%) z nich nie wypełniono pola 14 (daty i godziny otrzymania zgłoszenia) i pola 15 (daty i godziny przybycia na miejsce zdarzenia);

- jednej³⁸ (2,0%) z nich nieokreślono poziomu alkoholu sprawcy wypadku pomimo zakreślenia rubryki „alkohol”;

- jednej³⁹ (2,0%) z nich w polu 185 nie wskazano imienia ani nazwiska policjanta;

- jednej⁴⁰ (2,0%) z nich w polu 185 brak było identyfikatora policjanta.

(akta kontroli str. 232-241, 246-247, 250-251, 253-260, 269-272, 275-276, 289-292, 294-303, 306-313, 319-320, 322-327, 329-330, 332-333, 335-338, 340-341, 346-351)

Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że wynikało to z błędów policjantów sporządzających ww. karty zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 638-640)

OCENA CZĄSTKOWA

Komenda w badanym okresie właściwie identyfikowała i monitorowała niebezpieczne przejścia dla pieszych. W celu realizacji powyższych zadań, opracowała i realizowała trzy programy dotyczące bezpieczeństwa pieszych, w tym na przejściach dla pieszych, w których m.in. zidentyfikowano od 12 do 13 najbardziej niebezpiecznych takich miejsc. Miejsca te typowano, także zgodnie z zaleceniami z Wojewódzkiego programu na lata 2018-2020, co pół roku, począwszy od II półrocza 2018 r. Identyfikację i monitorowanie ww. miejsc umożliwiały także wykonywane przez Komendę półroczne i roczne analizy dotyczące stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie jej działania w których m.in. zawierano dane dotyczące liczby wypadków i kolizji drogowych oraz zabitych i rannych według miejsca ich zdarzenia - przejścia dla pieszych.

³⁴ Zdarzenia drogowe, według nr rejestru: 39/W/18, 191/w/18, 251/18, 494/18/W, 523/18, 633/18/W, 1091/18/W, 1414/18, 1504/W/18, 1545/18, 34/19, 77/W/19, 112/19, 348/19, 854/19/W, 1724/W/19, 1842/W/19, 141/2020, 180/20, 218/2020.

³⁵ Zgodnie ze zmianą wprowadzoną Zarządzeniem Nr 40 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 grudnia 2017 r.

zmieniające zarządzenie w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych. (Dz. Urz. KGP z 2017 r. poz.85).

³⁶ Zdarzenia drogowe, wg nr rejestru: 130/16/W, 854/W/19.

³⁷ Zdarzenie drogowe, wg nr rejestru: 1414/18.

³⁸ Zdarzenie drogowe, wg nr rejestru: 824/W/17.

³⁹ Zdarzenie drogowe, wg nr rejestru: 118/W/18.

⁴⁰ Zdarzenie drogowe, wg nr rejestru: 1724/W/19.

Komenda wywiązywała się z obowiązku sporządzania kart ze zdarzeń drogowych zaistniałych na przejściach dla pieszych i wprowadzania danych do SEWIK, jednak stwierdzono nieprawidłowości w ich wypełnianiu oraz niezgodności danych zawartych w systemie z danymi z kart.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

Eliminowanie zagrożeń na przejściach dla pieszych

2.1. Badanie dokumentów z 10 wybranych miesięcy⁴¹ z lat 2016-2020 wykazało, że Komendant w każdej dobie kierował patrole do służby na drogach.

Dobowa liczba powyższych patroli w tych dniach wynosiła od czterech do 15, Natomiast dobowa liczba policjantów, po uwzględnieniu dobowej absencji⁴² wynosiła od ośmiu do 22, średnio 7,5. W ww. dniach na I zmianie od godz. 6.00 do 14.00 było od dwóch do 17 policjantów, średnio 6,1; na II zmianie od godz. 14.00 do 22.00 - od dwóch do 13 policjantów, średnio 5,8; a w porze nocnej od godz. 22.00 do 6.00 - od dwóch do czterech policjantów, średnio 2,0.

(akta kontroli str. 590-600)

W dziesięciu wybranych dniach, w których wystąpiły zdarzenia drogowe z udziałem pieszych na przejściach dla pieszych skierowanych do służby było: na I zmianie od dwóch do 11 policjantów, średnio – siedmiu; na II zmianie od czterech do ośmiu, średnio – sześciu, a na III zmianie dwóch funkcjonariuszy.

(akta kontroli str. 611)

Badanie dziesięciu wybranych ww. zdarzeń drogowych wykazało, że:

- w dziewięciu przypadkach udział brało po jednym patrolu, natomiast w jednym przypadku były to dwa patrole,
- wszystkie patrole składały się z dwóch policjantów, przy czym w każdym z nich wyznaczony był jeden funkcjonariusz pełniący funkcję dowódcy patrolu,
- w dziewięciu przypadkach w składach patroli wyznaczono, co najmniej po jednym policjancie, posiadającym przeszkolenie w zakresie ruchu drogowego,
- w jednym przypadku w składzie patrolu żaden z policjantów nie posiadał takiego przeszkolenia,
- w ośmiu przypadkach do pełnienia służby na drogach wyznaczono policjantów z komórki organizacyjnej Policji właściwej do spraw ruchu drogowego (WRD), natomiast w dwóch przypadkach wyznaczono do patroli policjantów z innych komórek organizacyjnych Komendy, którzy nie posiadali przeszkolenia w zakresie ruchu drogowego. W latach 2016-2020 (do 16 lipca) policjanci ci oddelegowani byli do WRD po trzy razy. Najdłuższy okres oddelegowania wynosił 295 dni, a najkrótszy 27 dni.

(akta kontroli str. 612)

Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że obowiązujące w badanym okresie przepisy Komendanta Głównego Policji nie wymagają udziału w zdarzeniu drogowym typu kolizja policjanta z przeszkoleniem z zakresu ruchu drogowego. Podczas planowania służby wyznacza się jeden patrol na każdą zmianę, którego głównym zadaniem jest likwidacja skutków zdarzeń drogowych. W składzie tego patrolu zawsze jest obecny jeden policjant ze specjalistycznym przeszkoleniem z zakresu ruchu drogowego. Ten patrol wykorzystuje dyżurny w pierwszej kolejności do obsługi zdarzeń. Jeśli w danym czasie wystąpi kumulacja zdarzeń i ta załoga jest w

⁴¹ Czerwca i grudnia: 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz marca i czerwca 2020 r.

⁴² Z powodu: urlopu, dni wolnych, zwolnień lekarskich, szkoleń.

trakcie czynności na miejscu zaistniałego zdarzenia, to dyżurny do obsługi kolizji wyznacza inny patrol pełniący w tym dniu służbę.

Natomiast odnośnie udziału w patrolach policjantów oddelegowanych z innych komórek wyjaśnił, że wynikało to z absencji policjantów WRD.

(akta kontroli str. 638-640)

Zastępca Naczelnika wskazał, że w badanych latach obowiązywały plany na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych. Zostały one stworzone w Komendzie w oparciu o plany działań Komendy Wojewódzkiej ze szczególnym uwzględnieniem analizy stanu bezpieczeństwa na drogach Powiatu Grudziądzkiego. W planach uwzględniono zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa pieszych na przejściach.

Dodał, że dyslokacji służby na drogach dokonywano w oparciu o analizy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Powiatu i zgłoszeń wynikających z Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa. Jednakże w przypadku dyslokacji służb w rejon przejść dla pieszych nie korzystano bezpośrednio ze zgłoszeń z Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa, ponieważ Mapa ta nie ma zakładki dotyczącej wprost zagrożenia bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

Dyslokacje służby w rejon przejść dla pieszych związane są nieprawidłową infrastrukturą w ich rejonie, niewłaściwym oznakowaniem lub jego brakiem.

Ponadto dyslokacji służb na drogach dokonywano z uwzględnieniem miejsc niebezpiecznych dla pieszych poprzez realizację celów i zadań zawartych w Powiatowym programie działań na rzecz bezpieczeństwa pieszych na lata 2018-2020 w ten sposób, że:

- podczas codziennych odpraw patroli przekazywano każdorazowo przynajmniej jedno zadanie doraźne ukierunkowane na ujawnianie wykroczeń popełnianych przez niechronionych uczestników ruchu drogowego („NURD”) i kierujących wobec NURD;
- wskazanie konkretnych miejsc nadzoru, gdzie najczęściej dochodziło do zdarzeń po bieżącej analizie zaistnienia tych zdarzeń, w tym w szczególności m.in. teren miejski i ulice stanowiące główne ciągi komunikacyjne – ul. Chełmińską, Włodka, Piłsudskiego, Bora Komorowskiego, Hallera.

(akta kontroli str. 586-589)

Z powiatowych programów, ocen realizacji, wykonanych analiz stanu bezpieczeństwa, a także z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika WRD wynikało, że podejmowano następujące czynności:

- lokalne działania wzmożone ukierunkowane na wykroczenia mające bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo w szczególności osób pieszych (doraźne wykorzystanie funkcjonariuszy Straży Miejskiej w celu tworzenia patroli mieszanych i zwiększania ich ilości);
- wykorzystanie do poprawy bezpieczeństwa pieszych policjantów pionów prewencji;
- utrzymywanie ciągłej współpracy ze Strażą Miejską w kwestii bezpieczeństwa w ruchu drogowym ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa pieszych, poprzez m.in.: (1) wykorzystanie monitoringu miejskiego usytuowanego w miejscach umożliwiających monitorowanie wybranych przejść dla pieszych, (2) wykorzystanie pojazdu z monitoringiem mobilnym, (3) informowanie Straży Miejskiej o miejscach zagrożonych w celu ustawienia w ich rejonie urządzenia mobilnego do rejestracji zachowań uczestników ruchu, (4) wskazywanie ulic z wyznaczonymi przejściami dla pieszych oraz rejonu skrzyżowań, gdzie często dochodzi do zdarzeń drogowych z udziałem pieszych, (5) przekazywanie informacji o stanie bezpieczeństwa w tym pieszych, na spotkaniach zadaniowych w KMP z udziałem funkcjonariusza Straży Miejskiej, (6) wnioskowanie o ciągłe zadaniowanie funkcjonariuszy SM na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych w ramach posiadanych uprawnień w tym reagowanie na nieprawidłowo zaparkowane pojazdy w rejonach przejść dla pieszych powodujące ograniczenia widoczności, (7) cyklicznie wykorzystywanie do służby pojazdów nieoznakowanych oraz pojazdów z wideorejestраторami w celu ujawnienia i stanowczej reakcji na wykroczenia kierujących polegających na nieudzielaniu pierwszeństwa pieszemu,

które stanowią główną przyczynę powstawania zdarzeń kategorii wypadek na drogach powiatu grudziądzkiego.

(akta kontroli str. 413-512, 521-589)

W WRD sporządza się plany działań pod kryptonimem: „Bezpieczny Pieszy”, „Pieszy” lub „NURD”. Ww. zadania zlecał policjant odprawiający do służby wpisując je jako zadanie doraźnie do systemu elektronicznego SWD.

(akta kontroli str. 586-589)

Analiza 10 wybranych planów działania wykazała, że:

- w czterech na pięć przypadków w 2019 r. (7 marca, 12 kwietnia, 6 maja i 27 czerwca) sporządzono plany działań pod kryptonimem „Niechroniony uczestnik ruchu drogowego”, w jednym - 23 września – pod kryptonimem „Pieszy”.

- w 2020 r., we wszystkich pięciu przypadkach (2 i 20 stycznia, 12 lutego, 3 marca, 14 kwietnia) sporządzono plany działań pod kryptonimem „Bezpieczny pieszy”.

W ww. dokumentach wskazywano m.in.: „charakterystykę” – uzasadnienie prowadzonych działań opracowane w oparciu o analizy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, cele, siły i środki, organizacje dowodzenia, rodzaje zadań dla policjantów.

W uzasadnieniach wskazano na: (1) w planie „Niechroniony uczestnik ruchu drogowego” - duży udział niechronionych uczestników ruchu drogowego w zdarzeniach drogowych, którzy byli poszkodowanymi jak i sprawcami z bardzo częstym narażeniem na poważne obrażenia ciała; (2) w planie „Pieszy” - ciągle duży udział niechronionych uczestników ruchu drogowego w zdarzeniach drogowych, w przypadkach w których w większości winę ponoszą kierujący nieprzestrzegający elementarnych zachowań wobec pieszych w ruchu drogowym; (3) w planie „Bezpieczny pieszy” - duży udział niechronionych uczestników ruchu drogowego w zdarzeniach drogowych.

Z dokumentów tych wynikało, że czynności przeprowadza się w danym dniu w godzinach np. od 6.00 do 22.00. Celami tych działań była m.in. poprawa stanu bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego poprzez wzmożenie nadzoru nad nimi, jak również przez innych uczestników ruchu drogowego, większe i skuteczniejsze reagowania na popełniane przez nich wykroczenia, jak również przez innych uczestników ruchu drogowego.

Natomiast w zadaniach dla policjantów wskazano na jakie wykroczenia wobec pieszych i kierujących należy reagować. Były to m.in. wykroczenia wobec i przez pieszych na przejściach dla pieszych takie jak: (1) przechodzenie przez jezdnię przy czerwonym świetle; (2) omijanie pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa niechronionym uczestnikom ruchu drogowego, (3) wyprzedzanie na przejściach dla pieszych i bezpośrednio przed nim; (4) nieustąpienie pierwszeństwa osobom znajdującym się na oznakowanym przejściu dla pieszych.

(akta kontroli str. 627-629)

2.2. Komenda nie opracowała i nie wdrożyła jednolitej metodologii opiniowania projektów dotyczących stałej organizacji ruchu drogowego. Nie posiadała też kopii zaopiniowanych przez nią projektów organizacji ruchu w badanym okresie. Opiniowaniem tych projektów zajmował się w większości ówczesny Naczelnik lub Zastępca Naczelnika. Naczelnik nie posiadał kursów, szkoleń z zakresu organizacji ruchu drogowego, natomiast Zastępca posiadał certyfikat z 13 lutego 2020 r. ukończenia szkolenia dotyczącego stosowania inżynierskich środków poprawiających bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego. Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że Komenda nie opracowała i nie wdrożyła jednolitej metodologii opiniowania projektów dotyczących stałej organizacji ruchu drogowego, ponieważ procedura ich opiniowania została wytworzona poprzez stosowaną praktykę polegającą na tym, iż zarządca drogi - Zarząd Dróg Miejskich w Grudziądzu⁴³ organizował cykliczne spotkania w sprawie organizacji ruchu drogowego, na które zapraszał m.in.

⁴³ Dalej: „ZDM”.

przedstawiciela Policji. Na spotkaniach tych Komisja Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego rozpatrywała wnioski w sprawie zmian w oznakowaniu, wprowadzenia nowych rozwiązań inżynierskich, planowanych inwestycji przez Zarząd, a także postulaty przedstawione przez ich uczestników. Na spotkaniach policjanci wypowiadali się w sprawach a w przypadkach wymaganych sporządzenia projektu, czy też większych inwestycji, projekt taki trafiał do naczelnika WRD, tj. osoby opiniującej te sprawy w Komendzie. Omawiając ww. sprawy nie dokonywano oględzin miejsc w terenie, a Zarządca przedstawiając projekty pokazywał nową organizację lub zmianę organizacji ruchu na dużej mapie Google View. Natomiast w przypadkach opiniowania takich miejsc na terenie Powiatu odbywała się zawsze wizja lokalna.

(akta kontroli str. 586-589)

Z informacji uzyskanej z ZDM i z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika wynikało, że opiniowanie zmiany lub nowej organizacji ruchu przez naczelnika WRD polegało na przejrzaniu i zapoznaniu się z dokumentacją, a w konsekwencji na wydaniu opinii na tzw. „Karcie uzgodnień”, stanowiącą część projektu. Z badania dwóch otrzymanych z ZDM projektów stałej organizacji ruchu⁴⁴ wynikało, że w każdym z nich znajdowała się pozytywna opinia Komendanta dotycząca organizacji ruchu drogowego, w tym dotyczącego przejść dla pieszych.

(akta kontroli str. 613-626)

Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że monitorowanie przez Komendę sposobu wykorzystania wydanych przez siebie opinii polegało na prowadzeniu statystyki wszystkich zdarzeń drogowych w tym, w głównych ciągach komunikacyjnych jak również w miejscach, w których zmieniono lub wprowadzono nową organizację ruchu. Comiesięczna analiza tych zdarzeń oraz kwartalna ocena realizacji Powiatowego programu działań na rzecz bezpieczeństwa pieszych na lata 2018-2020 pozwala ocenić wprowadzone zmiany w organizacji ruchu w tym: zdarzenia, przyczyny, miejsca z udziałem osób pieszych na przejściach dla pieszych.

(akta kontroli str. 586-589)

2.3. Z badania 40 zdarzeń drogowych zakończonych postępowaniem innym niż pouczenie i mandat karny⁴⁵ wynikało, że Komenda:

- w 35 przypadkach prowadziła czynności wyjaśniające w wyniku, których skierowała akty oskarżenia do Sądu Rejonowego w Grudziądzu;
- w dwóch przypadkach odstąpiła od skierowania wniosku o ukaranie ze względu na niewykrycie sprawcy;
- w trzech umorzono postępowanie z powodu zgonu sprawcy.

Spośród ww. zdarzeń drogowych Komenda była w posiadaniu dwóch dokumentacji⁴⁶ z prowadzonych dalszych czynności wyjaśniających, które zakończone zostały odstąpieniem od kierowania aktu oskarżenia z powodu nie wykrycia sprawcy wypadku.

Kontrola tych dokumentacji wykazała, że prowadząc czynności wyjaśniające: (1) sporządzono m.in.: notatki, notatki urzędowe, szkice miejsca wypadku drogowego, protokoły badania stanu trzeźwości, protokoły oględzin miejsca zdarzenia, protokoły oględzin pojazdu, protokoły przesłuchania świadków i pokrzywdzonych; (2) występowało o nagrania z monitoringu, dokumentację medyczną i opinie sądowo-lekarskie.

(akta kontroli str. 513-520, 637)

⁴⁴ Projekt stałej organizacji ruchu dla drogi wojewódzkiej nr 498 na odcinku od ul. Mikołaja z Ryńska do ul. Paderewskiego w ciągu ulic: Piłsudskiego, Karabinierów, Poniatowskiego w Grudziądzu z grudnia 2016 r.; Projekt stałej organizacji ruchu dla dróg w obrębie ulic Starego Miasta z marca 2019 r.

⁴⁵ Postępowaniem przygotowawczym, wnioskiem o ukaranie, skierowaniem do innego organu, innym sposobem zakończenia.

⁴⁶ Sprawy nr rejestru: 1311/17/W i 81/20.

2.4. WRD w celu zapewnienia bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych, w tym zapobiegania popełnianiu przestępstw i wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji w rejonie tych miejsc prowadził zadania o charakterze kontrolno-prewencyjnym zawarte w ww. Programach.

M.in.: prowadzono działania profilaktyczne, uświadamiające pieszych i kierujących na temat zagrożeń związanych z bezpieczeństwem pieszych. Zamieszczano komunikaty na stronie internetowej. Poruszano problem na spotkaniach w szkołach. Realizowano program skierowany do seniorów. Komenda brała udział w kampanii Krajowego Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w ramach, której wzięto udział w spotkaniu w teatrze (bezpieczeństwo na przejściach dla pieszych). Komenda miała także kontakt z mediami i dzieliła się z nimi informacjami dotyczącymi bezpieczeństwa pieszych na przejściach.

Prowadzono również, działania dotyczące inżynierii w ruchu drogowym, tj. diagnozę miejsc niebezpiecznych, współpracę z zarządcami dróg i bieżące monitorowanie wyznaczonych miejsc.

Zastępca Naczelnika WRD podał, że odnośnie formy i taktyki pełnienia służby w rejonach przejść dla pieszych stosowano dwie formy nadzoru: statyczną bądź dynamiczną lub naprzemienną, w zależności od infrastruktury w danym rejonie. Podkreślił, że nie zawsze jest miejsce do postawienia patrolu. Dynamiczna forma polegała na tym, że patrol kilkakrotnie przejeżdża wskazany odcinek ulicy, kilku ulic, z uwzględnieniem nieprawidłowych zachowań kierujących i pieszych w obrębie przejść. Statyczna kontrola polega na postoju patrolu w rejonie przejścia dla pieszych i obserwowaniu zachowania pieszych i kierujących.

(akta kontroli str. 586-589)

Z danych KMP wynikało, że w okresie od kwietnia do września 2019 r. w porównaniu do analogicznego okresu 2016 r., liczba zdarzeń drogowych (kolizji i wypadków) na przejściach dla pieszych zwiększyła się z ośmiu do 14 (wzrost o sześć - 75%). Jednak we wskazanych okresach nie było ofiar śmiertelnych wypadków, a liczba ciężko rannych zmniejszyła się z trzech do jednej (o dwie – 66,7%). Liczba ww. zdarzeń w okresie od października 2019 r. do marca 2020 r. w porównaniu do okresu od października 2016 r. do marca 2017 r. zmalała z 22 do 15 (spadek o siedem – 31,8%), a poszkodowanych z 13 do jednej (o 11 – 84,6%).

(akta kontroli str. 58-59)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podejmowanie przez Komendanta działania zmierzające do eliminowania zagrożeń dla uczestników ruchu drogowego występujących na przejściach dla pieszych. Policjanci realizowali zadania z powiatowych programów poprawy na rzecz bezpieczeństwa pieszych. W tym celu m.in. planowano służby na drogach pod kryptonimem: „Niechroniony uczestnik ruchu drogowego”, „Pieszy”, „Bezpieczny pieszy”. Pozytywnie oceniono również prowadzenie działań profilaktycznych i uświadamiających pieszych jak i kierujących o zagrożeniach związanych z ich bezpieczeństwem, a także zgłaszanie i inicjowanie do zarządców dróg zmian poprawiających organizację ruchu na przejściach dla pieszych. Czynności te nie zawsze jednak wpływały jednoznacznie na skuteczność działań rozumianą jako zmniejszenie liczby wypadków i kolizji oraz liczbę osób poszkodowanych w tych zdarzeniach, ponieważ w okresie od kwietnia do września 2019 r. w porównaniu do analogicznego okresu 2016 r. liczba tych zdarzeń wzrosła, a w okresie od października 2019 r. do marca 2020 r. w porównaniu do okresu od

października 2016 r. do marca 2017 r. zmalała z 22 do 15. Jednak liczba osób poszkodowanych w tych zdarzeniach w obu porównywanych okresach zmniejszyła się.

Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Podjęcie działań mających na celu odpowiednie sporządzanie przez policjantów kart zdarzeń drogowych.
 2. Wprowadzanie do systemu SEWIK danych zgodnych z kartami zdarzeń drogowych.

Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, [data]

Kontroler
Karol Sobieszcyk
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor

Tomasz Sobecki

.....
podpis

.....
podpis