



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD. 410.003.03.2016

P/16/035

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/16/035 – Realizacja przez Policję i straże miejskie (gminne) zadań w celu zapewnienia bezpieczeństwa pieszym i rowerzystom

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy

1. Witold Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98913 z dnia 16.02.2016 r.
2. Alicja Kosznik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98915 z dnia 22.02.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka
kontrolowana

Komenda Powiatowa Policji w Nowym Dworze Gdańskim, 82-100 Nowy Dwór Gdański, ul. gen. Tadeusza Kościuszki 10 (dalej: „KPP”)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Tomasz Pawlak, p. o. Komendanta Powiatowego Policji (dalej: Komendant) od 30 stycznia 2016 r.¹

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w KPP w sposób poprawny wykonywano w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. obowiązki w zakresie realizacji zadań w celu zapewnienia bezpieczeństwa pieszym i rowerzystom, nie mniej jednak ograniczały się one do niezbędnego minimum wynikającego z realizacji bieżących zadań, w tym wynikających z obowiązujących przepisów oraz przyjętych przez Policję programów. Mimo ograniczenia działań w zakresie bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów do niezbędnego minimum, na terenie działania KPP nastąpiło zmniejszenie liczby wypadków drogowych z udziałem pieszych i rowerzystów z 15 w 2013 r. do 9 w 2014 r. i 12 w 2015 r. (licząc łącznie z dwoma przypadkami wprowadzonymi do Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji (dalej: „SEWiK”) w wyniku kontroli NIK – rowerzysty w 2014 r. i pieszego w 2015 r.).

KPP realizowała „Powiatowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Pieszych w Ruchu Drogowym na lata 2015-2016” opracowany na podstawie Wojewódzkiego Programu o tej samej nazwie. Funkcjonariusze Ognia Ruchu Drogowego posiadali wystarczające kompetencje do podejmowania czynności w zdarzeniach drogowych. Nie podejmowano żadnych działań w zakresie typowania lokalizacji miejsc szczególnie niebezpiecznych dla rowerzystów i pieszych z powodu niewielkiej liczby takich zdarzeń. KPP występowała do zarządców dróg z wnioskami o uzupełnienie poziomego i pionowego oznakowania ulic na podstawie notatek funkcjonariuszy sporządzonych w trakcie wykonywania obowiązków służbowych. KPP nie współpracowała z instytucjami zewnętrznymi realizującymi zadania służące zwiększeniu bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego, w tym również z Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „GDDKiA”) pomimo porozumienia zawartego w 2003 r. w sprawie wzajemnego współdziałania.

Współpraca KPP z podmiotami pozapolicyjnymi (ze strażami gminnymi) na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów, ograniczona była jedynie do

¹ Poprzedni, w okresie od 07 kwietnia 2010 r. do 29 stycznia 2016 r., Komendantem Powiatowym był Wacław Łokuciewski.

dwóch wspólnych działań kontrolno-prewencyjnych „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego”, które zostały przeprowadzone w latach 2014-2015.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na niewprowadzeniu do systemu komputerowego SEWiK dwóch zdarzeń drogowych², nie miała zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena działań służb w zakresie identyfikacji i monitorowania lokalizacji najbardziej niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów

W okresie objętym kontrolą w Ogniwie Ruchu Drogowego KPP (dalej: „ORD”) zatrudnionych było 10 funkcjonariuszy, zgodnie z przydzielonymi etatami. Kursy specjalistyczne kontrolerów ruchu drogowego posiadało ośmiu funkcjonariuszy, a dwóch odbyło szkolenie podstawowe po przyjęciu do służby. Jeden funkcjonariusz odbył ww. szkolenie specjalistyczne w 2015 r., a pozostali w okresie poprzedzającym okres objętym niniejszą kontrolą. W KPP nie był prowadzony monitoring działania ORD pod kątem problemów i trudności systemowych związanych z realizacją przydzielonych im zadań.

(dowód: akta kontroli str. 14-18, 89, 177-182)

Identyfikacja miejsc najbardziej niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów

1. Komendant w dniu 29.05.2015 r. zatwierdził „Powiatowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Pieszych w Ruchu Drogowym na lata 2015-2016” (dalej: „Program”), który został opracowany na podstawie „Wojewódzkiego Programu Poprawy Bezpieczeństwa Pieszych w Ruchu Drogowym na lata 2015-2016”, zatwierdzonego przez Komendanta Wojewódzkiej Policji w Gdańsku w dniu 18 maja 2015 r. (dalej: „Program Wojewódzki”). Głównym celem Programu była poprawa bezpieczeństwa pieszych osiągana poprzez jednolite działania, takie jak: kształtowanie świadomości kierujących i pieszych; usprawnienie nadzoru nad ruchem drogowym w obszarze bezpieczeństwa pieszych; współpraca z zarządami dróg, samorządami i instytucjami zajmującymi się problematyką bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 34-45)

Obowiązek w zakresie poprawy bezpieczeństwa pieszych wynikał również z programu wojewódzkiego, co potwierdza pismo Komendanta Wojewódzkiej Policji w Gdańsku z 18.06.2015 r. z prośbą o przygotowanie informacji o liczbie miejsc niebezpiecznych, o których mowa w Programie Wojewódzkim oraz wskazania działań podejmowanych w 2014 r. i 2015 r. na rzecz poprawy bezpieczeństwa rowerzystów. Z odpowiedzi udzielonej przez Komendanta Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku wynika, że na terenie działania KPP nie wyznaczono ww. miejsc niebezpiecznych. W ocenach miesięcznych, sporządzanych zgodnie z wymogami zatwierdzonego Programu, nie wyznaczanie takich miejsc uzasadniano niewielką ilością zdarzeń, co nie dawało możliwości przeprowadzenia analizy miejsca, czasu oraz przyczyn takich zdarzeń. Fakt ten potwierdza pismo Komendanta Wojewódzkiej Policji w Gdańsku z 03.11.2015 r. zawierające zestawienie wypadków z udziałem pieszych, z którego wynika, że na terenie działania KPP nastąpił spadek wypadków drogowych z udziałem pieszych z 5 w 2014 r. do 2 wypadków w 2015 r. (za pierwsze 9 miesięcy 2014 r. i 2015 r.)

(dowód: akta kontroli str. 45-62)

² Wpisów dokonano w wyniku kontroli NIK.

Monitorowanie realizacji obowiązku wyznaczenia miejsc niebezpiecznych (występowania wypadków z udziałem pieszych) było realizowane przez Komendę Wojewódzką Policji w Gdańsku (dalej: „KWP”) i odbywało się poprzez uzyskiwanie informacji kwartalnych z KPP wg wzoru z ww. programów przesyłanych do 20 dnia następnego miesiąca po zakończeniu kwartału. Wzór zawierał informację o liczbie wytypowanych miejsc niebezpiecznych dla pieszych. Komendant nie posiadał wiedzy na temat określenia na wyższym poziomie zarządzania, wystandaryzowanych kryteriów dotyczących typowania miejsc szczególnie niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów.

(dowód: akta kontroli str. 45-46, 60, 63-64, 179)

W okresie objętym kontrolą KPP sześciokrotnie występowała do zarządców dróg (gminnych – pięć razy, powiatowych – raz), w tym 4-krotnie z wnioskami o uzupełnienie pionowego i poziomego oznakowania ulic (na terenie Miasta Nowy Dwór Gdański m.in. okolic przejść dla pieszych, w tym w pobliżu szkół) oraz 2-krotnie o poprawę stanu nawierzchni drogi na terenie Miasta i Powiatu. Podstawą skierowania wniosków były notatki funkcjonariuszy sporządzone w trakcie wykonywania obowiązków służbowych tj. zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 7 Zarządzenia Nr 609 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów³. Z informacji zwrotnych oraz odpowiedzi Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego wynika, że uwagi KPP zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 145-176)

2. W procesie analizy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego Komendant nie korzystał z opracowań naukowych bądź eksperckich.

(dowód: akta kontroli str. 179)

3. W 2014 r. i 2015 r. KPP sporządzała półroczne i roczne analizy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie swojego działania, tj. zgodnie z dyspozycją zawartą w § 5 ust. 1 Zarządzenia Nr 635⁴. Z analiz tych wynika, że w 2014 r. do jednego spadła liczba wypadków spowodowanych przez pieszych (z czterech w 2013 r.) i pozostała niezmienną w 2015 r. Analizy nie zawierały informacji na temat zdarzeń drogowych z udziałem rowerzystów. We wszystkich tych analizach wnioskowano o systematyczne reagowanie na wykroczenia popełniane przez pieszych i rowerzystów. Analizy półroczne i roczne z 2014 r. i 2015 r. nie były przekazywane żadnym podmiotom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 66-84, 179)

W KPP, jak wyjaśnił Komendant, nie sporządzano analiz specjalnych, o których mowa w § 5 ust. 1 pkt. 3 Zarządzenia Nr 635, dotyczących wymienionych „w szczególności” obszarów (tj. bezpieczeństwa pieszych, dzieci, nietrzeźwości użytkowników dróg, miejsc szczególnie niebezpiecznych) z uwagi na brak w tych obszarach, zagrożeń uzasadniających takie analizy. Od lipca 2015 r. jest sporządzana ocena zagrożenia bezpieczeństwa pieszych w ramach Programu. Potwierdzają to dane zawarte w policyjnym systemie komputerowym SEWiK.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 179, 183)

4. Z wyjaśnień Komendanta wynika, że w latach 2014-2015 nie typowano lokalizacji miejsc szczególnie niebezpiecznych dla rowerzystów i pieszych z uwagi na niewielką

³ Dz. Urz. KGP Nr 13, poz. 100 ze zm.

⁴ Zarządzenie nr 635 Komendanta Głównego Policji z 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych. Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 75), obowiązywało do 31 października 2015 r. Od dnia 1 listopada 2015 r. obowiązuje Zarządzenie Nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych (Dz. Urz. KGP z 2015 r. poz. 85, ze zm.), zwane dalej „Zarządzeniem Nr 31”.

liczbę zdarzeń oraz brak powtarzalności tych zdarzeń w poszczególnych miejscach. Ponadto KPP nie otrzymywała w tym zakresie żadnych informacji od podmiotów zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 85)

System monitorowania zdarzeń z udziałem pieszych i rowerzystów

5. W okresie objętym kontrolą, KWP przeprowadziła trzy kontrole dotyczące rzetelności i wiarygodności danych dotyczących zdarzeń drogowych rejestrowanych przez KPP w systemie SEWiK. W wyniku pierwszej w dniu 08.12.2014 r. stwierdzono m.in. braki w opisach miejsca zdarzenia, określenia kategorii dróg i jej parametrów. Zalecono ponownie zapoznać funkcjonariuszy z treścią Zarządzenia nr 635 ze szczególnym uwzględnieniem *Zasad wypełniania karty zdarzenia drogowego*, zintensyfikować nadzór nad poprawnością wypełniania kart drogowych przed ich komputerową rejestracją, przekazywać je w terminie umożliwiającym dotrzymanie terminów rejestracji określonych ww. Zarządzeniem oraz niezwłocznie dokonać korekt występujących nieprawidłowości i uzupełnić braki.

Pismem z 29.01.2015 r. Komendant poinformował Komendanta Wojewódzkiego o wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

Drugiego sprawdzenia KWP dokonała w kwietniu 2015 r. w zakresie terminowości wprowadzania danych do systemu z okresu od 01 stycznia do 31 marca 2015 r. Ujawniono tylko cztery opóźnienia średnio o 11,5 dnia, co plasowało KPP jako jedną z najlepszych komend powiatowych w Województwie pomorskim.

Trzecia kontrola przeprowadzona w dniach 25-26 sierpnia 2015 r. za okres styczeń – sierpień 2015 r. wykazała, że większość tabel w kartach zdarzeń drogowych była wypełniona prawidłowo, a nadzór nad prawidłowością sporządzania kart oraz obiegiem i terminowością ich rejestracji prowadzony był prawidłowy.

(dowód: akta kontroli str. 20-25, 65)

Komendant nie kierował wniosków do Komendanta Wojewódzkiego i Komendanta Głównego Policji dotyczących funkcjonalności systemu SEWiK oraz zapisów Zarządzenia Nr 635. Nie otrzymał również z ww. źródeł wytycznych lub innych zaleceń w zakresie monitorowania i weryfikacji w systemie SEWiK danych dotyczących ofiar wypadków drogowych, w tym stopnia ciężkości poniesionych obrażeń.

(dowód: akta kontroli str. 179)

W okresie objętym kontrolą na terenie działania KPP nie odnotowano zgłoszenia o zdarzeniu drogowym na przejeździe dla rowerów.

(dowód: akta kontroli str. 193)

6. Na terenie działania KPP w 2014 r. było 400 wypadków i kolizji, w tym 31 z udziałem pieszych i rowerzystów (13 pieszych i 18 rowerzystów) a w 2015 r. – 452 wypadki i kolizje, w tym 24 z udziałem pieszych i rowerzystów (9 pieszych i 15 rowerzystów). W latach 2014-2015 nastąpił spadek udziału pieszych i rowerzystów w wypadkach i kolizjach drogowych z 7,8% do 5,3%.⁵

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

Szczegółowym badaniem objęto 30 zgłoszeń zarejestrowanych w Systemie Wspomagania Dowodzenia (dalej: „SWD”) o zdarzeniach drogowych z udziałem pieszych i rowerzystów. Doboru próby dokonano na podstawie osądu kontrolera. Badanie kontrolne wykazało, że dla wszystkich zdarzeń, które zgłoszono i do których został zadysponowany patrol Policji, sporządzono karty zdarzenia drogowego, dane

⁵ Wypadków dot. pieszych było: 5 w 2014 r., a 4 – w 2015 r. Wypadków z udziałem rowerzystów było 3 w 2014 r., a 7 – w 2015 r.

znajdujące się w dokumentacji zdarzenia drogowego były zgodne z danymi w kartach zdarzenia drogowego i były zgodne z danymi zarejestrowanymi w systemie SEWiK, dane dotyczące lokalizacji GPS były tożsame z miejscem, w którym doszło do zdarzenia drogowego.

Z liczby 30 patroli zadysponowanych do zdarzenia drogowego tylko w 7 wzięli udział funkcjonariusze ORD, spośród których 5 posiadało przeszkolenie specjalistyczne w zakresie obsługi zdarzeń drogowych. Pozostałe zdarzenia obsługiwali funkcjonariusze prewencji, posterunków Policji, zespołów prewencyjno – interwencyjnych a także innych jednostek Policji w ramach pomocy sezonowej (teren nadmorski).

(dowód: akta kontroli str. 28-29)

7. W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa wypadki śmiertelne dotyczące rowerzystów, natomiast nie było wypadków śmiertelnych wśród pieszych. Badanie kontrolne wykazało, że dane dotyczące zdarzeń drogowych były zgodne z danymi w kartach zdarzeń drogowych i były zgodne z danymi zarejestrowanymi w systemie SEWiK. Dane dotyczące lokalizacji GPS były tożsame z miejscem, w którym doszło do zdarzenia drogowego. W jednym z tych przypadków nastąpiła aktualizacja SEWiK z uwagi na śmierć rowerzysty w ciągu 30 dni od zdarzenia drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 28)

8. W badanym okresie w dwóch przypadkach KPP pouczyło sprawców wykroczeń. Z analizy akt sprawy EWK-98904348H z dnia 13.05.2015 r. i EWK-98387159T z dnia 27.08.2014 r. KPP wynika, że funkcjonariusze Policji właściwie zastosowali „pouczenie” tj. postąpili zgodnie z art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁶ wobec sprawców kolizji drogowych (jeden pieszy i jeden rowerzysta), którzy uznali swoją winę⁷.

(dowód: akta kontroli str. 9-13)

9. W okresie objętym kontrolą na terenie działania KPP nie wystąpiły przypadki zdarzeń drogowych, do których nie zostały skierowane patrole Policji i w których śmiertelne ofiary wypadków (w tym rowerzyści) nie zostały ujęte w systemie SEWiK.

(dowód: akta kontroli str. 19)

10. Po analizie 20 Kart Zdarzeń Drogowych z udziałem pieszych i rowerzystów z lat 2014-2015, do szczegółowego badania kontrolnego wybrano 5 zdarzeń drogowych, w skutek których nie wystąpiły urazy lub stopień urazów był lekki. Badanie potwierdziło, że funkcjonariusze prawidłowo ocenili stan obrażeń odniesionych przez poszkodowanych rowerzystów i pieszych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 143-144)

11. Komendant wyjaśnił, że nie miał informacji o zdarzeniach drogowych, z udziałem pieszych i rowerzystów, do których Policja nie otrzymała zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 179)

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 ze zm.

⁷ Wynika to z notatki urzędowej sporządzonej przez funkcjonariuszy.

⁸ W jednym przypadku: z wywiadu w szpitalu, w drugim – opinii lekarskiej, trzecim – z postanowienia prokuratury o umorzeniu postępowania, czwartym – szpital odmówił udzielenia informacji, piątym – z wywiadu w szpitalu.

Analiza i wykorzystanie danych dotyczących bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów w działaniach służących zwiększeniu bezpieczeństwa grupy niechronionych uczestników ruchu drogowego

12. KPP nie przekazywała szkiców miejsca zdarzenia drogowego, zawartych w „Kartach zdarzenia drogowego”, specjalistom z zakresu inżynierii ruchu oraz służbom drogowym w celu przeprowadzenia analiz miejsc szczególnie niebezpiecznych występujących na drodze z uwagi na fakt, że miejsc takich KPP nie wytypowała.

(dowód: akta kontroli str. 179)

13. W okresie objętym kontrolą, Komendant przekazywał jedynie Starostwu Powiatowemu w Nowym Dworze Gdańskim dane w zakresie wypadków z udziałem pieszych i rowerzystów za lata 2011-2015.

(dowód: akta kontroli str. 179 -182)

Badanie kontrolne informacji przekazywanych ubezpieczycielom dot. zdarzeń drogowych z okresu kwiecień-wrzesień 2015 r. (z udziałem pieszych i rowerzystów) wykazało, że KPP informowała ubezpieczycieli w formie odpowiedzi na ich pisma, a informacje te zawierały dane o miejscu, dacie i godzinie zdarzenia, sprawcy zdarzenia, innych uczestnikach zdarzenia, opis zdarzenia, przyczyny zdarzenia, skutki zdarzenia i uwagi (dot. trzeźwości uczestników). Dane przekazywane ubezpieczycielom były zgodne z informacjami zawartymi w „Kartach zdarzenia drogowego” jak i „Notatkach urzędowych” sporządzanych przez funkcjonariuszy na miejscu zdarzenia. Wszystkie były odnotowane w SEWiK a przekazane informacje były tożsame z informacjami zawartymi w SEWiK.

(dowód: akta kontroli str. 232-237)

14. KPP, jak wynika z wyjaśnień Komendanta, nie realizowała postanowień Porozumienia 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 drogowego⁹ Jak wyjaśnił Komendant, właściwa jednostka GDDKiA nie przekazywała KPP aktualnych map, planów i danych. KPP nie otrzymywała od GDDKiA list miejsc szczególnie niebezpiecznych, nie były prowadzone wspólne kontrole stanu technicznego dróg w ramach tego Porozumienia, KPP nie udostępniała właściwej jednostce GDDKiA danych zawartych w kartach zdarzeń drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 180)

Z informacji uzyskanych w GDDKiA Oddział w Gdańsku wynika, że ww. Porozumienie było realizowane na poziomie KWP w Gdańsku i tam następowała wymiana danych nt. sieci drogowych, okoliczności i przyczyn zdarzeń drogowych. Podano, że dwukrotnie w ciągu roku przedstawiciele Policji wspólnie z pracownikami Oddziału GDDKiA dokonywali przeglądu stanu technicznego dróg, oznakowania poziomego i pionowego sygnalizacji świetlnej, urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz miejsc szczególnie niebezpiecznych.

(dowód: akta kontroli str. 185-188)

Z dokumentacji KPP wynika, że w okresie objętym kontrolą zostały przeprowadzone dwie wspólne kontrole na drodze krajowej nr 55. na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury¹⁰ z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

⁹ Dz. Urz. Komendy Głównej Policji nr 21 poz. 124

¹⁰ Dz. U. z 2003 r. nr 177 poz. 1729

15. W okresie objętym kontrolą nie obowiązywały inne porozumienia zawarte przez Komendanta, których celem byłaby współpraca z Policją w zakresie identyfikacji i monitorowania lokalizacji miejsc najbardziej niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów.

(dowód: akta kontroli str. 180)

Ustalone
nieprawidłowości

Badanie kontrolne 30 zgłoszeń zdarzeń drogowych wykazało, że dwa zdarzenia drogowe (wypadki drogowe z udziałem rowerzysty i pieszego) były wprowadzone do systemu SEWiK dopiero w trakcie i w wyniku kontroli NIK.

Jedno zgłoszenie zdarzenia drogowego zarejestrowane w SWD pod nr JED-232Q-20150531-3347 z dnia 31.05.2015 r., zostało wprowadzone do ewidencji SEWiK w dniu 06.03.2016 r. tj. 250 dni po upływie terminu: 30 dnia od daty zgłoszenia zdarzenia drogowego, gdyż prowadzone było postępowanie przygotowawcze.

Drugie zgłoszenie zdarzenia drogowego zarejestrowane w systemie SWD pod nr. JED-232Q-20151202-8874 dnia 02.12.2015 r., zostało wprowadzone do systemu SEWiK dnia 29.02.2016 r. tj. z opóźnieniem 82 dni.

Zgodnie z § 4 ust. 5 Zarządzenia Nr 635 wypełnioną kartę zdarzenia drogowego należało wprowadzić do systemu komputerowego nie później niż:

- 5 dnia od daty zgłoszenia zdarzenia drogowego, w przypadku o którym mowa w ust. 3;
- 30 dnia od daty zgłoszenia zdarzenia drogowego, jeżeli prowadzone jest postępowanie przygotowawcze lub czynności wyjaśniające.

Natomiast zgodnie z § 3 ust. 2 Zarządzenia Nr 31 dane zawarte w karcie zdarzenia drogowego wprowadza się do systemu komputerowego w terminie 7 dni licząc od daty zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 28, 30-33)

Przyczyną niewprowadzenia wyżej wymienionych zdarzeń do systemu SEWiK, jak wyjaśnił Komendant Powiatowy Policji, była nieuwaga funkcjonariuszy prowadzących sprawę.

(dowód: akta kontroli str. 126-142)

Zdaniem NIK, niewprowadzenie ww. danych do systemu SEWiK, co uczyniono dopiero w wyniku kontroli NIK, skutkowało tym, iż ewidencja ta była nierzetelna.

Ocena częściowa

Działania KPP w zakresie identyfikacji i monitorowania lokalizacji najbardziej niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów były dostateczne, choć ograniczały się jedynie do niezbędnego minimum, wynikającego z bieżącego realizowania zadań. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na działalność KPP w zbadanym obszarze i nie wpłynęły w sposób istotny na wiarygodność systemu SEWiK.

2. Ocena skuteczności działań Policji na rzecz bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów

1. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta, w latach 2014-2015, z uwagi na niewielką liczbę zdarzeń oraz brak powtarzalności zdarzeń w poszczególnych miejscach, nie wytypowano lokalizacji szczególnie niebezpiecznych, w tym dla pieszych i rowerzystów. W związku z powyższym nie podejmowano w tym zakresie żadnych działań.

(dowód: akta kontroli str. 85-87)

2. Zgodnie z poleceniem Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku z dnia 30.07.2013 r. (Rd 5320-3/2013) w sprawie uzupełnienia, w terminie do 30.11.2013 r., stanu etatowego komórek ruchu drogowego do wartości minimalnej 11,2% stanu etatowego jednostki, Komendant Rozkazem Organizacyjnym nr 3/13 z dnia 26.09.2013 r. w sprawie zmian organizacyjnych", zwiększył stan etatowy Ogniw Ruchu Drogowego KPP o jedno stanowisko policjanta.

(dowód: akta kontroli str. 85, 87, 89-90)

Komendant wyjaśnił, że w 2014 r. procentowy udział policjantów ruchu drogowego pełniących bezpośrednio służbę na drodze (Miernik nr 8)¹¹ określony w wysokości 49,29% osiągnięto w wysokości 36,99% (poziom realizacji: 12,30 %), a w 2015 r. – miernik określony w wysokości 47,28% osiągnięto w wysokości 47,86% (poziom realizacji: 0,58%).

(dowód: akta kontroli str. 85, 87, 92-100)

3. Osiągnięto zakładany w KPPBP¹² cel – zmniejszenie liczby wypadków drogowych z udziałem pieszych. Liczba ta zmniejszyła się z dziewięciu w 2013 r. do pięciu w 2014 r. i pięciu w 2015 r. (licząc łącznie z przypadkiem wprowadzonym do SEWiK w wyniku kontroli NIK).¹³

(dowód: akta kontroli str. 26, 60)

W okresie 1.07-31.12.2015 r. udział wykroczeń kierujących pojazdami dot. „niestosowania się do przepisów o zachowaniu wobec pieszych” w ogólnej ilości zastosowanych środków prawnych wobec kierujących i pieszych wyniósł 0,52%. W tym okresie udział wypadków z udziałem pieszych z winy kierującego wyniósł 2,77%¹⁴. Poza KPPBP, zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta, w 2014 r. nie realizowano innego programu mającego na celu poprawę bezpieczeństwa pieszych lub/i rowerzystów w ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 26, 207-211, 225)

4. Jednodniowe działania, określone w „Planie działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w 2015 r.”, przeprowadzono 19 razy (7 razy działania pod nazwą „Bezpieczny Pieszy” oraz 12 razy działania pod nazwą „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego”). W trakcie działań, w których brało udział 252 policjantów (120 policjantów ruchu drogowego i 132 innych policjantów), ujawniono 313 wykroczeń popełnionych przez kierujących. Mandatami karnymi ukarano 229 kierujących, pouczone 66 kierujących. Skierowano 7 wniosków o ukaranie. Ujawniono 26 wykroczeń popełnionych przez kierujących rowerami, nakładając 10 mandatów karnych. Pouczenie zastosowano w stosunku do 13 kierujących rowerami. Skierowano 1 wniosek o ukaranie. Ujawniono 185 wykroczeń popełnionych przez pieszych. Mandatami karnymi ukarano 74 pieszych, pouczenia zastosowano w stosunku do 110 oraz skierowano 1 wniosek o ukaranie.

W 2014 roku przeprowadzono 6 razy jednodniowe działania pod nazwą „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego” z udziałem 29 policjantów ruchu drogowego i 35 innych

¹¹ Miernik wynikający z zatwierdzonych przez I Z-cę Komendanta KWP wartości oczekiwanych dla komend miejskich i powiatowych garnizonu pomorskiego w 2015 r.

¹² Krajowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Pieszych.

¹³ Wg danych za IV kw. 2015 r. przeprowadzono lokalnie 11 działań edukacyjno-profilaktycznych na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych; do zarządcy dróg skierowano jeden wniosek w sprawie nieprawidłowości w infrastrukturze drogowej mającej wpływ na bezpieczeństwo pieszych i jeden wniosek w sprawie zmiany organizacji ruchu lub wdrożenia nowych rozwiązań mających wpływ na bezpieczeństwo pieszych.

¹⁴ Ujawniono łącznie 1338 wykroczeń, w tym 7 wykroczeń popełnionych przez kierujących polegających na naruszeniu przepisów o zachowaniu się wobec pieszych. Zaistniał 1 wypadek z winy kierującego z udziałem pieszego na ogólnej liczbie 36 wypadków.

policjantów. Ujawniono 61 wykroczeń popełnionych przez kierowców. Mandatami karnymi ukarano 51 kierowców, pouczenie zastosowano w stosunku do 10 kierowców oraz skierowano 1 wniosek o ukaranie. Ujawniono 9 wykroczeń popełnionych przez kierujących rowerami, nałożono 3 mandaty karne, zastosowano pouczenie w stosunku do 5 osób i skierowano 1 wniosek o ukaranie. Ujawniono 71 wykroczeń popełnionych przez pieszych, w tym 40 pieszych ukarano mandatem karnym i pouczone 33. Ww. działania przeprowadzono na podstawie planów i w terminach określonych przez Komendę Wojewódzką Policji w Gdańsku.

W ocenie Komendanta trudno jednoznacznie ocenić efekty działań przeprowadzonych w 2015 r., bowiem na terenie Powiatu dochodziło do niewielu zdarzeń z udziałem pieszych i rowerzystów.

(dowód: akta kontroli str. 85-88, 101-110)

5. Policjanci KPP brali udział w jednym programie profilaktycznym pn. „Bezpieczne dziecko”¹⁵, zainicjowanym przez KWP i zaakceptowanym przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku, którego celem, w części „Siedmiolatek bezpieczny na drodze” było zmniejszenie liczby wypadków z udziałem dzieci oraz wskazanie zasad samodzielnego poruszania się po drogach. Program zakładał realizację w dwóch pełnych okresach cyklu w latach 2015-2016. W ramach realizacji programu zakładano spotkania z dziećmi w wieku lat 7 na terenie szkół podstawowych w IV kwartale każdego roku. Program zakładał efekt poprawy bezpieczeństwa dzieci na drodze poprzez przybliżenie dzieciom tematyki związanej z ruchem drogowym, nauczanie ostrożności na drodze, zasad uczestnictwa w ruchu drogowym oraz wyposażenia dzieci w elementy zabezpieczające w ruchu drogowym. Dla programu ustalono mierniki efektywności: statystyki policyjne, liczba spotkań edukacyjno-profilaktycznych związanych z programem oraz liczba osób biorących udział w spotkaniach. W ramach ww. działań w okresie 4.09-24.11.2015 r. na terenie placówek oświatowych przeprowadzono 14 spotkań.

(dowód: akta kontroli str. 85-88, 111-121, 211, 214-225)

6. W ewidencji Komendy w II półroczu 2015 r. zarejestrowano 557 wpisów ostatecznych dla naruszeń przepisów ruchu drogowego określonych w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego¹⁶ oznaczonych kodami: A – czyny o charakterze szczególnym, B – nieprawidłowe zachowanie się kierujących wobec pieszych, C – niestosowanie się do znaków i sygnałów drogowych oraz F – naruszenie przepisów dotyczących wyprzedzania. W ramach poszczególnych kodów zarejestrowano następujące ilości wpisów ostatecznych: A – 163, B – 11, C – 298 oraz F – 85

(dowód: akta kontroli str. 184)

7. Funkcjonariusze KPP nie uczestniczyli w wizytach studyjnych, których celem było zapoznanie się z rozwiązaniami infrastrukturalnymi, instytucjonalnymi oraz prawnymi związanymi z bezpieczeństwem ruchu drogowego. Komendant nie inicjował ww. wizyt.

(dowód: akta kontroli str. 122, 124)

8. Komendant nie kierował i nie otrzymywał wytycznych lub zaleceń w sprawie opiniowania projektów organizacji ruchu oraz dotyczących wykształcenia i doświadczenia zawodowego funkcjonariuszy, do obowiązków których należy opiniowanie projektów organizacji ruchu. Komendant nie prowadził analizy treści uzasadnień negatywnych opinii do projektów organizacji ruchu z uwagi na ich brak

¹⁵ Program opracowany przez Wydział Prewencji i Ruchu Drogowego wraz z Zespołem Prasowym KWP w Gdańsku.

¹⁶ Dz.U. 2012 r., poz. 488.

oraz nie otrzymywał uwag dotyczących opinii do projektów organizacji ruchu, wydawanych przez funkcjonariuszy, wskazujących na niewystarczającą wiedzę i doświadczenie do dokonywania takich czynności.

(dowód: akta kontroli str. 122, 124)

9. W kontrolowanym okresie Komendant nie wydawał żadnej opinii dot. projektów stałej oraz czasowej organizacji ruchu z zaproponowanymi rozwiązaniami infrastrukturalnymi dotyczącymi pieszych i rowerzystów.

(dowód: akta kontroli str. 122, 124)

10. W ocenie Komendanta na poziomie Powiatu nowodworskiego nie ma potrzeby wyznaczania funkcjonariusza odpowiedzialnego za sprawy bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego. Do Komendanta nie wpływały wnioski w ww. sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 122, 124)

11. W kontrolowanym okresie patroli rowerowe organizował sezonowo Posterunek Policji w Krynicy Morskiej. Patroli te doraźnie wyodrębniano z patroli wodnych¹⁷. Rowery wykorzystywano również w służbie przez dzielnicowego rejonu oraz do zabezpieczenia imprez masowych (np. policyjna sztafeta pływacka Świnoujście-Krynica Morska, akcja „Krynica Morska przeciwko pijanym kierowcom”, impreza „Lato z radiem”).

(dowód: akta kontroli str. 122-125)

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

Ocena cząstkowa

Mimo ograniczenia działań w zakresie bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów do niezbędnego minimum, na terenie działania KPP nastąpiło zmniejszenie liczby wypadków drogowych z udziałem pieszych i rowerzystów z 15 w 2013 r. do 9 w 2014 r. i 12 w 2015 r. (licząc łącznie z dwoma przypadkami wprowadzonym do SEWiK w wyniku kontroli NIK – rowerzystą w 2014 r. i pieszy w 2015 r.).

3. Ocena współpracy służb z podmiotami zewnętrznymi w zakresie inicjatyw na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów oraz monitorowanie działań.

Opis stanu faktycznego

1. Komendant wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie otrzymywał wytycznych w sprawie możliwych form oraz zakresu podmiotowego i przedmiotowego współpracy w zakresie poprawy bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów z podmiotami zewnętrznymi, szczególnie ze strażami miejskimi (gminnymi). Jak wyjaśnił Komendant nie było z Jego strony przypadków odmowy udziału w działaniach na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 201)

2. Na terenie działania KPP, w ramach działań kontrolno-prewencyjnych „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego” uczestniczyli funkcjonariusze Policji wraz z funkcjonariuszami straży gminnych. Jeden raz na 6 takich działań w 2014 r. i jeden raz na 12 działań w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 194-198)

¹⁷ Po skończonej służbie funkcjonariusze przesiadali się na rowery służbowe i pełnili dalej służbę w obrębie akwenów wodnych tj. przystani jachtowej oraz portu rybackiego na terenie miasta Krynica Morska.

Jak wyjaśnił Komendant, współpraca ze strażami miejskimi (gminnymi) polega na organizacji wspólnych służb w ramach możliwości osobowych oraz zakresu czynności i możliwego terenu działania funkcjonariuszy tych straży. Działania te odbywają się na podstawie zawartych „Porozumień o współpracy” ze Strażą Gminną w Stegnie i Strażą Miejską w Nowym Dworze Gdańskim. Małe zaangażowanie straży miejskiej i gminnej w ramach działań kontrolno-prewencyjnych było spowodowane zarówno małym stanem osobowym straży (Nowy Dwór Gdański – 2 funkcjonariuszy oraz komendant; Stegna – 1 funkcjonariusz oraz komendant), jak również wykorzystaniem funkcjonariuszy do wspólnych służb z Policją w innych terminach niż ww. działania.

W ocenie Komendanta zakres współpracy z KPP i zaangażowanie podmiotów zewnętrznych przyczyniły się w niewielkim zakresie do efektów przeprowadzonych działań. Komendant nie formułował uwag lub zastrzeżeń co do zakresu i form współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 199-206)

3. W latach 2014-2015 przy realizacji działań kontrolno-prewencyjnych „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego” nie byli zaangażowani przedstawiciele innych instytucji i podmiotów współodpowiedzialnych za poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego z uwagi na brak takich instytucji i podmiotów na terenie powiatu. KPP nie współpracowała również z podmiotami zewnętrznymi przy realizacji działań w ramach Krajowego Programu Poprawy Bezpieczeństwa Piesznych.

(dowód: akta kontroli str. 201)

4. Komendant wyjaśnił, że zgodnie ze Strategią Wojewódzka Policji Pomorskiej na lata 2013-2015 i zawartą w niej Tabelą Kompetencyjną w zadaniu „Wzmocnienie współpracy z podmiotami pozapolicyjnymi w celu wzrostu poziomu bezpieczeństwa na drogach”, KPP nie posiadała sprawozdań z realizacji tego zagadnienia. Były organizowane wspólne patrole prewencyjne zgodnie z zawartymi porozumieniami. Nie dokonywano natomiast ocen działań KPP w zakresie współpracy z podmiotami pozapolicyjnymi w zakresie bezpieczeństwa na drogach.

Komendant nie miał wiedzy o powołaniu w strukturze urzędów miast pełnomocników do spraw rowerzystów lub/i pieszych oraz organizacjach pozarządowych działających na terenie Powiatu, zajmujących się problematyką związaną z bezpieczeństwem ruchu drogowego, zwłaszcza pieszymi i rowerzystami. Komendant w latach objętych kontrolą nie dysponował żadnymi środkami finansowymi na działalność prewencyjną i edukacyjną w zakresie poprawy bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów.

(dowód: akta kontroli str. 201-202)

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

Ocena cząstkowa

Współpraca z podmiotami pozapolicyjnymi na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów, ograniczona była tylko do dwóch wspólnych działań kontrolno-prewencyjnych „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego” w latach 2014-2015 przeprowadzonych ze strażami gminnymi.

IV. Wniosek

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o:

- wprowadzanie wszystkich zdarzeń drogowych do systemu SEWiK.

Wnioski
pokontrolne

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Gdańsk, dnia 21 czerwca 2016 r.

Kontrolerzy:
Witold Dąbrowski
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Alicja Kosznik
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

z up.

p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY
NA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
Podpis