



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.003.004.2016

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 straż miejskie (gminne) zadań w celu zapewnienia bezpieczeństwa pieszym i rowerzystom
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Joanna Andrzejewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98899 z dnia 1 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Nowym Dworze Gdańskim, 82-100 Nowy Dwór Gdański, ul. Ernesta Wejhera 3 (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Michalski, Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego (dalej: „Burmistrz”)¹. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Burmistrz zapewnił funkcjonującej w strukturze Urzędu Straży Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim odpowiednie warunki organizacyjne i kadrowe do wykonywania zadań określonych w Regulaminie Straży Miejskiej², m.in. w zakresie czuwania nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego³.

Wszyscy strażnicy miejscy byli odpowiednio przygotowani do pełnionych funkcji. Odbili wymagane szkolenia podstawowe oraz inne, specjalistyczne w zakresie kontroli ruchu drogowego. W ramach codziennych czynności służbowych podejmowali działania skierowane na bezpieczeństwo ruchu drogowego, w tym pieszych i rowerzystów. Dyslokacja patroli prowadzona była na podstawie analizy bieżących potrzeb i w oparciu o „Mapę Zagrożeń Bezpieczeństwa”.

Straż Miejska nie typowała miejsc szczególnie niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów, nie opracowywała kryteriów wyboru tych miejsc, a także nie sporządzała opracowań dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego, ponieważ w wyniku analizy dostępnych danych stwierdzono, że na terenie Gminy interwencje związane z bezpieczeństwem i porządkiem w ruchu drogowym stanowiły jedynie 14% wszystkich interwencji podjętych przez Straż w 2014 r. i 19% – w 2015 r.

Strażnicy miejscy podejmowali cykliczne działania edukacyjno-prewencyjne w placówkach oświatowych. W czasie spotkań z uczniami przedstawiali zagadnienia dotyczące ruchu drogowego i wskazywali jak prawidłowo należy zachować się na drodze.

¹ W całym okresie objętym kontrolą, tj. 1.01.2014 r. – 31.12.2015 r.

² Zarządzenie Nr 640 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego z dnia 18 lutego 2010 r. w sprawie nadania Regulaminu Straży Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim.

³ Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Zarządzenia Nr 240 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego z dnia 29 września 2015 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nowym Dworze Gdańskim do Straży Miejskiej należała realizacja zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego. Natomiast wg ww. Zarządzenia Nr 640 – realizacja zadań w zakresie czuwania nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego.

W ramach współpracy z Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim, realizowanej na podstawie zawartego porozumienia, Straż Miejska prowadziła wspólne patrole terenu Miasta i Gminy, a także wymieniała informacje o występujących zagrożeniach i zauważonych przez strażników nieprawidłowościach mogących mieć wpływ na porządek i bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Straży Miejskiej w zakresie identyfikacji i monitorowania lokalizacji najbardziej niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów

Opis stanu
faktycznego

1. Straż Miejska stanowi komórkę organizacyjną Urzędu. Zgodnie z Regulaminem Straży Miejskiej do zadań Straży należy m.in. czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli, str. 178-186)

Komendantem Straży Miejskiej (dalej: Komendant) w kontrolowanym okresie był Andrzej Klebba. W planie zatrudnienia na lata 2014-2015 przewidywano 6 stanowisk pracy w Straży Miejskiej, a faktycznie zatrudnionych było, wg stanu na dzień:

- 1.01.2014 r. – 5 funkcjonariuszy (komendant i 4 strażników),
- 31.12.2014 r. – 5 funkcjonariuszy (komendant i 4 strażników),
- 31.12.2015 r. – 3 funkcjonariuszy (komendant i 2 strażników).

Zadania administracyjne Straży Miejskiej wykonywali pracownicy zatrudnieni w innych komórkach Urzędu.

(dowód: akta kontroli, str. 7-41)

Komendant wyjaśnił, że zmniejszenie liczby funkcjonariuszy na koniec 2015 r. wynikało z rozwiązania umowy o pracę za porozumieniem stron z jedną osobą (na jej wniosek) oraz przeniesienia jednej osoby na inne stanowisko w Urzędzie (na jej wniosek). Zmniejszenie liczby etatów zbiegło się w czasie ze zmianami w zakresie uprawnień strażników gminnych do kontroli ruchu drogowego (odebranie strażom gminnym z dniem 31.12.2015 r. uprawnień do używania fotoradarów), przez co ostatecznie nie zatrudniono nowych strażników. Zdaniem Komendanta stan etatowy był wystarczający do należytego realizowania ustawowych zadań Straży.

(dowód: akta kontroli, str. 291-293)

Wszystkie osoby zatrudnione w Straży Miejskiej ukończyły szkolenia podstawowe⁴, o których mowa w art. 25 ustawy o strażach gminnych⁵.

Ponadto wszyscy funkcjonariusze Straży Miejskiej ukończyli dodatkowe szkolenia m.in. w zakresie ruchu drogowego oraz przeszkolenie uzupełniające z zakresu ruchu drogowego. Wg stanu na dzień 31.12.2015 r. funkcjonariusze Straży Miejskiej nie uczestniczyli w innych szkoleniach.

(dowód: akta kontroli, str. 42-89)

⁴ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie szkolenia podstawowego strażników gminnych (miejskich) Dz. U. z 2013 r. poz. 353, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie szkolenia podstawowego); zakres merytoryczny i godzinowy tych szkoleń opisano na str. 6-7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁵ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1383, ze zm.).

W ocenie Komendanta zakres zrealizowanego szkolenia podstawowego strażników umożliwił prawidłową realizację ustawowych zadań Straży Miejskiej, w tym zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego. W ramach tego szkolenia strażnicy nabyli podstawową wiedzę teoretyczną niezbędną do przyszłej pracy w terenie, niemniej jednak należałoby zwiększyć nacisk na praktyczne aspekty wykorzystania wiedzy teoretycznej, gdyż dopiero po kilku miesiącach pracy w terenie strażnicy byli w stanie należycie posługiwać się zdobytą podczas szkolenia wiedzą.

(dowód: akta kontroli, str. 96-107)

W latach 2014–2015 Komendant nie kierował do Burmistrza wniosków o doksztalcenie strażników w zakresie przepisów ruchu drogowego, gdyż wszyscy strażnicy już w 2013 r. zostali skierowani i ukończyli przeszkolenie uzupełniające⁶ w zakresie zmian wprowadzonych w przepisach ruchu drogowego, o którym mowa w § 15 pkt 6 rozporządzenia Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego⁷.

Ponadto na wniosek Komendanta strażnicy zostali skierowani i ukończyli szkolenia:

- w 2013 r. z zakresu profilaktyki w szkołach (problematyka nieletnich oraz zagadnienia przemocy w rodzinie) – 1 strażnik i z zakresu postępowania mandatowego i zmian w przepisach prawa wykroczeń – 3 strażników;
- w 2015 r. z zakresu nadzoru nad czynnościami wyjaśniającymi w znowelizowanym prawie kamym i wykroczeń – 2 strażników.

(dowód: akta kontroli, str. 42-88, 96-107)

Komendant wyjaśnił, że strażnicy zgłaszali potrzeby szkoleniowe dotyczące prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, postępowania mandatowego oraz zagadnień profilaktyki nieletnich. Ponadto stwierdził, że organizował też szkolenia z zakresu ruchu drogowego, dotyczące nowych wchodzących w życie oraz istniejących przepisów prawnych w zakresie ich stosowania w konkretnych indywidualnych przypadkach wynikłych w trakcie codziennej służby.

(dowód: akta kontroli, str. 96-107)

1.1. W 2015 r. na terenie Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański doszło do 114 kolizji i 17 wypadków drogowych, w których odnotowano 22 osoby ranne i jedną osobę zabita. Według oświadczenia Komendanta, dane te zostały przekazane Straży Miejskiej w ramach bieżącej współpracy z Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim i pochodzą z ewidencji SEWiK⁸. Przekazywane przez Policję dane nie zawierały informacji dotyczących udziału pieszych i rowerzystów w tych zdarzeniach drogowych.

(dowód: akta kontroli, str. 218-233)

Komendant wyjaśnił, że na terenie Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański nie było miejsc, gdzie występowałaby kumulacja zgłoszeń związanych ze zdarzeniami, w których uczestniczyliby rowerzyści i piesi. W celu zapobieżenia ewentualnym zdarzeniom z udziałem niechronionych uczestników ruchu patrol Straży Miejskiej kierowany był prewencyjnie w miejsca o dużej koncentracji ruchu kołowego oraz w miejsca, gdzie jego obecność mogła wpłynąć na poziom odczuwanego bezpieczeństwa (okolice szkół, Szpitala i przychodni zdrowia).

⁶ Zorganizowane przez Studium Szkolenia Specjalistycznego Służb Mundurowych w Gdańsku dla 5 strażników zatrudnionych w latach 2014-2015.

⁷ Dz.U. Nr 132, poz. 841, ze zm.

⁸ System Ewidencji Wypadków i Kolizji.

(dowód: akta kontroli, str. 291-293)

Komendant Straży Miejskiej nie ustalił obowiązku typowania miejsc szczególnie niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów oraz kryteriów wyboru tych miejsc, nie sporządzał analiz dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego, nie otrzymywał też od Burmistrza i Rady Miasta wytycznych w zakresie działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwłaszcza pieszych i rowerzystów.

Z wyjaśnienia Komendanta wynikało, że działania Straży Miejskiej obejmowały w większości problemy związane z dzikimi wysypiskami śmieci, wylewaniem nieczystości ciekłych, paleniem odpadów w domowych instalacjach grzewczych, niszczeniem urządzeń użytku publicznego, niedopełnieniem nadzoru nad zwierzętami, spożywaniem alkoholu w miejscach zabronionych i wybrykami chuligańskimi. Tendencje te potwierdzają statystyki prowadzone w ramach tworzenia „Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa”⁹ na terenie Gminy. Interwencje związane z bezpieczeństwem i porządkiem w ruchu drogowym stanowiły 14% wszystkich interwencji podjętych w 2014 r. i odpowiednio 19% w 2015 r. W trakcie opracowywania „Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa” nie pojawiły się miejsca zagrożeń porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym, szczególnie niebezpieczne dla pieszych i rowerzystów. Potwierdzają to nie tylko obserwacje wynikające bezpośrednio z interwencji funkcjonariuszy Straży Miejskiej i zgłoszeń mieszkańców ale także dostępne dane opublikowane na stronie www.sewik.pl.

Przy opracowywaniu „Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa” Komendant bierze pod uwagę ilość występujących zdarzeń na określonym obszarze w stosunku do średniej ilości zdarzeń na terenie całego Miasta (kryterium ilościowe) i stopień społecznej szkodliwości i uciążliwości społecznej danego rodzaju czynów (kryterium jakościowe). Przy tworzeniu Mapy zbierane są i analizowane zgromadzone przez Straż Miejską dane, zarówno pozyskane przez samych strażników w trakcie codziennej służby jak i informacje przekazywane przez Policję m.in. na Komisji Porządku Publicznego przy Staroście oraz na odprawach w trakcie wspólnych służb i patroli strażników z policjantami.

(dowód: akta kontroli, str. 187-195, 250-253, 291-293)

1.2. Do Straży Miejskiej nie wpływały informacje dotyczące lokalizacji miejsc szczególnie niebezpiecznych. Komendant nie występował do Komendanta Powiatowego Policji w Nowym Dworze Gdańskim o przekazanie danych z sytemu SEWiK dotyczących zdarzeń drogowych.

Według wyjaśnienia Komendanta dla potrzeb Straży Miejskiej wykorzystywany był dostęp do SEWiK za pomocą strony internetowej www.sewik.pl, z której po zalogowaniu Komendant mógł uzyskać dane o zdarzeniach drogowych z udziałem rowerzystów na terenie wybranego miasta z podziałem na ulice z lat 2007–2014. Dane obejmowały informacje m.in. o lokalizacji zdarzenia, czasie zdarzenia, opisie zdarzenia, charakterystyce miejsca zdarzenia, przyczynach zdarzenia, pojazdach i uczestnikach. Ponadto Komendant wyjaśnił, że nie prowadził bazy danych dotyczących zdarzeń drogowych, gdyż z jednej strony przepisy nie obligują Straży Miejskiej do gromadzenia tego typu danych, z drugiej strony Straż Miejska nie ma ani podstaw prawnych, kompetencji do pozyskiwania takich danych, gdyż nie ma uprawnień do obsługi wypadków czy kolizji drogowych.

(dowód: akta kontroli, str. 196-199)

⁹ Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa – dokument tworzony przez Straż Miejską, przedstawiający skalę i rodzaj zagrożeń występujących na terenie jej działania, tworzona na podstawie danych zawartych w prowadzonych ewidencjach i rejestrach, podlega bieżącej aktualizacji.

1.3. Z wyjaśnień Komendanta wynikało, że nie informował zarządców dróg o występowaniu lokalizacji, w których istniejące rozwiązania infrastrukturalne mogły mieć negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów, gdyż w jego ocenie takich miejsc nie było.

(dowód: akta kontroli, str. 198-199)

1.4. Wspólne ćwiczenia funkcjonariuszy Policji i Straży Miejskiej przeprowadzone zostały w okresie od 3.12.2013 r. do 28.01.2014 r. w ramach kursów Techniki i Taktyki Interwencji. Nie prowadzono wspólnie z Policją szkoleń i ćwiczeń dotyczących działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli, str. 137-143)

1.5. W dniu 22.07.2014 r. pomiędzy Burmistrzem, a Komendantem Powiatowym Policji w Nowym Dworze Gdańskim zawarte zostało Porozumienie o współpracy, o którym mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o strażach gminnych. Celem powyższego Porozumienia było zapewnienie ładu i porządku publicznego na terenie Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, stała i bieżąca wymiana informacji, wspólne prowadzenie działań porządkowych w czasie imprez masowych, wspólne prowadzenie działań profilaktyczno-prewencyjnych. Porozumienie nie zawierało odrębnych sformułowań dotyczących realizacji wspólnych przedsięwzięć w zakresie działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym jego niechronionych uczestników. Inne porozumienia o współpracy na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym pieszych i rowerzystów nie były zawierane.

(dowód: akta kontroli, str. 137-143)

1.6. Komendant Straży Miejskiej nie otrzymał od Komendanta Powiatowego Policji w Nowym Dworze Gdańskim programu poprawy bezpieczeństwa pieszych w ruchu drogowym. Z wyjaśnień Komendanta wynikało, że nie ma też wiedzy, czy taki dokument został opracowany.

(dowód: akta kontroli, str. 200-201)

Komendant Straży Miejskiej nie otrzymywał od Komendanta Powiatowego Policji analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, uwzględniających czas występowania zagrożenia oraz miejsca niebezpieczne. W ramach bieżącej współpracy Komendant otrzymywał od Kierownika Ognia Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji Nowy Dwór Gdański dane z ewidencji SEWiK (dane ilościowe o zabitych, rannych, wypadkach i kolizjach na terenie Gminy).

(dowód: akta kontroli, str. 218-223)

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

Ocena cząstkowa

Działania Burmistrza zapewniały odpowiednie warunki organizacyjne i kadrowe umożliwiające m.in. wykonywanie przez Straż Miejską działań w zakresie identyfikacji i monitorowania miejsc niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów.

Straż Miejska nie typowała miejsc szczególnie niebezpiecznych dla pieszych i rowerzystów, nie opracowywała kryteriów wyboru tych miejsc, a także nie sporządzała opracowań dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego. Interwencje związane z bezpieczeństwem i porządkiem w ruchu drogowym stanowiły jedynie 14% wszystkich interwencji podjętych przez Straż w 2014 r. i 19% – w 2015 r.

W celu zapobieżenia ewentualnym zdarzeniom z udziałem niechronionych uczestników ruchu patrol Straży Miejskiej kierowany był prewencyjnie w miejsca o dużej koncentracji ruchu kołowego oraz w okolice szkół, Szpitala i przychodni zdrowia.

2. Działania Straży Miejskiej na rzecz bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów

Opis stanu
faktycznego

2.1. W opisach stanowisk pracy strażników ujęto m.in. zadania związane z patrołowaniem terenu Miasta i Gminy, podejmowanie interwencji dotyczących ładu i porządku na terenie Miasta i Gminy, kontrole ruchu drogowego, prowadzenie czynności wyjaśniających w ujawnionych wykroczeniach, prowadzenie postępowań w sprawach o wykroczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 22-41)

Monitoring działania strażników w zakresie prowadzonych przez nich zadań służbowych prowadzony był w oparciu o notatniki służbowe. Na podstawie przekazywanych informacji Komendant tworzył „Mapę zagrożeń bezpieczeństwa”, odnotowując zagrożenia bezpieczeństwa publicznego w wytypowanych rejonach.

(dowód: akta kontroli, str. 252, 266-278)

2.2. Wszystkie osoby (5) zatrudnione w latach 2014-2015 jako strażnicy miejscy posiadały:

- upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego¹⁰ – wydane przez Burmistrza,
- upoważnienie do wykonywania kontroli ruchu drogowego¹¹ – wydane w 2012 r. przez Komendanta Powiatowego Policji w Nowym Dworze Gdańskim.

(dowód: akta kontroli, str. 90-95)

Trzy osoby¹² posiadające upoważnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego (wg stanu na dzień 31.12.2015 r.) ukończyły szkolenie podstawowe, którego program był rozszerzony o tematykę z zakresu ruchu drogowego. Szkolenia te (w odniesieniu do stanu zatrudnienia na dzień 31.12.2015 r.) prowadzone były przez:

- w przypadku szkolenia ukończonego przez Komendanta – Komendę Wojewódzką Policji w Gdańsku (Komendant Straży Miejskiej, w 1997 r., łącznie 196 godzin wykładów, w tym 40 w zakresie prewencji i 11 w zakresie ruchu drogowego oraz 48 godzin zajęć praktycznych, w tym 20 w zakresie prewencji),
- pozostałe 2 osoby - Studium Szkolenia Specjalistycznego ZW NSZZ Policjantów w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku (w 2006 i w czerwcu 2008 r., świadectwa ukończenia nie zawierały danych o zakresie i liczbie godzin szkolenia, załączono do nich zaświadczenia potwierdzające włączenie do szkoleń podstawowych programu szkolenia z zakresu ruchu drogowego i zatwierdzenie programu szkolenia przez Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji).

Również pozostałe 2 osoby (wg stanu na dzień 31.12.2015 r. niebędące już strażnikami) posiadające powyższe upoważnienia w latach 2014–2015 ukończyły

¹⁰ wydawane na okres 1 roku, po upływie ważności i w przypadku zwolnienia lub przeniesienia osoby, dla której było wydane – niszczone.

¹¹ wydawane na okres 5 lat, wg stanu na dzień 31.12.2015 r. – 3 osoby posiadały czynne upoważnienie – pozostałe 2 osoby: 1 upoważnienie zlikwidowane – osoba zwolniła się z pracy, 1 upoważnienie w dyspozycji Komendanta - osoba przeniesiona do innego referatu).

¹² Komendant i 2 strażników.

pozytywnie szkolenie podstawowe, którego program był rozszerzony o tematykę z zakresu ruchu drogowego, prowadzone przez Studium Szkolenia Specjalistycznego ZW NSZZ Policjantów w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku w 2002 i 2009 r. (świadectwa nie zawierały informacji o zakresie i liczbie godzin szkolenia).

Wszyscy strażnicy zatrudnieni w latach 2014-2015 ukończyli przeszkolenie uzupełniające w zakresie zmian w przepisach ruchu drogowego¹³.

Ponadto 4 osoby (w tym 2 osoby zatrudnione wg stanu na 31.12.2015 r.) odbyły odrębne szkolenia w zakresie kontroli ruchu drogowego wg programu określonego w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie kontroli ruchu drogowego, organizowane przez Studium Szkolenia Specjalistycznego ZW NSZZ Policjantów w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku w październiku 2008 r., a 1 osoba zatrudniona w 2009 r. takie przeszkolenie odbyła w ramach szkolenia podstawowego.

(dowód: akta kontroli, str. 42-88)

2.3. Komendant wyjaśnił, że Straż Miejska podejmowała działania skierowane na bezpieczeństwo ruchu drogowego w ramach codziennych czynności służbowych. Patrole kierowane były m.in. w okolice szkół (parkowanie pojazdów na chodnikach), szpitala i przychodni (parkowanie w sposób utrudniający wjazd karetki) i ul. Sikorskiego - śródmieście (parkowanie pojazdów na chodniku i ścieżce rowerowej). Dyslokacja patrolu straży prowadzona była na podstawie analizy bieżących potrzeb i w oparciu o Mapę Zagrożeń Bezpieczeństwa. Czas i miejsce prowadzonych patroli odnotowywane były w notatnikach służbowych funkcjonariuszy. Komendant prowadził rejestr tych notatników.

(dowód: akta kontroli, str. 144-149, 250-253, 269-278)

2.4. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska prowadziła ewidencję etatów, wyposażenia oraz wyników działań straży, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działań straży¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 146-170)

Ponadto w Straży Miejskiej prowadzono:

- Rejestr interwencji Straży Miejskiej, w którym odnotowywano: datę i godzinę przyjęcia zgłoszenia, dane zgłaszającego, powód interwencji, miejsce interwencji, dane osoby przyjmującej zgłoszenie oraz dane o skierowaniu na interwencję: kryptonim patrolu, godzinę wydania polecenia, godzinę rozpoczęcia i zakończenia interwencji, sposób zakończenia interwencji, uwagi,
- Książkę służb,
- Rejestr zgłoszeń,
- Rejestr notatników,
- Rejestr blochków mandatowych,
- Rejestr spraw o wykroczenia,
- Ewidencję mandatów.

(dowód: akta kontroli, str. 144-173)

W Rejestrze interwencji odnotowano, że Straż Miejska w 2014 r. przeprowadziła ogółem 2.107 interwencji, w tym 302 interwencje związane z bezpieczeństwem ruchu drogowego, a w 2015 r. ogółem 1.257 interwencji, w tym 240 związanych

¹³ Opis znajduje się na str. 3-4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 639, ze zm.

z bezpieczeństwem ruchu drogowego (w tym nieprawidłowe parkowanie na chodnikach, ścieżkach rowerowych przejściach dla pieszych oraz nieprawidłowości w infrastrukturze drogowej – w kolumnie rejestru „Sposób zakończenia sprawy” odnotowywano np. „art. 91 Kodeksu wykroczeń”).

(dowód: akta kontroli, str. 176-177)

Prowadzone przez Straż Miejską ewidencje nie umożliwiały ustalenia liczby zgłoszeń, interwencji i zastosowanych środków prawnych wobec kierowców naruszających przepisy w zakresie:

- parkowania w rejonie przejść dla pieszych w sposób ograniczający widoczność na przejściu;
- parkowania pojazdów na chodnikach i drogach rowerowych.

Komendant wyjaśnił, że Straż Miejska ewidencjonuje osiągane wyniki zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez strażę gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działań straży oraz na podstawie prowadzonych z własnej inicjatywy ksiąg i ewidencji. W ramach tych ewidencji możliwe było określenie ilości wykroczeń polegających na nieprzestrzeganiu przepisów w zakresie ruchu drogowego, miejscu, czasie popełnienia wykroczenia, podstawy prawnej podjętych czynności oraz sposobu zakończenia interwencji, tj. zastosowanego środka prawnego. Nie było natomiast możliwe w ramach tych ewidencji wyszczególnienie tych, które dotyczyłyby parkowania w rejonie przejść dla pieszych w sposób ograniczający widoczność na przejściu i parkowania pojazdów na chodnikach i drogach rowerowych.

(dowód: akta kontroli, str. 291-293)

2.6. Funkcjonariusze Straży Miejskiej nie brali udziału w wizytach mających na celu zapoznanie się z rozwiązaniami infrastrukturalnymi, instytucjonalnymi oraz prawnymi związanymi z bezpieczeństwem ruchu drogowego (w tym pieszych i rowerzystów).

(dowód: akta kontroli, str. 224-226)

2.7. Komendant Straży Miejskiej w 2015 r. brał udział w opiniowaniu i przygotowaniu jednej uchwały¹⁵ dotyczącej organizacji ruchu drogowego, w zakresie ustalenia stref płatnego parkowania, wysokości stawek i opłat dodatkowych za parkowanie pojazdów oraz sposobu ich pobierania na terenie Miasta Nowy Dwór Gdański.

(dowód: akta kontroli, str. 224-226)

2.8. W ocenie Komendanta współpraca z Komendą Powiatową Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym układa się w sposób prawidłowy. W ramach tej współpracy prowadzone są wspólne patrole terenu Miasta i Gminy (w 2015 r. – 40 wspólnych patroli i 2 wspólne akcje profilaktyczne w szkołach), wymieniane są informacje o występujących zagrożeniach, oraz podejmowane działania edukacyjno-prewencyjne w szkołach na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 224-234)

2.9. Komendant wyjaśnił, że w jego ocenie wyznaczanie na poziomie jednostki liczącej 3-4 osoby funkcjonariusza odpowiedzialnego za sprawy bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego byłoby niezasadne. Zagadnienia ruchu drogowego, w tym sprawy bezpieczeństwa jego niechronionych uczestników nie wymagają osobnego wyłączenia i przydzielenia ich konkretnej osobie. Zadania

¹⁵ Uchwała Nr 69/VIII/2015 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie ustalenia stref płatnego parkowania, wysokości stawek i opłat dodatkowych za parkowanie pojazdów oraz sposobu ich pobierania na terenie Miasta Nowy Dwór Gdański.

kontroli ruchu drogowego są jednymi z podstawowych zadań każdego strażnika w codziennej służbie. Ponadto Komendant wyjaśnił, że nie wpływały do niego wnioski ani od organizacji pozarządowych, ani od osób fizycznych w sprawie wyznaczenia funkcjonariusza odpowiedzialnego za sprawy bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli, str. 108-109)

2.10. Straż Miejska nie uczestniczyła w żadnym z ogólnopolskich, ani lokalnych programów prewencyjnych.

W strukturze Straży Miejskiej nie zostali wyznaczeni strażnicy, do obowiązków których należało prowadzenie działań profilaktycznych i edukacyjnych, niemniej w Straży Miejskiej zatrudniona była jedna osoba, która ukończyła 2-dniowe szkolenie specjalistyczne z zakresu „Profilaktyka w szkołach. Problematyka nieletnich oraz zagadnienia przemocy w rodzinie”, zorganizowane w 2013 r. przez Studium Szkolenia Specjalistycznego Służb Mundurowych w Gdańsku.

W prowadzonych w placówkach oświatowych zajęciach uczestniczyli wszyscy funkcjonariusze Straży Miejskiej, w akcjach profilaktycznych w szkołach przeprowadzonych wspólnie z Policją (2) oraz samodzielnie (4), wg wyjaśnienia Komendanta wzięło udział ok. 650 uczniów.

(dowód: akta kontroli, str. 66-73, 224-226, 229-235)

2.11. Budżet Gminy w zakresie wydatków przeznaczonych na Straż Miejską (dział 754, rozdział 75416) w latach objętych kontrolą wynosił:

- w 2014 r. – wg planu 345.556 zł (wykonanie 329.573 zł),
- w 2015 r. – wg planu 291.655 zł (wykonanie 283.001 zł).

W latach 2014-2015 nie planowano wydatków na działalność prewencyjną i edukacyjną Straży Miejskiej. Komendant Straży Miejskiej nie zwracał się z zapotrzebowaniem na środki finansowe na taką działalność.

(dowód: akta kontroli, str. 236-249)

Komendant Straży Miejskiej nie organizował patroli rowerowych, gdyż Straż nie dysponowała rowerami.

(dowód: akta kontroli, str. 150-170)

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

Ocena częściowa

Strażnicy miejscy byli odpowiednio przygotowani do pełnionych funkcji. W ramach codziennych czynności służbowych podejmowali działania skierowane na bezpieczeństwo ruchu drogowego, w tym pieszych i rowerzystów. Patrole kierowane były m.in. w okolice szkół, szpitala i przychodni. Ich dyslokacja prowadzona była na podstawie analizy bieżących potrzeb i w oparciu o „Mapę Zagrożeń Bezpieczeństwa”.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Z informacji uzyskanej od Komendanta Straży Miejskiej wynikało, że w zakresie bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów Straż Miejska współpracowała z: Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim (zawarto porozumienie), zarządami drogowymi (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad i Zarząd Dróg Powiatowych w Nowym Dworze Gdańskim) oraz z Referatem Infrastruktury i Środowiska Urzędu Miejskiego, a także z przedszkolami, szkołami podstawowymi i ponadpodstawowymi z terenu Gminy Nowy Dwór Gdański. Współpraca ta polegała

na bieżącej wymianie informacji o zagrożeniach i zauważonych przez strażników nieprawidłowościach mogących mieć wpływ na porządek i bezpieczeństwo w ruchu drogowym, np. nieprawidłowe parkowanie, nieczytelne oznakowanie, dziury w jezdniach lub chodnikach oraz wspólnych kontrolach w terenie. Natomiast w ramach współpracy przy konkretnym wydarzeniu Komendant kontaktuje się z osobą odpowiedzialną za jego przeprowadzenie i ustala sposób, zakres uczestnictwa funkcjonariuszy straży w działaniach oraz jego termin (np. debaty i pogadanki w szkołach). Ponadto, na pisemny wniosek organizatorów imprez, Straż Miejska uczestniczy w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym podczas przemarszów i biegów okolicznościowych.

(dowód: akta kontroli, str. 110-112)

Straż Miejska uczestniczyła, na wniosek Burmistrza, w zabezpieczeniu takich imprez, jak: Dożynki Gminne 2015 r. (szacunkowa liczba uczestników 200-250 osób), obchody Międzynarodowego Dnia Bez Samochodu 2015 r. (omówienie tematyki związanej z profilaktyką zagrożeń), Sztafetowy Bieg Uliczny w 2015 r., a na wniosek Komendanta Powiatowego Policji w Nowym Dworze Gdańskim – w Maratonie Rowerowym Żuławy Wkoło 2015 r.

Ponadto Straż Miejska brała udział w imprezie integracyjno-edukacyjnej dla osób niepełnosprawnych w 2015 r. (na wniosek Kierownika Warsztatu Terapii Zajęciowej przy Stowarzyszeniu „Sprawni Inaczej”) gdzie omawiano tematykę związaną z profilaktyką zagrożeń, oraz w wojewódzkich obchodach Święta Narodowego – 223 Rocznicy Uchwalenia Konstytucji 3-go Maja w 2014 r. (na wniosek Komendanta Powiatowego Policji w Nowym Dworze Gdańskim).

(dowód: akta kontroli, str. 279-290)

3.2. W strukturze Urzędu nie ustanowiono pełnomocnika do spraw rowerzystów lub pieszych.

(dowód: akta kontroli, str. 7-18)

Komendant Straży Miejskiej nie miał wiedzy o działających na obszarze działania Straży Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim organizacjach pozarządowych, zajmujących się problematyką związaną z bezpieczeństwem ruchu drogowego pieszych i rowerzystów.

(dowód: akta kontroli, str. 110-112)

3.3. Komendant Straży Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim nie występował z propozycją współpracy do podmiotów zewnętrznych w zakresie działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli, str. 110-112)

3.4. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta, do Straży Miejskiej nie wpływały wnioski o współpracę w zakresie działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli, str. 110-112)

3.5. W ocenie Komendanta Straży Miejskiej, w związku z prowadzonymi przez Straż Miejską działaniami, takimi jak współpraca ze szkołami (cykliczne działania edukacyjno-prewencyjne, przedstawianie zagadnień ruchu drogowego i wskazywanie prawidłowych zachowań na drodze) i z podmiotami zarządzającymi drogami (zgłaszanie interwencji odnośnie stanu oznakowania dróg, przejść dla pieszych, uszkodzeń nawierzchni), można zaobserwować wzrost świadomości bezpieczeństwa wśród dzieci i młodzieży oraz poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli, str. 174-175)

3.6. Przedstawiciele Urzędu nie brali udziału w komisjach bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli, str. 113-136)

3.7. Przedstawiciele Urzędu brali udział w następujących inicjatywach związanych z bezpieczeństwem w ruchu drogowym:

- Rajd rowerowy Żuławy Wkoło 2015 i Europejski Dzień bez Samochodu,
- Ogólnopolski Turniej Bezpieczeństwa w Ruchu Drogowym,
- Spektakl edukacyjny zorganizowany przez uczniów Szkoły Podstawowej Nr 1 w Nowym Dworze Gdańskim pt. „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym”.

(dowód: akta kontroli, str. 113-136)

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

Ocena cząstkowa

Burmistrz i Straż Miejska m.in. w zakresie poprawy bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów współpracowali z różnymi podmiotami, w tym Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim. Współpraca ta polegała przede wszystkim na bieżącej wymianie informacji o zagrożeniach i zauważonych przez strażników nieprawidłowościach mogących mieć wpływ na porządek i bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

IV. 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 NIK¹⁶ 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.

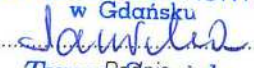
Gdańsk, dnia 21 czerwca 2016 r.

Kontroler:
Joanna Andrzejewska
Specjalista k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

z up.

p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Teresa Spisicka

¹⁶ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677).