NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.411.001.02.2019

Insp. Leszek Dębowski
Komendant Powiatowy Policji
w Staszowie
Komenda Powiatowa Policji w Staszowie
ul. Amii Krajowej 10, 28-200 Staszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/19/001 – Wykorzystanie Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa w systemie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa w województwie świętokrzyskim

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05
lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Staszowie, ul. Amii Krajowej 10, 28-200 Staszów (dalej też: KPP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Insp. Leszek Dębowski, Komendant Powiatowy Policji w Staszowie (dalej: Komendant Powiatowy, Komendant).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość prowadzenia Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa. 2. Efektywność i skuteczność wykorzystania Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa w systemie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli. Badaniami kontrolnymi objęte zostały również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2017 r. w przypadkach, gdy miały one związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1].
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Tadeusz Poddębniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/28/2019 z 8 marca 2019 r.

[akta kontroli str.1-3]

[1] Dz. U. z 2019 r. poz. 489; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[2] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

KPP prawidłowo prowadziła Krajową Mapę Zagrożeń Bezpieczeństwa (dalej: KMZB). W swoich działaniach przestrzegała wytycznych nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 września 2016 r. w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa[3] (dalej: Wytyczne), w zakresie jej uruchamiania, funkcjonowania i nadzorowania.

Komendant Powiatowy prawidłowo przygotował KPP do rozpoczęcia pracy z KMZB. Komendant określił zasady sprawowania nadzoru nad realizacją przez policjantów zadań związanych z funkcjonowaniem mapy zagrożeń bezpieczeństwa w powiecie staszowskim. Sprawowanie tego nadzoru powierzył w okresie objętym kontrolą Pierwszemu Zastępcy Komendanta Powiatowego w Staszowie (dalej: Pierwszy Zastępca Komendanta). Powołał koordynatorów lokalnych odpowiedzialnych za koordynację działań w zakresie funkcjonowania mapy zagrożeń bezpieczeństwa w powiecie staszowskim i określił dla nich główne zadania.

Po wprowadzeniu wersji produkcyjnej KMZB, zapoznano policjantów KPP z zasadami jej funkcjonowania i Wytycznymi oraz udokumentowano te fakty w kartach zapoznania.

Podczas codziennych odpraw Komendant Powiatowy był informowany o nowych zgłoszeniach, liczbie zagrożeń będących w weryfikacji i terminie ich realizacji. Komendant miał podgląd do wszystkich elektronicznych kart weryfikacji. Z efektami sprawdzeń oraz zmianami statusu zagrożeń na bieżąco zapoznawał się Pierwszy Zastępca Komendanta oraz osoby sprawujące nadzór nad koordynatorami lokalnymi.

Z 25 poddanych analizie kart weryfikacji zagrożenia, każda została sporządzona przez policjanta będącego koordynatorem lokalnym i – poza jedną – w wymaganym terminie dwóch dni od dnia naniesienia zagrożenia.

Koordynatorzy lokalni zapoznawali się z nanoszonymi na KMZB zagrożeniami, na bieżąco monitorowali terminowość weryfikacji zagrożeń, dokonywali zmiany statusów zagrożeń, gromadzili karty weryfikacji zagrożeń oraz sprawowali nadzór nad ich obiegiem.

Funkcjonariusze Rewiru Dzielnicowych KPP i Komisariatu Policji w Połańcu w latach 2017-2019 (do 12 marca) odbyli kilkaset spotkań w celu promowania KZMB. Działania realizowane przez KPP w ramach promocji KMZB, zostały opisane i zamieszczone wraz z dokumentacją fotograficzną na stronie internetowej KPP.

Efektem funkcjonowania MZBP było naniesienie przez mieszkańców w 2017 r. 595 zagrożeń, z których 18 marca 2019 r. 40,5% miało status *Potwierdzone (wyeliminowane)*. W 2018 r. naniesiono 504 zagrożenia, z których 18 marca 2019 r. 41% miało status *Potwierdzone (wyeliminowane)* i *Potwierdzone*[4].

---

[2] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

[3] Dz. Urz. KGP poz. 58, ze zm. (zmiany wynikały z wytycznych nr 1 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 lipca 2017 r. – Dz. Urz. KGP poz. 53).

[4] Status *Potwierdzone* nadawał koordynator lokalny zagrożeniu posiadającemu status *Nowe*, na podstawie weryfikacji zagrożenia przeprowadzonej przez weryfikujących zagrożenie policjantów. Status *Potwierdzone (wyeliminowane)* nadawał koordynator lokalny zagrożeniu posiadającemu status *Potwierdzone*, na podstawie informacji o wyeliminowaniu zagrożenia, przez policjantów eliminujących zagrożenie.

Ze względu na nieokreślenie w KMZB zakładanych celów jej funkcjonowania i mierników ich osiągania, nie było możliwe odniesienie się do efektywności i skuteczności wykorzystania KMZB w systemie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa na terenie powiatu staszowskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[5] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość prowadzenia Mapy

Opis stanu faktycznego

Na podstawie § 7 ust. 1 zarządzenia nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji[6] (kierownik jednostki Policji oraz kierownik komórki może powoływać na czas określony nieetatowe zespoły do realizacji ściśle określonych zadań, w skład których mogą wchodzić policjanci i pracownicy podległej mu jednostki Policji lub komórki), celem realizacji decyzji nr 354/2016 Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 27 września 2016 r. w sprawie zasad sprawowania nadzoru nad realizacją przez policjantów zadań związanych z funkcjonowaniem Krajowej Mapy Zagrożenia Bezpieczeństwa na terenie województwa świętokrzyskiego, p.o. Komendant Powiatowy insp. Leszek Dębowski decyzją nr 67/201 z dnia 10 października 2016 r. powołał w KPP koordynatorów lokalnych odpowiedzialnych za koordynację działań w zakresie funkcjonowania mapy zagrożeń bezpieczeństwa w powiecie staszowskim oraz nadzór nad jej funkcjonowaniem. Zgodnie z tą decyzją, koordynatorzy tworzyli zespół pomocniczy i wykonawczy nadzorujący realizację zadań w KPP w zakresie zdarzeń i wykroczeń: o charakterze prewencyjnym (kierownik Ogniwa Patrolowo-Interwencyjnego Wydziału Prewencji KPP, kierownik Rewiru Dzielnicowego KPP, asystent Zespołu Organizacji Służby Wydziału Prewencji KPP); w ruchu drogowym (asystent Wydziału Ruchu Drogowego KPP); o charakterze kryminalnym (specjalista Zespołu do Walki z Przestępczością Narkotykową Wydziału Kryminalnego KPP).
Ogólny nadzór nad realizacją przez funkcjonariuszy zadań związanych z funkcjonowaniem mapy zagrożeń bezpieczeństwa w powiecie staszowskim sprawował Komendant, a nadzór bezpośredni powierzył naczelnikom: Wydziału Prewencji KPP, Wydziału Ruchu Drogowego KPP i Wydziału Kryminalnego KPP.
Jako główne zdania koordynatorów wymieniono: bieżące monitorowanie zdarzeń pojawiających się na mapie zagrożeń bezpieczeństwa, sporządzanie kart weryfikacji zdarzenia i przekazywanie ich do kierowników odpowiedzialnych jednostek/komórek organizacyjnych celem weryfikacji zagrożenia, dokonywanie zmian statusu zagrożenia na mapie zagrożeń, przekazywanie informacji osobom sprawującym bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem mapy bezpieczeństwa na szczeblu powiatowym i gminnym.

[dowód: akta kontroli str. 36-38]

Powyższa decyzja Komendanta Powiatowego była w kontrolowanym okresie zmieniana czterokrotnie. Decyzją z 24 listopada 2016 r. (nr 86/2016) nadzór ogólny nad realizacją przez funkcjonariuszy zadań związanych z funkcjonowaniem mapy zagrożeń bezpieczeństwa w powiecie staszowskim został powierzony Pierwszemu Zastępcy Komendanta, a decyzją z 21 czerwca 2017 r. (nr 50/2017) zadania zespołu pomocniczego i wykonawczego, określone w zakresie zdarzeń

[5] 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.
[6] Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 50, ze zm.

i wykroczeń o charakterze prewencyjnym w ruchu drogowym i zdarzeń o charakterze kryminalnym, powierzono koordynatorom lokalnym: kierownikowi Ogniwa Patrolowo-Interwencyjnego Wydziału Prewencji KPP, specjaliście i asystentowi Zespołu Organizacji Służby Wydziału Prewencji KPP oraz asystentowi Wydziału Ruchu Drogowego KPP. Na podstawie decyzji z 27 czerwca 2017 r. (nr 51/2017) w skład powyższego zespołu weszli koordynatorzy lokalni: naczelnik Wydziału Prewencji KPP, kierownik Ogniwa Patrolowo-Interwencyjnego Wydziału Prewencji KPP, specjalista i asystent Zespołu Organizacji Służby Wydziału Prewencji KPP oraz asystent Wydziału Ruchu Drogowego KPP. Decyzją z 6 lutego 2019 r. (nr 14/2019) wycofany został z tego zespołu naczelnik Wydziału Prewencji KPP i wprowadzony kierownik Rewiru Dzielnicowych KPP.

[dowód: akta kontroli str. 39-41, 44-54]

Regulamin organizacyjny KPP nie przewidywał prowadzenia KMZB jako odrębnego zadania.
W skład struktury organizacyjnej Wydziału Prewencji KPP wchodziły następujące komórki organizacyjne: Ogniwo Patrolowo-Interwencyjne, Rewir Dzielnicowych, Zespół ds. Wykroczeń i Postępowań Administracyjnych, Zespół Dyżurnych i Zespół ds. Organizacji Służby.

[dowód: akta kontroli str. 4-10]

W zakresach czynności: kierownika Ogniwa Patrolowo-Interwencyjnego Wydziału Prewencji KPP, kierownika Rewiru Dzielnicowego KPP, asystenta Zespołu Organizacji Służby Wydziału Prewencji KPP, asystenta Wydziału Ruchu Drogowego KPP, specjalisty Zespołu do Walki z Przestępczością Narkotykową Wydziału Kryminalnego KPP w początkowym okresie znajdowało się wykonywanie czynności lokalnego koordynatora. Po wprowadzeniu w dniu 4 października 2017 r. „Elektronicznej Karty Weryfikacji Zgłoszenia", zakresy czynności koordynatorów uzupełnione zostały o wykonywanie czynności związanych z jej prowadzeniem.

[dowód: akta kontroli str. 11-35]

Na stronie internetowej KWP[7] zamieszczono m.in. link do strony zawierającej kontakt z koordynatorem wojewódzkim (za pomocą poczty elektronicznej na adres: kmzb@ki.policja.gov.pl) oraz link do KMZB, otwierający stronę Policja.pl[8]. Na stronie tej opisano założenia i cele wykorzystywania KMZB oraz wskazano, że zawiera informacje skatalogowane w trzech płaszczyznach: gromadzone w policyjnych systemach informatycznych; pozyskiwane od społeczeństwa w trakcie bezpośrednich kontaktów z obywatelami, przedstawicielami samorządów terytorialnych i organizacji pozarządowych oraz realizowanych debat społecznych poświęconych bezpieczeństwu publicznemu; pozyskiwane od obywateli (internautów) z wykorzystaniem platformy wymiany informacji.

KMZB zawierała link do strony „Mapa zagrożeń bezpieczeństwa – Statystyka" i link do strony „Mapa zagrożeń bezpieczeństwa".

Pierwsza strona prezentowała dane statystyczne w formie graficznej – terytorialnie lub punktowo, w 27 kategoriach: ocena skuteczności Policji; ocena pracy policjantów 2017; poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów po zmroku 2017; liczba wypadków drogowych; liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych; liczba wypadków drogowych w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców; liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców; liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w przeliczeniu na 100 wypadków drogowych; liczba wypadków drogowych w przeliczeniu na 100 km dróg

[7] http://www.swietokrzyska.policja.gov.pl/
[8] http://www.policja.pl/pol/mapa-zagrozen-bezpiecze/33880,dok.html

publicznych; kradzież z włamaniem; kradzież; rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie; uszkodzenie rzeczy; bójka i pobicie; uszczerbek na zdrowiu; seksualne; 17x7 (liczba przestępstw w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców); kierowanie pojazdami mechanicznymi w stanie nietrzeźwości; posiadanie środków odurzających; udzielanie substancji psychotropowych; oszustwo „na wnuczka"; oszustwo „na policjanta"; interwencje policji związane z zakłóceniem porządku publicznego lub spoczynku nocnego; interwencje związane ze spożywaniem alkoholu w miejscach niedozwolonych; interwencje Policji związane z kradzieżą mienia jako wykroczenie; interwencje związane z uszkodzeniem mienia; razem interwencje Policji.

Była to pierwsza płaszczyzna KMZB, w której skatalogowane są informacje gromadzone w policyjnych systemach informatycznych.

[dowód: akta kontroli str. 213-226]

Pierwszy Zastępca Komendanta kom. Jacek Rozczypała poinformował, że informacje zawarte na „Mapie Zagrożeń – Statystyka" uwzględniają wybrane kategorie przestępstw, wykroczeń jak i zagrożeń, które w subiektywnym odczuciu mieszkańców negatywnie wpływają na ich poczucie bezpieczeństwa. Informacje te wykorzystywane są jako materiał poglądowy podczas organizowanych debat, konsultacji, spotkań, sesji rad powiatu, miasta, gmin, zebrań osiedlowych, związanych z promocją idei KMZB. Ponadto zamieszczone na tej mapie informacje, wykorzystywane są jako materiał porównawczy w zakresie występujących zagrożeń w sąsiednich powiatach, gminach.

Odnosząc się do zasad wykorzystania informacji pozyskiwanych od społeczeństwa o zagrożeniach bezpieczeństwa w trakcie bezpośrednich kontaktów z obywatelami, z przedstawicielami samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych oraz w trakcie realizowanych debat społecznych poświęconych bezpieczeństwu publicznemu – tj. informacji z drugiej płaszczyzny KMZB – Pierwszy Zastępca Komendanta przekazał, iż KPP nie ustaliła zasad wykorzystywania ww. informacji. Stwierdził natomiast, że policjanci z KPP, w szczególności dzielnicowi podczas obchodu rejonu służbowego i rozmów z obywatelami czy też w trakcie organizowanych spotkań, instruują osoby mające z różnych względów trudności w obsłudze komputera (czy też innego urządzenia elektronicznego z dostępem do internetu) w zakresie nanoszenia zagrożeń na KMZB. Ponadto, w trakcie debat, konsultacji, spotkań, sesji rad powiatu, miasta, gmin, zebrań osiedlowych, związanych z promocją idei KMZB, funkcjonariusze informują o sposobie korzystania z KZMB wykorzystując m.in. wersję szkoleniową aplikacji. Policjanci, także koordynatorzy lokalni nie posiadają urządzeń pozwalających nanosić zagrożenia w liczbie większej niż jedno na dobę z jednego urządzenia (komputer, telefon służbowy).

[dowód: akta kontroli str. 244-245]

Na stronie otwarcia KMZB znajdowały się *Regulamin korzystania z zasobów serwisu internetowego pn. „Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa"*[9] (który w przypadku korzystania z KZMB wymagał akceptacji), instrukcja obsługi i prezentacja medialna czynności jakie należy wykonywać („krok po kroku") w przypadku wprowadzania zgłoszenia zagrożenia lub korzystania z innych funkcjonalności tego narzędzia.
Instrukcja obsługi Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa[10] zawierała listę 25 następujących kategorii zagrożeń: akty wandalizmu, bezdomność, dzikie

[9] Regulamin nie dotyczył całej KMZB.
[10] Instrukcja obsługi również nie dotyczyła całej KMZB.

kąpieliska, dzikie wysypiska śmieci, grupowanie się małoletnich zagrożonych demoralizacją, kłusownictwo, miejsca niebezpieczne na terenach wodnych, nielegalna wycinka drzew, nielegalne rajdy samochodowe, nieprawidłowe parkowanie, niestrzeżone przejście przez tory, niestrzeżony przejazd kolejowy, niewłaściwa infrastruktura drogowa, niszczenie zieleni, poruszanie się po terenach leśnych quadami, przekraczanie dozwolonej prędkości, spożywanie alkoholu w miejscach niedozwolonych, utonięcia, używanie środków odurzających, wałęsające się bezpańskie psy, wypalanie traw, zdarzenia drogowe z udziałem zwierząt leśnych, znęcanie się nad zwierzętami, zła organizacja ruchu drogowego, żebractwo.
Lista ww. 25 kategorii zagrożeń ujęta była również w prezentacji multimedialnej.

Drugi link otwierał stronę „Mapy zagrożeń bezpieczeństwa", stanowiącą trzecią płaszczyznę informacji KMZB – pozyskiwanych od obywateli (internautów) z wykorzystaniem platformy wymiany informacji (dalej: Mapa zagrożeń, Mapa). Znajdowała się na niej mapa Polski, a na niej rozmieszczone piktogramy – pięciokolorowe pierścienie, określające grupy zagrożeń w danym rejonie kraju. Wewnątrz pierścieni znajdowały się liczby zagrożeń które ulegały zmianie podczas powiększania mapy, tj. przybliżania danego miejsca. Legenda tej strony informowała o trzech rodzajach map podkładowych (Topo I, Topo II i Orto), statusie zagrożeń (kolor zielony – „nowe/dodane", kolor żółty – „w trakcie weryfikacji", kolor czerwony – „potwierdzone", kolor niebieski – „potwierdzone wyeliminowane", kolor szary – „niepotwierdzone")[11] oraz o 25 kategoriach zagrożeń, wymienionych wyżej.
Funkcjonalność „wyszukaj adres" pozwalała wyszukiwać obszary lub konkretne miejsca zgłaszanych zagrożeń. W dniu 2 kwietnia 2019 r. na terenie powiatu staszowskiego znajdowały się: trzy piktogramy indywidualnych zgłoszeń, symbolizujące poszczególne kategorie zagrożeń, w kolorze niebieskim, dot. przekroczenia dozwolonej prędkości, jeden w kolorze czerwonym dot. przekroczenia prędkości oraz siedem piktogramów grupowych, w postaci pierścieni, z liczbami zagrożeń: w okolicy Staszowa – 52, Oleśnicy - cztery, Połańca – dziewięć, Osieka – trzynaście, Bogorii – trzy, pomiędzy Osiekiem i Staszowem – cztery oraz pomiędzy Oleśnicą a Staszowem – 32. Zgłoszenia jednostkowe wskazywały dokładną lokalizację, natomiast zgłoszenia grupowe, w formie pierścieni, nie określały dokładnego obszaru.

Internauci którzy chcieli zgłosić występowanie zagrożeń mogli, spośród 24 zagrożeń/kategorii zawartych na stronie Mapy zagrożeń, w tabeli *Wybierz kategorię zgłoszenia,* poprzez kliknięcie na kategorię zagrożenia, wskazać na mapie miejsce jego występowania. W tabeli tej strony nie było jednak „dzikich kąpielisk", „miejsc niebezpiecznych na terenach wodnych" i „utonięć", które to zagrożenia umieszczone były w 25 kategoriach zagrożeń zawartych w instrukcji obsługi i prezentacji multimedialnej. W tabeli natomiast znalazły się dwie kategorie: „miejsca niebezpieczne na wodach" i „miejsca niebezpiecznej działalności rozrywkowej", które nie występowały w instrukcji obsługi oraz prezentacji medialnej.
Powyższe rozbieżności nazw kategorii mogły powodowań utrudnienia dla korzystających zarówno z możliwości zgłaszania ww. zagrożeń, jak i korzystających tylko informacyjnie z dostępu do Mapy.

Po naniesieniu miejsca występowania zagrożenia, obywatel powinien wpisać datę, godzinę występowania zagrożenia i dzień tygodnia oraz mógł dołączyć do zgłoszenia zdjęcie lub opis.

[11] Opis kolorów piktogramów zawarty był w legendzie Mapy.

Mapa zawierała funkcjonalność sprawdzenia, jakie zagrożenie zostało naniesione w określonym czasie i dniu tygodnia, z możliwością cofnięcia się w kalendarzu o jeden miesiąc.
Informacje prezentowane były w czasie rzeczywistym, w postaci liczby i miejsc zgłoszeń, kategorii zgłoszeń i aktualizowanych statusów zgłoszeń (za pomocą zmiany kolorów piktogramów). Zgłaszający zagrożenie mógł obserwować w jakim czasie po jego zgłoszeniu piktogram koloru zielonego (zawierający kategorię zgłoszenia i inne dane jakie wprowadził) zmienił kolor na żółty (o ile zagrożenie nie zostało uznane za żart lub pomyłkę).
Oznaczało to, że koordynator lokalny zmienił status zgłoszenia z *Nowe*[12] (według legendy tej strony status brzmiał: „Nowe, Dodane") na *Weryfikowane* (według legendy tej strony status brzmiał: „W trakcie realizacji").
Powyższe nazwy statusów nie zostały określone w Wytycznych.

W późniejszym czasie piktogram w trakcie zmiany statusu zagrożenia zmienia kolor z żółtego na czerwony, niebieski lub szary. W trakcie kontroli, w pierwszym przypadku świadczyło to o tym, że zagrożenie zostało potwierdzone, ale nie wyeliminowane[13] – status *Potwierdzone*, w drugim, że zostało potwierdzone i wyeliminowane[14] – *Potwierdzone (wyeliminowane)*, w trzecim zaś, że brak było podstaw do zakwalifikowania zgłoszenia do pierwszego lub drugiego przypadku[15] – *Niepotwierdzone*. Tym samym zgłaszający mógł się zorientować nie tylko jakie stanowisko zajmowała Policja w sprawie jego zgłoszenia, ale również ocenić, jaki był czas weryfikacji zgłoszenia – z możliwością cofnięcia o jeden miesiąc.

Koordynatorzy lokalni poza możliwością korzystania z dostępu publicznego do Mapy przedstawionego powyżej, korzystali z części graficznej Mapy z poziomu koordynatora lokalnego. Informacje te prezentowane były w dużo szerszym zakresie.
W dniu 2 kwietnia 2019 r. graficzna Mapa zagrożeń z dostępu publicznego, poprzez filtrowanie, wskazywała na terenie powiatu 123 zagrożenia o statusach: *Nowe* – jeden, *Weryfikacja* – sześć, *Potwierdzone* – 60, *Potwierdzone (wyeliminowane)* – 56, *Niepotwierdzone* – jeden. Status *Żart lub pomyłka* nie jest wykazywany w dostępie publicznym do Mapy. Natomiast z poziomu Policji, narastająca liczba zgłoszonych na terenie powiatu zagrożeń wynosiła – 1 459, w tym o statusach: *Nowe* – jedno, *Weryfikacja* – sześć, *Potwierdzone* – 60, *Potwierdzone (wyeliminowane*) – 546, *Niepotwierdzone* – 778, *Żart lub pomyłka* – 68. Ostatni status, *Żart lub pomyłka* miał kolor brązowy.

Koordynatorzy lokalni poza możliwością korzystania z części graficznej Mapy, korzystali z danych statystycznych przekazywanych sukcesywnie z KGP, w plikach programu Microsoft Office Excel (dalej: plik excel). Pliki te były zamieszczane na stronie KWP, w zakładce Wydział Prewencji i zawierały: krajowy numer zgłoszenia (dalej: ID), dane województwa, powiatu i gminy, kategorie i aktualny status zgłoszenia, datę i godzinę zdarzenia, datę i godzinę utworzenia (przyjęcia zgłoszenia przez system), datę i godzinę modyfikacji (ostatnia zmiana statusu zagrożenia).

Analizy danych z plików excel dotyczącej statusów zagrożeń, nie można było przeprowadzać w trakcie kontroli na określony analizą dzień, tylko na dzień sporządzania plików. Ponieważ jednak plików nie archiwizowano (nie było

[12] Status pisany dalej kursywą, świadczy o tym, że jest on zgodny z określeniem ujętym w Wytycznych.
[13] W takim kolorze piktogram pozostawał aż do czasu wyeliminowania zagrożenia. Wówczas następowała zmiana koloru na niebieski.
[14] W takim stanie piktogram był widoczny przez 30 dni, po czym był usuwany z Mapy.
[15] Wtedy piktogram widoczny był przez siedem dni i następnie usuwany był z Mapy.

uregulowań w tym zakresie), analizę w powyższym zakresie można było wykonać tylko wg daty sporządzenia bieżącego pliku.

Pliki te nie zawierały też daty sporządzania kart weryfikacji zagrożenia oraz daty zakończenia weryfikacji, nie można więc było również analizować przestrzegania dwudniowego terminu sporządzania kart i pięciodniowego terminu weryfikacji zagrożeń (wykonania dyspozycji odpowiednio § 5 ust. 1 i § 6 ust. 2 Wytycznych).

[dowód: akta kontroli str. 66, 213-216, 889]

Po wprowadzeniu wersji produkcyjnej Mapy zagrożeń zapoznano policjantów KPP z Wytycznymi, zasadami funkcjonowania Mapy i udokumentowano te fakty w kartach zapoznania. W dniu 9 grudnia 2016 r. przeprowadzono dla policjantów szkolenie, podczas którego omówiono zasady funkcjonowania Mapy zagrożeń. Fakt przeprowadzenia szkolenia został udokumentowany listą obecności. W szkoleniu wzięło udział 33 policjantów prewencji. W pierwszym etapie wprowadzania Mapy, podczas odpraw do służby policjantów komórek organizacyjnych KPP, do właściwości których należały zadania zmierzające do weryfikacji oraz wyeliminowania potwierdzonego zagrożenia, przekazywano zasady funkcjonowania aplikacji oraz udzielano instruktażu w zakresie fizycznej obsługi aplikacji. Policjantom wskazywano link do strony internetowej Mapy zagrożeń, sposobów ujawniania nowych zagrożeń oraz informowano o terminach weryfikacji zgłoszeń. Fakt zapoznania z zasadami funkcjonowania KMZB dokumentowany był w karcie odpraw do służby w zakładce „Uwagi".

[dowód: akta kontroli str. 59, 175-178]

Wg informacji Naczelnika Wydziału Prewencji KPP podinsp. Andrzeja Łukawskiego, od uruchomienia Mapy, tj. od 5 października 2016 r., koordynator lokalny po zgłoszeniu się do służby logował się do aplikacji i prowadził obserwację nowych zagrożeń. Po stwierdzeniu pojawienia się na Mapie zgłoszenia posiadającego status *Nowe*, koordynator w ciągu dwóch dni od daty jego naniesienia zapoznawał się z kategorią zagrożenia i jego lokalizacją oraz sporządzał w formie papierowej kartę weryfikacji zagrożenia (§ 5 ust. 1 Wytycznych). W karcie wskazywał w szczególności: kategorię zagrożenia, przybliżoną lokalizację zagrożenia, komórkę organizacyjną w komendzie odpowiedzialną za weryfikację zagrożenia oraz czas i sposób podejmowania działań w celu weryfikacji zagrożenia (§ 5 ust. 2). Weryfikacja zagrożenia prowadzona była przez okres nie dłużej niż 5 dni od dnia sporządzenia karty (§ 6 ust. 2 Wytycznych). W szczególnie uzasadnionych przypadkach, zwłaszcza ze względu na charakter i czas jego występowania, dopuszczalne było wydłużenie czasu na weryfikację zagrożenia powyżej pięciu dni. O każdym przypadku wydłużenia czasu na weryfikacje zagrożenia koordynator lokalny informował koordynatora wojewódzkiego (§ 6 ust. 3-5 Wytycznych).
Do 3 września 2017 r., tj. do dnia prowadzenia karty weryfikacji zagrożenia w formie papierowej, weryfikacja została przedłużona w przypadku trzech zagrożeń.

Po sporządzeniu karty koordynator dokonywał na Mapie zmiany statusu zagrożenia z *Nowe* na status *Weryfikacja*. W przypadku gdy na Mapie na małym obszarze pojawiała się większa liczba jednej lub kilku kategorii zagrożeń, koordynator sporządzał jedną kartę, uwzględniając w niej liczbę i kategorię zagrożeń. Jeżeli na etapie weryfikacji na Mapie pojawiały się kolejne kategorie zagrożeń, gdy zostały naniesione na tym samym obszarze wskazanym w uprzednio sporządzonej karcie weryfikacji, dopisywał to zagrożenie – o ile nie spowodowało to przedłużenia wyznaczonego czasu na weryfikację zagrożenia (§ 7 Wytycznych).
Po sporządzeniu karty koordynator przekazywał ją kierownikowi komórki organizacyjnej, w której służbę pełnili policjanci odpowiedzialni za weryfikację zagrożenia. W przypadku kiedy charakter naniesionego zagrożenia wymagał jego

weryfikacji przez policjantów różnych komórek organizacyjnych, koordynator lokalny przekazywał kartę do kierowników tych komórek (§ 8 Wytycznych).
Kierownik komórki organizacyjnej po otrzymaniu karty zapoznawał się z jej treścią, po czym podejmował działania zmierzające do weryfikacji zagrożenia. Opis podjętych działań oraz ich efekty, kierownik komórki organizacyjnej przekazywał koordynatorowi lokalnemu. W karcie kierownik zamieszczał informację o potwierdzonych lub niepotwierdzonych zagrożeniach (§ 9 Wytycznych).
Koordynator na podstawie informacji uzyskanych od kierowników komórek organizacyjnych, dokonywał na Mapie zagrożeń zmiany statusu zagrożenia z *Weryfikacji* odpowiednio na *Potwierdzone* lub *Niepotwierdzone.* Dotyczyło to odpowiednio przypadków naniesienia na Mapę, w bliskiej odległości, kolejnych zgłoszeń tej samej kategorii zagrożeń, które uprzednio posiadały status *Potwierdzone* (§ 10 Wytycznych).
W przypadku wyeliminowania potwierdzonego zagrożenia i jego usunięcia z Mapy, naniesienie w tym samym miejscu kolejnego zagrożenia tej samej kategorii skutkowało wdrożeniem przez koordynatora od początku procedury postępowania (§ 11 Wytycznych).
W przypadku gdy zagrożenie naniesione na Mapę zagrożeń, w szczególności ze względu na jego kategorię i lokalizację mogło świadczyć, że jest efektem żartu lub pomyłki, koordynator lokalny odstępował od podejmowania działań określonych w Wytycznych i dokonywał zmiany statusu zagrożenia z *Nowe* na *Niepotwierdzone*, a od 28 lipca 2017 r. na *Żart lub pomyłka* (§ 12 Wytycznych).

[dowód: akta kontroli str. 61-62]

Ewidencja papierowych kart weryfikacji zagrożenia prowadzona była do 3 września 2017 r. W trakcie kontroli karty zarchiwizowane zostały według numeru karty weryfikacji zagrożenia i przechowywane były w segregatorach w szafie, w pomieszczeniu biurowym Wydziału Prewencji KPP.

[dowód: akta kontroli str. 227]

Komendant Powiatowy wydał 1 września 2017 r. decyzję nr 65/2017 w sprawie wdrożenia oprogramowania „Elektroniczna Karta Weryfikacji Zagrożenia" w Komendzie Powiatowej Policji w Staszowie[16] (dalej: EKWZ, system EKWZ, system), zgodnie z którą EKWZ wprowadzono do użytku 4 września 2017 r. Nadawaniem, modyfikacją i odbieraniem uprawnień zajmował się na podstawie tej decyzji specjalista Zespołu ds. Organizacji Służby Wydziału Prewencji KPP, jako administrator stanowiska dostępowego EKWZ.

[dowód: akta kontroli str. 180-210]

Ewidencja upoważnień/odwołań do przetwarzania danych osobowych oraz nadania/odebrania uprawnień do tego systemu EKWZ prowadzona była pod nr RDT-0143/207/17.
Upoważnienia dla kierownika jednostki/administratora lokalnego uzyskało dwóch policjantów, pięciu uzyskało uprawnienia koordynatora lokalnego i wykonawcy zadań (ruch drogowy, dzielnicowi, ogniwo patrolowo-interwencyjne) oraz jeden upoważnienie koordynatora lokalnego. Powyższe uprawnienia/upoważnienia w zakresie administratora lokalnego i koordynatora lokalnego nadane zostały przez koordynatora wojewódzkiego KMZB.
W trakcie kontroli w ewidencji tej wykazano też 12 policjantów posiadających uprawnienia wykonawcy zadań (ruch drogowy, dzielnicowi, ogniwo patrolowo-

[16] Realizując decyzję Nr 323/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie wdrożenia oprogramowania „Elektroniczna Karta Weryfikacji Zagrożenia" w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Kielcach i jednostkach podległych.

interwencyjne, służba prewencyjna i służba kryminalna). Dwóm policjantom upoważnienia te zostały już cofnięte.
Zakresy upoważnień nadawane były na podstawie *Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych oprogramowania elektroniczna karta weryfikacji zagrożenia* oraz *Polityki Bezpieczeństwa Oprogramowania Elektroniczna Karta Weryfikacji Zagrożenia.* Do wszystkich kart weryfikacji zagrożenia założone zostały konta użytkownika końcowego, definiując uprawnienia zgodnie z upoważnieniem. Fakty założenia kont zostały odnotowane w dzienniku zdarzeń programu.
EKWZ umożliwiała dostęp online policjantom uprawnionym i upoważnionym do informacji w nim zawartych. Pozwalała na bieżące monitorowanie funkcjonowania Mapy i analizowanie danych w różnych konfiguracjach (poprzez filtrowanie i wyszukiwanie danych wg statusu, kategorii, rekordów EKWZ, dni do realizacji oraz poszczególnych lat). Ułatwiał też sporządzanie, rejestrację, archiwizowanie i wyszukiwanie kart (wg ID).

[dowód: akta kontroli str. 227-236]

Koordynator po wdrożeniu oprogramowania, po stwierdzeniu pojawienia się na Mapie zgłoszenia posiadającego status *Nowe*, zapoznawał się z kategorią zagrożenia i jego lokalizacją, dodawał zagrożenie do EKWZ oraz sporządzał w systemie Kartę Weryfikacji Zagrożenia (dalej: KWZ) zamieszczając w niej: jednostkę oraz komórkę organizacyjną, datę i godzinę powstania zagrożenia, ID zgłoszenia (krajowy numer zgłoszenia), określał kategorię zagrożenia, miejsce występowania zagrożenia, tj. województwo, powiat, gmina, miejscowość, ulicę, nr posesji lub wpisywał lokalizację niestandardową (np. droga, las itp.), wpisywał opis zamieszczony przez zgłaszającego; określał czy zagrożenie stanowi żart lub pomyłkę poprzez znaczenie opcji „tak" lub „nie". W przypadku, gdy zaznaczył „tak", nie sporządzał KWZ. W przypadku, gdy zaznaczył „nie", dodawał zagrożenie do systemu.
Koordynator w KWZ wskazywał w szczególności wykonawcę zadania oraz określał sposób podejmowania działań w celu weryfikacji zagrożenia. Do każdej komórki organizacyjnej przypisani byli wykonawcy zadań, realizujący weryfikację i eliminację zagrożenia. Policjanci będący wykonawcami zadań realizowali zadania z podziałem na zagrożenia w zakresie zdarzeń o charakterze prewencyjnym, w ruchu drogowym i kryminalnym. Uprawnienia wykonawcom zadań nadawał koordynator lokalny i określał czas weryfikacji zagrożenia. O każdym przypadku wydłużenia czasu na weryfikację zagrożenia koordynator lokalny informował koordynatora wojewódzkiego Mapy, poprzez zmieszczenie w systemie informacji o przyczynach wydłużenia weryfikacji. Od czasu wprowadzenia elektronicznej karty weryfikacji zagrożenia, tj. od dnia 4 września 2017 r. do 10 marca 2019 r. przedłużono weryfikację ośmiu zagrożeń (w 2017 r. – jedno, w 2018 r. – pięć i w 2019 r. – dwa).
Opis podjętych działań oraz ich efekty kierownik komórki organizacyjnej wpisywał do systemu w formatce „Adnotacje o Efekcie Realizacji Zadania", a następnie, w wyznaczonym terminie, w formatce „Wynik podjętych działań" zajmował stanowisko zamieszczając informację o potwierdzonych lub niepotwierdzonych zagrożeniach lub że zagrożenie stanowiło żart lub pomyłkę.
Koordynator na podstawie informacji uzyskanych od kierowników komórek organizacyjnych, dokonywał na Mapie zmiany statusu zagrożenia z *Weryfikacji* odpowiednio na *Potwierdzone, Niepotwierdzone* lub *Żart lub Pomyłka*. W przypadku potwierdzenia występowania zagrożenia, koordynator lokalny zamykał kartę poprzez zmianę statusu na *Potwierdzone*, a kierownik komórki organizacyjnej, w której właściwości pozostawały zadania zmierzające do wyeliminowania potwierdzonego zagrożenia, określał podległym policjantom zadania. Kierownicy

poszczególnych komórek organizacyjnych KPP przed rozpoczęciem służby przekazywali konkretne zadania do realizacji związane z Mapą. Zadania te dokumentowane były w Systemie Wspomagania Dowodzenia oraz w notatnikach służbowych policjantów.

Po zakończonej służbie efekty realizacji zadań wpisywane były do KWZ.
Z efektami sprawdzeń oraz zmiany statusu poprzez aplikację EKWZ na bieżąco zapoznawał się Pierwszy Zastępca Komendanta oraz osoby sprawujące nadzór nad koordynatorami lokalnymi. Podgląd do wszystkich sporządzonych kart weryfikacji w EKWZ miał Komendant Powiatowy. Ponadto podczas codziennych odpraw Komendant był informowany o nowych zgłoszeniach na Mapie, liczbie zgłoszeń w weryfikacji i terminie ich realizacji. Informacja była przekazywana w formie ustnej.

W celu bieżącej analizy naniesionych zgłoszeń do KWZ, policjantom pełniącym służbę na stanowisku kierowania, wydawano podczas codziennych odpraw służbowych ustne polecenia bieżącego śledzenia strony Mapy.

[dowód: akta kontroli str. 62-65, 146-157, 171-173, 610-698]

W trakcie kontroli przeanalizowano 25 kart weryfikacji zagrożenia, wybranych z pliku excel.

Wszystkie karty sporządzone zostały przez policjantów będących koordynatorami lokalnymi.

Poza jedną kartą, wszystkie pozostałe sporządzone zostały w ciągu dwóch dni od dnia naniesienia zagrożenia (zgodnie z § 5 ust. 1 Wytycznych). Karta nr 87/2018 została sporządzona trzeciego dnia od dnia naniesienia zgłoszenia. Koordynator stwierdził, że przekroczenie terminu mogło być spowodowane przeoczeniem, brakiem dostępu do Mapy zagrożeń lub do internetu.

Czas weryfikacji pięciu dni (§ 6 ust. 2 Wytycznych) został przekroczony o jeden dzień w przypadku dwóch zgłoszonych zagrożeń (karta nr 127/2017 – w formie papierowej i KWZ nr 80/2018 – karta w formie elektronicznej). Koordynator jako powód przekroczenia terminu w obu przypadkach przedstawił *niezamierzone przeoczenia lub niedziałająca KMZB*.

Z analizy kart wynika, iż w KPP przyjęto zasadę nie tylko zaznaczania w kartach służb wyznaczanych przez koordynatorów lokalnych jako wykonawców weryfikacji/eliminacji zagrożeń (*PI, Dzielnicowi, Ruch drogowy*), ale również przedstawiania czynności jakie mieli wykonać policjanci z tych służb.
W kartach weryfikacji zagrożenia zdarzały się przypadki niewpisywania przez policjantów weryfikujących i eliminujących zagrożenia, przynależności do poszczególnych służb oraz niewpisywania stanowisk przez policjantów wypełniających rubryki *kierownicy/przełożeni policjanta wykonawcy zadania*. Ponadto wiele wpisów w kartach papierowych było trudnych do odczytania.
We wszystkich kartach elektronicznych, w *Adnotacjach o efektach realizacji zadania* wpisane były personalia funkcjonariuszy (imię i nazwisko) i ich policyjne numery identyfikacyjne.

KPP występowała o informacje dotyczące naniesionych na Mapę zagrożeń, ich weryfikację czy też o wyeliminowanie do burmistrzów miasta i gminy Staszów, miasta i gminy Połaniec, miasta i gminy Osiek oraz do Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach i Zarządu Dróg Powiatowych w Staszowie.

Wśród badanych 25 zgłoszeń, 11 posiadało status *Niepotwierdzone,* dwa – *Potwierdzone* i 12 – *Potwierdzone (wyeliminowane).* Dziewięć zgłoszeń już w dniu zgłoszenia miało zmieniony status na *Potwierdzone*.

W wielu przypadkach zgłoszonych zagrożeń, które otrzymały status *Potwierdzone*,

policjanci w trakcie prowadzenia czynności związanych z ich wyeliminowaniem stwierdzali wielokrotne naruszenia przepisów prawa i popełnianie wykroczeń. Wiele osób ukaranych zostało mandatami karnymi kredytowanymi, wobec wielu zastosowano pouczenia.

Z analizy np. karty nr 28/2016 *Przekroczenie dozwolonej prędkości* wynikało, że policjanci do czasu zmiany statusu zgłoszonego zagrożenia na *Potwierdzone (wyeliminowane)*, dokonali 230 patroli drogowych i wystawili 236 mandatów. Przy czym w trakcie wielu patroli nie potwierdzano przekraczania prędkości.

[dowód: akta kontroli str. 252-575]

KPP w dniu 27 czerwca 2017 r. zorganizowała spotkanie dot. KMZB w Klubie Seniora w Staszowie, 20 czerwca 2017 r. – debatę społeczną w sali narad KPP, w której uczestniczyli przedstawiciele zaproszonych instytucji z terenu powiatu staszowskiego, 11 kwietnia 2017 r. – debatę pod hasłem „Reaguję – Nie kabluję", w Liceum Ogólnokształcącym im. Ks. Kard. Stefana Wyszyńskiego w Staszowie.

Funkcjonariusze Rewiru Dzielnicowych KPP odbyli w 2017 r. 77 spotkań promujących KMZB, w 2018 r. – 79 i do 12 marca 2019 r. – 19, m.in. z młodzieżą ZSZ im. Staszica w Staszowie, Zespołu Szkół Rolniczych w Sichowie Dużym, LO im. St. Wyszyńskiego w Staszowie, SP Bogoria, SP Szydłów, SP Kurozwęki, podczas których rozpowszechniano materiały informacyjne (ulotki). Ulotki pozostawiano również w Starostwie Powiatowym w Staszowie, Urzędzie Miasta i Gminy w Staszowie, Urzędzie Gminy w Bogorii i Urzędzie Gminy w Rytwianach, Centrum Kultury w Rytwianach, OPS w Bogorii i OSP w Rytwianach, Hotelu „Rytwiany", w Banku Spółdzielczym, w sklepach w miejscowościach: Jurkowice, Bogoria, Sielec, Kurozwęki, Podmaleniec, Wiązownica Duża, Czajków Południowy. Przeprowadzono też spotkanie z księżmi z parafii pw. św. Bartłomieja z dekanatu staszowskiego dotyczące bezpieczeństwa, podczas którego przypomniano zebranym o funkcjonowaniu KMZB i możliwości korzystania z tego narzędzia. Zorganizowano też spotkania z księżmi w parafiach w Staszowie, Rytwianach, Bogorii i Wiśniowej. Podczas obchodu rejonów służbowych dzielnicowi w czasie rozmów z mieszkańcami promowali ideę KMZB oraz rozpowszechniali broszury informacyjne (ok. 200 sztuk).
Komisariat Policji w Połańcu w 2017 r. przeprowadził 102 spotkań, w 2018 r. – 129 i do 12 marca 2019 r. – 30.
Opis powyższej promocji został zamieszczony wraz z dokumentacją fotograficzną na stronie internetowej KPP. W 2017 r. zamieszczono 19 publikacji informujących o przeprowadzonych działaniach, z których 15 dotyczyło różnego rodzaju spotkań i cztery – debat społecznych. W 2018 r. zamieszczono 13 publikacji – 11 dotyczyło różnego rodzaju spotkań i dwie debat społecznych. W ich trakcie omawiano jaką rolę spełnia Mapa w kontaktach obywatel – Policja oraz jak z niej korzystać. Podczas zajęć i spotkań prezentowano materiał multimedialny w postaci krótkiego filmu nakręconego przez Zespół Prasowy KWP w Kielcach.

[dowód: akta kontroli str. 702-609]

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Uzasadnienie oceny cząstkowej

Komendant Powiatowy prawidłowo przygotował KPP do prowadzenia KMZB. Komendant określił zasady sprawowania nadzoru nad realizacją przez policjantów zadań związanych z funkcjonowaniem mapy zagrożeń bezpieczeństwa w powiecie staszowskim. Nadzór nad realizacją przez policjantów zadań związanych

z funkcjonowaniem Mapy powierzył Pierwszemu Zastępcy Komendanta. Powołał koordynatorów lokalnych odpowiedzialnych za koordynację działań w zakresie funkcjonowania Mapy zagrożeń w powiecie staszowskim i określił dla nich główne zadania. W zakresach czynności koordynatorów wpisane zostały zadania dotyczące KMZB.

Po wprowadzeniu wersji produkcyjnej Mapy zagrożeń zapoznano policjantów KPP z Wytycznymi, zasadami funkcjonowania Mapy i udokumentowano ten fakt w kartach zapoznania.

Koordynatorzy lokalni zapoznawali się z nanoszonymi na Mapę zagrożeniami, na bieżąco monitorowali terminowość weryfikacji zagrożeń i dokonywali zmiany statusów zagrożeń, gromadzili karty weryfikacji zagrożeń i sprawowali nadzór nad ich obiegiem.

Podczas codziennych odpraw Komendant był informowany o nowych zgłoszeniach na Mapie, liczbie zgłoszeń pozostających w weryfikacji i terminie ich realizacji. Miał też podgląd do wszystkich sporządzonych kart weryfikacji w EKWZ. Z efektami sprawdzeń oraz zmianami statusu poprzez aplikację EKWZ na bieżąco zapoznawał się Pierwszy Zastępca Komendanta oraz osoby sprawujące nadzór nad koordynatorami lokalnymi.

Poddane analizie 25 kart weryfikacji sporządzone zostały przez policjantów będących koordynatorami lokalnymi. Karty te sporządzono w ciągu dwóch dni od dnia naniesienia zagrożenia, poza jedną, która została sporządzona trzeciego dnia od dnia naniesienia zgłoszenia. Policjanci w trakcie prowadzenia czynności związanych z wyeliminowaniem badanych 25 zagrożeń stwierdzali wielokrotne naruszenia przepisów prawa, w tym popełnianie wykroczeń. Wielu sprawców wykroczeń ukarano mandatami karnymi, wobec wielu osób zastosowano pouczenie.

Funkcjonariusze Rewiru Dzielnicowych KPP i Komisariatu Policji w Połańcu w latach 2017-2019 (do 12 marca) odbyli kilkaset spotkań w celu promowania KZMB. Działania realizowane przez KPP w ramach promocji KMZB, zostały opisane i zamieszczone wraz z dokumentacją fotograficzną na stronie internetowej KPP.

OBSZAR

2. Efektywność i skuteczność wykorzystania Mapy w systemie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa

Opis stanu faktycznego

Pierwszy Zastępca Komendanta poinformował, że zgodnie z założeniami Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jarosława Zielińskiego, Mapa zagrożeń miała być platformą wymiany informacji o zagrożeniach pomiędzy Policją a społecznościami lokalnymi, odzwierciedlać zagrożenia już dostrzeżone i zarejestrowane przez służby, wskazywać zagrożenia dostrzegane przez obywateli i aktywizować społeczności lokalne, służyć ocenie i optymalizacji dotychczasowych struktur organizacyjnych Policji oraz umożliwiać „weryfikację" publikowanych przez ośrodki badania opinii publicznej ocen poczucia bezpieczeństwa obywateli z analizami/danymi własnymi Policji. Biorąc pod uwagę fakt, że na poziomie lokalnym mogą występować przypadki nieodpowiedzialnego korzystania z KMZB zagrożeń poprzez celowe naniesienie na mapę nieistniejących zagrożeń, *nie wprowadzono miernika ilościowego dotyczącego wskazania oczekiwanego progu w tym zakresie.*

[dowód: akta kontroli str. 245]

W 2016 r. naniesiono na Mapę 146 zgłoszeń (od 5 października 2016 r., tj. daty uruchomienia aplikacji), w 2017 r. – 595, w 2018 r. – 504, a narastająco do 18 marca 2019 r. – 1 441. W dniu 18 marca 2019 r. liczba zgłoszeń:

a) z 2016 r. o statusie *Niepotwierdzone* wynosiła 82, *Potwierdzone (wyeliminowane)* – 64. W tym dniu nie było już zgłoszeń o statusie *potwierdzone*;
b) z 2017 r. o statusie *Niepotwierdzone* wynosiła 350, *Potwierdzone (wyeliminowane)* – 238. Stosunek zagrożeń potwierdzonych do wszystkich zgłoszeń, poza tymi, które uzyskały status *Żart lub Pomyłka*, wyniósł 40,5%. W tym dniu nie było już zgłoszeń o statusie *Potwierdzone*;
c) z 2018 r. o statusie *Niepotwierdzone* wynosiła 283, *Potwierdzone (wyeliminowane)* – 183 i *Potwierdzone* – 14. Stosunek zagrożeń potwierdzonych do wszystkich zgłoszeń, poza tymi które uzyskały status *Żart lub Pomyłka*, wyniósł 41%;
d) narastająco, do 18 marca 2019 r. o statusie *Niepotwierdzone* wynosiła 770, *Potwierdzone (wyeliminowane)* – 532 i *Potwierdzone* – 60.

W 2016 r. najwięcej zgłoszeń dotyczyło zagrożeń w kategorii: nieprawidłowe parkowanie – 43, spożywanie alkoholu w terenie niedozwolonym – 34 i przekraczanie dozwolonej prędkości – 29.

W 2017 r. najwięcej zgłoszeń dotyczyło zagrożeń w kategorii: nieprawidłowe parkowanie – 169, spożywanie alkoholu w terenie niedozwolonym – 110 i przekraczanie dozwolonej prędkości – 103. Kolejne dotyczyły: grupowania się małoletnich zagrożonych demoralizacją (30), akty wandalizmu (23), niewłaściwa infrastruktura drogowa (19), zła organizacja ruchu (18), nielegalna wycinka drzew (13), znęcanie się nad zwierzętami (11) i nielegalne rajdy samochodowe (10).

W 2018 r. najwięcej zgłoszeń dotyczyło zagrożeń w kategorii: spożywanie alkoholu w terenie niedozwolonym – 107, przekraczanie dozwolonej prędkości – 93 i nieprawidłowe parkowanie – 90. Kolejne dotyczyły: grupowania się małoletnich zagrożonych demoralizacją (48), akty wandalizmu (32), wałęsające się bezpańskie psy (28), zła organizacja ruchu (18), używanie środków odurzających (14), niewłaściwa infrastruktura drogowa (13), nielegalne rajdy samochodowe (13) i kłusownictwo (11).

Do dnia 18 marca 2019 r., narastająco, najwięcej zgłoszeń dotyczyło zagrożeń w kategorii: nieprawidłowe parkowanie – 314, spożywanie alkoholu w terenie niedozwolonym – 292 i przekraczanie dozwolonej prędkości – 252. Kolejne dotyczyły: grupowania się małoletnich zagrożonych demoralizacją (111), akty wandalizmu (63), niewłaściwa infrastruktura drogowa (61), kłusownictwo (49), zła organizacja ruchu drogowego (40), wałęsające się bezpańskie psy (39), używanie środków odurzających (38), dzikie wysypiska śmieci (24), nielegalne rajdy samochodowe (23) i żebractwo (20).

[dowód: akta kontroli str. 237-240]

Pierwszy Zastępca Komendanta stwierdził, że Mapa pozwala rzetelnie i czytelnie zidentyfikować skalę i rodzaj występujących zagrożeń, zdiagnozować oczekiwania społeczne w tym zakresie oraz w istotny sposób wpływać na pracę Policji oraz instytucji współodpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Obywatele uzyskali możliwość skutecznego współkształtowania bezpieczeństwa na poziomie lokalnym. KMZB stanowi ważny element procesu zarządzania bezpieczeństwem publicznym, który jest realizowany we współpracy z innymi podmiotami. Dzięki KMZB istnieje możliwość trafniejszego dyslokowania policyjnych sił i środków, dokonywania istotnych zmian modelu funkcjonowania policjantów – dzielnicowych.
Zauważalne jest, że społeczeństwu z powiatu staszowskiego przeszkadzają sprawy, które niekoniecznie mają odzwierciedlenie w statystykach policyjnych. Dużo zgłoszeń dotyczy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, tj. przekraczania prędkości,

niewłaściwej infrastruktury drogowej, złego parkowania. Często wskazywano miejsca spożywania alkoholu, czy też gromadzenia się młodzieży, aktów wandalizmu. Mieszkańcy za pośrednictwem tego narzędzia pokazują, że mimo wysokiego poziomu wykrywalności przestępstw i wykroczeń są sytuacje i obszary, które są uciążliwe i negatywnie wypływają na poziom poczucia bezpieczeństwa. Dla Policji staszowskiej jest to sygnał, by na te sprawy spojrzeć inaczej i zmierzyć się z nimi. Dzięki temu staszowscy funkcjonariusze są w stanie szybciej zareagować na zgłoszone problemy. Sygnały o nieprawidłowościach w przestrzeni publicznej, mające wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców na bieżąco przekazywane są do właściwych instytucji i władz samorządowych.
Na bazie dotychczasowych praktyk efekty funkcjonowania KMZB to m.in.: aktywny udział społeczeństwa w podejmowanych działaniach na rzecz bezpieczeństwa, optymalizacja wykorzystania sił i środków Policji, zwiększenie skuteczności działań Policji, zbliżenie Policji do społeczeństwa, dostosowanie struktur Policji do zagrożeń (reaktywacja posterunków Policji; obecnie trwają prace planistyczne dot. przywrócenia posterunku w Bogorii, Osieku i Szydłowie) i aktywizacja działań dzielnicowych. Zważywszy na fakt, że nie wprowadzono miernika ilościowego dotyczącego wskazania oczekiwanego progu w zakresie wykorzystania KMZB, *brak jest możliwości dokonania oceny osiągniętych celów do zakładanych mierników.*

[dowód: akta kontroli str. 146-174, 246-247, 576-616, 872-888]

Zestawienia i informacje sprawozdawcze były sporządzane w KPP na podstawie wersji graficznej Mapy w zależności od potrzeb i omawiane podczas narad służbowych kadry kierowniczej KPP. Do tworzenia zestawień i informacji sprawozdawczych opracowany został własny szablon, do którego były wpisywane dane z Mapy zagrożeń. Źródłem danych były informacje udostępniane przez KGP, pobierane ze strony intranetowej KWP. Służyły one też do porównania powyższych zestawień, sporządzonych w KPP na podstawie danych zamieszczonych w graficznej wersji Mapy.

[dowód: akta kontroli str. 55-56]

Informacje zawarte w bazie danych Mapy zagrożeń pozwalały na zapoznanie się z najważniejszymi informacjami dotyczącymi bezpieczeństwa i zagrożeń w danej lokalizacji. Mapa wskazywała miejsca, na które Policja powinna zwrócić szczególną uwagę. Na podstawie informacji z Mapy określane były rejony zagrożone, rejony odpowiedzialności, miejsca zagrożone, trasy patrolowe w celu odpowiedniego dostosowania i rozmieszczenia sił i środków oraz podjęcia działań w zależności od przewidywanego w danym miejscu i czasie zagrożenia. Określano także zadania, cele i sposoby ich realizacji. Zadania zamieszczane były w Systemie Wspomagania Dowodzenia.

[dowód: akta kontroli str. 247-248]

W zakresie znaczenia funkcjonowania Mapy dla poziomu bezpieczeństwa na terenie powiatu, Pierwszy Zastępca Komendanta stwierdził, że podjęte działania przez policjantów pełniących na co dzień służbę w rejonie, gdzie zagrożenie zostało naniesione do chwili obecnej doprowadziły do potwierdzenia wyeliminowania 607 zagrożeń spośród 1463 naniesionych od początku funkcjonowania KMZB, które internauci przekazali za pośrednictwem aplikacji. Anonimowość i powszechny dostęp do Internetu oraz prosta w obsłudze aplikacja powodują, że ludzie chętnie sięgają po ten kanał wymiany informacji. KMZB jest kolejnym źródłem informacji o potrzebach społeczeństwa w zakresie lokalnego bezpieczeństwa. Potwierdzenie bądź niepotwierdzenie występowania zagrożenia nie kończy działań Policji w omawianym zakresie. Znaczącą wartością Mapy jest sama informacja przekazana od osoby, która jest bezpośrednio zainteresowana przeciwdziałaniem zagrożeniom. Zarówno Policja, jak i użytkownicy w równym stopniu są zaangażowani

w powodzenie tego narzędzia, które prowadzi do zapewnienia ładu i porządku publicznego wśród lokalnych społeczności.
Dokonując oceny korzyści płynących z funkcjonowania KMZB dla powiatu w kontekście współpracy z samorządami, innymi służbami oraz instytucjami należy stwierdzić, że polegają one przede wszystkim na diagnozowaniu problemów społecznych. Obecnie łatwo rozpoznać zagrożenia, ich nasilenie i podjąć w tym kierunku odpowiednie działania. Informacje z Mapy zagrożeń, są doskonałym materiałem wyjściowym do opracowania wszelkich programów profilaktycznych, których celem jest rozwiązanie problemów trapiących lokalne społeczności.

Informacje o funkcjonowaniu KMZB zawarte były w sprawozdaniach KPP z działalności oraz informacjach o stanie bezpieczeństwa publicznego na terenie powiatu staszowskiego za 2017 i 2018 rok, przesyłanych do Starostwa Powiatowego w Staszowie.

KPP sporządziła również *Analizę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz krajowej mapy zagrożeń na potrzeby dyslokacji służby patrolowej za okres styczeń-marzec 2019 r.* zatwierdzoną przez Komendanta Powiatowego.

[dowód: akta kontroli str.246-249, 828-888]

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Uzasadnienie oceny cząstkowej

Efektem funkcjonowania KMZB było naniesienie przez mieszkańców w 2017 r. 595 zagrożeń, z których 18 marca 2019 r. 40,5% miało status *Potwierdzone (wyeliminowane)*. W 2018 r. naniesiono 504 zagrożeń, z których 18 marca 2019 r. 41% miało status *Potwierdzone (wyeliminowane)* i *Potwierdzone*.

Ze względu na nieokreślenie w KMZB zakładanych celów jej funkcjonowania i mierników ich osiągania, nie było możliwe odniesienie się do efektywności i skuteczności wykorzystania KMZB w systemie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa na terenie powiatu staszowskiego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 Kielcach. 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.

Kielce, czerwca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

Kontroler
Tadeusz Poddębniak
Doradca ekonomiczny

.....
podpis