



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mieczysław Łuczak

LOP.410.005.03.2017
P/17/089

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/089 – Użytkowanie samochodów służbowych przez funkcjonariuszy Policji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Marzanna Wierzbicka, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/56/2017 z dnia 11 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Aleksandra Pawlicka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/65/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Komenda Główna Policji ul. Puławska 148/150, 02-624 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	nadinsp. dr Jarosław Szymczyk, Komendant Główny Policji ² (dowód: akta kontroli str. 85)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Komendant Główny Policji ustalił normy wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy. Określił zasady jego przyznawania i użytkowania oraz wprowadził do stosowania instrukcję organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji.

KGP monitorowała gospodarkę transportową prowadzoną w jednostkach organizacyjnych Policji oraz opracowywała corocznie kompleksowe sprawozdania o stanie i pracy transportu Policji. Przeprowadzane były szczegółowe analizy wyników kontroli realizowanych przez komórki kontrolne komend wojewódzkich i Komendy Stołecznej oraz szkół Policji, obejmujących m.in. zagadnienia związane z gospodarką transportową. Realizacja obowiązków sprawozdawczych w obszarze gospodarki transportowej z wykorzystaniem Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji⁴ nie była jednak objęta rzetelnym nadzorem, a dane dotyczące sprzętu transportowego, niezbędne do sporządzenia sprawozdań rocznych, pozyskiwano z pominięciem tego systemu.

Komendant podjął działania na rzecz zapewnienia policjantom możliwości doskonalenia techniki kierowania pojazdami. Wprowadził programy takich kursów, które realizowane były przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie⁵, w ramach doskonalenia zawodowego centralnego. Ich liczba w ograniczonym stopniu zabezpieczała jednak zgłaszane przez kierowników jednostek organizacyjnych Policji potrzeby szkoleniowe. KGP oraz jednostki organizacyjne i szkoleniowe Policji zorganizowały także kursy i szkolenia w ramach innych form doskonalenia zawodowego⁶. W 2017 r. wdrożono działania na rzecz zapewnienia powszechnego przeszkolenia policjantów z zakresu kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Zagadnienia

¹ Dalej: KGP lub Komenda.

² Od 13 kwietnia 2016 r. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, Komendantami Głównymi Policji byli: mł. insp. Andrzej Szymczyk pełniący obowiązki Komendanta Głównego Policji od dnia 12 lutego 2016 r. do 12 kwietnia 2016 r., insp. Zbigniew Maj w okresie od 11 grudnia 2015 r. do 11 lutego 2016 r., gen. insp. Krzysztof Gajewski od 12 lutego 2015 r. do 10 grudnia 2015 r. i gen. insp. Marek Działoszyński od 10 stycznia 2012 r. do 11 lutego 2015 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁴ Dalej: SESPol.

⁵ Dalej: CSP.

⁶ Lokalnego, zewnętrznego i innych przedsięwzięć szkoleniowych.

dotyczące zasad korzystania z pojazdów uprzywilejowanych w szerszym zakresie ujęte zostały w programach szkolenia zawodowego podstawowego policjantów. Opracowano założenia i program lokalnego doskonalenia zawodowego dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi, przeszkolono instruktorów oraz zobowiązano komendantów wojewódzkich i Komendanta Stołecznego Policji do realizacji takich szkoleń. W szkoleniach policjantów prowadzonych przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie⁷ nie wykorzystywano nowoczesnego symulatora kierowania pojazdami, stanowiącego wyposażenie tej uczelni. Próby uzyskania stosownej licencji, umożliwiającej organizację takich szkoleń, nie były skuteczne.

KGP dysponowała informacjami dotyczącymi wypadków i kolizji, w tym z udziałem służbowego sprzętu transportowego. Sporządzone przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji sprawozdania, meldunki, informacje oraz prowadzone przez nie ewidencje i rejestry, w ocenie NIK nie zapewniały jednak uzyskania przez kierownictwo Policji pełnych i bieżących informacji obejmujących wszystkie zdarzenia z udziałem służbowego sprzętu transportowego oraz ich przyczyny.

Podejmowane przez Komendanta Głównego Policji działania na rzecz pozyskania środków finansowych i zakupu sprzętu transportowego, nie były w pełni skuteczne. Ponad 90% jednostek Policji⁸ nie dysponowało w kontrolowanym okresie wyposażeniem w poszczególne jego rodzaje, na poziomie wynikającym z ustalonych i zatwierdzonych norm. Braki w poszczególnych rodzajach sprzętu wynosiły 593 pojazdy na koniec 2015 r. i 636 pojazdów na koniec 2016 r. Przy niedoborach niektórych rodzajów sprzętu transportowego w jednych jednostkach Policji, występowały jednocześnie jego nadwyżki w innych. W ograniczonym zakresie korzystano z możliwości dokonywania przesunięć pojazdów pomiędzy takimi jednostkami. Wysoki był udział użytkowanego w Policji sprzętu transportowego o dużym stopniu wyeksploatowania, spełniającego kryteria do jego wycofania (13% na koniec 2015 r. oraz 14% na koniec 2016 r.). Średnio także ponad 9% pojazdów było wyłączonych z użytkowania z powodu napraw i obsług. Miało to istotny wpływ na liczbę sprzętu transportowego pozostającego w gotowości do realizacji zadań Policji.

KGP nie zapewniła rzetelnego nadzoru nad działalnością policyjnych stacji kontroli pojazdów. Przed wydaniem upoważnień na wykonywanie badań technicznych pojazdów służb mundurowych, nie dokonywano weryfikacji spełniania przez te stacje części wskazanych w przepisach wymogów. Nie sprawdzano także przestrzegania tych wymagań w okresie ważności wydanych upoważnień oraz prawidłowości prowadzenia badań technicznych pojazdów i związanej z nimi dokumentacji.

Komenda zlecała wykonanie badań technicznych pojazdów w stacjach kontroli pojazdów, nieposiadających upoważnienia do przeprowadzania badań pojazdów ww. służb w okresie, w którym obowiązujące przepisy nie określały przesłanek dopuszczających przeprowadzanie badań w takich stacjach.

⁷ Dalej: WSPol.

⁸ Dla których zostały ustalone takie normy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyposażenie Policji w sprzęt transportowy

Opis stanu
faktycznego

1. Według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r. jednostki Policji użytkowały łącznie 21 076 szt. sprzętu transportowego, a na dzień 31 grudnia 2016 r. 21 999 szt. 99,65% używanych w tym okresie pojazdów stanowiło własność Policji, 0,15% użytkowano w ramach najmu długoterminowego, a 0,2% w ramach użyczenia. Wynajmowane pojazdy wykorzystywane były jedynie do wsparcia logistycznego i obsługi administracyjnej, gdyż jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Koordynacji Gospodarki Transportowej Biura Logistyki Policji KGP⁹ *obecny stan prawny uniemożliwia pozyskanie w drodze wynajmu długoterminowego pojazdów do innych celów*. Również przeprowadzona w KGP analiza wskazała na ekonomiczną zasadność zakupu, a nie wynajmu pojazdów.

Średni wiek pojazdów samochodowych na koniec 2015 r. i 2016 r. wynosił odpowiednio: w przypadku samochodów osobowych 7,1 i 6,9 lat, samochodów terenowych 7,9 i 8 lat, a furgonów 8,6 lat (w obu tych latach). Udział pojazdów, których przebieg przekraczał 300 tys. km kształtował się na poziomie ok. 4%. Najintensywniej użytkowane były samochody osobowe, których średnioroczny przebieg wynosił 20,3 tys. km w 2015 r. i 20,2 tys. km w 2016 r., a najmniej samochody ciężarowe, które średnio przejeżdżały w tych latach 2,8 tys. km i 3 tys. km.

(dowód: akta kontroli str. 1827-1829, 1830-1834, 1843, 1854-1868, 1872, 1917-1924, 2041-2045)

W *Priorytetach i zadaniach priorytetowych Komendanta Głównego Policji na lata 2013-2015*, ujęto zadanie pn. *Opracowanie wieloletniej koncepcji wyposażenia Policji w sprzęt transportowy*. W ramach tego zadania zaplanowano realizację następujących etapów: 1/ opracowanie rocznego sprawozdania o stanie i pracy transportu, 2/ opracowanie nowego zarządzenia w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy, 3/ określenie szczegółowego zapotrzebowania na środki transportu przez poszczególne jednostki i komórki organizacyjne KGP, stan sprzętu, liczbę pojazdów kwalifikujących się do wycofania w jednostkach, 4/ określenie środków finansowych na realizację zakupów w kolejnych latach 5/ przeprowadzenie analizy SWOT i zdiagnozowanie najważniejszych zagrożeń i szans realizacji wieloletnich zakupów sprzętu w istniejącym stanie prawnym oraz przygotowanie wystąpień do MSW i innych jednostek administracji publicznej dotyczące możliwości wprowadzenia zmian w przepisach prawa, 6/ opracowanie wzoru umowy ramowej dla KGP i jednostek Policji, 7/ przygotowanie jednolitych wymagań taktyczno-technicznych niezbędnych do realizacji zakupów, 8/ zakończenie i podsumowanie zadań. Do końca 2015 r. wszystkie elementy koncepcji zostały opracowane. W *Planie działalności KGP na rok 2016 do priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2016-2018* przewidziano realizację zadania pn. *Zapewnienie wysokiej mobilności służb Policji poprzez modernizację floty transportowej*. Jego miernikiem była liczba sprzętu transportowego zakupionego w celu wymiany lub uzupełnienia stanu w danym roku¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 637-722, 807-810, 2444-2483, 2524-2542)

Przeprowadzona w 2015 r. w KGP analiza wskazywała, że w celu zapewnienia prawidłowej realizacji ustawowych zadań Policji niezbędna jest wymiana od 3,4 tys. do 4,6 tys. samochodów osobowych (25-33% dotychczasowego stanu) oraz od 1,1 tys. do 1,4 tys. furgonów (ok. 30%), a także zakup samochodów ciężarowych i specjalistycznych. Na 2015 r. i 2016 r. KGP zapotrzebowała z budżetu państwa na zakup sprzętu transportowego, pływającego oraz taboru lotniczego dla Policji kwoty: 146 892 tys. zł i 376 242 tys. zł, a otrzymała odpowiednio: 97 697 tys. zł i 128 797 tys. zł. W latach tych nabyto 1 879 szt. i 1 657 szt. sprzętu

⁹ Dalej: WKGT oraz BLP.

¹⁰ Po przyjęciu planu finansowego na 2016 r. wartość miernika realizacji zadania ustalona została na poziomie 1 450 szt.

transportowego, tj. o 95% i 60% więcej niż w 2012 r. i 2013 r. Na zakup tych pojazdów wydatkowano w 2015 r. łącznie 132 055,6 tys. zł, z tego 61,9% stanowiły środki Policji, 24,8% środki Funduszu Wsparcia Policji, a 13,3% inne środki (w tym środki pomocowe). W 2016 r. wydatkowano na ten cel łącznie 153 908,4 tys. zł, z tego 81,3% stanowiły środki Policji, 16,7% środki Funduszu Wsparcia Policji, a 2% inne środki. Pojazdy, których zakup sfinansowany został z udziałem środków Funduszu Wsparcia Policji stanowiły 57,1% wszystkich zakupionych w 2015 r. oraz 47,2% w 2016 r. Ze środków pomocowych i innych środków zewnętrznych zakupiono w tych latach 43 pojazdy. W 2016 r.¹¹ Policja otrzymała także w formie darowizn 13 samochodów. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z przepisów § 3 pkt 1 decyzji Nr 81 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 lipca 2005 r. *w sprawie przyjmowania przez jednostki organizacyjne resortu spraw wewnętrznych i administracji darowizn pieniężnych i rzeczowych oraz sprzętu i wyposażenia do testowania lub badań*¹², Pierwszy Zastępca Komendanta Głównego Policji każdorazowo udzielał zgody na przyjęcie przez jednostki Policji darowizn od przedsiębiorstw oraz od osób fizycznych.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., na zakup sprzętu transportowego i taboru lotniczego w 2017 r. zaplanowano ze środków budżetu państwa i środków europejskich kwotę 95 622 tys. zł¹³.

Zastępca Dyrektora BLP jako najistotniejszy problemem dotyczący gospodarki transportowej w Policji, wskazał wysokość środków finansowych przyznawanych w budżecie Policji. (...). *W praktyce przyznane środki są niższe od zapotrzebowanych i w efekcie pozwalają na realizację jedynie najpilniejszych potrzeb w zakresie podstawowych grup pojazdów. Kolejnym, istotnym zagadnieniem (...) jest konieczność wydatkowania środków finansowych w danym roku budżetowym (...). Ponadto, przy realizacji zakupów specjalistycznego sprzętu transportowego, w przypadku którego proces projektowania, produkcji zabudów specjalnych oraz przeprowadzania badań jest długotrwały, uniemożliwia to realizację zakupu w jednym roku budżetowym. Przykładem jest unieważnienie w 2016 r. postępowania na cztery pojazdy do przewozu ładunków wybuchowych (którego nie można było powtórzyć ze względu na długi termin wykonania tych pojazdów wykraczający poza rok budżetowy).*

(dowód: akta kontroli str. 808-809, 1836, 1841, 1844-1846, 1971-2003, 2020-2040, 2051-2052, 2110-2192, 2554-2555, 2592-2595, 2614-2615, 2570)

2. Ustalone przez Komendanta Głównego Policji zasady naliczania norm wyposażenia w sprzęt transportowy uzależniały liczbę pojazdów, którymi powinny dysponować jednostki Policji, przede wszystkim od liczby stanowisk policyjnych w poszczególnych rodzajach służb w tych jednostkach (w tym przypadających na pojazd). Według zasad wynikających z zarządzenia Nr 118 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 lutego 2006 r. *w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy*¹⁴ w 2015 r. na wyposażeniu Policji powinno znajdować się 23,5 tys. pojazdów. W trakcie prac nad zmianą tego zarządzenia, prowadzonych w KGP w 2015 r., dokonano weryfikacji propozycji naliczania norm i wskaźników wyposażenia w sprzęt, a także informacji dotyczących liczby etatów i liczby pojazdów, przekazanych przez komendantów poszczególnych jednostek Policji. W celu opracowania takich norm pozyskano także informacje od oficerów łącznikowych policji wybranych krajów Unii Europejskiej oraz od przedstawicieli policji innych krajów, akredytowanych na terytorium Polski. Projekt ww. zarządzenia był również konsultowany z komendantami wojewódzkimi/Komendantem Stołecznym Policji oraz z kierownikami komórek KGP. Wydane w wyniku tych działań przez Komendanta Głównego Policji zarządzenie Nr 9 z dnia 5 maja 2015 r. *w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji*

¹¹ KGP nie posiadała danych w tym zakresie za 2015 r., gdyż sprawozdania dotyczące otrzymanych darowizn obejmowały wartość darowizn, bez wyszczególnienia otrzymanego sprzętu.

¹² Dz. Urz. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Nr 13 poz. 48 ze zm.

¹³ W tym w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017 – 2020, wprowadzonego ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020” (Dz. U. poz. 2140), zaplanowano w 2017 r. zakup 862 szt. sprzętu transportowego na kwotę 63 000 tys. zł.

¹⁴ Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 42 ze zm., dalej: zarządzenie w sprawie norm wyposażenia w sprzęt transportowy z 2006 r.

oraz policjantów w sprzęt transportowy¹⁵, wpłynęło w sposób istotny na zwiększenie stopnia osiągnięcia przez jednostki Policji normatywów wyposażenia, ponieważ ustalona na jego podstawie normatywna liczba pojazdów ogółem zmniejszyła się do 20,7 tys. sztuk.

(dowód: akta kontroli str. 1815-1826, 1842, 1854-1868, 2041-2045)

Analiza czterech rozdzielników zakupionych pojazdów z 2016 r. wykazała, że przy przyznawaniu sprzętu transportowego jednostkom i szkołom Policji, Zastępca Komendanta Głównego uwzględniała poziom zabezpieczenia tych jednostek w sprzęt transportowy w odniesieniu do ustalonych norm oraz liczbę pojazdów spełniających kryteria do wycofania i zbliżających się do osiągnięcia takich kryteriów.

(dowód: akta kontroli str. 2440-2443, 2586-2589)

3. Od dnia 3 lipca 2015 r. obowiązywała decyzja Nr 197 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 czerwca 2015 r. *w sprawie sposobu wykonywania zadań służbowych w zakresie postępowania ze sprzętem transportowym Policji zakwalifikowanym jako zbędny lub zużyty*¹⁶. Na mocy tej decyzji zwiększeniu uległy przebiegi m.in. samochodów osobowych, autobusów oraz motocykli, a także całkowite czasy eksploatacji m.in. samochodów ciężarowych oraz łodzi kwalifikujące ten sprzęt do wycofania. Określono je na podstawie podobnych aktów, obowiązujących w innych służbach mundurowych, w szczególności w Państwowej Straży Pożarnej oraz w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Zwiększenie limitów przebiegów i czasów użytkowania pojazdów miało istotny wpływ na zmniejszenie udziału sprzętu transportowego w eksploatacji, spełniającego kryteria do wycofania, z 40% w styczniu 2015 r. do 13% w lipcu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 2052-2109)

Z eksploatacji w 2015 r. wycofano w jednostkach Policji łącznie 1 938 pojazdów, tj. o 90% więcej niż w 2013 r. i o 63,5% więcej niż w 2014 r. W 2016 r. liczba pojazdów wycofanych z eksploatacji wyniosła 1 599 szt. Nadal jednak na dzień 31 grudnia 2016 r. 14% pojazdów użytkowanych w Policji spełniało kryteria do wycofania z użytkowania. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika WKGT przyczyny niewycofywania takiego sprzętu były analizowane i omawiane na odprawach służbowych kierownictwa ds. logistyki jednostek Policji oraz naczelników wydziałów transportu. Do przyczyn tych zaliczono niedostateczny poziom środków finansowych otrzymywanych z budżetu państwa na zakup środków transportu oraz możliwość użytkowania części takich pojazdów przez okres dłuższy niż wynikający z norm.

(dowód: akta kontroli str. 1815, 1837, 2051-2052)

W decyzji *w sprawie postępowania ze sprzętem zbędnym lub zużytym*, uznanie sprzętu za zbędny uzależnione zostało od osiągnięcia przez pojazd określonego przebiegu lub okresu eksploatacji. Regulacje te przewidywały możliwość wcześniejszego wycofywania z eksploatacji pojazdów, jeżeli jednostkowy koszt naprawy przekraczał 70% wartości pojazdu lub gdy pojazdy były eksploatowane w trudnych warunkach. Nowe regulacje, zastępujące decyzję *w sprawie postępowania ze sprzętem zbędnym lub zużytym*, do dnia zakończenia niniejszej kontroli były w KGP w fazie opracowywania.

(dowód: akta kontroli str. 2052)

4. W kontrolowanym okresie w Policji używanych było ponad 30 różnych marek, a wśród nich ok. 200 różnych modeli samochodów osobowych oraz ponad 10 marek i ok. 50 modeli furgonów. Ponadto poszczególne modele pojazdów wyposażone były w jednostki napędowe o zróżnicowanej mocy i pojemności oraz zasilane różnymi rodzajami paliwa. Dyrektor BLP wyodrębniła w WKGT Sekcję ds. Standaryzacji Transportu, w której sporządzone zostały wzorcowe specyfikacje techniczne, zawierające opisy wymagań dla niektórych kategorii

¹⁵ Dz. Urz. KGP poz. 29 ze zm., dalej: zarządzenie *w sprawie norm wyposażenia w sprzęt transportowy*.

¹⁶ Dz. Urz. KGP poz. 41, dalej: decyzja *w sprawie postępowania ze sprzętem zbędnym lub zużytym*. Uchyliła ona decyzję Nr 219 z dnia 29 września 2000 r. w sprawie uznawania sprzętu transportowego za zbędny, jego zbywania i kasacji (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 86 ze zm.).

sprzętu¹⁷. Jednostek Policji oraz komórek organizacyjnych KGP nie zobowiązano jednak do ich stosowania. W konsekwencji, przy udzielaniu zamówień publicznych na zakup sprzętu transportowego, w czterech z pięciu skontrolowanych specyfikacji zastosowano dla zamawianych pojazdów inne parametry niż określone w specyfikacjach wzorcowych. Jednocześnie obowiązek przekazywania specyfikacji technicznych do opiniowania m.in. przez BLP, wprowadzono jedynie dla specyfikacji sporządzanych na potrzeby przygotowania zamówień wspólnych.

(dowód: akta kontroli str. 1588-1595, 2193-2225, 2227, 2555-2558, 2564)

5. W kontrolowanym przez NIK okresie obowiązywały zawarte przez Policję umowy na dostawę paliw do pojazdów służbowych wszystkich jednostek Policji na terenie Polski, rozprowadzanych przez sieć stacji paliw akceptujących bezgotówkowe karty płatnicze w systemie FLOTA. Ponadto stacje paliw funkcjonowały w jednostkach Policji¹⁸. Rozliczenia z tytułu zakupu paliwa dokonywane były przez poszczególne jednostki Policji będące dysponentami środków budżetowych III stopnia. Dyrektor Biura Finansów wyjaśniła, że przekazane limity na poziomie wynikającym z ustawy budżetowej pozwalały na zabezpieczenie niezbędnych potrzeb Policji na minimalnym poziomie. Nie zapewniały jednak sfinansowania wszystkich koniecznych działań. W związku ze zgłaszanymi przez jednostki Policji trudnościami finansowymi w regulowaniu zobowiązań za paliwa zakupione w systemie FLOTA, przedstawiciele KGP wielokrotnie występowali w 2015 r. i 2016 r. do dostawcy o prolongowanie terminów płatności oraz o odstąpienie od naliczania odsetek (dostawca zastrzegł sobie możliwość zablokowania kart, w przypadku braku terminowego regulowania należności). Do dnia 16 listopada 2016 r. dostawca wyraził zgodę na prolongatę terminów płatności z 2016 r. na łączną kwotę 7 143 388 zł oraz wstrzymał wydawanie kolejnych decyzji w odniesieniu do kwoty 5 957 622 zł. Jednocześnie jednostki Policji zgłosiły kolejne wnioski o przesunięcie terminów płatności kwoty 5 159 968 zł, a BLP prowadziło dalsze uzgodnienia z dostawcą, dotyczące możliwości jednorazowej prolongaty zaległych płatności na 2017 r. W celu zapłaty zobowiązań wymagalnych za zakup paliwa, Komendant Główny Policji w 2016 r. skierował dwa wnioski do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o wyrażenie zgody na zwiększenie limitu wydatków budżetowych Policji z rezerwy celowej budżetu państwa na 2016 r., z których tylko pierwszy został zrealizowany w zakresie dotyczącym przekazania środków na zakup paliwa. BLP nie dysponowało informacjami o wprowadzeniu w tym czasie w jednostkach Policji limitów przebiegu dla pojazdów służbowych lub ograniczania wydatków na paliwo. W wyniku analizy ewidencji rozrachunków KGP za lata 2015-2016 z ww. dostawcą paliwa, nie stwierdzono przypadków dokonania zapłaty po terminie płatności określonym w fakturze oraz naliczenia odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań z tego tytułu.

Zagadnienia związane z planowaniem wydatków na zakup paliw były przedmiotem kontroli NIK P/17/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2016 r. przez Komendanta Głównego Policji w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonania planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji*.

(dowód: akta kontroli str. 1144-1235, 1237-1307, 1790-1792)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niezapewnienie jednostkom Policji wyposażenia w poszczególne rodzaje sprzętu transportowego na poziomie wynikającym z ustalonych i zatwierdzonych norm.

Zgodnie z przepisami art. 71 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁹, jednostki i komórki organizacyjne Policji oraz policjanci powinni otrzymywać wyposażenie niezbędne do wykonywania czynności służbowych. Normy wyposażenia w sprzęt transportowy,

¹⁷ W KGP sporządzono i przekazano jednostkom Policji ujednolicone specyfikacje techniczne dotyczące oznakowanych i nieoznakowanych samochodów osobowych segmentu C i wyższych segmentów oraz samochodów osobowych z segmentu B, specyfikacje techniczne samochodów z napędem na cztery koła (oznakowanych i nieoznakowanych) oraz furgonów patrolowych.

¹⁸ Według danych przedłożonych w trakcie kontroli, na dzień 15 lipca 2015 r. oraz na dzień 28 lutego 2017 r. działały w jednostkach Policji 24 stacje paliw.

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1782 ze zm.

szczegółowe zasady jego przyznawania i użytkowania określone zostały przez Komendanta Głównego Policji (na podstawie art. 71 ust. 2 ww. ustawy) w zarządzeniu w sprawie norm wyposażenia w sprzęt transportowy z 2006 r., zarządzeniu w sprawie norm wyposażenia w sprzęt transportowy oraz zarządzeniu Nr 7 z dnia 26 maja 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji²⁰.

Pomimo podejmowanych działań, na dzień 31 grudnia 2015 r. w 23 z 25 jednostek Policji²¹ do osiągnięcia wynikającego z ww. norm stanu wyposażenia w sprzęt transportowy poszczególnych rodzajów, brakowało ogółem 593 pojazdów, z tego: 77 samochodów osobowych, 102 samochodów osobowych terenowych, 239 furgonów, 17 samochodów ciężarowych, pięciu autobusów, 20 przyczep, 71 pojazdów specjalistycznych, 35 motocykli, 10 łodzi oraz 17 innych pojazdów. Na koniec 2016 r. nadal 23 jednostki Policji posiadały niedobory w łącznej liczbie 636 pojazdów, z tego brakowało im do ustalonych norm: 43 samochodów osobowych, 99 samochodów osobowych terenowych, 239 furgonów, 18 samochodów ciężarowych, siedmiu autobusów, 31 przyczep, 98 pojazdów specjalistycznych, 73 motocykli, 15 łodzi oraz 13 innych pojazdów²².

(dowód: akta kontroli, str. 1816-1826, 2611-2612)

W celu zapewnienia wymaganego ilościowego wyposażenia w poszczególne rodzaje sprzętu transportowego, Komendant Główny Policji nie korzystał również w pełni z przewidzianej w przepisach §11 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji możliwości przemieszczania sprzętu transportowego. Na koniec 2015 r. w 23 jednostkach Policji, a na koniec 2016 r. w 22 wystąpiły nadwyżki w rodzajach sprzętu transportowego, w których inne jednostki posiadały niedobory. I tak na koniec 2016 r.:

a/ w trzech jednostkach wystąpił niedobór samochodów osobowych (łącznie 43), a tymczasem w 20 innych, normy wyposażenia w samochody osobowe zostały przekroczone łącznie o 1 198 pojazdów;

b/ w 11 jednostkach wystąpił niedobór furgonów (łącznie 239), tymczasem w 13 innych, normy wyposażenia w furgony zostały przekroczone łącznie o 156 pojazdów;

c/ w 11 jednostkach wystąpił niedobór samochodów osobowych terenowych (łącznie 99), tymczasem w ośmiu innych, normy wyposażenia w samochody osobowe terenowe zostały przekroczone łącznie o 36 pojazdów;

d/ w siedmiu jednostkach wystąpił niedobór motocykli (łącznie 73), tymczasem w 11 innych, normy wyposażenia w motocykle zostały przekroczone łącznie o 100 pojazdów;

e/ w 13 jednostkach wystąpił niedobór samochodów ciężarowych (łącznie 18), tymczasem w KWP w Łodzi norma wyposażenia w samochody ciężarowe została przekroczona o trzy sztuki;

f/ norm wyposażenia w autobusy nie spełniało sześć jednostek (łącznie braki siedmiu), tymczasem w czterech innych, norma wyposażenia w autobusy została przekroczona o cztery sztuki;

g/ norm wyposażenia w przyczepy nie spełniało osiem jednostek (łącznie 31 sztuk), tymczasem w siedmiu innych norma wyposażenia w przyczepy została przekroczona o 29 sztuk;

h/ w sześciu jednostkach wystąpił niedobór łodzi (łącznie 15), tymczasem w 11 innych, norma została przekroczona łącznie o 34 sztuki.

Ponadto norm wyposażenia w pojazdy specjalistyczne nie spełniało 16 jednostek²³ (łącznie 154 pojazdy), a w ośmiu jednostkach²⁴ wystąpił niedobór pozostałego sprzętu (łącznie 13) pojazdów.

²⁰ Dz. Urz. KGP Nr 4, poz. 39.

²¹ O których mowa w § 3 zarządzenia w sprawie norm wyposażenia w sprzęt transportowy.

²² W 23 jednostkach liczba użytkowanego sprzętu transportowego od jednego do siedmiu rodzajów takiego sprzętu była niższa od ustalonych i zatwierdzonych norm wyposażenia. Według stanu na koniec 2015 r. i 2016 r. normy dotyczące wszystkich grup sprzętu transportowego spełniały KWP w Bydgoszczy i Centralne Laboratorium Kryminalistyki Policji (dalej: CLKP).

²³ KWP w Białymstoku, KWP w Gdańsku, KWP w Gorzowie Wielkopolskim, KWP w Katowicach, KWP w Kielcach, KWP w Krakowie, KWP w Lublinie, KWP w Łodzi, KWP w Olsztynie, KWP w Opolu, KWP w Poznaniu, KWP w Rzeszowie, KWP we Wrocławiu, KSP, KGP, CBŚP.

²⁴ KWP w Gorzowie Wielkopolskim, KWP w Katowicach, KWP w Opolu, KWP w Radomiu, KWP w Szczecinie, KGP, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoła Policji w Pile.

Podobna sytuacja wystąpiła również w 2015 r.

Wyposażenie niektórych jednostek Policji przekraczało normatywne poziomy wyposażenia w poszczególne rodzaje sprzętu transportowego, nawet po uwzględnieniu pojazdów spełniających kryteria wycofania z eksploatacji.

(dowód: akta kontroli, str. 1816-1826)

Zastępca Dyrektora BLP wyjaśnił: (...) *Wielkość dostaw pojazdów zależy od przyznanych w każdym roku budżetowym środków finansowych przeznaczonych na zakupy tego sprzętu. Jednostki i komórki organizacyjne Policji oraz policjanci otrzymali sprzęt transportowy niezbędny do wykonywania czynności służbowych zgodnie z możliwościami budżetowymi Państwa. Wyjaśnił także: w kontrolowanym okresie nie stwierdzono potrzeby przemieszczenia pojazdów pomiędzy poszczególnymi KWP/KSP, CBŚP, szkołami Policji i KGP (...), ponieważ jednostki Policji nie mając możliwości zapewnienia stałej wymiany pojazdów na nowe, nadal użytkowały sprzęt wyeksploatowany i awaryjny, spełniający wymagania do wycofania. (...) Wobec niewystarczającej liczby pojazdów nowych, przesunięcie (...) pojazdów pomiędzy jednostkami Policji nie spowodowałoby istotnej poprawy ich wyposażenia. (...) Przesunięcia sprzętu były dokonywane pomiędzy komórkami organizacyjnymi KGP oraz w indywidualnych przypadkach pomiędzy terenowymi wydziałami Biura Spraw Wewnętrznych KGP. Zapisy § 11 ust. 2 pkt 2 zarządzenia 7 KGP z dnia 26 maja 2000 r. były natomiast stosowane w praktyce wielokrotnie w przypadku wzajemnie uzgodnionych przesunięć pojazdów pomiędzy komendami wojewódzkimi (Stołeczną), CBŚP, KGP i szkołami Policji.*

(dowód: akta kontroli str. 2050-2051, 2545-2546)

Zastępca Komendanta Głównego Policji nadinsp. Helena Michalak w swoich wyjaśnieniach również powołała się na ograniczone środki finansowe, jak też wskazała m.in., że *w celu zapewnienia jednostkom Policji wyposażenia transportowego, na co najmniej wynikającym z ustalonych i zatwierdzonych norm wyposażenia w sprzęt transportowy wymagany poziomie, w KGP zostały opracowane koncepcje i plany zakupu w aspekcie wieloletnim, a ponadto w ramach przyznawanych środków finansowych przeznaczano znaczne kwoty na wsparcie jednostek Policji pozyskujących środki od samorządów lokalnych na Fundusz Wsparcia Policji, dofinansowując te zakupy środkami budżetowymi, w wysokości 50% wartości zakupu, umożliwiając zwiększenie liczby dostarczonych pojazdów w tzw. „sponsoringu”. Aktywnie podejmowano również inicjatywy umożliwiające pozyskanie środków finansowych w ramach funduszy pomocowych (...). Udzielano także wsparcia finansowego tym jednostkom Policji, które samodzielnie prowadziły działania pozyskania środków finansowych na zakup sprzętu z funduszy pomocowych, w ramach m.in.: Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Regionalnych Programów Operacyjnych, itp. Ponadto wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie nie korzystano z możliwości przemieszczenia sprzętu transportowego, ponieważ jednostki Policji nie mając możliwości zapewnienia stałej wymiany pojazdów na nowe, nadal użytkowały sprzęt spełniający kryteria do wycofania i wobec niewystarczającej liczby nowych pojazdów, przesunięcie na mocy decyzji kierownictwa Policji, pojazdów pomiędzy jednostkami Policji nie spowodowałoby poprawy ich wyposażenia.*

(dowód: akta kontroli str. 2586-2589)

Ocena cząstkowa

W KGP przeprowadzone zostały analizy zabezpieczenia Policji w sprzęt transportowy, umożliwiające prawidłową realizację ustawowych zadań tej formacji. Pomimo podejmowanych sukcesywnie działań mających na celu pozyskanie środków na zakup nowego sprzętu, większość jednostek Policji nie została wyposażona w poszczególne rodzaje tego sprzętu na poziomie wynikającym z ustalonych przez Komendanta Głównego Policji norm wyposażenia, a znaczna liczba użytkowanych pojazdów spełniała kryteria do wycofania.

2. Zapewnienie przygotowania policjantów do kierowania pojazdami służbowymi, w tym uprzywilejowanymi

2.1. Uprawnienia policjantów do kierowania pojazdami

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów art. 25 ustawy o *Policji*, od kandydatów do służby w Policji nie było wymagane posiadanie uprawnień do kierowania pojazdami. Jak wyjaśniła Dyrektor Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP²⁵, w ocenie tego Biura wprowadzenie dodatkowego wymogu w tym zakresie nie jest celowe, ze względu na powszechność posiadania uprawnień do kierowania pojazdami. Z powyższych względów w KGP nie analizowano również zasadności wprowadzenia dodatkowych preferencji dla kandydatów związanych z posiadaniem takich uprawnień (poza wymienionymi w załączniku nr 7 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji²⁶). Także przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe²⁷ nie przewidywały wśród wymaganych kwalifikacji do zajmowania określonych stanowisk, posiadania przez policjantów uprawnień do kierowania pojazdami.

W kontrolowanym okresie w Policji brak było regulacji wewnętrznych dotyczących zasad uzyskania przez policjantów prawa jazdy na koszt Policji lub otrzymania dofinansowania do poniesionych przez funkcjonariusza kosztów uzyskania takich uprawnień w okresie pełnienia służby.

Przepisy dotyczące obowiązków policjantów²⁸ oraz prowadzenia akt osobowych policjantów²⁹, nie zawierały zapisów zapewniających dysponowanie przez jednostki organizacyjne Policji aktualnymi oraz kompletnymi informacjami o posiadanych przez funkcjonariuszy uprawnieniach do kierowania pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 256-257, 261-264, 424-437, 1476-1477)

Według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r. służbę w Policji pełniło 98 829 policjantów, na 1 stycznia 2016 r. – 98 878 osób, a na 1 stycznia 2017 r. – 99 973 funkcjonariuszy. W KGP nie gromadzono w latach 2015-2016 informacji o liczbie policjantów posiadających uprawnienia do kierowania pojazdami poszczególnych kategorii, liczbie policjantów kierujących pojazdami służbowymi oraz liczbie policjantów posiadających zezwolenia na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi. Przed rozpoczęciem kontroli NIK, w dniu 26 kwietnia 2017 r., BKSIOp podjęło działania w celu pozyskania z KWP oraz KSP wybranych informacji w tym zakresie. Wynikało z nich m.in. że pojazdy służbowe (w zakresie prawa jazdy kategorii B) użytkowało 56 819 funkcjonariuszy, w tym 46 298 (81,5%) posiadało zezwolenia do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi.

(dowód: akta kontroli str. 256-257, 261-264, 424-437, 2574)

Podczas postępowania kwalifikacyjnego, któremu poddawani są kandydaci ubiegający się o przyjęcie do służby, które ma na celu ocenę ich predyspozycji intelektualnych i osobowościowych do podjęcia służby w Policji, nie były oceniane predyspozycje do kierowania pojazdami, ponieważ jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora BKSIOp, Policja nie jest uprawniona do ustalania przeciwwskazań do kierowania pojazdami. W wyjaśnieniach wskazał także, że nie

²⁵ Dalej: BKSIOp.

²⁶ Dz. U. poz. 432 ze zm. Dwa dodatkowe punkty w postępowaniu kwalifikacyjnym otrzymują kandydaci posiadający prawo jazdy kategorii A lub C.

²⁷ Dz. U. Nr 123, poz. 857 ze zm.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. poz. 644 ze zm.).

²⁹ Zarządzenie Nr 678 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 czerwca 2005 r. w sprawie zasad prowadzenia przez przełożonych dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym policjantów oraz sposobu prowadzenia akt osobowych (Dz. Urz. KGP Nr 11, poz. 71 ze zm.).

wszyscy funkcjonariusze kierują pojazdami służbowymi lub uprzywilejowanymi oraz zwrócił uwagę na aspekt finansowy badań w zakresie psychologii transportu³⁰. Wydanie policjantom zezwolenia do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, wymagało w kontrolowanym przez NIK okresie (zgodnie z przepisami art. 109 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z ust. 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. *o kierujących pojazdami*³¹), uzyskania przez osobę ubiegającą się o wydanie takiego zezwolenia, orzeczenia lekarskiego oraz psychologicznego o braku przeciwwskazań do kierowania takim pojazdem.

(dowód: akta kontroli str. 232, 256-257, 261-264)

W latach 2015-2016, kwestie badań profilaktycznych i kontrolnych policjantów regulowała decyzja Nr 449 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2004 r. *w sprawie profilaktyki opieki zdrowotnej w Policji*³². W myśl przepisów § 5 ust. 5 tej decyzji, określenie wzorów skierowań na badania Komendant Główny Policji powierzył Dyrektorowi Biura Kadr i Szkolenia KGP. Zastępca Dyrektora Gabinetu Biura Komendanta Głównego Policji oraz Dyrektor Biura Kontroli, do których zadań³³ należały w kontrolowanym okresie zagadnienia dotyczące medycyny pracy, określali wzory druków skierowań na badania profilaktyczne, wstępne, okresowe, kontrolne i specjalistyczne policjantów i pracowników Policji. We wzorach tych przewidziano wskazywanie kierowania pojazdami służbowymi oraz uprzywilejowanymi lub ujęcie tego faktu w opisie warunków na stanowisku pracy. W piśmie z dnia 7 lipca 2015 r. skierowanym do Dyrektorów Biur i Naczelników Gabinetu KGP, ówczesny Zastępca Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Policji przypomniał, że w przypadku osób kierujących pojazdami służbowymi uprzywilejowanymi i nieuprzywilejowanymi, w skierowaniu na badania profilaktyczne lub okresowe, należy zawrzeć informację o kierowaniu takimi pojazdami.

W KGP podjęto działania mające na celu regulację zagadnień dotyczących ww. badań w przepisach powszechnie obowiązujących, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt K 18/14³⁴. Na podstawie przepisów art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 grudnia 2016 r. *o zmianie niektórych ustaw w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby*, dodany został do ustawy *o Policji* art. 71b, w którego ust. 2 wskazano, iż skierowanie na badanie okresowe lub kontrolne zawierać powinno m.in. opis warunków pełnienia służby występujących na zajmowanym stanowisku, w tym czynników szkodliwych lub uciążliwych, a także innych wynikających z warunków pełnienia służby. Na podstawie przepisów art. 71 ust. 18 ww. ustawy wydane zostało przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 9 stycznia 2017 r. rozporządzenie *w sprawie badań okresowych i kontrolnych policjantów*³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 5, 230-253, 294-315, 497-498)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Pomimo wejścia w życie z dniem 18 stycznia 2017 r. przepisów ww. rozporządzenia, do czasu kontroli NIK nie wyeliminowano rozbieżności pomiędzy tym rozporządzeniem a decyzją Nr 449, dotyczących przedziałów wiekowych oraz związanych z nimi okresów, rodzajów i zakresów badań okresowych policjantów.

(dowód: akta kontroli str. 229-232)

³⁰ Koszt badania psychologicznego – 150 zł.

³¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 978.

³² Dz. Urz. KGP Nr 19, poz. 120 ze zm., dalej: decyzja Nr 449.

³³ Zgodnie z regulaminem KGP ustalonym zarządzeniem Nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. *w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji* (Dz. Urz. KGP poz. 13 ze zm.), wcześniej zarządzenie Komendanta Głównego Policji Nr 8 z dnia 15 marca 2013 r. *w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji* (Dz. Urz. KGP poz. 25 ze zm.), dalej: *regulamin KGP*.

³⁴ Odnoszącym się do przepisów ustaw, zawierających dyspozycje do uregulowania aktem niższego rzędu niż ustawa, szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby, w którym uznano m.in. art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy *o Policji* za niezgodny z art. 66 ust. 1 w związku z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

³⁵ Dz. U. poz. 110.

2.2. Kursy i szkolenia

1. W latach 2015-2016, poza programem szkolenia zawodowego podstawowego³⁶, inne kursy i szkolenia realizowane w ramach tzw. doskonalenia zawodowego centralnego, nie obejmowały zagadnień dotyczących specyfiki kierowania pojazdami uprzywilejowanymi.

W wyniku podjętych w kwietniu 2017 r. działań BKSiOP ustaliło m.in., że przeszkolenia w zakresie kierowania pojazdami uprzywilejowanymi wymagało ogółem 12 066 osób i tylko KWP w Gdańsku dysponowała obiektem umożliwiającym prowadzenie takich szkoleń. W związku z tym, 8 czerwca 2017 r. do treści programów szkolenia zawodowego podstawowego oraz zawodowego podstawowego dla policjantów, absolwentów wybranych kierunków studiów wprowadzono 5 godzin lekcyjnych zajęć obejmujących problematykę poruszania się pojazdem uprzywilejowanym. Ponadto w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie³⁷ opracowało program *Doskonalenia zawodowego dla prowadzących doskonalenie lokalne z zakresu kierowania pojazdami uprzywilejowanymi*, a w *Planie doskonalenia zawodowego centralnego na 2017 r.*, uwzględnione zostały dwie edycje tego kursu. Zgodnie z założeniami jego absolwenci będą prowadzili szkolenia w zakresie doskonalenia techniki kierowania pojazdami w poszczególnych jednostkach organizacyjnych Policji. Jednocześnie Biuro Ruchu Drogowego KGP³⁸ we współpracy z CSP oraz BKSiOP opracowało *Program lokalnego doskonalenia zawodowego dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi*³⁹, który powinien być realizowany w ramach takich szkoleń. Zastępca Komendanta Głównego Policji nadinsp. Jan Lach pismem z dnia 10 lipca 2017 r. zobowiązał Komendanta Stołecznego Policji oraz komendantów wojewódzkich do podjęcia działań w zakresie doskonalenia przez funkcjonariuszy Policji umiejętności kierowania pojazdami uprzywilejowanymi⁴⁰. W celu monitorowania realizacji tego przedsięwzięcia, ustalony został jednocześnie obowiązek przekazywania do BKSiOP comiesięcznych informacji, zawierających dane o przeprowadzonych szkoleniach i liczbie przeszkolonych policjantów.

(dowód: akta kontroli str. 424-437, 1103, 1721-1750, 1755-1776)

W kontrolowanym okresie, w ramach doskonalenia zawodowego centralnego, realizowane były natomiast trzy kursy zawodowe dla policjantów w zakresie doskonalenia techniki kierowania pojazdami:

*a/ kurs specjalistyczny w zakresie doskonalenia techniki kierowania samochodem osobowym (TJS) obejmujący 36 godzin lekcyjnych – 5 dni szkoleniowych*⁴¹;

b/ kurs specjalistyczny dla policjantów ruchu drogowego w zakresie kierowania motocyklem szosowym (TJMS) obejmujący 118 godzin – 15 dni szkoleniowych;

c/ kurs specjalistyczny dla policjantów techniki operacyjnej w zakresie kierowania motocyklem (KM) obejmujący 94 godziny – 12 dni szkoleniowych.

Kursy te realizowane były przez CSP, a ich programy (ustalone przez Komendanta Głównego Policji), obejmowały zarówno zajęcia teoretyczne, jak i praktyczne. Przewidywały też zaliczenie, polegające na praktycznej weryfikacji umiejętności kierowania pojazdami.

Ponadto doskonalenie techniki jazdy stanowiło element treści programowych:

*a/ kursu specjalistycznego dla policjantów-ekspertów, pełniących służbę w kontyngentach policyjnych – część praktyczna*⁴²,

³⁶ W którym wskazano zagadnienia dotyczące pojęcia pojazdu uprzywilejowanego oraz zasad ruchu pojazdów uprzywilejowanych. Decyzja Nr 697 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 grudnia 2005 r. w sprawie wprowadzenia programu szkolenia zawodowego podstawowego (Dz. Urz. KGP z 2006 r. Nr 1, poz. 4 ze zm.) oraz decyzja Nr 405 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie szkolenia zawodowego podstawowego (Dz. Urz. KGP poz. 77 ze zm.). Szkolenie to jest obowiązkowe dla wszystkich nowoprzyjętych policjantów.

³⁷ Dalej: CSP.

³⁸ Dalej: BRD.

³⁹ Czas trwania kursu dwa dni szkoleniowe – 16 godzin lekcyjnych. Celem kursu było doskonalenie wiedzy i umiejętności funkcjonariuszy Policji kierujących pojazdami uprzywilejowanymi.

⁴⁰ W szkoleniach tych mają uczestniczyć funkcjonariusze Policji posiadający prawo jazdy kategorii B oraz zezwolenie na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi, a w pierwszej kolejności pełniący służbę w komórkach patrolowo-interwencyjnych oraz ruchu drogowego.

⁴¹ Przed dniem 3 lipca 2015 r. 9 dni i 58 godzin lekcyjnych.

⁴² W latach 2015-2016 przeprowadzono rocznie po jednej edycji tego kursu zaplanowanej dla 12 osób.

b/ kursu specjalistycznego dla policjantów służby kryminalnej w komórkach organizacyjnych techniki operacyjnej z zakresu prowadzenia obserwacji samochodowej⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 265-293, 1103, 1140-1141, 1458)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w przypadku kursów TJS i TJMS, wśród kryteriów formalnych, jakim musieli odpowiadać kandydaci na te kursy, wskazano posiadanie aktualnego dodatkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w mieniu pracodawcy. Uniemożliwiało to dostęp do szkoleń funkcjonariuszom, którzy nie posiadali takiego ubezpieczenia. Zastępca Dyrektora BKSiOP wyjaśnił, że w tym zakresie uwzględniono opinię przedstawiciela CSP, w którym realizowane są kursy. W wyjaśnieniach wskazał także, że przyjęte rozwiązania wynikają z praktyki dotyczącej konieczności likwidacji szkód występujących w sprzęcie transportowym wykorzystywanym do realizacji zajęć, które powstają najczęściej z winy nieumyślnej uczestników kursów. W przypadku braku posiadania ubezpieczenia przez policjanta, koszty ponosi Skarb Państwa, w tym przypadku jednostka szkoleniowa.

(dowód: akta kontroli str. 265-293, 442-443)

Opis stanu
faktycznego

Identyfikacja potrzeb szkoleniowych w zakresie doskonalenia techniki jazdy dokonywana była corocznie, zgodnie z przepisami § 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji⁴⁴. Była ona prowadzona w odniesieniu do wszystkich planowanych kursów (w tym TJMS, TJS i KM) i obejmowała ustalenie liczby osób spełniających wymagania określone dla poszczególnych kursów, które mogły zostać skierowane na kurs w danym roku. Dopiero od września 2015 r., przy identyfikacji potrzeb szkoleniowych obowiązywała zasada ustalania zarówno ogólnych potrzeb szkoleniowych, jak również liczby osób planowanych do objęcia szkoleniem danym roku. Liczba osób wymagających przeszkolenia określona przez kierowników jednostek organizacyjnych Policji w ramach ww. kursów wynosiła 3 505 według stanu na 30 września 2015 r. (z tego: 2 981 na kursie TJS, 496 na kursie TJMS oraz 28 na KM), a według stanu na 30 września 2016 r. – 3 212 osób (z tego na ww. kursach odpowiednio: 2 703, 479 oraz 30).

(dowód: akta kontroli str. 450, 479, 1118-1139, 1458-1468)

CSP zgłaszała do KGP propozycje organizacji kursów z zakresu doskonalenia techniki kierowania pojazdami. Jednostka ta jako jedyna dysponowała kadrą oraz odpowiednimi obiektami i sprzętem, niezbędnymi do realizowania tego typu przedsięwzięć. Kursy te nie zabezpieczały jednak zgłaszanych corocznie potrzeb szkoleniowych. I tak, w przypadku kursu TSJ, potrzeby takie zostały zrealizowane na poziomie 7,7% w 2015 r. i 10,9% w 2016 r., kursu TJMS odpowiednio 14,8% oraz 25,9%, a kursu KM 34,9% w 2015 r. (w roku następnym kurs KM nie był realizowany). Na 2017 r. zaplanowano (po uwzględnieniu korekty planu szkoleniowego) 13 edycji kursu TJS dla 208 osób, sześć edycji kursu TJMS dla 94 osób oraz jedną edycję kursu KM dla 16 osób.

Zastępca Dyrektora BKSiOP wyjaśnił, że stopień realizacji potrzeb szkoleniowych w zakresie ww. kursów, jest ściśle uzależniony od możliwości CSP, której priorytetem działalności szkoleniowej jest m.in. realizacja kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego. W wyjaśnieniach wskazał także, że z uwagi na fakt, iż szkolenie zawodowe podstawowe jest obowiązkowym szkoleniem dla nowoprzyjętych policjantów, jest traktowane jako zadanie priorytetowe i brak jest możliwości wyłączenia nawet częściowego CSP z realizacji tych szkoleń.

W latach 2015-2016 CSP zrezygnowało z przeprowadzenia łącznie 14 edycji ww. kursów, co spowodowane było nie tylko prowadzeniem innych szkoleń, ale również remontem nawierzchni autodromu. Komendant CSP w informacji przedstawionej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁴⁵, wskazała dodatkowo

⁴³ W 2015 r. przeprowadzono trzy edycje kursu dla 36 osób.

⁴⁴ Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.

⁴⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, dalej: *ustawa o NIK*.

na trudności związane z brakiem nauczycieli policyjnych, w związku z zaangażowaniem kadry dydaktycznej w realizację innych priorytetowych kursów oraz ograniczoną liczbą i wysokim stopniem wyeksploatowania sprzętu transportowego wykorzystywanego podczas szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 366-368, 417-421, 448-450, 453-463, 479, 1100-1106, 1118, 1140-1141, 1470, 1777)

Jednostki szkoleniowe Policji realizowały w 2015 r. również inne przedsięwzięcia w zakresie doskonalenia techniki kierowania pojazdami, tj. WSPol projekt *Droga do bezpiecznej służby*⁴⁶, a CSP kurs *doskonalenie techniki jazdy samochodem*, którego organizatorem był podmiot zewnętrzny⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1470-1473)

2. W procesie szkolenia policjantów nie był wykorzystywany symulator kierowania pojazdami, będący w posiadaniu WSPol, który został skonstruowany w ramach realizowanego w latach 2012-2014 projektu współfinansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju⁴⁸. Według informacji uzyskanych od Komendanta-Rektora WSPol system zastosowany w symulatorze wyświetla realistyczny obraz oraz umożliwia szkolenie na standardowych pojazdach wykorzystywanych w służbach. Umożliwia również symulację różnych sytuacji na drodze, przy jednoczesnym monitorowaniu parametrów psychofizycznych kierowcy. Na realizację tego projektu wydatkowano łącznie 6 491,3 tys. zł (w tym 5 832,9 tys. zł stanowiło dofinansowanie NCBiR, a 648 400 zł wkład własny konsorcjum realizującego projekt), a na przygotowanie pomieszczenia, w którym zainstalowany został symulator 167 tys. zł. Ponadto WSPol ponosi koszty utrzymania tego majątku na poziomie 12 tys. zł rocznie. Zgodnie z warunkami rozliczenia projektu, które nastąpiło w kwietniu 2015 r., WSPol zobowiązana była do przekazania prawa własności intelektualnej do jego wyników na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Obrony Narodowej. W konsekwencji możliwość wykorzystania przez WSPol tego symulatora uzależniona była od uzyskania stosowanej licencji. Na wniosek Komendanta-Rektora WSPol p.o. Komendanta Głównego Policji mł. insp. Andrzej Szymczyk pismem z dnia 30 marca 2016 r. wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o wsparcie trwającej procedury uzyskania ww. licencji. Do dnia udzielenia NIK informacji (14 czerwca 2017 r.) sprawa ta nie została ostatecznie zakończona.

(dowód: akta kontroli str. 934-976, 1479-1501, 1691-1720, 1777-1781)

3. KGP podjęła działania na rzecz realizacji szkoleń zewnętrznych dla policjantów w zakresie doskonalenia techniki kierowania pojazdami. W wyniku trójstronnych rozmów pomiędzy KGP, Centrum Usług Logistycznych⁴⁹ oraz Automobilklubem Wielkopolskim, zorganizowano w 2015 r. na Torze Poznań szkolenia dla 800 policjantów ruchu drogowego w zakresie kierowania samochodem osobowym wyposażonym w wideorejestrator⁵⁰. Policjanci Wydziału Ruchu Drogowego Biura Prewencji i Ruchu Drogowego⁵¹ w grudniu 2015 r., uczestniczyli również w jednodniowym szkoleniu praktycznym, którego zakres obejmował doskonalenie techniki jazdy samochodem na torze jazdy (w dwóch edycjach szkolenia uczestniczyło ogółem 20 policjantów). Ponadto funkcjonariusze Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP, w ramach zaplanowanych szkoleń zewnętrznych na 2015 r. (finansowanych przez KGP) uczestniczyli w kursach: a/ doskonalenia kierowania pojazdami w trakcie szybkiej jazdy, b/ doskonalenia kierowania pojazdami jednośladowymi w trakcie szybkiej jazdy, c/ prawa jazdy kat. A, C, C+E oraz D (liczba przeszkolonych osób – 80). Funkcjonariusze CBŚP brali udział w 2015 r. w kursie doskonalenia techniki jazdy organizowanym przez KWP w Kielcach (trzy osoby) oraz w 2015 r. i 2016 r. w kursie taktyki i techniki jazdy ofensywnej w kontakcie podczas pościgu

⁴⁶ W ramach tego przedsięwzięcia współfinansowanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, przeprowadzono ogółem 93 edycje czterodniowych szkoleń, w których uczestniczyło łącznie w latach 2011-2015 1 295 funkcjonariuszy Policji, w tym 155 w 2015 r.

⁴⁷ Uczestniczyło w nim 11 funkcjonariuszy.

⁴⁸ Dalej: NCBiR.

⁴⁹ Dalej: CUL.

⁵⁰ Umowy przewidywały przeprowadzenie ogółem 17 edycji dwudniowych szkoleń dla ok. 50 policjantów każde, obejmujących zajęcia teoretyczne i praktyczne.

⁵¹ Dalej: BPIRD.

oraz zatrzymywania niebezpiecznych przestępców, w ramach *The Power of Synergy*, organizowanym przez Karpacki Ośrodek Wsparcia Straży Granicznej. W ww. latach w kursach tych uczestniczyło odpowiednio trzech i dwóch funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 464-478, 482-483, 1111-1117, 1470-1477, 1802-1805)

W maju 2014 r., w ówczesnym Wydziale Ruchu Drogowego BPiRD, opracowano i rozesłano do jednostek organizacyjnych Policji szkoleniowy konspekt *Używanie sygnałów uprzywilejowania w ruchu drogowym*, z zaleceniem wykorzystania go do prowadzenia szkoleń lokalnych w tych jednostkach. P.o. Dyrektora BRD wyjaśnił, że w latach 2015-2017 nie realizowano nowych projektów w tym obszarze, z uwagi na znikomą liczbę zdarzeń drogowych spowodowanych przez policjantów kierujących pojazdami uprzywilejowanymi.

(dowód: akta kontroli str. 465, 482, 1000-1010, 1801, 2575-2576)

4. Kursy i szkolenia dotyczące doskonalenia umiejętności kierowania pojazdami zrealizowały także 13 z 16 KWP⁵² oraz KSP. I tak: a/ w ramach doskonalenia zawodowego realizowanego lokalnie przeszkolono 1 442 osoby w 2015 r. i 579 osób w 2016 r. (wydatki na ten cel wyniosły odpowiednio 32,8 tys. zł oraz 9,4 tys. zł); b/ w ramach doskonalenia zewnętrznego przeszkolono 49 osób w 2015 r. (wydatki na ten cel wyniosły 40,8 tys. zł) i 54 osoby w 2016 r. (poniesiono wydatki w kwocie 26,4 tys. zł); c/ w ramach innych przedsięwzięć w 2015 r. przeszkolono 355 osób⁵³ (wydatki na ten cel wyniosły 12,3 tys. zł), a w 2016 r. – 103 osoby (poniesiono wydatki 62,8 tys. zł). Ogółem w kursach i szkoleniach oraz innych przedsięwzięciach realizowanych poza doskonaleniem zawodowym centralnym wzięło udział 2 926 funkcjonariuszy w 2015 r. oraz 738 w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 316-319, 451, 2618-2621)

KGP nie posiadała danych, jaki odsetek policjantów i pracowników Policji kierujących pojazdami służbowymi, w tym uprzywilejowanymi, w kontrolowanym okresie posiadał przeszkolenie w zakresie doskonalenia techniki kierowania pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 451)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Komendant Główny wprowadził programy kursów dotyczących doskonalenia techniki kierowania pojazdami, które były realizowane w ramach doskonalenia zawodowego centralnego. Liczba funkcjonariuszy przeszkolonych w trakcie tych kursów była jednak znacząco niższa od potrzeb szkoleniowych zgłaszanych przez kierowników jednostek organizacyjnych Policji. KGP oraz inne jednostki organizacyjne i szkoły Policji organizowały również szkolenia techniki jazdy, w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego, zewnętrznego i innych przedsięwzięć szkoleniowych. W wyniku przeprowadzonej analizy potrzeb, w 2017 r. rozpoczęto także proces przeszkolenia szerokiej grupy policjantów z zakresu kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Nieskuteczne były natomiast działania mające na celu uzyskanie możliwości wykorzystywania w procesie szkolenia policjantów symulatora kierowania pojazdami stanowiącego wyposażenie WSPol.

⁵² Kursy i szkolenia nie organizowały w latach 2015-2016 KWP w Gdańsku, Gorzowie Wielkopolskim i Katowicach.

⁵³ M.in. KWP w Lublinie realizowała projekt - *Bezpieczna Europa - walka z przestępczością transgraniczną i zorganizowaną na wschodniej granicy Unii Europejskiej*, dofinansowany z Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Uczestniczyły w nim również KWP Białystok, Olsztyn i Rzeszów.

3. Zdarzenia z udziałem pojazdów służbowych Policji oraz zapewnienie sprawności technicznej służbowego sprzętu transportowego

3.1. Zdarzenia z udziałem służbowego sprzętu transportowego Policji

Opis stanu
faktycznego

1. Komendant Główny Policji określił zasady rejestracji, ewidencji i obiegu informacji o wypadkach i kolizjach, w tym z udziałem pojazdów służbowych Policji. I tak:

1/ Biuro Kontroli KGP na podstawie przepisów zarządzenia Nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 lutego 2017 r. *w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji*⁵⁴, gromadziło z wykorzystaniem SESPól dane statystyczne wprowadzane przez jednostki organizacyjne Policji, dotyczące m.in. wypadków i kolizji spowodowanych pojazdem służbowym oraz przypadków prowadzenia pojazdu służbowego po użyciu alkoholu lub w stanie nietrzeźwości. Według tych danych w 2015 r. miały miejsce 1 563 wypadki i kolizje spowodowane przez policjantów i pracowników Policji pojazdem służbowym⁵⁵ (nie odnotowano w tym roku zdarzeń popełnionych po użyciu alkoholu lub w stanie nietrzeźwości), natomiast w 2016 r. było takich zdarzeń 1 530⁵⁶ (w jednym przypadku zdarzenie spowodowane zostało przez osobę będącą pod wpływem alkoholu). Dane te zgodnie z przyjętymi założeniami, nie miały obejmować zdarzeń, które wystąpiły poza drogami i terenami publicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 80-85, 106, 204-228, 631)

2/ Komendant Główny Policji przepisami § 10 ust. 1 pkt 7 zarządzenia *w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji*, zobowiązał jednostki użytkujące sprzęt transportowy do prowadzenia ewidencji wypadków i kolizji, w książce ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego, określając jej wzór w załączniku nr 8 do tego zarządzenia⁵⁷. W przepisach tych nie wskazano, czy ww. ewidencja zawierać powinna również dane o innych niż wypadki i kolizje zdarzeniach. Jednocześnie przepisami § 6 pkt 3 ww. zarządzenia, zobowiązał jednostki prowadzące gospodarkę transportową do informowania dyrektora BLP tylko o niektórych zdarzeniach (a/ w wyniku których szacunkowe straty w służbowym sprzęcie transportowym przekraczały kwotę ustaloną corocznie przez to biuro, b/ gdy uczestniczył w nim służbowy sprzęt transportowy: kierownika jednostki Policji lub jego zastępcy; kierowany przez policjanta lub pracownika Policji, a skutkiem wypadku były ofiary śmiertelne lub obrażenia ciała; kierowany przez policjanta lub pracownika Policji będącego pod wpływem alkoholu).

Według dokumentów przedłożonych w trakcie kontroli, jednostki prowadzące gospodarkę transportową oraz jednostki użytkujące sprzęt transportowy, przekazały BLP 50 takich meldunków w 2015 r. oraz 42 meldunki w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 632, 1079-1099, 1624)

3/ Zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 i ust. 2 zarządzenia Nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. *w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych*⁵⁸, jednostki Policji w terminie nieprzekraczającym siedmiu dni, zobowiązane zostały do zarejestrowania w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji⁵⁹ informacji dotyczących zgłoszonych zdarzeń drogowych, zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu. Obowiązki te dotyczyły również zdarzeń z udziałem pojazdów służbowych Policji. Do SEWIK nie powinny być jednak wprowadzane zdarzenia z udziałem służbowego sprzętu transportowego Policji, które nie były zdarzeniami drogowymi. Ponadto do 30 października

⁵⁴ Dz. Urz. KGP poz. 8, wcześniej na podstawie przepisów zarządzenia Nr 71 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 grudnia 2014 r. *w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości oraz systemu kontroli zarządczej w Policji* (Dz. Urz. KGP poz. 142), dalej: *zarządzenie w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości*.

⁵⁵ Liczba wypadków i kolizji ogółem wprowadzonych do systemu SESPól wynosiła 1 579, jednak 16 nie zostało zatwierdzonych.

⁵⁶ Liczba wypadków i kolizji ogółem wprowadzonych do systemu SESPól wynosiła 1 544, jednak 14 nie zostało zatwierdzonych.

⁵⁷ Ewidencja obejmować miała datę godzinę i miejsce wypadku/kolizji, rodzaj/grupę, markę, tym i numer rejestracyjny sprzętu transportowego, nazwę jednostki użytkującej sprzęt transportowy dane o kierującym sprzętem transportowym (stanowisko, stopień, imię i nazwisko, kat. i nr prawa jazdy oraz nr pozwolenia na prowadzenie pojazdów służbowych), krótki opis wypadku/kolizji oraz wskazanie z czyjej winy nastąpił wypadek/kolizja.

⁵⁸ Dz. Urz. KGP poz. 85 ze zm.

⁵⁹ Dalej: SEWIK.

2015 r. nie wyodrębniono wśród zdarzeń z udziałem pojazdów uprzywilejowanych, wypadków i kolizji pojazdów Policji.

Według danych zarejestrowanych w SEWIK, w 2015 r. miało miejsce 76 wypadków z udziałem pojazdów uprzywilejowanych (w tym od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2015 r., kiedy zmieniono szczegółowość prowadzenia ewidencji, sześć z udziałem pojazdów uprzywilejowanych Policji) oraz odpowiednio 806 kolizji (w co najmniej tym 99 z udziałem pojazdów uprzywilejowanych Policji), w których rannych zostało 10 osób. Co najmniej 41 z tych zdarzeń (2 wypadki i 39 kolizji) powstało z winy policjantów. W 2016 r. zarejestrowano w SEWIK 56 wypadków z udziałem pojazdów uprzywilejowanych Policji, w wyniku których zginęła jedna osoba oraz 711 kolizji, w których rannych zostało 98 osób. Jedynie 12 z ww. wypadków i 312 kolizji powstało z winy policjantów. W I kw. 2017 r. zarejestrowano 10 takich wypadków bez ofiar śmiertelnych oraz 202 kolizje, w których ranne zostały 23 osoby (w tym pięć wypadków i 78 kolizji powstało z winy policjantów⁶⁰).

(dowód: akta kontroli str. 440- 441, 617-618, 726-727, 897-902)

4/ W ramach analizy stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w Policji, KGP gromadziła informacje m.in. o liczbie ofiar śmiertelnych wśród policjantów i pracowników Policji w wyniku wypadków z udziałem pojazdów służbowych Policji oraz o liczbie osób, które odniosły w takich zdarzeniach obrażenia. W 2015 r. wśród policjantów i pracowników Policji śmierć poniosły trzy osoby. Nie odnotowano natomiast ofiar śmiertelnych w 2016 r. Obrażenia odniosło w ww. latach odpowiednio: 539 i 583 funkcjonariuszy i pracowników Policji. KGP nie dysponowała danymi o kwotach odszkodowań wypłaconych ww. poszkodowanym.

(dowód: akta kontroli str. 632)

5/ Przepisami § 4 załącznika nr 2 do zarządzenia Nr 1173 z dnia 10 listopada 2004 r. *w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji*⁶¹, Komendant Główny Policji zobowiązał dyżurnych komend wojewódzkich/Komendy Stołecznej Policji do przekazywania meldunków telefonicznych dyżurnemu KGP o wydarzeniach wyszczególnionych w załączniku nr 1 do tego zarządzenia. Meldowaniu dyżurnemu KGP podlegało m.in. *spowodowanie przez policjanta kolizji lub wypadku drogowego pod wpływem alkoholu*.

Dyrektor Głównego Sztabu Policji KGP wyjaśnił, że obieg informacji o zdarzeniach w oparciu o przepisy ww. zarządzenia został stworzony w celu bieżącego meldowania o nich kierownictwu KGP. Związane z tym informacje zapisywane są w Systemie Wspomagania Dowodzenia Policji (w książce przebiegu służby, prowadzonej przez dyżurnego KGP). Książka przebiegu służby nie jest narzędziem statystycznym, w związku z tym w trakcie kontroli nie było możliwości automatycznego wygenerowania z niej danych w zakresie liczby spowodowanych przez policjantów kolizji lub wypadków drogowych pod wpływem alkoholu.

(dowód: akta kontroli str. 1107)

6/ Informacje o liczbie szkód w sprzęcie transportowym, w tym uszkodzeń pojazdów powstałych z winy kierowcy resortu i spoza resortu, ujawnionych w danym roku oraz ich wartości, ujmowane były w sprawozdaniach o rozrachunkach z tytułu szkód według stanu na dzień 31 grudnia, składanych do Biura Finansów KGP przez jednostki organizacyjne Policji wraz z bilansem za dany rok. Według otrzymanych przez KGP danych, w 2015 r. ujawniono 8 815 szkód (w tym 4 038 powstały z winy kierowcy resortu, a 3 143 spoza resortu), a w 2016 r. 8 361 szkód (w tym 3 718 z winy kierowcy resortu i 3 290 spoza resortu). Informacje o liczbie szkód w sprzęcie transportowym gromadzone były także przez BLP, co opisano w punkcie 3.2 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 1679-1682, 1782-1785)

W dokumentacji posiadanej przez KGP dostępne były dane o przyczynach części zdarzeń spowodowanych przez funkcjonariuszy, w tym w szczególności pod wpływem alkoholu (ujętych

⁶⁰ Z ewidencji tej nie było możliwe wygenerowanie informacji o zdarzeniach z udziałem pojazdów służbowych Policji, które nie były wykorzystywane jako uprzywilejowane.

⁶¹ Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 73.

w informacjach przekazywanych KGP w trybie przepisów § 6 pkt 3 zarządzenia w sprawie *szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji*⁶²). Ponadto z SEWIK możliwe było pozyskanie danych o przyczynach wypadków i kolizji z udziałem pojazdów uprzywilejowanych Policji, którymi w latach 2015-2016 były: a/ w przypadku wypadków – nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu (57,1%) i niedostosowanie prędkości do warunków ruchu (21,43%), b/ w przypadku kolizji: nieprawidłowe cofanie (23,9%), nieprawidłowe omijanie (15,7%) oraz niedostosowanie prędkości do warunków ruchu (12,8%). Podczas kontroli nie przedłożono dokumentów wskazujących na prowadzenie w KGP analiz przyczyn zdarzeń z udziałem pojazdów służbowych Policji, w tym spowodowanych przez policjantów i pracowników Policji, w celu m.in. dostosowania zakresu doskonalenia zawodowego policjantów. Zastępca Dyrektora BKSIO P wyjaśnił, że tematyka ta pozostaje we właściwości BRD, która to komórka realizuje zadania związane m.in. z opracowywaniem wytycznych do skutecznego zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, w tym monitorowania stanu bezpieczeństwa pod kątem przyczyn i okoliczności wypadków oraz kolizji drogowych. Radca Wydziału Nadzoru i Profilaktyki BRD wyjaśnił, że Biuro to nie prowadzi statystyk dotyczących zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego spowodowanych przez policjantów i pracowników Policji, natomiast od listopada 2015 r. jest w posiadaniu informacji określającej liczbę zdarzeń z udziałem pojazdów uprzywilejowanych, kierowanych przez policjantów gromadzonych w SEWIK. W wyjaśnieniach wskazał, że mając na uwadze fakt, iż w Policji jest ok. 22 tys. pojazdów, z których ponad 20 tys. może być używanych jako uprzywilejowane, dane o zdarzeniach z udziałem pojazdów uprzywilejowanych gromadzone w SEWIK nie wzbudzały zaniepokojenia BRD.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Pomimo tego, iż w Policji gromadzono wiele szczegółowych danych, w tym z wykorzystaniem systemów informatycznych, to jednak nie zapewniło to dysponowania przez jej kierownictwo pełną i bieżącą informacją dotyczącą wszystkich zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego. Dane w tym zakresie były rozproszone w kilku ewidencjach i nie obejmowały m.in. przyczyn zdarzeń mających miejsce poza drogami i terenami publicznymi lub tych, w których uczestniczyły pojazdy inne niż uprzywilejowane, a kierujący nie był po użyciu alkoholu lub w stanie nietrzeźwości.

(dowód: akta kontroli str. 80-107, 200-212, 438-441, 631, 726-729)

Opis stanu
faktycznego

W celu zapewnienia bezpieczeństwa policjantów i pracowników Policji kierujących pojazdami służbowymi oraz ograniczenia liczby zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego, BLP podczas opracowywania specyfikacji technicznych do prowadzonych postępowań przetargowych na zakup pojazdów, uwzględniło wyposażenie pojazdów w ogumienie zarówno letnie, jak i zimowe, systemy bezpieczeństwa czynnego takie jak układy zapobiegające blokadzie kół, układy kontroli trakcji, wysokiej jakości sygnały uprzywilejowania w ruchu drogowym, itp. Ponadto w toku realizacji zadań wynikających z zabezpieczenia potrzeb transportowych komórek organizacyjnych w KGP, prowadzono prewencyjne badania kierowców na zawartość alkoholu w organizmie oraz odprawy służbowe z kierowcami nt. bezpieczeństwa i przestrzegania przepisów o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 2579-2580)

3.2. Ubezpieczenia pojazdów służbowych Policji oraz szkody w sprzęcie transportowym

Wszystkie pojazdy służbowe Policji objęte były w kontrolowanym okresie obowiązkowym ubezpieczeniem posiadaczy pojazdów mechanicznych od odpowiedzialności cywilnej (OC)⁶³. Zgodnie z warunkami umowy, ubezpieczyciel przyjął do ubezpieczenia pojazdy Policji bez określenia ich liczby, rodzaju i miejsca użytkowania, a składka uzależniona była od liczby przejechanych kilometrów. W związku ze zdarzeniami spowodowanymi przez policjantów

⁶² W przypadku zdarzeń, w których jako winnych jednoznacznie wskazano kierujących pojazdami służbowymi były to najczęściej: w 2015 r. niedostosowanie prędkości do warunków jazdy (3 z 6 zdarzeń), a w 2016 r. nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu (3 z 4 zdarzeń).

⁶³ Za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w ramach umowy zawartej na lata 2015-2017 z podmiotem wyłonionym w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego.

i pracowników Policji, ubezpieczyciel dokonał w 2015 r. 987 wypłat odszkodowań, a w 2016 r. 1 153. Według danych zgromadzonych w SEWIK, w wyniku zdarzeń spowodowanych przez policjantów i pracowników Policji z udziałem pojazdów uprzywilejowanych, poza pojazdami uszkodzone zostały także inne obiekty takie jak: budynki, ogrodzenia, słupy i maszty oraz urządzenia drogowe. I tak: w 2015 r. (w okresie od 1 listopada do 31 grudnia) uszkodzone zostały cztery takie obiekty, w 2016 r. 43 i w 2017 r. 10 (wg stanu na dzień 9 czerwca).

(dowód: akta kontroli str. 501-513, 629, 895-896)

Pojazdy służbowe Policji nie były w kontrolowanym okresie objęte flotowym ubezpieczeniem autocasco, co jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora BLP, wynikało z wysokich kosztów takiego ubezpieczenia. BLP dokonało analizy kosztów związanych z objęciem ochroną ubezpieczeniową autocasco pojazdów Policji w 2012 r. Wynikło z niej, że koszty zawarcia takiego ubezpieczenia dla 17 448 szt. sprzętu transportowego (87% ówczesnego stanu posiadania) w podstawowych grupach pojazdów, kształtowały się na poziomie ok. 46 370,4 tys. zł rocznie i uznano je za ekonomicznie nieuzasadnione. W jednostkach organizacyjnych Policji występowały w kontrolowanym okresie przypadki indywidualnego ubezpieczenia poszczególnych pojazdów. BLP nie gromadziło danych o ich dokładnej liczbie oraz wydatkach ponoszonych na ten cel⁶⁴.

(dowód: akta kontroli str. 501-502, 514-518, 634-636)

Według informacji o liczbie i wartości szkód w sprzęcie transportowym Policji przekazywanych do BLP przez jednostki organizacyjne oraz szkoły Policji: a/ w 2015 r. odnotowano 8 253 szkody o wartości 25,1 mln zł, z tego: 4 646 (56,3%) o wartości 14,1 mln zł powstało z winy policjantów lub pracowników Policji, a szkody o wartości 1,6 mln zł (6,4%) spisane zostały w koszty funkcjonowania jednostek Policji; b/ w 2016 r. odnotowano 7 776 szkód o wartości 22,2 mln zł, z tego: 4 299 (55,3%) o wartości 12,2 mln zł powstało z winy policjantów lub pracowników Policji, a kwota 1,3 mln zł szkód (5,9%) spisana została w koszty funkcjonowania jednostek.

KGP nie gromadziła w kontrolowanym okresie informacji o liczbie policjantów i pracowników Policji w kraju, posiadających ubezpieczenie z tytułu odpowiedzialności za szkody powstałe wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków służbowych oraz odpowiedzialności majątkowej za szkody powstałe w powierzonym mieniu, w tym w sprzęcie transportowym powierzonym z obowiązkiem zwrotu lub wyliczenia się.⁶⁵ Nie dysponowała także danymi o okresie wyłączenia pojazdów służbowych Policji z użytkowania w wyniku wypadków, kolizji oraz innych zdarzeń oraz o liczbie pojazdów wycofanych z eksploatacji po takich zdarzeniach.

(dowód: akta kontroli str. 627, 632, 786)

3.3. Badania techniczne pojazdów

Zgodnie z przepisami art. 86 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*⁶⁶, badania techniczne pojazdów Policji, mogły być przeprowadzane: a/ przez upoważnione komórki organizacyjne lub stacje kontroli pojazdów prowadzone przez służby (o których mowa w art. 86 ust. 1 tej ustawy) oraz b/ w stacjach kontroli pojazdów prowadzących działalność, o której mowa w art. 83 ust. 2 ww. ustawy (w przypadku wystąpienia okoliczności dopuszczających przeprowadzenie takich badań, określonych w przepisach wykonawczych). Stanowiska diagnostyczne, na których wykonywano badania techniczne pojazdów funkcjonowały w strukturach stacji obsługi pojazdów⁶⁷ lub punktów obsługi technicznej⁶⁸, działających w jednostkach organizacyjnych Policji i stanowiły integralną część zaplecza

⁶⁴ Ubezpieczeniem takim objętych było m.in. 12 pojazdów zakupionych przez KGP w ramach projektu współfinansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego (użytkowanych przez KGP i inne jednostki Policji) ze względu na konieczność zachowania trwałości projektu. W latach 2015-2016 KGP ubezpieczała jeden z ww. pojazdów, który był użytkowany w tej jednostce, a roczne składki z tego tytułu wyniosły: 4 450 zł w 2015 r. oraz 3 846 zł w 2016 r.

⁶⁵ W KGP w maju 2017 r. ubezpieczenia takie posiadało 1 093 policjantów, 91 pracowników korpusu służby cywilnej i 105 innych pracowników.

⁶⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1260.

⁶⁷ Dalej: SO.

⁶⁸ Dalej: POT.

obsługowo-naprawczego. Badania techniczne pojazdów wykonywane były na podstawie upoważnień, o których mowa w przepisach § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Rozwoju i Finansów oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególny⁶⁹ oraz § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Finansów oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 lipca 2011 r. w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególny⁷⁰. Według stanu na koniec 2015 r. badania wykonywane były na podstawie 33 wydanych jednostkom organizacyjnym Policji upoważnień, a na koniec 2016 r. na podstawie 30⁷¹. Uprawnieni do wykonywania badań technicznych pojazdów diagności wykonywali również naprawy oraz obsługi pojazdów.

KGP nie gromadziła danych o liczbie zatrudnionych diagnostów uprawnionych do wykonywania badań i liczbie badań technicznych pojazdów przeprowadzanych w tych stacjach. Podczas kontroli nie przedłożono też analiz celowości i efektywności działalności policyjnych stacji kontroli pojazdów. Zastępca Dyrektora BLP wyjaśnił, że w zgodnej opinii wszystkich jednostek Policji celowe organizacyjnie oraz ekonomicznie jest utrzymanie własnych SO wraz ze stacjami kontroli pojazdów, ponieważ biorąc pod uwagę urzędowy koszt badania technicznego pojazdu uprzywilejowanego wynoszący 150 zł oraz ok. 19,5 tys. pojazdów Policji podlegających corocznym badaniom technicznym w policyjnych stacjach, wydatki z tym związane wyniosłyby rocznie ok. 2,9 mln. zł.

(dowód: akta kontroli str. 530-539)

W latach 2015-2016 Dyktorzy BLP wydali 23 upoważnienia⁷² do przeprowadzania badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Biura Ochrony Rządu oraz Służby Celnej. W wyniku kontroli dokumentacji pięciu z nich (21,7%) stwierdzono, że zostały one wydane przez osoby upoważnione do tej czynności, na okres pięciu lat, co odpowiadało wymogom określonym w § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 536, 723-725, 781, 830-894, 993-997)

Przepisy § 6 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r. i § 6 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów 2017 r., przewidywały możliwość przeprowadzania badań technicznych pojazdów Policji w stacjach kontroli pojazdów, prowadzących działalność, o której mowa w art. 83 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, nieposiadających upoważnienia wydanego na podstawie przepisów § 3 ust. 1 tych rozporządzeń w sytuacjach, gdy stacja kontroli pojazdów w nie posiadała uprawnienia do wykonywania badań technicznych danego rodzaju pojazdów albo wykonanie badania technicznego poza Policją było uzasadnione względami służbowymi, organizacyjnymi lub ekonomicznymi. KGP nie pozyskiwała z jednostek organizacyjnych Policji, w których wykonywane były badania techniczne pojazdów, danych o liczbie badań zleczanych do wykonania w stacjach poza Policją i ponoszonych w związku z tym wydatkach.

W stacji obsługi pojazdów KGP zatrudnionych było w kontrolowanym okresie trzech diagnostów, którzy przeprowadzili 356 badań technicznych pojazdów w 2015 r. oraz 408 takich badań w 2016 r. W tych latach poza tą stacją przeprowadzono odpowiednio 37 (9,4%) i 44 badania (9,7%), wydając na ten cel odpowiednio: 5 497,14 zł i 6 474,88 zł. Przyczynami

⁶⁹ Dz. U. poz. 577, dalej rozporządzenie w sprawie badań technicznych pojazdów z 2017 r.

⁷⁰ Dz. U. Nr 153, poz. 910 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r., (uchylone z dniem 1 marca 2017 r.).

⁷¹ Z tego siedem dla okręgowych stacji kontroli pojazdów, 15 dla podstawowych stacji kontroli pojazdów, o których mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 lit. a i b Prawa o ruchu drogowym oraz ośmiu dla podstawowych stacji kontroli pojazdów, o których mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 lit. a, b i c Prawa o ruchu drogowym (liczba ta nie uległa zmianie do końca I półrocza 2017 r.). 24 obejmowały także upoważnienia do umieszczania w pojazdach cech identyfikacyjnych oraz wykonywania i umieszczania w pojazdach tabliczek znamionowych zastępczych.

⁷² Siedem w 2015 r. i 16 w 2016 r.

wykonania tych badań poza policyjną stacją były: wykorzystywanie przez CBŚP (dla którego KGP jest jednostką prowadzącą gospodarkę transportową) pojazdów do zadań o charakterze operacyjnym, brak uprawnień KGP do przeprowadzania badań technicznych pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony oraz do przeprowadzania badań przed pierwszą rejestracją pojazdów na terytorium Polski i odpowiadały one przesłankom wymienionym w przepisach § 6 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 534-543, 782, 1022-1035)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niezapewnienie rzetelnej weryfikacji wniosków jednostek organizacyjnych Policji o wydanie upoważnień do przeprowadzania badań technicznych.

W świetle przepisów § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r., upoważnienie do przeprowadzania badań technicznych mogło być wydane, jeżeli policyjna stacja m.in. spełniała wymagania organizacyjno-techniczne, określone w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia.

W wyniku weryfikacji dokumentacji pięciu wniosków o wydanie ww. upoważnień⁷³ (21,7%) stwierdzono, że takie upoważnienia zostały wydane przez Dyrektorów BLP, pomimo iż złożone wnioski nie zawierały potwierdzenia spełnienia części wymogów określonych w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia lub wynikało z nich, że część wymogów dla danego rodzaju stacji nie zostało spełnionych.

Ponadto:

- w przypadku czterech skontrolowanych wniosków załączone do nich szkice sytuacyjne oraz rysunki technologiczne nie zostały poświadczane przez składającego wniosek za zgodność ze stanem rzeczywistym, pomimo takiego wymogu wskazanego we wzorze wniosku, określonym w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia, a w dwóch przypadkach nie dołączono wymaganych szkiców sytuacyjnych;

- upoważnienie nr 7/16 zostało wydane dla stacji, o której mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 lit. a-c, tj. uprawnionej m.in. do wykonywania badań technicznych przyczep, pomimo wykazania przez wnioskodawcę braku posiadania na wyposażeniu stacji przyrządu do wymuszania kontrolowanego nacisku na mechanizm sterowania hamulcem najazdowym przyczepy;

- upoważnienia nr 1/15, nr 6/16 i nr 7/16 zostały wydane, pomimo iż dla części urządzeń i przyrządów kontrolno-pomiarowych stanowiących wyposażenie stanowiska kontrolnego wymienionych we wnioskach i podlegających certyfikacji⁷⁴, wnioskodawcy nie podali numerów certyfikatów lub dla części urządzeń i przyrządów kontrolno-pomiarowych⁷⁵ nie podali ani roku ich produkcji, ani numeru certyfikatu, pomimo obowiązku wskazywania takich danych, określonego we wzorze wniosku;

- upoważnienie dla stacji kontroli pojazdów w Sieradzu wydano dla KWP w Łodzi, pomimo iż wniosek o wydanie upoważnienia złożyła KPP w Sieradzu, której stacja ta organizacyjnie podlega⁷⁶;

- w upoważnieniu nr 1/15 nastąpiła omyłka w pisowni nazwiska jednego z uprawnionych do przeprowadzania badań diagnostów.

Powyższe nieprawidłowości wynikały z przeprowadzenia nie w pełni rzetelnej weryfikacji złożonych wniosków w odniesieniu do wymogów określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r. lub nieprawidłowej interpretacji przepisów tego rozporządzenia, a także uwzględnienia potwierdzenia przez wnioskodawców w treści wniosków, iż stacje spełniają wymogi określone w tym rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 830-894, 993-999)

⁷³ Upoważnienia nr 1/15, 3/15, 6/16, 7/16, 11/16.

⁷⁴ Od jednego do pięciu.

⁷⁵ Od jednego do ośmiu.

⁷⁶ Zgodnie z informacją uzyskaną przez NIK w trakcie kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Opiniowanie wniosków jednostek organizacyjnych Policji o nadanie uprawnień do przeprowadzania badań technicznych pojazdów Policji należało do zadań Sekcji do Spraw Standaryzacji Transportu. Odpowiedzialny za realizację tych zadań specjalista W.D. wyjaśnił: zgodnie z załącznikiem nr 2 pkt 1 do rozporządzenia, kierownik jednostki lub komórki organizacyjnej poświadczają podpisem i pieczęcią, że „Jednostka spełnia wymagania określone w rozporządzeniu (...) w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r., w tym dysponuje stanowiskami kontrolnymi do przeprowadzania badań technicznych (...)”. Ponadto kierownik jednostki organizacyjnej na otrzymanym od KGP upoważnieniu poświadczają, że „Stacja kontroli pojazdów ponosi pełną odpowiedzialność za prawidłowość przeprowadzanych badań technicznych pojazdów oraz zgodność wystawianych dokumentów ze stanem faktycznym. Stacja kontroli pojazdów wymieniona w upoważnieniu przyjmuje przeprowadzanie badań technicznych pojazdów na warunkach w nim określonych”. Mając powyższe na uwadze, podczas weryfikacji składanych przez jednostki Policji wniosków o wydanie upoważnień do przeprowadzania badań technicznych, pozytywne je opiniowałem przyjmując zawarte we wniosku dane za zgodne ze stanem faktycznym, zadeklarowanym przez jednostkę i parafowanym przez jej kierownika.

Okoliczności te wskazane zostały również przez Naczelnika WKGT, który dodatkowo wyjaśnił m.in., że w I kw. 2016 r., ze względu na zbieg wielu ważnych zadań, w tym czasochłonnych prac wykonywanych w zespole zadaniowym działającym w MSWiA, dotyczącym nowelizacji ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁷⁷, nie miał możliwości szczegółowego weryfikowania wszystkich materiałów źródłowych do wytworzonych w Wydziale dokumentów.

W trakcie kontroli NIK Zastępca Dyrektora BLP przesłał do zastępców komendantów wojewódzkich i Zastępcy Komendanta Społecznego Policji, właściwych ds. logistyki pismo w sprawie konieczności szczegółowego przestrzegania wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie badań technicznych pojazdów 2017 r., na etapie sporządzania wniosku o wydanie upoważnienia do przeprowadzania badań technicznych pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 979-982, 1453-1457, 1505-1535, 1546-1553, 1587-1597, 2617)

2. Objęcie badaniami technicznymi pojazdów Policji w stacjach kontroli pojazdów, prowadzących regulowaną działalność gospodarczą w tym zakresie, pomimo braku określenia przesłanek dopuszczających przeprowadzenie takich badań.

W związku z uchynieniem z dniem 1 marca 2017 r. rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r. i wejściem w życie analogicznych przepisów wykonawczych, tj. rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2017 r., z dniem 18 marca 2017 r., w okresie od dnia 1 do 17 marca 2017 r. w obrocie prawnym nie funkcjonowały przepisy, określające przesłanki⁷⁸ przeprowadzania badań technicznych pojazdów Policji w stacjach kontroli prowadzących działalność, o której mowa w art. 82 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, nieposiadających upoważnienia do badań technicznych pojazdów służb. Zatem brak było możliwości przeprowadzania badań technicznych pojazdów Policji w takich stacjach.

Pomimo tego, w okresie od 1 do 17 marca 2017 r. Kierownik Sekcji Technicznej WKGT zlecił odpłatne wykonanie badań technicznych 36 pojazdów⁷⁹ w stacjach kontroli pojazdów prowadzących działalność regulowaną w tym zakresie. Wydatki na ten cel wyniosły 3 945 zł.

Kierownik Sekcji Technicznej WKGT wyjaśnił, że w okresie od 1 do 18 marca 2017 r., zlecenie wykonania badań technicznych odbywało się na podstawie i zgodnie z przepisami art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 536-539, 545-616, 1359-1453, 1557-1566)

⁷⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1907 ze zm.

⁷⁸ O których mowa w art. 86 ust. 4 pkt 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

⁷⁹ Z tego 24 pojazdów KGP oraz 12 CBŚP, ponadto KGP notą obciążeniową wystawioną przez KWP w Bydgoszczy została obciążona kwotą 149 zł za wykonanie badania technicznego pojazdu służbowego CBŚP znajdującego się w ewidencji pojazdów służbowych BLP KGP.

Ponadto Dyrektor BLP pismem z dnia 1 marca 2017 r. poinformowała zastępców komendantów wojewódzkich/Komendanta Stołecznego oraz szkół Policji, że w związku z uchyleniem rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r., w sytuacjach tego wymagających możliwe jest wykonanie badań technicznych pojazdów Policji w cywilnych stacjach kontroli pojazdów. Zastępca Dyrektora BLP wyjaśnił: *mając na uwadze zapewnienie wymaganej, wysokiej mobilności służb Policji, realizujących ustawowe zadania związane z bezpieczeństwem i ochroną porządku publicznego, koniecznym jest posiadanie odpowiedniej liczby pojazdów samochodowych, spełniających wszystkie wymagania formalne, sprawnych technicznie oraz dopuszczonych do ruchu. Brak możliwości realizacji badań technicznych w okresie od 1 do 20 marca br. spowodowałby wycofanie z eksploatacji ok. 1 300 pojazdów Policji. W ocenie BLP, uchylenie przedmiotowego rozporządzenia i brak przepisów przejściowych powodowały odwołanie się wprost do art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, czyli, że badania pojazdów służb (...) są przeprowadzane w stacjach kontroli pojazdów prowadzących działalność, o której mowa w art. 83 ust. 2 tej ustawy, tj. ogólnodostępnych. Jednocześnie nadmieniam, że brak wcześniejszej informacji o uchyleniu rozporządzenia z 2011 r. uniemożliwił KGP podjęcie skutecznych działań, polegających na zaleceniu jednostkom Policji sprawdzenia ważności badań technicznych i w razie konieczności ich niezwłocznego przeprowadzenia we własnych obiektach przed dniem 1 marca 2017 r.*

(dowód: akta kontroli str. 542, 782-783, 1359-1360)

NIK nie może podzielić przedstawionego w wyjaśnieniach stanowiska, nawet przy uwzględnieniu niezależnej od kontrolowanej jednostki okoliczności uchylenia rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r. Wprawdzie przepisy art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym dopuszczają przeprowadzanie badań pojazdów służb w stacjach kontroli pojazdów prowadzących działalność, o której mowa w art. 83 ust. 2 ww. ustawy, to odbywać się to może jedynie w okolicznościach dopuszczających przeprowadzenie takich badań, określanych w przepisach wykonawczych, których brak było w okresie od 1 do 17 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 542, 782-783, 1359-1360)

3.4. Zaplecze obsługowo-naprawcze transportu i zapewnienie sprawności technicznej pojazdów

Opis stanu faktycznego

Przepisami § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji, Komendant Główny zobowiązał jednostki użytkujące sprzęt transportowy do zapewnienia jego sprawności. Sposób organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji określił decyzją Nr 34 z dnia 2 lutego 2001 r. w sprawie organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji.⁸⁰ W przepisach § 2 ust. 2 Instrukcji w sprawie organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji, stanowiącej załącznik do ww. decyzji ustalił, iż obsługi i naprawy wykonywane są w policyjnym zapleczu obsługowo naprawczym. Jednocześnie w przepisach § 4 ust. 1 tej Instrukcji przewidziano możliwość wykonywania obsługi technicznych lub napraw sprzętu transportowego poza Policją, jeżeli ich wykonanie w policyjnym zapleczu obsługowo-naprawczym nie jest możliwe ze względów technicznych, organizacyjnych lub nie jest ekonomicznie uzasadnione. W latach 2015-2016 w WKGT, przy współudziale przedstawicieli jednostek Policji, opracowywano projekt nowej decyzji Komendanta Głównego Policji, w sprawie organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji, nad którym prace nie zostały dotychczas ukończone.

Działania na rzecz weryfikacji skuteczności i efektywności wykonywania obsługi i napraw pojazdów poza zapleczem funkcjonującym w jednostkach organizacyjnych Policji, podjęte zostały przed okresem objętym kontrolą. Polegały one w szczególności na włączeniu wybranych SO pod wspólny zarząd CUL (instytucja gospodarki budżetowej KGP utworzona w 2010 r.). Z uwagi na pogarszającą się sytuację ekonomiczną tego podmiotu, kierownictwo

⁸⁰ Dz. Urz. KGP Nr 4, poz. 42 ze zm., dalej: decyzja Nr 34.

KGP podjęło decyzję o likwidacji takiego pionu jego działalności do dnia 1 lipca 2013 r. Spowodowało to ponownie przekazanie stacji do jednostek organizacyjnych Policji lub ich likwidację.

W kontrolowanym okresie o funkcjonowaniu i sposobie organizacji zaplecza obsługowo-naprawczego decydowały poszczególne jednostki prowadzące gospodarkę transportową, określone w przepisach § 5 zarządzenia *w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji*.

(dowód: akta kontroli str. 791-797, 827, 1018-1019, 1624-1656)

BLP gromadziło wybrane dane na temat działalności zaplecza obsługowo-naprawczego, w tym zatrudnienia na potrzeby okresowo prowadzonych analiz. Na dzień 1 stycznia 2015 r. w jednostkach organizacyjnych Policji funkcjonowało 38 SO oraz 65 POT, a na 1 stycznia 2017 r. 35 SO wyposażonych w 573 stanowiska do obsług i napraw oraz 66 POT ze 134 stanowiskami. W SO wykonano w 2016 r. ogółem 73 649 obsług i napraw, a w POT 23 418 obsług i napraw (ok. 113 obsług i napraw na jeden etat). Oszacowany przez jednostki prowadzące gospodarkę transportową koszt funkcjonowania SO (koszty utrzymania obiektów, media, utrzymanie i naprawa wyposażenia technicznego i koszty osobowe) wyniósł w 2016 r. 33 486,5 tys. zł, a POT 5 550,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 519-530, 1017-1021, 1786-1799)

Poza prowadzeniem ewidencji wydatków i kosztów w podziale na działy, rozdziały, paragrafy i pozycje analityczne⁸¹, dodatkowo budżet Policji został podzielony na grupy wydatków. W grupie 2 *Transport* kwalifikowane były wydatki związane z funkcjonowaniem floty transportowej Policji, które wyniosły w 2015 r. 350 310,4 tys. zł, a w 2016 r. 392 877,1 tys. zł. Nie obejmowały one jednak niektórych wydatków związanych z gospodarką transportową (np. wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi, wydatków związanych z dostawą mediów, ubezpieczeniem, czy zapewnieniem utrzymania czystości). W grupie tej poza wydatkami związanymi z flotą samochodową, ujmowano także wydatki związane ze sprzętem pływającym i transportem lotniczym, co uniemożliwiało wykorzystanie wprost gromadzonych danych do sporządzenia analiz kosztów gospodarki transportowej. Dlatego też BLP dokonywało analiz takich kosztów oraz kosztów funkcjonowania zaplecza obsługowo-naprawczego na podstawie danych otrzymywanych z jednostek Policji. Zastępca Dyrektora BLP wyjaśnił, że po dokonaniu analizy kosztów za 2008 r. przekazano jednostkom Policji w dniu 4 marca 2009 r. wzór tabeli kosztów, a w trybie roboczym metodologię ich obliczania.

BLP w *sprawozdaniach o stanie i pracy transportu* za 2015 r. i 2016 r.⁸² przedstawiło m.in. analizy kosztów gospodarki transportowej. Analizy te obejmowały m.in. porównanie kosztów ogółem gospodarki transportowej w kolejnych latach, kosztów gospodarki transportowej na 1 km przebiegu pojazdów, w tym w poszczególnych jednostkach organizacyjnych i szkołach Policji, a także strukturę kosztów. W sprawozdaniach tych podano, że globalne koszty transportu w Policji wyniosły w 2015 r. 308 153,1 tys. zł, a w 2016 r. 296 210,3 tys. zł. Podstawowym przyjętym przez KGP wskaźnikiem kosztów gospodarki transportowej, był koszt przypadający na 1 km przebiegu pojazdów, który bez uwzględnienia kosztów ubezpieczenia OC pojazdów wyniósł: 0,77 zł/km w 2015 r. oraz 0,75 zł/km w 2016 r.⁸³ Wpływ na jego średnią wartość miały przede wszystkim ceny paliw. Był on także stosowany do porównania efektywności gospodarki transportowej jednostek prowadzących gospodarkę transportową.

(dowód: akta kontroli str. 519-530, 765-772, 1017-1021, 1143-1144, 1309-1322, 1659-1661, 1795-1799, 2444-2523, 2572)

⁸¹ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).

⁸² Które, jak wyjaśniła Dyrektor BLP, przekazywane były Zastępcy Komendanta Głównego Policji, a dane w nich zawarte były także prezentowane podczas odpraw i narad kierownictwa Policji z kierownikami jednostek Policji ds. logistyki.

⁸³ Przy uwzględnieniu kosztów polisy generalnej OC odpowiednio: 0,79 zł oraz 0,77 zł.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uzyskując z jednostek organizacyjnych Policji dane o kosztach gospodarki transportowej, BLP zrezygnowała z ujmowania w nich m.in. kosztów polisy generalnej OC⁸⁴, kosztów zakupu sprzętu warsztatowego, kosztów ponoszonych przy zbywaniu pojazdów, czy też kosztów obsługi zamówień publicznych. Nie ustanowiono również obowiązku ujmowania kosztów pośrednich, współdzielonych w części z innymi rodzajami działalności Policji, jak kosztów utrzymania czystości, usług telekomunikacyjnych, obsługi finansowej, kadrowej czy prawnej, a także kosztów amortyzacji obiektów i sprzętu stanowiącego wyposażenie zaplecza obsługowo-naprawczego. W *sprawozdaniach o stanie i pracy transportu* nie uwzględniano tych kosztów oraz nie zawarto w nich informacji, iż prezentowane dane dotyczące gospodarki transportowej nie obejmują części wydatków, które poniosły jednostki Policji.

(dowód: akta kontroli str. 1309-1322, 1659-1662, 2444-2523, 2571-2573)

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie zgłaszanych przez jednostki organizacyjne uwag i przekazywanych informacji, KGP posiadała wiedzę o niedoinwestowaniu obiektów zaplecza obsługowo-technicznego i jego wyposażenia, oraz że dla należytego utrzymania i funkcjonowania tego zaplecza wymagane są m.in. remonty budynków, remonty i modernizacja instalacji technologicznych, zakup nowoczesnego wyposażenia warsztatowego, diagnostycznego i kontrolno-pomiarowego oraz szkolenia personelu w zakresie najnowszych technologii obsługi i napraw pojazdów. Zastępca Dyrektora BLP oraz Naczelnik WKGT wyjaśnili, że BLP wspierało jednostki Policji w zakresie utrzymania i modernizacji zaplecza technicznego transportu. W planach inwestycyjnych ujęto zadania, których zakres rzeczowy obejmował także m.in. obiekty SO. Zadania inwestycyjne w tym zakresie przewidziano również do realizacji w ramach Programu Modernizacji Policji w latach 2018-2020. Jednostki organizacyjne Policji także samodzielnie zakupywały wyposażenie zaplecza obsługowo-naprawczego w ramach posiadanych środków, a gdy występowała pilna konieczność zakupu urządzeń wysokiej wartości, występowały do KGP o zabezpieczenie środków w limicie wydatków jednostki na ten cel. Wydatki na zakupy inwestycyjne: sprzęt warsztatowy i stacji paliw wyniosły 985,2 tys. zł. w 2015 r. oraz 870,7 tys. zł w 2016 r. W 2017 r. BLP pozyskało informacje o wymagającym wymianie sprzęcie diagnostycznym, ważnym dla ochrony środowiska, będącym na wyposażeniu SO i POT, którego zakup planowany jest do sfinansowania z funduszy pozapolicyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 519-530, 1017-1021, 1108-1110, 1143-1145)

Zastępca Dyrektora BLP wyjaśnił m.in., że: *na podstawie danych dotyczących gospodarki transportowej w Policji za lata 2015-2016 nie rozważano likwidacji zaplecza obsługowo-naprawczego. (...) Zaznaczenia wymaga, że oprócz aspektu ekonomicznego, argumentami przemawiającymi za utrzymaniem własnych stacji obsługi są: 1) ograniczenie możliwości ujawnienia danych o pojazdach służbowych Policji osobom nieuprawnionym; 2) zabezpieczenie policyjnego sprzętu transportowego przed montażem urządzeń do podsłuchu lub inwigilacji, zwłaszcza w pojazdach nieoznakowanych, wykorzystywanych do zadań operacyjno-rozpoznawczych; 3) ograniczenie ryzyka ujawnienia przynależności pojazdów i dekonspiracji funkcjonariuszy wykonujących zadania operacyjne; 4) zapewnienie ciągłości funkcjonowania transportu Policji w sytuacjach tego wymagających, związanych z określonymi zdarzeniami w kraju (niepokoje społeczne, zakłócenia porządku publicznego, imprezy masowe itp.), a także w przypadku odmowy świadczenia usług przez podmioty zewnętrzne (tj. godziny nocne, soboty, niedziele, święta itp.); 5) możliwość wprowadzenia 24 godzinnego trybu pracy policyjnych stacji obsługi w przypadkach tego wymagających.*

(dowód: akta kontroli str. 1019-1021, 2614-2615)

W 2011 r. kierownictwo Policji przyjęło założenie dotyczące nieprzekraczania poziomu 10% pojazdów wyłączonych z eksploatacji w garnizonie. KGP monitorowała, na podstawie informacji przekazywanych comiesięcznie przez jednostki prowadzące gospodarkę transportową, liczbę pojazdów wyłączonych z eksploatacji w związku z wykonywaniem obsług i napraw. Wyniki

⁸⁴ 20,99 zł na 1 000 km, co przy przebiegu 400 324,5 tys. km w 2015 r. stanowiło 8 402 811,25 zł, oraz przy przebiegu 395 091,2 tys. km – 8 292 964,29 zł.

takich analiz BLP przedstawiało na odprawach kierowników jednostek organizacyjnych Policji (w 2015 r. średnio wg stanów na ostatni dzień miesiąca wyłączonych było z użytkowania 1 989 pojazdów, tj. 9,5%, a w 2016 r. 1 914, tj. 9,1%).

(dowód: akta kontroli str. 630, 730-736, 793, 1108)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu faktycznego

4. Nadzór nad gospodarką transportową

1. Zgodnie z § 28 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 *regulaminu KGP*⁸⁵, do zadań BLP należało koordynowanie i nadzorowanie m.in. gospodarki transportowej. W kontrolowanym okresie w ramach realizacji ww. zadań, BLP m.in. pozyskiwało z jednostek organizacyjnych Policji informacje dotyczące służbowego sprzętu transportowego, kosztów gospodarki transportowej, pojazdów wyłączonych z eksploatacji i szkód w sprzęcie transportowym oraz w zależności od potrzeb także doraźnie inne informacje dotyczące gospodarki transportowej, co opisano w pkt 3.2 i 3.4 niniejszego wystąpienia. Jednostka nie posiadała zintegrowanego systemu informatycznego służącego do gromadzenia oraz przetwarzania takich danych, a ich pozyskiwanie następowało w większości przypadków na podstawie pisemnych poleceń przekazywanych do jednostek organizacyjnych Policji przez kierownictwo KGP.

W oparciu o zgromadzone dane, BLP opracowało roczne *sprawozdania o stanie i pracy transportu*, zawierające dane zbiorcze dotyczące gospodarki transportowej oraz ich analizę. Nadzór nad gospodarką transportową i działalnością zaplecza obsługowo-naprawczego realizowano także m.in. poprzez organizowanie cyklicznych odpraw i narad z udziałem zastępców komendantów wojewódzkich/Stołecznego i szkół Policji, jak również naczelników wydziałów transportu, którzy sprawowali bezpośredni nadzór nad zasobami rzeczowymi, w tym nad działalnością zapleczy obsługowo-naprawczych.

(dowód: akta kontroli str. 620-622, 741-776, 2444-2523, 2581)

2. W latach 2015-2017⁸⁶, w KGP nie były prowadzone kontrole dotyczące gospodarki transportowej oraz zapewnienia przygotowania policjantów do kierowania pojazdami służbowymi, jak też nie planowano i nie prowadzono audytów wewnętrznych w tym zakresie. W I kw. 2017 r. przeprowadzone zostały natomiast przez audytora wewnętrznego czynności doradcze w obszarze wykorzystywania służbowych samochodów osobowych przez komórki organizacyjne KGP, które wskazywały na przypadki nieoptymalnego wykorzystania taboru oraz czasu pracy kierowców. W wyniku tego działania Komendant Główny Policji zobowiązał Dyrektora BLP do przygotowania koncepcji właściwego wykorzystania sprzętu transportowego w KGP.

W ww. latach Biuro Kontroli KGP przeprowadziło następujące kontrole związane z gospodarką transportową jednostek organizacyjnych Policji: poprawności gromadzenia i przetwarzania danych w SESPol (w czterech jednostkach); gospodarowania materiałami pędnymi i smarami (w dwóch komendach wojewódzkich) oraz udzielania zamówień publicznych na zakup pojazdów służbowych (w czterech jednostkach). W planie na 2017 r., ujęto m.in. kontrolę dotyczącą gospodarowania Funduszem Wsparcia Policji oraz darowiznami w jednostkach Policji, a także kontrolę prawidłowości postępowania w przypadku ujawnienia szkody w mieniu jednostki Policji.

Biuro Kontroli koordynowało także działania kontrolne, realizowane przez komórki organizacyjne właściwe do spraw kontroli w jednostkach organizacyjnych Policji. Analizowało wyniki takich kontroli oraz corocznie sporządzało dla kierownictwa KGP sprawozdania i informacje o ich efektach. Opracowało także analizy wystąpień pokontrolnych oraz sprawozdań z wybranych zagadnień skontrolowanych przez komórki kontrolne KWP/KSP oraz

⁸⁵ Wcześniej § 24 ust. 1.

⁸⁶ Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK.

szkoly Policji. Analizy te zostały przesłane do wiadomości i służbowego wykorzystania komendantom wojewódzkim/Komendantowi Stołecznemu Policji, Komendantowi-Rektorowi WSPol, komendantom szkół Policji, Komendantowi CBŚP oraz Dyrektorom biur KGP. Biuro Kontroli sporządziło także na potrzeby kierownictwa KGP bieżące informacje o stanie dyscypliny służbowej policjantów obejmujące m.in. wydarzenia z udziałem policjantów znajdujących się pod wpływem alkoholu. Ponadto w I kw. 2017 r. przeprowadziło weryfikację poprawności wprowadzania w SESPOL danych sprawozdawczych o zdarzeniach nadzwyczajnych w II półroczu 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-78, 80-85, 86-105, 108-199, 1045-1078)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niezapewnienie rzetelnego nadzoru nad działalnością stacji kontroli pojazdów zlokalizowanych w obiektach Policji.

W myśl przepisów § 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r. oraz § 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2017 r., sprawowanie nadzoru w odniesieniu do stacji kontroli pojazdów zlokalizowanych w obiektach Policji powierzone zostało KGP.

Jak ustalono nadzór ten ograniczał się jedynie do weryfikacji wniosków o wydanie upoważnień do prowadzenia badań technicznych pojazdów w policyjnych stacjach kontroli pojazdów (nieprawidłowości w tym zakresie opisane zostały w pkt 3.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), jak też do omawiania zagadnień dotyczących zapalcza obsługowo-naprawczego w trakcie odpraw i porad z osobami odpowiedzialnymi za jego funkcjonowanie. Tym samym nie dokonywano weryfikacji na miejscu w jednostkach Policji, spełniania przez stacje kontroli pojazdów wymagań techniczno-organizacyjnych określonych w załączniku nr 1 do ww. rozporządzeń, jak też prowadzenia badań technicznych i związanej z nimi dokumentacji zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Zastępca Dyrektora BLP wyjaśnił, że zgodnie z przepisami § 3 ust. 4 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2017 r.⁸⁷, wszelkie zmiany stanu faktycznego powodują utratę ważności wydanego upoważnienia i wymagają złożenia wniosku o jego ponowne wydanie, a za zgłoszenie takich zmian formalnych odpowiada kierownik jednostki organizacyjnej Policji, któremu stacja kontroli pojazdów jest podporządkowana. Odpowiada on również za prawidłowość przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz legalizację urządzeń i przyrządów kontrolno-pomiarowych, w jakie wyposażona jest stacja. Dyrektor BLP zobowiązuje natomiast komendantów wojewódzkich/Komendanta Stołecznego do przeprowadzania badań technicznych zgodnie z zakresem określonym w upoważnieniu. W wyjaśnieniach wskazał także, że Biuro Kontroli KGP przeprowadziło w 2014 r. kontrole w zakresie dokumentowania użytkowania i okresowych badań technicznych sprzętu transportowego w KWP w Radomiu, obejmujące SO w Radomiu, Ostrołęce i Siedlcach (kontrole te obejmowały jednakże jedynie weryfikację prowadzenia rejestrów badań technicznych pojazdów).

W trakcie kontroli, Zastępca Dyrektora BLP wystąpił do Dyrektora Biura Kontroli KGP, z wnioskiem o umieszczenie w planie kontroli na lata 2018/2019, przeprowadzenia kontroli funkcjonowania policyjnych stacji kontroli pojazdów oraz spełnienia przez te stacje wymagań techniczno-organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 534-541, 723-725, 781, 2577)

⁸⁷ Analogiczne regulacje zawarte były w przepisach § 3 ust. 4 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów z 2011 r.

2. Niezapewnienie rzetelnego nadzoru nad realizacją obowiązków dotyczących sprawozdawczości w zakresie stanu i pracy transportu prowadzonej w SESPol.

Komendant Główny Policji w zarządzeniu w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości⁸⁸, nałożył na wybrane jednostki organizacyjne Policji obowiązek wprowadzania danych w systemie SESPol m.in. do zestawienia sprawozdawczego o stanie i pracy transportu (zestawienie sprawozdawcze nr XI/1), corocznie wg stanu na dzień 31 grudnia. Dyrektor BLP, odpowiedzialna za poprawność danych, kompletność oraz terminowość ich wprowadzenia i zatwierdzenia, jak również za nadzór nad realizacją ww. zadań w podległych komórkach organizacyjnych nie zapewniła:

- wprowadzenia przez pracowników BLP do tego systemu danych w sprawozdaniu o stanie i pracy transportu za 2015 r. oraz za 2016 r.⁸⁹,
- weryfikacji uprawnień dostępu do SESPol, nadanych pracownikom tego Biura, pomimo obowiązku takiej weryfikacji, określonego w § 26 ww. zarządzenia oraz § 10 zarządzenia w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji i wniosku o odebranie uprawnień nadanych uprzedniemu Dyrektorowi BLP, który zakończył pełnienie tej funkcji z dniem 24 maja 2013 r.,
- przedłużenia pracownikowi BLP, zajmującemu się sprawozdaniami o stanie i pracy transportu, ważności karty mikroprocesorowej, umożliwiającej mu dostęp do ww. systemu, która utraciła ważność,
- skierowania do Biura Łączności i Informatyki KGP⁹⁰ wniosku o dokonanie zmiany w systemie SESPol numeru formularza XI/4 na XI/1 w celu zapewnienia zgodności z zarządzeniem w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości oraz zarządzeniem w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji, a tym samym dostępu do tego sprawozdania przez wszystkich uprawnionych użytkowników systemu.

Dyrektor BLP nie zapewniła także rzetelnego merytorycznego nadzoru nad informacjami gromadzonymi w SESPol, do którego zobowiązana była przepisami § 23 ust. 1 pkt 4 zarządzenia w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości oraz § 7 ust. 1 pkt 4 zarządzenia w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji. W latach 2015-2016 po dwie jednostki nie wprowadziły danych do zestawień sprawozdawczych w SESPol, a odpowiednio dwie i jedna nie zatwierdziły wprowadzonych danych.

(dowód: akta kontroli str. 499, 742-754, 737-740, 1036-1043, 1589-1610, 1623)

Powyższe nieprawidłowości wynikały z braku bieżącego wykorzystania systemu SESPol do realizacji zadań BLP. Dyrektor tego Biura wyjaśniła m.in., że sprawozdanie o stanie i pracy transportu, funkcjonujące w tym systemie jako formularz, nie posiada narzędzi, umożliwiających pełną migrację i przetwarzanie danych do arkuszy kalkulacyjnych programu Excel i pozwala jedynie na ograniczony eksport danych. Wykorzystanie ww. danych w celach analitycznych, wymaga ich ponownego wprowadzenia do arkusza Excel, co jest procesem czasochłonnym i stwarza ryzyko błędów w kopiowanych danych. W celu usunięcia tych ograniczeń, jednostki Policji przesyłały do BLP sprawozdania o stanie i pracy transportu wewnętrzną siecią mailową w formie arkuszy Excel. Poprawność zawartych w nich danych była na bieżąco weryfikowana i wyjaśniania z jednostkami Policji w trybie roboczym. W wyjaśnieniach wskazała także, że mając na uwadze ograniczoną funkcjonalność systemu SESPol oraz znacznie szerszy zakres danych niezbędnych do przetworzenia, w BLP od 2015 r. prowadzona jest baza danych sprzętu transportowego⁹¹. Powyższe przesłanki wskazała także jako przyczynę niewprowadzenia i niezatwierdzenia przez BLP w systemie SESPol danych w sprawozdaniu

⁸⁸ Obecnie zarządzenie w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji.

⁸⁹ Zgodnie z wykazem funkcji do tego zestawienia określonym w załączniku nr 14 do zarządzenia w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości, KGP zobowiązana była do wprowadzenia danych dla KGP i CBSP. Terminy wprowadzenia danych, ustalone w załączniku nr 8 (poz. 48) do ww. zarządzenia, upłynęły odpowiednio 31 stycznia 2016 r. oraz 31 stycznia 2017 r.

⁹⁰ Dalej: Błil.

⁹¹ Zawierająca szeroki zakres informacji dotyczących pojazdów policyjnych takich jak: rodzaj i wersja pojazdu, marka i model, rok produkcji, całkowity przebieg pojazdu, rodzaj służby, użytkownik końcowy, jednostka Policji, który wykracza poza obszar danych objętych systemem SESPol.

o stanie pracy i transportu oraz braku weryfikacji realizacji przez jednostki obowiązku wprowadzania i zatwierdzania danych w tym sprawozdaniu w SESPol.

W trakcie kontroli Zastępca Dyrektora BLP wystąpił do Błil z wnioskiem o opracowanie narzędzi systemowych umożliwiających pełną migrację danych z systemu SESPol do arkuszy kalkulacyjnych Excel. Wystąpiono również o recertyfikację karty pracownika, która utraciła ważność oraz o nadaniu uprawnień dla trzech pracowników WKGT i odebranie uprawnień nadanych byłemu dyrektorowi BLP. Zawniosowano także o dokonanie zmiany w SESPol formularza z XI/4 na XI/1 i zmiana ta została zrealizowana.

(dowód: akta kontroli str. 737-739, 1666-1676, 1683-1685)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli oraz działania podjęte podczas kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Kontynuowanie działań na rzecz zapewnienia jednostkom Policji wyposażenia w poszczególne rodzaje sprzętu transportowego niezbędnego do wykonywania czynności służbowych, na poziomie wynikającym z norm.
2. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad funkcjonowaniem policyjnych stacji kontroli pojazdów, w tym poprzez weryfikację spełniania wymagań wynikających z obowiązujących przepisów.

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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 09 września 2017 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Mieczysław Łuczak