



Prezydent Miasta Lublin



ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: 81 466 1850, fax: 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.6.2012

Lublin, dnia 23 lipca 2012 r.

Pan Waldemar Wieprzowski
Komendant
Straży Miejskiej Miasta Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ inspektor Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (zwanego dalej „AK”) – Tomasz Łubiarz – przeprowadził w I kwartale 2012 r. w kierowanej przez Pana Straży Miejskiej Miasta Lublin (zwaną dalej „SM”), kontrolę realizacji zadań w 2011 r. Szczegółowe ustalenia kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli.

Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury, przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne. Jednocześnie informuję, że w postępowaniu pokontrolnym AK dokonał analizy zastrzeżeń do protokołu kontroli złożonych pismem z dnia 23.04.2012 r., które zostały uwzględnione w części dotyczącej ustaleń kontroli. Pozostałe, dotyczące sposobu prowadzenia kontroli, części informacyjnej protokołu kontroli oraz jego strony redakcyjnej AK uznał za bezprzedmiotowe (bowiem nie dotyczyły ustaleń kontroli).

W toku niniejszej kontroli dokonano analizy realizacji ogółu zadań realizowanych przez SM określonych w art. 10 i 11 ustawy o strażach gminnych² – w oparciu o:

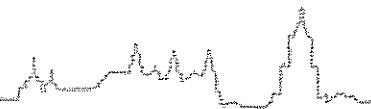
- a) sprawozdania złożone do Rady Miasta Lublin, Komendy Miejskiej Policji,
- b) zbiorcze (roczne, miesięczne) raporty Oddziałów Patrolowo-Interwencyjnych.

Szczegółowo sprawdzono realizację:

- zadania polegającego na ochronie spokoju i porządku w miejscach publicznych³ (na próbie dokumentacji wewnętrznej za maj 2011 r., tj. dziennych raportów Oddziału Patrolowo-Interwencyjnego Północ oraz książki „Plan dnia”);
- zadania obejmującego utrzymanie czystości i porządku w gminach⁴ – na podstawie książki zgłoszeń SM wygenerowanej z systemu DART⁵ za kwiecień 2011 r.

Ponadto sprawdzono wykonanie przez SM wniosków i zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniach pokontrolnych wydanych przez AK w dniu 08.04.2011 r. oraz Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Lublinie pismem z dnia 20.12.2011 r.

- 1 załącznik do zarządzenia nr 680/2010 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Audytu i Kontroli – ze zm.,
- 2 ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779 ze zm.),
- 3 art. 11 ust. 1 pkt. 1 ustawy o strażach gminnych,
- 4 ustawa z dnia 13 września 1996 r. (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.),
- 5 system DART (*Dallas Area Rapid Transit - ang.*) jest narzędziem do rejestrowania i monitorowania zdarzeń oraz imprez publicznych, koordynacji działań służb miejskich (Straży Miejskiej, Policji, Straży Pożarnej i innych), a także pozycjonowania pojazdów na cyfrowej mapie miasta z wykorzystaniem systemu GPS,



Wyniki kontroli pozwalają na wydanie pozytywnej oceny skontrolowanej działalności operacyjnej Straży Miejskiej wnosząc krytyczne uwagi do funkcjonującego w SM systemu kontroli zarządczej. Przesądza o tym braku rocznego planu działalności i ustalonych w nim mierników (wskaźników), do których można by odnieść ocenę skuteczności i efektywności działania Straży.

Podstawowym zadaniem Straży Miejskiej jest ochrona porządku publicznego. Dla efektywnej realizacji tego zadania niezbędny jest plan działania, ustalony co najmniej w rocznej perspektywie, obejmujący całokształt działalności SM, z uwzględnieniem zadań o charakterze prewencyjnym. Tymczasem w 2011 r. jedynym planem działań SM był „Harmonogram współpracy Straży Miejskiej Miasta Lublin z Komendą Miejską Policji w Lublinie” z dnia 16.03.2011 r.

Brak jasnego, formalnie opracowanego planu działań i ustalonych w nim zadań oraz ich mierników/wskaźników powoduje niemożność dokonania oceny całokształtu działalności Straży Miejskiej w danym okresie sprawozdawczym, np. pokazania trendów w występowaniu i skali naruszeń porządku publicznego w mieście Lublin w porównaniu do poprzednich okresów. Sprawozdanie Komendanta z działalności SM zawiera głównie statystyczne wyniki i szczytkowy opis niektórych działań. Dane w nim zawarte pozwalają jedynie zidentyfikować reakcje strażników miejskich na występujące naruszenia, natomiast nie umożliwiają oceny skuteczności np. działań prewencyjnych.

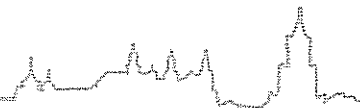
Jakkolwiek realizacja zadań SM polegających na ochronie spokoju i porządku publicznego oraz utrzymaniu porządku i czystości przebiegała zgodnie z prawem, to jednak polegała na podejmowaniu doraźnych operacyjnych działań. Podczas sprawdzania książki „Plan dnia” stwierdzono odnotowywanie informacji potwierdzających planowanie bieżących działań, jednakże sprowadzało się to do zaplanowania trasy i rejonu patrolowania. Innym dowodem potwierdzającym brak planowej działalności było przydzielanie patrolom bieżących zadań przez naczelników, przenoszonych następnie przez funkcjonariuszy do swoich notatników służbowych.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁶ kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Komunikatem w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁷ (standard nr 6 „Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji”) Minister Finansów zaleca, aby cele i zadania określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. Zaleca także przeprowadzanie oceny ich realizacji uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności.

Analiza „Archiwum książki zgłoszeń”, wygenerowanej z systemu DART, dokumentującej realizację zadania polegającego na utrzymaniu porządku i czystości w mieście Lublin pozwoliła na ustalenie czasu reakcji SM na zgłoszenia przyjęte od mieszkańców. SM reagowała niezwłocznie na przyjęte zgłoszenia, bądź to w formie wydania polecenia patrolom, aby uruchomiły interwencję, bądź to poprzez przekazanie zgłoszenia właściwej instytucji. AK zwraca jednak uwagę, że w niektórych przypadkach dyżurni funkcjonariusze nie odnotowywali czasu i sposobu realizacji polecenia.

6 ustawa z 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240),

7 komunikat nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84),



Przykładowo w kwietniu 2011 r. nie odnotowano czasu wydania polecenia w 17% przypadków w stosunku do ogółu przyjętych zgłoszeń w tym miesiącu, natomiast w odniesieniu do zgłoszeń o naruszeniu porządku i czystości wskaźnik ten wyniósł 29%. Były to tylko braki formalne, bowiem faktycznie SM interweniowała także w tych przypadkach.

Analiza realizacji wniosków i zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniach pokontrolnych AK i NIK wykazała, że w zasadzie zostały one zrealizowane. Potwierdza to:

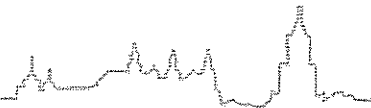
- opracowanie planu i harmonogramu współpracy z Policją na 2012 rok,
- dokumentowanie wspólnych działań z Policją w notatnikach służbowych funkcjonariuszy oraz zbiorczych raportach,
- wprowadzenie zarządzeniem wewnętrznym Komendanta SM metod wstępnej i końcowej selekcji kandydatów do pracy w SM (jednego testu kwalifikacyjnego, jednakowych pytań w trakcie rozmowy kwalifikacyjnej dla wszystkich kandydatów, punktowego systemu oceny kandydatów), jednakże nie można ocenić sposobu stosowania tych unormowań, gdyż w objętym kontrolą 2011 r. nie było prowadzony żaden nabór,
- dokumentowanie procesu wyboru dostawcy towarów lub usług poprzez sporządzanie protokołów z posiedzeń Komisji Przetargowej, w których podawano zasady i kryteria wyboru dostawcy (punktowy system oceny ofert, kryterium najniższej ceny),
- w zakresie gospodarki paliwowej:
 - ustalenie i wprowadzenie zarządzeniem wewnętrznym Komendanta zasady „pełnego litra”, jako zasady rozliczania zużycia paliwa,
 - przeprowadzenie badań zużycia paliwa, pojemności zbiorników przy wykorzystaniu Polskiej Normy w Polskim Związku Motorowym,
 - egzekwowanie od pracowników rzetelnego prowadzenia kart pojazdów.

AK podtrzymuje krytyczne uwagi dotyczące dalszej praktyki tankowania pojazdów ponad pojemności instrukcyjne pomimo, że nie powodowała ona przekraczania pojemności technicznej określonej przez PZM dla pojazdów służbowych SM. Należy podkreślić, że w przypadku wystąpienia szkody w pojeździe spowodowanej zbyt dużą ilością paliwa w stosunku do pojemności instrukcyjnej, istnieje wysokie ryzyko w realizacji umów gwarancyjnych dotyczących tych pojazdów;

- zobowiązanie Zastępcy Komendanta ds. prewencji do przeprowadzania systematycznych kontroli realizacji zadań i obowiązków powierzonych dyżurnym. Faktyczna realizacja tego zobowiązania zostanie sprawdzona w toku następnej kontroli z uwagi na krótki czas od wprowadzenia zadeklarowanego rozwiązania problemu wskazanego przez NIK.

W związku z powyższym polecam:

1. Opracowywać roczny plan działania SM z uwzględnieniem działań prewencyjnych przed naruszeniami porządku publicznego w mieście Lublin. Za pośrednictwem Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego przedkładać plan Prezydentowi Miasta Lublin do zaopiniowania. Monitorować okresowo jego wykonanie.
2. Opracować wykaz miejsc w mieście Lublin wymagających szczególnej ochrony przed naruszeniami porządku publicznego.



3. Zobowiązać Naczelników Oddziałów do nadzorowania odnotowywania przez dyżurnych i w książce zgłoszeń czasu wydania polecenia lub przekazania zgłoszenia o naruszeniu porządku publicznego.
4. W porozumieniu z Wydziałem Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego opracować wzór Informacji Komendanta Straży – sprawozdania z działalności Straży Miejskiej Miasta Lublin za 2012 r., w pełni odzwierciedlający realizację zadań przez SM oraz założone w rocznym planie działania mierniki lub wskaźniki.

Proszę w ciągu 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń – według wzoru określonego w załączniku nr 4 do procedury przeprowadzania kontroli⁸.

Z up. Prezydenta Miasta Lublin


mgr inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli

⁸ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=200&id=135055>