



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Kozłowski

KAP.410.5.1.2024

Pan Tomasz Siemoniak
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 16/2025
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 12 marca 2025 r.

P/24/005 – Funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa (dalej: Ministerstwo lub MSWiA)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Siemoniak, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, od 13 maja 2024 r. ¹ (dalej: Minister lub Minister SWiA) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Marcin Kierwiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji od 13 grudnia 2023 r.² do 13 maja 2024 r.³, – Paweł Szefernaker, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji od 27 listopada 2023 r.⁴ do 13 grudnia 2023 r.⁵, – Mariusz Kamiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji od 14 sierpnia 2019 r.⁶ do 27 listopada 2023 r.⁷ (od 9 sierpnia 2019 r. do 13 sierpnia 2019 r. Zastępujący Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji), – Elżbieta Witek, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji od 4 czerwca 2019 r.⁸ do 9 sierpnia 2019 r.⁹, – Joachim Brudziński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji od 9 stycznia 2018 r.¹⁰ do 4 czerwca 2019 r.¹¹
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania podejmowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu zapewnienia prawidłowego i rzetelnego funkcjonowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych ¹² z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Marcin Grochal, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/58/2024 z 5 września 2024 r. 2. Sebastian Krawczyk, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/57/2024 z 5 września 2024 r. 3. Małgorzata Remlinger-Wiaderek, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/59/2024 z 5 września 2024 r. 4. Edyta Jamiol, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/71/2024 z 9 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) z dnia 13 maja 2024 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (dalej: RM) nr 1131.10.2024 (M.P. poz. 360),

² Postanowienie Prezydenta RP z dnia 13 grudnia 2023 r. o powołaniu w skład RM nr 1131.45.2023 (M.P. poz. 1383),

³ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 13 maja 2024 r. o zmianie w składzie RM nr 1131.9.2024 (M.P. poz. 359),

⁴ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 27 listopada 2023 r. o powołaniu w skład RM nr 1131.39.2023 (M.P. poz. 1288),

⁵ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 11 grudnia 2023 r. o przyjęciu dymisji RM nr 1131.43.2023 (M.P. poz. 1379),

⁶ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 13 sierpnia 2019 r. o zmianie w składzie RM nr 1131.14.2019 (M.P. poz. 749),

Postanowienie Prezydenta RP z dnia 15 listopada 2019 r. nr 1131.24.2019 o powołaniu w skład RM (M.P. poz. 1092),

⁷ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 13 listopada 2023 r. o przyjęciu dymisji RM nr 1131.34.2023 (M.P. poz. 1221),

⁸ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 3 czerwca 2019 r. o zmianie w składzie RM nr 1131.7.2019 (M.P. poz. 477),

⁹ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie w składzie RM nr 1131.13.2019 (M.P. poz. 743),

¹⁰ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 9 stycznia 2018 r. nr 1131.2.2018 o zmianie w składzie RM (M.P. poz. 29),

¹¹ Postanowienie Prezydenta RP z dnia 3 czerwca 2019 r. o zmianie w składzie RM nr 1131.6.2019 (M.P. poz. 476).

¹² Czynności kontrolne zakończono 28 listopada 2024 r.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna¹⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Minister zorganizował System Powiadamiania Ratunkowego¹⁵ w zakresie numeru alarmowego 112, który spełniał określone w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego¹⁶ wymagania dotyczące m.in.: zapewnienia wymiany informacji pomiędzy Centrami Powiadamiania Ratunkowego¹⁷ a systemami wspomagania dowodzenia służb ratunkowych¹⁸ Państwowej Straży Pożarnej¹⁹, Policji oraz Państwowego Ratownictwa Medycznego²⁰, a także zapewnienia operatorom numeru alarmowego 112 usługi lokalizacji dzwoniących na numer 112, 997 i 998. Usługa lokalizacji, ze względu na stosowaną w Polsce technologię²¹ nie zawsze umożliwiała dokładne ustalenie lokalizacji tej osoby.

W ramach organizacji Systemu, Minister terminowo wydał komunikat o gotowości do obsługi przez CPR zgłoszeń z numerów 997 i 998, a następnie zapewnił obsługę kierowanych na te numery połączeń przez CPR. Minister podjął należyte działania w celu zapewnienia jednolitego systemu do obsługi zgłoszeń alarmowych kierowanych do numerów alarmowych 112, 997, 998 i 999. W szczególności, Minister przygotował SPR do obsługi od 1 stycznia 2024 r. połączeń kierowanych na numer 999 w ustawowym terminie, stosownie do art. 3 ust. 2 ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego²², a także kilkakrotnie zwracał się do Ministra Zdrowia informując go o gotowości SPR i CPR do rozpoczęcia obsługi połączeń z numeru 999. Jednak w związku z niewydaniem pozytywnej opinii przez Ministra Zdrowia w zakresie gotowości do obsługi w CPR numeru alarmowego 999, działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie doprowadziły do osiągnięcia rezultatu zgodnego z obowiązującymi przepisami. W konsekwencji zgłoszenia z numeru 999 nie były kierowane do Systemu i obsługiwane przez CPR, pomimo upływu ustawowego terminu.

Ponadto Minister określił limit osób zatrudnionych na stanowiskach operatorskich w CPR²³, a także przy udziale wojewodów upowszechniał wiedzę o numerze alarmowym 112. Pozytywnie należy ocenić, opracowanie i wdrożenie przepisów dotyczących przetwarzania danych osobowych, zarządzania bezpieczeństwem informacji oraz zapewnienia ciągłości działania w zakresie SPR. Minister zapewnił utrzymanie oraz prowadzenie prac rozwojowych SPR, a za pośrednictwem Krajowego Centrum Monitorowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego²⁴ prowadził nadzór i monitoring działania CPR. Minister, w celu zapewnienia funkcjonowania Systemu w przypadku awarii Uniwersalnego Modułu Mapowego²⁵, utrzymywanego przez Głównego Geodetę Kraju, opracował alternatywne rozwiązanie zapewniające

¹⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

¹⁵ Dalej: SPR lub System.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 748, ze zm., dalej: ustawa o SPR.

¹⁷ Dalej: CPR.

¹⁸ Dalej: SWD.

¹⁹ Dalej: PSP.

²⁰ Dalej: PRM.

²¹ Lokalizacja osoby dzwoniącej na numer alarmowy w Polsce oparta jest na podstawie mobilnych stacji bazowych telefonii komórkowej BTS (ang. Base Transceiver Station) i jest mniej dokładna niż lokalizacja z zastosowaniem AML (ang. Advance Mobile Location) na podstawie globalnego systemu pozycjonowania GPS (ang. Global Positioning System) telefonu komórkowego osoby dzwoniącej, na podstawie danych z satelitów.

²² Dz. U. poz. 1899, dalej: ustawa zmieniająca.

²³ Zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy o SPR, obsługę zgłoszeń alarmowych wykonują operatorzy numerów alarmowych, starsi operatorzy numerów alarmowych, koordynatorzy oraz koordynatorzy-trenerzy (dalej: ONA).

²⁴ Wydział Krajowe Centrum Monitorowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego Departamentu Obrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: KCMSPR).

²⁵ Dalej: UMM.

operatorom numeru alarmowego 112 dostęp do danych przestrzennych podczas obsługi zgłoszeń alarmowych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości obejmowały:

- 1) niedokonanie przez Ministra wyboru przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w celu podłączenia CPR do publicznej sieci telekomunikacyjnej, pomimo obowiązku nałożonego art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o SPR,
- 2) przechowywanie w SPR danych dotyczących zgłoszeń alarmowych przez okres dłuższy niż przez 3 lata, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 2 oraz art. 10 ust. 11 ustawy o SPR,
- 3) niezapewnienie możliwości odbierania przez System krótkich wiadomości tekstowych²⁶ kierowanych do numeru alarmowego 112, co było nierzetelne,
- 4) nieopracowanie przez KCMSPR szczegółowego programu szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego operatorów numerów alarmowych, co było niezgodne z art. 18a pkt 6 lit. b) ustawy o SPR,
- 5) nieprzygotowanie i nieprzeprowadzenie do 30 października 2024 r. przez KCMSPR szkoleń wstępnych dla kierowników i zastępców kierowników CPR, co było niezgodne z art. 18a pkt 5 ustawy o SPR i uniemożliwiło osobom zatrudnionym na tych stanowiskach odbycie tych szkoleń w terminach ustawowych,
- 6) niemonitorowanie w czterech kwartałach (IV z 2019 r., I, II i IV z 2020 r.) poziomu wydatków poniesionych przez wojewodów na realizację zadań z zakresu powiadamiania ratunkowego, co było niezgodne z art. 35 ust. 2 ustawy o SPR oraz niemonitorowanie wykorzystania limitu wydatków z budżetu państwa, w częściach, których dysponentem jest Minister w zakresie dotyczącym współpracy Policji, PSP, dyspozytorni medycznych i ministra właściwego do spraw zdrowia z Systemem oraz wojewodów w zakresie dotyczącym współpracy PSP z Systemem, co było niezgodne z art. 35 ust. 7 tej ustawy,
- 7) wydanie 10 pracownikom KCMSPR upoważnień do przetwarzania danych nieadekwatnych do wykonywanych przez nich zadań w Systemie, co było nierzetelne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR Działania podejmowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu zapewnienia prawidłowego i rzetelnego funkcjonowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112

Opis stanu faktycznego

1. Zasady działania i funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego zostały uregulowane w ustawie o SPR.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o SPR, Minister planuje i organizuje System na terenie kraju oraz nadzoruje i koordynuje jego funkcjonowanie za pośrednictwem KCMSPR. System powiadamiania ratunkowego funkcjonował od momentu wejścia w życie ustawy o SPR²⁷. System składał się z KCMSPR (od 2021 r.) oraz

²⁶ Short Message Service, dalej: SMS.

²⁷ W każdym województwie utworzono po jednym CPR, obsługującym połączenia alarmowe z danego województwa, z wyjątkiem województwa mazowieckiego, w którym utworzono dwa centra – w Warszawie i Radomiu. CPR w Radomiu obsługuje połączenia alarmowe z całego województwa mazowieckiego,

17 regionalnych Centrów Powiadamiania Ratunkowego, które obsługiwały zgłoszenia alarmowe kierowane do numerów alarmowych 112, 997 (Policja), 998 (PSP).

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że z wyjątkiem przekształcenia Wydziału Systemu Powiadamiania Ratunkowego w KCMSPR w 2021 r. struktura i organizacja Systemu nie zmieniły się od wejścia w życie ustawy, tj. od 2014 r.

Minister nie opracowywał dodatkowych planów dotyczących organizacji i funkcjonowania SPR. Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA²⁸ wyjaśnił, że zadania określone w art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o SPR, Minister wykonywał za pośrednictwem KCMSPR będącego wydziałem Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie²⁹. Jednocześnie wskazał, że ustawa ani na Ministra, ani na KCMSPR nie nałożyła obowiązku w zakresie: opracowywania planu w sprawie organizacji SPR, określania zadań do realizacji w zakresie organizacji SPR, planowania rezultatów do osiągnięcia w ramach organizacji SPR oraz określania zasad sprawowania nadzoru i koordynacji nad SPR i CPR. Dodatkowo wyjaśnił, że organizacja systemu powiadamiania ratunkowego wynika wprost z ustawy o SPR, przede wszystkim z art. 3, ale także z art. 32 – w zakresie uruchomienia elektronicznej wymiany danych między centrami powiadamiania ratunkowego a dyspozytorniami podmiotów ratowniczych, art. 29 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 – w zakresie włączenia obsługi numerów alarmowych, a także zasad sprawowania nadzoru określonych w art. 18a pkt 8 ustawy. Podał, że działanie Systemu determinowane było również przez prawo Unii Europejskiej w zakresie wprowadzenia usługi eCall³⁰. Specyfika działania systemu powiadamiania ratunkowego wymagała prowadzenia stałych prac planistycznych, nadzorczych i koordynacyjnych dostosowujących System do bieżących okoliczności i potrzeb osób korzystających z numerów alarmowych.

(akta kontroli str. 11-12, 147-148)

Zadania związane z organizacją SPR zostały określone w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym Departamentu Teleinformatyki w zakresie działania Wydziału Systemu Powiadamiania Ratunkowego³¹, a następnie w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA³² w zakresie działania KCMSPR. Zadania te obejmowały m.in.: całodobowe utrzymywanie systemu teleinformatycznego wykorzystywanego do wykonywania zadań centrum powiadamiania ratunkowego³³; prowadzenie działań związanych z upowszechnianiem wiedzy o numerach alarmowych i współpracę z wojewodami w tym zakresie; realizowanie zadań związanych z określaniem limitu etatów operatorów numerów alarmowych, starszych operatorów, koordynatorów i koordynatorów trenerów; monitorowanie wykorzystania limitu wydatków, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o SPR; współpraca z CPR, wojewodami, Ministerstwem Zdrowia, Policją oraz PSP w sprawach związanych z bieżącym funkcjonowaniem SPR; prowadzenie spraw związanych z procesem szkolenia i egzaminowania

z wyjątkiem Warszawy. Dla Warszawy utworzono odrębne CPR, które obsługuje połączenia alarmowe z terenu miasta. Najpóźniej, tj. w listopadzie 2013 r., powstało CPR w Warszawie.

²⁸ Działający z upoważnienia Ministra.

²⁹ Do kwietnia 2021 r. funkcjonował pod nazwą Wydział Systemu Powiadamiania Ratunkowego, który mieścił się w strukturach Departamentu Telekomunikacji MSWiA.

³⁰ System używany w pojazdach na terenie Unii Europejskiej, który w razie poważnego wypadku automatycznie wybiera bezpłatny numer alarmowy 112. System eCall można również uruchomić ręcznie poprzez naciśnięcie odpowiedniego przycisku. Nie ma znaczenia, gdzie pojazd został kupiony ani gdzie został zarejestrowany, dalej: DOLiZK.

³¹ Nadany zarządzeniem nr 31 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 sierpnia 2018 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Teleinformatyki MSWiA, ze zm.

³² Nadany zarządzeniem nr 5 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 kwietnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA, ze zm.

³³ System Teleinformatyczny Centrum Powiadamiania Ratunkowego, dalej: ST CPR.

pracowników centrów powiadamiania ratunkowego oraz utrzymywanie całodobowego telefonu wsparcia technicznego dla pracowników CPR.

Realizacją zadań związanych z SPR w Ministerstwie zajmowało się łącznie od 24 pracowników (w tym: dyrektor, dwóch zastępców dyrektora, naczelnik oraz 20 pracowników merytorycznych) wg stanu na 1 stycznia 2019 r. do 26 pracowników (dyrektor, zastępca dyrektora, naczelnik, 23 pracowników merytorycznych) wg stanu na 30 września 2024 r.

(akta kontroli: CD1 plik 283, CD2 plik 145)

2. Minister zorganizował SPR, który umożliwiał obsługę zgłoszeń alarmowych kierowanych na numer 112, 997 i 998 w celu zaangażowania właściwych zasobów ratowniczych. System został zbudowany zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 3 ust. 2 ustawy o SPR, z wyjątkiem obsługi przez CPR połączeń kierowanych na numer 999³⁴ (szczegółowy opis w punkcie 7 wystąpienia pokontrolnego). Zastępca dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wskazał, że wyłączenie numeru 999 z katalogu numerów obligatoryjnie obsługiwanych w CPR zaburza jednolitość SPR.

W ramach Systemu obsługiwano połączenia kierowane na numer 997³⁵ i 998³⁶.

(akta kontroli str. 13,148)

Wszystkie CPR wykonywały jednakowe zadania polegające na przyjmowaniu i obsłudze zgłoszeń alarmowych kierowanych w drodze połączeń głosowych na numer alarmowy 112 oraz zgłoszeń eCall³⁷ pochodzących bezpośrednio z pojazdu i kierowanie ich do Policji, PSP oraz PRM w celu dysponowania służb ratunkowych. Dwa CPR (w Poznaniu oraz w Radomiu) realizowały zadania dodatkowe polegające na obsłudze zgłoszeń alarmowych spoza terytorium Polski, realizowanych we współpracy z centrami powiadamiania ratunkowego z innych krajów³⁸. Dodatkowo, CPR w Radomiu obsługiwał zgłoszenia przesyłane w formie komunikatów tekstowych z aplikacji *Alarm112*³⁹.

W zakresie możliwości wymiany informacji pomiędzy SPR a SWD Policji, PSP i PRM, Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że SPR za pośrednictwem interfejsu komunikacyjnego, tj. kanałem elektronicznym zapewniał wymianę informacji i danych z tymi systemami, a także umożliwiał przekazanie informacji o zgłoszeniu alarmowym do właściwego miejscowo i rzeczowo podmiotu ratowniczego lub właściwych podmiotów ratowniczych w celu zadysponowania odpowiednich zasobów.

(akta kontroli str. 90, 111, CD1 pliki: 227, 321)

Minister podjął działania mające na celu wdrożenie przepisów delegowanego rozporządzenia Komisji (UE) 2023/444 z dnia 16 grudnia 2022 r.⁴⁰ i zapewnił

³⁴ Numer alarmowy 999 to numer pogotowia ratunkowego w Polsce. Połączenie na ten numer odbiera bezpośrednio dyspozytor medyczny. Nadzór nad numerem 999 sprawuje Minister Zdrowia.

³⁵ Uruchomienie przekierowania połączeń z numeru 997 na 112 zrealizowano w okresie od 13 listopada 2017 r. do 18 grudnia 2018 r.

³⁶ Uruchomienie przekierowania połączeń z numeru 998 na 112 zrealizowano w okresie od 1 lutego do 5 listopada 2021 r.

³⁷ System automatycznego powiadamiania o wypadkach drogowych, który uruchamia się w momencie kolizji i automatycznie przesyła dane o lokalizacji pojazdu oraz rodzaju zdarzenia do najbliższego CPR.

³⁸ Dotyczy zgłoszeń pochodzących z krajów członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Numeru Alarmowego (EENA) – <https://eena.org/>.

³⁹ Aplikacja mobilna *Alarm112* (uruchomiona przez MSWiA w styczniu 2020 r.) umożliwia w sytuacji zagrożenia życia, zdrowia, mienia, środowiska, bezpieczeństwa i porządku publicznego przekazanie zgłoszenia alarmowego do CPR przez osoby, które nie mogą wykonać połączenia głosowego, w szczególności osoby głuche i niedosłyszące poprzez wybór odpowiednich piktogramów, określenie rodzaju i miejsca zdarzenia oraz wskazanie służby, której pomoc jest konieczna.

⁴⁰ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2023/444 z dnia 16 grudnia 2022 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 o środki zapewniające skuteczny dostęp do służb ratunkowych za pomocą zgłoszeń alarmowych kierowanych pod jednolity europejski numer alarmowy "112" (Dz. Urz. UE L 65 z 02.03.2023 r., str. 1).

wszystkim CPR możliwość pozyskiwania informacji dotyczących lokalizacji zakończenia sieci oraz dostęp do danych przestrzennych i związanych z nimi usług w celu lokalizacji osoby wykonującej połączenie na numer alarmowy. Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że ST CPR pozyskuje dane dotyczące lokalizacji zakończenia sieci z systemu zewnętrznego PLI CBD⁴¹. Podał, że skuteczność pobrania danych lokalizacyjnych z PLI CBD dla połączeń kierowanych na numery alarmowe w roku 2024 wynosiła w przybliżeniu 99%, a średni czas pobrania danych wynosił 7 sekund. Dostęp do danych przestrzennych i usług z nimi związanych CPR uzyskują nieodpłatnie za pośrednictwem systemu UMM (Uniwersalny Moduł Mapowy), za funkcjonowanie którego i jakość danych odpowiedzialny był Główny Urząd Geodezji i Kartografii⁴².

W ramach realizacji obowiązków wynikających z rozdziału 3 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2023/444 z 16 grudnia 2022 r. w zakresie umożliwienia dostępu użytkowników końcowych z niepełnosprawnościami do służb ratunkowych Minister m.in.: prowadził prace modyfikacyjne aplikacji *Alarm112*⁴³. W przygotowaniu była również nowelizacja ustawy o SPR, przewidująca m.in. odstępnie od obowiązku rejestracji w aplikacji *Alarm112* użytkowników końcowych.

W zakresie realizacji obowiązków wynikających z artykułu 8 ww. rozporządzenia Minister opracował i terminowo przekazał do Ministerstwa Cyfryzacji⁴⁴ wkład do *Sprawozdania Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie lokalizacji osób dzwoniących na numery alarmowe i dostępu do służb ratunkowych przez osoby ze szczególnymi potrzebami*.

(akta kontroli str. 90-92, 97)

Minister nie monitorował procesu wyłączania sieci 2G/3G przez operatorów telekomunikacyjnych i nie posiadał danych na temat terminu wyłączenia tych sieci przez operatorów. Nie przeprowadzano również badań ani symulacji dotyczących liczby osób pozbawionych możliwości kierowania połączeń na numery alarmowe.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że powyższe pozostaje poza właściwością MSWiA.

Odnosząc się do priorytetyzacji połączeń kierowanych do numer 112, Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że wszystkie połączenia na numer alarmowy były kolejgowane zgodnie z zasadą FIFO (First in, first out)⁴⁵. W tym przypadku połączenie, które czeka najdłużej w kolejce do rozmowy otrzymuje wyższy priorytet niż to, które dopiero weszło do kolejki. Po 20 sekundach oczekiwania, połączenie jest automatycznie przekierowywane do CPR, które w danym momencie ma najniższy wskaźnik obciążenia pracą. Operator numeru alarmowego 112 po odebraniu połączenia dokonuje kategoryzacji zgłoszenia.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił także, że *Priorytety zdarzeń wynikają bezpośrednio w wybranej przez operatora kategorii, zgodnie z Katalogiem zdarzeń (najwyższy priorytet – np. Nagłe zatrzymanie krążenia, Pożar – obiekty mieszkalne, Komunikacja drogowa – wypadek, Zabójstwo, Zagrożenie bezpieczeństwu państwa; niższy priorytet – np. Zakłócanie porządku publicznego, Złe samopoczucie – inne, Kradzież – tablice rejestracyjne)*. Po uzyskaniu przez operatora informacji o występującym na miejscu zagrożeniu życia, zaznacza w formularzu odpowiedni „checkbox”, który powoduje automatyczne wpisanie tej informacji na początku opisu zdarzenia w formacie zgłoszenia w Systemie, przed jej

⁴¹ Platforma Lokalizacyjno-Informacyjna z Centralną Bazą Danych administrowana przez Urząd Komunikacji Elektronicznej.

⁴² Dalej: GUGiK.

⁴³ Szerzej o modyfikacjach aplikacji w punkcie 10 niniejszego wystąpienia.

⁴⁴ Minister Cyfryzacji był odpowiedzialny za przekazanie *Sprawozdania*.

⁴⁵ Rodzaj kolejgowania połączeń polegający na obsłudze według kolejności przybycia niezależnie od typu zgłoszenia.

przekazaniem do odpowiednich służb ratunkowych. W sytuacji, gdy po przekazaniu zdarzenia do Policji, PSP, PRM oraz służby pomocniczej (np. Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, ekspozytura kolejowa, Wody Polskie) pojawi się nowa okoliczność zagrożenia życia, wówczas operator numeru 112 informuje drogą telefoniczną dyspozytora, który otrzymał wcześniej zgłoszenie w formie elektronicznej o istotnej zmianie sytuacji. W przypadku zgłoszeń medycznych, wymagających udzielania osobie zgłaszającej instruktażu pierwszej pomocy, od osób deklarujących myśli samobójcze lub od dzieci znajdujących się w stanie zagrożenia operator prowadzi rozmowę do momentu przejęcia rozmowy przez dyspozytora medycznego – informując o trwającej rozmowie. Dodatkowo, w sytuacji natłoku zdarzeń, w przypadku zdarzeń zagrażających życiu lub zdrowiu operator zaznacza odpowiednie pole w formularzu, przesyła formatkę do służb oraz wykonuje połączenia telefoniczne do dyspozytorów wskazanych w formatce informując ich o pilności zgłoszenia. Wskazany powyżej sposób kolejowania połączeń kierowanych na numery alarmowe funkcjonował od momentu uruchomienia Systemu i działał on niezależnie od wystąpienia sytuacji awaryjnych.

(akta kontroli str. 95, 98, 132, CD1 plik 227)

3. Minister prowadził nadzór i koordynację SPR. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do wejścia w życie ustawy zmieniającej, nadzór polegał m.in. na: bieżącej analizie pracy Systemu, przygotowywaniu rocznych raportów z funkcjonowania Systemu czy bieżącej analizie zgłoszeń nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania Systemu w całym kraju. Od 29 kwietnia 2021 r. Minister zgodnie z art. 18a ust. 8 ustawy o SPR⁴⁶ sporządzał kwartalne oceny prac CPR zawierające dane na temat m.in.: obsady pracowniczej, obciążenia pracą, czasu obsługi zgłoszeń, stwierdzonych nieprawidłowości oraz wniosków. Od sierpnia 2021 r. KCMSPR codziennie prowadził odsłuchy 10 losowo wybranych nagrań połączeń z numerem alarmowym 112 i w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości występował do kierowników CPR z prośbą o wyjaśnienie. W ramach prowadzonego nadzoru w Ministerstwie sporządzano notatki dla kierownictwa MSWiA dotyczące m.in. poprawy jakości obsługi przez operatorów numerów alarmowych. Ponadto, cyklicznie organizowano spotkania z kierownikami CPR, na których m.in.: poruszane i wyjaśniane były zagadnienia związane ze stwierdzonymi nieprawidłowościami.

W kwartalnych ocenach działalności CPR opracowanych w MSWiA najczęściej wskazywano następujące problemy: przedłużanie czasu obsługi zgłoszeń niezasadnych, nieprofesjonalny sposób obsługi zgłoszeń, niewłaściwe zamykanie zasadnych zgłoszeń niealarmowych – uznanych jako niezasadne lub blokowanie numeru, brak umiejętności lub niechęć do korzystania z mapy, problemy z obsługą zgłoszeń obcojęzycznych. Ponadto, Ministerstwo zwracało uwagę na niedopasowanie obsad dyżurów w CPR do rzeczywistego obciążenia.

W ramach działań naprawczych Minister m.in.: przygotowywał i udostępniał nowe raporty służące poprawie jakości obsługi w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w pracy operatorów. Minister kontaktował się z kierownikami CPR z prośbą o analizę zgłoszenia oraz podjęcie działań.

Minister nie opracował procedur dotyczących nadzoru i koordynacji nad działalnością CPR. Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że ustawa nie nakłada ani na Ministra, ani na KCMSPR obowiązku określania zasad sprawowania nadzoru i koordynacji nad SPR i CPR. Zdaniem Dyrektora organizacja systemu powiadamiania ratunkowego wynika z ustawy. Specyfika działania SPR wynika z prowadzenia stałych prac nadzorczych i koordynacyjnych.

⁴⁶ Art. 18a ustawy o SPR został dodany z dniem 12 listopada 2020 r., z tym, że art. 18a w zakresie pkt 3-8 wszedł w życie 29 kwietnia 2021 r.

W Ministerstwie prowadzony był monitoring działań CPR, m.in. według następujących kryteriów: średnia obsada dyżurujących operatorów, parametry obsługi zgłoszeń (średni czas podjęcia obsługi zgłoszenia, średni czas obsługi zgłoszenia, obciążenie operatorów) oraz liczby zgłoszeń obsługiwanych w ośrodkach. Ponadto, na podstawie losowo wybranych odsłuchów oraz otrzymanych sygnałów prowadzona była syntetyczna ocena obsługi zgłoszeń.

W zakresie zapewnienia wojewodom odpowiedniego poziomu finansowania w ramach budżetu państwa Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że MSWiA nie bierze udziału w planowaniu budżetów wojewodów, w tym na zadania związane z funkcjonowaniem CPR. Wskazał przy tym na art. 19 ust. 3 ustawy o SPR, zgodnie z którym funkcjonowanie CPR finansuje się z budżetu państwa z części, którymi dysponują właściwi wojewodowie, w związku z tym do ich obowiązku należy zapewnienie odpowiedniego poziomu środków gwarantujących niezakłócone funkcjonowanie CPR. Wyjaśnił, że DOLiZK w ramach corocznego planowania budżetowego, planując rezerwę celową budżetu państwa zgłasza zapotrzebowanie m.in. na nieprzewidziane wydatki CPR, w tym awarie infrastruktury sprzętowej.

(akta kontroli str. 12, 123, 145-146, 210-211, CD1 pliki: 361-375)

4. Minister w okresie objętym kontrolą określił limity operatorów, starszych operatorów numerów alarmowych, koordynatorów, koordynatorów-trenerów w poszczególnych CPR, a sposób podziału tego limitu na poszczególne centra opublikował na stronie BIP Ministerstwa SWiA. W okresie objętym kontrolą maksymalna liczba operatorów numerów alarmowych we wszystkich CPR została ustalona na poziomie 1365⁴⁷. Maksymalny limit roczny operatorów numerów alarmowych w poszczególnych centrach wynosił od 36 etatów dla CPR w Gorzowie Wielkopolskim i CPR w Opolu do 153 etatów dla CPR w Radomiu.

W latach 2019-2020 obowiązywał podział limitu operatorów dokonany i opublikowany w BIP MSWiA w roku 2016, a po wejściu w życie rozporządzenia z 30 kwietnia 2021 r. podział dokonany w 2021 r., opublikowany na stronie BIP Ministerstwa 26 maja 2021 r.

Minister określając limity operatorów, uwzględnił wyniki analizy ruchu alarmowego w poszczególnych centrach powiadamiania ratunkowego, staż pracy operatorów oraz warunki istniejące w poszczególnych centrach. Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że nie wprowadzano dalszych zmian dotyczących limitów, gdyż *dokonywanie zmian w przedmiotowym podziale z dużą częstotliwością nie sprzyja stabilizacji kadrowej w centrach powiadamiania ratunkowego.*

(akta kontroli str. 7-23, 27-31, 34-38, 388-421, CD1 pliki: 75-78)

Wykorzystanie limitów określonych przez Ministra w kontrolowanym okresie przedstawiało się następująco według stanu na:

- 31 grudnia 2019 r. od 57,0% w CPR w Gdańsku (limit 79 etatów, realizacja – 45 etatów) do 100,0% w CPR w Rzeszowie (limit i wykorzystanie – 65 etatów);
- 31 grudnia 2020 r. od 77,1% w CPR w Krakowie (limit 105 etatów, realizacja – 81 etatów) do 98,6% w CPR w Olsztynie i Warszawie (limit 70, wykorzystanie – 69 etatów);
- 31 grudnia 2021 r. od 70,7% w CPR w Poznaniu (limit 121 etatów, realizacja – 85,5 etatów) do 96,9% w CPR w Rzeszowie (limit 65, wykorzystanie – 63 etaty);

⁴⁷ Na lata 2019-2020 w § 15 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego (Dz. U. poz. 574), a na lata kolejne w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji i sposobu funkcjonowania centrum powiadamiania ratunkowego oraz procedur obsługi zgłoszeń alarmowych (w rozporządzeniu tym określono również maksymalne liczby operatorów na poszczególnych stanowiskach, tj.: operatorów numerów alarmowych, starszych operatorów numerów alarmowych, koordynatorów, koordynatorów-trenerów).

- 31 grudnia 2022 r. od 71,6% w CPR w Szczecinie (limit 74 etatów, realizacja – 53 etaty) do 100,0% w CPR w Gorzowie Wielkopolskim (limit i wykorzystanie 36 etatów);
- 31 grudnia 2023 r. od 75,2% w CPR w Krakowie (limit 105 etatów, realizacja – 79 etatów) do 100,0% w CPR w Gorzowie Wielkopolskim i Rzeszowie (limit i wykorzystanie odpowiednio 36 etatów i 65 etatów);
- 31 sierpnia 2024 r. od 76,8% w CPR we Wrocławiu (limit 95 etatów, realizacja – 73 etaty) do 98,5% w CPR w Rzeszowie (limit 65 etatów, realizacja – 64 etaty).

W każdym roku okresu objętego kontrolą wystąpiły przypadki niepełnego obsadzenia stanowisk pracy w CPR w ramach przyznanego limitu, w tym według stanu na:

- 31 grudnia 2019 r. łącznie nie obsadzono 290,5 etatów (tj. 21,3%), od jednego etatu w CPR w Olsztynie do 49,25 w CPR w Poznaniu;
- 31 grudnia 2020 r. łącznie nie obsadzono 173,75 etatów (tj. 12,7%), od jednego etatu w CPR w Olsztynie i Kielcach do 27 w CPR w Katowicach;
- 31 grudnia 2021 r. łącznie nie obsadzono 217,63 etatów (tj. 15,9%), od dwóch etatów w CPR w Kielcach i Rzeszowie do 38,13 w CPR w Katowicach;
- 31 grudnia 2022 r. łącznie nie obsadzono 211,38 etatów (tj. 15,5%), od dwóch etatów w CPR w Rzeszowie do 35,13 w CPR w Katowicach;
- 31 grudnia 2023 r. łącznie nie obsadzono 184 etatów (tj. 13,5%), od dwóch etatów w CPR w Kielcach do 26 w CPR w Krakowie;
- 31 sierpnia 2024 r. łącznie nie obsadzono 157,15 etatów (tj. 11,5%), od jednego etatu w CPR w Gorzowie Wielkopolskim i Rzeszowie do 26,4 etatów w CPR w Katowicach.

Wszystkie planowane etaty zostały obsadzone w CPR w Rzeszowie na 31 grudnia 2019 r. oraz na 31 grudnia 2023 r. i Gorzowie Wielkopolskim na 31 grudnia 2022 r. oraz na 31 grudnia 2023 r.

W okresie objętym kontrolą stwierdzono przypadki przekroczenia limitów zatrudnienia pracowników na stanowiskach operatorów numerów alarmowych, w szczególności:

- w 2021 r. w CPR w Gdańsku liczba obsadzonych etatów ponad ustalony limit wynosiła 11,5;
- w 2022 r. w CPR w Gdańsku liczba obsadzonych etatów ponad ustalony limit wynosiła 16,5;
- w 2023 r. w CPR w Bydgoszczy liczba obsadzonych etatów ponad ustalony limit wynosiła 9;
- w 2024 r. (stan na 31 sierpnia) w CPR w Poznaniu liczba obsadzonych etatów ponad ustalony limit wynosiła 16,25, w CPR w Łodzi liczba obsadzonych etatów ponad ustalony limit wynosiła 9.

(akta kontroli str. 24-26, 388-421, CD1 pliki: 13-14)

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, iż *ustalenie limitów dla poszczególnych grup, zwłaszcza operatorów numerów alarmowych i starszych operatorów numerów alarmowych, miało wymiar przede wszystkim finansowy, ponieważ na etapie tworzenia oceny skutków regulacji do ustawy z 2020 r. (ustawa zmieniająca) konieczne było oszacowanie kosztów wprowadzenia gradacji na stanowisku ONA. Nie przewidziano jednocześnie, że wprowadzenie gradacji spowoduje problem z brakiem możliwości (...) wypełnienia limitu starszych operatorów numerów alarmowych, przy jednoczesnym braku miejsc dla operatorów numerów alarmowych.* Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że Minister nie ingerował w kwestię nadliczbowego zatrudnienia na stanowiskach operatorów numerów alarmowych, z uwagi na konieczność zachowania ciągłości obsługi zgłoszeń alarmowych, a co za tym idzie utrzymanie jak największej liczby ONA w centrach powiadamiania ratunkowego.

(akta kontroli str. 126-133)

Przekazane przez Ministra w toku kontroli dane dotyczące wykorzystania rocznych limitów ONA w latach 2019–2023 różniły się od danych w zakresie liczby obsadzonych etatów operatorskich, zawartych w publikowanych przez Ministra rocznych raportach z funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego za lata 2019–2023.

Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że *przedstawione różnice mogą wynikać z różnej interpretacji i treści zapytania. W przedstawionych danych w raportach zostały inaczej ujęte osoby zatrudnione w poszczególnych centrach, m.in. na zastępstwo w zamian za operatorów pozostających na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, operatorów przebywających na urlopach macierzyńskich lub urlopach wychowawczych i innych długotrwałych nieobecnościach. Dodatkowo różnice mogły powstać z powodu błędów w obliczeniach liczby osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy.*

(akta kontroli str. 239-248)

5. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ustawy o SPR, w okresie objętym kontrolą Minister podejmował działania mające na celu upowszechnianie wiedzy o numerach alarmowych. Należały do nich m.in. publikacja na kanale Ministerstwa w serwisie YouTube animacji dotyczących numeru alarmowego oraz aplikacji mobilnej *Alarm112* oraz prowadzenie strony internetowej www.112.gov.pl⁴⁸. Ministerstwo zakupiło także materiały promocyjne z logo numeru alarmowego 112 – apteczki, zestawy pierwszej pomocy, notesy. Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA poinformował, że materiały te były rozdawane na organizowanych przez MSWiA wydarzeniach, których tematyka związana była z promocją bezpiecznych zachowań, m.in. podczas obchodów Europejskiego Dnia Numeru Alarmowego 112⁴⁹.

W latach 2019–2024 Minister corocznie zwracał się do wojewodów z prośbą o prowadzenie akcji promujących działania SPR w ramach obchodów Europejskiego Dnia Numeru Alarmowego 112. W związku z powyższym wojewodowie przeprowadzali m.in. spotkania i pogadanki w szkołach i przedszkolach oraz uczestniczyli w festynach, podczas których przekazywali ulotki oraz zawieszki, opaski, torby odblaskowe promujące zasady korzystania z numerów alarmowych. W roku 2021 na wniosek Wojewody Podkarpackiego, Minister powierzył mu zadania upowszechniania wiedzy o numerach alarmowych poprzez współpracę z lokalnymi mediami z udziałem operatorów numerów alarmowych, w zakresie uświadamiania społeczeństwu właściwego wykorzystywania tych numerów⁵⁰.

Ponadto, w kwietniu 2024 r. Minister powierzył wszystkim wojewodom zadanie podejmowania cyklicznych działań mających na celu upowszechnianie wiedzy o numerach alarmowych uwzględniające m.in. znaczenie roli centrów powiadamiania ratunkowego w bezpieczeństwie państwa i Unii Europejskiej, a także promowanie rozwiązań usprawniających procesy ratowania życia podczas wystąpienia stanu nagłego zagrożenia zdrowotnego lub katastrofy oraz wzmacniających odporność społeczeństwa na realne zagrożenia.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA dodał także, że (...) *w aktualnie opracowywanym w MSWiA projekcie nowelizacji ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego znajdują się zapisy dążące do nałożenia tego zadania na wojewodów, bez zachowywania mechanizmu powierzenia.*

(akta kontroli str. 7-38, 108-114, 216-229, 388-421, CD1 pliki: 151-175, 321-336)

⁴⁸ Strona to część portalu gov.pl dostępna pod adresem: <https://gov.pl/web/numer-alarmowy-112>.

⁴⁹ Europejski Dzień Numeru Alarmowego przypada na dzień 11 lutego. Joint Tripartite Declaration Establishing A "European 112 Day", Press release by the Council of Europe, February 10, 2009.

⁵⁰ Pismo DOLiZK-WKCMSPR-7771-8-4/2021 z 25 marca 2021 r.

6. Minister opublikował na stronie podmiotowej BIP pięć rocznych raportów z funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego za lata 2019–2023, czym wypełnił obowiązek wynikający z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o SPR.

W raportach przedstawiono stan funkcjonowania SPR za dany rok kalendarzowy, ze szczególnym uwzględnieniem danych statystycznych dotyczących zakresu pracy centrów powiadamiania ratunkowego, a także skalę i sposób wykorzystania tego systemu przez społeczeństwo, w tym w szczególności:

- stan zatrudnienia operatorów numerów alarmowych w poszczególnych CPR, dane o odbytych szkoleniach, znajomość języków obcych, stopień obciążenia połączeniami przychodzącymi przypadającymi na jednego ONA;
- funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego poprzez wskazanie m.in.: liczby połączeń przychodzących zarejestrowanych w poszczególnych CPR, w podziale na zasadne, niezasadne i anulowane, czasu oczekiwania na odbiór połączenia przez operatora numerów alarmowych, liczby zarejestrowanych zgłoszeń eCall oraz połączeń typu SMS, średniego czasu obsługi połączeń;
- współpracę ze służbami ratunkowymi, tj. Policją, PSP i PRM.

Raporty zawierały także informacje o zakresie podjętych działań na rzecz promocji numeru alarmowego 112 oraz upowszechniania wśród społeczeństwa wiedzy na temat SPR oraz numeru alarmowego 112.

(akta kontroli str. 388-421, CD1 pliki: 358-359, 370-372)

Łączna liczba połączeń przychodzących wyniosła:

- w 2022 r. – 21 323 246, z czego połączenia zasadne stanowiły 36,8%, połączenia niezasadne 35,8%, a połączenia anulowane 27,4%;
- w 2023 r. – 22 368 173, gdzie połączenia zasadne stanowiły 33,7%, połączenia niezasadne 39,5%, połączenia anulowane 26,8%;
- w 2024 r. (do 31 sierpnia) – 13 754 541, najwięcej połączeń stanowiły połączenia zasadne 38,0%, połączenia niezasadne 37,1%, połączenie anulowane 24,9%.

Obciążenie połączeniami przychodzącymi rozumiane jako średnia liczba połączeń miesięcznie przypadająca na jednego operatora SPR kształtowało się w następujący sposób:

- w 2022 r. najwięcej odnotowano w CPR we Wrocławiu 1314, najmniej w CPR w Olsztynie 785;
- w 2023 r. najwięcej w CPR we Wrocławiu 1339, najmniej w CPR w Olsztynie 819;
- w 2024 r. (stan na 31 sierpnia) najwięcej odnotowano w CPR we Wrocławiu 1330, najmniej w CPR w Rzeszowie 815.

Średni czas oczekiwania na odbiór połączenia przez operatora SPR:

- w 2022 r. najkrótszy był w CPR w Lublinie 9,02 sekundy, najdłuższy w CPR we Wrocławiu 13,14 sekundy;
- w 2023 r. najkrótszy czas oczekiwania w CPR w Lublinie 9,03 sekundy, najdłuższy w CPR we Wrocławiu 12,24 sekundy;
- w 2024 r. (stan na 31 sierpnia) najkrótszy czas oczekiwania był w CPR w Lublinie 9,07 sekundy, najdłuższy w CPR we Wrocławiu 11,89 sekundy.

W okresie 2022-2024 (do 31 sierpnia):

- średni czas obsługi zgłoszeń zasadnych wynosił od 115,0 sekund (CPR w Białymstoku w 2022 r.) do 171,3 sekundy (CPR w Poznaniu w 2024 r.);
- średni czas obsługi zgłoszeń niezasadnych wynosił od 14,2 sekund (CPR w Kielcach w 2023 r.) do 29,0 sekund (CPR w Krakowie w 2022 r.).

Łączna liczba zgłoszeń eCall w 2022 r. wyniosła 23 464 (najwięcej w CPR w Radomiu 3449, najmniej w CPR w Opolu 432), w 2023 r. – 32 373 (najwięcej w CPR w Radomiu

6489, najmniej w CPR w Opolu 499), w 2024 r. (stan na 31 sierpnia) 26 664 (najwięcej w CPR w Radomiu 5209, najmniej w CPR w Opolu 475).

W okresie 2022-2024 (do 31 sierpnia) za pomocą ST CPR przekazano ze wszystkich CPR w Polsce do służb ratunkowych łącznie 18 230 033 informacje o zgłoszonych zdarzeniach, z tego:

- w 2022 r. do PSP 501 362, do jednostek PRM 3 013 918, do Policji 3 394 453;
- w 2023 r. do PSP 409 728, do jednostek PRM 2 934 879, do Policji 3 306 280;
- w 2024 r. do PSP 342 167, do jednostek PRM 2 020 825, do Policji 2 306 421.

Do najczęściej występujących kategorii zdarzeń alarmowych w okresie 2022–2024 (do 31 sierpnia) należały: komunikacja drogowa, ból, złe samopoczucie, zakłócenia porządku publicznego, interwencja domowa.

(akta kontroli str. 189-194, 422-485, CD2 pliki: 11-35, CD3 pliki: 1-2)

7. Minister przygotował SPR do obsługi połączeń kierowanych na numery alarmowe 997, 998 i 999. Komunikat o gotowości CPR do obsługi numeru alarmowego 997 został wydany 5 lutego 2019 r.⁵¹ Komunikat o gotowości CPR do obsługi numeru alarmowego 998 został wydany 9 czerwca 2021 r.⁵² Ostateczne przekierowanie połączeń z numeru 997 na 112 nastąpiło 18 grudnia 2018 r., a z numeru 998 na 112 – 5 listopada 2021 r.

Art. 6 ust. 2 ustawy zmieniającej przewidywał, że do czasu zapewnienia kierowania połączeń do numeru alarmowego 999 do właściwego terytorialnie centrum powiadamiania ratunkowego, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2023 r., właściwe terytorialnie dyspozytornie medyczne odbierają zgłoszenia alarmowe kierowane do tego numeru. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 28 listopada 2024 r., połączenia kierowane na numer 999 nie były przekierowywane na numer alarmowy 112 i nie były obsługiwane przez operatorów numerów alarmowych w CPR w ramach SPR. Przyczyną braku kierowania połączeń wpływających na numer 999 do właściwego CPR było niewydanie pozytywnej opinii przez Ministra Zdrowia, pomimo wielokrotnych pism Ministra SWiA o jej wydanie. Minister wielokrotnie informował Ministra Zdrowia o gotowości do obsługi w SPR połączeń na numer 999, to jednak nie uzyskał pozytywnej opinii Ministra Zdrowia wymaganej przez art. 29 ust. 2 pkt 3 ustawy o SPR.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia⁵³ wyjaśnił, że brak wydania pozytywnej opinii wynikał m.in. z ryzyka awarii skutkującej brakiem możliwości dodzwonienia się na wszystkie numery alarmowe oraz ze znacznego wydłużenia procesu obsługi zgłoszenia w przypadku przejęcia go przez CPR⁵⁴.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wskazał, że statystyki, którymi posługuje się Ministerstwo Zdrowia, były niezgodne z aktualnymi danymi posiadanymi przez MSWiA oraz że *postulowane przez Ministra Zdrowia wyłączenie numeru 999 z katalogu numerów obligatoryjnie obsługiwanych w centrach powiadamiania ratunkowego zaburza jednolitość systemu powiadamiania ratunkowego. W obecnym stanie prawnym proponowane aktualnie przez MZ wyłączenie 999 z ww. katalogu doprowadzi do wyłączenia formalnej możliwości przekazywania formatek z centrów powiadamiania ratunkowego do dyspozytorni medycznych. Dodał także, że (...) MSWiA wielokrotnie sugerowało MZ sposoby na poprawienie jakości obsługi zgłoszeń alarmowych przez dyspozytorów*

⁵¹ Komunikat Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 lutego 2019 r. o gotowości centrum powiadamiania ratunkowego do obsługi zgłoszeń alarmowych kierowanych do numeru alarmowego 997 (M.P. poz. 199).

⁵² Komunikat Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 czerwca 2021 r. o gotowości centrum powiadamiania ratunkowego do obsługi zgłoszeń alarmowych kierowanych do numeru alarmowego 998 (M.P. poz. 554)

⁵³ Działający z upoważnienia Ministra Zdrowia.

⁵⁴ Wyjaśnienia pozyskane z Ministerstwa Zdrowia w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK (pismo nr DBR.0914.1.2024-AK z 7 października 2024 r.).

medycznych, np. poprzez podjęcie przez MZ działań zmierzających do egzekwowania wykonywania procedur przez dyspozytorów lub zmianę tych procedur tam, gdzie to konieczne (np. wykreślenia obowiązku weryfikacji danych adresowych przez dyspozytora medycznego). MSWiA proponowało też podjęcie działań mających na celu zweryfikowanie w praktyce istnienia ryzyk, o których pisze MZ, poprzez przeprowadzenie pilotażu przełączenia 999 w jednym z województw. MZ, w toku prowadzonej dyskusji, nie przedstawiało zwykłe odpowiedzi na kontrargumenty MSWiA i nie przychyliło się do propozycji podjęcia działań naprawczych po własnej stronie. Proponowany przez MSWiA pilotaż nie został przeprowadzony w związku z brakiem pozytywnego odzewu MZ w sprawie. Jednocześnie MSWiA w dalszym ciągu stoi na stanowisku, że system powiadamiania ratunkowego powinien działać jednolicie, w związku z czym nie godzi się na zmiany prawne proponowane przez MZ.

Z pisma Ministra Zdrowia z 13 listopada 2024 r. przesłanego do Sekretarza Komitetu Stałego Rady Ministrów⁵⁵ wynika, że po otrzymaniu formatki zgłoszenia z CPR od operatora numeru alarmowego 112 dyspozytor medyczny potwierdza adres zgłoszenia i przeprowadza wywiad medyczny, na podstawie którego kwalifikuje zgłoszenie. Oznacza to, że dyspozytor medyczny ponownie zbiera część danych o lokalizacji zebranych uprzednio i przekazanych w formacie przez operatora nr 112.

W toku kontroli NIK ustalono, że czas obsługi zgłoszenia przez PSP, Policję i PRM liczony od momentu wysłania zgłoszenia z CPR do dyspozytora danej służby do czasu faktycznego dotarcia jednostki ratowniczej na miejsce zdarzenia był porównywalny i wynosił odpowiednio dla poszczególnych służb (średnio w sekundach): w 2022 r. – 1105,0 (PSP); 1302,1 (Policja) i 1224,7 (PRM), w 2023 r. – 851,7; 1349,9; 1094,2, w 2024 r. (do 31 sierpnia) – 1216,4; 1424,6; 1046,8.

Zdaniem NIK pomimo przygotowania przez Ministra Systemu do obsługi zgłoszeń alarmowych kierowanych do numerów alarmowych 112, 997, 998 i 999, nie był on jednak jednolity w związku z brakiem uzyskania pozytywnej opinii Ministra Zdrowia w zakresie gotowości do obsługi w CPR numeru alarmowego 999.

Z dokumentów Ministra Zdrowia wynika ponadto, że w latach 2019-2024 rozbudowywał on niezależny system Państwowego Ratownictwa Medycznego obsługujący zgłoszenia na nr 999, a także podjął prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁵⁶, m.in. obejmujące zmiany ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego, polegające na rezygnacji z obsługi zgłoszeń przychodzących na nr 999 przez CPR w ramach systemu powiadamiania ratunkowego numeru alarmowego 112⁵⁷.

(akta kontroli str. 13-14, 61-64, 148, CD1 pliki: 100-127, CD3 pliki: 113-122)

8. Minister nie dokonał wyboru przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, który zapewniłby połączenie CPR z publiczną siecią telekomunikacyjną, co było niezgodne z art. 15 ust. 2 ustawy o SPR (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 7-26)

9. Minister zapewnił wszystkim CPR pozyskiwanie informacji dotyczących lokalizacji zakończenia sieci oraz dostęp do danych przestrzennych i związanych z nimi usług w celu lokalizacji osoby wykonującej połączenie na numer alarmowy. Dane dotyczące

⁵⁵ Pismo ozn. PRWL.0210.37.2024.TK, str. 4, <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12386955/13068734/13068737/dokument692132.pdf>.

⁵⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 652, ze zm.

⁵⁷ Projekt ustawy numer UD 43 wraz z dokumentami przygotowanymi w toku procesu legislacyjnego przez Ministra Zdrowia, uwzględniony w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Szczegółowe informacje oraz dokumenty dotyczące projektu udostępniono pod adresem: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12386955/katalog/13068697#13068697>.

lokalizacji pozyskiwane były od operatorów komórkowych na podstawie danych ze stacji bazowych telefonii komórkowej (tzw. BTS).

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że ST CPR utrzymywany przez MSWiA, pozyskuje informacje dotyczące lokalizacji zakończenia sieci z systemu zewnętrznego administrowanego przez Urząd Komunikacji Elektronicznej, poprzez Centralny Punkt Systemu Powiadamiania Ratunkowego (zarządzany przez Komendanta Głównego Policji).

W zakresie uruchomienia usługi lokalizacyjnej opartej na usłudze AML⁵⁸, Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że zgodnie z dokumentem *Strategia wdrożenia usługi AML w Polsce*, zadaniem Ministra jest dostosowanie do możliwości odbioru oraz prezentacji informacji pochodzących z AML operatorom numerów alarmowych, jest przewidziane jako ostatni etap prac w harmonogramie prac nad uruchomieniem usługi w najbardziej pracochłonnym wariantcie. We wrześniu 2024 r. DOLiZK MSWiA opiniował i przekazywał uwagi do opisu założeń projektu. Minister może zacząć prace dostosowawcze CPR po przekazaniu dokumentacji technicznej wdrożonego rozwiązania dotyczącego AML. Ponadto, podał, że uruchomienie produkcyjne rozwiązania planowane jest na 2027 r.

Minister Cyfryzacji wyjaśnił⁵⁹, że (...) w ocenie MC okres 42 miesięcy na przeprowadzenie całego projektu jest okresem adekwatnym i prawidłowym. Do takiego harmonogramu działań zastrzeżeń nie zgłosili również eksperci KRMC (Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji) oceniający projekt informatyczny. Budowa i wdrażanie systemów teleinformatycznych o takim poziomie skomplikowania jak zaplanowany wariant AML w Polsce, który nie będzie wymagał podjęcia jakichkolwiek działań przez użytkownika końcowego, w tym nie będzie wymagał instalacji jakichkolwiek aplikacji, wprowadzenia zmian ustawień oraz zapewni jak najbardziej pełną informacji o lokalizacji i urządzeniu wzywającym pomocy wymaga przeprowadzenia szerokich prac.

Ustalono, że CPR miały zapewniony dostęp do danych przestrzennych i związanych z nimi usług, udostępnianych za pośrednictwem systemu UMM (Uniwersalny Moduł Mapowy) zintegrowanego z aplikacją kliencką ST CPR. Za funkcjonowanie oraz jakość danych serwowanych przez UMM odpowiedzialność ponosił GUGiK. W okresie objętym kontrolą stwierdzono 387 przypadków problemów z usługami dostępnymi w UMM⁶⁰, w tym m.in. problem z aktualizacją słowników adresowych.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA podał, że DOLiZK MSWiA nie posiada wiedzy, co jest przyczyną występowania awarii i problemów w dostępie do danych UMM, gdyż to narzędzie udostępnia GUGiK, a bazuje ono na danych i słownikach również udostępnianych przez GUGiK. Dodatkowo wskazał, że operatorzy numerów alarmowych w wielu przypadkach potrafią zaadresować zgłoszenie opierając się na znajomości mapy topograficznej. Zauważone incydenty lub problemy zgłasza się przez helpdesk do KCMSPR a następnie po dokonaniu analizy są one przekazywane na portal zgłoszeniowy udostępniony przez GUGiK. W przypadku przedłużającej się reakcji ze strony GUGiK, KCMSPR reaguje poprzez portal zgłoszeniowy, telefonicznie lub pocztą elektroniczną.

Główny Geodeta Kraju wyjaśnił, że wśród powodów występowania awarii i problemów w dostępie do danych znajdują się m.in.: błędy w zbiorze źródłowym, w tym w danych

⁵⁸ Advanced Mobile Location – usługa lokalizacji alarmowej, która w trakcie połączenia na numer alarmowy wysyła najlepszą dostępną lokalizację dzwoniącego do dedykowanego systemu informatycznego ustalaną na podstawie nadajnika GPS z telefonu komórkowego osoby dzwoniącej.

⁵⁹ Wyjaśnienia pozyskane z Ministerstwa Cyfryzacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK (pisma nr BM.WBKN.0810.17.2024 z 6 listopada 2024 r. i z 26 listopada 2024 r.).

⁶⁰ 35 przypadków w 2019 r., 48 w 2020 r., 51 w 2021 r., 43 w 2022 r., po 105 w 2023 r. i w 2024 r. (do października).

pochodzących od gmin, błędy podkładu mapowego, problemy z wydajnością oraz błędy w bazie BDOT10k⁶¹, które to dane są prowadzone przez marszałków województw⁶².

Badaniem w toku kontroli objęta została próba siedmiu incydentów zgłoszonych przez helpdesk MSWiA do GUGiK, w których termin zamknięcia wynosił od 300 do 883 dni oraz próbę 38 zgłoszeń, które wg stanu na 20 listopada 2024 r. w systemie posiadały status „w toku”. Badanie wykazało, że terminy załatwienia siedmiu zgłoszeń w rzeczywistości wynosiły od 1 do 244 dni. Różnice wynikały m.in. z faktu, że daty w kolumnie „ostatnia aktualizacja” nie były tożsame z datami zamknięcia przez helpdesk zgłoszeń przekazanych do GUGiK⁶³. W przypadku jednego zgłoszenia⁶⁴, uznanego za zamknięte, wobec ponownego zgłoszenia tego samego problemu, zostało ono ponownie otwarte. Wg wyjaśnień Głównego Geodety w celu rozwiązania problemu konieczny był kontakt z urzędem gminy, a następnie ponowne załadowanie bazy i uruchomienie procesu importu do UMM.

W przypadku 38 zgłoszeń posiadających status „w toku” Główny Geodeta wyjaśnił m.in., że rozwiązanie zgłoszeń dotyczących danych z bazy BDOT10k wiąże się z realizacją procedury aktualizacji danych tego rejestru. Incydenty z tym związane zostały przekazane do marszałków województw. Po przekazaniu przez nich poprawionych danych zostaną one zaktualizowane w UMM do końca 2024 r. W przypadku incydentów dotyczących zbiorów PRG Adresy⁶⁵ są one konsultowane i wyjaśniane z właściwym urzędem gminy.

W przypadku niedostępności UMM, CPR wykorzystywały rozwiązanie alternatywne, tj. pomocniczy samodzielnie działający serwer mapy Polski posiadający kompletne dane topograficzne (aktualizowane z zasobami Open Street Map). Serwer ten został udostępniony do stosowania przez CPR w formie mapy pomocniczej 9 maja 2018 r. Mapa topograficzna została udostępniona 9 grudnia 2018 r. Narzędzie udostępniono w sieci OST112 i cyklicznie unowocześniano. ST CPR posiadał funkcjonalność m.in. w zakresie: lokalizacji defibrylatorów, rejonizacji komisariatów KSP, ekspozytur i zakładów kolejowych, przejazdów kolejowych, konwertowania współrzędnych czy wyszukiwania słupków kilometrowych. Ponadto, warstwa OpenStreetMap została włączona w aplikacji ST CPR, co w przypadku braku dostępu do UMM podczas obsługi zgłoszeń pozwalało na wyświetlenie alternatywnej wersji mapy.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wskazał, że przed przekazaniem do CPR mapy pomocniczej opracowane rozwiązanie zostało przetestowane przez zespół techniczny DT MSWiA (obecne DOLiZK) oraz przekazane do dodatkowych testów w CPR w Radomiu, gdzie spotkało się z pozytywnymi opiniami. Narzędzie było darmowe i dostosowywane wewnętrznymi zasobami MSWiA, tym samym nie było konieczności zabezpieczenia środków finansowych.

(akta kontroli str. 17, 91, 146, 197-198, 226, 294-300, CD1 pliki: 097-098, 336-352)

10. Minister w ramach ST CPR zapewnił obsługę zgłoszeń pozagłosowych, tj. możliwość dokonania zgłoszenia z wykorzystaniem aplikacji mobilnej *Alarm112* oraz zgłoszenia typu eCall.

Obsługa zgłoszeń typu eCall została zaimplementowana w SPR w grudniu 2018 r.

Na podstawie art. 20a ustawy o SPR, Minister udostępnił aplikację mobilną do wysyłania zgłoszeń alarmowych z wykorzystaniem krótkich wiadomości tekstowych, wymagającą wcześniejszej rejestracji użytkownika. W styczniu 2020 r.

⁶¹ BDOT10k – Baza danych obiektów topograficznych w skali 1:10 000.

⁶² Wyjaśnienia pozyskane z Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w trybie art. 29 ust. 1 pkt lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK (pismo nr NK-NiK.0810.8.2024 z 25 listopada 2024 r.).

⁶³ Zgłoszenia zamknięte przez helpdesk MSWiA były m.in. ponownie otwierane celem aktualizacji ich kategorii.

⁶⁴ Zgłoszenie numer 20379 (w systemie GUGiK SD140709) zgłoszone 4 czerwca 2020 r., ostatnia aktualizacja 1 czerwca 2021 r.

⁶⁵ PRG – Państwowy Rejestr Granic.

w sklepach Google Play i Apple App Store została ona udostępniona pod nazwą *Alarm112*. Do zakończenia czynności kontrolnych Minister nie zapewnił możliwości odbierania przez System krótkich wiadomości tekstowych do numeru alarmowego 112 bez konieczności wykorzystania ww. aplikacji mobilnej (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Decyzję o uruchomieniu aplikacji *Alarm112* wymagającej rejestracji ze strony użytkownika dokonano na podstawie wewnętrznej analizy.

Minister podał, iż likwidację wymogu rejestracji w aplikacji mobilnej *Alarm112* planuje się na czerwiec 2025 r. i zostanie zastąpiona procesem aktywacji aplikacji, za pomocą zwrotnego kodu SMS, generowanego na podstawie wprowadzonego przez użytkownika numeru telefonu. Takie rozwiązanie podyktowane było potrzebą zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami równoważnego dostępu do służb ratunkowych, jaki mają inni użytkownicy końcowi, zgodnie z prawem Unii harmonizującym wymogi dotyczące dostępności produktów i usług, a także koniecznością zabezpieczenia systemu powiadamiania ratunkowego.

W trakcie kontroli ustalono, iż użytkownicy końcowi w zakresie połączeń głosowych kierowanych na numer alarmowy 112 w roamingu międzynarodowym na terenie Polski mieli zagwarantowany ten sam standard dostępu do służb ratunkowych, co użytkownicy końcowi krajowi. Natomiast w zakresie wiadomości SMS zgłoszenia alarmowe były realizowane z wykorzystaniem aplikacji mobilnej *Alarm112* dostępnej tylko w języku polskim. Jak wyjaśnił Minister anglojęzyczna wersja aplikacji jest w fazie testów przedwdrożeniowych.

W zakresie umożliwienia użytkownikom końcowym z niepełnosprawnościami realizowania zgłoszeń alarmowych za pomocą usług tekstu w czasie rzeczywistym i usług pełnej konwersacji wideo i tekstowej, w czerwcu 2024 r. Minister zlecił wykonanie modyfikacji Systemu obejmujące m.in. prowadzenie chatu z poziomu aplikacji *Alarm112*, wykorzystanie funkcjonalności aparatu przez aplikację *Alarm112* z możliwością przesyłania plików multimedialnych (dźwięk/obraz) do Systemu, funkcjonalność audiodeskrypcji pozwalająca przeczytać komunikaty informacyjne chatu oraz elementy interfejsu w aplikacji *Alarm 112*. Do zakończenia czynności kontrolnych w MSWiA nowe funkcjonalności nie zostały wdrożone. Planowane zakończenie prac ustalono na 6 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 85-101, 106-107, 126-133, 138-150, 304-315)

11. Minister zgodnie z art. 10 ust. 13 ustawy o SPR, udostępnił w Biuletynie Informacji Publicznej MSWiA dane wymagane na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁶⁶, zawierające w szczególności dane kontaktowe, cele przetwarzania danych osobowych, oraz podstawę prawną przetwarzania, dane kontaktowe inspektora ochrony danych i informacje o odbiorcach danych osobowych.

Badanie przeprowadzone na próbie 10 pracowników KCMSPR wykazało, że wszyscy pracownicy posiadali aktualne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w ST CPR, co było zgodne z art. 10 ust. 7 ustawy o SPR.

Ustalono, że od 2021 r. zakres dostępu do danych wszystkich objętych badaniem pracowników KCMSPR, został w upoważnieniu ustalony na poziomie *Odczyt*. Nie odpowiadało to realnym zadaniom realizowanym przez tych pracowników (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 7-26, 39-41, 134-137, 160-161)

⁶⁶ Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r., s. 1, ze zm.

12. Art. 10 ust. 2 ustawy o SPR stanowi, że wprowadzane do systemu teleinformatycznego dane dotyczące treści zgłoszeń alarmowych, zawierające m.in. nagrania, dane osobowe zgłaszającego, informacje o miejscu zdarzenia, jego rodzaju i lokalizacji, są przechowywane w Systemie przez trzy lata.

Ustalono, że ST CPR umożliwiał przechowywanie danych dotyczących zgłoszeń alarmowych, jednak okres ich przechowywania był dłuższy niż trzy lata (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 162-188)

13. Na podstawie z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego⁶⁷, Minister MSWiA zobowiązany był opracować we współpracy z wojewodami, policją, PSP i podmiotami ratowniczymi, katalog zdarzeń i odpowiednich do nich pytań, które należy zadać zgłaszającemu zgłoszenie alarmowe, a także opracować szczegółowe procedury obsługi zgłoszeń alarmowych oraz procedury przekazania zgłoszenia w sytuacji awaryjnej.

Od 2016 r. w ramach Systemu obowiązywały zatwierdzone przez Ministra wytyczne do obsługi zgłoszeń alarmowych do numeru 112 za pośrednictwem ST CPR, do których załącznikiem był jednolity katalog zdarzeń na potrzeby Systemu. Zostały one przekazane wojewodom 28 września 2016 r. Rolę procedur awaryjnych pełniły wytyczne do obsługi zgłoszeń alarmowych do numeru 112 w modelu telefonicznym SPR. W 2019 r. wprowadzono dodatkowo wytyczne do obsługi zgłoszeń alarmowych z terenów kolejowych za pośrednictwem ST CPR. W okresie objętym kontrolą dokonywano aktualizacji dokumentów. Minister, zgodnie z § 10 ust. 1 oraz § 13 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji i sposobu funkcjonowania centrum powiadamiania ratunkowego oraz procedur obsługi zgłoszeń alarmowych⁶⁸, w kwietniu 2022 r. rozpoczął we współpracy z wojewodami, Komendantem Głównym Policji oraz Komendantem Głównym PSP weryfikację treści: *Szczegółowych procedur obsługi zgłoszeń alarmowych, Procedur przekazania zgłoszenia w sytuacji awaryjnej oraz Katalogu zdarzeń w ST CPR*. Dokumenty zostały zatwierdzone i przekazane zainteresowanym podmiotom 20 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 7-26, 230-238, 388-431, CD1 pliki: 40-51, CD2 pliki: 59-104)

14. W okresie objętym kontrolą Minister zawarł z podmiotami zewnętrznymi umowy na utrzymanie i rozwój infrastruktury sprzętowej i aplikacyjnej SPR. W umowach tych wskazano m.in. czas usunięcia awarii w zależności od poziomu istotności, a poziom dostępności Systemu został określony na 99,9% dla dostępności Systemu i aplikacji oraz 99,99% dla podsystemu zintegrowanej łączności.

Ministerstwo na bieżąco monitorowało współpracę z wykonawcami poprzez generowanie comiesięcznych raportów na temat współpracy, dotyczących m.in. procesu usuwania awarii zgłoszonych przez MSWiA oraz procesu wgrywania korekt oprogramowania.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA poinformował, że w zakresie monitorowania usługi udostępniania danych abonentów wzywających pomocy i ich lokalizacji przez Prezesa UKE, KCMSPR (...) *opracował raporty usługi Reporting Services, umożliwiające wyszukiwanie zgłoszeń, które nie zawierają współrzędnych lokalizacyjnych zgłaszającego oraz dostępności lub braku danych abonenta. W przypadku wykrycia incydentu dotyczącego wzrostu liczby zgłoszeń np.: wzrostu liczby zgłoszeń nieposiadających lokalizacji zgłaszającego, informacja o tym jest kierowana drogą e-mail bezpośrednio do UKE*. Ponadto, w zakresie usług

⁶⁷ Obowiązywało do 4 maja 2021 r.

⁶⁸ Dz.U. poz. 832. Weszło w życie 5 maja 2021 r.

udostępniania danych przestrzennych przez Głównego Geodetę Kraju dodał, że KCMSPR na bieżąco wykrywał i zgłaszał do GUGiK problemy z funkcjonowaniem usług. Ponadto w zakresie czyszczenia zdarzeń masowych monitoruje dostępność usługi odpowiedzialnej za tę funkcjonalność. W przypadku awarii usługi numery zdarzeń są archiwizowane. Po przywróceniu sprawności działania usługi procedura czyszczenia jest ponawiana dla zapisanych zdarzeń.

Dyrektor DOLiZK poinformował, że monitorowanie określonej dostępności ST CPR jest realizowane w trybie ciągłym, z wykorzystaniem specjalistycznych narzędzi diagnostycznych, skryptów oraz oprogramowania do monitorowania sieci, urządzeń sieciowych, usług, aplikacji oraz serwerów.

W MSWiA zadania związane z SPR realizowane były przez KCMSPR. W okresie objętym kontrolą zatrudnienie pracowników merytorycznych wynosiło od 20 do 23 osób, a kadry kierowniczej od dwóch do pięciu osób.

Nadzór nad funkcjonowaniem SPR realizowany był w trybie ciągłym (24/7/365).

Dyrektor DOLiZK poinformował, że dziesięć osób pracuje w trybie zmianowym. Pozostali pracownicy KCMSPR pracują w trybie ośmiogodzinnym, od poniedziałku do piątku. Dodał także, że obecny poziom zatrudnienia nie jest wystarczający (co szerzej opisano w pkt. 15 wystąpienia).

W okresie od marca 2022 r. do zakończenia kontroli NIK, 19 pracowników KCMSPR otrzymywało dodatek teleinformatyczny, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o szczególnych zasadach wynagradzania osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa⁶⁹.

(akta kontroli str. 7-26, 85-105, 230-248, 259-278, 388-431, CD1 pliki: 52-67, CD2 pliki: 85-105)

15. Minister zapewnił wsparcie techniczne dla użytkowników końcowych ST CPR. MSWiA, w celu usystematyzowania procesu zgłaszania incydentów, opracowało w lutym 2020 r. *Procedurę zgłaszania incydentów przez użytkowników końcowych w ramach systemu teleinformatycznego centrów powiadamiania ratunkowego*. W procedurze zawarto szczegółowe wytyczne dla użytkowników porządkujące i formalizujące proces zgłaszania i obsługi zgłoszeń serwisowych w ramach ST CPR. Zgodnie z procedurą wszystkie zgłoszenia dotyczące awarii ST CPR powinny być przekazywane do Administratora centralnego⁷⁰ dedykowanym do tego celu systemem Helpdesk⁷¹, a dopiero w przypadku braku takiej możliwości drogą e-mail z wykorzystaniem „Formularza zgłaszania incydentów” stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej procedury. W sytuacjach szczególnych wymagających natychmiastowej interwencji, np. awarii uniemożliwiającej pracę Ośrodka Regionalnego istniała możliwość zgłoszenia telefonicznego.

Wsparcie techniczne realizowane było poprzez tzw. pierwszą i drugą linię wsparcia, obsługiwane przez pracowników Ministerstwa (KCMSPR). Pierwsza linia wsparcia działała w trybie 24/7/365, podczas gdy druga linia – 8 godzin dziennie od poniedziałku do piątku. W pierwszej kolejności zgłoszenia trafiały do pierwszej linii wsparcia, gdzie dyżurny pomagał rozwiązać problemy, dla których zdefiniowano procedury postępowania np.: zmiana hasła, dostęp do plików, informacje o awariach. W przypadku gdy pracownik pierwszej linii wsparcia nie był w stanie rozwiązać

⁶⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1662.

⁷⁰ Zespół pracowników DOLiZK realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem awarii w ST CPR.

⁷¹ Oprogramowanie wdrożone przez pracowników KCMSPR DOLiZK i udostępnione użytkownikom końcowym, pełniące funkcję centralnego punktu kontaktowego w kontekście zgłaszania problemów z funkcjonowaniem ST CPR. Oprogramowanie to system obsługi zgłoszeń oparty o zdefiniowany system ról i uprawnień użytkowników końcowych. System Helpdesk pozwala na rejestrowanie przez użytkowników końcowych incydentów serwisowych oraz wniosków z podziałem na zdefiniowane kategorie, odpowiadające procesom biznesowym realizowanym przez ST CPR.

problemu przekazywano go do drugiej linii wsparcia. Pracownicy drugiej linii zajmowali się bardziej skomplikowanymi problemami takimi jak: zarządzanie i utrzymanie infrastruktury IT oraz konfiguracja i aktualizacja serwerów, systemów operacyjnych i baz danych. Dodatkowo wsparcie techniczne dla użytkowników odbywało się m.in. poprzez: zapewnienie wsparcia w utrzymaniu Systemu przez podmioty realizujące usługi utrzymania Systemu; zapewnienie przestrzeni dyskowej w postaci udziałów sieciowych na potrzeby funkcjonowania CPR (udziały te wykorzystywane były np. na potrzeby zabezpieczania nagrań, logów, szkoleń itp.); zapewnienie alternatywnej mapy pomocniczej (narzędzie wykorzystywane przez CPR w przypadku niedostępności UMM); wdrożenie rozwiązań zapewniających kompleksową i scentralizowaną ochronę danych oraz wdrożenie i udostępnienie scentralizowanego systemu antywirusowego.

Minimalny oraz optymalny poziom zatrudnienia w zakresie zadania związanego z funkcjonowaniem SPR został określony w *Polityce ciągłości działania* i wynosił odpowiednio: 28 oraz 35 osób, tj. był wyższy niż aktualne zasoby kadrowe. Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że KCMSPR jednak podejmuje działania prowadzące do zwiększenia zasobów kadrowych poprzez składanie wniosków o nabór nowych pracowników.

(akta kontroli str. 16-18, 243-244, CD1 plik 68)

Dla każdego CPR, w systemie Helpdesk, zostało utworzone jedno konto umożliwiające zgłaszanie awarii, śledzenie postępów w realizacji ich obsługi, a także bieżącą wymianę informacji pomiędzy zgłaszającym a realizatorami.

Minister wyjaśnił, że utworzenie jednego konta dostępowego wynikało z zapewnienia przejrzystości i prostoty korzystania z narzędzia helpdesk. Każdy użytkownik może dokonać zgłoszenia, a system musi zapewniać ciągłość obsługi zdarzeń, w tym udzielania niezwłocznie odpowiedzi/aktualizacji, co w przypadku kont imiennych byłoby niemożliwe. Zgodnie z *Procedurą zgłaszania incydentów przez użytkowników końcowych w ramach ST CPR*, osoba zgłaszająca incydent ma obowiązek podania swoich danych. W zakresie udostępnienia bazy wiedzy o najczęściej zgłaszanych problemach Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że KCMSPR udostępnia użytkownikom SPR dokumentację techniczną i użytkownika oraz dokumentację systemów powiązanych i wspomagających. W przypadku problemów pojawiających się najczęściej operatorzy numerów alarmowych korzystają z bazy materiałów szkoleniowych oraz instruktażowych opublikowanych na platformie szkoleniowej.

(akta kontroli str. 213, 310-311, CD3 plik 032)

W okresie od 1 lipca 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. do Helpdesku zgłoszono 4629 incydentów dotyczących wadliwego funkcjonowania ST CPR, z tego priorytet *bardzo niski* miało 4586 zgłoszeń (99,1%), priorytet *niski* – 16 zgłoszeń, priorytet *wysoki* – 17 zgłoszeń, a priorytet *bardzo wysoki* – 10 zgłoszeń (0,2%).

Odnosząc się do priorytetów nadawanych zgłoszeniom na helpdesk Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że są one nadawane przez pierwszą lub drugą linię wsparcia. Priorytety nadawane są na podstawie dokonanej analizy zgłoszenia i wpływu zgłoszonego problemu na funkcjonalności krytyczne z punktu widzenia przyjęcia i obsługi zgłoszenia alarmowego. W toku prowadzonych prac nad rozwiązaniem problemu, może dojść do zmiany zarówno kategorii, jak również priorytetu obsługiwanego zgłoszenia. Dodał również, że w związku z faktem, że architektura ST CPR zapewnia wysoką dostępność kluczowych usług pozwalających na przyjęcie i obsługę zgłoszenia alarmowego, to problemy, które powodują brak możliwości realizacji funkcjonalności krytycznych, występują bardzo rzadko. Wskazał również, że poprawne działanie aplikacji ST CPR na stanowiskach dostępowych zależy również

od lokalnej infrastruktury technicznej, na którą DOLiZK nie ma wpływu, np.: problemy z węzłem sieci OST112 w danym ośrodku lub konfiguracji urządzeń końcowych.

(akta kontroli str. 221-225)

16. W okresie objętym kontrolą rozwój ST CPR realizowany był na podstawie zawartych przez Ministra umów obejmujących m.in. rekonfigurację sprzętową i aplikacyjną ST CPR oraz rozbudowę systemu kopii zapasowych.

Dyrektor DOLiZK poinformował, że w przypadku zmian rekonfiguracyjnych, przed wdrożeniem nowego rozwiązania do wersji produkcyjnej ST CPR, każdorazowo przeprowadzane są scenariusze testów akceptacyjnych, obejmujące kluczowe elementy ST CPR. Następnie, po zakończeniu testów wewnętrznych przez wykonawcę, zmiany testowane są przez Ministerstwo i wykonawcę w środowisku testowym ST CPR.

W okresie objętym kontrolą w ramach prac rozwojowych Systemu zrealizowano m.in. prowadzenie możliwości wykonywania połączeń w aplikacji *Alarm112*, zwiększenie redundancji przełączników i routerów w Podstawowym oraz Zapasowym Ośrodku Krajowym, wdrożenie mechanizmu losowości w zakresie przydzielania połączeń obcojęzycznych i dostosowanie ST CPR i aplikacji *Alarm112* do obsługi języka angielskiego, a także rozbudowa systemu kopii bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 7-26, 230-238, 388-431, CD1 pliki: 52-67, CD2 pliki: 59-105)

17. W ramach funkcjonującego w MSWiA Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, dokumentem opisującym sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzania danych osobowych w Ministerstwie była polityka bezpieczeństwa danych osobowych. Ponadto, dla SPR została opracowana Polityka Bezpieczeństwa Przetwarzania Danych Osobowych Systemu Teleinformatycznego Centrów Powiadamiania Ratunkowego (PBDO SPR). W dokumencie zawarto postanowienia dotyczące m.in. zapewnienia ochrony przed nieuprawnionym dostępem do Systemu, zapewnienia integralności danych zawartych w Systemie czy rozliczalności działań dokonywanych w Systemie, stosownie do art. 10 ust. 9 ustawy o SPR.

W okresie objętym kontrolą PBDO SPR była dwukrotnie aktualizowana (w grudniu 2020 r. i w lipcu 2024 r.)⁷² i przekazywana wojewodom do stosowania.

Dyrektor DOLiZK poinformował, że MSWiA nie przekazywało do stosowania przez CPR Polityki Bezpieczeństwa Informacji, gdyż obowiązek opracowania jej we własnym zakresie i posiadania był po stronie wojewodów jako współadministratorów danych przetwarzanych w ST CPR.

(akta kontroli str. 7-26, 85-107, 151-188, 239-259, 388-421, CD1 pliki: 1-3, 227-320)

18. W Ministerstwie została opracowana i zakomunikowana pracownikom Polityka ciągłości działania w Ministerstwie SWiA. Dokument obejmował swym zakresem cały system zarządzania ciągłością działania w Ministerstwie i dotyczył kluczowych zadań MSWiA, w tym funkcjonowania SPR.

W ramach zapewnienia ciągłości działania w zakresie funkcjonowania serwerowni Systemu, zapewniono redundancję połączeń, urządzeń i zasilania. Ponadto w okresie objętym kontrolą przeprowadzano testy ciągłości działania oraz testy przełączeniowe ST CPR.

System powiadamiania ratunkowego, zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o SPR, działał z zastosowaniem zasady wzajemnej zastępowalności CPR w razie miejscowej awarii ST CPR lub jego przeciążenia.

⁷² Pisma: DT-WSPR-7771-5-13/2020(6) z 2 grudnia 2020 r. i DOLiZK-WKCMSPR.7771. 13.42.2024(1) z 15 lipca 2024 r.

Dyrektor DOLiZK poinformował, że po 20 sekundach oczekiwania na połączenie i niepodjęciu obsługi przez operatora numeru alarmowego, jest ono automatycznie przekierowywane do innego CPR, które w danym momencie ma najniższy wskaźnik obciążenia pracą. Dodał także, że w przypadku, gdy w danym CPR brak jest zalogowanych stanowisk operatorów (np. w przypadku nagłej ewakuacji) po 10 sekundach oczekiwania, połączenie jest automatycznie przekierowywane do innego CPR, zgodnie z przyjętym algorytmem zastępowalności. Ponadto, operatorzy numeru alarmowego dokonywali ręcznego przełączania do właściwego CPR, np. w sytuacji, potrzeby zmiany języka obsługi połączenia. Powyższe przełączenia określane jako zastępowalność wewnętrzna, miały charakter codzienny. W okresie od 1 grudnia 2021 r. do 31 października 2024 r. odnotowano ponad 2056 tys. przełączeń pomiędzy CPR w ramach zastępowalności wewnętrznej, tj. ponad 1930 przełączeń dziennie. W przypadku potrzeby wyłączenia funkcjonowania całego CPR, spowodowanego w szczególności pracami serwisowymi w CPR lub u operatora telekomunikacyjnego, a także awarią infrastruktury sprzętowej (tzw. zastępowalność zewnętrzna CPR), ruch telefoniczny do numerów alarmowych jest kierowany do CPR zastępującego, zgodnie z ustalonym algorytmem zastępstw.

W okresie od kwietnia 2022 r. do października 2024 r. wystąpiły 23 zdarzenia skutkujące zastosowaniem zastępowalności zewnętrznej, z tego 20 miało charakter planowy, a trzy związane były z sytuacjami losowymi – zalenie serwerowni⁷³, alarm pożarowy⁷⁴, awaria w CPR⁷⁵.

(akta kontroli str. 7-26, 239-259, 304-319, 388-431, 461-485, CD1 pliki: 15-33, 180-269, CD3 pliki: 1-127)

19. Stosownie do § 19 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁷⁶, w ramach zapewnienia bezpieczeństwa informacji, kierownictwo podmiotu publicznego zobowiązane jest do zapewnienia, że osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji uczestniczyły w tym procesie w stopniu adekwatnym do realizowanych zadań. Ponadto, § 19 ust. 2 pkt 5 ww. rozporządzenia wskazuje na konieczność bezzwłocznej zmiany uprawnień w przypadku zmiany realizowanych przez pracowników zadań, w tym w razie odejścia z pracy.

Naczelnik KCMSPR poinformowała, że podstawowym dokumentem uprawniającym do dostępu SPR jest upoważnienie do przetwarzania danych wydawane przez Departament Bezpieczeństwa MSWiA, a szczegółowy dostęp do ST CPR nadawany na podstawie opisu stanowiska danego pracownika.

Na próbie dotyczącej 10 osób, które w okresie objętym kontrolą realizowały zadania wymagające dostępu do SPR, ustalono, że osoby realizujące różne zadania miały zapewniony adekwatny poziom dostępu do ST CPR, zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia.

Badanie dotyczące próby pięciu pracowników, którzy w okresie objętym kontrolą zakończyli pracę w KCMSPR, wykazało, że w przypadku czterech osób, konta użytkowników domeny, umożliwiające dostęp do SPR były wyłączone, a ostatnie logowanie do ST CPR na tych kontach miało miejsce przed zakończeniem przez te osoby pracy w Wydziale⁷⁷.

⁷³ CPR Katowice – 28 października 2024 r.

⁷⁴ CPR Gorzów Wlkp. – 1 sierpnia 2023 r.

⁷⁵ CPR Olsztyn – 4 listopada 2022 r.

⁷⁶ Dz. U. poz. 773.

⁷⁷ Jedna osoba została ponownie zatrudniona w KCMSPR.

W ramach domeny, w której funkcjonuje produkcyjna baza SPR oraz w części aplikacyjnej SPR, nie było możliwości wykazania, kiedy dokonywane były modyfikacje uprawnień konta oraz wskazania daty jego wyłączenia.

Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że (...) *KCMSPR DOLiZK dokona analizy możliwości technicznej rekonfiguracji kontrolera domeny w zakresie przechowywania atrybutów odpowiedzialnych za przechowywanie danych dotyczących daty wyłączenia/włączenia/zmiany nazwy kont zdefiniowanych w ramach domeny wykorzystywanej w środowisku produkcyjnym ST CPR. Jeśli nie będzie technicznych przeciwwskazań do wprowadzenia ww. zmiany, zostaną one wdrożone.*

(akta kontroli str. 7-26, 85-107, 151-188, 216-229, 388-421, 461-485 CD1 pliki: 270-320, CD3 pliki: 1-127)

20. Minister SWiA na podstawie art. 16b ust. 5 ustawy o SRP wydał rozporządzenie w sprawie szkoleń pracowników centrum powiadamiania ratunkowego⁷⁸, w którym określił m.in. organizację i sposób przeprowadzania szkolenia podstawowego dla ONA i szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego, określił ramowe programy szkolenia podstawowego dla ONA oraz w ramach doskonalenia zawodowego. Ministerstwo zapewniło rozwiązania techniczne przeznaczone do szkolenia operatorów numerów alarmowych. W 2019 r. udostępniono platformę e-learningową Moodle, wykorzystywaną w procesie szkoleń ONA. Od sierpnia 2023 r. platformę wykorzystywano również do przeprowadzania egzaminów teoretycznych dla kandydatów na ONA oraz egzaminów teoretycznych dla operatorów wymagających przeprowadzenia procesu recertyfikacji. W 2019 r. wdrożono i udostępniono nowe środowisko szkoleniowo-egzaminacyjne będące odzwierciedleniem środowiska produkcyjnego ST CPR, dzięki czemu użytkownik końcowy miał możliwość przetestowania pełnej funkcjonalności ST CPR, włącznie z obsługą zgłoszeń pozagłosowych, tj. zgłoszeń realizowanych przez aplikację mobilną *Alarm112* czy też zgłoszeń typu eCall. Od sierpnia 2023 r. środowisko szkoleniowo-egzaminacyjne było wykorzystywane także do przeprowadzania egzaminów praktycznych ONA.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że w lipcu 2024 r. zakończono proces doposażania CPR w profesjonalne zestawy do przeprowadzania wideokonferencji. *Doposażenie było podyktowane potrzebą uzupełnienia środowiska szkoleniowego ST CPR wykorzystywanego do prowadzenia obowiązkowych szkoleń i egzaminów dla ONA. Część szkoleń i egzaminów realizowana jest w sposób zdalny, z wykorzystaniem wideokonferencji.*

DOLiZK MSWiA przekazał wszystkim wojewodom plany szkoleń podstawowych operatorów alarmowych na 2023 r. i 2024 r.⁷⁹ W Ministerstwie nie opracowano programu szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego dla operatorów numerów alarmowych, starszych operatorów numerów alarmowych, koordynatorów oraz koordynatorów-trenerów, o którym mowa w art. 18a pkt 6 ustawy o SPR (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W zaktualizowanym planie na 2024 r. została dodana pozycja *Szkolenia doskonalące*, w którym ujęto pięć pozycji⁸⁰, w tym informację o planowanym udostępnieniu na platformie szkoleniowej czterech szkoleniach oraz terminach ich

⁷⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie szkoleń pracowników centrum powiadamiania ratunkowego (Dz. U. poz. 897, ze zm.).

⁷⁹ Plan szkoleń podstawowych dla operatorów numerów alarmowych na 2023 r. (pismo znak: DOLiZK-WKCMSPR-7771.9.4/2023(3) z 9 sierpnia 2023 r.); Plan szkoleń podstawowych dla operatorów numerów alarmowych 2024 r. (pismo znak: DOLiZK-WKCMSPR.7771.10.1.2024(4) z 26 stycznia 2024 r.) oraz zaktualizowany plan na 2024 r. (pismo znak: DOLiZK-WKCMSPR.7771.10.1.2024(6) z dnia 16 kwietnia 2024 r.).

⁸⁰ 1. Polskie sieci elektroenergetyczne (1h); 2. Obsługa systemów teleinformatycznych (3x2h); 3. Procedury obsługi zgłoszeń alarmowych (4h); 4. Pierwsza pomoc (2x4h); 5. Inne szkolenia dostępne w Systemie e-learningowym służby cywilnej wg wskazań kierownika, np. „Ochrona danych osobowych z uwzględnieniem przepisów RODO”.

udostępniania. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych udostępniono dwa planowane szkolenia (pt. *Polskie Sieci Elektroenergetyczne i Obsługa systemów teleinformatycznych*).

Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że przed wejściem w życie art. 18a pkt 3-8 ustawy o SPR szkolenia podstawowe oraz szkolenia w ramach doskonalenia zawodowego realizowane były w wyznaczonym centrum powiadamiania ratunkowego, tj. CPR w Poznaniu (po powierzeniu ww. zadania Wojewodzie Wielkopolskiemu), potem, tj. od 1 września 2019 r. przez CPR w Radomiu (po powierzeniu zadania Mazowieckiemu Komendantowi Wojewódzkiemu PSP). W czasie stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego szkolenia zostały zawieszone, a zadania szkolenia operatorów numerów alarmowych i egzaminowania operatorów numerów alarmowych zostały sędowane na organ prowadzący centrum z wykorzystaniem jego zasobów kadrowych oraz sprzętowych. Ustawa nie przewidziała jednocześnie dla Ministra SWiA żadnych działań nadzorczych w przedmiotowym zakresie. Niezależnie od powyższego MSWiA zbierało dane dotyczące liczby przeszkolonych operatorów i wydanych certyfikatów.

Z przedłożonych danych dotyczących szkoleń przeprowadzonych przez CPR w Poznaniu i CPR w Radomiu wynika, że:

- w 2019 r. przeszkolono łącznie 588 osób, z tego 264 odbyło szkolenie podstawowe (wydano 201 certyfikatów), a 324 odbyło szkolenie doskonalące (wydano 316 certyfikatów);
- w 2020 r. przeszkolono 86 osób, z tego szkolenie podstawowe odbyło 48 (wydano 33 certyfikaty), a szkolenie doskonalące odbyło 38 osób (wydano 35 certyfikatów).

Dyrektor DOLiZK podał, że w czasie stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego szkolenia podstawowe w CPR odbyło 216 osób w 2020 r. (wydano 167 certyfikatów); 115 osób w 2021 r. (wydano 93 certyfikaty), 148 osób w 2022 r. (wydano 135 certyfikaty), 78 osób w 2023 (wydano 68 certyfikatów).

KCMSPR, po ustaniu stanu zagrożenia epidemicznego realizował od 1 lipca 2023 r. m.in. obowiązki w zakresie planowania, organizacji i przeprowadzenia szkoleń podstawowych oraz doskonalących, w tym:

- przeprowadził pięć serii szkoleń podstawowych, którymi objęto 149 pracowników CPR (w tym 1 osoba uczestniczyła tylko przez 2 dni w szkoleniu teoretycznym), z których do egzaminu końcowego przystąpiło 142 uczestników. Pozytywny wynik egzaminu osiągnęło 124 uczestników (50 w 2023 r., 74 w 2024 r.);
- udostępnił na platformie Moodle dwa rodzaje szkoleń: *Szkolenie doskonalące – PSE*, w którym do 27 października 2024 r. uczestniczyło 762 pracowników (362 osoby w 2023 r. i 400 w 2024 r.) i *Szkolenie doskonalące – ST CPR*, w którym do 29 października 2024 r. udział wzięło 172 pracowników.

Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że w ramach szkoleń udostępnionych na platformie szkoleniowej Moodle nie ma obecnie możliwości rozdzielenia osób przeszkolonych według zajmowanych stanowisk (tj. w podziale na operatorów, starszych operatorów, koordynatorów i koordynatorów trenerów), w danych dotyczących osób posiadających dostęp do systemu określono jedynie przynależność do danego centrum.

Zastępca Dyrektora DOLiZK poinformował, że operatorzy numerów alarmowych, oprócz platformy Moodle, mogą korzystać – w ramach doskonalenia zawodowego – ze szkoleń oferowanych na platformie e-learningowej KPRM. Szkolenia udostępnianie przez system e-learningowy KPRM w dużej części pokrywają się z potrzebami szkoleniowymi operatorów numerów alarmowych, w związku z czym zamawianie u podmiotów zewnętrznych tożsamy treści przez MSWiA nie znajduje uzasadnienia.

Na platformie szkoleniowej (Moodle) KCMSPR dopiero 30 października 2024 r. udostępnił *Szkolenie wstępne dla kierowników CPR*, co skutkowało brakiem możliwości odbycia szkoleń wstępnych osobom zatrudnionym na stanowiskach kierowników i zastępców kierowników w ustawowych terminach (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Według stanu na dzień 21 listopada 2024 r. spośród 35 osób zatrudnionych w CPR na stanowiskach kierowników i zastępców kierowników⁸¹ 18 osób odbyło szkolenie wstępne (w dniach pomiędzy 30 października a 8 listopada 2024 r.), jedna osoba zatrudniona 1 października 2024 r. powinna odbyć je do początku 2025 r., a jedna osoba przebywa na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

(akta kontroli str. 7-26, 249-258, 320-331, 388-485, CD1 pliki: 3-4, 128-139, CD2 pliki: 114-120, CD3 pliki: 128-249)

21. Wydatki na realizację zadań w ramach systemu powiadamiania ratunkowego⁸² zostały poniesione w następujących kwotach:

- w 2019 r. – 14 267,4 tys. zł, tj. na poziomie 97,7% planu po zmianach,
- w 2020 r. – 10 448,3 tys. zł, tj. na poziomie 99,9% planu po zmianach,
- w 2021 r. – 14 130,7 tys. zł, tj. na poziomie 98,3% planu po zmianach,
- w 2022 r. – 14 302,2 tys. zł, tj. na poziomie 98,5% planu po zmianach,
- w 2023 r. – 25 056,7 tys. zł, tj. na poziomie 86,5% planu po zmianach,
- w 2024 r. (stan na 31 sierpnia) – 8 908,2 tys. zł, tj. na poziomie 54,3% planu po zmianach.

Powyższe środki wydatkowano głównie na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem i utrzymaniem technicznym SPR, w tym corocznie na realizację umów na świadczenie usług utrzymaniowych i rekonfiguracyjnych dla infrastruktury sprzętowej dla Podsystemu Zintegrowanej Łączności w CPR, w Podstawowym Ośrodku Krajowym⁸³ i w Zapasowym Ośrodku Krajowym⁸⁴ oraz dla Systemu Kopii Bezpieczeństwa. W okresie objętym kontrolą na ten cel wydatkowano łącznie 43 235,1 tys. zł, z tego: 8319,8 tys. zł, tj. 58,3% wszystkich wydatków zrealizowanych w ramach SPR w 2019 r.; 7681,2 tys. zł (73,5%) w 2020 r.; 7692,4 tys. zł (54,4%) w 2021 r.; 7568,5 tys. zł (52,9%) w 2022 r.; 7279,6 tys. zł (29,1%) w 2023 r. i 4693,7 tys. zł (52,7%) do 31 sierpnia 2024 r.

Ponadto środki przeznaczane były m.in. na:

- zakup w 2019 r. oprogramowania Microsoft wraz z licencjami – wydatkowana kwota 3295,5 tys. zł,
- zakup w 2021 r. stacji dostępowych na potrzeby utrzymania technicznego ST CPR – wydatkowana kwota 1181,3 tys. zł oraz zakup konsol na potrzeby realizacji zadań wynikających z ustawy o SPR – wydatkowana kwota 3190,0 tys. zł,
- zakup w 2023 r. urządzeń sieciowych dla POK i ZOK – wydatkowana kwota 14 333,1 tys. zł,
- zakup w 2024 r. urządzeń sieciowych dla POK oraz ZOK – wydatkowana kwota 1302,4 tys. zł.

W latach 2019–2023 Minister kierował pisma do wojewodów w sprawie analizy wydatków bieżących i majątkowych według stanu na koniec każdego kwartału. Na podstawie uzyskanych odpowiedzi Minister dokonywał oceny wykonania limitu wydatków, zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o SPR, z wyjątkiem IV kwartału 2019 r. oraz I, II i IV kwartału 2020 r., za które nie dokonano tej oceny. Ponadto, Minister nie

⁸¹ 17 kierowników CPR i 17 zastępców kierowników CPR i jeden p.o. zastępcy kierownika CPR.

⁸² Część budżetowa 17, dział 750, rozdział 75081 System powiadamiania ratunkowego.

⁸³ Dalej: POK.

⁸⁴ Dalej: ZOK.

monitorował wykorzystania limitu wydatków, o których mowa w art. 35 ust. 5 ustawy o SPR (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Z uwagi, iż przepisy ustawy o SPR określały limity wydatków w zakresie realizacji zadań włącznie do roku 2023, podstawą do określenia poziomu wydatków na lata 2024-2025 były, jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA, przede wszystkim kwoty wynikające z zawartych umów na świadczenie usług utrzymaniowych i rekonfiguracyjnych dla infrastruktury sprzętowej oraz z porozumienia zawartego z Mazowieckim Komendantem PSP w Warszawie, z zakupu usług dostępu do Internetu, a także wydatki związane z promocją numeru alarmowego 112.

Dodatkowo DOLiZK zgłosił na 2024 r. i 2025 r. zapotrzebowanie na rezerwę celową budżetu. W ramach przedmiotowej rezerwy ujęte zostały wydatki na pokrycie między innymi kosztów planowanej modernizacji i rozbudowy warstwy aplikacyjnej i telekomunikacyjnej ST CPR, nieprzewidziane wydatki centrów powiadamiania ratunkowego, w tym awarie infrastruktury sprzętowej w 17 CPR niemożliwe do określenia na obecnym etapie planowania, a konieczne do zapewnienia ciągłości obsługi numerów alarmowych.

W ocenie Ministra poziom wydatków ujęty w ustawach budżetowych w latach 2019–2023 z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem i utrzymaniem technicznym systemu powiadamiania ratunkowego zaspokajał faktyczne bieżące potrzeby finansowe związane z realizacją zawartych umów utrzymaniowych i rekonfiguracyjnych.

(akta kontroli str. 42-56, 126-133, 200-215, 388-421, CD1 pliki: 148, 179-226)

22. W okresie objętym kontrolą w Ministerstwie nie kierowano zawiadomień o ukaranie osób blokujących numer alarmowy do Policji w związku z art. 66 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁸⁵. W Ministerstwie nie gromadzono informacji o przypadkach składania zawiadomień o możliwości popełnienia takiego wykroczenia samodzielnie przez CPR.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że *ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego nie nakłada ani na Ministra SWiA, ani na urząd go obsługujący, zadań w zakresie kierowania zawiadomień o ukaranie osób blokujących numer alarmowy ani gromadzenia informacji o przypadkach składania przez centra powiadamiania ratunkowego zawiadomień o możliwości popełnienia takiego wykroczenia. Temat ten jest jednak przedmiotem bieżących rozmów z kierownictwem CPR (...). W przypadku zidentyfikowania uciążliwego blokowania numeru alarmowego 112 (w wyniku analizy DOLiZK MSWiA lub na podstawie zgłoszenia z danego CPR), którego specyfika wskazuje na problemy po stronie operatora telekomunikacyjnego, DOLiZK MSWiA kontaktuje się z UKE i na bieżąco zgłasza uciążliwe problemy.*

(akta kontroli str. 200-215, 388-421, CD1 pliki: 4-6, 11-12, 137-139)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Minister nie dokonał wyboru przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zapewniającego połączenie CPR z publiczną siecią telekomunikacyjną, do czego był zobowiązany na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o SPR.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił⁸⁶, że nie dokonano wyboru jednego przedsiębiorcy, ponieważ połączenie CPR z siecią publiczną za pomocą

⁸⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 2119.

⁸⁶ Na podstawie upoważnienia Ministra nr DP-WRP.0113.33.2024.MJO z 27 marca 2024 r.

łączy telekomunikacyjnych będących przedmiotem umów pomiędzy urzędami wojewódzkimi a operatorami telekomunikacyjnymi wdrożone jako rozwiązanie tymczasowe, okazało się wystarczające i bardziej ekonomiczne. Dodał także, że (...) *planowane jest usunięcie z ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego przepisu nakładającego na ministra właściwego do spraw administracji publicznej ten obowiązek.*

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA poinformował, że na podstawie umów zawartych pomiędzy urzędami wojewódzkimi a operatorami telekomunikacyjnymi, wszystkie CPR miały zapewnione usługi połączenia z publiczną siecią telekomunikacyjną, oraz że w umowach zawartych pomiędzy wojewodami a operatorami telekomunikacyjnymi określono m.in. warunki techniczne połączenia i czas dostępności usługi. Dodał także, że *świadczenie usług telekomunikacyjnych nadzorowane jest przez wojewodów (...), będących stronami zawartych umów.*

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli wyjaśnił ponadto, że *Usunięcie przedmiotowego obowiązku z ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego znajduje się w projekcie nowelizacji, który znajduje się obecnie na etapie uzgodnień wewnętrznych.*

Do zakończenia czynności kontrolnych status projektu nowelizacji ustawy o SPR nie uległ zmianie.

NIK wskazuje, że w myśl obowiązującego art. 15 ust. 2 ustawy o SPR, który wszedł w życie 1 stycznia 2014 r., Minister powinien wybrać przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, który zapewnia połączenie centrów z publiczną siecią telekomunikacyjną i zawrzeć z nim umowę, o której mowa w art. 15 ust. 3 ustawy o SPR.

(akta kontroli str. 7-26, 85-105, 108-114)

2. Dane dotyczące zgłoszeń alarmowych były przechowywane w ST CPR przez okres dłuższy niż trzy lata, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 i ust. 11 ustawy o SPR. Ustalono, że w ST CPR została zawarta procedura, której zadaniem było usuwanie danych starszych niż trzy lata, jednak według stanu na 22 października 2024 r., najstarsze przechowywane w systemie teleinformatycznym zgłoszenia były zarejestrowane 21 sierpnia 2021 r., tj. dwa miesiące dłużej niż trzyletni okres przewidziany ustawą.

Zastępca Dyrektora DOLiZK wyjaśnił, że nieprawidłowość w działaniu mechanizmu kasującego dane starsze niż trzy lata zauważono przez KCMSPR w lipcu 2024 r. i niezwłocznie został on zgłoszony do firmy serwisującej (gwaranta ST CPR). Problem został wówczas rozwiązany. W toku kontroli NIK, w dniu 22 października 2024 r., ponownie stwierdzono występowanie nadmiarowości danych o dwa miesiące i KCMSPR podjął działania zmierzające do usunięcia nadmiaru danych. Po uzyskaniu od gwaranta ST CPR informacji o prawidłowym działaniu procedury, KCMSPR przeprowadził weryfikację procedury i potwierdził, że obecnie działa ona prawidłowo, a przechowywane w ST CPR dane pochodzą z okresu ostatnich trzech lat.

NIK ustaliła, że według stanu na dzień 8 listopada 2024 r., najstarsze zgłoszenia przechowywane w ST CPR pochodzą z 7 listopada 2021 r., tj. z zachowaniem trzyletniego okresu wynikającego z art. 10 ust. 2 ustawy o SPR.

W związku z usunięciem nieprawidłowości NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 151-188, 457-485, CD3 plik: 1-127)

3. Minister nie zapewnił możliwości odbierania przez System SMS do numeru alarmowego 112, co było nierzetelne.

W art. 20 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy o SPR określono, że dostawca publiczny dostępnych usług telefonicznych zapewnia możliwość wysyłania krótkich wiadomości tekstowych do numeru alarmowego 112 do właściwego terytorialnie centrum powiadamiania ratunkowego.

Ustalono, że System nie dawał możliwości odbierania SMS bez konieczności wykorzystania aplikacji mobilnej *Alarm112*, pomimo że system PLI CBD był przystosowany do przyjmowania informacji o lokalizacji osób wysyłających zgłoszenie na numer alarmowy 112 i udostępniania tych informacji na żądanie służb, a dostawcy publiczni również zapewnili możliwość wysyłania krótkich wiadomości tekstowych do numeru 112.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, m.in. że wdrożenie rozwiązania polegającego na możliwości wysyłania wiadomości tekstowych wyłącznie poprzez aplikację mobilną wynikało z: wykorzystania piktogramów w procesie tworzenia zgłoszenia alarmowego w celu zapewnienia możliwości dokonywania zgłoszeń osobom z dysfunkcjami mowy i słuchu; braku możliwości pozyskania danych lokalizacyjnych i abonenta w przypadku zgłoszeń SMS bez wykorzystania aplikacji *Alarm112*. Aplikacja mobilna zapewnia przekazanie lokalizacji urządzenia (GPS) w treści zgłoszenia alarmowego; szeroko pojęte względy bezpieczeństwa powodują konieczność zabezpieczenia ST CPR przed niekontrolowanym natłokiem zgłoszeń niezasadnych/ fałszywych/ataków na infrastrukturę ST CPR. W przypadku zgłoszeń SMS bez udziału aplikacji mobilnej *Alarm112* znacząco wzrasta ryzyko powyższego niebezpieczeństwa, co w konsekwencji może doprowadzić do niedostępności Systemu dla obywateli. Aplikacja mobilna *Alarm112* eliminuje znacząco powyższe ryzyko. W ocenie DOLiZK MSWiA potencjalne ryzyko paraliżu systemu powiadamiania ratunkowego z wykorzystaniem bramek sms było bardzo wysokie.

Zdaniem NIK, wskazane w wyjaśnieniach względy bezpieczeństwa nie zwalniają Ministra, który koordynuje funkcjonowanie SPR w Polsce, od zapewnienia możliwości odbierania przez System krótkich wiadomości tekstowych kierowanych do numeru alarmowego 112. NIK wskazuje również, że niedostosowanie Systemu do odbierania SMS wyklucza z możliwości korzystania z usługi, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 2b) ustawy o SPR, osoby posiadające telefony, na których nie można zainstalować aplikacji *Alarm112*.

(akta kontroli str. 85-101, 106-107, 126-133, 138-150, 304-315)

4. Nieopracowanie szczegółowego programu szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego, co było niezgodne z art. 18a pkt 6 lit. b) ustawy o SPR. W myśl tego przepisu do zadań KCMSPR należało m.in. opracowywanie szczegółowego programu szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego dla operatorów numerów alarmowych, starszych operatorów numerów alarmowych, koordynatorów oraz koordynatorów-trenerów.

Dyrektor DOLiZK wyjaśnił, że *KCMSPR w latach 2023–2024 skupił się na realizacji najważniejszych zadań związanych ze szkoleniem podstawowym oraz z przeprowadzeniem certyfikacji dla operatorów, którzy ukończyli szkolenie w okresie zagrożenia epidemicznego oraz epidemii i ich certyfikaty traciły ważność. W ramach doskonalenia zawodowego udostępniono jednostkowe kursy doskonalące. W takim przypadku trudno jest opracować typowy program szkolenia, za obowiązujący program uznano ramowy program szkoleń doskonalenia zawodowego. Dodatkowo wyjaśnił, że (...) Przepis mówiący o szczegółowym programie szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego był*

odwzorowaniem norm odnoszących się do szkoleń doskonalących pod rządami poprzedniej wersji ustawy. Przyjęte podejście uznać należy za błędne, ponieważ obecny proces szkolenia w ramach doskonalenia zawodowego opiera się na jednostkowych kursach doszkalających, będących odpowiedzią na zauważone problemy, wprowadzane nowe funkcjonalności i zmiany w funkcjonowaniu systemu. Opracowanie programu szczegółowego powinno mieć więc zastosowanie wyłącznie dla szkoleń podstawowych. W przypadku szkoleń doskonalących podejmowano już próby zmiany zapisów ustawowych poprzez zmianę zapisów i wskazanie jedynie obszarów i tematyki szkoleń doskonalących.

(akta kontroli str. 320-331, 461-485, CD3 pliki: 128-249)

5. Nieprzygotowanie i nieprzewodzenie do 30 października 2024 r. szkoleń dla kierowników i zastępców kierowników centrów powiadamiania ratunkowego, co uniemożliwiło osobom zatrudnionym na tych stanowiskach odbycie szkoleń wstępnych w terminach ustawowych.

W myśl art. 18a pkt 5 ustawy o SPR, do zadań KCMSPR należało m.in. przygotowanie i prowadzenie szkoleń dla kierowników centrów. Art. 4 ust 2. ustawy zmieniającej przewidywał, że osoby zatrudnione na stanowisku kierownika centrum i jego zastępcy przed dniem wejścia w życie tej ustawy uzupełniają szkolenie wstępne w okresie 3 lat.

W związku z udostępnieniem przez KCMSPR szkolenia wstępnego dla kierowników CPR dopiero 30 października 2024 r., tj. prawie rok po upływie ostatecznego terminu na uzupełnienie szkoleń wstępnych, o których mowa w art. 16c ust. 2 i 3 ustawy o SPR⁸⁷, kierownicy i zastępcy kierowników zatrudnieni w CPR przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, nie mieli możliwości uzupełnienia tych szkoleń w okresie 3 lat.

Badanie⁸⁸ wykazało, że pomimo udostępnienia 30 października 2024 r. szkolenia wstępnego dla kierowników CPR:

- 15 kierowników i zastępców kierowników⁸⁹ nadal nie odbyło szkolenia wstępnego, o którym mowa w art. 16c ust. 2 pkt 4) i art. 16c ust. 3 ustawy o SPR,
- trzech kierowników⁹⁰ z siedmiu zatrudnionych w 2024 r. odbyło szkolenia wstępne po terminie od 58 do 184 dniach.

Dyrektor DOLiZK odnosząc się do kwestii szkoleń dla kierowników CPR i ich zastępców poinformował, że w art. 4 ustawy z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy uznaje się, że osoby zatrudnione na stanowisku kierownika i jego zastępcy przed wejściem w życie przepisów spełniają wymogi określone w art. 16 c. ust. 2–3. Zgodnie z tym zapisem szkolenie wstępne powinno dotyczyć jedynie nowo zatrudnionych kierowników w poszczególnych centrach powiadamiania ratunkowego. Jednocześnie w praktyce funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego nowo zatrudnieni kierownicy najczęściej nie są nowymi pracownikami CPR (na poprzednich stanowiska zajmowali się sprawami związanymi z obsługą administracyjną lub techniczną w centrum, byli zastępcami kierowników lub pracowali wcześniej jako operator numerów alarmowych). W związku z powyższym, ze względu na niewielką obsadę zespołu

⁸⁷ Po zmianach wynikających z ustawy zmieniającej.

⁸⁸ Dokumentacja przekazana przy piśmie DOLiZK-WKCMSPR.7771.15.10.2024(77) z dnia 21 listopada 2024 r.

⁸⁹ Kierownik CPR Białystok, Kierownik CPR Bydgoszcz, Kierownik CPR Gorzów, Kierownik CPR Katowice, Kierownik CPR Kielce, Kierownik CPR Kraków, Kierownik CPR Opole, Kierownik CPR Warszawa, Zastępca kierownika CPR Bydgoszcz, Zastępca kierownika CPR Gdańsk, Zastępca kierownika CPR Gorzów Wlkp., Zastępca kierownika CPR Kielce, Zastępca kierownika CPR Kraków, Zastępca kierownika CPR Opole, Zastępca kierownika CPR Warszawa.

⁹⁰ Kierownik CPR Poznań, Kierownik CPR Rzeszów, Kierownik CPR Lublin.

szkoleniowego, w procesie kształcenia skupiono się na najważniejszym szkoleniu, jakim jest szkolenie podstawowe, gdyż od liczby operatorów obsługujących zgłoszenia alarmowe zależy w dużej mierze funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego. Jednocześnie, z opóźnieniem realizowane są szkolenie wstępne dla kierowników. Podkreślam, że pierwsza informacja o konieczności przeprowadzenia szkolenia wstępnego dla kierownika CPR, w związku ze zmianą na tym stanowisku, wpłynęła do MSWiA w lutym 2024 r. NIK wskazuje, że kierownicy i zastępcy kierownika CPR powinni byli uzupełnić szkolenie wstępne najpóźniej do 12 listopada 2023 r.

W związku z udostępnieniem, w trakcie kontroli NIK, na platformie Moodle szkolenia wstępnego dla kierowników CPR, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 7-26, 249-258, 320-331, 388-485, CD1 pliki: 3-4, 128-139, CD2 pliki: 114-120, CD3 pliki: 128-249)

6. Ustalono, że Minister nie przekazał do wojewodów pism w sprawie analizy wydatków za IV kwartał 2019 r. oraz za I, II i IV kwartał 2020 r. Skutkowało to nieprzeprowadzeniem oceny wykorzystania limitu za te okresy, co było niezgodne z art. 35 ust 2 ustawy o SPR, który zobowiązuje Ministra do monitorowania stanu wydatków i dokonywania oceny wykorzystania limitu przynajmniej cztery razy w roku na koniec kwartału. Ponadto, Minister nie monitorował wykorzystania limitu wydatków z budżetu państwa, w częściach, których dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych w zakresie dotyczącym współpracy Policji, PSP, dyspozytorni medycznych i ministra właściwego do spraw zdrowia z systemem oraz wojewodów w zakresie dotyczącym współpracy PSP z Systemem, co było niezgodnie z art. 35 ust. 7 ustawy o SPR.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, iż pisma do wojewodów w sprawie analizy wydatków za IV kwartał 2019 r. oraz za I, II i IV kwartał 2020 r. nie zostały sporządzone z przyczyn organizacyjnych i personalnych. Jednocześnie podkreślił, że poziom planowanych w ww. latach wydatków nie rodził ryzyka przekroczenia limitu wydatków.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wyjaśnił, że Minister nie posiadał wiedzy oraz dokumentów na temat wydatków poniesionych z budżetu państwa, w częściach, których jest dysponentem w zakresie dotyczącym współpracy Policji, PSP, dyspozytorni medycznych i ministra właściwego do spraw zdrowia z Systemem oraz wojewodów w zakresie dotyczącym współpracy PSP z Systemem, będących skutkiem finansowym ustawy o SPR w latach 2019–2023. Nie monitorował wykorzystania limitu ww. wydatków.

W związku ze zniesieniem od 2024 r. rocznych limitów wydatków NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 42-56, 126-133, 200-215)

7. Wydanie 10 pracownikom KCMSPR upoważnień do przetwarzania danych w zakresie nieadekwatnym do wykonywanych przez nich zadań w ST CPR, co było nierzetelne.

Na podstawie badania upoważnień wydanych dla 10 pracowników KCMSPR ustalono, że w okresie od 2019 r. do 2021 r. pięciu pracowników miało upoważnienia w zakresie *Odczyt* oraz pięciu pracowników miało upoważnienia w zakresie *Bez ograniczeń*. Od 2021 r. zakres dostępu do danych wszystkich objętych próbą pracowników został w upoważnieniach ustalony na poziomie *Odczyt*.

Zdaniem NIK nie odpowiadało to realnym zadaniom realizowanym przez tych pracowników, którzy w zakresach zadań określonych w opisach stanowisk mieli realizację, m.in. zadań związanych z obsługą incydentów, tworzeniem i modyfikacją raportów, modyfikacją i kompilowaniem kodów źródłowych, podejmowaniem działań związanych z przywróceniem poprawnej pracy systemów teleinformatycznych, które wiązały się z dostępem do danych z systemu teleinformatycznego w zakresie szerszym niż *Odczyt*.

Zastępca Dyrektora DOLiZK wyjaśnił, że w 2021 r. po przeprowadzeniu analizy i weryfikacji prowadzonych działań uznano za zasadne zmodyfikowanie zakresu przetwarzania danych w SPR do poziomu *Odczyt*, który wydawał się adekwatny do poziomu danych przetwarzanych w ST CPR. Dodał także, że na gruncie pytań NIK, DOLiZK MSWiA przeprowadza analizę, której wstępne wyniki wskazują na konieczność rozszerzenia uprawnień do SPR.

Dyrektor DOLiZK poinformował, że w związku z zakończoną analizą wystąpiono o rozszerzenie zakresu uprawnień do SPR dla pracowników KCMSPR, co nastąpiło w dniach 15 i 18 listopada 2024 r.

W związku z usunięciem nieprawidłowości NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 7-26, 39-41, 134-137, 151-161, 216 -229, 320-329, 461-485,
CD3 pliki: 1-127)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Podjęcie działań w celu wyboru przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zapewniającego połączenie CPR z publiczną siecią telekomunikacyjną.2. Zapewnienie możliwości odbierania przez System krótkich wiadomości tekstowych kierowanych do numeru alarmowego 112.3. Opracowanie szczegółowego programu szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego. |
|---------|---|

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, grudnia 2024 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Jacek Kozłowski
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor
Departamentu Administracji Publicznej
Najwyższej Izby Kontroli
Bogdan Skwarka
/podpisano elektronicznie/