



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB – 4114-01-06/2012
I/12/006

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/12/006 – Przygotowanie systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Joanna Wojnarowska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 83296 z dnia 6.12.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3) 2. Justyna Borowska, specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 83297 z dnia 6.12.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Miller, Wojewoda Małopolski (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia bieżące zapewnienie przez Wojewodę Małopolskiego ciągłości przyjmowania zgłoszeń na numery alarmowe, w tym na numer 112, na terenie całego województwa, co ma istotny wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców. Natomiast stwierdzone nieprawidłowości dotyczą:

- organizacji Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Krakowie (dalej: WCPR) z pominięciem wymaganego ustawowo udziału komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w tym procesie,
- organizacji WCPR w Krakowie bez uwzględnienia założeń określonych w przepisach ustawy o ochronie przeciwpożarowej² oraz rozporządzenia wykonawczego³, co uniemożliwia wdrożenie systemu powiadamiania ratunkowego na terenie województwa w 2014r. zgodnie z ww. przepisami.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. Nr 178, poz. 1380 ze zm.).

³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego i wojewódzkich centrów powiadamiania ratunkowego (Dz. U. Nr 130, poz. 1073 ze zm.) – zwane dalej: rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Formułując pozytywną ocenę ogólną wzięto pod uwagę okoliczność, iż wdrażany w województwie małopolskim system powiadamiania ratunkowego jest elementem systemu o charakterze ogólnokrajowym, tak więc jego organizacja na terenie województwa jest w zasadniczym stopniu uzależniona od uwarunkowań stworzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (a następnie: Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Administracji i Cyfryzacji) oraz fakt, że tworzenie systemu znajduje się w okresie przejściowym⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez Wojewodę zadań w zakresie organizacji systemu powiadamiania ratunkowego na terenie województwa

Opis stanu
faktycznego

W piśmie z dnia 15 lipca 2010 r., skierowanym do wojewodów, Sekretarz Stanu MSWiA Tomasz Siemoniak, wskazał, że zgodnie z obowiązującym prawem za realizację obowiązków ustawowych związanych z budową systemu powiadamiania ratunkowego – w tym centrów powiadamiania ratunkowego – na terenie województwa odpowiada wojewoda. Minister w ww. piśmie dokonał interpretacji przepisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej, stwierdzając, że w każdym przypadku Wojewoda i komendant wojewódzki PSP powinni osiągnąć uzgodnienie co do zakresu spraw określonych w art. 14c ust. 2 tej ustawy⁵. Minister zalecił przy tym, aby realizacja tego obowiązku miała formę uzgodnionej koncepcji.

(dowód: akta kontroli str. 391, 393)

Sekretarz Stanu w MSWiA przekazał do wszystkich wojewodów m.in.:

- informację, że w pierwszym etapie – do końca 2010 r. – wdrożonych powinno zostać 18 centrów, po jednym w każdym województwie (dwa centra w województwach lubuskim i kujawskim) – pismo z 12 stycznia 2010 r.,
- polecenie wskazania lokalizacji centrum powiadamiania ratunkowego w województwie – pismo z 2 marca 2010r.,

(dowód: akta kontroli str. 246, 390)

Z przedłożonej w trakcie kontroli dokumentacji wynika, że Wojewoda Małopolski nie otrzymał poleceń lub wytycznych z MSWiA co do organizacji innych centrów powiadamiania ratunkowego w województwie.

(dowód: akta kontroli str. 308)

Pismem z dnia 1 lipca 2010 r. Centrum Projektów Informatycznych MSWiA przekazało wojewodom informację, jaki sprzęt zostanie zapewniony wojewodom w ramach pierwszego etapu realizacji projektu „System Informatyczny Powiadamiania Ratunkowego” (dalej: SIPR) oraz w jaki sposób wojewodowie muszą przygotować obiekt dla potrzeb wdrożenia rozwiązań teleinformatycznych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.394-396)

Pismem z dnia 3 czerwca 2009 r. Wojewoda Małopolski przedłożył Komendantowi Wojewódzkiemu PSP koncepcję organizacji Centrum Powiadamiania Ratunkowego na terenie województwa małopolskiego z prośbą o zapoznanie się i zajęcia

⁴ Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 11, poz. 59 ze zm.), wojewoda może powierzyć, w drodze porozumienia, wykonywanie do dnia 31 grudnia 2013 r. zadań centrów powiadamiania ratunkowego innym podmiotom.

⁵ Zgodnie z przywołanym przepisem, uzgodnienie powinno dotyczyć określenia: liczby, lokalizacji i terenu działania centrów powiadamiania ratunkowego oraz liczby stanowisk dyspozytorów medycznych i stanowisk operatorów numerów alarmowych.

stanowiska w sprawie. Koncepcja ta zakładała organizację jednego CPR na terenie województwa, obsługującego wszystkie powiaty w województwie małopolskim.

(dowód: akta kontroli str. 274)

Z kolei w piśmie z dnia 5 stycznia 2010 r. dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego poinformował Dyrektora Departamentu Analiz i Nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyczynach niezgodnienia koncepcji systemu powiadamiania ratunkowego przedłożonej przez Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, wskazując m.in. na nieuwzględnienie w niej doświadczeń o charakterze organizacyjnym i technicznym pozyskanych w ramach pilotażu CPR.

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

Wojewoda Małopolski nie przedłożył kontrolerom koncepcji organizacji Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego uzgodnionej z komendantem wojewódzkim PSP.

(dowód: akta kontroli str. 308)

Wojewódzkie Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Krakowie, znajdujące się przy ul. Basztowej, zostało zorganizowane przez wojewodę małopolskiego w ramach Biura Informatyki MUW. WCPR funkcjonuje od września 2011 r. Zgodnie z informacją uzyskaną od Wojewody Małopolskiego, WCPR realizuje jednocześnie zadania centrum powiadamiania ratunkowego (jako CPR funkcjonuje od 2009 r.). Na terenie województwa małopolskiego nie są organizowane inne centra powiadamiania ratunkowego. W WCPR zatrudniono 39 operatorów numerów alarmowych (docelowo planuje się 70 etatów). W ramach struktury WCPR nie funkcjonuje stanowisko kierowania komendanta wojewódzkiego PSP (komendantów miejskich/powiatowych), ani lekarza koordynatora ratownictwa medycznego lub dyspozytorów medycznych. Nie planuje się zorganizowania wspólnego stanowiska kierowania do końca okresu przejściowego. Lekarz koordynator ratownictwa medycznego funkcjonuje w ramach Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW.

(dowód: akta kontroli str. 48-51, 301-302, 338-354)

Dyspozytorzy medyczni funkcjonują w ramach dwóch scentralizowanych dyspozytori medycznych. Kierownik WCPR nie posiada żadnych uprawnień wobec dyspozytorów medycznych (w szczególności prawa do wydawania poleceń).

(dowód: akta kontroli str. 301)

Stanowiska kierowania PSP funkcjonują w Miejskim Stanowisku Kierowania w Krakowie oraz w poszczególnych jednostkach powiatowych PSP. Na terenie WCPR pełnią również służbę funkcjonariusze PSP (odpowiadają za przyjęcie zgłoszeń alarmowych na numer 998 z Krakowa i powiatu krakowskiego), jednakże nie są oni organizacyjnie podporządkowani Kierownikowi WCPR.

(dowód: akta kontroli str. 302)

Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika WCPR, pana Tomasza Ocetkiewicza, nie zorganizowano wspólnego stanowiska kierowania w rozumieniu art. 14a ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, gdyż traktuje się, że stanowiska te są zintegrowane teleinformatycznie.

(dowód: akta kontroli str. 301, 302)

WCPR w Krakowie przyjmuje wywołania numerów 112 z 6 powiatów województwa małopolskiego (na 22 powiaty w województwie). Jednostka ta obsługuje także numer 998 oraz nadmiarowe połączenia z numerów 999, 997, 986. Docelowo (do

końca 2013 r.) WCPR w Krakowie ma zapewnić obsługę zgłoszeń alarmowych z powiatów w całym województwie.

(dowód: akta kontroli str.348-349, 350, 354)

Zadania związane z obsługą zgłoszeń na numery alarmowe (przyjmowanie zgłoszeń z numerów alarmowych, które powinny być obsługiwane w centrum powiadamiania ratunkowego; obsługa zgłoszeń alarmowych; zapewnienie wymiany informacji w czasie rzeczywistym pomiędzy operatorami numerów alarmowych i dyspozytorami odpowiednich służb) na pozostałym terenie województwa małopolskiego zostały zapewnione poprzez zawarcie przez Wojewodę Małopolskiego porozumień w tym zakresie z Małopolskim Komendantem Wojewódzkim Policji, Małopolskim Komendantem Wojewódzkim PSP oraz z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego. Takie rozwiązanie jest zgodne z art. 7 ustawy z 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw, które dopuszcza powierzenie wykonywania do dnia 31 grudnia 2013 r. zadań centrów powiadamiania ratunkowego innym podmiotom, w szczególności jednostkom organizacyjnym Państwowej Straży Pożarnej, Policji lub jednostkom samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str.31-46)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. System powiadamiania ratunkowego w województwie małopolskim jest organizowany z pominięciem zapisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, tj.:

a) organizowane jest jedynie Wojewódzkie Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Krakowie, z pominięciem centrów powiadamiania ratunkowego, mimo że w świetle art. 14a ust. 2 ww. ustawy oraz ww. rozporządzenia (regulującego m.in. zadania centrów powiadamiania ratunkowego oraz kryteria służące do określenia liczby, lokalizacji i terenu ich działania), podstawę systemu miały stanowić centra powiadamiania ratunkowego działające lokalnie;

b) w WCPR w Krakowie nie zostało utworzone wspólne stanowisko kierowania w rozumieniu art. 14a ust. 2 pkt 1 i 2 przedmiotowej ustawy, w którego skład winno wchodzić stanowisko kierowania komendanta wojewódzkiego PSP oraz stanowisko lekarza koordynatora ratownictwa medycznego (w centrach powiadamiania ratunkowego odpowiednio: stanowisko kierowania komendantów powiatowych (miejskich) PSP oraz dyspozytorzy medyczni);

c) lekarz koordynator funkcjonuje w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, mimo że zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw, winien tam funkcjonować do czasu uruchomienia WCPR (nie później niż do 31 grudnia 2013r.).

Zgodnie z informacją uzyskaną od Wojewody Małopolskiego, stan faktyczny w powyższym zakresie nie ulegnie zmianie do końca 2013 r., czyli do końca okresu przejściowego.

(dowód: akta kontroli str. 48-51, 301-302, 338-354)

Stwierdzone nieprawidłowości w powyższym zakresie skutkują tym, że WCPR (funkcjonujące jednocześnie jako CPR) może realizować jedynie zadania o charakterze operatorskim, z pominięciem szeregu zadań o charakterze dyspozytorskim, wskazanych w obowiązujących przepisach prawa, w szczególności takich jak: dysponowanie sił ratowniczych i zespołów ratownictwa medycznego,

koordynowanie oraz monitorowanie działań ratowniczych i medycznych czynności ratunkowych, inicjowanie procedur reagowania kryzysowego (§§ 8, 10, 17 i 19 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji).

(dowód: akta kontroli str. 301-304, 338-339, 344-346, 348-349, 354-356)

Zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, za organizację oraz koordynację funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego na terenie województwa odpowiada wojewoda (przy pomocy komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej oraz komendantów powiatowych/miejskich PSP).

Wojewoda Małopolski wyjaśniając wyżej wskazane nieprawidłowości, stwierdził że sposób organizacji systemu powiadamiania ratunkowego w województwie małopolskim wynikał z doświadczeń pilotażu prowadzonego w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim i decyzji podjętej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Pilotaż zakładał weryfikację i określenie zasad współpracy poszczególnych podmiotów systemu powiadamiania ratunkowego. Działania w tym zakresie zostały podjęte dlatego, że brak było kompleksowych rozwiązań przy przyjmowaniu zgłoszeń na numery alarmowe 112. Celem takiego rozwiązania była także redukcja kosztów, jakie generowałoby tworzenie systemu opartego na koncepcji budowy systemu dyspozytorskiego. Wojewoda Małopolski stwierdził jednocześnie, że dzisiejsze rozwiązania techniczne umożliwiają ścisłą współpracę Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego z innymi podmiotami systemu ratunkowego. Łączność telefoniczna, radiowa, a w niektórych wypadkach teleinformatyczna umożliwia w pełni wykonywanie zadań wynikających z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zadania powiadamiania ratunkowego na terenie województwa małopolskiego realizuje Wojewódzkie Centrum Powiadamiania Ratunkowego ściśle współpracując ze stanowiskami kierowania Komendanta Wojewódzkiego PSP i lekarza koordynatora ratownictwa medycznego zatrudnionego w strukturach Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

Ponadto Wojewoda Małopolski wyjaśnił, że nie podjął decyzji o przeniesieniu miejsca funkcjonowania lekarza koordynatora ratownictwa medycznego do WCPR, gdyż system powiadamiania ratunkowego jest w formie budowy i istnieje konieczność ciągłego informatycznego nadzorowania i wsparcia technicznego. Stanowisko lekarza koordynatora zlokalizowane w strukturze Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ściśle współpracuje z Wojewódzkim Centrum Powiadamiania Ratunkowego realizując zadania zgodnie z rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 313-318)

2. Wojewoda Małopolski organizował Wojewódzkie Centrum Powiadamiania Ratunkowego z pominięciem wymaganego udziału Komendanta Wojewódzkiego PSP w tym procesie, co było niezgodne z dyspozycją art. 14c ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

(dowód: akta kontroli str. 177-178, 274, 308)

Wojewoda Małopolski wyjaśnił, że zgodnie z art. 14c ust. 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej wojewoda może w drodze porozumienia powierzyć organizowanie centrum innym jednostkom. Wojewoda podjął decyzję o utworzeniu centrum korzystając z wyżej przywołanego zastrzeżenia. Decyzja została oparta na podstawie wdrożonego i zakończonego pilotażu.

(dowód: akta kontroli str.313, 318)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zasadniczy wpływ na faktyczną organizację systemu powiadamiania ratunkowego w województwie mają rozwiązania centralne, w tym wytyczne wiodącego ministra (sprawującego ustawowy nadzór nad systemem powiadamiania ratunkowego), tj. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (następnie: Ministra Spraw Wewnętrznych; Ministra Administracji i Cyfryzacji), a także uwarunkowania organizacyjne (przyznane środki finansowe, dostarczone rozwiązania informatyczne i inne techniczne), niezależne od wojewody.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Wojewoda zapewnił na okres przejściowy przyjmowanie zgłoszeń na numery alarmowe, w szczególności na numer 112, poprzez doprowadzenie do rozpoczęcia funkcjonowania WCPR i zawarcie stosownych porozumień z innymi służbami.

Jednocześnie należy podkreślić, że WCPR w Krakowie organizowany jest w sposób niezgodny z wymaganiami ustawowymi, co oznacza, że przy obowiązującym stanie prawnym system powiadamiania ratunkowego na terenie województwa małopolskiego nie osiągnie ustawowych założeń w tym zakresie po okresie przejściowym, tj. po 2013 r.

2. Prawdliwość zorganizowania przez kierownika Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego pracy centrum

Opis stanu
faktycznego

Kierownik WCPR wywiązał się z obowiązku opracowania regulaminu wewnętrznego WCPR, który zawierał jednocześnie:

- scenariusz awaryjny wraz z formularzem awaryjnym przyjmowania zgłoszeń WCPR,
- procedurę przyjęcia zgłoszeń alarmowych w tym obcojęzycznych (określającą minimalny zakres danych niezbędnych do przekazywania informacji),
- opis struktury systemu powiadamiania ratunkowego na terenie działania centrum wraz ze schematem przepływu informacji.

W dokumentacji WCPR znajdowała się także baza podmiotów ratowniczych funkcjonujących na terenie działania centrum.

(dowód: akta kontroli str. 17-27, 307, 308)

Kierownik WCPR, wyjaśnił przyczyny nieopracowania niżej wymienionych procedur w następujący sposób:

- zasady prowadzenia i archiwizacji dokumentów wynikają z przepisów obowiązujących ogólnourzędowych;
- zasady organizacji pracy dyspozytorów medycznych i operatorów numerów alarmowych oraz pełnienia służby dyspozytorów PSP nie zostały opracowane, gdyż nie funkcjonują oni w ramach WCPR;
- w przypadku planu zwiększenia obsad osobowych centrum w sytuacjach nadzwyczajnych ciągłość pracy została zabezpieczona poprzez wpisanie do zakresu czynności poszczególnych operatorów numerów alarmowych, iż pełnią dyżury w systemie zmianowym zgodnie z opracowanym grafikiem, a w sytuacjach kryzysowych zgodnie z każdorazową decyzją Dyrektora Biura Informatyki.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

(dowód: akta kontroli str. 304)

W ocenie NIK opracowane procedury i stosowane zasady zabezpieczają właściwą organizację pracy operatorów numerów alarmowych i ciągłość realizacji zadań przez WCPR, jednak zasadnym jest opracowanie planu zwiększenia obsad osobowych centrum w sytuacjach nadzwyczajnych zgodnie z wymogiem określonym w § 13 ust. 5 pkt 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

WCPR znajdował się w strefie bezpieczeństwa. Sala operatorów zajmowała powierzchnię 80 m², w której znajdowało się 6 stanowisk w ramach systemu pilotażowego (5 stanowisk dla operatorów numerów alarmowych oraz 1 stanowisko funkcjonariusza PSP). W drugim pomieszczeniu znajdowało się 15 stanowisk przygotowanych dla nowego systemu. Każde stanowisko operatorów numerów alarmowych wyposażone było w jednakowy sprzęt informatyczny, składający się z: 3 monitorów, stacji bazowej oraz centrali telefonicznej. W centrum zorganizowane było dodatkowe stanowisko (rejestrator) pozwalające m.in. na prezentację historii zgłoszeń z danego numeru telefonicznego.

W WCPR w trakcie kontroli trwały prace przenoszenia sprzętu systemu do nowego pomieszczenia z uwagi na prowadzone prace w ramach wygłuszania stanowisk operatorów.

(dowód: akta kontroli str. 309-310)

Na potrzeby bieżącego funkcjonowania WCPR użytkowany jest system informatyczny zakupiony przez Wojewodę Małopolskiego w ramach pilotażu. Z dniem 1 kwietnia 2011 r. minął okres gwarancyjny dla ww. systemu.

(dowód: akta kontroli str. 117, 309)

Użytkowany system został zgłoszony Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych jako zbiór danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 28-30)

Dyrektor Biura Informatyki wyznaczył administratora zbioru danych osobowych prowadzonego w Wojewódzkim Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Krakowie. Do przetwarzania danych w WCPR zostały dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora zbioru danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 369, 379-383)

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyznaczył administratora systemu informatycznego.

(dowód: akta kontroli str. 357-368)

W dniu 28 kwietnia 2011 r. doszło do awarii systemu zasilania serwerowni, w wyniku której nie funkcjonował przez dwie godziny system łączności urzędu wojewódzkiego, w tym centrum powiadamiania ratunkowego i centrum zarządzania kryzysowego. Zostały uruchomione procedury awaryjne (uruchomiono zastępczą lokalizację centrum powiadamiania ratunkowego). Numer alarmowy 112 pozostawał przez około 90 minut niedostępny dla osób dzwoniących.

(dowód: akta kontroli str. 94-95)

Jak wyjaśnił Wojewoda Małopolski, po awarii systemu zasilania serwerowni, na potrzeby systemu powiadamiania ratunkowego, zakupiono urządzenie podtrzymujące awaryjne zasilanie w pomieszczeniach operatorskich oraz szkoleniowych WCPR, a także serwerowni.

(dowód: akta kontroli str. 314, 318)

W toku kontroli dokonano sprawdzenia sposobu i prawidłowości obsługi zgłoszenia alarmowego w WCPR w Krakowie poprzez zgłoszenie na numer alarmowy fikcyjnego zdarzenia (wypadku drogowego). Zgłoszenie zostało przyjęte, operator podjął działania w celu uzyskania informacji o zdarzeniu. Operator przeprowadzając wywiad ze zgłaszającym uzupełnił formatkę w zakresie niezbędnych danych (rodzaj zdarzenia, służby powiadomione, wzywający, miejsce zdarzenia). System umożliwiał przekazanie formatki do odpowiedniej służby. Czas oczekiwania na odbiór połączenia wyniósł ok. 5 sek. Czas działania operatora wyniósł ok. 1 min. 40 sek. Zgłoszenie zostało nagrane i możliwe było jego odsłuchanie.

(dowód: akta kontroli str. 310)

W użytkowanym systemie nie były dostępne dane o lokalizacji zakończenia sieci, z którego nastąpiło połączenie na numer alarmowy. Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika WCPR, z jego wiedzy wynika, że jest to skutkiem podjętej decyzji o wyłączeniu interfejsu lokalizacyjnego w związku ze śledztwem prowadzonym przez Centralne Biuro Antykorupcyjne (istniały obawy zewnętrznej ingerencji w system). Użytkowany system wskazuje miejsce zdarzenia po wpisaniu adresu przez operatora numeru alarmowego. Funkcjonalność ta jest ograniczona lokalnie, tj. do powiatu krakowskiego i obszarów granicznych (w ostatnim przypadku z większą niedokładnością). Lokalizacja jest prezentowana w systemie poprzez wskazanie bezpośrednio miejsca zgodnego z wpisanym adresem. Baza danych teled adresowych nie była aktualizowana po zakończeniu pilotażu (przełom 2010/2011). Związane to było z planowanym uruchomieniem nowego systemu.

Użytkowany system jest zintegrowany z Systemem Wspomagania Decyzji Państwowego Ratownictwa Medycznego (program realizowany przez województwo małopolskie).

(dowód: akta kontroli str. 301, 305)

System dostarczony przez CPI MSWiA (pierwsze protokoły odbioru ilościowego elementów systemu z lutego 2011 r.) wykorzystywany jest w procesie szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 53-82, 309)

Jak wyjaśnił Wojewoda Małopolski, WCPR pracuje w dalszym ciągu na systemie informatycznym dostarczonym w ramach pilotażu, a nie dostarczonym przez CPI, gdyż użytkowany system posiada wyższą funkcjonalność od systemu SI WCPR. Poza łącznością głosową istnieje możliwość elektronicznego przesyłania formatek (elektroniczny zapis zdarzenia wraz z lokalizacją i danymi osoby zgłaszającej przesyłane są do scentralizowanej dyspozytorni medycznej w Krakowie i Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie i w powiecie krakowskim). Wojewoda Małopolski stwierdził, że funkcjonalność ta jest istotniejsza dla bezpieczeństwa systemu powiadamiania ratunkowego niż pozyskiwanie danych o lokalizacji sieci, które nie dotyczą wszystkich połączeń. Każdy z operatorów WCPR potwierdza dane lokalizacyjne i nawet posiadając takie dane zobowiązany będzie do potwierdzenia miejsca zdarzenia z osobą dzwoniącą.

Ponadto Wojewoda Małopolski wyjaśnił, że zakupiony system pilotażowy po wdrożeniu systemu docelowego zostanie wykorzystany przez WCPR oraz pracowników Biura Informatyki Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w celu podniesienia funkcjonalności systemu powiadamiania ratunkowego. Oprogramowanie w sytuacjach awaryjnych może zostać wykorzystane do awaryjnego przyjmowania zgłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 389, 392-400)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ideą wdrożenia numeru alarmowego 112 jest zapewnienie służbom ratunkowym automatycznych, natychmiastowych i niezawodnych informacji dotyczących lokalizacji osoby dzwoniącej⁶. Dalsze użytkowanie w WCPR systemu pilotażowego o ograniczonej funkcjonalności w tym zakresie może narażać Wojewodę Małopolskiego na zarzut niegospodarności i niecelowości.

Ocena cząstkowa

W zakresie organizacji przez kierownika pracy WCPR, w ramach stworzonych mu warunków brzegowych, nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na kontrolowaną działalność. W ocenie NIK wdrożone procedury zabezpieczają właściwą organizację pracy operatorów numerów alarmowych, mimo niespełnienia obowiązku opracowania przez kierownika WCPR planu zwiększenia obsad osobowych centrum w sytuacjach nadzwyczajnych.

IV. Uwagi i wnioski

Biorąc pod uwagę fakt, że system powiadamiania ratunkowego w województwie jest elementem systemu o charakterze ogólnokrajowym, właściwe oceny w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości zostaną skierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych po zakończeniu przedmiotowej kontroli w ministerstwie, jako do organu, który do 8 września 2012 r. pełnił nadzór nad funkcjonowaniem systemu powiadamiania ratunkowego.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o:

1. podjęcie działań, w ramach ustawowych obowiązków, mających na celu organizację - po zakończeniu okresu przejściowego - systemu powiadamiania ratunkowego na terenie województwa zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa,
2. podporządkowanie służbowe lekarza koordynatora ratownictwa medycznego kierownikowi WCPR,
3. spowodowanie opracowania przez kierownika WCPR planu zwiększenia obsad osobowych centrum w sytuacjach nadzwyczajnych,
4. podjęcie decyzji o wdrożeniu SIPR w zakresie bieżącej obsługi zgłoszeń na numery alarmowe.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁶ Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (Dz. U. E. L. 2002.108.51). Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2001 r. w sprawie usługi powszechnej i numeru alarmowego 112 (2010/2274(INI)).

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia ²⁹ stycznia 2013 r.

Kontrolerzy
Joanna Wojnarowska
doradca prawny

Joanna Wojnarowska

Podpis

Justyna Borowska

specjalista k.p.

Justyna Borowska

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

p.o. Dyrektora
Marek Bieńkowski

podpis

