



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W LUBLINIE

LLU.410.18.1.2024

Pan Krzysztof Komorski
Wojewoda Lubelski

ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie (dalej: LUW lub Urząd), 20-914 Lublin, ul. Spokojna 4.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojewodą Lubelskim jest Krzysztof Komorski od 20 grudnia 2023 r. (dalej: Wojewoda). Poprzednio funkcję Wojewody pełnili: Lech Sprawka od 25 listopada 2019 r. do 19 grudnia 2023 r. oraz Przemysław Czarnek od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Organizacja i funkcjonowanie Centrum Powiadamiania Ratunkowego działającego w ramach Systemu Powiadamiania Ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 26 listopada 2024 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontrolerzy	1. Barbara Koszałka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/116/2024 z 12 września 2024 r. 2. Marcjanna Słonina, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/117/2024 z 12 września 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

I. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda zorganizował Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Lublinie³ zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz zapewnił odpowiednie warunki finansowe, kadrowe i lokalowe do realizacji zadań w ramach Systemu Powiadamiania Ratunkowego⁴ w zakresie numeru alarmowego 112. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na funkcjonowanie Centrum.

Pracownicy CPR zatrudnieni na stanowiskach operatora numerów alarmowych, starszego operatora numerów alarmowych, koordynatora, koordynatora-trenera, kierownika, zastępcy kierownika oraz psychologa posiadali wymagane kwalifikacje określone do zajmowanego stanowiska pracy oraz ukończyli szkolenia podstawowe i doskonalące. Poziom zatrudnienia na stanowiskach operatorskich kształtował się na porównywalnym poziomie i nie przekraczał ustalonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji limitu. W odniesieniu do pracowników Centrum stosowano postanowienia wynikające z obowiązującej w Urzędzie Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych oraz Polityki Bezpieczeństwa Informacji. W kontrolowanych latach pracownicy CPR przyczyniali się do upowszechniania wiedzy o numerach alarmowych.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

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

³ Dalej: Centrum lub CPR.

⁴ Dalej: SPR.

Kierownik CPR opracował zasady funkcjonowania Centrum, plan postępowania na wypadek wystąpienia sytuacji awaryjnych, zasady organizacji pracy pracowników oraz plan zwiększenia obsady osobowej w sytuacjach nadzwyczajnych.

Obsługa zgłoszeń alarmowych przez operatorów CPR odbywała się zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami, co potwierdzone zostało podczas zgłoszenia przez NIK dwóch zdarzeń w czasie trwania kontroli.

Wojewoda we własnym zakresie zapewnił wybór przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w celu zapewnienia połączenia CPR z publiczną siecią telekomunikacyjną. Kierował również do organów Policji zawiadomienia o nieuzasadnionym blokowaniu numeru alarmowego 112.

Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości dotyczyły niesporządzania w kartach oceny pracy pracowników CPR oceny opisowej, nieodnotowywania w rejestrze daty nadania i odebrania uprawnień do pracy w Systemie Teleinformatycznym⁵ CPR oraz niezablokowania byłemu pracownikowi Centrum dostępu do tego systemu.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Wojewoda zgodnie z przepisami ustawy z 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego⁶ zorganizował CPR, które od października 2013 r. funkcjonuje w strukturze Urzędu w ramach Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego⁷. Centrum nie posiadało oddziałów. Od 30 listopada 2022 r. CPR mieści się w budynku⁸ przy ul. Wojciechowskiej 1 w Lublinie⁹. W okresie wcześniejszym zlokalizowane było w pomieszczeniach udostępnionych przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej¹⁰ w Lublinie przy ul. Antoniego Szczerbowskiego 6. Zmiana lokalizacji wynikała z braku odpowiednich warunków lokalowych przy ul. Szczerbowskiego oraz deficytu lokalowego w LUW.

Realizowane przez Centrum zadania, określone w art. 8 ustawy o CPR, uwzględniono w regulaminie organizacyjnym LUW¹¹. Do zadań tych należała: 1) obsługa zgłoszeń alarmowych, z wyłączeniem systemów sygnalizacji pożarowej, o których mowa w ustawie z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹²; 2) ewidencjonowanie i przechowywanie w systemie teleinformatycznym danych dotyczących treści zgłoszeń alarmowych, danych osób zgłaszających i innych osób wskazanych w trakcie przyjmowania zgłoszenia, informacji o miejscu zdarzenia i jego rodzaju oraz skróconego opisu zdarzenia; 3) wykonywanie analiz związanych z funkcjonowaniem systemu na obszarze obsługiwany przez centrum powiadamiania ratunkowego oraz tworzenia statystyk; 4) współpraca oraz wymiana informacji z centrami zarządzania kryzysowego; 5) wymiana informacji i danych, z wyłączeniem danych osobowych, na potrzeby analiz z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego oraz podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu.

(akta kontroli tom I str. 9, tom II str. 47-56, 69-73)

Ustalony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: Minister) dla CPR łączny limit etatów do obsługi zgłoszeń - 72 etaty - został wykorzystany przez Wojewodę w poszczególnych latach (według stanu na 31 grudnia) odpowiednio:

⁵ Dalej: ST.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 784, ze zm. (dalej: ustawa o SPR).

⁷ Dalej: WBiZK.

⁸ Inwestycja zrealizowana przez Wojewodę Lubelskiego w latach 2019-2022.

⁹ Data przeniesienia infrastruktury sieciowej OST112, serwerowej oraz telekomunikacyjnej.

¹⁰ Dalej: PSP.

¹¹ Wprowadzonym zarządzeniem nr 106 Wojewody Lubelskiego z 3 października 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie, ze zm.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 275, ze zm.

66,5 etatu w 2019 r., 70 w 2020 r., 67 w 2021 r., 68 w 2022 r., 67 w 2023 r. oraz 68 w I półroczu 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 10-14, 194)

W latach objętych kontrolą działalność Centrum nie była ujęta w planach kontroli wewnętrznej Urzędu oraz nie była przedmiotem oceny audytora LUW.

(akta kontroli tom I str. 8, 15-16)

W latach 2019-2024 (do 30 czerwca) do Urzędu wpłynęło 39¹³ skarg na działalność numeru alarmowego i pracowników CPR. Skargi kierowane były głównie na operatorów numerów alarmowych i dotyczyły m.in. braku przyjęcia przez nich zgłoszenia, niewłaściwego sposobu prowadzenia rozmowy oraz wydłużonego czasu przyjęcia zgłoszenia. Skargi zostały zarejestrowane w systemie EZD. Po rozpatrzeniu (w tym odsłuchaniu prowadzonych rozmów) 23 skargi uznano za nieuzasadnione, 12 było zasadnych w całości lub w części, trzy pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu nieuzupełnienia przez skarżących braków formalnych lub były anonimowe oraz jedną przekazano do rozpatrzenia właściwego organu. Pisemnej odpowiedzi skarżącym, stosownie do postanowień zarządzenia nr 435 Wojewody Lubelskiego z 23 października 2015 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w LUW, udzielał Dyrektor Generalny LUW.

Kierownik Centrum wyjaśnił, że z pracownikami, na pracę których wpłynęły skargi, kierownik CPR, koordynator-trener oraz psycholog każdorazowo odsłuchiwali i analizowali przedmiotowe zgłoszenia. Z pracownikami prowadzone były również indywidualne rozmowy przez psychologa.

(akta kontroli tom I str.17-34, tom II str. 400-403)

Wojewoda, w ramach sprawowanego nadzoru nad CPR, przekazywał Ministrowi roczne oceny dotyczące współpracy systemu powiadamiania ratunkowego z Policją, Państwową Strażą Pożarną (dalej: PSP) i zespołami ratownictwa medycznego na terenie województwa lubelskiego¹⁴, w których przedstawiał m.in.: statystykę dotyczącą zgłoszeń alarmowych, w tym w zakresie współpracy z podmiotami ratownictwa, informacje o operatorach numerów alarmowych (stan zatrudnienia, ukończone szkolenia), najczęstszym pojawiającym się problemem we współpracy wraz z jej oceną, informacje o upowszechnianiu wiedzy o CPR i numerze alarmowym 112. W podsumowaniu informował m.in. o przeniesieniu siedziby do nowego budynku, dalszym doskonaleniu zatrudnionych operatorów i szkoleniu nowozatrudnionych oraz podejmowaniu, w związku z dużą ilością telefonów niezasadnych, działań promocyjnych zwiększających świadomość odpowiedzialnego korzystania z numeru 112.

Według wyjaśnień Kierownika CPR, Wojewoda był na bieżąco informowany o działalności Centrum podczas roboczych kontaktów nie tylko z kadrą kierowniczą, ale i z szeregowymi pracownikami. Zna problemy i potrzeby, które uwzględnia.

(akta kontroli tom I str. 83-189, tom II str. 400-403)

2. W latach 2019-2023 (stan na 31 grudnia) oraz w 2024 r. (stan na 30 czerwca) w CPR zatrudnionych było odpowiednio: 73, 76, 73, 74, 72 i 74 osoby. W podziale na poszczególne rodzaje stanowisk zatrudnienie przedstawiało się następująco:

- w 2019 r. - 67 operatorów numerów alarmowych, kierownik, z-ca kierownika, psycholog, trzech pracowników obsługi administracyjno-technicznej,
- w 2020 r. - 70 operatorów numerów alarmowych, kierownik, z-ca kierownika, psycholog, trzech pracowników obsługi administracyjno-technicznej,

¹³ W 2019 r. siedem, w 2020 r. siedem, w 2021 r. dziewięć, w 2022 r. pięć, w 2023 r. osiem i w 2024 r. (do 30 czerwca) – trzy osoby.

¹⁴ 24 marca 2020 r. za 2019 r., 17 maja 2021 r. za 2020 r. i 16 maja 2023 r. za 2022 r.

- w 2021 r. – 67 osób do obsługi zgłoszeń (27 operatorów numerów alarmowych, 29 starszych operatorów numerów alarmowych, dziewięciu koordynatorów, dwóch koordynatorów-trenerów), kierownik, z-ca kierownika, psycholog, trzech pracowników obsługi administracyjno-technicznej,
- w 2022 r. - 68 osób do obsługi zgłoszeń (28 operatorów numerów alarmowych, 28 starszych operatorów numerów alarmowych, 10 koordynatorów, dwóch koordynatorów-trenerów), kierownik, z-ca kierownika, psycholog, trzech pracowników obsługi administracyjno-technicznej,
- w 2023 r. - 67 osób do obsługi zgłoszeń (27 operatorów numerów alarmowych, 28 starszych operatorów numerów alarmowych, 10 koordynatorów, dwóch koordynatorów-trenerów), kierownik, z-ca kierownika, psycholog, dwóch pracowników obsługi administracyjno-technicznej,
- w 2024 r. - 68 osób do obsługi zgłoszeń (27 operatorów numerów alarmowych, 30 starszych operatorów numerów alarmowych, 10 koordynatorów, jeden koordynator-trener), kierownik, z-ca kierownika, psycholog, trzech pracowników obsługi administracyjno-technicznej.

W latach 2021-2024 (I półrocze) nie został wykorzystany limit przyznany przez Ministra dla CPR na operatorów numerów alarmowych (30 etatów). Na stanowisku tym nie obsadzono dwóch etatów w 2022 r. oraz trzech etatów w 2021 r., w 2023 r. i 2024 r. Na stanowisku starszego operatora numerów alarmowych¹⁵ bez obsady pozostawał jeden etat w 2021 r. oraz dwa etaty w latach 2022-2023. Na stanowisku koordynatora nie został wykorzystany jeden etat w 2021 r.¹⁶ oraz jeden w 2024 r. na stanowisku koordynatora-trenera¹⁷. W dniu 1 września 2024 r. starszy operator numerów alarmowych został awansowy na koordynatora-trenera.

(akta kontroli tom I str. 10-14, 194)

W latach 2019-2022 oraz w I półroczu 2024 r. w Centrum zatrudnionych było sześciu pracowników na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹⁸, a w 2023 r. pięciu. Pracownicy służby cywilnej stanowili 8,2% ogółu pracowników CPR zatrudnionych według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.; 7,9% w 2020 r.; 8,2% w 2021 r.; 8,1% w 2022 r. i 6,9% w 2023 r. oraz 8,1% w I półroczu 2024 r. Pozostali pracownicy, zatrudnieni na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁹, stanowili 91,8% ogółu pracowników zatrudnionych w CPR według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.; 92,1% w 2020 r.; 91,8% w 2021 r.; 91,9% w 2022 r. i 93,1% w 2023 r. i 91,9% w I półroczu 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 195)

W latach 2019-2023 (stan na 31 grudnia każdego roku) oraz w 2024 r. (stan na 30 czerwca) wynagrodzenie łączne pracowników CPR według Rb-70²⁰ stanowiło odpowiednio: 3834,4 tys. zł; 4486,2 tys. zł; 4942,1 tys. zł; 5545,1 tys. zł; 6545,6 tys. zł oraz 3832,4 tys. zł.

W latach objętych kontrolą przeciętne miesięczne zatrudnienie w CPR utrzymywało się na porównywalnym poziomie, które na koniec I półrocza 2024 r. w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 66 osób (w tym w grupie operatorów numerów alarmowych 62 osoby i cztery w grupie członków korpusu służby cywilnej).

¹⁵ Przyznany przez Ministra limit wynosił 30 etatów.

¹⁶ Przyznany limit wynosił 10 etatów.

¹⁷ Przyznany limit wynosił dwa etaty.

¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 409.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, ze zm. (dalej: Kodeks pracy).

²⁰ Wykonanie wynagrodzeń osobowych, uposażeń oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego, tj. wydatków klasyfikowanych w §401-407 i 479-480 klasyfikacji budżetowej, od początku roku do końca okresu sprawozdawczego. Nie uwzględniono wypłat wynagrodzeń finansowanych z PFRON oraz Funduszu Pracy.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na pełnozatrudnionego, w podziale na stanowiska pracy, wynosiło w:

- 2019 r. na stanowisku: operatora numerów alarmowych (4,2 tys. zł); obsługi technicznej (5,6 tys. zł);
- 2020 r. - operatora numerów alarmowych (4,7 tys. zł); obsługi technicznej (6,4 tys. zł);
- 2021 r. – starszego operatora numerów alarmowych (6,8 tys. zł); operatora numerów alarmowych (4,6 tys. zł); koordynatora (7,8 tys. zł); koordynatora-trenera (7,4 tys. zł); obsługi technicznej (6,8 tys. zł);
- 2022 r. – starszego operatora numerów alarmowych (6,7 tys. zł); operatora numerów alarmowych (4,8 tys. zł); koordynatora (7,2 tys. zł); koordynatora-trenera (7,5 tys. zł); obsługi technicznej (7,7 tys. zł);
- 2023 r. – starszego operatora numerów alarmowych (7,7 tys. zł); operatora numerów alarmowych (6,2 tys. zł); koordynatora (8,3 tys. zł); koordynatora-trenera (9,1 tys. zł); obsługi technicznej (9,2 tys. zł);
- 2024 r. – starszego operatora numerów alarmowych (8,9 tys. zł); operatora numerów alarmowych (7,7 tys. zł); koordynatora (8,3 tys. zł); koordynatora-trenera (10,9 tys. zł); obsługi technicznej (8,2 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 193-212)

W okresie objętym kontrolą 37 pracowników CPR rozwiązało umowę o pracę, w tym 26 na podstawie art. 30 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy oraz 10 na podstawie art. 30 § 1 pkt 2 tej ustawy. W przypadku jednego pracownika rozwiązanie umowy nastąpiło z upływem czasu na jaki umowa została zawarta (art. 63 Kodeksu pracy). Najwięcej odejść z pracy 17 odnotowano w 2019 r., dwa w 2020 r., osiem w 2021 r., trzy w 2022 r., sześć w 2023 r. oraz jedno w I półroczu 2024 r.

Według kierownika CPR, głównymi przyczynami rozwiązania stosunku pracy przez pracowników Centrum były niewystarczająco atrakcyjne warunki płacy i pracy (niskie wynagrodzenie, konieczność pracy zmianowej, praca w godzinach nocnych oraz w dni świąteczne).

(akta kontroli tom I str. 35, tom II str. str. 446-447)

W 2019 r., wyniku przeprowadzonego przez LUW naboru na stanowisko operatora numerów alarmowych, zatrudniono 22 osoby, w 2020 r. cztery, w 2021 r. sześć, w 2022 r. cztery, w 2023 r. trzy oraz w I półroczu 2024 r. pięć osób. Ogłoszenie na stanowisko operatora numeru alarmowego CPR w WBiZK (oferta bezterminowa) zamieszczone zostało w BIP Urzędu w dniu 11 lipca 2018 r. i pozostawało na stronie do 14 stycznia 2024 r. W wyniku przeprowadzonego naboru zatrudniono 44 osoby.

W 2024 r. przeprowadzono nabór na stanowisko starszego specjalisty do spraw systemów teleinformatycznych w CPR, w wyniku, którego pracownik na tym stanowisku został zatrudniony od 18 marca 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 35, 215-217, 227-270)

Pracownikom Centrum wypłacone zostały nagrody/premie/gratyfikacje²¹ w 2019 r. w łącznej wysokości 144,7 tys. zł; w 2020 r. 213,4 tys. zł; w 2021 r. 189,7 tys. zł; w 2022 r. 202,4 tys. zł; w 2023 r. 361,4 tys. zł oraz w 2024 r. (I półrocze) 192,6 tys. zł.

Średnie kwoty wypłaconych nagród w podziale na stanowiska pracy kształtowały się w poszczególnych latach następująco:

- 2019 r. – operator numerów alarmowych (1,9 tys. zł), pracownicy obsługi technicznej (2,6 tys. zł);

²¹ Z wyłączeniem nagród jubileuszowych i dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

- 2020 r. - operator numerów alarmowych (2,8 tys. zł), pracownicy obsługi technicznej (2,7 tys. zł);
- 2021 r. - operator numerów alarmowych (2,1 tys. zł), starszy operator numerów alarmowych (3,1 tys. zł), koordynator (3,7 tys. zł), koordynator-trener (4 tys. zł);
- 2022 r. - operator numerów alarmowych (2 tys. zł), starszy operator numerów alarmowych (2,8 tys. zł), koordynator (3,7 tys. zł), koordynator-trener (4,6 tys. zł), pracownicy obsługi technicznej (4,6 tys. zł);
- 2023 r. - operator numerów alarmowych (4,1 tys. zł), starszy operator numerów alarmowych (5,1 tys. zł), koordynator (6,2 tys. zł), koordynator-trener (7,7 tys. zł), pracownicy obsługi technicznej (3,6 tys. zł);
- 2024 r. (I półrocze) - operator numerów alarmowych (2 tys. zł), starszy operator numerów alarmowych (3,1 tys. zł), koordynator (2,8 tys. zł), koordynator-trener (4,9 tys. zł), pracownicy obsługi technicznej (3,3 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 213)

W latach 2019-2024 (I półrocze) w CPR²² odnotowano łącznie 3 759 587 zgłoszeń, w tym: 1 674 020 zasadnych, 2 079 462 niezasadnych, natomiast 1 122 659 było anulowanych. Od 2021 r. do 2024 r. (I półrocze) zarejestrowano ogółem 6105 zgłoszeń eCall²³.

W I półroczu 2024 r. na jednego operatora numerów alarmowych przypadało 4971 zgłoszeń. Łączna liczba zgłoszeń na pracownika w latach 2019-2023 wynosiła odpowiednio: 12108, 11624, 4631, 11065 i 10975.

Średni czas oczekiwania osoby zgłaszającej zdarzenie na odbiór połączenia wynosił w 2019 r. - 9,03 s; w 2020 r. - 8,82 s; w 2021 r. - 8,88 s; w 2022 r. - 8,8 s; w 2023 r. - 8,9 s oraz w I półroczu 2024 r. - 9,01 s.

Średni czas obsługi zasadnego zgłoszenia eCall wynosił 123,96 s w 2020 r. i w porównaniu do pozostałych lat objętych kontrolą był najniższy²⁴. W I półroczu 2024 r. średni czas tego zgłoszenia wynosił 126,78 s.

W latach objętych kontrolą Centrum przekazało ogółem 100 538 zgłoszeń do PSP, 867 630 do Policji oraz 774 081 do Państwowego Ratownictwa Medycznego²⁵.

(akta kontroli tom I str. 192)

W roku 2021 awansowano łącznie 42 pracowników CPR, w tym 29 na stanowisko starszego operatora numerów alarmowych, 11 na koordynatora oraz dwóch na koordynatora-trenera. Pracownikom tym przyznano podwyżkę wynagrodzenia w wysokości od 100 zł do 270 zł brutto.

W 2022 r. awansowano jednego pracownika ze stanowiska starszego operatora numerów alarmowych na koordynatora, któremu przyznana została podwyżka wynagrodzenia.

W 2023 r. awansem objęto dwóch pracowników: koordynatora na stanowisko koordynatora-trenera oraz operatora numerów alarmowych na stanowisko starszego operatora numerów alarmowych, którym przyznano podwyżki od 180 zł do 247 zł brutto.

W I półroczu 2024 r. dwóch operator numerów alarmowych zostało awansowany na starszego operatora numerów alarmowych z przyznaną podwyżką wynagrodzenia w wysokości 296 zł brutto oraz starszy inspektor został awansowany na kierownika CPR.

(akta kontroli tom I str. 214-217)

²² Według statystyk MSWiA. Zgłoszenia zasadne, niezasadne i eCall.

²³ Ogólnoeuropejski system szybkiego powiadamiania. Decyzją Komisji Europejskiej, od 1 kwietnia 2018 r. na terenie Europy, wszystkie homologowane nowe typy pojazdów osobowych oraz dostawczych (do 3,5 tony) muszą być wyposażone w eCall, czyli moduł wykrywania kolizji lub wypadku drogowego i automatycznego wezwania pomocy na miejsce zdarzenia.

²⁴ W 2019 r. wynosił 134,35 s; w 2021 r. - 135,15 s; w 2022 r. - 127,85 s oraz w 2023 r. - 126,01 s.

²⁵ Dalej: PRM.

3. Osoby zatrudnione w Centrum na stanowiskach: operatora numerów alarmowych, starszego operatora numerów alarmowych, koordynatora, koordynatora-trenera, zastępcy kierownika, kierownika oraz psychologa spełniły wymagania, o których mowa w art. 16, art. 16c ust. 2 pkt 1-3, art. 16 ust 3 i 4 ustawy o SPR. Nie został jednak spełniony wymóg, wynikający z art. 16c ust. 2 pkt 4 ustawy, gdyż kierownik CPR nie odbył szkolenia wstępnego dla kierowników centrum w terminie trzech miesięcy od dnia zatrudnienia. Przedmiotowe szkolenie kierownik odbył w dniu 8 listopada 2024 r., tj. po dziewięciu miesiącach od daty zatrudnienia na tym stanowisku (8 lutego 2024 r.).

Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że przygotowywanie i prowadzenie szkoleń dla kierowników centrum należało do zadań Krajowego Centrum Monitorowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego MSWiA, które zostało poinformowane o zmianie kierownika CPR w lutym 2024 r. O potrzebie zorganizowania takiego szkolenia informowano również podczas narady kierowników CPR i ich zastępców, która miała miejsce w dniu 21 czerwca 2024 r.

W LUW obowiązywały dwie procedury naboru na wolne stanowiska pracy: Procedura rekrutacji i naboru pracowników do korpusu służby cywilnej w LUW²⁶ oraz Procedura naboru na wolne stanowiska pracy poza korpusem służby cywilnej w LUW²⁷.

W latach 2019-2024 na stanowisko operatora numerów alarmowych zatrudnione zostały osoby poza korpusem służby cywilnej, natomiast na stanowisko starszego operatora numerów alarmowych, koordynatora, koordynatora-trenera, kierownika CPR nie prowadzono naboru, a objęcie tych stanowisk odbywało się w drodze awansu. W ramach procedury naboru pracowników do służby cywilnej w 2024 r. zatrudniono starszego specjalistę do spraw systemów teleinformatycznych.

(akta kontroli tom I str. 221-226, 218-275, 477)

4. Pracownicy zatrudnieni w Centrum spełniali wymagania, o którym mowa w art. 16a ust. 1-3 ustawy o SPR oraz w rozporządzeniu Ministra SWiA z 10 maja 2021 r. w sprawie szkoleń pracowników centrum powiadamiania ratunkowego²⁸.

W wyniku badania²⁹, czy w latach 2021-2024 operatorzy przed rozpoczęciem realizacji zadań związanych z obsługą zgłoszeń zrealizowali obowiązkowe szkolenia ustalono, że wszyscy odbyli szkolenie podstawowe teoretyczne i praktyczne zakończone egzaminem, z którego uzyskali pozytywny wynik. Zgłoszenia alarmowe obsługiwali dopiero po otrzymaniu certyfikatu. Trzy osoby uzyskały certyfikat w okresie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii albo w razie niebezpieczeństwa szerzenia się zakażenia lub choroby zakaźnej³⁰, który tracił ważność po upływie 90 dni po jego odwołaniu. Kolejny certyfikat osoby te uzyskały w 2023 r.³¹

Centrum, w okresie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii albo w razie niebezpieczeństwa szerzenia się zakażenia lub choroby zakaźnej, realizowało szkolenia operatorów numerów alarmowych zakończone egzaminem we własnym zakresie (z wykorzystaniem zasobów kadrowych i sprzętowych).

(akta kontroli tom I str. 276-283, 284-288)

5. Osoby zatrudnione na stanowisku operatora numerów alarmowych, starszego operatora numerów alarmowych, koordynatora, koordynatora-trenera, stosownie do postanowień art. 16b ustawy o SPR, podnosili poziom wiedzy i umiejętności. Na badanej próbie pracowników ustalono, że odbyli oni cztery obowiązkowe

²⁶ Wprowadzona zarządzeniem nr 37 Dyrektora Generalnego Urzędu z 15 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w LUW.

²⁷ Wprowadzona zarządzeniem nr 14 Dyrektora Generalnego Urzędu z 22 marca 2019 r.

²⁸ Dz. U. poz. 897, ze zm.

²⁹ Przeprowadzonego dla czterech osób wybranych w sposób celowy.

³⁰ Tj. w dniu 26 listopada 2021 r., 7 grudnia 2022 r. i 27 czerwca 2023 r.

³¹ Tj. 24 sierpnia, 31 sierpnia i 12 września 2023 r.

szkolenia w ramach doskonalenia zawodowego w okresie dwóch lat. Były to szkolenia jednodniowe wyznaczone przez kierownika CPR lub jego zastępcę. Kierownik CPR wyjaśnił, że tematyka szkoleń uwzględniała potrzeby zgłaszane przez koordynatora-trenera. Szkolenia stacjonarne prowadzone były przez psychologa lub koordynatora-trenera Centrum, natomiast szkolenia w formie online udostępnione były przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Osoby, które uczestniczyły w szkoleniu otrzymały zaświadczenie potwierdzające jego ukończenie. Udokumentowanego podnoszenia poziomu wiedzy i umiejętności nie posiadał kierownik i zastępca kierownika Centrum. Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że kierownik i jego zastępca biorą udział we wszystkich naradach szkoleniowych organizowanych przez MSWiA, w spotkaniach szkoleniowych z przedstawicielami funkcjonariuszy Policji, PSP, PRM oraz w szkoleniach organizowanych przez LUW. Kierownik CPR, od 18 października 2024 r. będzie gromadził szczegółowe informacje w tym zakresie. (akta kontroli tom I str. 218-219, 221-224, 284-290)

6. Kierownik i zastępca kierownika CPR sprawował nadzór nad prawidłową realizacją pracy operatorów numerów alarmowych, starszych operatorów numerów alarmowych, koordynatorów oraz koordynatorów-trenerów, sporządzając w każdym roku karty oceny pracy oraz karty oceny kompetencji koordynatora lub koordynatora-trenera³². Prawidłowość sporządzania kart sprawdzono na przykładzie dwóch osób (starszego operatora numerów alarmowych oraz koordynatora-trenera). Karty zawierały wymagane elementy określone w przepisach rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie zakresu informacji zamieszczanych w karcie oceny pracy, karcie oceny kompetencji i karcie samooceny oraz wzorów tych kart³³, poza oceną opisową, która nie została sporządzona. Opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W ramach sprawowanego nadzoru nad pracownikami, kierownik i zastępca kierownika posiadali również dostęp do sporządzanych corocznie przez wszystkich pracowników kart samooceny, które zawierały ocenę zgodności obsługi zgłoszeń alarmowych z obowiązującymi procedurami i wytycznymi w tym zakresie, opracowywaną na podstawie odsłuchania rzeczywistych, losowo wybranych zgłoszeń alarmowych do osoby ocenianej.

(akta kontroli tom I str. 284-288, 291-327)

7. Wydatki Urzędu na system powiadamiania ratunkowego zrealizowane zostały w 2019 r. w kwocie 4 877 346 zł (99,3% planu po zmianach); w 2020 r. - 7 915 075 zł (99,8%); w 2021 r. - 18 469 110 zł (99,9%); w 2022 r. - 14 816 084 zł (98%); w 2023 r. 8 607 483 zł (99,9%) oraz w I półroczu 2024 r. w wysokości 4 999 133 zł (50,3%). Znaczny wzrost wydatków w 2021 r. i 2022 r. spowodowany był realizacją zadania inwestycyjnego pn. *Budowa budynku CPR oraz Dyspozytorni Medycznej w Lublinie przy ul. Wojciechowskiej*.

(akta kontroli str. tom I str. 328-329, 348-385)

W latach 2019-2024 (do 30 sierpnia) plan wydatków Urzędu przeznaczony na system powiadamiania ratunkowego zwiększano rezerwami celowymi oraz rezerwą ujętą w części 85/06 województwo lubelskie. Zwiększenie rezerwami celowymi w:

- 2019 r. o kwotę 992 988 zł uzasadnione było podwyższeniem wynagrodzeń pracowników Centrum od 1 czerwca oraz 1 lipca 2019 r.;
- 2021 r. o 4 316 675 zł - zwiększeniem wynagrodzeń pracowników Centrum w związku z wprowadzeniem gradacji stanowisk i podwyższeniem wynagrodzeń od 1 września 2021 r. (349 013 zł) oraz potrzebami pokrycia kosztów budowy CPR (3 967 662 zł);

³² Koordynator i koordynator-trener podlegają również rocznej ocenie kompetencji dokonywanej przez psychologa.

³³ Dz. U. poz. 899 (dalej: rozporządzenie w sprawie kart oceny).

- 2022 r. o 4 278 758 zł - podwyższeniem od lipca i od września 2022 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników Centrum (1 079 284 zł) oraz pokryciem kosztów budowy CPR (3 199 474 zł);
- 2023 r. o 321 081 zł - sfinansowaniem od 1 stycznia 2023 r. regulacji wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników Centrum (149 081 zł) oraz pokryciem kosztów bieżącego utrzymania CPR (172 000 zł);
- 2024 r. (do 30 sierpnia) o 166 000 zł - potrzebami na bieżące funkcjonowanie (zakup foteli dla operatorów).

Wszystkie pisma o zwiększenie planu wydatków rezerwami celowymi, kierowane do Ministra Finansów oraz do współakceptacji Ministra, zostały pozytywnie rozpatrzone.

Zwiększenie planu wydatków z rezerwy ujętej w części 85/06 województwo lubelskie miało miejsce: w 2019 r. o kwotę 87 000 zł; w 2021 r. o 65 000 zł i w 2023 r. o 402 792 zł. Powyższe spowodowane było potrzebami uzupełnienia wydatków na bieżące utrzymanie ciągłości funkcjonowania CPR (m.in. na zakup energii elektrycznej, ciepłej, wody, ścieków, środków czystości, naprawę sprzętu, konserwację budynku i systemu sygnalizacji pożarowej).

W 2019 r. zrezygnowano z jednego zadania inwestycyjnego o wartości 68 000 zł przewidzianego na zakup wyposażenia serwerowni CPR w system przeciwpożarowy. Spowodowane to było podjęciem decyzji o budowie nowego budynku CPR. Niewykorzystane środki przeznaczone zostały na realizację zadania inwestycyjnego pn. *Budowa Dyspozytorni Medycznej oraz Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Lublinie, przy ul. Wojciechowskiej 1.*

(akta kontroli tom I str. 330-385, tom I str. 489-490)

8. Kierownik Centrum zorganizował pracę zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia MSWiA w sprawie organizacji i sposobu funkcjonowania centrum powiadamiania ratunkowego oraz procedur obsługi zgłoszeń alarmowych³⁴ i opracował *Podręcznik zasad organizacji i funkcjonowania CPR*³⁵. Określono w nim m.in.: zasady funkcjonowania Centrum, plan postępowania na wypadek wystąpienia sytuacji awaryjnych, zasady organizacji pracy pracowników, plan zwiększenia obsady osobowej w sytuacjach nadzwyczajnych.

W zasadach organizacji pracy pracowników CPR wskazano, że Centrum funkcjonuje w trybie całodobowej obsługi zgłoszeń alarmowych spełniając wymóg określony w § 8 ww. rozporządzenia. Praca Centrum zorganizowana była w oparciu o podział na pięć zmian osobowych, które pełnią 12 godzinny dyżur zgodnie z miesięcznym grafikiem, z zastrzeżeniem możliwości zmiany wynikającej z potrzeb organizacji CPR. W zasadach tych określono zadania dla kierownika oraz zastępcy kierownika Centrum, operatorów numerów alarmowych, starszych operatorów numerów alarmowych, koordynatorów, koordynatorów-trenerów, obsługi technicznej i administracyjnej oraz psychologa. Dla stanowiska operatora numerów alarmowych poza szczegółowymi zadaniami opracowano również ogólne zasady organizacji pracy odnoszące się m.in. do przerw i zasad przebywania w Centrum w trakcie pracy oraz po jej zakończeniu.

Według wyjaśnień kierownika CPR, wszyscy pracownicy zostali zapoznani z opracowanymi zasadami, były one stałym elementem wszystkich szkoleń w CPR.

(akta kontroli tom I str. 284-288, 386-475)

9. Prawidłowość obsługi zgłoszeń alarmowych zbadano na podstawie pięciu zapisów³⁶ elektronicznych i głosowych zarejestrowanych w systemie teleinformatycznym CPR w latach 2023-2024. Ustalono, że operator przyjmujący

³⁴ Dz. U. poz. 832 (dalej: rozporządzenie w sprawie organizacji i sposobu funkcjonowania centrum powiadamiania ratunkowego).

³⁵ Zatwierdzony 31 maja 2021 r. W okresie wcześniejszym obowiązywał podręcznik zatwierdzony 4 września 2015 r.

³⁶ O numerach: ZD/94200/LUB/2023, ZD/178112/LUB/2023, ZD/269321/LUB/2023, ZD/1000/LUB/2024 i ZD/97722/LUB/2024.

zgłoszenie wypełnił elektroniczny formularz zgłoszenia tzw. „formatkę”; w momencie zgłoszenia dostępny był numer telefonu, z którego osoba dokonała zgłoszenia, informacja o właścicielu numeru telefonu oraz współrzędne geograficzne miejsca osoby zgłaszającej; operatorzy uzyskali informacje nt.: rodzaju zdarzenia lub zagrożenia, miejscu zdarzenia lub zagrożenia, liczbie osób poszkodowanych, danych osoby zgłaszającej (w jednym przypadku zgłoszenie anonimowe), innych istotnych okolicznościach zdarzenia (np. w jednym przypadku świadkiem zdarzenia było dziecko); osoby zgłaszające otrzymały potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia oraz zostały poinformowane o przekazaniu zgłoszenia do Policji.

Wypełnione formatki zdarzenia przekazane zostały, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, właściwemu dyspozytorowi Policji. Dostępne w nich były: numery zarejestrowanych w CPR zdarzeń, po wybraniu których Policja miała dostęp m.in. do treści oryginalnego zgłoszenia alarmowego oraz danych lokalizacyjnych i kontaktowych osoby zgłaszającej; data i godzina przyjęcia zgłoszenia alarmowego przez Policję; informacja o miejscu zdarzenia lub zagrożenia, opis zdarzenia lub zagrożenia, w tym liczba osób poszkodowanych, rodzaj zdarzenia lub zagrożenia według obowiązującego w CPR katalogu zdarzeń; imię i nazwisko operatora numeru alarmowego Policji, który przyjął zgłoszenie alarmowe; informacje dotyczące lokalizacji zakończenia sieci, z którego wykonano połączenie do numeru alarmowego. W formatce (wypełnionej przez operatora CPR) przekazanej Policji odnotowane zostały również współrzędne geograficzne miejsca zdarzenia, numery telefonów osób zgłaszających zdarzenia (w jednym przypadku podano dodatkowy numer do kontaktu).

(akta kontroli tom II str. 11-20, 21-24)

W wyniku przeprowadzonych oględzin³⁷ polegających na zgłoszeniu na numer alarmowy 112 zdarzenia z lokalizacji odległej od zabudowań miejskich i nadajników telekomunikacyjnych BTS³⁸ ustalono, że zgłoszenie głosowe zostało prawidłowo zarejestrowane w systemie teleinformatycznym. Pytania kierowane przez operatora do osoby zgłaszającej zdarzenie były zgodne z katalogiem pytań zawartych w załączniku do obowiązującej w CPR procedury. Osoba zgłaszająca zdarzenie została poinformowana o przekazaniu zgłoszenia Policji. Podczas obsługi połączenia na stanowisku operatora wyświetliła się mapa z lokalizacją osoby zgłaszającej zdarzenie oraz „formatka”, która została wypełniona w trakcie rozmowy przez operatora numeru alarmowego, a także numer telefonu komórkowego osoby zgłaszającej zdarzenie. Różnica pomiędzy rzeczywistą pozycją osoby zgłaszającej zdarzenie a lokalizacją udostępnioną operatorowi CPR z PLI CBD, w momencie zarejestrowania zgłoszenia wynosiła 2,54 km.

Zgłoszenie wykonane z Lublina³⁹ na numer alarmowy 112 bez karty SIM zostało prawidłowo zarejestrowane w systemie teleinformatycznym. W systemie teleinformatycznym wyświetliła się „formatka” która została wypełniona w trakcie rozmowy przez operatora numeru alarmowego, ale nie wyświetlił się numer telefonu komórkowego osoby zgłaszającej zdarzenie. Pytania kierowane przez operatora do osoby zgłaszającej zdarzenie były zgodne z katalogiem pytań zawartych w załączniku do obowiązującej w CPR procedury. Osoba zgłaszająca zdarzenie została poinformowana o przekierowaniu zgłoszenia do dyspozytora medycznego na numer alarmowy 999. Podczas obsługi połączenia na stanowisku operatora wyświetliła się mapa z lokalizacją osoby zgłaszającej zdarzenie. Współrzędne

³⁷ Polegających na dokonaniu zgłoszenia i sprawdzeniu, w jaki sposób wpłynie to na badany proces. Połączenie wykonano z kartą SIM oraz bez karty SIM.

³⁸ Z miejscowości Spornik w gminie Konopnica.

³⁹ Z ulicy Wojciechowskiej w Lublinie.

geograficzne miejsca, z którego dokonano zgłoszenia odpowiadały lokalizacji udostępnionej operatorowi CPR z PLI CBD.

(akta kontroli tom II str. 3-10)

10. Według Kierownika Centrum elementem utrudniającym pracę operatorom numerów alarmowych są problemy z mapą, która jest wykorzystywana do ustalenia miejsca zdarzenia oraz lokalizacji osoby dzwoniącej na numer alarmowy. Najczęściej system nie wyświetla kilometraży dróg, przejazdów kolejowych, niekiedy wyświetla mapę na czarno lub też nie wyświetla jej wcale. Problemy te trwają od lat i niekiedy występują w połowie zgłoszeń, wydłużając czas ich obsługi i zwiększając ryzyko, że służby ratownicze nie dotrą na czas na miejsce zdarzenia. Kierownik wskazał, że „sprawa jest od lat zgłaszana do MSWiA”, oraz dodał, że wprowadzenie w Polsce systemu Advances Mobile Location (AML) mogłoby rozwiązać problem związany ze zlokalizowaniem osoby dzwoniącej na numer alarmowy. Usługa AML umożliwiałaby przekazanie do operatora numeru alarmowego danych lokalizacyjnych użytkownika dzwoniącego na numer alarmowy precyzyjnej informacji o lokalizacji urządzenia do 5 m na zewnątrz i średnio do 25 m w pomieszczeniach.

Kolejna trudność w prawidłowej realizacji zadań przez CPR związana jest z zasadą wzajemnej zastępowalności centrów w razie miejscowej awarii systemu teleinformatycznego bądź jego przeciążania, o której mowa w art. 3 ust. 4 ustawy o SPR. Według Kierownika CPR, ze względu na dużą absencję operatorów numerów alarmowych w innych centrach zastępowalność stała się nagminna. W 2023 r. w CPR odebrano 72696 zgłoszeń z innych obszarów niż województwo Lubelskie (obsługiwanych przez inne centra), przekazując jednocześnie tylko 7620 zgłoszeń. W poprzednich latach sytuacja w tym zakresie kształtowała się następująco: w 2022 r. odebrano 103813 zgłoszeń (przekazując 9314), w 2021 r. 64909 (5761), w 2020 r. 50698 (4558) i w 2019 r. 78410 (4895). Według Kierownika CPR, tak duża liczba odbieranych połączeń z innych województw może w przyszłości spowodować obniżenie poziomu bezpieczeństwa mieszkańców Lubelszczyzny.

Istotnym problemem z perspektywy CPR jest również „sztywny limit starszych operatorów” ustalany przez MSWiA dla każdego centrum oraz maksymalna liczba osób zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach. Według Kierownika CPR limit ten uniemożliwia awans operatorów numerów alarmowych na wyższe stanowiska, mimo że są to osoby, które pracują w Centrum od wielu lat i spełniają wszystkie wymagania określone ustawą o SPR.

(akta kontroli tom I str. 284-288)

Wojewoda w przekazywanych Ministrowi ocenach, dotyczących współpracy systemu powiadamiania ratunkowego z Policją, PSP oraz PRM, informował m.in. o problemach z mapami (ustaleniem miejsca zdarzenia), różnych priorytetach poszczególnych służb w zakresie pozyskiwania informacji w pierwszej fazie przyjęcia zgłoszenia oraz potrzebie weryfikacji zdarzeń przychodzących z systemu eCALL.

(akta kontroli tom I str. 83-191)

W latach objętych kontrolą CPR nie uczestniczyło w ćwiczeniach lub innych formach sprawdzenia działania Centrum w zakresie numeru alarmowego 112.

(akta kontroli tom II str. 27-28)

11. Minister nie powierzył Wojewodzie Lubelskiemu zadania upowszechniania wiedzy o numerach alarmowych. Zadanie to realizowane było przez CPR na podstawie § 4 ust. 3 pkt 2 i § 4 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia w sprawie organizacji i sposobu funkcjonowania centrum powiadamiania ratunkowego.

W ramach upowszechniania wiedzy o numerach alarmowych pracownicy Centrum uczestniczyli, na zaproszenie placówek edukacyjnych oraz organizacji pozarządowych, w spotkaniach z dziećmi w szkołach i przedszkolach, podczas

których m.in. pouczali dzieci o prawidłowym używaniu numeru alarmowego 112⁴⁰. Kontynuowano również współpracę i wymianę informacji z mediami ogólnopolskimi i lokalnymi informującymi o sprawach związanych z CPR, przekazywano gadżety promujące numer 112 organizatorom imprez charytatywnych, zapoznawano⁴¹ studentów lubelskich szkół wyższych z systemem powiadamiania ratunkowego, organizowano dni otwarte CPR⁴². Ponadto Wojewoda w latach 2019-2020 zorganizował dla dzieci konkurs na komiks i film promujący numer 112, a zwycięzców nagroził na uroczystej gali w Urzędzie.

(akta kontroli tom II str. 27-36)

12. Urząd terminowo zapewnił kierowanie połączeń z numerów alarmowych 997 (Policja) i 998 (PSP). W okresie od 7 maja⁴³ do 18 czerwca⁴⁴ 2018 r. nastąpiło przekierowanie połączeń z numeru 997 do CPR. Przyłączenie ruchu alarmowego 998 na numer alarmowy 112 miało miejsce od 8 do 15 lutego 2021 r. Numer alarmowy 999 (ratownictwo medyczne) do 31 grudnia 2023 r. nie został włączony do systemu powiadamiania ratunkowego. Centrum jest jednak przygotowane organizacyjnie i sprzętowo do jego obsługi, jak podał w wyjaśnieniu kierownik Centrum.

(akta kontroli tom II str. 37-72, tom II str. 375-378)

13. Badanie przeprowadzone dla pięciu osób zatrudnionych w CPR przy obsłudze zgłoszeń alarmowych (stan na 10 października 2024 r.) wykazało, że pracownicy posiadali upoważnienia wydane przez Wojewodę do przetwarzania danych osobowych w systemie teleinformatycznym. Wojewoda wywiązał się również z obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 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)⁴⁵ i zgodnie z art. 10 ust. 13 ustawy o SPR zamieścił na stronie BIP Urzędu informację na temat przetwarzania danych osobowych.

(akta kontroli tom II str. 75-89)

14. Pomimo iż zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o SPR to na Ministrze ciążył obowiązek wyboru przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, zapewniającego połączenie centrów z publiczną siecią telekomunikacyjną, zadanie to realizował dla CPR Wojewoda. Umowy⁴⁶, na podstawie których zapewnione zostało połączenie CPR z publiczną siecią telekomunikacyjną, zawarte zostały przez Urząd w 2013 r. na czas nieokreślony z istniejącym wówczas operatorem, tj. Telekomunikacją Polska S.A. z siedzibą w Warszawie. Umowy określały m.in.: adres instancji (ul. Szczerbowskiego 6 w Lublinie), termin rozpoczęcia świadczenia (1 października 2013 r.), numer zakończenia sieci dla dwóch numerów telefonu⁴⁷, rodzaj zapewnionej usługi (m.in. możliwość: prezentacji identyfikacji numeru, z którego inicjowane jest połączenie (numeru wywołującego); blokady połączeń przychodzących od abonenta lub użytkownika końcowego stosującego eliminację prezentacji identyfikacji numeru wywołującego; prezentacji identyfikacji numeru, do którego zostało przekierowane połączenie (numeru wywoływane); automatycznego przekierowania przez osobę

⁴⁰ W 2019 r. odbyło się 17 spotkań (w których uczestniczyło ponad 1200 dzieci), w 2020 r. trzy (270), w 2021 r. trzy (200), w 2022 r. 12 (600) i w 2023 r. 16 (600).

⁴¹ W 2019 r. i w 2023 r.

⁴² W dniu 13 lutego 2023 r.

⁴³ Dla Miasta Lublin.

⁴⁴ Dla pozostałych gmin województwa Lubelskiego.

⁴⁵ Dz. Urz. UE L Nr 119 z 4.05.2016 r., str. 1, ze zm.

⁴⁶ Nr TSPBZFA 10525242/2013 i Nr TSPBZFA 10525258/2013.

⁴⁷ Z zakresem numeracji dla każdego z numerów telefonu od 1 do 99.

trzecią wywołań do urządzenia końcowego abonenta. W ramach usługi ISDN świadczony był ISDN tp typ rozszerzony 30B+D. Umowy finansuje Urząd.

Pismem z 15 września 2022 r. Urząd poinformował Orange Polska o przeniesieniu sieci Orange na adres ul. Wojciechowska 1 w Lublinie dla trzech numerów zakończenia sieci (dwóch dla CPR wynikających z umów z 2013 r. oraz numeru do obsługi połączeń alarmowych na nr 999).

(akta kontroli tom II str. 153-213)

W ww. umowach nie zawarto postanowień dotyczących funkcjonowania połączenia w sytuacji awarii, usunięcia awarii, czasu usunięcia awarii oraz monitorowania funkcjonowania połączenia. Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że funkcjonowanie numeru alarmowego 112 w sytuacji awarii połączeń zapewniono głównie dzięki redundantności łączy wykorzystywanych na potrzeby numerów alarmowych. Redundancja polegała na doprowadzeniu do budynku przy ul. Szczerbowskiego (a obecnie przy ul. Wojciechowskiej 1) dwóch niezależnych wiązek kabli z różnych stron budynku korzystając z dwóch różnych central telekomunikacyjnych zarządzanych przez dostawcę usługi. W przypadku awarii jednego łącza lub centrali, połączenia alarmowe były automatycznie kierowane przez łącza zapasowe. W przypadku całkowitej awarii uniemożliwiającej funkcjonowanie wszystkich łączy lub central telekomunikacyjnych zapewniono zastępowalność pomiędzy ośrodkami CPR. Dla CPR Lublin ośrodkiem zastępczym jest CPR Rzeszów. W sytuacji awarii cały ruch telefoniczny z obszaru województwa lubelskiego zostaje przekierowany do CPR Rzeszów, co zapewnia ciągłość obsługi numeru 112. Natomiast odpowiedzialność za monitorowanie funkcjonowania łączy spoczywa na dostawcy usług telekomunikacyjnych. Przez cały okres obowiązywania umów zawartych w 2013 r. dostawca zapewnił stabilne i niezawodne połączenie pomiędzy CPR a publiczną siecią telekomunikacyjną.

(akta kontroli tom II str. 149-152, 440-443)

W marcu 2024 r. Urząd zawarł z Orange Polska S.A. umowę nr UM/00723674 na świadczenie usługi w lokalizacji przy ul. Wojciechowska 1 (dla dwóch nowych numerów telefonu) oraz w lokalizacji od ul. Kraśnickiej (dla jednego numeru) z rodzajem dostępu w ramach usługi ISDN 30 B+D. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego umowa obowiązuje od dnia uruchomienia usługi, tj. od 26 czerwca 2024 r. Do końca września nie ponoszono kosztów z tytułu obowiązywania tej umowy.

(akta kontroli tom I str. 481-488, tom II str. 440-443)

15. CPR, od daty wejścia w życie ustawy o SPR, miało zapewnione nieodpłatnie pozyskiwanie informacji dotyczących lokalizacji zakończenia sieci, z którego zostało wykonane połączenie do numeru alarmowego oraz zagwarantowany nieodpłatnie dostęp do danych przestrzennych i związanych z nimi usług, udostępnianych za pośrednictwem systemu, o którym mowa w art. 40 ust. 3e ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁴⁸. Ustalenia w tym zakresie potwierdzają oględziny systemu teleinformatycznego (opisano w pkt. 9 wystąpienia).

Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu, usługa pozyskiwania informacji dotyczących lokalizacji zakończenia sieci wykazywała okresowe problemy techniczne, wskutek czego operatorzy nie zawsze mieli zapewniony całodobowy dostęp do aktualnych danych oraz informacji o lokalizacji. Nie jest jednak możliwe podanie szczegółowych danych dotyczących częstotliwości występowania nieprawidłowości w działaniu tej usługi ani dokładnego okresu czasu, w którym występowały przerwy w dostępie do usługi, ponieważ Urząd oraz CPR nie prowadzą rejestru występowania awarii związanych z funkcjonowaniem SPR.

⁴⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1151, ze zm.

CPR nie wdrożyło we własnym zakresie alternatywnego narzędzia wspomagającego pracę operatorów w postaci modułu mapowego opartego na OpenStreetMap (OSM). Dyrektor Generalny wyjaśnił, że narzędzie to zostało udostępnione nieodpłatnie przez MSWiA Wydział Krajowego Centrum Monitorowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego w Departamencie Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego. W związku z tym Wojewoda nie miał konieczności podejmowania odrębnych ustaleń w zakresie jego bezpłatności oraz bezpieczeństwa dla działania SPR.

(akta kontroli tom II str. 3-22, 149-152, 440-443)

16. Wojewoda otrzymał w 2020 r. do akceptacji od Ministra „Szczegółowe procedury obsługi zgłoszeń alarmowych za pośrednictwem Systemu Teleinformatycznego CPR”, do których nie zgłosił uwag. W 2023 r. otrzymał do konsultacji „Szczegółowe procedury obsługi zgłoszeń alarmowych”, „Procedurę przekazywania zgłoszenia w sytuacji awaryjnej” oraz „Katalog zdarzeń w systemie Teleinformatycznym CPR”, do których także nie miał uwag. Uzgodnione procedury zostały wdrożone do stosowania od 1 stycznia 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 218, 427-439)

17. Wojewoda opracował, zatwierdził, wdrożył oraz zakomunikował pracownikom Urzędu, w tym pracownikom Centrum m.in. Politykę Bezpieczeństwa Danych Osobowych⁴⁹ oraz Politykę Bezpieczeństwa Informacji⁵⁰, które obowiązywały w okresie objętym kontrolą. W aktach osobowych pracowników CPR znajdowały się złożone przez nich wymagane ww. procedurami oświadczenia dotyczące m.in.: zapoznania się z obowiązkami i odpowiedzialnością w zakresie przetwarzania danych osobowych, zaznajomienia z przepisami z obszaru ochrony danych osobowych, zobowiązania do zachowania w tajemnicy danych osobowych oraz sposobów ich zabezpieczenia.

Dodatkowo CPR otrzymało do stosowania opracowaną w 2020 r. i w 2024 r. przez Ministra „Politykę przetwarzania danych osobowych w Systemie Teleinformatycznym Centrów Powiadamiania Ratunkowego”, która określała w jaki sposób bezpiecznie przetwarzać dane osobowe w ST w związku z realizacją zadań związanych z obsługą zgłoszeń alarmowych. Współadministratorem przetwarzanych w ST danych, zgodnie z postanowieniami polityki, był m.in. Wojewoda.

(akta kontroli tom I str. 476, tom II str. 90-148, 358-374)

18. CPR miało zapewnione wsparcie techniczne dla użytkowników ST ze strony MSWiA, które opracowało szczegółowe wytyczne porządkujące i formalizujące proces zgłaszania i obsługi zgłoszeń serwisowych w przekazanej do stosowania Procedurze zgłoszenia incydentów przez użytkowników końcowych ST CPR.

W okresie od 1 lipca 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. CPR dokonał 139 zgłoszeń w ramach ST CPR do helpdesk, w tym 56 dotyczyło incydentów⁵¹ i 83 - wniosków⁵². Zgłoszeń dokonywali pracownicy zatrudnieni na stanowisku koordynatora, koordynatora-trenera oraz obsługi technicznej, za pomocą utworzonego w tym celu przez MSWiA jednego konta dla Centrum.

Kierownik CPR wyjaśnił, że nie występował do MSWiA o założenie dodatkowych kont dla pracowników oraz nie informował o wpływie na bezpieczeństwo systemu wynikające z korzystania z jednego konta przez wielu uczestników. System helpdesk nie ma żadnego bezpośredniego wpływu na działanie SPR, jest wykorzystywany

⁴⁹ Wprowadzona zarządzeniem nr 370 Wojewody Lubelskiego z 17 września 2020 r. w sprawie Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych oraz Instrukcji Zarządzania Systemem Teleinformatycznym w LUW, ze zm.

⁵⁰ Wprowadzona zarządzeniami Wojewody Lubelskiego nr 260 z 14 października 2022 r. oraz nr 16 z 4 lutego 2019 r. w sprawie ustaleń Polityki Bezpieczeństwa Informacji oraz Procedury reagowania w sytuacji podejrzenia lub wystąpienia incydentu komputerowego w LUW.

⁵¹ Zgłoszenie awarii.

⁵² Typ zgłoszenia nie noszący znamion awarii, np. prośby o nagrania, czy szeroko pojęte zapytania.

wyłącznie do składania wniosków oraz zgłaszania incydentów/awarii systemu. Wykorzystywanie indywidualnych kont byłoby zagrożeniem dla płynnego i stabilnego działania SPR, ponieważ zgłoszenia byłyby przypisywane do kont pracowników tworzących zgłoszenie. W przypadku nieobecności pracownika tworzącego zgłoszenie nikt inny nie mógłby monitorować zgłoszenia, a tym samym odpowiadać na pytania Centrum Techniczne w Radomiu. System helpdesk wraz ze sposobem logowania na jedno konto dla CPR został stworzony i udostępniony przez MSWiA, które nie informowało, że login powinien być wykorzystywany tylko przez jednego pracownika.

(akta kontroli tom II str. 375-383)

Zgłaszane do punktu pomocy incydenty dotyczyły najczęściej: awarii konsoli (dysku twardego używanego przez MSWiA), błędów aplikacji z powodu nieprawidłowej wersji, braku możliwości wyboru przez operatora kategorii zdarzenia w formacie, błędów danych lokalizacyjnych znacznie odbiegających od rzeczywistych, niewyświetlania na stanowiskach kilometrażu, zapisywania danych w formacie przeglądanej przez koordynatora, a nie obsługiwanej. CPR nie miało możliwości ustalenia w zgłoszeniu priorytetu incydentu⁵³. Z 56 zgłoszonych incydentów tylko jednemu zgłoszeniu, które dotyczyło problemów z komunikacją pomiędzy konsolą operatorską a centralą telefoniczną, nadano priorytet „bardzo wysoki”. Rozwiązanie problemu trwało dwa dni, 22 godziny, 43 minuty. W przypadku wniosków najwięcej (48) dotyczyło zresetowania hasła operatorom numerów alarmowych oraz zabezpieczenia nagrania (20).

Kierownik CPR wyjaśnił, że w razie potrzeby administrator lokalny lub użytkownik końcowy ma możliwość oceny lub zgłoszenia uwag na temat terminowości i sposobu rozwiązania problemu przez helpdesk, drogą mailową lub telefonicznie. Dotychczas nie występowało o wdrożenie dodatkowych funkcjonalności w tym zakresie. Ponadto podał, że Kierownictwo CPR na bieżąco jest informowane przez koordynatora zmiany lub administratora lokalnego o zgłaszanych problemach do helpdesku wraz ze sposobem ich rozwiązania.

(akta kontroli tom II str. 383-387, 400-403)

Operatorzy numerów alarmowych CPR mieli również zapewnione wsparcie techniczne ze strony starszego specjalisty oraz specjalisty ds. systemów teleinformatycznych zatrudnionych w Centrum. Do ich obowiązków należało m.in. udzielanie pomocy w zakresie obsługi sprzętu komputerowego, konsol operatorskich i ich oprogramowania.

(akta kontroli tom I str. 41-43)

Według Kierownika CPR, największe problemy techniczne, które utrudniają bezawaryjną pracę związane są przekazywaniem formatek do służb i ich skutecznym odbiorem przez te służby. Każdorazowo o tym problemie informowany jest Wydział Krajowego Centrum Monitorowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego oraz Departament Ochrony Ludności i Zarządzani Kryzysowego MSWiA.

(akta kontroli tom II str. 375-382)

19. CPR prowadzi⁵⁴ rejestr nadanych i odebranych pracownikom uprawnień do pracy w ST CPR, wymagany postanowieniami pkt 3.2.1 i 3.2.2 *Polityki przetwarzania danych osobowych w ST CPR*. W rejestrze nie odnotowywano daty nadania oraz odebrania uprawnień. Opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Uprawnienia dostępu do ST, według wyjaśnień Kierownika Centrum, nadawane są w momencie zakładania konta w aplikacji ST CPR. Wybierana jest wówczas

⁵³ Priorytet ustalało Centrum Techniczne w Radomiu.

⁵⁴ W arkuszu kalkulacyjnym Excel.

odpowiednia rola przypisana do rodzaju stanowiska, na którym pracuje dany użytkownik systemu (administrator lokalny, koordynator, obserwator, operator). Po jej wybraniu uprawnienia przydzielane są automatycznie. Osobą odpowiedzialną za prowadzenie rejestru jest pracownik zatrudniony na stanowisku specjalisty.

Poprawność danych ujętych w rejestrze w zakresie uprawnień sprawdzono na dzień 31 października 2024 r. dla pięciu pracowników CPR. W badanej próbie cztery osoby posiadały aktywny dostęp do ST, a jedna - zablokowany⁵⁵. Wśród pracowników z aktywnym dostępem jedna osoba posiadała uprawnienia do ST, pomimo że pracę w Centrum zakończyła z dniem 21 stycznia 2024 r. Opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 119-148, 375-382, 400-405)

20. W latach objętych kontrolą kierownik CPR skierował siedem zawiadomień do Policji⁵⁶ o podejrzeniu popełnienia wykroczenia, polegającego na umyślnym, bez uzasadnionej przyczyny blokowaniu numeru alarmowego 112, utrudniającym prawidłowe funkcjonowanie Centrum. W wyniku zawiadomienia skierowanego w sierpniu 2022 r. Policja poinformowała⁵⁷ CPR o wszczęciu dochodzenia, a Sąd Rejonowy w Zamościu zawiadomił⁵⁸ LUW o terminie rozprawy. W przypadku zawiadomienia skierowanego do Policji w marcu 2023 r. CPR uzyskał informację, że przeprowadzone czynności nie dały podstaw do skierowania wniosku o ukaranie osoby blokującej numer alarmowy z przyczyn wyłączających ściganie z art. 5 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2021 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁵⁹ w związku z art. 17 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁶⁰.

(akta kontroli tom II str. 406-426)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności LUW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W kartach oceny pracy starszego operatora numerów alarmowych oraz koordynatora-trenera sporządzonych za lata 2021-2023 nie zawarto oceny opisowej kierownika CPR. Było to niezgodne z przepisem § 2 ust. 1 pkt. 7 rozporządzenia w sprawie kart oceny, z którego wynika, że karta powinna zawierać m.in. ocenę opisową kierownika lub zastępcy kierownika centrum.

Kierownik CPR wyjaśnił, że brak oceny opisowej wynikał z przeoczenia, ponieważ w stworzonym przez MSWiA narzędziu do oceny odpowiednia rubryka pojawia się dopiero po wypełnieniu i zaakceptowaniu całej oceny. Zobowiązał się do skrupulatnego wypełniania kart ocen pracy za 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 284-288, 291-327)

2. Nie został zablokowany pracownikowi dostęp do ST CPR na dzień 31 października 2024 r., pomimo że pracę w Centrum zakończył 21 stycznia 2024 r. Dostęp zablokowano dopiero w dniu stwierdzenia nieprawidłowości.

Zgodnie z § 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 teleinformatycznych⁶¹, zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest m.in. przez podejmowanie działań zapewniających, że

⁵⁵ Pracownik zatrudniony w CPR do 12 marca 2024 r.

⁵⁶ Po dwa zawiadomienia w 2019 r. i 2020 r. oraz po jednym w: 2021 r., 2022 r. i 2023 r.

⁵⁷ Pismem z 4 października 2022 r.

⁵⁸ Pismem z 6 marca 2023 r.

⁵⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 977, ze zm.

⁶⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 2119.

⁶¹ Dz. U. poz. 773.

osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadają stosowne uprawnienia i uczestniczą w tym procesie w stopniu adekwatnym do realizowanych przez nie zadań oraz obowiązków. W przypadku zmiany zadań ww. osób uprawnienia te powinny być bezzwłocznie zmieniane. Ponadto w obowiązującej w Centrum *Polityce przetwarzania danych osobowych w ST CPR* wskazano, że odebranie uprawnień do tego sytemu powinno nastąpić obligatoryjnie i niezwłocznie w sytuacji zmiany stanowiska lub zakończenia stosunku pracy z użytkownikiem.

Kierownik CPR wyjaśnił, że incydent nieodebrania uprawnień dotyczył byłego pracownika i był jednorazowym przypadkiem, który do tej pory miał miejsce. Aby zapobiec podobnym sytuacjom w przyszłości zwiększone zostaną środki ostrożności i nadzór.

(akta kontroli tom II str. 90-148, 400-403, 405, 444-445)

3. W prowadzonym przez CPR rejestrze nadanych i odebranych uprawnień do pracy w ST CPR nie odnotowywano daty ich nadania i odebrania, co było niezgodne pkt. 3.2.1 i 3.2.2 *Polityki przetwarzania danych osobowych w ST CPR*.

Kierownik CPR wyjaśnił, że brak daty nadania i odebrania uprawnień wynikał z błędu popełnionego podczas tworzenia formularza oraz ustalania sposobu tych informacji. Wskazane nieprawidłowości zostaną niezwłocznie skorygowane, a rejestr będzie prowadzony zgodnie z wymaganiami.

(akta kontroli tom II str. 90-148, 405, 444-445)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Sporządzanie przez kierownika CPR oceny opisowej w kartach pracy pracowników CPR.
2. Niezwłoczne blokowanie dostępu do systemów informatycznych pracownikom, którzy zakończyli pracę w CPR.

Uwaga

NIK nie formułuje uwag.

III. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Lublinie. 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.

Lublin, dnia 5 grudnia 2024 r.

Kontrolerzy:

Barbara Koszałka
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Marcjanna Słonina
Inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/