



Analiza Instytutu Sobieskiego nr 75, kwiecień 2015 r.

Paweł Solocho

O systemie powiadamiania ratunkowego w 16 miesięcy po uchwaleniu ustawy



Instytut Sobieskiego
ul. Nowy Świat 27, 00-029 Warszawa
tel./fax: 22 826 67 47

sobieski@sobieski.org.pl
www.sobieski.org.pl
[www.fb.com/InstytutSobieskiego](https://www.facebook.com/InstytutSobieskiego)

O systemie powiadamiania ratunkowego w 16 miesięcy po uchwaleniu ustawy

Wprowadzana ustawą z 22 listopada 2013 nowa organizacja powiadamiania ratunkowego jest kolejną próbą uporządkowania tej dziedziny podejmowaną na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat.

Podobnie jak w wypadku wcześniej przyjmowanych rozwiązań tak i teraz skutkiem ustawowego powołania nowego systemu¹ ma być „poprawa dostępności usługi powiadamiania alarmowego i zmniejszenie czasu oczekiwania na reakcję służb ratunkowych na zgłoszenie a tym samym poprawa bezpieczeństwa i efektywności służb.”²

Nie ulega wątpliwości, że możliwość wezwania i otrzymania pomocy mają ogromne znaczenie dla bezpieczeństwa obywateli. Znaczenie to znajduje odzwierciedlenie w treści innych aktów prawnych. System powiadamiania ratunkowego (SPR) jest jednym z najważniejszych elementów tworzących infrastrukturę krytyczną definiowaną w artykule 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.³

¹ Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz. U. poz. 1635 oraz z 2014 r. poz. 1877)

² Uzasadnienie do projektu ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego (Sejm RP, Druk nr 1892, Warszawa, 6 listopada 2013 r.)

³ Dz.U. 2007 Nr 89 poz. 590 ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r.o zarządzaniu kryzysowym, art.3 ust.2 :
Ileokroć w ustawie jest mowa o: 2) **infrastrukturze krytycznej** - należy przez to rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy: a) zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa, b) łączności, c) sieci teleinformatycznych, d) finansowe, e) zaopatrzenia w żywność, f) zaopatrzenia w wodę, g) ochrony zdrowia, h) transportowe, i) ratownicze, j)zapewniające ciągłość działania administracji publicznej, k) produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych;

1. Rezygnacja z budowy systemu operatorsko-dyspozytorskiego, opartego na powiatowych strukturach Państwowej Straży Pożarnej

Zasadniczą systemową zmianą, którą wprowadza ustawa o SPR jest porzucenie budowy tak zwanego systemu **operatorsko – dyspozytorskiego**. Najogólniej rzecz ujmując w systemie tym ta sama osoba odbiera zgłoszenie alarmowe (prośbę o interwencję) i jednocześnie dysponuje środkami, czyli zbiera podstawowe informacje na temat zdarzenia, dokonuje ich weryfikacji i decyduje (dysponuje), jakie siły i środki należy skierować w miejsce zdarzenia. Jeśli pozostające w bezpośredniej gestii dyspozytora siły i środki okażą się niewystarczające może on zwrócić się z prośbą o skierowanie dodatkowych.

Taki system budowany był od 2009 roku w oparciu o zasoby i organizację Państwowej Straży Pożarnej. Jego wprowadzanie umożliwiła znowelizowana w tym celu ustawa o ochronie przeciwpożarowej.⁴

Wiodącą rolę przyznano w tym systemie Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej, który koordynował oraz kontrolował funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego na obszarze kraju, „w szczególności poprzez analizę funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego w województwach oraz inicjowanie przedsięwzięć w zakresie systemu powiadamiania ratunkowego, z wyłączeniem świadczeń zdrowotnych”.⁵

Na szczeblu wojewódzkim za budowę systemu odpowiadali wojewodowie. Mieli oni organizować i koordynować działanie SPR na terenie podległych im województw „przy pomocy komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej oraz komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej”.⁶

Powstała w ten sposób skomplikowana konstrukcja. Wojewodom podlegali komendanci wojewódzcy Państwowej Straży Pożarnej, dla których najwyższym zwierzchnikiem w hierarchii służbowej był Komendant Główny PSP, który z kolei był dla wojewodów głównym koordynatorem systemu powiadamiania ratunkowego.

⁴Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r., art.14a -14f Dz.U. 2009 nr 178 poz. 1380

⁵ Ibidem.

⁶ Ibid.ust.8

System powołany nowelą ustawy o ochronie przeciwpożarowej miał integrować dwa systemy:

1. krajowy system ratowniczo-gaśniczy, dzięki któremu koordynowane są działania ratownicze podejmowane przez Państwową Straż Pożarną oraz Ochotniczą Straż Pożarną, a także przez inne podmioty ratownicze. Są to działania podejmowane w związku z zagrożeniem życia, zdrowia, mienia lub środowiska;
2. system Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Operatorsko-dyspozytorski charakter systemu powiadamiania ratunkowego określiły zadania jakie miały być realizowane w jego ramach zgodnie z treścią artykułu 14a ustawy. Polegały one na:

- 1) dokonywaniu bieżącej analizy zasobów ratowniczych;
- 2) przyjmowaniu zgłoszeń alarmowych oraz obsługi numeru alarmowego 112;
- 3) kwalifikacji zgłoszeń;
- 4) podejmowaniu działań zgodnie z określonymi procedurami, w szczególności:
 - a) dysponowaniu siłami ratowniczymi i zespołami ratownictwa medycznego,
 - b) koordynowaniu oraz monitorowaniu działań ratowniczych i medycznych czynności ratunkowych,
 - c) powiadamianiu o zdarzeniu szpitalnych oddziałów ratunkowych lub, jeżeli wymaga tego sytuacja na miejscu zdarzenia, jednostek organizacyjnych szpitali wyspecjalizowanych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego,
 - d) inicjowaniu procedur reagowania kryzysowego.

Koncepcja SPR zawarta w noweli ustawy o ochronie przeciwpożarowej z 2009 roku zakładała funkcjonowanie systemu w oparciu o operacyjno-dyspozytorskie centra powiadamiania ratunkowego (CPR) zorganizowane na szczeblu wojewódzkim

i powiatowym. Odzwierciedlało to terytorialną organizację Państwowej Straży Pożarnej, zgodną z podziałem administracyjnym kraju.

Liczbę, lokalizację i teren działania CPR-ów oraz liczbę stanowisk dyspozytorów medycznych i operatorów numerów alarmowych mieli określić komendanci wojewódzcy PSP w uzgodnieniu z wojewodami.⁷ Ponadto wojewodowie mogli, w drodze porozumienia, powierzyć organizowanie centrów powiadamiania ratunkowego starostom lub prezydentom miast na prawach powiatów.⁸

Z powyższego wynika, że relacje wojewody i komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej nie zostały dostatecznie jasno określone.

W wypadku różnic opinii wojewody i komendanta wojewódzkiego PSP wprowadzenie SPR na terenie województwa stawało się niemożliwe. W rezultacie aż w pięciu województwach nie dokonano uzgodnień koncepcji SPR. Były to województwa: kujawsko-pomorskie, małopolskie, mazowieckie, śląskie i wielkopolskie.

Istotnym argumentem przeciw proponowanemu systemowi była kwestia olbrzymich kosztów związanych z ideą wprowadzenia systemu CPR na szczeblu wszystkich powiatów. Problem kosztów, oporu pięciu wojewodów oraz braku spójności projektu wynikającego z braku sformalizowanych uzgodnień międzyresortowych, ostatecznie doprowadziły do blokady wprowadzenia systemu⁹.

2. Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego i wprowadzany system operatorski

Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z 22 listopada 2013 roku wprowadza całkowitą zmianę w stosunku do wcześniejszej koncepcji operatorsko-dyspozytorskiej. System operatorski sprowadza się do tego, że osoba odbierająca zgłoszenia nie dysponuje środkami umożliwiającymi udzielenie pomocy, lecz po odebraniu telefonu

⁷ Ibid. art.14c, ust.2

⁸ Ibid. ust.3

⁹ Paweł Solocho. *Telefon 112 – cztery stracone lata*, komentarz IS nr.101, <http://www.sobieski.org.pl/telefon-112-cztery-stracone-lata/>

alarmowego przekazuje wezwanie do miejsca z którego środki te mogą być dysponowane.

Zgodnie z treścią ustawy **zadaniem systemu powiadania ratunkowego** jest obsługa zgłoszeń alarmowych. Obsługa ma polegać na wykonywaniu czynności „mających na celu odbiór zgłoszenia alarmowego, zakwalifikowanie tego zgłoszenia, przekazanie go z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego drogą elektroniczną, a w przypadku, gdy zachodzi taka potrzeba – przekierowanie połączenia telefonicznego do Policji, Państwowej Straży Pożarnej, dysponentów zespołów ratownictwa medycznego lub innego podmiotu, którego numer jest obsługiwany w ramach systemu powiadania ratunkowego, a także monitorowanie statusu tego zgłoszenia”.¹⁰

Autorzy ustawy podają również **definicję zgłoszenia alarmowego**, którym jest informacja „o wystąpieniu lub podejrzeniu wystąpienia nagłego zagrożenia życia lub zdrowia, w tym aktu przemocy, a także nagłego zagrożenia środowiska lub mienia oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, kierowaną do numerów obsługiwanych w ramach systemu powiadania ratunkowego, przez dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych, z zewnętrznych systemów monitoringu albo z wykorzystaniem środków komunikacji, które umożliwiają niezwłoczne przekazanie tej informacji do centrum powiadania ratunkowego”.¹¹

Powyższe definicje dobrze ilustrują operatorski charakter koncepcji. W istocie opisane zostały tylko części funkcjonowania systemu powiadania ratunkowego: czyli czynności związane z przyjęciem informacji, jej selekcją i ewentualnym jej przekazywaniem do podmiotów (służb) dysponujących.

Natomiast ustawa nie opisuje ani sposobu, w jaki powinny być dysponowane środki kierowane na miejsce zdarzenia, ani w jaki sposób powinna być koordynowana współpraca pomiędzy poszczególnymi służbami: policją, zespołami ratownictwa medycznego czy też strażą pożarną.

¹⁰ Ustawa o systemie powiadania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz. U. poz. 1635 oraz z 2014 r.poz. 1877) Art.2, ust.2

¹¹ Ibid., ust.1

Zgodnie z treścią ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego odbierający zgłoszenie ratunkowe jest tylko operatorem przekazującym zgłoszenie do odpowiedniej służby, nie jest natomiast dysponentem jej zasobów ratowniczych.

A zatem wprowadzony system rozdzielił czynności dotyczące odbioru zgłoszeń alarmowych od czynności dotyczących dysponowania zasobami ratowniczymi. Te drugie w ogóle nie zostały opisane w ustawie. Należy przyjąć, że ustawodawca przyjął iż zasady dysponowania środkami ujęte są w odrębnych regulacjach związanych z procedurami działań podejmowanych przez poszczególne służby.

2.1 Zadania operatora

W systemie operatorskim operator odpowiada w pierwszym rzędzie za weryfikację zgłoszeń. Dokonuje selekcji zgłoszeń wymagających interwencji oddzielając je od pozostałych zgłoszeń.

Do tej drugiej grupy zgłoszeń niewymagających dysponowania środkami możemy zaliczyć takie sytuacje jak:

- zgłoszenia pomyłkowe, np. przy wykręcaniu prefiksu kierunkowego, np. Małopolski zaczynającego się na 12,
- wykorzystywanie numeru 112 w wypadku problemów z przypominaniem numeru PIN - 112 to jedyny numer, jaki można wybrać przy zablokowanym telefonie,
- zgłoszenia będące pytaniem o informację: pytania o czynne sklepy, apteki i ośrodki zdrowia, komunikację i transport publiczny, numery telefonów etc.,
- zgłoszenia fałszywe, „żarty” spowodowane przez np. dzieci lub osoby dorosłe,
- głuche telefony.

Zgłoszenia niewymagające interwencji stanowią zdecydowaną większość wszystkich powiadomień. Według danych zebranych przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie tylko 30% zgłoszeń alarmowych na numer 112 i 998 (straż pożarna)

wymaga zaangażowania służb.¹² Zważywszy, że dane te nie dotyczą błędnych i fałszywych wezwań pod pozostałe numery alarmowe: 999 (pogotowie ratunkowe) i 997 (policja), w rzeczywistości liczba zgłoszeń, które nie wymagają interwencji stanowią może ponad 70% wszystkich połączeń.¹³

2.2 Platforma Lokalizacyjno-Informacyjna z Centralną Bazą Danych (PLI CBD) i Uniwersalny Moduł Mapowy (UMM)

W systemie operatorskim do zadań obsługującego zgłoszenie oprócz wstępnej weryfikacji, rodzaju i opisu zdarzenia należy również dokonanie jego lokalizacji, czyli „powiązanie zgłoszenia alarmowego z danymi teleadresowymi miejsca zgłoszenia oraz jego pozycją geograficzną”.¹⁴

Do wykonywania tego zadania ma służyć Platforma Lokalizacyjno-Informacyjna z Centralną Bazą Danych (PLI CBD).¹⁵ PLI CBD jest systemem lokalizującym w czasie rzeczywistym miejsce, z którego dzwoni osoba wzywająca pomocy. Polski system powiadamiania ratunkowego korzysta z dwóch PLI CBD, do których przesyłane są zapytania o lokalizację osoby dzwoniącej na numer 112, zlokalizowanych w Boruczy (woj. mazowieckie) i Siemianowicach Śląskich (woj. śląskie). Podstawowe znaczenie PLI CBD polega na tym, że umożliwia skierowanie pomocy również w sytuacji, gdy osoba zgłaszająca zdarzenie nie jest w stanie udzielić pełnej informacji (np. wskutek stresu) dotyczącej miejsca, w które to zdarzenie ma miejsce.

Drugim ważnym elementem jest Uniwersalny Moduł Mapowy (UMM), który zapewnia dostęp do baz teleadresowych, danych geograficznych wraz ze szczegółowymi, wektorowymi podkładami mapowymi.¹⁶ W oparciu o dane geograficzne zestawione

¹² http://www.malopolska.uw.gov.pl/default.aspx?page=telefony_alarmowe (dostęp: 16.03.2015)

¹³ MAiC na swojej stronie podaje 83% fałszywych zgłoszeń na 112 <https://mac.gov.pl/aktualnosci/minister-andrzej-halicki-spotkal-sie-z-operatorami-numeru-alarmowego-112>, odczytano 17.04.2015

¹⁴ Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz. U. poz. 1635 oraz z 2014 r. poz. 1877) art.8, ust.1.b

¹⁵ Uzasadnienie do projektu ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego (Sejm RP, Druk nr 1892, Warszawa, 6 listopada 2013 r.), s.7

¹⁶ Ibid.

z danymi operacyjnymi służb ratowniczych UMM ma za zadanie wspierać działania operacyjne tych służb.

Narzędzia aplikacyjne UMM umożliwiają:

- lokalizację pojazdów służb ratowniczych,
- lokalizację zdarzeń wymagających interwencji, osób w nich uczestniczących: poszkodowanych i wzywających pomocy, oraz zarządzanie użytkownikami będącymi w terenie,
- wyznaczanie optymalnych tras przejazdu dla pojazdów służb ratowniczych,
- koordynację działań użytkowników systemu obsługujących zdarzenie,
- sporządzanie raportów dotyczących zdarzeń i wykonywanych czynności, wraz z dokonywaniem analiz przestrzennych, co służy planowaniu działań prewencyjnych.

2.3 Centra powiadamiania ratunkowego (CPR)

Operatorski system powiadamiania składa się z centrów powiadamiania ratunkowego (CPR), które mają tworzyć jednolity system obsługujący zgłoszenia alarmowe. Centra mają działać w oparciu o zasadę wzajemnej zastępowalności w wypadku miejscowej awarii lub przeciążenia systemu teleinformatycznego.¹⁷ Tak jak zostało to już wspomniane ma to polegać na przyjmowaniu zgłoszeń alarmowych i przekazywaniu ich „w celu zaangażowania właściwych zasobów ratowniczych”¹⁸, czyli przekazywania ich odpowiednim służbom.

Szczegółowy opis zadań CPR znajdziemy w artykule 8 ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego. Zgodnie z nim do zadań centrum należy:

1) obsługa zgłoszeń alarmowych, (z wyłączeniem systemów sygnalizacji pożarowej, o których mowa w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej) w tym:

¹⁷Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. art.3 ust.4

¹⁸ Ibid.ust.2

- a. odbiór zgłoszenia alarmowego,
- b. powiązanie zgłoszenia alarmowego z danymi teleadresowymi miejsca zgłoszenia oraz jego pozycją geograficzną,
- c. wybór odpowiedniej grupy podmiotów, do której zostaną skierowane zgromadzone dane o zgłoszeniu alarmowym,
- d. przekazanie, gdy zachodzi taka potrzeba, zgromadzonych danych drogą elektroniczną z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, a w uzasadnionych przypadkach wraz z przekierowaniem połączenia telefonicznego, zgodnie z kwalifikacją zgłoszenia, do Policji, Państwowej Straży Pożarnej, dysponentów zespołów ratownictwa medycznego lub do podmiotów, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu,
- e. wymiana danych o zgłoszeniach alarmowych przetwarzanych w systemie teleinformatycznym z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego lub innymi podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu,

2) ewidencjonowanie w systemie teleinformatycznym, przez 3 lata, danych dotyczących treści zgłoszeń alarmowych, w tym nagrań rozmów telefonicznych obejmujących całość zgłoszenia alarmowego, 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 oraz tworzenie statystyk w zakresie liczby, rodzaju oraz czasów realizacji zgłoszeń alarmowych,

4) współpraca oraz wymiana informacji z centrami zarządzania kryzysowego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym,

5) wymiana informacji i danych na potrzeby analiz z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego oraz podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu.

Ponadto CPR w sytuacji gdy nie może przekazać zgłoszenia alarmowego poprzez system, jest zobowiązane do podjęcia działań mających „na celu przekazanie informacji o tym zgłoszeniu do podmiotów, do których zadań należy ochrona życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, mienia lub środowiska, których numery telefoniczne nie są obsługiwane w ramach systemu”.¹⁹

2.4 W systemie operatorskim nadal istnieją CPR-y oparte o system operatorsko-dyspozytorski

Ustawowe przyjęcie operatorskiego systemu powiadamiania ratunkowego po 16 miesiącach nie oznacza jego faktycznego ujednoczenia w skali całego kraju. Nadal istnieją placówki oparte o system operatorsko-dyspozytorski. Takim właśnie jest centrum powiadamiania ratunkowego w Częstochowie, działające w ramach Miejsko-Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego. Zgodnie z podaną informacją „jest to zintegrowane stanowisko alarmowania oraz dysponowania podstawowych służb takich jak: Straż Pożarna, Pogotowie Ratunkowe, Policja i Straż Miejska oraz służb komunalnych włączonych do systemu ratownictwa i zarządzania kryzysowego”.²⁰ W obsadzie częstochowskiego CPR-u znajdują się zarówno dyspozytorzy pogotowia ratunkowego jak i dyspozytor Państwowej Straży Pożarnej. Jego zadania stanowią rozszerzenie zadań ujętych w art.8 ustawy o SPRo zadania dyspozytorskie zgodnie z rozwiązaniami z 2009 roku. A zatem do zadań CPR w Częstochowie oprócz zadań operatorskich takich jak przyjmowanie powiadomień alarmowych należy „ustalenie priorytetów i niezwłoczne dysponowanie jednostek systemu”, a także „koordynacja medycznych działań ratowniczych podejmowanych przez poszczególne jednostki systemu, a także działań podejmowanych przez inne jednostki uczestniczące

¹⁹ Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz. U. poz. 1635 oraz z 2014 r.poz. 1877) art.8, ust.2

²⁰ <http://www.czestochowa.pl/page/63,miejsko-powiatowe-centrum-zarzadzania-kryzysowego.html>
odczyt z dnia 12.04.2015

w działaniach ratowniczych w szczególności przez jednostki współdziałające z systemem”.²¹

Zachowanie operatorsko-dyspozytorskiego charakteru CPR w Częstochowie ilustruje trudności, jakie napotykały próby wprowadzenia jednolitego dla całego kraju systemu powiadamiania ratunkowego. Ograniczenie częstochowskiego CPR tylko do roli operatorskiej w ramach jednolitego ogólnokrajowego systemu, oznaczałoby określone koszty organizacyjne, związane między innymi z naturalną w takich wypadkach niechęcią do zmian ze strony lokalnych struktur.

2.5 Numery alarmowe obsługiwane przez CPR

Zgodnie z treścią ustawy instytucjami, z którymi współpracuje system powiadamiania ratunkowego są Policja, Państwowa Straż Pożarna i dysponenti pogotowia ratunkowego.

A zatem centra powiadamiania ratunkowego obsługują zgłoszenia na ogólny numer alarmowy 112 oraz na numery alarmowe przypisane tym właśnie służbom:

- 997 Policji,
- 998 Państwowej Straży Pożarnej,
- 999 zespołom pogotowia ratunkowego.

Te trzy służby znajdują się w systemie powiadamiania ratunkowego automatycznie. Koszty podłączenia do sieci teleinformatycznej na potrzeby obsługi numerów alarmowych Policji, Państwowej Straży Pożarnej i zespołów ratownictwa medycznego, oraz CPRsą finansowane z budżetu państwa, z części w której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.²²

Ustawa dopuszcza również włączenie do systemu inne podmioty. Wymienione są następujące numery:

- 991 pogotowie energetyczne,

²¹Ibid.

²²Ibid. art.19, ust.2

- 992 pogotowie gazowe,
- 993 pogotowie ciepłownicze,
- 994 pogotowie gazowe,
- 987 wojewódzkie zarządzanie kryzysowe.

Poza tymi wymienionymi dopuszczona została obsługa zgłoszeń alarmowych wszystkich pozostałych „podmiotów, do których zadań należy ochrona życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku, mienia lub środowiska”.²³

Jednak w przeciwieństwie do policji, straży pożarnej i pogotowia ratunkowego, te pozostałe podmioty mogą znaleźć się w systemie dopiero po uzgodnieniu z dostawcą publicznych usług telefonicznych warunków technicznych obsługi użytkownika numeru telefonicznego, a także warunków własnego stanowiska kierowania. Po tych uzgodnieniach obie strony składają wniosek do administratora systemu o włączenie swojego numeru telefonicznego do systemu.²⁴

„Pozostałe podmioty”, które chcą znaleźć się w systemie ponoszą koszty związane z włączeniem swojego numeru telefonicznego do systemu, jak i jego wyłączeniem. Ustawodawca wymienia tu:

- budowę interfejsu komunikacyjnego, umożliwiającego współpracę własnego systemu teleinformatycznego z systemem teleinformatycznym,
- koszty rozbudowy systemu teleinformatycznego proporcjonalnie do wzrostu liczby zgłoszeń alarmowych kierowanych do numeru podmiotu.

Innymi kosztami własnymi są obciążenia finansowe związane z utrzymaniem systemu i obsługą zgłoszonego numeru telefonicznego, proporcjonalnie do liczby zgłoszeń kierowanych do tego numeru. Chodzi tu o koszty:

- zatrudnienia operatorów numerów alarmowych oraz obsługi technicznej,

²³ Ibid. art.3, ust.3

²⁴ Ibid. art.5,ust.1,2

- utrzymania systemu teleinformatycznego,
- połączenia centrów z publiczną siecią telekomunikacyjną.²⁵

2.6 Systemy Wspomagania Dowodzenia (Decyzji) i problem koordynacji służb

Każda z wiodących służb w systemie powiadamiania ratunkowego, posiada system teleinformatyczny, który wspiera ją w wykonywaniu przypisanych jej ustawowo zadań oraz umożliwia przyjmowanie zgłoszeń alarmowych z centrów powiadamiania ratunkowego. Systemy te mają służyć całkowitej, i w znacznej części elektronicznej, obsłudze zdarzeń według ujednoczonych, ściśle wyznaczonych i jasno zdefiniowanych czynności koniecznych do wykonania zadań. W ramach tych systemów przeprowadzana jest analiza danych, sporządzanie opracowań statystycznych i raportowanie.

System Wspomagania Dowodzenia Policji (SWD Policji) dostarcza jednolitej informacji służbom dyżurnym oraz policjantom realizującym działania związane z dyslokacją służby w jednostkach Policji na terenie całego kraju. Służyć to ma standaryzacji wykonywanych czynności i usprawnieniu procesów podejmowania decyzji związanych z obsługą zdarzeń. System powinien dostarczać narzędzi do szybkiej rejestracji czynności i dostępu do danych niezbędnych w wykonywaniu obowiązków służbowych wielu funkcjonariuszy.²⁶

System Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej (SWD PSP) wspiera wykonywanie zadań krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego przez wszystkie jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej.²⁷

System Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego (SWD PRM) umożliwia przyjęcie z centrum powiadamiania ratunkowego zgłoszeń alarmowych, dysponowanie zespołów ratownictwa medycznego, rejestrowanie zdarzeń

²⁵ Ibid.ust.5

²⁶ Krzysztof Olejnik, Maciej Maciejewski. Dyżurny Jednostki Organizacyjnej Policji, Słupsk 2015, Szkoła Policji w Słupsku, Wydawnictwo Szkoły Policji w Słupsku, Wydanie VI, poprawione <http://www.slupsk.szkolapolicji.gov.pl/ebiblioteka/pdf17.pdf>, Odczyt. 12.04.2015

²⁷ Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz. U. poz. 1635 oraz z 2014 r.poz. 1877), art.24, ust.3

medycznych, prezentację miejsca geograficznego zdarzenia alarmowego oraz pozycjonowanie zespołów ratownictwa medycznego”.²⁸

Podstawowym problemem w koordynacji działań poszczególnych służb w systemie powiadamiania ratunkowego jest stworzenie możliwości łączenia i wymiany danych między systemem teleinformatycznym SPRa SWD każdej ze służb: Policji, PSP i Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Zgodnie z założeniami opisanego w ustawie systemu, możliwość ta ma zostać uzyskana dzięki stworzeniu specjalnego interfejsu komunikacyjnego dzięki któremu SWD trzech służb zostaną zintegrowane z Systemem Informatycznym Wojewódzkich Centrów Powiadamiania Ratunkowego (SI WCPR). SI WPCR z kolei ma stać się integralną częścią budowanego Systemu Informatycznego Powiadamiania Ratunkowego (SI PR). System Informatyczny PR ma obejmować oprócz zintegrowanych systemów klasy SWD, Policji, PSP i PRM, także Platformę Lokalizacyjno-Informacyjną z Centralną Bazą Danych (PLI CBD) służącą do lokalizacji abonentów dzwoniących na numery alarmowe.

Główną słabością proponowanych rozwiązań jest brak określenia przez ustawodawcę terminu ich wykonania, co podważa znaczenie całej ustawy dla budowy systemu powiadamiania ratunkowego. Kluczowe znaczenie ma tutaj treść art.32 ustawy w następującym brzmieniu: „Do osiągnięcia przez interfejs komunikacyjny funkcjonalności, umożliwiających łączenie i wymianę danych między systemem teleinformatycznym systemu powiadamiania ratunkowego i SWD[Policji, PSP i PRM] przekazywanie zgłoszeń alarmowych z centrum powiadamiania ratunkowego [...] następuje w drodze połączeń telefonicznych”.²⁹ Oznacza to, że ustawodawca godzi się z tym, że w najbliższej bliżej nieokreślonej przyszłości („do osiągnięcia przez interfejs komunikacyjny funkcjonalności...”) będzie funkcjonował dotychczasowy mało efektywny system. W systemie tym jeśli odbierającym zgłoszenie alarmowe jest np. strażak, a zgłoszenie dotyczy policji lub pogotowia ratunkowego, to przekazywanie tego zgłoszenia do odpowiedniej służby odbywa się niejako „na piechotę”. Funkcjonariusz najpierw w rozmowie ze zgłaszającym ustala o jakiego rodzaju interwencję chodzi,

²⁸ Ibid. art.27, ust.1

²⁹ Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz. U. poz. 1635 oraz z 2014 r.poz. 1877), art.32 ust.1 i 2

następnie telefonicznie łączy się z odpowiednią służbą i ustanie przekazuje uzyskane wcześniej informacje. W takim systemie niemożliwe jest opisywane w ustawie przekazywanie niezbędnych danych za pomocą systemów informatycznych, wyświetlających się automatycznie na ekranie komputera , co w istotny sposób skracałoby czas reakcji na wezwanie. Brak interfejsu komunikacyjnego oznacza ograniczenie możliwości kontroli sprawności systemu (czasu reakcji od momentu przyjęcia zgłoszenia, postępowania zgodnie z procedurami etc.). Byłoby to znacznie łatwiejsze przy zastosowaniu ujednoliconego dla wszystkich służb systemu informatycznego posługującego się standardowymi kryteriami oceny.

Interfejs komunikacyjny dla SWD trzech służb ciągle jest w fazie tworzenia mimo upływu ponad 16 miesięcy od powołania systemu powiadamiania ratunkowego. Treść artykułu 32 stanowi formalne uzasadnienie dla braku pełnej realizacji rozwiązań przyjętych w ustawie o SPR, co nadaje całej ustawie bardziej projektowy niż wdrożeniowy charakter.