



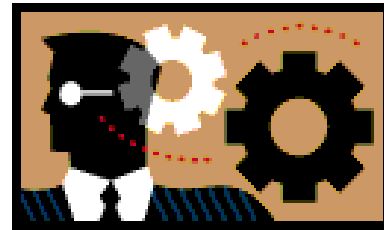
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Funkcjonowanie systemu gromadzenia i wykorzystywania danych dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego

Warszawa, luty 2016 r.



- Nieodłącznym elementem kompleksowego i spójnego zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego powinien być system gromadzenia i wykorzystywania informacji na ten temat.
- Ekspertci są bowiem zgodni, że tylko obiektywna wiedza o zagrożeniach bezpieczeństwa ruchu drogowego pozwoli na podejmowanie racjonalnych decyzji w celu poprawy tego bezpieczeństwa.

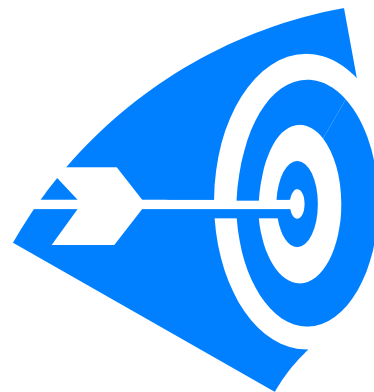


- Przygotowując się do tej kontroli NIK skorzystała zarówno z wiedzy osób naukowo zajmujących się problematyką BRD, jak i z doświadczeń osób, które bezpośrednio zarządzają bezpieczeństwem na drogach różnych kategorii.
- Odbył się panel ekspertów, na który zaproszono osoby reprezentujące różne środowiska zajmujące się bezpieczeństwem na drogach, w tym postów, przedstawicieli organizacji pozarządowych, Policji, instytutów badawczych oraz zarządców dróg.



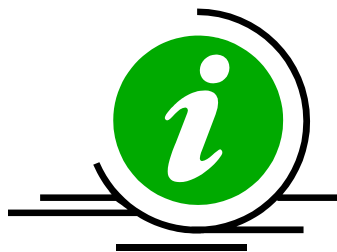
- W informacji wykorzystano nie tylko ustalenia wynikające z kontroli prowadzonych w podmiotach odpowiedzialnych za funkcjonowanie systemu gromadzenia i wykorzystywania danych o bezpieczeństwie drogowym, tj. MliR, KRBRD, MSW oraz KGP ale również od podmiotów niekontrolowanych, w tym od 91 zarządców różnych kategorii dróg, co pozwoliło na określenie skali, rodzaju danych oraz sposobów ich wykorzystywania przez różne podmioty zarządzające bezpieczeństwem na drogach.

- Celem głównym kontroli była ocena działań służących do budowy, na poziomie krajowym, jednolitego, spójnego i kompleksowego systemu gromadzenia i wykorzystywania danych o bezpieczeństwie ruchu drogowego.



Celami cząstkowymi kontroli było uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy działania służące do budowy systemu były właściwie prowadzone?
2. Czy informacje uzyskane z istniejących w Polsce zbiorów danych o bezpieczeństwie ruchu drogowego są spójne, kompletne i wiarygodne?



- Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2014 r. do 10 listopada 2015 r. W trakcie kontroli pojawiła się konieczność analizy dokumentacji wytworzonej przed 1 stycznia 2014 r., związanej z działaniami dotyczącymi utworzenia systemu gromadzenia danych na temat BRD.
- Pomimo, iż zgodnie z postanowieniami Programu Realizacyjnego na lata 2014-2015 do Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020 do końca 2014 r. należało wypracować model systemu gromadzenia i wykorzystywania danych o BRD, to do czasu zakończenia kontroli zadanie to nie zostało w pełni zrealizowane.

- Kontrola wykazała, że działania podejmowane w tym celu nie były konsekwentne i wystarczające, często natomiast prowadzone były opieszale. W szczególności:
 - nie podejmowano skutecznych działań w celu uszczegółowienia, przygotowanych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju założeń do koncepcji takiego systemu,
 - nie zidentyfikowano potrzeb co do wprowadzenia nowych lub nowelizacji dotychczasowych przepisów umożliwiających skuteczne i efektywne funkcjonowanie systemu,
 - nie określono jaka instytucja ma być odpowiedzialna za prowadzenie oraz zarządzanie centralną bazą danych o bezpieczeństwie ruchu drogowego,
 - nie prowadzono rzetelnych działań mających na celu integrację istniejących baz danych.

Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W Polsce nie funkcjonuje jednolity, spójny i kompleksowy system umożliwiający gromadzenie i wykorzystywanie danych dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego, w celu poprawy tego bezpieczeństwa. Funkcjonujące lokalne i regionalne systemy nie tworzą spójnej całości pozwalającej na zarządzanie BRD na poziomie krajowym.

Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Pomimo działań podejmowanych przez Komendanta Głównego Policji w dalszym ciągu występują problemy z rzetelnością i kompletnością danych zarejestrowanych w systemach SEWiK, który stanowi podstawowe źródło danych na temat zdarzeń drogowych w Polsce. Również dane zawarte w systemie CEPiK były niekompletne, niepoprawnie zapisane i nieaktualne. W konsekwencji systemy te nie mogły stanowić rzetelnej podstawy do prowadzenia analiz BRD.



Synteza wyników kontroli

NIK negatywnie ocenia działania Ministra właściwego ds. infrastruktury oraz Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, zmierzające do przygotowania – na poziomie krajowym – jednolitego, spójnego i kompleksowego systemu umożliwiającego gromadzenie danych dotyczących bezpieczeństwa w ruchu drogowym, w tym poprzez integrację istniejących lokalnych i regionalnych systemów.



- Pomimo tego, że zarówno w MliR jak i w KRBRD dysponowano już od początku 2014 r. opracowaniami zawierającymi założenia do koncepcji systemu informacji o BRD, to nie dokonano oceny tych założeń ani też nie podjęto wystarczających działań aby przedstawione założenia uszczegółwić.
- Nie przeprowadzono nawet rzetelnej analizy dotyczącej zmian legislacyjnych koniecznych do stworzenia systemu gromadzenia i wykorzystywania danych o BRD, w tym analizy przepisów dotyczących ochrony danych osobowych.
- Nie zdefiniowano podmiotów uczestniczących w systemie ani ich kompetencji,
- Nie określono sposobu obiegu informacji pomiędzy poszczególnymi podmiotami, sposobu i zakresu dokonywania analiz gromadzonych danych oraz metod ich wykorzystywania.

Synteza wyników kontroli

Zarówno Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju jak i Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego nie podejmowały wystarczających działań w celu utworzenia jednolitego w skali państwa systemu gromadzenia oraz wykorzystywania danych dotyczących BRD.



KRAJOWA RADA
Bezpieczeństwa
Ruchu Drogowego



Polskie Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego

- Nie określono, jaka rolę w przyszłym systemie gromadzenia i wykorzystywania informacji na temat BRD będzie odgrywało Polskie Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (POBR).
- ITS będący jednostką podległą Ministrowi Infrastruktury i Budownictwa, realizuje projekt finansowany z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013 pn. Polskie Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (POBR), tj. elektronicznej bazy danych zawierającej informacje dotyczące bezpieczeństwa ruchu drogowego. Celem projektu jest monitorowanie sytuacji na polskich drogach poprzez pozyskiwanie danych, prowadzenie analiz, propagowanie najlepszych rozwiązań, wskazywanie kierunków dalszych działań i rozpowszechnianie wiedzy potrzebnej decydom, specjalistom i społeczeństwu na temat bezpieczeństwa ruchu drogowego.

- NIK zwraca uwagę, iż zgodnie z założeniami wynikającymi z postanowień Programu Realizacyjnego na lata 2014-2015 do Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020 wypracowanie modelu systemu zbierania i wykorzystywania danych o BRD należało wykonać do końca 2014 r.

- W Polsce funkcjonują lokalne i regionalne systemy zbierania i wykorzystywania danych, jednakże nie tworzą one spójnej całości pozwalającej na zarządzanie BRD na poziomie krajowym.

System taki funkcjonuje w:

- GDDKiA,
- zdecydowanej większości samorządów województw,
- miast na prawach powiatu oraz powiatach.

Systemy takie sporadycznie natomiast wykorzystywane są przez burmistrzów miast oraz wójtów gmin.



Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia fakt, że zarządcy dróg tworzą takie systemy, ponieważ ułatwiają one bieżące zarządzanie bezpieczeństwem na drogach oraz przyczyniają się do jego poprawy. Należy jednakże stwierdzić, że systemy te różnią się:

- zakresem gromadzonych danych,
- częstotliwością ich zbierania, zakresem dokonywanych analiz,
- a także definicjami poszczególnych pojęć.
- Wszystko to powoduje, że bez ujednoczenia tych systemów nie jest możliwe wykorzystanie ich potencjału do zarządzania BRD na poziomie krajowym.



- W Polsce nie funkcjonuje zintegrowana baza danych umożliwiająca rzetelne określenie liczby oraz kosztów świadczeń medycznych udzielonych w związku z wypadkiem drogowym
- Dane takie nie są gromadzone w MZ, nie są również gromadzone w NFZ. W ramach Ogólnopolskiego Badania Chorobowości Szpitalnej Ogólnej, prowadzonego zgodnie z Programem Badań Statystycznych Statystyki Publicznej, dane o kosztach świadczeń udzielonych w związku z wypadkiem komunikacyjnym przekazywane są przez szpitale do NIZP – PZH. Jednakże dane te są niekompletne, dotyczą jedynie świadczeń udzielonych w ramach hospitalizacji, a stosowana przez placówki medyczne definicja wypadku komunikacyjnego jest niespójna z definicją wypadku drogowego, która stosowana jest w Policji.



■ Pomimo działań podejmowanych przez Komendanta Głównego Policji w dalszym ciągu występują problemy z rzetelnością i kompletnością danych zarejestrowanych w SEWiK, który jest głównym źródłem informacji o zdarzeniach drogowych w Polsce. Komendant Główny Policji podejmował w okresie ostatnich dwóch lat działania mające na celu poprawę jakości oraz kompletności danych zawartych w systemie SEWiK.

W szczególności polegały one na prowadzeniu prac analitycznych mających na celu poprawę funkcjonalności systemu SEWiK oraz doposażeniu funkcjonariuszy w sprzęt niezbędny do wprowadzenia współrzędnych GPS miejsca zdarzenia. Współrzędne rejestrowano w formacie DMS (stopnie-minuty-sekundy), podczas gdy w systemie SEWiK możliwe było rejestrowanie współrzędnych jedynie w formacie dziesiętnym.





- Pomimo to stwierdzono, że aż 41% zdarzeń drogowych zarejestrowanych w kontrolowanym okresie, nie posiadało przyporządkowanych współrzędnych GPS, co w ocenie NIK utrudniało funkcjonariuszom Policji oraz podmiotom pozapolicyjnym lokalizowanie miejsca zdarzenia drogowego. NIK zauważa jednocześnie poprawę działania Policji w zakresie wprowadzania współrzędnych GPS w przypadku zdarzeń drogowych zakwalifikowanych jako wypadki.
- Kontrola wykazała bowiem, że niemal wszystkim (99,5%) zarejestrowanym wypadkom drogowym przyporządkowano takie współrzędne. W dalszym ciągu występował jednak błąd systemowy polegający na możliwości wprowadzania do systemu SEWiK współrzędnych GPS w niekompatybilnym z SEWiK formacie. W konsekwencji na podstawie tych współrzędnych niemożliwe było rzetelne zlokalizowanie miejsca zdarzenia drogowego



- Dane zawarte w systemie CEPiK nie mogą obecnie stanowić rzetelnego źródła informacji o pojazdach i kierowcach. Kontrola wykazała, bowiem że dotychczasowy system informacyjny Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK) nie dawał możliwości uzyskania rzetelnej wiedzy na temat kierowców, uprawnień do kierowania pojazdami, pojazdów, polis OC, badań technicznych pojazdów, zdarzeń rejestrowanych przez Policję, ponieważ przetwarzane w nim dane nie spełniały wymaganych kryteriów jakości, w szczególności były niekompletne, niepoprawnie zapisane i nieaktualne. NIK zauważyła, że problem ten został dostrzeżony i trwają obecnie prace nad utworzeniem nowego systemu służącego do gromadzenia informacji o pojazdach i kierowcach o nazwie CEPiK 2.0.

Wnioski i propozycje działań naprawczych

Ustalenia kontroli wskazują na konieczność bezzwłocznego podjęcia skoordynowanych, systemowych działań prowadzących do wdrożenia realnych mechanizmów zarządzania bezpieczeństwem na drogach.

W tym celu, w ocenie NIK, konieczna jest harmonijna współpraca pomiędzy Ministrami właściwym ds. transportu, spraw wewnętrznych i administracji oraz cyfryzacji.



Wnioski i propozycje działań naprawczych cd.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości NIK wniosowała do:

Ministra właściwego ds. transportu oraz Przewodniczącego Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego o rozważenie wprowadzenia w życie modelu systemu gromadzenia i wykorzystywania danych na temat BRD, który zakłada że w procesie zarządzania BRD na poziomie krajowym wykorzystywane będą analizy dokonywane w sposób jednolity (dla poszczególnych kategorii dróg) przez zarządców dróg, którym zapewniony zostanie dostęp do rzetelnych i zintegrowanych ogólnopolskich danych.

Wnioski i propozycje działań naprawczych

Do Ministra Zdrowia o podjęcie w porozumieniu z Ministrem Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministrem Cyfryzacji działań mających na celu utworzenie bazy danych, która będzie mogła stanowić źródło informacji o liczbie i kosztach świadczeń medycznych udzielonych w związku z wypadkiem drogowym.

Do Komendanta Głównego Policji o kontynuowanie działań mających na celu poprawę jakości oraz kompletności informacji zarejestrowanych w SEWiK

Wnioski i propozycje działań naprawczych

- W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, w wystąpieniach pokontrolnych NIK sformułowała łącznie trzy wnioski pokontrolne.
- Za wyjątkiem Ministra Spraw Wewnętrznych, kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali o działaniach podjętych w celu wykonania wniosków pokontrolnych NIK.
- Z analizy tych informacji wynika, że wg stanu na dzień dzisiejszy podejmowane są działania, w celu realizacji wszystkich wniosków.

Wnioski i propozycje działań naprawczych

- Minister Infrastruktury i Budownictwa, będący jednocześnie Przewodniczącym KRBRD poinformował, że Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa przekazało Ministerstwu Cyfryzacji propozycję projektu do realizacji w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa. Projekt ten dotyczy ujednoczenia i poprawy jakości zbierania danych dotyczących wypadków drogowych. Beneficjentami tego projektu mają być Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Zdrowia oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji. Określono harmonogram realizacji tego projektu, w szczególności założono, że w I oraz II kwartale 2016 r. przeprowadzone zostaną uzgodnienia międzyresortowe w celu wypracowania szczegółowych jego założeń. Wdrożenie projektu zaplanowano na lata 2017-2018 w dwóch etapach. Etap I to poprawa jakości zbierania i przetwarzania danych o wypadkach i ich skutkach oraz etap II – integracja baz danych o wypadkach drogowych i utworzenie jednolitej bazy o BRD z dostępem do bazy instytucji uprawnionych do przetwarzania ww. danych.



Wnioski i propozycje działań naprawczych

Komendant Główny Policji poinformował, m.in. o:

- wprowadzeniu obowiązku rejestracji współrzędnych GPS przy wszystkich zdarzeniach drogowych,
- podjęciu prac modernizacyjnych systemu SEWiK, aby umożliwić pełną rejestrację danych GPS w formatach DMS oraz dziesiętnym,
- weryfikacji współrzędnych GPS za lata 2014-2015,
- kontynuowaniu prac w zakresie, m.in. budowy systemu mapowego SEWiK pozwalającego na wizualizację danych oraz elektronicznej Karty zdarzenia drogowego (e-KZD).

The slide features a white background with decorative blue squares in the corners. In the top-left corner, there are two overlapping squares: a smaller light blue one on top and a larger dark blue one below it. In the bottom-left corner, there are two overlapping squares: a larger dark blue one on top and a smaller light blue one below it. In the top-right corner, there is a single light blue square. In the bottom-right corner, there is a single dark blue square.

Dziękuję za uwagę!