



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 3 grudnia 2009 r.

**Pan
St. Bryg. Marek Rączka
Śląski Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej**

LKA-410-37-01/2009
P/09/061

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach skontrolowała Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach, zwaną dalej „KW PSP”, w zakresie funkcjonowania numeru alarmowego 112 na terenie województwa śląskiego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 12 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania KW PSP w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień, nie mających jednak wpływu na kontrolowaną działalność.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

1. Śląski Komendant Wojewódzki podejmował działania zmierzające do prawidłowego zabezpieczenia funkcjonowania numeru alarmowego 112, w zakresie określonym przez ustawę z dnia 8 września 2006 r. o *Państwowym Ratownictwie Medycznym*², a następnie

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 191, poz. 1410 z zm.

od dnia 10 lutego 2009 r. w zakresie zgodnym ze znowelizowaną ustawą z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej*³ przez:

- a. zapewnienie prawidłowego działania Wojewódzkiego Stanowiska Koordynacji Ratownictwa⁴ oraz jego wyposażenie w sprzęt i mechanizmy umożliwiające całodobową kontrolę i nadzór nad realizującymi obsługę zgłoszeń z numeru alarmowego 112 stanowiskami kierowania Komend Powiatowych i Miejskich Państwowej Straży Pożarnej⁵,
 - b. doprowadzenie w grudniu 2006 r. do zawarcia porozumień, pomiędzy Wojewodą Śląskim a KP/M PSP, zapewniających od dnia 1 stycznia 2007 r. utrzymanie uprzednio funkcjonującego systemu obsługi wezwań alarmowych i ich przekierowywania do właściwej jednostki Policji, PSP lub pogotowia ratunkowego,
 - c. podpisanie w dniu 10 lipca 2009 r. z Wojewodą Śląskim porozumienia, na mocy którego zadanie, przyjmowania i przekierowywania zgłoszeń z numeru alarmowego 112 ze stacjonarnych aparatów telefonicznych i aparatów telefonii komórkowej z terenu powiatów: bieruńsko-lędzińskiego, cieszyńskiego, częstochowskiego, lublinieckiego i miast: Częstochowa, Mysłowice, Tychy – wykonuje Śląski Komendant Wojewódzki w oparciu o strukturę PSP,
 - d. wyznaczenie komórki organizacyjnej KW PSP oraz powierzenie pracownikom zadań związanych z opracowaniem koncepcji budowy i zorganizowaniem systemu powiadamiania ratunkowego w województwie śląskim,
 - e. rozbudowę form łączności i poprawę ich bezpieczeństwa (m.in. uruchomienie cyfrowego łącza pomiędzy centralami KW PSP i Komendy Wojewódzkiej Policji oraz korzystanie z łączy – telefonicznych i internetowych - kilku operatorów).
2. NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane w zakresie utworzenia systemu powiadamiania ratunkowego w województwie śląskim, a także udział KW PSP w opiniowaniu projektowanych rozwiązań (m.in. dotyczących kryteriów lokalizacji Centrów Powiadamiania Ratunkowego⁶ i ilości operatorów) oraz bieżące analizowanie gotowości jednostek PSP do całkowitego przejęcia obsługi numeru 112.

W wyniku powyższych działań, w terminie do 31 października 2009 r., opracowano i wstępnie uzgodniono z Wojewodą Śląskim „*Koncepcję lokalizacji Centrów*

³ tj. Dz. U z 2009 r. Nr 178, poz.1380 ze zm., dalej zwana „ustawą o ochronie przeciwpożarowej”.

⁴ Dalej WSKR.

⁵ Dalej KP/M PSP lub jednostki podległe lub jednostki PSP.

⁶ Dalej CPR.

Powiadamiania Ratunkowego na terenie województwa śląskiego” – zgodnie z zaleceniem Komendanta Głównego PSP z dnia 23 września 2009 r. Uwzględniając wielkość przyznanych z budżetu państwa środków finansowych na utworzenie systemu powiadamiania ratunkowego (18 374 tys. zł) i czas przewidziany na jego realizację (do końca 2011 roku), w Koncepcji założono budowę 20 CPR i Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego⁷, opartych na aktualnie funkcjonujących wspólnych stanowiskach kierowania z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury budowlanej i technicznej (11 CPR z planem uruchomienia w styczniu 2010 r.). Założono także utworzenie w kolejnych etapach 9 CPR (w roku 2010 - siedmiu, 2011 - dwóch i WCPR), po m.in. dokonaniu adaptacji budynków i zakupie niezbędnego wyposażenia.

3. NIK nie wnosi uwag do sposobu sprawowania nadzoru i kontroli nad jednostkami PSP w zakresie zapewnienia utrzymania sprawności odbierania numerów alarmowych, m.in. ze względu na wdrożenie przez KW PSP procedur awaryjnych, przekazanych przez operatorów telekomunikacyjnych, a także wobec przekazywania operatorom numerów służb powołanych do niesienia pomocy w celu ich autoryzacji, przy pozyskiwaniu informacji o abonencie wywołującym numer alarmowy.

Ustalono również, że KW PSP na bieżąco monitorowała obsługę wezwań alarmowych przez WSKR oraz dokonywała analizy aktualnego systemu przyjmowania zgłoszeń i wyposażała jednostki PSP w certyfikaty uprawniające do uzyskania od operatorów telekomunikacyjnych danych o lokalizacji dzwoniącego na numer 112, niezbędne do zapewnienia korzystania z tzw. „rozwiązania tymczasowego”⁸.

4. W trakcie badania funkcjonowania numeru alarmowego 112 w sześciu jednostkach PSP (odbierających wezwania alarmowe z numeru 112⁹) stwierdzono, że na 28 połączeń telefonicznych, wykonanych z telefonów stacjonarnych (19) i komórkowych (9), wszystkie odebrano w czasie od 2 - 33 sekund. Ponadto w każdym przypadku miała miejsce poprawna identyfikacja jednostki PSP obsługującej zgłoszenie (przedstawienie się dyspozytora z podaniem jednostki i miejscowości, w której zgłoszenie odebrano), a dyspozytorzy podjęli procedury zmierzające do ustalenia lokalizacji osoby dzwoniącej na numer alarmowy – co NIK ocenia pozytywnie.

⁷ Dalej WCPR.

⁸ Wynikającego z porozumienia z 25 stycznia 2008 r. zawartego pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym PSP oraz pięcioma operatorami telekomunikacyjnymi: w celu zapewnienia przez operatorów udostępnienia informacji o lokalizacji zakończenia sieci, do czasu wdrożenia i uruchomienia Platformy Lokalizacyjno - Informacyjnej z Centralną Bazą Danych.

⁹ KM PSP w Mysłowicach (MCR w Mysłowicach), KP PSP w Cieszyźnie (CPR Ustroń), KM PSP w Katowicach (MCR w Katowicach), KP PSP Będzin, KM PSP Tychy, KM PSP Jastrzębie Zdrój.

W trakcie kontroli ustalono jednakże następujące uchybienia:

1. Pomimo posiadanej przez Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego wiedzy na temat awarii i usterek, związanych z funkcjonowaniem „rozwiązania tymczasowego”, nie przeprowadzono kontroli oraz działań nadzorczych wobec podległych jednostek PSP, odbierających wezwania alarmowe z numeru 112 (w tym z telefonii komórkowych), które nie dokonywały zgłoszeń nieprawidłowości występujących podczas lokalizacji zakończenia sieci dzwoniącego na numer alarmowy. Było to sprzeczne z poleceniem Komendanta Głównego PSP z dnia 19 czerwca 2008 r., nakazującym zgłaszanie błędów wyznaczonemu pracownikowi MSWiA z Centrum Certyfikacji i Generacji Kluczy¹⁰, zgodnie z ustaleniami aneksów z dnia 12 maja 2008 r. podpisanych z operatorami telekomunikacyjnymi do Porozumienia z 25 stycznia 2008 r.

Nieprawidłowości pozyskania danych lokalizacyjnych dzwoniącego wykazały m.in. testy przeprowadzone przez wszystkie KP/M PSP w dniach 21-27 sierpnia 2008 r., gdzie na 31 jednostek 4 Komendy nie dopełniły obowiązku zgłoszenia awarii do CCIgK: w trzech przypadkach nie zalogowano się do systemu (KM PSP Jaworzno – trzy połączenia, KP PSP Kłobuck – dwa połączenia, KM PSP Żory - dwa połączenia), a w jednym nie uzyskano danych lokalizacyjnych (KP PSP Tarnowskie Góry – pięć połączeń).

Informacje o trudnościach związanych z funkcjonowaniem „rozwiązania tymczasowego”, dotyczące logowania i uzyskania poprawnej lokalizacji dzwoniącego, KW PSP posiadała także w oparciu o analizy przeprowadzone w październiku 2009 roku. Jednostki PSP zgłosiły m.in., że udane logowania do systemu w 11 Komendach wahały się od 60 – 90 %, a lokalizacja osoby była mało dokładna (użytkownicy otrzymywali od operatorów telekomunikacyjnych informację, że osoba dzwoniąca znajduje się w promieniu, np. 3-5 kilometrów lub 300 m² w mieście). Ponadto wystąpiły problemy z dostępem do informacji udzielanej przez poszczególnych operatorów telekomunikacyjnych o lokalizacji osoby dzwoniącej, m.in.: sieć ERA na poziomie 20 % (miasto Bytom), 30 % (powiat raciborski) i 50 % (powiat żywiecki) oraz brak możliwości otrzymania danych z sieci Orange w powiecie cieszyńskim. Pozostałe Komendy określiły średnią ilość nieudanych prób odczytania danych z wszystkich sieci telekomunikacyjnych na poziomie ok. 40 %.

Stały charakter powyższych trudności potwierdziło także badanie funkcjonowania systemu numeru alarmowego 112. Ustalono bowiem, że na 51 połączeń, poprawnej

¹⁰ Dalej CCIgK.

lokalizacji dzwoniącego – odpowiadającej miejscu wykonania połączenia – dokonano tylko w 17 przypadkach i wszystkie dotyczyły połączeń z telefonów Telekomunikacji Polskiej SA.¹¹ Na 31 połączeń wykonanych z telefonów sieci komórkowych, w żadnym przypadku nie odnotowano dokładnej lokalizacji dzwoniącego, a więc zbieżnej z miejscem połączenia, i tak:

- w sieci Orange (PTK Centertel Sp. z o.o.) dla 7 połączeń podano przybliżoną lokalizację dzwoniącego - w czasie od 20 sekund do 2 minut - określoną przez współrzędne geograficzne obszaru kilku ulic, lub ulicy, bez wskazania promienia lokalizacji. Na uwagę zasługuje również fakt, że w przypadku połączenia odebranego na terenie powiatu cieszyńskiego i odnotowanych trudnościach przy korzystaniu z systemu lokalizacji - przedstawiciel operatora odmówił jej podania, uzależniając decyzję w tym względzie od uprzedniego zwrócenia się przez jednostkę przyjmującą zgłoszenie do operatora na piśmie,
- w sieci Era (Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o.) dla 6 połączeń ustalono przybliżoną lokalizację dzwoniącego, przez współrzędne geograficzne dla obszaru kilku ulic/ulicy lub przez określenie ulicy, ze wskazaniem znacznego promienia lokalizacji, wynoszącego od 364 – 4 232 m, zaś dla sieci Heyah (ten sam operator) w 5 przypadkach lokalizację określono przez podanie obszaru ulic lub nazwy obszaru, z czego tylko w dwóch wskazano współrzędne geograficzne. Odnotowano także 3 przypadki braku możliwości skorzystania z systemu „Lokalizacja 112”, a o ustalenie miejsca wykonania połączenia zwrócono się telefonicznie do operatora, który odpowiedzi udzielił w czasie od 12 - 27 minut,
- niejednorodne dane otrzymano z sieci Plus (Polkomtel SA) w celu lokalizacji połączenia, bowiem na siedem połączeń, w jednym przypadku nie ustalono żadnych danych, w dwóch podano współrzędne z dopiskiem ”obszar kołowy”, bez podania obszaru ulic, z promieniem 535 m, a w kolejnych czterech lokalizację określono podając współrzędne ze wskazaniem obszaru ulic/ulicy lub nazwy obszaru, jednak z promieniem wynoszącym od 792 – 1 410 m. Czas lokalizacji wynosił od 20 sekund do 46 minut, w sytuacji telefonicznego ustalania lokalizacji bezpośrednio u operatora,

¹¹ Dwa zgłoszenia z numeru działającego na terenie województwa śląskiego (operator Netia SA) nie zostały zlokalizowane (operator nie podpisał Porozumienia z 25 stycznia 2008 r.), a jedno połączenie z TP SA zakwalifikowano jako „kontrolne”.

- w sieci Play (P4 Sp. z o.o.) dla żadnego z 6 przypadków nie ustalono lokalizacji dzwoniącego, odnotowano zaś komunikaty o nie znalezieniu połączenia lub o błędzie wyszukiwania w sieci.
2. KW PSP nie posiadała kopii wyciągów z uzgodnionych przez Wojewodę Śląskiego planów rejonowych działań przedsiębiorców telekomunikacyjnych w sytuacjach szczególnych zagrożeń¹², a tym samym nie mogła ich przekazać do zapoznania się Powiatowym i Miejskim Komendom PSP.

Zdaniem NIK, z uwagi na charakter zadań powierzonych Komendantom Wojewódzkim w procesie tworzenia systemu powiadamiania ratunkowego, określonym obecnie w ustawie o ochronie przeciwpożarowej, informacja o ww. planach – m.in. o ich zatwierdzeniu lub nie, przyjętej formie i warunkach - nie powinna opierać się jedynie i wyłącznie, jak wyjaśniono, na ustnym jej przekazaniu pomiędzy pracownikami KW PSP i Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Podjęcie działań nadzorczych i kontrolnych wobec Komend Powiatowych i Miejskich PSP w zakresie realizacji przez nie obowiązku zgłaszania nieprawidłowości związanych z funkcjonowaniem „rozwiązania tymczasowego” wyznaczonym podmiotom i w ustalonym do tego celu trybie.**
- 2. Wystąpienie do Wojewody Śląskiego o przekazanie wyciągów z planów rejonowych działań przedsiębiorców telekomunikacyjnych w sytuacjach szczególnych zagrożeń i zapoznanie z nimi Komend Powiatowych i Miejskich PSP.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

¹² O których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie planu działań przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w sytuacjach szczególnych zagrożeń (Dz. U. Nr 122, poz. 1029)

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.