



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KATOWICACH

LKA.410.20.3.2024

Pan
st. bryg. Jarosław Ceglarek
Komendant Powiatowy
Państwowej Straży Pożarnej w Raciborzu

Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej
w Raciborzu
ul. Władysława Reymonta 8, 47-400 Racibórz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/033 – Funkcjonowanie systemu łączności w służbach podległych MSWiA

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Raciborzu ¹ ul. Władysława Reymonta 8, 47-400 Racibórz
Kierownik jednostki kontrolowanej	st. bryg. Jarosław Ceglarek, Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Raciborzu ² , powołany na to stanowisko 23 marca 2018 r. (akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Funkcjonowanie systemu łączności radiowej w odniesieniu do wyzwań i zagrożeń współczesnego świata. 2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemu łączności radiowej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do 31 października 2024 r. z wykorzystaniem dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, związanych z przedmiotem tej kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/196/2024 z 1 października 2024 r. 2. Piotr Jużków, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/197/2024 z 1 października 2024 r. (akta kontroli str. 1 – 2)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komenda dysponowała radiową siecią analogową, która nie spełniała wymagań stawianych systemowi łączności radiowej służb porządku publicznego i ratownictwa w zakresie możliwości przesyłu danych, bezpieczeństwa i interoperacyjności. W Komendzie zapewniono funkcjonowanie systemu łączności - wdrożony system, pomimo jego ograniczeń, wraz z zasadami wprowadzonymi celem jego uszczelnienia, umożliwiał funkcjonariuszom komunikację. Komenda dysponowała wymaganą liczbą środków łączności. Zapewniono także wystarczające wsparcie techniczne dla utrzymania sprawności i bezpieczeństwa użytkowanego sprzętu radiokomunikacyjnego, a także odpowiednie przygotowanie funkcjonariuszy do jego używania. Środki publiczne, które wykorzystano w badanym okresie, umożliwiały finansowanie koniecznych zadań dla utrzymania systemu łączności radiowej. Pomimo że funkcjonujący system łączności umożliwiał prowadzenie wspólnych działań ze służbami podległymi MSWiA na kanale analogowym B112, to w okresie objętym kontrolą z kanału tego nie korzystano. Możliwość jego użycia obarczona była wadami typowymi dla łączności analogowej, tj. brakiem poufności oraz niepraktycznością (możliwość nasłuchu korespondencji radiowej przez osoby nieuprawnione oraz nakładanie się korespondencji, czyli próby jednoczesnego

¹ Dalej „Komenda”.

² Dalej „Komendant”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

nadawania przez dwóch rozmówców w tym samym czasie). Komenda podjęła działania mające zabezpieczyć działania Państwowej Straży Pożarnej (PSP) w sytuacji nagłego kryzysu skutkującego utratą lub ograniczeniem możliwości wykorzystania systemów łączności na jej terenie, organizując Zamiejscowe Stanowisko Kierowania w budynku lokalnej jednostki OSP. Stanowisko to było przygotowane do prowadzenia łączności radiowej, tak jak na Stanowisku Kierowania w budynku Komendy, a w razie braku zasilania podstawowego, miało możliwość korzystania z zasilania awaryjnego (z agregatu prądotwórczego).

System łączności Komendy nie pozwalał na nawiązanie połączenia drogą radiową z innymi służbami MSWiA z terenu Raciborza.

Możliwość współpracy Komendy, za pomocą łączności radiowej, z innymi służbami i podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa, nie była sprawdzana w praktyce, ani także m.in. w ramach wspólnych ćwiczeń. Możliwe było natomiast uzyskanie łączności z zastępem znajdującym się poza Komendą oraz z Komendą Wojewódzką PSP.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nierealizowaniu do 7 listopada 2024 r. obowiązkowego przeprowadzania okresowych ocen stanu technicznego wieży, znajdującej się na terenie Komendy, na której były umocowane anteny systemu łączności, nie miała istotnego wpływu na funkcjonowanie tego systemu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Funkcjonowanie systemów łączności radiowej w odniesieniu do wymagań i zagrożeń współczesnego świata

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Komendzie funkcjonował jeden system łączności radiowej – analogowy, w ramach struktury sieci ultrakrótkofalowych – pasma UKF. System ten został wprowadzony rozkazem nr 3 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 22 stycznia 2002 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności dla Krajowego Systemu Ratownictwa Gaśniczego⁶. W okresie objętym kontrolą, obowiązującym aktem normatywnym w tym zakresie był Rozkaz nr 8 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 5 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności radiowej⁷. Rozkazem tym, komendanci PSP (wszystkich szczebli organizacyjnych), zostali zobowiązani do wprowadzenia do stosowania w podległych jednostkach zasad organizacji łączności radiowej, określonych w Instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej, stanowiącej załącznik do Rozkazu nr 8⁸. Zgodnie z Instrukcją, dysponentem sieci powiatowej⁹ był komendant powiatowy PSP, a do nadzoru nad jej prawidłowym funkcjonowaniem wyznaczono właściwe terytorialnie stanowisko kierowania komendanta powiatowego. Na terenie działania Komendy nie korzystano z radiowej łączności cyfrowej.

(akta kontroli str. 9)

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Rozkaz ten został zastąpiony rozkazem nr 4 z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności w sieciach radiowych UKF Państwowej Straży Pożarnej (Dz.Urz. KGSP nr 1 z 2009 r.)

⁷ Dz. Urz. KGSP z 2019 r. poz. 7, dalej: „Rozkaz nr 8”.

⁸ Dalej „Instrukcja”.

⁹ Tj. sieć radiowa o stałym obszarze pracy, obejmująca zasięgiem radiowym obszar powiatu lub rejon działania danej komendy PSP i zapewnia łączność pomiędzy stacją stałą stanowiska kierowania komendanta powiatowego, a stacjami pracującymi w tej sieci.

Jako systemy pomocnicze Komendant wskazał służbowe telefony komórkowe, będące na wyposażeniu kadry kierowniczej Komendy. Ponadto w dwóch samochodach ratowniczo-gaśniczych znajdowały się tablety, za pomocą których dowódca zmiany lub zastępu miał możliwość kontaktowania się ze Stanowiskiem Kierowania Komendanta Powiatowego¹⁰.

Sieć radiowa analogowa, będąca w Komendzie podstawowym środkiem łączności, była wykorzystywana podczas wszystkich działań ratowniczo-gaśniczych, ćwiczeń i szkoleń. Także poprzez tę sieć były zgłaszane do Stanowiska Kierowania wszystkie wyjazdy zastępów PSP i ochotniczej straży pożarnej (OSP) oraz informacje bieżące z prowadzonych działań. Natomiast służbowe telefony komórkowe były wykorzystywane w przypadku braku łączności radiowej ze Stanowiskiem Kierowania. Dowódca zmiany i zastępu mieli możliwość korzystania z tabletów znajdujących się w dwóch samochodach ratowniczo-gaśniczych. Używany analogowy system łączności nie miał możliwości transmisji danych.

(akta kontroli str. 4 – 5)

Komenda była wyposażona w: 59 radiotelefonów analogowych, 11 stacji bazowych BTS, 12 stacji przewoźnych oraz 12 służbowych telefonów komórkowych. Wyposażenie to było zgodne z ustalonym dla Komendy normatywem, określonym w Rozkazu nr 8.

(akta kontroli str. 7)

1.2. Komendant wyjaśnił, że wdrożony system łączności radiowej zapewniał komunikację na potrzeby służby pożarniczej. Podał także, że w przypadku działań realizowanych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej poza terenem własnego działania, możliwa była łączność radiowa z innymi stanowiskami kierowania na terenie całego kraju na kanale KSW (Krajowa Sieć Współdziałania BO28). Jak wyjaśnił dalej Komendant, do łączności w ramach jednostki i całej służby pożarniczej w miejscu prowadzenia działań wykorzystywano kanały KDW oraz KRG, na których nie prowadzi nasłuchu Stanowisko Kierowania i nie prowadzi też korespondencji. Na tych kanałach korespondencję prowadzą funkcjonariusze biorący udział w działaniach ratowniczo-gaśniczych i jak podał dalej Komendant, w tym systemie łączności nadawanie i odbiór odbywają się naprzemiennie, a korespondencje słyszą wszyscy pracujący na kanale.

(akta kontroli str. 5 i 53 – 54)

Odnosząc się do trudności w komunikacji w ramach łączności radiowej, Komendant podał, że problemem sieci analogowej w systemie simpleks¹¹ jest nakładanie się korespondencji (czyli próba jednoczesnego nadawania przez dwóch rozmówców w tym samym czasie). Ponadto, na terenie leśnym występują problemy z zasięgiem radiowym.

Podał także, że w celu eliminacji nakładania się korespondencji radiowych, istnieje możliwość uruchomienia kierunku operacyjnego (kanał KO), który służy wyłącznie do łączności między Stanowiskiem Kierowania z Kierującym Działaniem Ratowniczym. Natomiast w przypadku prowadzenia akcji na terenie leśnym, istnieje możliwość sprowadzenia, za pośrednictwem Stanowiska Kierowania Komendanta Wojewódzkiego PSP w Katowicach, samochodu dowodzenia i łączności, wyposażonego w radioprzemienniki, które mają możliwość odbioru sygnału z radiotelefonów z terenu prowadzonych działań i przekazania go ze zwiększoną mocą do Stanowiska Kierowania.

¹⁰ Dalej: „Stanowisko Kierowania”.

¹¹ Według Rozkazu nr 8: Sposób pracy radiowej, przy której nadawanie i odbiór odbywają się naprzemiennie przy wykorzystaniu jednej częstotliwości.

W okresie objętym kontrolą Komenda jeden raz – w dniach 15-16 września 2024 r., podczas działań powodziowych na terenie powiatu raciborskiego – skorzystała z samochodu dowodzenia i łączności, będącego w zasobach Komendy Wojewódzkiej PSP w Katowicach.

(akta kontroli str. 5 – 6)

Komendant wyjaśnił, że w toku prowadzonych działań przesył danych ogranicza się do minimum. Przy pomocy tabletów służbowych sporadycznie przesyłane były zdjęcia z działań (np. powalonych drzew), wykorzystywane w celach służbowych do dokumentacji. Jak dodał, telefony służbowe wykorzystywane były głównie jako alternatywny środek łączności.

(akta kontroli str. 11)

Odnosząc się do ewentualnej sytuacji nagłego kryzysu skutkującego utratą lub ograniczeniem możliwości wykorzystania systemów łączności, Komendant wyjaśnił, że w sytuacji braku łączności radiowej z budynku Komendy (np. awaria serwerowni, powódź, pożar i anomalia pogodowe), zorganizowano Zamiejscowe Stanowisko Kierowania w budynku lokalnej jednostki OSP, przygotowane do prowadzenia łączności radiowej, tak jak na Stanowisku Kierowania w budynku Komendy. Stanowisko to, w razie braku zasilania podstawowego, miało możliwość korzystania z zasilania awaryjnego (z agregatu prądotwórczego). Sprawność tego rozwiązania potwierdzono w przeprowadzonych w toku kontroli NIK oględzinach.

(akta kontroli str. 11 i 15 – 22)

Komenda dysponowała antenami systemu łączności, usytuowanymi w pięciu miejscach, tj. na terenie Komendy (anten były umocowane na wieży antenowej) na terenie Zamiejscowego Stanowiska Kierowania oraz w trzech wyniesionych punktach łączności (na masztach znajdujących się w najwyższych miejscach w poszczególnych gminach). Pozostałe anteny miały za zadanie zwiększenie zasięgu łączności radiowej, wykorzystywanej przez PSP. Dojście do masztów (anten) było należycie zabezpieczone i chronione przed ingerencją osób trzecich. W pomieszczeniach znajdujących się przy masztach z antenami umieszczono zamykane skrzynki, w których były radiotelefony ze zdefiniowanymi ustawieniami oraz akumulatory zasilania awaryjnego. W Zamiejscowym Stanowisku Kierowania, oprócz systemu łączności radiowej, była sieć komputerowa i sieć telefonii stacjonarnej. Stanowisko to było wyposażone w zasilacz bezprzerwowy (UPS), pozwalający na podtrzymanie pracy komputerów (przez ok. 20 minut) oraz „wyjście” na podłączenie agregatu.

Dostęp do pomieszczeń znajdujących się na terenie Komendy, związanych z łącznością (z podstawowym nadajnikiem systemu łączności, serwerowni oraz Stanowiska Kierowania) był zabezpieczony kartami kontroli dostępu. Teren Komendy był monitorowany.

(akta kontroli str. 15 – 22)

Przeprowadzone oględziny wykazały, że na terenie Komendy zamontowany był zasilacz awaryjny z akumulatorem UPS, a także agregat prądotwórczy z automatycznym uruchomieniem w razie zaniku zasilania podstawowego w przeciągu 60 sekund od utraty zasilania. Zamiejscowe Miejsce Pracy było również wyposażone w agregat prądotwórczy, służący do zasilania awaryjnego w przypadku braku zasilania podstawowego. Jak wyjaśnił Komendant, powyższe urządzenia zabezpieczają jednostkę w sytuacji nagłego kryzysu skutkującego utratą lub ograniczeniem możliwości wykorzystania systemów łączności.

(akta kontroli str. 12 i 15 - 22)

1.3. Analogowa sieć łączności, będąca w dyspozycji Komendy, nie była szyfrowana. Jak wyjaśnił Komendant, zabezpieczeniem sieci radiowej przed nieuprawnionym nadawaniem była blokada szumów w standardzie CTCSS¹². Użytkownicy nieposiadający kodu w tym standardzie, próbujący nadawać w systemie łączności Komendy, nie byli słyszalni na Stanowisku Kierowania oraz przez zastępy prowadzące działania. Natomiast sieć ta nie była zabezpieczona przed nasłuchem.

Komendant podał, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpił incydent związany z ingerencją osób nieuprawnionych w system łączności.

Infrastruktura Komendy i sprzęt łączności będący na jej wyposażeniu, były chronione. Teren Komendy był ogrodzony i nadzorowany całodobowo przez służbę dyżurną, a także monitorowany przez system monitoringu wizyjnego.

Maszt antenowy objęty był systemem monitoringu wizyjnego, a dojście do anteny było zabezpieczone specjalną klapą zamykaną na klucz. Każde otwarcie klapy i wejście na wieżę podlegało uzgodnieniu z Naczelnikiem Wydziału Operacyjno-Szkoleniowego¹³. Serwerownia była objęta monitoringiem wizyjnym i Kontrolą Dostępu. Wejście do niej również podlegało uzgodnieniu z Naczelnikiem WOS i było możliwe w obecności Dyżurnego Operacyjnego lub Dyżurnego Stanowiska Kierowania. Z kolei, na Stanowisko Kierowania (zabezpieczone również przez *Kontrolę Dostępu*), poza obsadą podstawową i pomocniczą, wejść mogli funkcjonariusze wymienieni w stosownym rozkazie¹⁴ Komendanta.

(akta kontroli str. 12 – 13, 15 – 22 i 242 – 265)

Jak wyjaśnił Komendant, do analogowego systemu łączności radiowej, nie ma możliwości nadawania uprawnień i dostępu systemowych, pozwalających na jego obsługę.

(akta kontroli str. 13)

1.4. W Komendzie nie było administratorów systemu łączności. Komórka organizacyjną, której przypisane zostały zadania w zakresie łączności, zgodnie z § 10 Regulaminu Organizacyjnego Komendy¹⁵, był WOS. Za obsługę systemów łączności – w zakresie dokumentacji i ewidencjonowania – odpowiedzialny był Naczelnik WOS, a w zakresie programowania i obsługi technicznej – funkcjonariusz z Jednostki Ratowniczo Gaśniczej (JRG).

(akta kontroli str. 23 – 24)

Ww. funkcjonariusze, odpowiedzialni za system łączności, posiadali przygotowanie zawodowe wymagane przy realizacji tych zadań. Naczelnik WOS i jego Zastępca ukończyli Centralną Szkołę PSP w Częstochowie, a następnie odbyli studia w Szkole Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie. Funkcjonariusz z JRG, realizujący część zadań w zakresie łączności, ukończył szkolenie podstawowe w zawodzie strażak w Szkole Podoficerskiej PSP w Bydgoszczy i uzyskał uprawnienie abonenta sieci radiowej UKF ochrony przeciwpożarowej. Posiadał także świadectwo kwalifikacyjne¹⁶ uprawniające się do zajmowania się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci

¹² ang. Continuous Tone Coded Sub-audible Squelch – termin używany w radiokomunikacji (również krótkofalarstwie) oznaczający blokadę odbiornika ciągle emitowanym tonem o częstotliwości niższej niż 300Hz (najniższa użytkowa częstotliwość urządzeń telefonicznych i radiokomunikacyjnych).

¹³ Dalej: WOS.

¹⁴ Rozkaz nr 6/2024 z 29 sierpnia 2024 r.

¹⁵ Wprowadzonego decyzją nr 85.2024 Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Raciborzu z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego oraz zmiany załączników nr 1 i 2 Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Raciborzu. W poprzednio obowiązujących regulaminach organizacyjnych, temu Wydziałowi przypisane zostały takie same zadania.

¹⁶ Wydane przez Stowarzyszenie Elektroenergetyków Polskich (SEEP).

na stanowisku dozoru. Funkcjonariusze ci byli wpisani do ewidencji osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 25 – 29)

Radiotelefony przewoźne i noszone nie wymagały okresowych badań technicznych. Jak wyjaśnił Komendant, każdorazowo podczas zmiany służby ww. sprzęt łączności był sprawdzany pod kątem widocznych uszkodzeń, naładowania baterii i poprawności działania. Usterki były zapisywane w Księżce Podziału Bojowego i zgłaszane do WOS. Jak wyjaśnił dalej Komendant, usterki były usuwane własnymi siłami lub przez autoryzowany serwis.

Instalacje antenowe, zgodnie z Instrukcją, podlegały przeglądom technicznym raz na trzy lata. W okresie objętym kontrolą, wszystkie instalacje antenowe, będące w posiadaniu Komendy, poddane zostały przeglądom technicznym i pomiarom SWR¹⁷, a z pomiarów sporządzono protokoły przeglądów, według których wszystkie instalacje były sprawne.

(akta kontroli str. 32 – 39)

Komendant wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie odnotowano awarii, ani problemów dotyczących zasięgu sieci i działania akumulatorów oraz radiotelefonów. Większość radiotelefonów była wymieniona przed 2022 r., a w 2018 r. została wymieniona cała instalacja antenowa wraz z okablowaniem.

(akta kontroli str. 33)

Funkcjonariusze z Komendy nie pobierali dodatku – świadczenia teleinformatycznego, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2022 r. *w sprawie wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa*¹⁸. Państwowa Straż Pożarna nie była wymieniona w art. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. *o szczególnych zasadach wynagradzania osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa*¹⁹ jako służba, której funkcjonariuszom może być przyznane świadczenie teleinformatyczne.

(akta kontroli str. 33)

1.5. Funkcjonariusze z Komendy byli odpowiednio przygotowani do używania funkcjonującego w służbie systemu łączności i posiadali upoważnienia do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej.

Jak wyjaśnił Komendant, wszyscy funkcjonariusze, których według stanu na 30 września 2024 r. było zatrudnionych 72, przeszli szkolenie zgodnie z „Programem szkolenia podstawowego w zawodzie strażak”, w ramach którego były uwzględnione zagadnienia z zakresu łączności. Zgodnie z pkt 10 części XI Instrukcji, wydane zaświadczenia dotyczące przeszkolenia w zakresie łączności radiowej zachowywały ważność przez okres 5 lat. Jak wyjaśnił dalej Komendant, w Komendzie prowadzone było coroczne szkolenie doskonalące, w ramach którego omawiano zagadnienia z zakresu łączności.

(akta kontroli str. 8, 27 – 34)

Na podstawie dokumentacji dotyczącej przeprowadzanych w Komendzie szkoleń doskonalących potwierdzono, że szkolenia te miały miejsce co roku i były prowadzone osobno dla poszczególnych rodzajów służby, tj.: dla obsad Stanowiska Kierowania, dla strażaków i pracowników cywilnych systemu codziennego oraz dla funkcjonariuszy JRG (system zmianowy).

W 2023 r. i 2024 r. jednym z tematów doskonalenia zawodowego dla obsad Stanowiska Kierowania, była „Umiejętność obsługi urządzeń i sprzętu służącego do

¹⁷ Napięciowy współczynnik fali stojącej.

¹⁸ Dz.U poz. 131.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 667, ze zm.

prowadzenia korespondencji radiowej. Umiejętność obsługi rejestratorów rozmów”. W 2023 r. w szkoleniu wzięło udział pięciu funkcjonariuszy, a 2024 r. szkoleniem objęło trzech funkcjonariuszy.

W rocznym planie szkolenia na 2023 r. i 2024 r. dla strażaków i pracowników cywilnych systemu codziennego ujęto „Zagadnienia organizacji łączności w działaniach ratowniczych”, które obejmowały dwa tematy: „Współdziałanie ze służbami i podmiotami ratowniczymi oraz instytucjami współdziałającymi” oraz „Organizacja łączności Stanowiska Kierowania”. Udział w szkoleniach był odnotowywany w indywidualnych kartach doskonalenia zawodowego. Na podstawie ww. kart z 2023 r. stwierdzono, że pracownicy WOS, odbyli szkolenia z ww. tematów, a Komendant potwierdził podpisem zrealizowanie szkolenia z poszczególnych tematów.

Szkolenie doskonalenia zawodowego w latach 2023-2024 dla funkcjonariuszy JRG w zakresie łączności obejmowało dwa tematy, tj.: „Sprzęt łączności i organizacja łączności radiowej w PSP” oraz „Zasady prowadzenia korespondencji radiowej”. Informacja o odbytych szkoleniach w ramach doskonalenia zawodowego była zapisywana w Księżce Podziału Bojowego, w której odnotowano datę szkolenia, jego uczestników i nazwisko prowadzącego.

Na podstawie zapisów w Księżce Podziału Bojowego, na losowo wybranej próbie ustalono, że 14 sierpnia 2023 r. z ww. tematów, przeszkolonych zostało 10 funkcjonariuszy, a 9 lutego 2024 r. szkolenie z ww. zagadnień odbyło 11 funkcjonariuszy. Strażacy ci byli ujęci w ewidencji osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej, prowadzonej przez Komendanta.

(akta kontroli str. 27 – 31)

Funkcjonariusze z Komendy nie uczestniczyli w szkoleniach zewnętrznych w zakresie łączności. Jak wyjaśnił Komendant, nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 46)

1.6. W PSP określone zostały minimalne wymagania techniczno-funkcjonalne sprzętu łączności w załącznikach do Instrukcji.

Jak wyjaśnił Komendant, zakupy dokonywane w Komendzie były realizowane zgodnie z zaleceniami ww. Instrukcji, tak aby zapewnić kompatybilność sprzętową w ramach służby.

(akta kontroli str. 49)

Komenda dysponowała opracowaniem pt. „Dokumentacja łączności radiowej UKF Komendy Powiatowej PSP w Raciborzu”, zatwierdzonym przez Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Katowicach. W ww. dokumentacji zawarto mapy zasięgów radiowych, obrazujących zasięg łączności na terenie powiatu raciborskiego, na których przedstawiono m.in. miejsca, w których: występuje brak łączności, występuje komunikacja „zrozumiała z zakłóceniami oraz komunikacja „zrozumiała bez zakłóceń”. W dokumentacji tej przedstawiono także schemat i struktury organizacji łączności radiowej na terenie powiatu, a także schematy organizacji radiowej w sieci wojewódzkiej. Przedstawiono także schematy organizacji łączności radiowej w ramach planowanych i prowadzonych działań: dla poziomu interwencyjnego, dla poziomu taktycznego oraz dla poziomu strategicznego. Zawarto również dane radiotelefoniczne, zaktualizowane (oznaczone datą 30 września 2024 r.), zawierające kryptonimy KP PSP w Raciborzu oraz OSP działających na terenie powiatu.

(akta kontroli str. 47 – 48 i 81 – 82)

W okresie objętym kontrolą, Komenda była w posiadaniu pięciu instalacji antenowych. umocowanych na pięciu masztach, przy czym dwa maszty były własnością Komendy. W dwóch przypadkach właścicielem masztu był podmiot zewnętrzny, w jednym – gmina Racibórz.

Komenda, na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, z dniem 28 września 2016 r. przejęła od Komendy Wojewódzkiej PSP w Katowicach budynek i budowlę przez nią użytkowane i znajdujące się na jej terenie. Od tego momentu, do dnia wszczęcia niniejszej kontroli NIK²⁰, tj. przez osiem lat, będąca w dyspozycji Komendy wieża, na której umocowano anteny systemu łączności nie była poddana obowiązkowym przeglądom technicznym, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 213 – 215, 229-233)

Komenda przedłożyła do kontroli protokoły z przeglądów technicznych przeprowadzonych przez zarządzających pozostałymi wieżami i masztami, na których były umocowane anteny Komendy. We wszystkich czterech przypadkach w protokołach odnotowano, że zamocowanie anteny na dachu było bez uwag, a obiekty nadają się do bezpiecznego użytkowania.

(akta kontroli str. 173 – 212)

Wyposażenie funkcjonariuszy w środki łączności, tj. w radiotelefony analogowe, stacje bazowe BTS i stacje przesyłowe, odpowiadało normom określonym dla tej służby. Komenda posiadała 60 radiotelefonów analogowych, 11 stacji bazowych BTS oraz 13 stacji przesyłowych.

(akta kontroli str. 7)

1.7. W okresie objętym kontrolą, jak wyjaśnił Komendant, budżet Komendy zapewniał finansowanie zadań dla utrzymania systemów łączności radiowej. W tym okresie na ten cel wydatkowano łącznie 1 531,73 zł, z tego w 2022 r. – 1 180,80 zł, a w 2024r. – 350,93 zł. Wydatkowane środki dotyczyły zakupu trzech ładowarek do radiotelefonów, dwóch kabli do programowania radiotelefonów oraz jednego zestawu do programowania radiotelefonów.

W analizowanym okresie Komenda nie pozyskała środków w ramach Funduszu Wsparcia PSP na zakupy związane z funkcjonowaniem systemu łączności.

(akta kontroli str. 45)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Komenda, od momentu przekazania przez KW PSP budynków i budowli, czyli od 2016 r., nie wywiązała się z obowiązków właściciela określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²¹ i nie poddała obowiązkowym przeglądom stanu technicznego wieży (wolnostojącego masztu) znajdującej się na terenie Komendy, na której umocowane były anteny systemu łączności Komendy. Dla tego obiektu nie została także założona książka obiektu budowlanego.

Zgodnie z brzmieniem ww. przepisu, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę, co najmniej raz w roku, kontroli okresowej, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu. Z kolei zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, obiekt powinien podlegać kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Na podstawie art. 60c Prawa budowlanego, książkę obiektu budowlanego zakłada właściciel lub zarządca obiektu budowlanego.

²⁰ Tj. do 2 października 2024 r.

²¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

Zgodnie z zakresem czynności – zadania obejmujące administrowanie i zapewnienie właściwego stanu technicznego użytkowanych obiektów, pozostających w dyspozycji Komendy, należało do kierownika sekcji kwatermistrzowsko-technicznej. W wyjaśnieniach kierownik tej sekcji nie potrafiła podać przyczyn niezlecenia przeglądów technicznych wieży, a także przyczyn niezłożenia książki obiektu dla tej budowli.

(akta kontroli str. 48 i 164 – 166)

Zgodnie z zakresem czynności, nadzorującym sekcję kwatermistrzowsko-techniczną był Zastępca Komendanta, który wyjaśnił, że po powołaniu na to stanowisko z dniem 1 lutego 2023 r. był informowany o planowych działaniach tej sekcji, natomiast - jak podał – „nie uchwycił”, że przeglądem technicznym nie była objęta wieża.

(akta kontroli str. 167 – 172)

Komendant także nie potrafił podać przyczyny nierealizowania powyższych obowiązków.

(akta kontroli str. 175)

W trakcie niniejszej kontroli NIK, w związku z dokonanymi ustaleniami, Komendant założył książkę obiektu dla ww. wieży oraz zlecił kontrolę i ocenę stanu technicznego elementów tego obiektu budowlanego. Przeprowadzający tę kontrolę specjalista ocenił, w protokole z 7 listopada 2024 r., że obiekt – wieża, jest w dobrym stanie technicznym i nie stwarza zagrożeń bezpieczeństwa dla ludzi i mienia. Podał także, że obiekt ten może być użytkowany zgodnie z jego przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 173 - 180)

OCENA CZĄSTKOWA

W Komendzie zapewniono organizację łączności radiowej, w tym prowadzono niezbędną dokumentację i ewidencję osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej. Funkcjonujący w jednostce analogowy system łączności radiowej nie zapewniał wymaganej poufności, nie był bowiem szyfrowany. W Komendzie zapewniono wystarczające wsparcie techniczne dla utrzymania sprawności i bezpieczeństwa użytkowanego sprzętu radiokomunikacyjnego, a także zapewniono odpowiednie przygotowanie funkcjonariuszy do jego używania. Środki publiczne, które wykorzystano w badanym okresie, umożliwiały finansowanie koniecznych zadań dla utrzymania systemów łączności radiowej. Komenda była przygotowana na sytuacje awaryjne, tj. sytuacje nagłego kryzysu skutkującego utratą lub ograniczeniem możliwości wykorzystania systemów łączności.

Stwierdzone niewywiązanie się z obowiązku właściciela obiektu budowlanego dotyczącego przeprowadzania okresowych ocen stanu technicznego wieży, na której były umocowane anteny systemu łączności, nie wpłynęło negatywnie na funkcjonowanie systemu łączności, a przegląd techniczny przeprowadzony w trakcie kontroli NIK, nie wykazał nieodpowiedniego stanu technicznego tego obiektu.

OBSZAR

2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemów łączności radiowej

2.1. W „Zasadach organizacji i funkcjonowania radiowej sieci współdziałania służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji”²², został opisany sposób organizacji i korzystania z sieci analogowej na kanale B112, uruchamianym doraźnie

²² Dokument z 17 kwietnia 2019 r., zatwierdzony przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Teleinformatyki MSWiA, przekazany Komendzie z Komendy Wojewódzkiej PSP w Katowicach do wykorzystania służbowego drogą elektroniczną 28 kwietnia 2019 r.

przez prowadzącego działania (akcję ratowniczą). Według zapisów w ww. dokumencie, sieć współdziałania jest siecią ruchomą obejmującą obszar całego kraju i jest przeznaczona dla dowódców poszczególnych służb oraz funkcjonariuszy bezpośrednio zaangażowanych w działania/akcje.

Kanał analogowy B112 został przeznaczony do prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami podległymi MSWiA oraz z innymi podmiotami, które uzyskały uprawnienia do prowadzenia korespondencji na tym kanale. Jak wyjaśnił Komendant, zgodnie z zasadami jego użytkowania, kanał ten może być uruchomiony doraźnie na miejscu prowadzenia działań lub ćwiczeń, nie jest na nim prowadzony nasłuch przez Stanowisko Kierowania (nieodzwolone jest używanie tego kanału na radiotelefonach stacjonarnych). Jak wyjaśnił dalej Komendant, w okresie objętym kontrolą, podczas działań ratowniczo-gaśniczych i ćwiczeń prowadzonych przez Komendę, nie było konieczności wykorzystania tego kanału.

Do współdziałania z innymi służbami przeznaczona została Krajowa Sieć Współdziałania ze Statkami Powietrznymi na kanale KSWL U02. Sieć ta zapewnia łączność pomiędzy jednostkami PSP a statkami powietrznymi LPR, biorącymi udział w akcjach ratowniczych.

W Komendzie funkcjonowała także Krajowa Sieć Współpracy z Harcerzami (KSH) na kanale B094 KSH, przeznaczona do zapewnienia doraźnej łączności z uczestnikami obozów harcerskich. Jak wyjaśnił Komendant, kanał ten uruchamiano w przypadku gdy organizowano obóz harcerski na terenie powiatu. Nasłuch na tym kanale prowadzony był przez Stanowisko Kierowania. Kanał był wykorzystywany także do kontaktu z obozem harcerskim. Jak podał dalej Komendant, ostatni raz kanał ten był wykorzystywany w lipcu 2023 r., podczas zorganizowanego na terenie powiatu obozu harcerskiego.

(akta kontroli str. 50 – 51 i 58 – 67)

Komenda nie zawierała porozumień w zakresie łączności radiowej z innymi służbami podległymi MSWiA. Komendę obowiązywały porozumienia zawarte przez Komendanta Głównego PSP. I tak:

- w porozumieniu z 18 października 2023 r. zawartym z Komendantem Głównym Straży Granicznej określono zakres i sposób współdziałania tych służb, obejmujący m.in. współpracę przy organizacji łączności podczas wspólnych działań, ćwiczeń, szkoleń i doskonalenia zawodowego,
- w porozumieniu z 23 maja 2022 r. zawartym z Komendantem Służby Ochrony Państwa określono zasady współdziałania przy zabezpieczaniu osób ochraniających przez Służbę Ochrony Państwa podczas transportu oraz w miejscach ich przebywania,
- w porozumieniu z 30 grudnia 2019 r. zawartym z Komendantem Głównym Policji określono zasady współdziałania tych służb, obejmujące m.in. organizację współdziałania w oparciu o Radiową Sieć Współdziałania Służb MSWiA podczas działań ratowniczych (kanał B112) oraz Krajową Sieć Współdziałania ze statkami powietrznymi, a także o posiadane środki łączności.

(akta kontroli str. 51 – 52 i 83 – 163)

W trakcie oględzin zweryfikowano możliwość uzyskania połączenia drogą radiową z innymi służbami MSWiA z terenu Raciborza. Jak ustalono, system nie pozwalał na nawiązanie takiego połączenia. Jedynym sposobem uzyskania łączności z funkcjonariuszami innych służb było połączenie telefoniczne, wykonane pomiędzy Stanowiskiem Kierowania a np. oficerem dyżurnym Policji. Stwierdzono, że istniała możliwość przekazania wezwania Policji i Służbom Medycznym przy użyciu „formatek” dostępnych w systemie Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratowniczego. Jeśli dowódca akcji PSP stwierdził na miejscu zdarzenia, że

zachodziła potrzeba udziału np. Policji w zdarzeniu, zgłaszał ją dyspozytorowi, a ten przekazywał „formatkę” do swojego odpowiednika w Policji. Po przekazaniu „formatki” wykonywano telefon w celu potwierdzenia przekazania zgłoszenia.

W trakcie oględzin systemu łączności radiowej (UKF) wykonano próbę połączenia z zastępem znajdującym się poza Komendą oraz z Komendą Wojewódzką PSP. Obie próby były skuteczne, komunikacja była wyraźna i zrozumiała.

(akta kontroli str. 217 – 218)

2.2. W województwie śląskim określone zostały ramy umożliwiające współdziałanie służb z podmiotami zewnętrznymi, niepodlegającymi MSWiA, w tym z siłami zbrojnymi RP.

Zarządzeniem nr 193 /20 z 16 czerwca 2020 r. Wojewoda Śląski ustalił Regulamin pracy w Sieciach Radiowych Zarządzania Kryzysowego w województwie śląskim oraz tryb opracowania i aktualizowania powiatowych i miejskich regulaminów pracy sieci radiowych. Regulamin został wprowadzony celem usprawnienia prowadzonej korespondencji radiowej, optymalizacji czasu nadawania oraz wprowadzenia i stosowania jednolitych zasad pracy w poszczególnych sieciach i kierunkach radiowych. Sieci te przeznaczone zostały do wymiany informacji pomiędzy Śląskim Urzędem Wojewódzkim w Katowicach a jednostkami administracji państwowej i samorządowej oraz podmiotami działającymi w ramach wojewódzkiego systemu ostrzegania w województwie śląskim. Stałym użytkownikiem Sieci z ramienia PSP była Komenda Wojewódzka PSP w Katowicach. Sieci te mają być wykorzystywane m.in. na potrzeby zapewnienia przepływu informacji w ramach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej oraz współdziałania pomiędzy centrami zarządzania kryzysowego oraz współdziałania i koordynacji działań ratowniczych. W Regulaminie zapisano, że współpraca z operatorami stacji radiowych pracujących w sieciach analogowych: Policji, PSP i innych służb, realizowana jest w trybie konwencjonalnym, analogowym na częstotliwościach wyznaczonych do współdziałania w ramach Sieci lub na innych wyznaczonych doraźnie do współdziałania przez te służby.

(akta kontroli str. 68 – 80)

Jak wyjaśnił Komendant, w okresie objętym kontrolą nie było konieczności korzystania z tych kanałów.

(akta kontroli str. 52)

W latach objętych kontrolą, Komendant zawierał roczne porozumienia (ostatnie 13 grudnia 2023 r.) ze Starostą Raciborskim – Szefem Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w sprawie okresowego przejęcia dyżurów na potrzeby przepływu informacji w zakresie zarządzania kryzysowego. W wyniku tych porozumień, dyżurni Stanowiska Kierowania, poza godzinami pracy referatu bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego Starostwa Powiatowego, realizowali zadania w nich ujęte, m.in. dotyczące rozsyłania drogą elektroniczną ostrzeżeń meteorologicznych, hydrologicznych, prognoz niebezpiecznych zjawisk, oraz prowadzili nasłuch na kanale radiowym powiatowym i wojewódzkim (36 i 38).

(akta kontroli str. 55 – 57)

Komendant wyjaśnił, że sposób prowadzenia łączności w przypadku wystąpienia poważnego zagrożenia wewnętrznego i zewnętrznego, również został określony w Rozkazie nr 8 oraz w „Zasadach organizacji i funkcjonowania radiowej sieci współdziałania służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji”, a w przypadku określenia konieczności prowadzenia łączności z innymi podmiotami w województwie śląskim – w ww. Regulaminie pracy w Sieciach Radiowych Zarządzania Kryzysowego.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła konieczność prowadzenia działań związanych z wystąpieniem poważnego zagrożenia wewnętrznego i zewnętrznego.

(akta kontroli str. 53)

2.3. W okresie objętym kontrolą, Komenda przeprowadzała ćwiczenia z innymi służbami, jednakże – jak wyjaśnił Komendant, nie sprawdzano wykorzystania systemów łączności do współpracy z innymi służbami.

(akta kontroli str. 53)

Komendant wyjaśnił, że stan wyposażenia Komendy w systemy łączności i urządzenia, tj. stacja bazowa na terenie Komendy (pracująca w sieci powiatowej, wojewódzkiej i ogólnopolskiej), trzy stacje wyniesione oraz Zapasowe Stanowisko Kierowania (wyposażone w niezależną instalację antenową wraz z radiotelefonami bazowymi umożliwiającymi prowadzenie korespondencji w sieci powiatowej, wojewódzkiej i ogólnopolskiej), liczba radiotelefonów przewoźnych, noszonych i stacjonarnych, był wystarczający i pozwala na skuteczną organizację łączności na potrzeby działań ratowniczo-gaśniczych. Natomiast jako problem systemu łączności wskazał możliwość nasłuchu korespondencji radiowej przez osoby nieuprawnione oraz nakładanie się korespondencji, czyli próby jednoczesnego nadawania przez dwóch rozmówców w tym samym czasie (w tym momencie korespondencja jednego z rozmówców była przerywana).

Odnosząc się do łączności z innymi służbami, Komendant podał, że kontakt pomiędzy dyżurnymi stanowisk kierowania odbywa się za pośrednictwem telefonów stacjonarnych, korzystających z sieci resortowej. Dodatkowo przekazanie informacji o danym zdarzeniu do Policji i Pogotowia Ratunkowego może być przesłane za pomocą „formatki” w systemie Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego. Jak wyjaśnił dalej, w przypadku wspólnych działań na miejscu, komunikacja pomiędzy dowódcami służb odbywa się poprzez kontakt bezpośredni. W przypadku wspólnych działań na miejscu, komunikacja pomiędzy dowódcami służb odbywa się poprzez kontakt bezpośredni. Jak podał dalej dodatkowo do dyspozycji posiadano kanał MSWiA B112, który uruchomiony może być na podstawie decyzji dowodzącego działaniami doraźnie w miejscu prowadzenia działań, w celu zapewnienia łączności między służbami i podmiotami uprawnionymi do stosowania sieci współdziałania służb podległych Ministrowi MSWiA. W okresie objętym kontrolą ze względu na brak konieczności kanał MSWiA B112 nie był uruchamiany.

(akta kontroli str. 40 – 44)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo że funkcjonująca w Komendzie radiowa sieć analogowa umożliwiała prowadzenie wspólnych działań ze służbami podległymi MSWiA, to w okresie objętym kontrolą z kanału analogowego B112 nie korzystano. Możliwość współpracy Komendy, za pomocą łączności radiowej, z innymi służbami i podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa, nie była w okresie objętym kontrolą sprawdzana w praktyce, także m.in. w ramach wspólnych ćwiczeń. System łączności Komendy nie pozwalał na nawiązanie połączenia drogą radiową z innymi służbami MSWiA z terenu Raciborza. Natomiast możliwe było połączenie z zastępem znajdującym się poza Komendą oraz z Komendą Wojewódzką PSP.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte przez Komendę, w trakcie kontroli NIK, działania polegające m.in. na przeprowadzeniu kontroli i dokonaniu oceny stanu technicznego elementów wieży (wolnostojącego masztu), Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. 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 NIK w Katowicach. 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.

Katowice, dnia 18 grudnia 2024 r.

Kontroler

Piotr Jużków

St. inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....