



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.21.3.2024

Pan
st. bryg. Andrzej Wantrych
Komendant Miejski
Państwowej Straży Pożarnej
w Rzeszowie
ul. Mochnackiego 4
35-016 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie ¹ ul. Mochnackiego 4, 35-016 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. bryg. Andrzej Wantrych - od 24 lutego do 22 maja 2024 r. – pełniący obowiązki Komendanta Miejskiego PSP w Rzeszowie ² , od 23 maja 2024 r. – Komendant Miejski. Przy czym w dniach od 24 do 26 kwietnia 2024 r. obowiązki Komendanta pełnił st. bryg. Grzegorz Wójcicki. Do 23 lutego 2024 r. stanowisko Komendanta Miejskiego zajmował st. bryg. Tomasz Baran.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Funkcjonowanie systemu łączności w służbach podległych MSWiA. 2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemu łączności radiowej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do 31 października 2024 r. ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/131/2024 z dnia 26 września 2024 r. Magdalena Grabowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/132/2024 z dnia 26 września 2024 r. (akta kontroli: tom I str. 3 - 11)

¹ Dalej: KM PSP lub Komenda lub Komenda Miejska.

² Dalej: Komendant lub Komendant Miejski.

³ Badaniami kontrolnymi objęto również działania i zdarzenia z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komenda Miejska PSP w Rzeszowie w zakresie łączności korzystała z systemu dostarczonego jej przez Komendę Wojewódzką⁶ PSP. System ten był systemem analogowym, nieodpornym na zakłócenia i podsłuchy korespondencji przez osoby trzecie. Nie miał możliwości przesyłu danych, co powodowało konieczność posilkowania się przez funkcjonariuszy, w trakcie działań ratowniczych służbowymi telefonami komórkowymi. Komenda wyposażona była w radiotelefony cyfrowe, które jednak wykorzystywane były w systemie analogowym. Wszystkie obiekty KM PSP posiadały zabezpieczenie na wypadek utraty zasilania (agregaty prądotwórcze i urządzenia UPS). Komenda Miejska nie posiadała w swojej wyłącznej dyspozycji samochodu dowodzenia i łączności, który byłby uruchamiany w przypadku awarii systemu łączności. W tym zakresie korzystała ze sprzętu użyczanego jej przez KW PSP lub Komendę Powiatową PSP w Łańcucie. System łączności i sprzęt łączności były zabezpieczone przed dostępem osób niepowołanych.

Funkcję administratora systemów pełnił jeden funkcjonariusz, który w okresie objętym kontrolą ukończył szkolenia z zakresu łączności Szkole Głównej Służby Pożarniczej oraz studia podyplomowe i kursy specjalistyczne we własnym zakresie.

NIK ocenia pozytywnie działania Komendy w obszarze komunikacji z innymi służbami oraz tworzenia warunków dla interoperacyjności systemów łączności. KM PSP stosowała systemy komunikacji oparte na porozumieniach zawieranych przez jednostki nadrzędne z innymi organizacjami. Jednostka wdrożyła również rozwiązania związane z łącznością ze strukturami władzy państwowej (za pośrednictwem KW PSP) oraz samorządowej poprzez system stałych dyżurów. Celem wyeliminowania błędów w działaniach operacyjnych, jednostka kontrolowana była organizatorem lub uczestnikiem ćwiczeń i manewrów integrujących działania innych służb, gdzie były również sprawdzane w praktyce sposoby komunikowania pomiędzy jednostkami w ramach ich kompetencji i łańcuchów dowodzenia. Wypracowane systemy łączności oraz w sytuacjach tego wymagających użyczenie sprzętu łączności umożliwiały bezpieczną współpracę pomiędzy formacjami w sytuacjach kryzysowych.

Komendant nie sprawował dostatecznego nadzoru nad prowadzoną ewidencją osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej, która nie była na bieżąco aktualizowana. W Komendzie nie przeprowadzano obowiązkowych rocznych przeglądów okresowych jednego masztu antenowego.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: KW PSP lub KW.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego

1.1

W KM PSP od grudnia 2020 r. wprowadzono analogowy *System Konsolowy Sieci Zwiększonego Zasięgu „ELVYS”*⁸, który nie umożliwiał szyfrowania komunikacji. Podstawą wdrożenia systemu była umowa użyczenia zawarta pomiędzy Komendą a KW PSP w Rzeszowie nr 117/2020 z 22 grudnia 2020 r., która została zawarta na okres od 22 grudnia 2020 r. do 31 grudnia 2026 r.

Umowa użyczenia dotyczyła *Systemu integrującego środki łączności (ELVYS)* zakupionego przez Komendę Wojewódzką PSP w Rzeszowie w ramach projektu *Rozbudowa systemu łączności Państwowej Straży Pożarnej województwa podkarpackiego dla potrzeb usprawnienia koordynacji działań ratowniczo-gaśniczych*⁹.

System ten był wykorzystywany jako podstawowy środek komunikacji do prowadzenia działań ratowniczych, ćwiczeń oraz wyjazdów gospodarczych jednostek PSP i OSP. System ten nie ma możliwości przesyłu danych. W KM PSP nie funkcjonowały inne systemy łączności.

Komendant wyjaśnił, że wykorzystywany system łączności ma ograniczoną przepustowość, duże ryzyko zakłóceń oraz brak szyfrowania korespondencji. Ponadto, nie jest wykorzystywany do transmisji danych. Funkcjonariusze posługują się służbowymi telefonami komórkowymi, w tym w sytuacjach zdarzeń ratowniczych, kiedy zachodzi potrzeba przekazania precyzyjnych informacji z miejsca zdarzenia. Komendant wyjaśnił, że kierujący działaniami ratowniczymi dysponuje telefonem służbowym. W razie potrzeby przesyłania zdjęć są one przekazywane za pomocą SMS/MMS lub emaila do Stanowiska Kierowania KM PSP w Rzeszowie.

Wyjaśnił także, że Komenda nie podejmowała samodzielnych działań zmierzających do wdrożenia cyfrowej łączności radiowej z powodu braku środków finansowych.

Na 30 września 2024 r. w KM stan etatowy funkcjonariuszy wynosił 188, a faktyczne zatrudnienie 185. Liczba funkcjonariuszy korzystających z sieci łączności radiowej w codziennej służbie wynosiła 31. Liczba:

- radiotelefonów cyfrowych wynosiła 76, a analogowych 19¹⁰,
- innych środków łączności radiowej 21,
- stacji bazowych, BTS – 11, a stacji przewoźnych 31.

KM nie dysponowała telefonami satelitarnymi.

(akta kontroli: tom I, str. 12, 16 – 18, 28 – 34, 40 - 57)

1.2

Do lutego 2022 r. Komenda posiadała kanał radiowy i blokadę szumów CTCSS¹¹, które były tożsame z tymi używanymi przez KM PSP w Częstochowie, co

⁷ 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.

⁸ Dalej: system ELVYS.

⁹ Umowa nr 10/2020 z 24 marca 2020 r.

¹⁰ Szerszy opis w tym zakresie zawarto w pkt. 2.2.

¹¹ CTCSS (Continuous Tone-Coded Squelch System) – termin używany w radiokomunikacji oznaczający system wyłączania blokady szumów odbiornika ciągłym, niesłyszalnym tonem. Toney CTCSS są stosowane

powodowało częste blokowanie sieci. W związku z tym Komendant w dniu 16 sierpnia 2021 r.¹² zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego PSP w Rzeszowie z wnioskiem o zmianę kanału radiowego sieci powiatowej (PR). Nowy kanał radiowy został przydzielony w lutym 2022 r., a przydział poprzedniego anulowany¹³.

Komendant wyjaśnił, że w przypadku nagłego kryzysu skutkującego utratą lub ograniczeniem możliwości wykorzystania systemu uruchamiane są mobilne zasoby będące na wyposażeniu samochodów dowodzenia i łączności (SDŁ) z KP PSP w Łąncucie oraz KW PSP w Rzeszowie. SDŁ zapewniają łączność radiową, będącą podstawowym środkiem komunikacji podczas działań ratowniczych, dostęp do łączności telefonicznej oraz możliwość przeglądania danych operacyjnych gromadzonych w zasobach jednostek macierzystych. Dowodzący ma możliwość śledzenia wydarzeń w czasie rzeczywistym oraz analizy zapisanych danych z systemów rejestracji głosu i obrazu. Ponadto, podczas działań interwencyjnych kierujący działaniami ratowniczymi korzysta z dwóch radiotelefonów: jednego w sieci powiatowej do kontaktu ze stanowiskiem kierowania KM PSP oraz drugiego w sieci ratowniczo-gaśniczej do komunikacji z ratownikami.

Odnosnie łączności za pomocą radiostacji krótkofalowej Komendant wyjaśnił, że KM PSP posiada radiotelefon z akumulatorem, maszt antenowy, antenę bazową z okablowaniem.

KM PSP i jednostki ratowniczo-gaśnicze¹⁴ nr 2 i 3 dysponują awaryjnym zasilaniem w postaci zasilaczy UPS oraz stacjonarnych agregatów prądotwórczych z automatycznym rozruchem¹⁵. Sprzęt łączności posiada oddzielny akumulator podtrzymujący zasilanie do momentu uruchomienia agregatu lub przywrócenia zasilania z sieci.

W trakcie oględzin stwierdzono, iż w kompleksie budynków w Rzeszowie przy ul. Mochnackiego 4, gdzie siedzibę ma KW PSP, KM PSP wraz z JRG nr 1 znajdują się: agregat prądotwórczy, dwa urządzenia UPS podtrzymujące zasilanie urządzeń obu Komend oraz stacja paliw. Agregat prądotwórczy posiada zbiornik paliwa o pojemności 360 l pozwalający na pracę przez około dobę, a urządzenia UPS posiadają akumulatory pozwalające na podtrzymanie zasilania na około 12 godzin.

(akta kontroli: tom I str. 12, 16, 28 – 34, 58 – 65, 378 – 380, 398 – 406, tom II str. 489)

1.3

W KM PSP w Rzeszowie nie doszło do wycieku danych ani przejęcia informacji. Nie wystąpiły też incydenty związane z ingerencją osób nieuprawnionych w system łączności.

Komendant wyjaśnił, że obecny brak szyfrowania kanałów radiowych w PSP powoduje, że mogą być podsłuchiwane przez osoby nieuprawnione, co może prowadzić do nagrywania i upubliczniania informacji. Obecnie skaner częstotliwości może zakupić każdy obywatel, bez jakichkolwiek pozwoleń, rejestracji czy innych formalności. W takie skanery najczęściej wyposażają się

w dwukierunkowej łączności radiowej. Służą do zredukowania wzajemnych zakłóceń w tym samym kanale łączności, gdy kanał jest używany przez różne grupy użytkowników. Radiotelefony nawiązują łączność tylko wtedy, gdy ustawienie tonów w obu jest takie samo. Umożliwia to (teoretycznie) wydzielanie kilkudziesięciu kanałów łączności w jednym fizycznym kanale radiowym.

Źródło: <https://pl.wikipedia.org/w/index.php?title=CTCSS&stable=0&redirect=no>

¹² Pismo nr MR.260.22.2021.

¹³ Pismo Komendy Głównej PSP Nr BBI-I.2611.2.2022 z 4 lutego 2022 r.

¹⁴ Dalej: JRG.

¹⁵ SZR – Samoczynne załączanie rezerwy.

pasjonaci służb ratowniczych oraz dziennikarze. Zgodnie z art. 144 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego¹⁶ nie wymaga pozwolenia używanie urządzeń radiowych wyłącznie do odbioru.

Komendant poinformował, że wszystkie budynki KM PSP są wyposażone w systemy kontroli dostępu. Pomieszczenia, w których znajduje się infrastruktura radiowa są chronione kontrolą dostępu lub zamkniętymi szafami teletechnicznymi wyposażonymi w zamki na klucz. Radiotelefony są na wyposażeniu pojazdów ratowniczych oraz w biurze dowódcy zmiany w JRG nr 1, a w JRG nr 2 i nr 3 w pomieszczeniach punktów alarmowych.

W trakcie oględzin przeprowadzonych w obiekcie Komendy przy ul. Mochnackiego 4 stwierdzono, iż sprzęt łączności znajduje się w pomieszczeniach stanowiska kierowania KM, do którego dostęp posiadają jedynie uprawnieni funkcjonariusze.

Wraz z wprowadzeniem w KM PSP do użytku systemu łączności ELVYS, do obsługi systemu dyspozytorskiego firma dostarczająca system przeszkoliła 13 funkcjonariuszy, w tym administratora systemu¹⁷.

Komendant wyjaśnił, że od 2022 do 2024 r. pięciu z przeszkolonych funkcjonariuszy nie wykonuje już obowiązków służbowych związanych z obsługą systemu dyspozytorskiego. Ich obowiązki przejęło kolejno pięciu nowych funkcjonariuszy, którzy zostali przeszkoleni przez administratora systemu. Z przeprowadzenia tych szkoleń nie sporządzano odrębnych dokumentów. Wyjaśnił także, że funkcjonariusze ci nie posiadają formalnie nadanych dostępów, posiadają tylko szkolenie abonentów sieci radiowych. Szkolenie z obsługi konsol było wymagane przy uruchomieniu systemu konsolowego w 2020 r.

(akta kontroli: tom I, str. 20 – 24, 36 – 37, 378 – 380, 395 – 396, 398 – 406, tom II str. 102 - 107)

1.4

W KM PSP zatrudniona była jedna osoba, której powierzono zadania administratora systemów łączności. Przygotowanie merytoryczne do realizacji zadań administratora systemów łączności zostało opisane w punkcie 1.5. Funkcjonariusz ten pełnił służbę na stanowisku Zastępcy Naczelnika Wydziału Operacyjnego, gdzie w zakresie jego obowiązków wymieniono: planowanie systemów łączności dyspozytorskiej, dowodzenia i współdziałania, a także systemów alarmowania na obszarze działania Komendy Miejskiej, nadzór nad zapewnieniem ciągłego funkcjonowania instalacji telefonicznej i łączności bezprzewodowej, współdziałanie z właściwymi organami, instytucjami i innymi jednostkami w zakresie rozwoju technik łączności na potrzeby rozwoju ratownictwa i innych zadań z zakresu ochrony ludności, analizowanie stanu zabezpieczenia w środki łączności JOP¹⁸ oraz koordynowanie, planowanie i wdrażanie prac z zakresu organizacji, funkcjonowania i nadzoru łączności jednostek KSRG¹⁹. Na stanowisko Administratora Systemu Teleinformatycznego w KM PSP w Rzeszowie został powołany Zarządzeniem KM PSP w Rzeszowie nr 5/2021 z 20 września 2021 r. Zadania z zakresu pomocy informatycznej w tym: zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemów łączności radiowej i przewodowej, administrowanie systemem integrującym środki łączności oraz zapewnienie wymiany informacji między komórkami komendy oraz innymi instytucjami powierzone zostały temu samemu funkcjonariuszowi w ramach

¹⁶ Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, j.t.: Dz.U. z 2024 r. poz. 34.

¹⁷ Szkolenie odbyło się w dniu 18 listopada 2020 r.

¹⁸ Jednostka ochrony przeciwpożarowej.

¹⁹ Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy.

zawartej umowy zlecenia. Z przedłożonych na potrzeby kontroli rachunków wraz z ewidencją przepracowanych godzin wynika, iż średnio w roku 2022 funkcjonariusz przepracował 35,6 godz. miesięcznie, w 2023 r. 40 godz. miesięcznie, a w 2024 r. 43,3 godz. miesięcznie. Z przedstawionych kart czasu służby wynika, że funkcjonariusz wykonuje pracę w systemie pięciodniowym, osiem godzin dziennie²⁰. Funkcjonariusz odbierał z tytułu godzin nadpracowanych rekompensatę za czas służby pełniony ponad normę²¹ (w 2022 r. za 280 godz., w 2023 r. za 168 godzin oraz za pierwsze półrocze 2024 r. za 109 godzin). Komendant wyjaśnił, że realizował on zadania określone w zawartej umowie zlecenie poza godzinami, w których pełnił służbę w KM PSP. Poinformował także, że zadania wynikające z umowy zlecenia, dotyczące świadczenia stałej pomocy informatycznej na rzecz KM PSP w Rzeszowie, były wykonywane głównie w trybie interwencyjnym poza godzinami służby. Dotyczyło to w szczególności awarii wymagających pilnych działań lub innych nagłych potrzeb, które mogły wystąpić po godzinach służby lub w weekendy i święta. Podał ponadto, że *takie elastyczne podejście do realizacji obowiązków służbowych oraz obowiązków wynikających z umowy zlecenia umożliwiało ciągłe i niezakłócone funkcjonowanie systemów teleinformatycznych, które mają kluczowe znaczenie dla funkcjonowania komendy a tym samym prowadzenia działań ratowniczych i operacyjnych.*

Komendant wyjaśnił również, że *zatrudnienie drugiej osoby, która mogłaby pełnić funkcje zastępcy, jest utrudnione (...)* ze względu na brak wyodrębnienia stanowiska służbowego do administrowania systemami łączności i teleinformatyki w strukturze komendy. Podał ponadto, że jednostka posiadała ograniczone środki finansowe i nie miała możliwości zatrudnienia dodatkowego personelu ani zlecenia tych zadań podmiotom zewnętrznym, co wynikało z faktu, że *obowiązujące przepisy, w tym rozporządzenie MSWiA w sprawie stanowisk służbowych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, nie przewidują w komendach powiatowych i miejskich stanowiska dedykowanego wyłącznie do spraw teleinformatycznych.* Komendant wyjaśnił, że w sytuacjach awaryjnych KM PSP posiada wykaz haseł i dostępu do systemów teleinformatycznych²², który umożliwia podjęcie działań naprawczych w przypadku nieobecności administratora.

Komendant wyjaśnił, że w KM PSP w Rzeszowie nie przyznano świadczenia teleinformatycznego, określonego w art. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o szczególnych zasadach wynagradzania osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa,²³ ponieważ funkcjonariusze PSP nie zostali uwzględnieni w katalogu osób uprawnionych.

W Zarządzeniu nr 16/2021 Komendanta Miejskiego PSP w Rzeszowie z dnia 19 listopada 2021 r., Rozdział VII ppkt 10 określona została procedura przyjęcia i zdania służby JRG. Zgodnie z przepisem, każdy strażak podczas zmiany służby dokonuje przeglądu stanu technicznego sprzętu będącego na wyposażeniu samochodów, sprawdzając jego rozmieszczenie i kompletność. Komendant wyjaśnił, że w czasie służby sprawdzany jest poziom naładowania baterii radiostacji nasobnych znajdujących się w biurze Dowódców Zmiany, Punkcie alarmowym JRG nr 2 i nr 3 oraz baterii radiostacji nasobnych będących na wyposażeniu pojazdów ratowniczych. Kontroli poddawane są radiostacje samochodowe. Komendant podał ponadto, że każdorazowo jest

²⁰ Funkcjonariusz pełnił dodatkowo służbę w weekend w 2022 r., dziesięciokrotnie, w 2023 r. sześciokrotnie oraz w 2024 r. (do 30 września) dwukrotnie.

²¹ W jednostce stosowano sześciomiesięczny system rozliczeniowy.

²² W dyspozycji Naczelnika Wydziału Operacyjnego.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 667.

przeprowadzany test łączności podczas zmiany służby przez dowódcę zastępu lub kierowcę poprzez łączność testową pomiędzy zastępem a Stanowiskiem kierowania KM PSP w Rzeszowie. Odpowiedzialność za przygotowanie urządzeń łączności do służby, w tym za poziom naładowania baterii spoczywa na Dowódcy Zmiany. Baterie radiostacji nasobnych są regularnie ładowane, aby zapewnić ciągłą gotowość operacyjną.

Komendant wyjaśnił, że w przypadku awarii radiotelefonów lub systemu konsolowego, administrator systemu ma za zadanie przeprowadzić analizę możliwości naprawy. W przypadku potrzeby naprawy „zewnętrznej” urządzenie jest przekazywane do Wydziału Logistyki, który przekazuje urządzenie do firmy zajmującej się serwisem radiotelefonów. Natomiast w przypadku awarii systemu konsolowego zgłoszenie zostaje przekazane na platformie wsparcia technicznego gwaranta.

KW PSP dysponuje sprzętem łączności, w tym radioprzebiennikami, antenami bazowymi, okablowaniem oraz radiostacjami wykorzystywanymi podczas ćwiczeń. W 2023 r. KM PSP w Rzeszowie korzystała z radioprzebiennika będącego w dyspozycji KW PSP na potrzeby organizacji ćwiczeń ratowniczych.

System konsolowy objęty był gwarancją do 31 grudnia 2026 r. i odpowiedzialność za jego konserwację spoczywała na gwarancie.

Stosownie do wymagań techniczno-funkcyjnych dla instalacji antenowych określonych w *Instrukcji organizacji łączności radiowej*, instalacje antenowe należy poddawać okresowemu sprawdzaniu nie rzadziej niż raz na trzy lata. Do zakresu sprawdzeń należy kontrola współczynnika fali stojącej, który nie może być większy niż 1,5. Pomiaru dokonuje się przy użyciu przyrządu pomiarowego w zakresie dopasowania do częstotliwości 149 MHz, a w przypadku radioprzebienników dla przyznaných częstotliwości. Badania w jednostce kontrolowanej były wykonywane przy pomocy analizatora radiowego MFJ 259B. Wszystkie badania wykazały zakres nie większy niż 1,5, za wyjątkiem badania anteny umiejscowionej na dachu SLKw Toyota C-HR 0901000 nr op. 300R91, przeprowadzonego 16 października 2023 r., gdzie współczynnik fali stojącej wyniósł 2,1, a więc przekraczał znacząco wartość określoną w Instrukcji. Z treści Instrukcji wynika, że taki parametr wskazuje na nieprawidłowo wykonaną instalację. W dniu 25 października 2024 r. dokonano ponownego pomiaru tej anteny, analizator antenowy MFJ 259B wskazywał wynik 1,5. Komendant wyjaśnił, iż KM PSP planuje wymienić tę antenę na nową.

Komendant wyjaśnił, iż za kontrolę anten bazowych oraz stanu okablowania stacji bazowych odpowiada gwarant. Wyjaśnił również, że w pojazdach, kable antenowe umiejscowione są pod tapicerką.

Komendant wyjaśnił ponadto, iż nie prowadzi się ewidencji zgłoszeń o awariach radiotelefonów, baterii itp. Podał, że w sytuacji awaryjnej naprawy zleca się do serwisów zewnętrznych. Radiotelefony trwale uszkodzone przekazywane są do likwidacji.

Komendant poinformował, że bieżące monitorowanie systemu konsolowego i elementów wyniesionych (np. anten i masztów) polega na m.in. odbieraniu alertów o awariach. Wyjaśnił, że zgłoszenia usterek w formie elektronicznej są przekazywane do gwaranta obsługującego system. W latach 2022 – 2024 zgłoszonych było 30 usterek dotyczących błędów w oprogramowaniu systemu konsolowego. Gwarant dokonał napraw w formie zdalnej. Komendant wyjaśnił, że w 2024 r. KM PSP wymieniła radiotelefon bazowy na urządzenie nowszej generacji.

(akta kontroli: tom I str. 32-39, 79-195, 380-394, tom II str. 157-286, 457 - 485)

1.5

KM nie kierowała funkcjonariuszy na dodatkowe szkolenia w zakresie korzystania ze środków łączności prowadzone przez podmioty zewnętrzne.

Zgodnie z przedłożonymi do kontroli dokumentami, według stanu na dzień 30 września 2024 r., spośród 185 strażaków służących w KM PSP w Rzeszowie, 48 zostało dopuszczonych do pracy w sieciach radiowych, mimo iż nie przedłożyli zaświadczeń o odbyciu szkoleń abonentów sieci radiowych. Szczegółowy opis w tym zakresie został zamieszczony w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Komendzie nie sporządzano planów szkoleń centralnych ani zewnętrznych dla administratorów systemów łączności. Administrator systemu Komendy w okresie objętym kontrolą ukończył szkolenia w Szkole Głównej Służby Pożarniczej pt. „Organizacja łączności podczas działań ratowniczych” – 2022 r. i „Zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego” – 2021 r., a ponadto także studia podyplomowe w zakresie „Systemów i sieci komputerowych” – 2023 r.²⁴ oraz kursy: „Wprowadzenie do sieci”, „Podstawy przełączania, routingu i łączności bezprzewodowej”, „Sieci korporacyjne, bezpieczeństwo i automatyzacja”, „Cybersecurity Essentials”, „NDG Linux Essentials” (wszystkie w 2023 r.).²⁵

Komendant wyjaśnił, że studia oraz kursy były realizowane przez funkcjonariusza pełniącego funkcję administratora systemów we własnym zakresie. Nie wnosił on o skierowanie na nie, a także nie ubiegał się o ich dofinansowanie.

(akta kontroli: tom I, str. 35 – 37, 68 – 78, 303 – 307, 378 - 394)

1.6

Wprowadzony do używania w 2020 r. system ELVYS został zakupiony i wdrożony przez KW PSP w Rzeszowie, a KM PSP dysponowała nim w ramach uzyczenia. Cały system obejmował:

- a) jeden wojewódzki i 21 powiatowych systemów zarządzających integrujących radiotelefony lokalne, linie ISDN, połączenia do sieci VoIP OST112 z wykorzystaniem SIP Trunk, linie analogowe, wewnętrzną centralę telefoniczną, wejścia do radiowęzła, interfejs do systemu TETRA,
- b) 49 konsol dyspozytorskich,
- c) 14 systemów integrujących radiotelefony wyniesione,
- d) dostawę i montaż dla KM PSP w Rzeszowie ośmiu nowych radiotelefonów wraz z układami antenowymi w określonych lokalizacjach.

W Komendzie w 2020 r. wprowadzono „Instrukcję w sprawie organizacji łączności radiowej”. Celem jej wdrożenia było zagwarantowanie jednolitej interpretacji zasad i norm dotyczących łączności radiowej oraz zapewnieniu ciągłości i spójności funkcjonowania systemu łączności radiowej. Instrukcja zawierała opisy struktury i zasady budowy sieci radiowych, normy należności na sprzęt łączności²⁶, wymagania techniczno-funkcjonalne dla radiotelefonów i instalacji antenowych, zasady: programowania radiotelefonów, tworzenia kryptonimów i prowadzenia korespondencji radiowej, wymagania stawiane abonentom sieci radiowych oraz zasady prowadzenia dokumentacji. Przedłożona do kontroli dokumentacja dotycząca organizacji łączności radiowej KM PSP zawierała m.in.:

²⁴ Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie.

²⁵ Cisco Networking Academy przy Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie.

²⁶ Wskaźnik pozwalający na określenie minimalnego stanu ilościowego sprzętu radiowego w jednostkach PSP.

- „Wyciąg z danych radiowych stanowisk kierowania województwa podkarpackiego”, aktualizacja 31 sierpnia 2022 r. (ostatnia aktualizacja z powodu zmiany kanału sieci powiatowej w KM PSP w Krośnie²⁷),
- zestawienia i tabele: „Dane radiowe KM PSP Rzeszów”, „Minimalne normy należności na sprzęt łączności radiowej”, „Ewidencja pomiarów instalacji antenowych urządzeń przewoźnych, wnioski koordynacyjne – radiokomunikacja ruchoma, „Warunki wykorzystania częstotliwości dla radiolinii”, zestawienie zawierające dane dotyczące posiadanych radiotelefonów, mapy obrazujące rozmieszczenie anten, zasięgi sieci radiowej itp., pisma dotyczące przydziałów i anulowania kanałów radiowych.

Komenda dokonywała przeglądów konstrukcji trzech masztów służących systemowi łączności, tj. masztu wolnostojącego wsporczo anteny komunikacji radiowej posadowionego na stropie budynku wspinalni przy ul. Mochnackiego 4, masztu wolnostojącego wsporczo anteny komunikacji radiowej posadowionego na dachu budynku JRG 3 przy ul. Inwestycyjnej 8²⁸ oraz wolnostojącego masztu wsporczo anteny lądowej przy JRG 2 na ul. Hetmańskiej 120. Z analizy przedłożonych do kontroli protokołów, wynikało, że:

- a) zostały one przeprowadzone w dniu 4 września 2024 r. (protokoły z 5 września 2024 r.) na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*²⁹, tj. kontrola okresowa roczna. W protokołach z tych przeglądów zapisano, że zostają dopuszczone do eksploatacji – bez określenia terminu dopuszczenia,
- b) poprzednie przeglądy masztów umiejscowionych w siedzibie KM PSP przy ul. Mochnackiego 4 i w JRG 2 na ul. Hetmańskiej 120, przeprowadzone również na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a, zostały wykonane w listopadzie 2019 r. W protokołach z tych przeglądów zapisano, że zostają one dopuszczone do eksploatacji przez okres 12 miesięcy,
- c) przeglądy masztów umiejscowionych przy ul. Hetmańskiej 120 i ul. Mochnackiego 4 przeprowadzone w 2019 i 2024 r. zakończyły się sformułowaniem następujących zaleceń:
 - maszt przy ul. Mochnackiego 4: w 2019 r. - uzupełnienie ubytków pokrycia papą dachu wspinalni oraz malowanie śrub łączących elementy konstrukcji masztu, które utraciły powłokę ocynkowaną celem zabezpieczenia przed korozją; w 2024 r. - oczyszczenie z rdzy powierzchniowej i zabezpieczenie farbą cynkową śrub łączących elementy konstrukcji masztu i śrub zakotwień lin, które utraciły powłokę ocynkowaną celem zabezpieczenia przed korozją,
 - maszt przy ul. Hetmańskiej 120: w 2019 r. – oczyszczenie z traw i porostów stóp fundamentowych z malowaniem farbami bitumicznymi; w 2024 r. – oczyszczenie z traw, porostów stóp fundamentowych i zabezpieczenie ich środkami bitumicznymi oraz oczyszczenie z rdzy powierzchniowej i wierzchołkowej połączeń skręcanych elementów konstrukcji masztu i zabezpieczenia farbami nawierzchniowymi.

Komendant wyjaśnił, że zalecenia pokontrolne z protokołów masztów przeprowadzonych w 2019 r. z uwagi na bliskość końca roku budżetowego i powtarzający się brak środków na wykonanie remontu masztów zlecono do wykonania w ramach prac gospodarczych strażakom ze zmian służbowych.

²⁷ Była to ostatnia zmiana danych radiowych stanowisk kierowania województwa podkarpackiego.

²⁸ Oddany do użytku w 2020 r.

²⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 725 ze zm. Dalej: *Prawo budowlane*.

Z uwagi na nieokreślenie terminu wykonania uwag i zaleceń pokontrolnych w protokołach nr 74/2024 i 75/2024 z 5 września 2024 r. na dzień 21 października nie przystąpiono do realizacji zaleceń.

Oddzielnie przeprowadzane były przeglądy okresowe budynków Komendy Miejskiej przy ul. Mochneckiego 4 i Instalacyjnej 8 na dachach, których zostały posadowione maszty antenowe³⁰. Z analizy zapisów w tych protokołach wynika, że w sekcjach protokołów obejmujących wnioski ze sprawdzeń stanu urządzeń zamocowanych do ścian i dachu budynku (w tym anten nadawczych i odbiorczych) dokonano zapisów: „Brak uwag”.

Nie przedłożono protokołów przeglądu wolnostojącego masztu antenowego zlokalizowanego przy ul. Hetmańskiej 120. Szczegółowy opis w tym zakresie zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Normatywy wyposażenia w sprzęt łączności oraz faktyczne wyposażenie KM PSP w Rzeszowie przedstawiło się następująco:

- radiotelefony cyfrowe: liczba posiadanych urządzeń - 76 szt., brak normatywów,
- radiotelefony analogowe: liczba posiadanych urządzeń - 17 szt., brak normatywów
- stacje bazowe, BTS: normatyw i faktyczna liczba posiadanych urządzeń - 17 szt. (100%),
- stacje przewoźne: normatyw i faktyczna liczba posiadanych urządzeń - 31 szt. (100%),
- inne środki łączności radiowej (telefony komórkowe): faktyczna liczba posiadanych urządzeń - 21 szt., brak normatywów,
- stacje noszone: normatyw 44 szt., faktyczna liczba posiadanych stacji - 82 szt. (186%).

Komenda nie była wyposażona w telefony satelitarne.

(akta kontroli: tom I str. 25, 40 – 57, 79 – 195, 237 – 286, 308 – 312, tom II str. 119)

1.7

KM PSP wystąpiła do KW PSP z zapotrzebowaniem na środki w zakresie finansowania i wyposażenia w środki łączności radiowej jedynie w 2024 r. (do października) w wysokości 94,80 tys. zł z przeznaczeniem na zakupy sprzętu. Otrzymane środki we wnioskowanej wysokości pochodziły z *Funduszu Pomocy do realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainy*. Oprócz ww. zapotrzebowania Komenda nie występowała o środki na inne cele w zakresie łączności (zadania inwestycyjne, eksploatację systemów).

Komendant wyjaśnił, że w pozostałych latach objętych kontrolą nie występowało o środki na inwestycje, gdyż nie były one ujęte w planie finansowym KM.

W okresie objętym kontrolą KM PSP nie poniosła nakładów inwestycyjnych, natomiast na eksploatację systemów wydatkowała w 2022 r. 0,79 tys. zł, w 2023 r. 3,41 tys. zł, a do października 2024 r. 16,16 tys. zł. Środki te pokrywały czynsz za wynajem powierzchni pod dwie anteny oraz na energię elektryczną do ich zasilania. W Komendzie prowadzono ich ewidencję rachunkową.

³⁰ KM PSP w Rzeszowie – na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 - 30 września 2022 r., 29 września 2023 r. i 30 września 2024 r. oraz JRG 3 – na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 3 (budynek wielkopowierzchniowy) – 16 maja i 16 listopada 2022 r., 16 maja i 22 listopada 2023 r. oraz 20 maja 2024 r.

Komendant wyjaśnił, że pozostałe anteny będące składową systemu ELVYS zostały umiejscowione w obiektach, z właścicielami których KW PSP podpisała umowy użyczenia (m.in. obiekty jednostek OSP, obiekt koła łowieckiego, budynek filii szkoły wyższej).

(akta kontroli: tom I str. 26, 286 – 302, 378 - 380)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Brak aktualizacji ewidencji osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych.

Rozkazem nr 8 z 5 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności radiowej³¹, Komendant Główny KG PSP wprowadził *Instrukcję w sprawie organizacji łączności radiowej*, w której zawarto wymagania stawiane abonentom radiowym (rozdz. XI). Analogiczne zapisy znalazły się w *Instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej* sporządzonej w KM. Wskazano w nich, że warunkiem dopuszczenia do pracy w sieci radiowej jest odbycie szkolenia dostosowanego do zakresu realizowanych zadań przez abonenta oraz ujęcie w ewidencji osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej. Ponadto w pkt. 10 wskazano wymaganie, że szkolenia te zachowują ważności przez okres pięciu lat, a ich przedłużenie na kolejne pięć lat następuje po odbyciu szkolenia doskonalącego.

Z przedłożonego do kontroli zestawienia sporządzonego na dzień 30 września 2024 r. wynikało, iż spośród 185 funkcjonariuszy służących w KM 48 nie posiadało aktualnego szkolenia dla abonentów sieci radiowych, a jedna funkcjonariuszka była w trakcie szkolenia w Ośrodku Szkoleniowym PSP w Nisku. Spośród ww. 48 funkcjonariuszy: dwóch odbyło szkolenie w 2017 r.³², 32 funkcjonariuszy w 2018 r.³³, ośmiu funkcjonariuszy w 2019 r.³⁴, natomiast czterech nie odbyło szkolenia.

Odnosząc brak przeszkolenia 48 funkcjonariuszy, Komendant wyjaśnił, że osoby te odbyły szkolenie w 2022 r. i dostarczyły zaświadczenia jego ukończenia („Organizacja łączności podczas działań ratowniczych”). Funkcjonariusze, którzy zostali przeniesieni do dalszego pełnienia służby w tut. Komendzie w 2024 r. odbyli szkolenie w terminie wg rozkazu MR.0232.5.43.2024 z dnia 3.10.2024 r.³⁵

(akta kontroli: tom I, str. 36 – 37, 79 – 195, 303 – 307, 378 – 394, 397, tom II str. 489)

Powyższe wyjaśnienia złożone przez Komendanta Miejskiego dowodzą, że ewidencja osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych była prowadzona nierzetelnie, gdyż nie zostały do niej wprowadzone wszystkie dane o odbyciu szkolenia przez funkcjonariuszy pełniących służbę w KM. Zgodnie z rozdz. XI pkt 6 *Instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej*, ewidencja osób upoważnionych prowadzona winna być na bieżąco, a wyżej opisany stan faktyczny wskazuje na brak jej aktualizacji w okresie objętym kontrolą. Zdaniem NIK, stan ten jest stanem nieprawidłowym i wskazuje na

³¹ Dz. Urz. KGPPS z 2019 r. poz. 7.

³² Po jednym w dniach 26 września i 1 grudnia 2017 r.

³³ W tym: 32 funkcjonariuszy w dniu 21 lutego 2018 r. i po jednym w dniach 20 kwietnia i 29 września 2018 r.

³⁴ W tym: po jednym w dniach 11 stycznia, 5 lutego, 20 i 21 marca, 11 kwietnia, 29 listopada oraz dwóch w dniu 8 stycznia 2019 r.

³⁵ W wyniku szkolenia przeprowadzonego na podstawie rozkazu, o którym wspominał Komendant w swoich wyjaśnieniach, a który został wydany w trakcie trwania niniejszej kontroli, na dzień jej zakończenia wszyscy funkcjonariusze posiadali aktualne szkolenia abonentów sieci radiowych.

brak wiedzy Komendanta Miejskiego o stanie przeszkolenia funkcjonariuszy, a co za tym idzie potencjalną sytuację, w której do służby dopuszczeni mogliby być funkcjonariusze bez ważnych szkoleń abonentów sieci radiowych.

2. Nieprzeprowadzanie przeglądów masztu antenowego w terminach wynikających z przepisów ustawy *Prawo budowlane*.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej: co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego obiektów 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 kontroli okresowej, co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.

Zgodnie z zapisami w Regulaminie organizacyjnym KM PSP w Rzeszowie administrowanie nieruchomościami oraz zapewnienie właściwego stanu technicznego użytkowanych obiektów, pomieszczeń i lokali mieszkalnych pozostających w jej dyspozycji, a także realizacja inwestycji i remontów w tym zakresie należy do zadań Wydziału Logistyki.

Komendant wyjaśnił, że „*nie sporządzano odrębnych protokołów z rocznych przeglądów budowlanych masztu antenowego w lokalizacji Rzeszów ul. Hetmańska 120 z uwagi na potraktowanie jako jeden obiekt w jednej lokalizacji. We wszystkich protokołach sporządzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego w części „informacje ogólne o budynku” określano identyfikację budynku w nazwie, adres, właściciela lub zarządcę i jego siedzibę, konstrukcję budynku i rodzaj użytych materiałów budowlanych oraz powierzchnię zabudowy i użytkową, nie wymieniano w tej części protokołu żadnych elementów, urządzeń i instalacji będących na wyposażeniu obiektu a stanowiących przedmiot przeglądu. W części protokołu „ustalenia i wnioski po sprawdzeniu stanu technicznego” odnoszono się do poszczególnych grup elementów sprawdzanych. Prócz przeglądu budowlanego na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 prawa budowlanego wykonanego przez inspektora nadzoru z uprawnieniami budowlanymi postanowiono w 2019 i 2024 roku dodatkowo zlecić przegląd pięcioletni budowlany firmie specjalizującej się w przeglądach przedmiotowych masztów, skutkiem czego jest protokół nr 30/2019 z dnia 6.11.2019 r. oraz protokół nr 75/2024 z 05.09.2024 r.*”

(akta kontroli: tom I str. 237 – 286, 308 - 312)

Obowiązek przeprowadzania okresowych przeglądów budowlanych przez odpowiednio wykwalifikowane osoby ma zapewnić ich utrzymanie m.in. we właściwym stanie technicznym oraz nie dopuścić do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Brak prowadzenia corocznych przeglądów wolnostojącego masztu antenowego zlokalizowanego przy ul. Hetmańskiej 120 był zdaniem NIK stanem nieprawidłowym, niezgodnym z zapisami art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy *Prawo budowlane*. Brak ww. przeglądów mógł doprowadzić do nadmiernego pogorszenia właściwości użytkowych i sprawności technicznej masztu.

powodowało możliwość jego zakłóceń i podsłuchu korespondencji przez osoby niepowołane. System nie miał możliwości przesyłu danych, co skutkowało, w niektórych przypadkach, koniecznością wspomagania się przez funkcjonariuszy, w trakcie działań ratowniczych telefonami komórkowymi. Mimo, iż Komenda posiadała 76 radiotelefonów cyfrowych, to ich możliwości nie mogły być wykorzystywane, z uwagi na pracę Komendy w systemie analogowym. Komenda dysponowała zabezpieczeniami na wypadek utraty zasilania w postaci agregatu prądotwórczego i urządzeń UPS. Natomiast w przypadku awarii systemu łączności była wspomagana udzielanymi przez KW PSP lub KM PSP w łańcuchu samochodami dowodzenia i łączności. Do systemu łączności i sprzętu łączności nie miały dostępu osoby niepowołane.

Funkcję administratora systemów pełnił jeden funkcjonariusz, który w okresie objętym kontrolą ukończył szkolenia z zakresu łączności w Szkole Głównej Służby Pożarniczej oraz studia podyplomowe i kursy specjalistyczne we własnym zakresie.

W Komendzie ewidencja osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej nie była prowadzona na bieżąco. Nie wywiązywano się także z obowiązku wynikającego z ustawy *Prawo budowlane* i nie przeprowadzano przeglądów okresowych jednego masztu antenowego.

OBSZAR 2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemów łączności

Opis stanu faktycznego

2.1

Jednostka kontrolowana realizowała działania w oparciu o porozumienia:

- w sprawie zasad współdziałania podczas akcji ratowniczych na terenie województwa podkarpackiego z 26 listopada 2004 r. pomiędzy Podkarpackim Komendantem Wojewódzkim PSP w Rzeszowie a Naczelnikiem Grupy Bieszczadzkiej Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego³⁶. Zgodnie z porozumieniem łączność pomiędzy jednostkami PSP oraz Grupą Bieszczadzką GOPR w czasie wspólnych działań ratowniczych miała być realizowana poprzez wymianę radiotelefonów oraz z wykorzystaniem telefonii komórkowej,
- w sprawie współdziałania PSP i Policji³⁷ z 30 grudnia 2019 r. które obejmowało współpracę w zakresie teleinformatycznym w oparciu o Radiową Sieć Współdziałania służb MSWiA podczas działań ratowniczych (kanał B112), Krajowa Sieć Współdziałania ze statkami powietrznymi (KSWL) oraz OST112. Porozumienie przewidywało możliwość organizacji współdziałania w oparciu o posiadane środki łączności dopuszczając przy ich tworzeniu możliwość wzajemnego udostępniania sprzętu oraz własnych kanałów i grup radiowych,
- w zakresie integracji systemów łączności radiowej PSP z Wojskową Ochroną Przeciwpowodziową oraz KG PSP na potrzeby wspólnych działań ratowniczych w celu ochrony życia, zdrowia, mienia i środowiska z 10 października 2022 r.
- w sprawie zasad współdziałania Lotniczego Pogotowia Ratunkowego³⁸ z JOP KSRG zawarte pomiędzy KG PSP a LPR z 23 września 2022 r. W oparciu o to porozumienie, KG PSP skierowała pismo do dyrektora LPR z 13 grudnia 2023 r. z prośbą o zastosowanie się do zawartego porozumienia i korzystanie podczas prowadzonych działań przeznaczonym do tego typu działań na kanale U02, gdyż

³⁶ Dalej: GOPR.

³⁷ Zawarte pomiędzy Komendantem głównym Państwowej Straży Pożarnej a Komendantem Głównym Policji.

³⁸ Dalej: LPR.

wystąpiły sytuacje prowadzenia łączności na kanale PRM 169,0000 Mhz – w okresie od 1 stycznia do 12 grudnia 2023 r. 926 razy (podkarpackie 30 sytuacji). Ponadto, działania realizowane były w oparciu o „*Plan działania systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego dla województwa podkarpackiego*” (sporządzonego przez Ministerstwo Zdrowia), aktualizacja z 19 grudnia 2019 r. określający zasady współpracy jednostek systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego z jednostkami KSRRG.

Współdziałanie służb interweniujących na miejscu zdarzeń w warunkach zagrożenia czynnikami CBRNE³⁹ odbywało się w oparciu o wytyczne zatwierdzone przez Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych⁴⁰.

Ponadto zadania jednostki realizowane były w oparciu o *Zasady organizacji i funkcjonowania radiowej sieci współdziałania służb MSWiA* z 17 kwietnia 2019 r.⁴¹ Dokument ten określał sposób organizacji odrębnej sieci współdziałania pomiędzy służbami biorącymi udział bezpośredni lub pośredni w prowadzonych działaniach i akcjach ratowniczych. W dokumencie tym zawarto również zasady włączania do pracy w sieci innych podmiotów na wniosek Kierownika komórki właściwej w sprawach łączności radiowej służb podległych MSWiA. Głównymi użytkownikami sieci byli: Państwowa Straż Pożarna, Ochotnicza Straż Pożarna, Policja, Straż Graniczna, Służba Ochrony Państwa. Dokument wyróżniał kanał radiowy do organizacji łączności współdziałania oraz maksymalną moc urządzeń radiowych: radiotelefony noszone 2W (3dBW) radiotelefony przewoźne 10W (10 dBW). Dokument ten wprowadził również wyłączenie z sieci współdziałania służb radiotelefonów stacjonarnych. Poza jednostkami podległymi MSWiA, wśród podmiotów wymienionych jako uprawnione do pracy w sieci współdziałania wymieniono: Polski Czerwony Krzyż, Żandarmerię Wojskową, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, jednostki Państwowego Ratownictwa Medycznego i inne⁴².

W okresie objętym kontrolą realizowano szereg działań ratowniczych o charakterze ćwiczebnym zarówno ze służbami podległymi jak i niepodlegającymi MSWiA (szerzej w pkt. 2.3), w trakcie których wykorzystywano łączność radiową. Zastępca Komendanta wyjaśnił, że przeprowadzone ćwiczenia nie były ściśle ukierunkowane na doskonalenie zasad organizacji i funkcjonowania łączności radiowej. Podał ponadto, że ćwiczenia takie nie są planowane.

KM PSP w Rzeszowie do realizacji łączności radiowej wykorzystuje częstotliwości z pasma UKF 136 – 174 MHz i emisją pasma 11 KOF3 zgodnie z pozwoleniem radiowym KG PSP (pismo nr BBI-I 611.2.2022 z dnia 4 lutego 2022 r.)

W trakcie przeprowadzonych oględzin dokonano badania w zakresie nawiązania łączności z komendami wojewódzkimi Policji i PSP oraz KM Policji w Rzeszowie przy wykorzystaniu analogowego kanału B112. W trakcie oględzin dokonywano połączeń pomiędzy radiotelefonami „noszonymi” poszczególnych jednostek oraz dwoma wozami operacyjnymi wyposażonymi w radiotelefony przewoźne, będące w dyspozycji KM PSP oraz KM Policji w Rzeszowie. Jednostki wywoływały się wzajemnie weryfikując jakość połączenia. Nie stwierdzono wystąpienia problemów technicznych, słyszalność była dobra.

³⁹ Zagrożenia chemiczne, biologiczne, radiologiczne, nuklearne i wybuchowe.

⁴⁰ Pismo Komendanta Głównego PSP z 9 listopada 2023 r.

⁴¹ Dotyczy komunikacji przez systemy komunikacji analogowej.

⁴² Nie dotyczą podmiotów zlokalizowanych na terenie województwa podkarpackiego.

Przedstawiciel KW PSP wyjaśnił, że kanał B112 nie jest wykorzystywany we wszystkich sytuacjach współdziałania służb, nie taka była też intencja MSWiA. Każda jednostka działa na innej częstotliwości radiowej (Policja, Straż Pożarna itd.). Podał również, że kanał B112 ma ograniczone możliwości, wystarczy jeden radiotelefon by unieruchomić całą sieć⁴³ (co zademonstrowano w trakcie oględzin).

Przedstawiciel KW Policji poinformował, że w przypadku np. wspólnych poszukiwań osoby zaginionej, użycie jednego kanału mogłoby wprowadzić chaos, gdyż jednostki operacyjne mają podczas działania ustawione określone kanały na kontakt z dowódcą i nie byłoby wskazane, by słyszalne były polecenia kierowane do innych grup operacyjnych. Przedstawiciele poszczególnych jednostek informowali również, że podczas wspólnych działań dowódcy poszczególnych jednostek przebywają obok siebie, dzięki czemu posiadają wiedzę o wszystkich działaniach w zakresie niezbędnym dla każdej z jednostek, co umożliwia podjęcie decyzji, która ze służb ma w danym momencie wkroczyć ze swoimi działaniami.

Przedstawiciele obecnych podczas oględzin jednostek informowali, iż nikt nie monitoruje, czy do wspólnych działań był wykorzystywany kanał B112. Wyjaśnili również, iż ideą MSWiA było stworzenie możliwości współdziałania na jednym kanale w sytuacji, kiedy jest taka potrzeba, nie zaś jako obowiązującą zasadę.

(akta kontroli: tom I str. 378-381, 398 - 406, tom II str. 108 - 109, 110 - 112, 114 - 116, 120 - 156, 287 - 443, 494 - 521)

2.2

Komendant wyjaśnił, że w 2021 r. oraz w 2023 r. dokonano aktualizacji objętych klauzulą niejawności „*Tabeli Realizacji Zadań Operacyjnych (TRZO)*”, do której sporządzono „*Karty Realizacji Zadań Operacyjnych (KRZO)*”. Dokumenty te były sporządzone w oparciu o plany operacyjne funkcjonowania Miasta Rzeszowa i Starostwa Powiatowego w Rzeszowie. Komendant podał, iż dokumenty TRZO przewidują zadania z zakresu łączności oraz opisują zadania zgodnie z KRZO, przydzielając właściwego wykonawcę z ramienia KM PSP.

Narzędziem zapewniającym organizację łączności ze strukturami władzy państwowej i samorządowej jest system stałych dyżurów. Organizacja i ich funkcjonowanie zostały określone w Zarządzeniu nr 66/2020 Podkarpackiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z 6 sierpnia 2020 r., w którym wyznaczone zostały zadania dla powiatowych/miejskich PSP. W oparciu o powyższe zarządzenie oraz Zarządzenie nr 101/2020 Wojewody Podkarpackiego z 26 maja 2020 r., Komendant Miejski PSP w Rzeszowie wydał Zarządzenie nr 2/2020 w sprawie organizacji i funkcjonowania stałego dyżuru Komendanta Miejskiego PSP w Rzeszowie. Komendant wyjaśnił, iż uruchomienie stałego dyżuru przewiduje realizację elementów określonych w TRZO i KRZO. Zgodnie z zarządzeniem:

- osobą odpowiedzialną za koordynację procesu przygotowania i organizacji stałego dyżuru w KM PSP był Naczelnik Wydziału Operacyjnego,
- odpowiedzialnym za organizację i przygotowanie do działania stałego dyżuru był Zastępca Naczelnika Wydziału Operacyjnego KM PSP, który z chwilą jego uruchomienia miał stać się jego kierownikiem.

Zgodnie z zarządzeniem gromadzono i aktualizowano informacje dot. danych teleadresowych stałego dyżuru takie jak numery telefonów stacjonarnych,

⁴³ Podczas oględzin jeden z radiotelefonów celowo był ustawiony na nadawanie. Spowodowało to zakłócenia oraz bardzo ograniczona słyszalność podczas próby połączenia pozostałych radiotelefonów.

komórkowych i faksów, adresy poczty elektronicznej, numerów telefonów prywatnych oraz kryptonimów radiowych.

Komendant wyjaśnił, że narzędzia łączności służące do kontaktu ze służbami podległymi MSWiA były zapewnione poprzez systemy określone w wyciągu z obiektów Infrastruktury Krytycznej (IK)⁴⁴.

Rokrocznie (w latach 2022-2024) sporządzane były plany szkolenia obronnego realizowanego przez KM PSP w Rzeszowie oraz plany przedsięwzięć pozamilitarnych przygotowań obronnych. W sporządzonych planach nie opisano sposobu prowadzenia łączności ze wskazaniem na konkretnie istniejące lub zaplanowane systemy między służbami podległymi MSWiA oraz siłami zbrojnymi RP, a także strukturami władzy państwowej jak i innych zagadnień związanych z łącznością.

Ze sprawozdań rocznych za 2022 oraz 2023 rok, dotyczących ukompletowania etatów na czas wojny środkami transportowymi i maszynami oraz sprzętem logistycznym wynikało, iż w roku 2022 odnotowano brak w stosunku do „należności wg etatów” pięciu kompletów radiotelefonów nasobnych, oraz w 2023 r. sześciu kompletów radiotelefonów. W roku 2022 oraz 2023 wykazano nadwyżkę w stosunku do stanu planowanego (28) kompletów radiotelefonów przewoźnych o siedem w 2022 r. i o cztery w 2023 r. W okresie kontrolowanym jednostka posiadała 15 kompletów radiotelefonów stacjonarnych - liczba zgodna z wartością planowaną. Komendant wyjaśnił, iż w 2024 r. KM PSP uzupełniła braki poprzez zakup ze środków otrzymanych z rezerwy celowej 14 sztuk radiotelefonów. Komendant wyjaśnił także, iż w sprawozdaniach nie były ujmowane radiotelefony noszone będące na wyposażeniu pojazdów ratowniczych. Podał, że radiotelefony te będą uwzględniane w tabelach minimalnych norm należności na sprzęt łączności radiowej⁴⁵.

Rozkazem Komendanta Wojewódzkiego PSP⁴⁶ a następnie nr 67/2023 Komendanta Miejskiego PSP⁴⁷ w Rzeszowie przygotowano i przeprowadzono ćwiczenie ratownicze pod kryptonimem „Rzeszów 2023”⁴⁸ dla sił i środków KSRG oraz instytucji współpracujących, polegającego na przećwiczeniu trzech epizodów z zakresu działań powodziowych, ratownictwa chemiczno-ekologicznego oraz działań ratowniczych w warunkach zdarzenia masowego. Poza siłami i środkami KSRG (wybrane jednostki PSP oraz OSP) w ćwiczeniach udział wzięły: Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego, Podkarpacki Urząd Wojewódzki, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Eurovia Polska S.A., Mostostal Warszawa S.A., Starostwo Powiatowe w Rzeszowie, KM Policji w Rzeszowie oraz Polski Czerwony Krzyż (łącznie w ćwiczenia zaangażowanych było 299 osób). Dokumentacja dot. szkolenia nie zawierała informacji dotyczących wykorzystywanych systemów łączności. Komendant wyjaśnił, że podczas ćwiczeń wykorzystywano łączność analogową PSP, uruchamiając radioprzemiennik jako sieć dowodzenia i współdziałania oraz korzystano z kanałów sieci ratowniczo-gaśniczej.

Komendant wyjaśnił, że do łączności z innymi służbami takimi jak Policja, Państwowe Ratownictwo Medyczne, Straż Miejska, KM PSP wykorzystuje Ogólnopolską Sieć Teleinformatyczną 112.

⁴⁴ Dokument niejawnny.

⁴⁵ Decyzja podjęta w oparciu o konsultację między jednostkami, które miały miejsce we wrześniu 2024 r.

⁴⁶ Rozkaz nr 168/2023 r. Podkarpackiego Komendanta PSP z dnia 15 września 2023r. w sprawie organizacji wojewódzkiego ćwiczenia ratowniczego pod kryptonimem „Rzeszów 2023”.

⁴⁷ Rozkaz nr 67/2023 Komendanta Miejskiego PSP z dnia 25 września 2023 r. w sprawie organizacji wojewódzkiego ćwiczenia ratowniczego pod kryptonimem „Rzeszów 2023”.

⁴⁸ Ćwiczenia pod kryptonimem „Rzeszów 2022” zostały odwołane w związku z poleceniem KG PSP dot. rozpoznania i inwentaryzacji budowli ochronnych na terenie kraju.

2.3

Na podstawie rozkazu nr 42 KG PSP⁴⁹ Biuro Planowania Operacyjnego KG PSP oraz KW PSP w Rzeszowie w dniach 24-27 października 2022 r. zorganizowali na terenie województwa podkarpackiego manewry zgrywające służby i instytucje pod kątem wykorzystania śmigłowców do działań ratowniczych i ratowniczo-gaśniczych, w których brała udział jednostka kontrolowana (przedstawiciel JRG nr 1 wskazany jako współodpowiedzialny za przygotowanie i prawidłowe przeprowadzenie manewrów). Jednym z ich celów głównych było doskonalenie umiejętności organizacji łączności współdziałania, w tym łączności na kanałach KSWL U02 oraz PSWL U06. W manewrach udział wzięły: KG Straży Granicznej, IV Wydział Lotniczy Straży Granicznej, Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej, KG Policji, Zarząd Lotnictwa Policji Głównego Sztabu Policji Komendy Głównej Policji, Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych, 25 Brygada Kawalerii Powietrznej, Jednostka Wojskowa 2305, Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych, Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Pile, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Katowicach, dostawca usług lotniczych na potrzeby Lasów Państwowych. Po zakończonych manewrach sformułowano wnioski końcowe, w tym w zakresie łączności. Za pomocne uznano wprowadzenie do działań samochodu SDŁ wspomagającego organizację oraz wsparcie w zarządzaniu przestrzenią powietrzną. Wskazano na potrzebę stworzenia możliwości nasłuchu „cywilnych” częstotliwości lotniczych celem lepszego podglądu w danym obszarze wykonywanych lotów. Zwrócono również uwagę na sprzęganie oraz wzbudzanie zakłóceń w nadawaniu i odbiorze przy jednoczesnym wykorzystaniu kanału U02. Podniesiono również, że należy usystematyzować i ujednolicić budowanie i wykorzystanie łączności radiowej na potrzeby prowadzenia działań ratowniczych oraz ćwiczeń z wykorzystaniem śmigłowców oraz hełmów lotniczych/zestawów słuchawkowych. Stwierdzono także zauważalny brak wiedzy co do dostępnych możliwości zapewniających maksymalny poziom bezpieczeństwa wykonywanych działań.

W okresie objętym kontrolą zrealizowano ćwiczenia: 1/JRG3/2023 z 3 lutego 2023 r., 2/JRG3/2023 z 5 lutego 2023 r., 3/JRG3/2023 z 13 marca 2023 r., 4/JRG3/2023 z 22 lutego 2023 r., 5/JRG3/2023 z 20 lipca 2023 r., 1/JRG3/2024 z 28 marca 2024 r. Podczas ćwiczeń 3/JRG3/2023 stwierdzono występowanie problemu z zespoleniem łączności pomiędzy PSP a jednostkami Policji ze względu na działanie na innych kanałach radiowych, dlatego podjęto decyzję, aby zacząć współpracę na kanale współdziałania MSWiA B112, co usprawniło wspólne działania i możliwość podejmowania natychmiastowych decyzji.

W dniach 25-27 czerwca 2024 r. przeprowadzono ćwiczenia „*Współdziałanie SGRChem-Eko⁵⁰ Leżajsk z formacjami uzbrojonymi podczas działań z usunięciem nielegalnego laboratorium chemicznego*” i „*Rzeszów-2*”, których celem była praktyczna realizacja zadań związanych z wyciekiem substancji toksycznych na terenie zakładu dużego ryzyka wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, współpraca z formacjami uzbrojonymi podczas działań z usunięciem nielegalnego laboratorium chemicznego. Wypracowane wnioski końcowe wskazywały na zalety wynikające ze stosowania kanału B112 takie jak ułatwienie koordynacji i podejmowanie szybkich decyzji podczas występowania sytuacji

⁴⁹ Rozkaz nr 42 Komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 14 października 2022 r. w sprawie organizacji Manewrów zgrywających służby i instytucje pod kątem wykorzystania śmigłowców do działań ratowniczych i ratowniczo-gaśniczych.

⁵⁰ Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Chemiczno-Ekologicznego.

realnego zagrożenia. Ponadto, kanał B112 umożliwiał przekazywanie na bieżąco informacji do dyżurnych stanowisk kierowania.

Jednostka kontrolowana organizowała ćwiczenia i szkolenia w zakresie technik linowych z użyciem „Bambi Bucket” oraz wyciągarek, realizowane przy użyciu śmigłowców udostępnianych przez Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej oraz Siły Zbrojne RP (11 ćwiczeń w 2023 r. oraz 8 w 2024 r.).

Zintegrowane rozwiązania w zakresie łączności były także wykorzystywane podczas realizacji:

- ćwiczeń zgrywających służb gaśniczo-ratunkowych z wojskami Stanów Zjednoczonych Ameryki w dniu 17 maja 2022 r.,
- działań⁵¹: gaszenia pożaru trawy na Bukowym Berdzie – gaszenie ze śmigłowca (2 maj 2024 r. – udział JOP z terenu województwa, KM PSP Rzeszów, Straży Granicznej w Huwnikach, Bieszczadzkiego Parku Narodowego), pożaru sklepu Merkur Market w Krośnie (10 lipca 2024 r. – udział JOP z terenu województwa, KM PSP Rzeszów, Policji, Wojewody Podkarpackiego i Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska) oraz pożaru lasu w Rudniku n/Sanem (15 sierpnia 2024 r. – udział KM PSP Rzeszów, JOP z terenu województwa podkarpackiego, Straży Granicznej z Huwnik).

Komendant wyjaśnił, że w przypadku podejmowania wspólnych działań z formacjami niepodlegającymi MSWiA (np. siły zbrojne), radiotelefon noszony jest przekazywany tej jednostce. Organizacja łączności realizowana jest w oparciu o „Zasady organizacji łączności alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych”⁵² oraz „Metodykę postępowania podczas organizacji łączności na potrzeby kierującego działaniem ratowniczym”⁵³.

(akta kontroli: tom I str. 308-312, tom II str. 110-112, 488 - 489)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania Komendy w obszarze komunikacji z innymi służbami.

KM PSP stosowała systemy komunikacji oparte na porozumieniach zawieranych przez jednostki nadrzędne z innymi organizacjami. Jednostka wdrożyła również rozwiązania związane z łącznością ze strukturami władzy państwowej (za pośrednictwem KW PSP) oraz samorządowej poprzez system stałych dyżurów. Celem wyeliminowania błędów w działaniach operacyjnych, jednostka kontrolowana organizowała lub była uczestnikiem ćwiczeń i manewrów integrujących działania innych służb, gdzie były również sprawdzane w praktyce sposoby komunikowania pomiędzy jednostkami w ramach ich kompetencji i łańcuchów dowodzenia. Wypracowane systemy łączności oraz w sytuacjach tego wymagających użyczenie sprzętu łączności umożliwiały bezpieczną współpracę pomiędzy formacjami w sytuacjach kryzysowych.

⁵¹ KM PSP w Rzeszowie nie była jednostką koordynującą działania – udzielała pomocy innym jednostkom.

⁵² Warszawa, kwiecień 2016 r.

⁵³ Warszawa, kwiecień 2016 r.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie rzetelnego prowadzenia ewidencji osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowych ochrony przeciwpożarowej.
2. Podjęcie działań w celu przeprowadzania kontroli masztów antenowych w zakresie i terminach określonych w ustawie *Prawo budowlane*.

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia 7 listopada 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Agnieszka Suwała
Główny specjalista k.p.

p. o. Wicedyrektor
Witold Pałasz

p.o. Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
/-/
Witold Pałasz

/-/

Magdalena Grabowska
Główny specjalista k.p.

/-/