



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W SZCZECINIE

LSZ.410.15.4.2024

st. kpt. Marek Wieczorek
Komendant Miejski
Państwowej Straży Pożarnej
w Świnoujściu
ul. Barlickiego 18
72-602 Świnoujście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej ¹ w Świnoujściu, ul. Barlickiego 18, 72-602 Świnoujście.
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. kpt. Marek Wieczorek, Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej ² w Świnoujściu, od 11 grudnia 2021 r.
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 Szczecinie ⁴ .
Kontroler	Bogumiła Mędrzak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/148/2024 z 2 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2, 7-9)

¹ Dalej: KM PSP lub Komenda.

² Dalej: PSP.

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

⁴ Dalej: NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komendant Miejski PSP w Świnoujściu⁶ zapewnił wsparcie techniczne umożliwiające utrzymanie systemu łączności radiowej w podległych jednostkach ratowniczo-gaśniczych⁷. Głównym systemem łączności był analogowy system łączności radiowej, w którym nadawanie i odbiór odbywały się naprzemiennie przy wykorzystaniu jednej częstotliwości, bez możliwości szyfrowania. Wykorzystywane w Komendzie radiotelefony cyfrowe (89,7%) były wyposażone w mechanizm maskowania korespondencji, tylko w przypadku uruchomienia standardu DMR⁸. Pozostałe radiotelefony analogowe (10,3%) nie zapewniały bezpieczeństwa przekazywanych informacji. W KM PSP nie funkcjonowały pomocnicze systemy łączności (poza służbowymi telefonami komórkowymi).

Środki łączności były technicznie zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych, a funkcjonariusze KM PSP byli odpowiednio przygotowani do ich używania. Funkcjonujący w Komendzie system łączności spełniał ustalone wymagania dotyczące standardów technicznych i użytkowych oraz był zabezpieczony przed utratą zasilania. Poniesione wydatki w łącznej kwocie 150,8 tys. zł, przeznaczone na bieżące utrzymanie i zapewnienie sprawnego systemu łączności, sfinansowano głównie ze środków budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego (w ramach budżetu państwa) oraz w niewielkim zakresie z Funduszu Wsparcia PSP (10,7%).

Użytkowany przez jednostki podległe KM PSP system łączności dawał możliwość współdziałania na miejscu zdarzenia z innymi służbami czy podmiotami zewnętrznymi, ale tylko po uprzednim ustaleniu zamiaru korzystania z kanału B112⁹. Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta, łączność radiowa rzadko była wykorzystywana przez jednostki ochrony przeciwpożarowej do prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami w sytuacji kryzysowej, przy czym korzystanie z kanału B112 było możliwe po wcześniejszym ustaleniu zamiaru korzystania z kanału, ustaleniu kryptonimów i sprawdzeniu łączności.

Podległe Komendzie JRG uczestniczyły łącznie w 53 ćwiczeniach, w ramach których doskonalono umiejętności prowadzenia komunikacji radiowej, w tym w 13 z nich udział brały również inne służby podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁰ oraz podmioty zewnętrzne.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zaniechania przeprowadzania w latach 2022-2023 corocznych przeglądów technicznych masztu antenowego oraz naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych.

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

⁶ Dalej: Komendant.

⁷ Dalej: JRG.

⁸ Digital Mobile Radio – standard opracowany przez Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych (ETSI). Urządzenia produkowane zgodnie ze standardem DMR mogą pracować w dwóch trybach – analogowym i cyfrowym.

⁹ Zgodnie z wytycznymi określonymi w dokumencie, opracowanym przez Komendanta Głównego PSP pn. „Zasady organizacji alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych”, w którym opisano szczegółowe zasady wykorzystywania radiowej sieci współdziałania służb MSWiA podczas działań ratowniczo-gaśniczych na kanale B112.

¹⁰ Dalej: MSWiA.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Funkcjonowanie systemu łączności radiowej w odniesieniu do wyzwań i zagrożeń współczesnego świata.

Opis stanu faktycznego

1.1. Głównym systemem łączności funkcjonującym w Komendzie (w tym w dwóch podległych jednostkach ratowniczo-gaśniczych) był system łączności radiowej w częstotliwości z pasma UKF 136-174 MHz (tj. w ramach struktury sieci radiowych ultrakrótkofalowych), wprowadzony rozkazem nr 8 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej¹² z dnia 5 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności dla krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹³. Był to system analogowy, z możliwością uruchomienia standardu DMR.

W rozkazie nr 8 KG PSP określono zasady organizacji łączności radiowej w PSP w formie Instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej¹⁴.

Komendant wyjaśnił m.in.: (...) *środki łączności analogowej są powszechnie stosowane jako podstawowe i konwencjonalne sposoby łączności na potrzeby działań ratowniczo-gaśniczych oraz w relacjach stacja bazowa – stacja ruchoma (radiotelefon przewoźny). Systemy łączności wykorzystywane w Komendzie (modulacja analogowa) nie umożliwiają transmisji danych.*

Tomasz Wojciechowski – Zastępca Komendanta, w trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 24 października 2024 r., oświadczył, że w łączności radiowej standard cyfrowy nie jest wykorzystywany.

(akta kontroli str. 65, 190-192)

Na wyposażeniu KM PSP i podległych jednostek ratowniczo-gaśniczych¹⁵ znajdowało się: 61 radiotelefonów cyfrowych (standard DMR) dwóch producentów: Motorola i Hytera; siedem radiotelefonów analogowych; osiem radiotelefonów stacjonarnych (tj. stacji bazowych BTS¹⁶); 14 stacji przewoźnych oraz sześć innych środków łączności (m.in. służbowe telefony komórkowe). Komenda nie posiadała telefonu satelitarnego.

(akta kontroli str. 88-93, 251-255)

W KM PSP nie funkcjonowały pomocnicze systemy łączności (poza służbowymi telefonami komórkowymi, wykorzystywanymi przez stanowisko kierowania w KM PSP oraz dowódców zmian w dwóch podległych JRG). Na stanie KM PSP znajdowały się także trzy dodatkowe karty SIM, wykorzystywane w tablecie przez Naczelnika Wydziału Operacyjnego i w dwóch prywatnych telefonach komórkowych przez zastępcę Komendanta i zastępcę dowódcy JRG nr 1 (wykonującego również zadania oficera prasowego).

Komendant określił zasady wykorzystywania telefonów służbowych i tabletów oraz kart SIM bez urządzenia w formie regulaminu (zarządzenie nr 3/2022 z 21 grudnia 2022 r.). Zgodnie z § 3 ust. 3 ww. regulaminu – karta SIM bez urządzenia przysługiwała pracownikowi (m.in. zastępcy Komendanta i zastępcy dowódcy JRG), który zrezygnował z telefonu służbowego, zobowiązując się do użytkowania karty SIM w prywatnym telefonie, po uzyskaniu pozytywnej decyzji kierownika jednostki

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: KG PSP.

¹³ Dz. Urz. KGSP z 2019 r. poz. 7; dalej: rozkaz nr 8 KG PSP.

¹⁴ Dalej: Instrukcja zasad łączności.

¹⁵ Dalej: JRG.

¹⁶ Base Transceiver Station – podstawowy element radiowego systemu telekomunikacyjnego, który umożliwia łączność bezprzewodową między urządzeniami końcowymi a siecią telekomunikacyjną.

organizacyjnej. Komendant udzielił zgody na wykorzystywanie służbowych kart SIM w telefonach prywatnych ww. osób. W ww. regulaminie określono szczegółowe zasady dotyczące wykorzystywania służbowych kart SIM, w tym zakazy dotyczące wykonywania połączeń przy ich użyciu.

(akta kontroli str. 88-93, 96-119)

Komendant wyjaśnił m.in., że: *funkcjonariusze przy wykonywaniu zadań posilkują się telefonami komórkowymi zarówno służbowymi jak i prywatnymi. Telefony komórkowe wykorzystywane są głównie do rozmów telefonicznych. KM PSP nie posiada dedykowanych aplikacji na telefony komórkowe (...).*

(akta kontroli str. 66)

Karty SIM (w służbowych/prywatnych telefonach komórkowych i tablecie) wykorzystywane przez KM PSP i jednostki podległe umożliwiały transmisję danych w standardzie 5G. Limit danych w smartfonach był nieograniczony, a na pozostałe urządzenia wynosił 60 GB (z odnawialnym pakietem).

(akta kontroli str. 227-229)

1.2. Analogowy system łączności radiowej wykorzystywany w działaniach ratowniczo-gaśniczych zapewniał funkcjonariuszom wystraszająco skuteczną komunikację, ale ograniczoną w przypadku rozmów – do dwóch osób, a w sytuacji prowadzenia nasłuchu – nieograniczoną. Potwierdziły to m.in. oględziny stanowiska kierowania, w trakcie których przeprowadzono ćwiczenia przez JRG nr 1.

Zastępca Komendanta, w trakcie oględzin, oświadczył, że *łączność z JRG nr 1 możliwa jest ze stanowiska kierowania za pośrednictwem sieci powiatowej (PR) i konsoli dyspozytorskiej. Podczas zmiany służby każdorazowo sprawdzana jest sprawność systemu łączności radiowej w relacji pojazd pożarniczy – stanowisko kierowania.*

(akta kontroli str. 190-192)

W celu poprawy skuteczności systemu łączności w 2021 r. przeprowadzono modernizację masztu, polegającą na jego podwyższeniu, polepszeniu systemu mocowania anten, skróceniu torów antenowych. Jak wyjaśnił Komendant: *Zabiegi te spowodowały polepszenie jakości prowadzonej łączności radiowej i obecnie problemy z infrastrukturą nie występują. Komenda Wojewódzka PSP w Szczecinie¹⁷ poinformowała o planach utworzenia Wojewódzkiego Zespołu ds. Łączności, który będzie odpowiedzialny za wypracowanie metodyki oraz sprawy techniczno-użytkowe planowanych systemów łączności DMR. Standard cyfrowy DMR jest znacznie mniej podatny na zakłócenia, co powinno skutkować polepszeniem jakości łączności radiowej.*

(akta kontroli str. 66, 173, 186, 190-193)

Na pytanie, w jaki sposób niezbędne w prowadzeniu działań dane były przekazywane między funkcjonariuszami, dowódcą oraz stanowiskiem kierowania, Komendant wyjaśnił: *Nie praktykuje się przekazywania danych (w formie zdjęć, obrazów wideo, nagrań audio, planów, map, szkiców, instrukcji, utrwalone i zapisane technikami cyfrowymi ślady itp.) w relacji kierujący działaniem ratowniczym¹⁸ – stanowisko kierowania (KDR-SK). Całość korespondencji odbywa się za pomocą mowy na przydzielonym w siatce wojewódzkiej rejestrowanym kanale powiatowym UKF B011M. Wymiana informacji pomiędzy ratownikami a KDR odbywa się na przydzielonych kanałach Krajowej Sieci Ratowniczo Gaśniczej¹⁹, tj. na B047 w JRG nr 1, B004 w JRG nr 2. Wszelkie potrzebne dane na potrzeby organizacji i koordynacji działań ratowniczych przekazywane są za pomocą mowy. Należą do nich przede*

¹⁷ Dalej: KW PSP.

¹⁸ Dalej: KDR.

¹⁹ Dalej: KRG.

wszystkim: zgłoszenie przemieszczania się sił i środków: wyjazd z JRG, przybycie na miejsce zdarzenia, rozpoczęcie powrotu do JRG, przyjazd do JRG; wyniki rozpoznania, podjęte działania ratownicze na miejscu akcji, zgłoszenie zapotrzebowania na niezbędne siły i środki podmiotów ksrg oraz wsparcie logistyczne; lokalizacja zdarzenia, zakończenie działań.

(akta kontroli str. 161)

Komendant wyjaśnił, że w sytuacjach, gdy łączność radiowa zawodzi (brak możliwości nawiązania korespondencji UKF) do przekazywania danych wykorzystywana jest telefonia komórkowa.

(akta kontroli str. 161-162)

KM PSP oraz JRG nr 2 były zabezpieczone przed utratą zasilania urządzeniem UPS oraz obiektowymi agregatami prądotwórczymi włączającymi się automatycznie w przypadku braku zasilania z sieci. W latach 2022-2024 testy sprawności zespołu prądotwórczego wykonywano co dwa tygodnie, co potwierdzano w karcie eksploatacji zespołu prądotwórczego.

Zastępca Komendanta, w trakcie oględzin, oświadczył, że zasilacz UPS umożliwi utrzymanie systemu łączności do czasu wystartowania agregatu prądotwórczego, a agregat może utrzymywać system łączności przez 9h i 36 min. przy maksymalnym obciążeniu instalacji oraz 18h i 33 min. przy 50% obciążeniu instalacji.

(akta kontroli str. 190-200, 202)

Komenda nie dysponowała łącznością satelitarną. Komendant wyjaśnił, że alternatywą dla łączności radiowej jest telefonia komórkowa.

(akta kontroli str. 88, 162)

W sprawie trudności występujących w komunikacji przy wykorzystywaniu w służbie systemu łączności, Komendant wyjaśnił, że podczas użytkowania sprzętu łączności radiowej wystąpiły pojedyncze przypadki wadliwości sprzętu radiowego. (...). Odpowiadając na pismo z KW PSP z 3 lipca 2024 r.²⁰ KM PSP przekazała informację w zakresie problemów wynikających z bieżącej eksploatacji łączności radiowej konwencjonalnej. (...).

Komendant podał również, że duże zakłócenia występują na terenie obszaru chronionego.

(akta kontroli str. 66)

1.3. Komendant prowadził ewidencję abonentów upoważnionych do pracy w sieci łączności radiowej ochrony przeciwpożarowej. Ewidencja ta była prowadzona w formie elektronicznej i na bieżąco aktualizowana. Ewidencja zawierała m.in. dane osób upoważnionych, w tym: jednostkę organizacyjną, nazwisko i imię, datę szkolenia podstawowego²¹ oraz datę ważności upoważnienia. Na dzień 30 września 2024 r. zarejestrowanych było 76 abonentów (osób), z których 70 zostało przeszkolonych w wymaganym zakresie określonym w Instrukcji zasad łączności, a sześć osób nie posiadało aktualnego przeszkolenia i było w trakcie szkolenia podstawowego.

W Komendzie prowadzona była również ewidencja urządzeń radiowych oraz dokumentacja dotycząca modernizacji sieci radiowych, a także dokumentacja powykonawcza budowy instalacji antenowej, pomiarów oraz eksploatacji masztów antenowych.

(akta kontroli str. 79-80, 89-92, 173-183)

Radiotelefony cyfrowe (ze standardem DMR) były wyposażone w mechanizm maskowania korespondencji w trybie cyfrowym DMR Tier II, algorytmem ARC4 o długości klucza 40 bit (dodatkowo urządzenia te obsługują technologię

²⁰ Znak: WBI.2641.1.2024.

²¹ W ramach „Programu szkolenia podstawowego w zawodzie strażak” z 30 listopada 2020 r.

ograniczonego dostępu RAS²²). Z uwagi na działanie analogowej łączności radiowej funkcjonalności te nie były wykorzystywane, co oznacza, że komunikacja nie była szyfrowana, a tym samym zabezpieczona.

Radiotelefony analogowe (siedem) nie miały możliwości szyfrowania, co oznaczało, że dane przekazywane za ich pośrednictwem nie były zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych.

(akta kontroli str. 65, 248-249)

Wykorzystywane przez KM PSP środki łączności były zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych w pomieszczeniach zabezpieczonych elektroniczną kontrolą dostępu.

Drzwi do pomieszczeń stanowiska kierowania oraz serwerowni zabezpieczone były zamkami z elektroniczną kontrolą dostępu. Radiotelefony samochodowe znajdowały się w pojazdach stacjonujących w garażach JRG nr 2, które zabezpieczone były zamkami z elektroniczną kontrolą dostępu. Radiotelefony noszone znajdowały się w pomieszczeniach i pojazdach stacjonujących w garażach JRG nr 2, które zabezpieczone były elektroniczną kontrolą dostępu.

Wjazd na teren Komendy i drzwi wejściowe do budynku również zabezpieczone były elektroniczną kontrolą dostępu, a obiekt KM PSP był monitorowany wizyjnie.

(akta kontroli str. 190-192)

Komendant wyjaśnił m.in.: (...) W pojazdach wykorzystywanych do działań administracyjnych, gdy zachodzi konieczność opuszczenia i pozostawienia samochodu zabezpieczeniem są zamki w drzwiach pojazdu. (...) Podczas działań radiotelefony noszone strażacy mają stale przy sobie, bądź znajdują się one w pojazdach pożarniczych.

(akta kontroli str. 162)

W latach 2022-2024 nie wystąpiły incydenty związane z naruszeniem bezpieczeństwa systemu łączności wykorzystywanego przez KM PSP i jednostki podległe (tj. przypadki ingerencji osób nieuprawnionych w system łączności).

(akta kontroli str. 95)

1.4. Zadania w zakresie spraw łączności realizował Wydział Operacyjny, do którego należało m.in.: planowanie systemów łączności dyspozycyjnej, dowodzenia i współdziałania, a także nadzór oraz analizowanie potrzeb technicznych i sprzętowych oraz wdrażanie systemów łączności dla potrzeb komendy miejskiej, a także dla prawidłowego funkcjonowania systemu dysponowania jednostek krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego²³; zapewnienie niezawodnego działania instalacji telefonicznej i łączności bezprzewodowej funkcjonującej w komórkach organizacyjnych Komendy; współdziałanie z właściwymi organami, instytucjami i innymi jednostkami w zakresie rozwoju technik łączności; analizowanie stanu zabezpieczenia w środki łączności jednostek organizacyjnych straży pożarnych na obszarze działania komendy; koordynowanie prac z zakresu organizacji, funkcjonowania i nadzoru łączności jednostek ksrq; planowanie i wdrażanie w jednostkach ksrq na obszarze działania komendy miejskiej nowoczesnych technik łączności; sporządzanie informacji i analiz z zakresu łączności.

Zadania w ww. zakresie zostały powierzone Naczelnikowi Wydziału Operacyjnego. Zadania dotyczące zakupu ww. urządzeń i usług powierzono referentowi w ramach Stanowiska ds. Kwatermistrzowskich.

²² Restricted Access to System.

²³ Dalej: ksrq.

Ww. pracownicy posiadali doświadczenie w służbie PSP (od 10 do 15 lat) oraz wykształcenie odpowiadające wykonywanym obowiązkom (w tym studia podyplomowe).

Nadzór nad realizacją powyższych zadań sprawował Zastępca Komendanta.

(akta kontroli str. 10-28, 33-37, 67)

Wsparcie techniczne w zakresie wykorzystania środków łączności radiowej zapewniono w ramach umowy o świadczenie usług teleinformatycznych z 3 stycznia 2019 r. (ze zm.). Przedmiotem umowy były usługi dotyczące zapewnienia właściwego funkcjonowania systemu SWD oraz usuwania awarii urządzeń komputerowych teleinformatycznych, łączności radiowej i oprogramowania tych urządzeń. Osoba fizyczna realizująca ww. umowę posiadała wykształcenie (w tym kursy doskonalące) odpowiadające wykonywanym zadaniom.

Umowa o świadczenie usług teleinformatycznych z 3 stycznia 2019 r. (ze zm.) została zawarta na czas nieokreślony, co naruszało zasady określone w art. 434 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r.²⁴ Prawo zamówień publicznych, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 38-64, 67-78)

Żadnemu pracownikowi KM PSP nie przypisano zadań administratora systemu łączności w zakresie zapewnienia adekwatnego wsparcia z uwzględnieniem potrzeb użytkowników i zadań realizowanych przy użyciu środków łączności radiowej. Komendant wyjaśnił m.in., że osoba, z którą podpisano ww. umowę realizuje zadania administratora systemu łączności, pomimo iż nie zostały one wymienione wprost w obowiązującej umowie.

(akta kontroli str. 161)

W sprawie przygotowywania sprzętu łączności wykorzystywanego do służby i jego konserwowania, Komendant wyjaśnił: *Kontrola łączności UKF odbywa się codziennie podczas zmiany służby, która ma miejsce w godz. 8.00 – 8.30. Nawiązanie łączności pozwala stwierdzić, czy urządzenia działają prawidłowo. Wszelkie stwierdzone problemy w nawiązaniu korespondencji implikują bardziej szczegółowe sprawdzenia oraz działania naprawcze.*

(akta kontroli str. 162)

Funkcjonariusze KM PSP wykorzystywali w codziennej służbie radiotelefony stacjonarne, przewoźne i noszone. Radiotelefony użytkowane w KM PSP posiadały, zgodnie z Instrukcją zasad łączności, deklarację zgodności z Dyrektywą 2014/53/UE²⁵.

(akta kontroli str. 94)

W okresie objętym kontrolą zgłoszono dwie awarie użytkowanego sprzętu łączności:

- radiostacji (w 2024 r.) – wymieniono baterie w pięciu radiostacjach;
- radioservera (w 2022 r.) – wymieniono płytę.

Łączny koszt napraw wyniósł 2,9 tys. zł (odpowiednio: 2,6 tys. zł i 0,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 31, 152)

W latach 2022-2024 nie powierzano pracownikom Komendy zadań z zakresu cyberbezpieczeństwa.

Komendant wyjaśnił, że *zadania te realizowane są w ramach umowy świadczenia usług teleinformatycznych i nie wypłacano świadczenia teleinformatycznego. Państwowa Straż Pożarna nie jest wymieniona wprost w rozporządzeniu Rady*

²⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320; dalej: Pzp.

²⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich dotyczących udostępniania na rynku urządzeń radiowych i uchylająca dyrektywę 1999/5/WE (Dz. U. UE. L. z 2014 r. Nr 153, str. 62. ze zm.).

*Ministrów z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa*²⁶.

(akta kontroli str. 162)

1.5. Szkolenie użytkowników systemu łączności radiowej w KM PSP odbywało się zgodnie z programem szkolenia funkcjonariuszy PSP²⁷. Każdy funkcjonariusz rozpoczynający służbę przechodził szkolenie w ramach szkolenia podstawowego realizowanego na podstawie programu zatwierdzonego przez KG PSP (w ramach przedmiotu pn. „Organizacja łączności podczas akcji gaśniczej”). Na dzień 30 września 2024 r. w KM PSP pełniło służbę 76 funkcjonariuszy, z których 70 zostało przeszkolonych w zakresie organizacji i obsługi systemu łączności radiowej ochrony przeciwpożarowej użytkowanej w jednostce (w ramach szkolenia podstawowego w latach 2020-2024). Pozostałych sześciu funkcjonariuszy było w trakcie ww. szkolenia.

Zgodnie z punktem V rozkazu nr 8 KG PSP, w KM PSP były przeprowadzane co roku, na podstawie planu doskonalenia zawodowego, szkolenia doskonalące w zakresie organizacji i obsługi systemów łączności radiowej ochrony przeciwpożarowej²⁸, w których uczestniczyło w 2022 r. i 2023 r. – odpowiednio: 44 funkcjonariuszy (w tym jeden funkcjonariusz stanowiska kierowania), a do 30 września 2024 r. – 23 funkcjonariuszy (w tym pięciu funkcjonariuszy stanowiska kierowania)²⁹. Ostatnie szkolenie w ww. zakresie przeprowadzono w dniach od 17 do 19 września 2024 r.

(akta kontroli, str. 79-80, 83-85)

Na dzień 30 września 2024 r. 27 druhów Ochotniczej Straży Pożarnych³⁰ Karsibór oraz 36 druhów OSP Przytór, uczestniczących w działaniach jednostek ratowniczo-gaśniczych Komendy, zostało przeszkolonych³¹ w zakresie organizacji i obsługi systemów łączności radiowej ochrony przeciwpożarowej wg „Programu szkolenia podstawowego strażaka ratownika OSP” z 4 marca 2022 r. oraz Instrukcji zasad łączności.

KM PSP przeprowadzała szkolenia doskonalące w zakresie organizacji i obsługi systemu łączności radiowej ochrony przeciwpożarowej dla członków OSP³², w ramach ćwiczeń organizowanych przy współudziale OSP, np.:

- w 2022 r. – ćwiczenia „LAS 2022”³³, których jednym z celów szczegółowych było m.in. doskonalenie umiejętności organizacji łączności. W ćwiczeniach uczestniczyło 26 druhów pięciu OSP (OSP Karsibór, OSP Przytór, OSP Kołczewo, OSP Lubin OSP Dargobądz);
- w 2023 r. – ćwiczenia „TUNEL-23”³⁴, których jednym z celów było m.in. sprawdzenie poprawności funkcjonowania alarmowania i łączności oraz

²⁶ Dz.U. z 2022 r. poz.131.

²⁷ W ramach „Programu szkolenia podstawowego w zawodzie strażak”.

²⁸ Ujęte w planach doskonalenia zawodowego w pozycji: Sprzęt łączności – ogólne wiadomości o sprzęcie i systemach łączności; praktyczna obsługa radiotelefonów bazowych, przenośnych i przewoźnych oraz prowadzenie korespondencji radiowej w sieci PSP; organizacja łączności na terenie akcji (zasady organizacji łączności podczas działań ratowniczo-gaśniczych).

²⁹ Szkolenia doskonalące w zakresie systemów łączności w JRG nr 1 zaplanowano na grudzień 2024 r.

³⁰ Dalej: OSP.

³¹ W latach 2019-2021.

³² W opracowanych przez KG PSP „Zasadach organizacji szkoleń członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych” określono, że obowiązek organizacji doskonalenia umiejętności członków OSP spoczywa bezpośrednio na właściwym Naczelniku OSP, o ile statut nie stanowi inaczej. Bezpośredni nadzór merytoryczny nad realizacją doskonalenia umiejętności członków sprawuje właściwy terytorialnie Komendant Gminny OSP.

³³ Przedmiotem ćwiczeń było organizowanie działań gaśniczych podczas wielkopowierzchniowych pożarów lasów – zapewnienie zaopatrzenia wodnego, dostarczanie wody na duże odległości.

³⁴ Przedmiotem ćwiczeń była symulacja wypadku w komunikacji drogowej w tunelu drogowym pod Świną wraz z rozwijającym się pożarem jednego z pojazdów oraz utrudnieniem dojazdu służb ratowniczych z powodu tworzącego się zatoru drogowego.

umiejętności prowadzenia korespondencji radiowej. W ćwiczeniach uczestniczyło ośmiu druhów dwóch OSP (OSP Karsibór i OSP Przytór).

(akta kontroli, str. 81-82, 162-163, 203-225, 246)

1.6. Komendant nie określił standardów technicznych, użytkowych oraz dotyczących bezpieczeństwa w zakresie użytkowania systemu łączności – w tym zakresie obowiązywała Instrukcja dotycząca zasad łączności (określona w rozkazie nr 8 KG PSP z 5 kwietnia 2019 r.). Dodatkowe wymagania techniczne dotyczące radiotelefonów zostały określone także w piśmie KG PSP z 6 października 2022 r.³⁵. Wymagania dotyczyły maskowania korespondencji w trybie cyfrowym DMR Tier II, algorytmem ARC4 o długości klucza 40 bit.

(akta kontroli str. 164, 290-291)

Komendant nie opracował tabeli minimalnych norm należności na sprzęt łączności dla podległych jednostek, gdyż Komendant Wojewódzki PSP w Szczecinie pismem z 18 czerwca 2019 r.³⁶, skierowanym do KM/KP PSP, wskazał, że minimalne wyposażenie zostało określone w punkcie V Instrukcji dotyczącej zasad łączności, a ustalenie nowych norm należności będzie przyjmowane na wniosek KM/KP PSP tylko w przypadku, gdy komenda nie spełnia minimalnych norm wskazanych w ww. Instrukcji.

Według stanu na 30 września 2024 r. Komenda i dwie podległe jej JRG spełniały minimalne normy należności na sprzęt łączności.

(akta kontroli str. 86-92)

W latach 2022-2024 Komendant KM PSP aktualizował dane radiowe zgodnie z wytycznymi Komendanta Wojewódzkiego PSP w Szczecinie z 27 kwietnia 2022 r.³⁷.

(akta kontroli str. 184-185, 187-189)

W okresie objętym kontrolą KM PSP zleciła przeprowadzenie przeglądów technicznych, m.in.:

- agregatu prądotwórczego i zasilacza UPS w 2023 r. i 2024 r.

Od października 2022 r. do lipca 2023 r. nie przeprowadzono przeglądu technicznego zasilacza UPS i agregatu, ale wykonywano w latach 2022-2024 co dwa tygodnie testy sprawności agregatu;

- masztu antenowego w 2024 r., zamontowanego na dachu budynku Komendy (zmodernizowanego w 2021 r.).

W 2022 r. i 2023 r. nie przeprowadzono przeglądu technicznego masztu antenowego, mimo iż w projekcie budowlanym wykonania masztu (z grudnia 2020 r.), określono, że projektowany maszt jest konstrukcją, która wymaga corocznych przeglądów technicznych. Stanowiło to naruszenie art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁸, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dokumentacja z przeprowadzonych przeglądów zawierała: zakres wykonanego przeglądu, ogólną ocenę stanu urządzenia/instalacji oraz zalecenia dotyczące jej utrzymania. Przeglądy zostały wykonane przez autoryzowane podmioty.

(akta kontroli str. 174-183, 193)

W sprawie nieprzeprowadzenia corocznych przeglądów agregatu i zasilacza UPS, Komendant wyjaśnił, że było to spowodowane niewystarczającymi środkami finansowymi na zaspokojenie wszystkich potrzeb, a priorytetem było zapewnienie gotowości sił i środków do realizacji działań ratowniczych.

(akta kontroli str. 283)

³⁵ Znak: BBI-I.266.41.2022.

³⁶ Znak: WT.2613.4.1.2019.

³⁷ Pismo znak: WT.2611.1.2022.

³⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

1.7. W latach 2022-2024 KM PSP planowała wydatki dotyczące bieżącego utrzymania i zapewnienia sprawnego systemu łączności, na poziomie wykonania roku poprzedniego, z uwzględnieniem bieżących potrzeb.

Wydatki finansowano ze środków budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego (w ramach budżetu państwa) oraz Funduszu Wsparcia PSP³⁹ w łącznej kwocie 150,8 tys. zł (w 2022 r. – 53,2 tys. zł, w 2023 r. – 57,7 tys. zł i do 30 września 2024 r. – 39,9 tys. zł), z tego:

- a) na eksploatację systemu łączności, odpowiednio: 51,8 tys. zł; 55,8 tys. zł i 37 tys. zł, w tym na:
 - SWD, odpowiednio: 9,4 tys. zł; 10,4 tys. zł i 6,4 tys. zł;
 - usługi teleinformatyczne, odpowiednio: 26,5 tys. zł; 27 tys. zł i 18,7 tys. zł;
 - opłaty za telefonię komórkową i stacjonarną, odpowiednio: 15,9 tys. zł; 18,4 tys. zł i 11,9 tys. zł;
- b) na zakup, wdrożenie i utrzymanie systemu łączności, odpowiednio: 1,4 tys. zł; 1,9 tys. zł i 2,9 tys. zł, w tym na:
 - programowanie radiotelefonów: w 2022 r. – 1 tys. zł i w 2023 r. – 1,3 tys. zł;
 - naprawy radioserwera i panelu alfanumerycznego DWA⁴⁰ – w 2022 r. – 0,4 tys. zł, w 2023 r. – 0,6 tys. zł i w 2024 r. – 0,3 tys. zł;
 - zakup baterii do radiostacji – w 2024 r. – 2,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 152-155, 165, 243)

W latach 2022-2024 KM PSP nie finansowała z Funduszu Wsparcia PSP zakupu wyposażenia systemu łączności (tj. sprzętu i innych urządzeń). Zgodnie z art. 19h ustawy o Państwowej Straży Pożarnej z dnia 24 sierpnia 1991 r.⁴¹ ze środków ww. Funduszu sfinansowano częściowo koszty utrzymania systemów łączności w łącznej kwocie 16,2 tys. zł (m.in. na usługi telekomunikacyjne, odpowiednio: 2,2 tys. zł; 6,8 tys. zł, 2,6 tys. zł oraz opłaty za wsparcie SWD: 0,8 tys. zł w 2022 r. i 3,6 tys. zł w 2023 r.)

(akta kontroli str. 153-155, 247)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) Komendant zawarł umowę o świadczenie usług teleinformatycznych z 3 stycznia 2019 r. (ze zm.) na czas nieokreślony, co stanowiło naruszenie przepisu art. 434 ust. 1 Pzp. Na ww. usługi wydatkowano w latach 2019-2024 (do 30 września) łącznie 125 300 zł.

(akta kontroli str. 38-44, 245, 256-282)

W art. 434 ust. 1 Pzp określono, że umowę zawiera się na czas oznaczony. Zamawiający może zawrzeć umowę, której przedmiotem są świadczenia powtarzające się lub ciągle, na okres dłuższy niż 4 lata, jeżeli wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego lub jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego lub zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do ich spłaty.

Komendant wyjaśnił m.in.: *Zawierającym niniejszą umowę był ówczesny Komendant Miejski PSP – st. bryg. Andrzej Lipiński, który został zwolniony ze służby w PSP 31 maja 2020 r. Dziś nie ma możliwości określenia przesłanek jakimi się kierował podczas zawierania umowy. Weryfikacja niniejszej umowy nie została*

³⁹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 6).

⁴⁰ Panel alfanumeryczny DWA-ALFA pełni funkcję informacyjną – powiadamia o konieczności natychmiastowego wyjazdu do zdarzenia.

⁴¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1443.

przeprowadzona przez kolejnych komendantów w związku z domniemaniem, że jej treść była zgodna z obowiązującym prawem.

(akta kontroli str. 284)

Temu samemu wykonawcy udzielono w latach 2020-2024 dodatkowo pięć zamówień na łączną kwotę 5 058 zł (tj. na programowanie radiotelefonów – na kwotę 3 597 zł; naprawę radioserwera – na kwotę 320 zł; wymianę baterii laptop – 179 zł; naprawę systemu kontroli dostępu – 210 zł i naprawę DWA – 752 zł).

W 2024 r. (a także w latach wcześniejszych) nie przeprowadzono nowego postępowania o udzielenie zamówienia na usługi teleinformatyczne (w zakresie określonym w umowie z 3 stycznia 2019 r.), mimo że wydatki na ww. usługi wraz z dodatkowymi zamówieniami wyniosły w latach 2020-2024 łącznie 130 358 zł.

W § 2 pkt 5 i 7 umowy z 3 stycznia 2019 r. określono, że do obowiązków zleceńbiorkcy należy instalowanie i reinstalowanie oprogramowania dostarczonego przez zleceniodawcę oraz usuwanie awarii urządzeń komputerowych teleinformatycznych, łączności radiowej i oprogramowania tych urządzeń.

(akta kontroli str. 38-64, 245, 256-282)

Przepis art. 29 Pzp określający zakaz obejścia przepisów ustawy stanowi, że zamawiający nie może, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżać wartości zamówienia lub konkursu, lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia. Zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.

Komendant wyjaśnił m.in.: *Mając na uwadze (...) domniemanie, że umowa z 3 stycznia 2019 r. była zawarta zgodnie z obowiązującym prawem nie przeprowadzono nowego zamówienia. Wartość udzielonego przez KM PSP w latach 2020-2024 (do 30 września) zamówienia na usługi teleinformatyczne, objętego ww. umową, wyniosła 125 300 zł. Ponadto dodatkowe zamówienia w czterech przypadkach dotyczyły sytuacji, gdzie do prowadzenia napraw wymagany był zakup części zamiennych (płyta główna radioserwera, akumulatory w panelach DWA, bateria laptopa, czytnik kart kontroli dostępu). W jednym przypadku programowanie radiostacji dotyczyło dodania do radiotelefonów przewoźnych i noszonych kanałów tunelowych BG057 i BG054, co nie mieściło się w zakresie umowy z 3 stycznia 2019 r., która obejmuje jedynie usuwanie awarii oprogramowania radiotelefonów – konieczne było dodatkowe zlecenie.*

(akta kontroli str. 284)

2) W 2022 r. i 2023 r. nie przeprowadzono przeglądu technicznego masztu antenowego, zamontowanego na dachu budynku Komendy, (zmodernizowanego w 2021 r.), mimo iż w projekcie budowlanym wykonania masztu (z grudnia 2020 r.) określono, że projektowany maszt jest konstrukcją, która wymaga corocznych przeglądów technicznych. Stanowiło to naruszenie wymogu dotyczącego okresowej (corocznej) kontroli stanu technicznego budowli, określonego w art. 62 ust. 1 pkt 1) Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 168-183, 193)

Przepis art. 62 ust. 1 pkt 1a) Prawo budowlanego stanowi, że 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 elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu.

Zgodnie z art. 3 pkt 3 ww. ustawy przez pojęcie budowli – należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty

liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową.

Komendant wyjaśnił m.in.: *Powyższe było spowodowane tym, iż w latach 2022 i 2023 budżet KM PSP nie pozwalał na zaspokojenie wszystkich potrzeb. Priorytetem było zapewnienie gotowości sił i środków do realizacji działań ratowniczych, w tym w szczególności zakup paliwa, energii (prąd, gaz), oraz bezpieczeństwa ratowników (zakup i przeglądy środków ochrony indywidualnej, pojazdów i sprzętu ratowniczego). Na przeprowadzenie przeglądu masztu nie wystarczyło środków. Z uwagi na relatywnie krótki okres eksploatacji masztu (oddany do użytku w grudniu 2021 r.) uznano, że masz jest w dobrym stanie technicznym (...).*

(akta kontroli str. 283)

Zamontowany na dachu budynku Komendy maszt wraz z antenami stanowił część budowlaną urządzenia technicznego w rozumieniu ww. przepisu i podlegał w latach 2022-2023 obowiązkowi okresowej (corocznej) kontroli stanu technicznego, określonego w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego.

Przegląd techniczny masztu antenowego, zgodnie z wymogami projektu i ww. przepisu, przeprowadzono w 2024 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant zapewnił odpowiednie wsparcie techniczne umożliwiające utrzymanie systemu łączności w podległych JRG. Głównym systemem łączności był analogowy system łączności radiowej, w którym nadawanie i odbiór odbywały się naprzemiennie przy wykorzystaniu jednej częstotliwości, bez możliwości szyfrowania. Wykorzystywane w Komendzie radiotelefony cyfrowe (89,7%) były wyposażone w mechanizm maskowania korespondencji, tylko w przypadku uruchomienia standardu DMR. Pozostałe radiotelefony analogowe stanowiły 10,3%, które nie zapewniały bezpieczeństwa przekazywanych informacji. W KM PSP nie funkcjonowały pomocnicze systemy łączności (poza służbowymi telefonami komórkowymi, wykorzystywanymi przez stanowisko kierowania w KM PSP oraz dowódców zmian w dwóch podległych JRG). Środki łączności były technicznie zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych, a funkcjonariusze KM PSP byli odpowiednio przygotowani do ich używania. System łączności Komendy spełniał wymagania dotyczące standardów technicznych i użytkowych oraz był zabezpieczony przed utratą zasilania. Wydatki w łącznej kwocie 150,8 tys. zł przeznaczone na bieżące utrzymanie i zapewnienie sprawnego systemu łączności, sfinansowano ze środków budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego (w ramach budżetu państwa) oraz z Funduszu Wsparcia PSP (10,7%). Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zaniechania przeprowadzania w latach 2022-2023 corocznych przeglądów technicznych masztu antenowego oraz naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych.

2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemów łączności radiowej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W sprawie wykorzystywania systemu łączności radiowej do prowadzenia wspólnych działań w sytuacji kryzysowej z innymi służbami podległymi MSWiA, Komendant wyjaśnił, że *łączność radiowa rzadko jest wykorzystywana przez jednostki ochrony przeciwpożarowej do prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami w sytuacji kryzysowej.*

(akta kontroli str. 163-164)

Nie określono zasad współdziałania, w tym: dowodzenia, wykorzystania sprzętu, bezpieczeństwa danych przy prowadzeniu działań z innymi służbami podległymi MSWiA (w tym w formie porozumień, planów czy procedur).

Komendant wyjaśnił, że *KM PSP jako jednostka zhierarchizowana nie kreuje zasad współdziałania, a jedynie stosuje się do zasad określonych przez jednostki nadrzędne. Stanowiska kierowania poszczególnych służb do wzajemnej komunikacji wykorzystują prawie wyłącznie telefonię stacjonarną. Współpraca pomiędzy służbami na miejscu działań ratowniczych polega przede wszystkim na osobistym kontakcie dowódców/liderów poszczególnych służb.*

(akta kontroli str. 30, 163-164)

Analogowy system radiowy nie umożliwiał połączenia się stanowiska kierowania KM PSP z dyspozytorami innych służb, konkretną jednostką lub oficerem dowodzącym/dyżurnym innych służb. Zastępca Komendanta, w trakcie oględzin, oświadczył, że *w celu nawiązania połączenia z dyspozytorem innej służby (np. Policją lub Pogotowiem) ze stanowiska kierowania wykorzystywany jest telefon stacjonarny (bądź komórkowy w sytuacjach awaryjnych) i SWD.*

(akta kontroli str. 190-192)

W latach 2020-2024 nie wystąpiły sytuacje wykorzystania zintegrowanych systemów łączności przy prowadzeniu działań ze służbami podległymi i nadzorowanymi przez MSWiA.

W sprawie przyczyny braku wykorzystania nowoczesnych systemów łączności radiowej, Komendant wyjaśnił m.in., że *wdrożenie cyfrowych systemów łączności radiowej inicjowane jest na poziomie KG PSP. KM PSP realizuje w tym zakresie zadania zlecone.*

(akta kontroli str. 161, 163)

Szczegółowe zasady wykorzystywania radiowej sieci współdziałania służb MSWiA podczas działań ratowniczo-gaśniczych na kanale B112 określono w dokumencie, opracowanym przez KG PSP (Biuro Informatyki i Łączności), pn. „Zasady organizacji alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych” (z kwietnia 2016 r.). W punkcie 8 ww. dokumentu określono, że:

- w przypadku konieczności zapewnienia bezpośredniej wymiany informacji pomiędzy funkcjonariuszami (osobami) różnych służb bezpośrednio zaangażowanymi w działania, po decyzji dowodzącego akcją na miejscu prowadzonych wspólnie działań: kierujący działaniami ratowniczymi (KDR) wymienia informacje z dowódcami poszczególnych służb na kanale B112, natomiast z podległymi ratownikami komunikuje się na kanał sieci dowodzenia i współdziałania (KDW) / kanał sieci ratowniczo-gaśniczej (KRG);
- w przypadku, gdy zachodzi konieczność bezpośredniej wymiany informacji pomiędzy ratownikami PSP i funkcjonariuszami innych służb, KDR poleca przejście podległym ratownikom na kanał B112, na którym utrzymuje z nimi łączność.

Zasady prowadzenia korespondencji radiowej przez jednostki PSP określała Instrukcja zasad łączności.

Komendant wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą na terenie działania KM PSP nie doszło do zdarzeń, podczas których zaszła konieczność uruchomienia kanału B112. We wszystkich działaniach wymagających współpracy służb podległych MSWiA, odbywała się ona na zasadzie fizycznej obecności funkcjonariuszy poszczególnych służb na miejscu zdarzenia poprzez osobistą wymianę informacji (bez korzystania z łączności radiowej).

(akta kontroli str. 129, 164)

Zastępca Komendanta, w trakcie oględzin, oświadczył, że kanał B112 jest możliwy do wykorzystania po wcześniejszym ustaleniu zamiaru korzystania z kanału, ustaleniu kryptonimów i sprawdzeniu łączności.

Przeprowadzone oględziny systemu łączności, w tym podjęte czynności dotyczące próby nawiązania łączności radiowej z patrolem Policji Komendy Miejskiej Policji w Świnoujściu z trzech miejsc oddalonych od siedziby JRG nr 2 w linii prostej od 1,32 km do 3,65 km potwierdziły, że:

- za pośrednictwem radiotelefonów przewoźnych nawiązano łączność z patrolem Policji znajdującym się w dwóch miejscach oddalonych od siedziby JRG nr 2 (tj. 1,32 km i 3,65 km). Nie nawiązano łączności z patrolem Policji znajdującym się w trzecim miejscu lokalizacji ww. patrolu oddalonym o 3,17 km (przez obszar toru wodnego) od siedziby JRG nr 2;
- za pośrednictwem radiotelefonów noszonych nie nawiązano łączności z patrolem Policji w żadnym z ww. miejsc lokalizacji patrolu Policji.

Oględziny potwierdziły, że zasięg terytorialny łączności radiowej był ograniczony i zależny od warunków terenowych.

(akta kontroli str. 190-192)

2.2. W sprawie wykorzystywania systemu łączności radiowej do prowadzenia wspólnych działań w sytuacji kryzysowej z innymi podmiotami zewnętrznymi, nie podlegającymi MSWiA, Komendant wyjaśnił, że łączność radiowa rzadko jest wykorzystywana przez jednostki ochrony przeciwpożarowej do prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami w sytuacji kryzysowej.

(akta kontroli str. 163-164)

Nie określono zasad współdziałania, w tym: dowodzenia, wykorzystania sprzętu, bezpieczeństwa danych przy prowadzeniu działań z podmiotami zewnętrznymi nie podlegającymi MSWiA (w tym w formie porozumień, planów czy procedur).

Komendant wyjaśnił, że KM PSP w Świnoujściu jako jednostka zhierarchizowana nie kreuje zasad współdziałania, a jedynie stosuje się do zasad określonych przez jednostki nadrzędne. Stanowiska kierowania poszczególnych służb do wzajemnej komunikacji wykorzystują prawie wyłącznie telefonie stacjonarną. Współpraca pomiędzy służbami na miejscu działań ratowniczych polega przede wszystkim na osobistym kontakcie dowódców/liderów poszczególnych służb.

(akta kontroli str. 30, 163-164)

Użytkowany przez jednostki podległe KM PSP system łączności dawał możliwość współdziałania na miejscu zdarzenia z innymi służbami czy podmiotami zewnętrznymi, ale tylko po uprzednim ustaleniu zamiaru korzystania z kanału B112⁴², (np. z wojskową strażą pożarową⁴³, policją czy pogotowiem ratunkowym), mimo

⁴² Zgodnie z wytycznymi określonymi w dokumencie, opracowanym przez Komendanta Głównego PSP pn. „Zasady organizacji alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych”, w którym opisano szczegółowe zasady wykorzystywania radiowej sieci współdziałania służb MSWiA podczas działań ratowniczo-gaśniczych na kanale B112.

⁴³ Dalej: WSP.

nieokreślenia „zasad współdziałania”⁴⁴, co potwierdziły wyniki przeprowadzonych ćwiczeń, przy udziale m.in. WSP czy Zespołów Ratownictwa Medycznego⁴⁵ oraz oględziny.

(akta kontroli str. 163-164, 203-225)

W sprawie trudności występujących w łączności radiowej we wspólnych działaniach prowadzonych w sytuacjach kryzysowych z innymi podmiotami zewnętrznymi, nie podlegającymi MSWiA, Komendant wyjaśnił, że (...) w latach 2022-2024 (...) jednokrotnie odnotowano sytuację, w której nastąpiły trudności w nawiązaniu łączności radiowej ze śmigłowcem lotniczego pogotowia ratunkowego.

(akta kontroli str. 163-164, 166-167)

Regulacją dotyczącą zapewnienia systemu łączności w przypadku wystąpienia poważnego zagrożenia zewnętrznego było zarządzenie nr 4/2019 Komendanta Miejskiego PSP w Świnoujściu z 23 maja 2019 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania Stałego Dyżuru Komendanta Miejskiego PSP w Świnoujściu na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i na czas wojny. W zarządzeniu przewidziano i opisano sposób prowadzenia łączności ze wskazaniem na istniejący system łączności w ramach służby dyżurnej stanowiska kierowania funkcjonującej w strukturze Komendy.

Na terenie Gminy Miasto Świnoujście obowiązywało także zarządzenie nr 402/2024 Prezydenta Miasta Świnoujście z 29 maja 2024 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania na obszarze Gminy Miasto Świnoujście systemu stałego dyżuru tworzonego na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa. Nie określono w nim zasad odnoszących się do sposobu łączności pomiędzy kierownikami zespolonych służb, inspekcji i straży, a jednostkami podległymi i nadzorowanymi przez Prezydenta Miasta Świnoujście.

W zakresie wystąpienia poważnego zagrożenia wewnętrznego (jak np. stan wyjątkowy) nie określono regulacji odnoszących się do prowadzenia łączności ze wskazaniem na konkretnie istniejące lub zaplanowane systemy między służbami podległymi MSWiA, siłami zbrojnymi RP, a także strukturami władzy państwowej.

(akta kontroli str. 130-145, 164)

Przeprowadzone oględziny stanowiska kierowania i jego wyposażenia (w tym JRG nr 2) potwierdziły zapewnienie przez KM PSP niezbędnych środków łączności, informatyki oraz urządzeń biurowych; wyposażenie w zapasowe źródła energii elektrycznej; sprawdzanie i kontrolowanie gotowości do uruchomienia i działania stałego dyżuru, zgodnie z wymogami określonymi w § 4 pkt 2, 4 i 7 ww. zarządzenia Prezydenta Miasta Świnoujście nr 402/2024 z 29 maja 2024 r. KM PSP, zgodnie z § 4 pkt 3 ww. zarządzenia, ustalił zasady i tryb obiegu informacji w ramach stałego dyżuru stanowiska kierowania KM PSP (w zarządzeniu 4/2019 z 23 maja 2019 r.).

(akta kontroli str. 130-137, 190-192)

2.3. W latach 2022-2024 JRG podległe KM PSP uczestniczyły łącznie w 53 ćwiczeniach, w ramach których doskonalono umiejętności prowadzenia komunikacji radiowej.

Wykorzystywanie środków łączności było przedmiotem 13 ćwiczeń, w których udział wzięły inne podmioty lub służby, m.in.: WSP, OSP, Posterunek JRG Międzyzdroje, Nadleśnictwo Międzyzdroje (w tym Straż Leśna), Woliński Park Narodowy (w tym Straż Parku) oraz ZRM i Policja.

⁴⁴ Obejmujących, m.in. zasady dowodzenia, wykorzystania sprzętu, bezpieczeństwa danych.

⁴⁵ Dalej: ZRM.

Tylko w jednym przypadku stwierdzono trudności w łączności radiowej, po przeprowadzeniu ćwiczeń „TUNEL-23”⁴⁶ i zwrócono uwagę na potrzebę zmiany łączności analogowej na cyfrową, z powodu zakłóceń łączności analogowej spowodowanej działaniami urządzeń i instalacji tunelu przeznaczonych do zachowania bezpiecznej obsługi tunelu. Ponadto, system łączności w tunelu nie retransmitował kanału B112, co nie pozwalało na zachowanie łączności radiowej służb współdziałających.

Podległe Komendzie JRG rzetelnie prowadziły dokumentację z planowania i przeprowadzania ww. ćwiczeń.

(akta kontroli str. 203-225, 246)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Użytkowany przez jednostki podległe KM PSP system łączności dawał możliwość współdziałania na miejscu zdarzenia z innymi służbami czy podmiotami zewnętrznymi, ale tylko po uprzednim ustaleniu zamiaru korzystania z kanału B112. Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta, łączność radiowa rzadko była wykorzystywana przez jednostki ochrony przeciwpożarowej do prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami w sytuacji kryzysowej, przy czym korzystanie z kanału B112 było możliwe po wcześniejszym ustaleniu zamiaru korzystania z kanału, ustaleniu kryptonimów i sprawdzeniu łączności.

Podległe Komendzie JRG uczestniczyły łącznie w 53 ćwiczeniach, w ramach których doskonalono umiejętności prowadzenia komunikacji radiowej, w tym w 13 z nich udział brały również inne służby podległe MSWiA oraz podmioty zewnętrzne. Rzetelnie prowadzono dokumentację z planowania i przeprowadzania ww. ćwiczeń.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski *Przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi teleinformatyczne.*

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 w Szczecinie. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁴⁶ Przedmiotem ćwiczeń była symulacja wypadku w komunikacji drogowej w tunelu drogowym pod Świną wraz z rozwijającym się pożarem jednego z pojazdów oraz utrudnieniem dojazdu służb ratowniczych z powodu tworzącego się zatoru drogowego.

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.

Szczecin, 22 listopada 2024 r.

Kontroler
Bogumiła Mędrzak
doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor
z up. Bogusław Wójcik
p.o. wicedyrektor Delegatury
/podpisano elektronicznie/