



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT PORZĄDKU
I BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

KPB.411.1.1.2024

insp. Dariusz Walichnowski
Komendant Stołeczny Policji

Komenda Stołeczna Policji
ul. Nowolipie 2
00-150 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/24/001 „Funkcjonowanie systemu łączności w służbach zlokalizowanych w m.st. Warszawie”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Komenda Stołeczna Policji (dalej: KSP lub Komenda), ul. Nowolipie 2,
00-150 Warszawa

Kierownik jednostki
kontrolowanej

insp. Dariusz Walichnowski, Komendant Stołeczny Policji (dalej: Komendant), od
16 kwietnia 2024 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił
nadinsp. Paweł Dzierżak (od 5 stycznia 2021 r. do 15 kwietnia 2024 r.).

Zakres przedmiotowy
kontroli

1. Uwarunkowania prawne i organizacyjne dotyczące systemu łączności radiowej.
2. Funkcjonowanie systemu łączności radiowej, w tym zapewnienie ochrony przed nieuprawnionym dostępem.
3. Wyposażenie jednostek i funkcjonariuszy w środki techniki radiowej, w tym zapewnienie wsparcia technicznego oraz rozwoju i modernizacji systemu łączności.
4. Szkolenie użytkowników systemów łączności.
5. Finansowanie zadań w zakresie utrzymania, rozwijania i modernizacji systemu łączności.
6. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemu łączności radiowej.

Ze względu na rozpoznawczy charakter celem niniejszej kontroli było uzyskanie informacji, danych analityczno-statystycznych oraz określenie czynników ryzyk i potencjalnych możliwości ich wystąpienia, a nie kompleksowa ocena badanego obszaru.

Okres objęty kontrolą

1 stycznia 2022 r. – 30 czerwca 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością.

Podstawa prawna
podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli

Kontrolerzy

1. Daniel Michalecki, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPB/47/2024 z 21 maja 2024 r.
2. Katarzyna Hordejuk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPB/48/2024 z 21 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komendant Stołeczny Policji zapewnił funkcjonowanie systemu łączności radiowej na obszarze działania KSP i okolicznych powiatów. Opracował i wdrożył regulacje wewnętrzne dotyczące użytkowanych systemów. Policjanci garnizonu zostali wyposażeni w środki łączności, a za utrzymanie sprawności sprzętu i administrowanie systemami radiowymi odpowiadali wyznaczeni funkcjonariusze i pracownicy.

W m.st. Warszawa działał nowoczesny system trunkingowy TETRA, dedykowany dla służb i gwarantujący bezpieczeństwo przekazywanych danych. Komendant podejmował też działania w zakresie organizacji jednolitego systemu łączności służb działających na terenie stolicy. Dzięki włączeniu do systemu TETRA m.in. podmiotów podległych Urzędowi Miasta, Wojewodzie Mazowieckiemu oraz PSP zapewniono możliwość współpracy pomiędzy służbami w sytuacjach kryzysowych.

Na terenie okolicznych powiatów Komendant zapewnił funkcjonowanie łączności cyfrowej w standardzie DMR, który oferował wystarczający poziom bezpieczeństwa. Dzięki zastosowaniu interfejsów radiowych możliwa była zaplanowana współpraca między funkcjonariuszami użytkującymi różne systemy łączności. Pomimo starań Komendanta wielość wykorzystywanych systemów łączności – TETRA, DMR oraz łączność analogowa na potrzeby współpracy z jednostkami spoza garnizonu stołecznego – sprawiała, że funkcjonariusze, szczególnie w sytuacjach dynamicznych, mogli napotkać na problemy związane z brakiem jednolitego systemu łączności.

W trakcie kontroli Komenda przeprowadziła migrację użytkowanego dotychczas systemu TETRA do ogólnopolskiego Systemu Radiowego Policji – TETRA, który Komendant Główny Policji wdraża dla całej formacji. Podniósł on parametry łączności oraz wprowadził wyższy standard szyfrowania. Komendant opracował Studium wykonalności projektu migracji, które zostało pozytywnie ocenione przez Biuro Łączności i Informatyki KGP. W procesie uruchomienia nowego systemu w KSP zidentyfikowano problem skutkujący przypadkami zerwania łączności podczas tzw. *roamingu* (tj. przy przemieszczaniu radiotelefonów między stacjami bazowymi). Problem został zgłoszony do administratora centralnego w KGP.

NIK zwróciła także uwagę na ograniczenia w funkcjonowaniu grupy współdziałania służb miejskich pn. RATUNEK, spowodowane koniecznością dostosowania sprzętu wykorzystywanego przez te służby do systemu Policji o podwyższonym standardzie szyfrowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Funkcjonowanie systemu łączności w Komendzie Stołecznej Policji

Opis stanu faktycznego

Uwarunkowania prawne i organizacyjne dotyczące systemu łączności radiowej w KSP zostały uregulowane poprzez zarządzenie nr 22 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 lipca w sprawie *określania metod i form wykonywania zadań Policji z użyciem środków łączności radiowej*³ (dalej: zarządzenie nr 22), które określa organizację łączności radiowej Policji i współdziałania z pozapolicyjnymi sieciami

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. Urz. KGP z 2020 r., poz. 38.

łączności, stosowanie środków łączności i sposób prowadzenia korespondencji radiowej.

Za zapewnienie funkcjonowania łączności radiowej i jej organizację w Komendzie Stołecznej Policji odpowiadał, zgodnie z § 10 ww. zarządzenia, Komendant który w regulaminie organizacyjnym wyznaczył do tych zadań Wydział Teleinformatyki KSP (dalej: WTI).

(akta kontroli str. 7-25, 173, 180-205)

Dalsze regulacje wprowadzono m.in.:

- decyzją Dyrektora Biura Łączności i Informatyki (dalej: BŁil) Komendy Głównej Policji dotyczącą wdrożenia do eksploatacji w KSP systemu łączności radiowej TETRA⁴,
- decyzją Komendanta dotyczącą wdrożenia do eksploatacji w KSP powiatowych systemów łączności radiowej DMR⁵.

Ponadto w kwietniu 2022 r. decyzją Komendanta przyjęto politykę bezpieczeństwa danych osobowych w Systemie Zintegrowanej Komunikacji Ogólnopolskiej Sieci Teleinformatycznej 112 (PODO SZKOST112)⁶.

W związku z realizowanym przez KGP przeniesieniem systemu TETRA do ogólnokrajowej „Sieci Radiowej Policji – Tetra” (SRP-T), Komendant w styczniu 2023 r. powołał kierownika projektu „Migracja systemu radiokomunikacyjnego TETRA KSP do ogólnopolskiego systemu radiowego Policji Tetra SRP-T”⁷, do którego zadań należało m.in. opracowanie studium wykonalności systemu, przekazanie dokumentacji do BŁil KGP oraz nadzór nad realizacją i wdrożeniem systemu. Kolejnym przedsięwzięciem był projekt pn. „Zwiększenie zasięgu systemu SRP-T w garnizonie stołecznym”, dla którego również powołano zespół realizujący, w tym kierownika projektu, celem opracowania studium wykonalności projektu, określenia wymagań technicznych i udziału w postępowaniu przetargowym.

(akta kontroli str. 26-90)

Pozostałe przyjęte w KSP uregulowania to m.in.: Zarządzenie Łączności nr 1/2022 ws. zasad organizacji radiowej oraz Ramowy plan organizacji łączności nr 1/2022 dla NOP/NPP KSP. Ww. dokumenty oraz Wojewódzkie Dane Radiowe Policji (dokumentacja niejawną) podlegały aktualizacji w wyniku wycofania z eksploatacji systemu trunkingowego „EDACS”. Dodatkowo uaktualnienia uwzględniały ucyfrowienie i zaszyfrowanie korespondencji w systemie „DMR Tier II”.

(akta kontroli str. 8-9)

Zgodnie z zarządzeniem nr 22 łączność radiowa organizowana była w KSP w zakresie funkcji kierowania, dowodzenia, współdziałania i alarmowania. Wykorzystywana była w kierowaniu siłami Policji, doraźnym dowodzeniu akcjami, współdziałaniu jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz współdziałaniu z innymi służbami współpracującymi z Policją. Dla realizacji tych funkcji w Komendzie Stołecznej Policji oraz w jednostkach podległych wykorzystywane były trzy systemy radiokomunikacyjne łączności dyspozytorskiej, tj.:

1. „TETRA” - trunkingowy system cyfrowy szyfrowany algorytmem „TEA 1”, wprowadzony do użytku w 2001 roku, wykorzystywany przez jednostki operujące na obszarze m. st. Warszawy. Na 2024 r. zaplanowane zostało podniesienie parametrów systemu „TETRA” m.in. poprzez wykorzystanie algorytmu szyfrowania „TEA

⁴ Decyzja nr 164 Dyrektora Biura Łączności i Informatyki Komendy Głównej Policji z dnia 11 sierpnia 2017 r.

⁵ Decyzja nr 300/2019 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 24 maja 2019 r.

⁶ Decyzja nr 174/2022 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 14 kwietnia 2022 r.

⁷ Decyzja nr 240/2023 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 13 czerwca 2023 r., poprzedzona decyzją nr 7/2023.

2" kluczem dynamicznym (w ramach projektowanego systemu ogólnokrajowego, tzw. „Sieci Radiowej Policji - TETRA” (SRP-T).

2. „DMR Tier II” - system cyfrowy szyfrowany algorytmem „ARC 4”, wykorzystywany przez jednostki operujące na obszarze komend powiatowych Policji oraz dla potrzeb łączności wewnętrznej Oddziału Prewencji Policji w Warszawie (wprowadzony do użytku w 2019 roku).

3. „VHF” - konwencjonalny system analogowy, nieszyfrowany, wykorzystywany wyłącznie dla potrzeb utrzymania spójnej łączności z siłami policyjnymi spoza garnizonu stołecznego, które nie posiadają sprzętu kompatybilnego z systemami cyfrowymi funkcjonującymi w KSP, bądź w sytuacjach wymagających organizacji łączności przy użyciu wskazanych kanałów specjalnego przeznaczenia, jak np. Krajowej Sieci Lotnictwa Policyjnego lub Sieci Współdziałania Służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W Komendzie Stołecznej Policji, w latach 1995 - 2022 (do 5 września 2022 r.), funkcjonował też analogowo-cyfrowy system trunkingowy „EDACS”, z możliwością szyfrowania w trybie pracy cyfrowej algorytmem „AEGIS”. Był on wykorzystywany przez komórki organizacyjne pionu kryminalnego Komendy Stołecznej Policji, z wyłączeniem powiatu mińskiego. Od roku 2018 system trunkingowy „EDACS” pełnił w Komendzie Stołecznej Policji wyłącznie rolę systemu rezerwowego dla systemów „TETRA” i „DMR Tier II” i nie był wykorzystywany w codziennej pracy radiowej przez jednostki policyjne garnizonu stołecznego Policji. Powodem wycofania tego systemu było jego zacofanie technologiczne, trudność w pozyskiwaniu części zamiennych oraz brak natywnego wsparcia dla szyfrowania połączeń, które możliwe było jedynie dzięki dodatkowym komponentom.

(akta kontroli str. 6-7, 62-70)

Aby zapewnić spójną komunikację radiową w zakresie działania garnizonu warszawskiego w KSP wykorzystywane były interfejsy radiowe, które umożliwiały zespolenie grup radiowych TETRA i DMR⁸. Interfejsy takie działały na wyznaczonych stanowiskach, np. na Stołecznym Stanowisku Kierowania. Były także instalowane w wybranych miejscach w garnizonie warszawskim, dzięki czemu możliwe było wcześniejsze zaplanowanie i zestawienie grup łączących funkcjonariuszy komunikujących się w DMR i TETRA (np. w przypadku działania grup policyjnych zajmujących się zwalczaniem przestępczości samochodowej, działających często na styku miasta stołecznego i okolicznych powiatów). Pomimo takiej możliwości policjanci byli instruowani, by w sytuacji wykonywania zadań na terenie rozszerzonym, tj. objętym przez system TETRA i DMR Simulcast, wyposażali się w dwa radiotelefony. W przypadku realizacji zadań przez policjantów Komendy Stołecznej Policji poza garnizonem stołecznym Policji, tj. na obszarze funkcjonowania sieci konwencjonalnej, do nawiązania łączności radiowej wykorzystywana była Krajowa Sieć Współdziałania i Alarmowania. W tej policyjnej sieci o zasięgu krajowym policjanci mieli możliwość nawiązania kontaktu z dyżurnymi jednostek, na których obszarze się znajdowali. Pomimo starań KSP wielość wykorzystywanych systemów łączności sprawiała, że funkcjonariusze, szczególnie w sytuacjach dynamicznych, mogli napotkać na problemy związane z brakiem jednolitego systemu łączności.

(akta kontroli str. 92, 174, 274-275)

Specyfika zadań wykonywanych przez Policję w Warszawie wiąże się z koniecznością masowych zabezpieczeń, do których konieczne jest pozyskanie wsparcia spoza garnizonu warszawskiego. W takich sytuacjach funkcjonariusze

⁸ W oparciu o sprzętowe integratory – to urządzenia, do których można przyłączyć różne systemy i które integrują prowadzoną za ich pomocą komunikację.

spoza stolicy mogli zostać doposażeni w radiotelefony ze stanu Komendy Stołecznej Policji, w związku z czym konieczne było utrzymywanie wysokiej liczby redundantnych radiotelefonów (kierownicy właściwych jednostek organizacyjnych KSP zwracali się do Naczelnika Wydziału Teleinformatyki KSP o doposażenie w odpowiednią liczbę radiotelefonów, niezbędną do prawidłowej realizacji komunikacji radiowej). W trakcie planowania powyższych działań wskazywane były grupy, na których była prowadzona korespondencja radiowa. Możliwe było również rozwiązanie polegające na wydzieleniu konwencjonalnego kanału simpleksowego, na którym mogli prowadzić korespondencję na własnych radiotelefonach. Rozwiązanie takie uniemożliwiało jednak bezpośrednie porozumiewanie się między policjantami z garnizonu stołecznego i spoza niego (tj. tych, którzy używali łączności konwencjonalnej i łączności TETRA). W tej sytuacji komunikacja odbywała się poprzez łączników wyposażonych w dwa radiotelefony.

(akta kontroli str. 174, 274-275, 260)

Radiowe systemy łączności wykorzystywane przez KST służyły głównie do komunikacji głosowej. Choć zarządzenie nr 22 dopuszcza przekazywanie w sieciach sygnałów do transmisji danych (w tym lokalizacyjnych), to takie funkcje realizowane były poprzez terminale SWD. W związku z ograniczeniami nałożonymi w zarządzeniu 22 na przekazywanie drogą radiową danych niejawnych i osobowych, naczelnik Wydziału Teleinformatyki KSP przypominał w 2023 i 2024 r. – w piśmie skierowanym do kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych Komendy Stołecznej – o konieczności dokonywania sprawdzeń w systemach informatycznych Policji wyłącznie za pomocą dedykowanych terminali mobilnych. Lokalizacja GPS nie była wykorzystywana w systemie TETRA, pomimo takiej możliwości, ponieważ Policja nie dysponowała rozwiązaniem aplikacyjnym do obrazowania pozycji funkcjonariuszy za pomocą danych z tego systemu, a ponadto zidentyfikowano problem drenowania baterii w radiotelefonach. Funkcję tę, jak wspomniano wyżej, realizował terminal mobilny połączony z SWD.

(akta kontroli str. 91-93, 274-275, 259-261)

Zgodnie z Decyzją Nr 663/2018 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie przyznawania i użytkowania w Komendzie Stołecznej Policji służbowych telefonów komórkowych i służbowych urządzeń komórkowych wykorzystywanych w publicznych sieciach telefonii komórkowej oraz w sprawie zasad przyznawania i ustalania limitów - ilościowego i finansowego - służbowych telefonów komórkowych sieci publicznych telefon komórkowy wyposażony w aktywną kartę SIM – służbowy telefon komórkowy przysługiwał w kontrolowanym okresie wybranym grupom funkcjonariuszy, w tym m.in. komendantom, naczelnikom wydziałów, kierownikom samodzielnych sekcji, koordynatorom samodzielnych zespołów, policjantom pełniącym funkcję dzielnicowego oraz oficerom prasowym.

(akta kontroli str. 176, 213-217)

W KSP nie opracowano natomiast uregulowań dotyczących używania prywatnych telefonów komórkowych w celach służbowych. Przekazywano jednak funkcjonariuszom instrukcje dotyczące wykorzystania komunikatorów do służbowych zadań. Zastępca naczelnika Wydziału Teleinformatyki KSP wyjaśnił, że rekomendowanymi komunikatorami, przy pomocy których policjanci mogli się w kontrolowanym okresie bezpiecznie wymieniać informacjami, był komunikator OnPrem firmy Threema oraz Jabber firmy Cisco. Środowisko serwerowe aplikacji OnPrem znajduje się pod nadzorem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a uprawnienia do przedmiotowego systemu nadawane były za pośrednictwem Biura Łączności i Informatyki Komendy Głównej Policji. Obydwie aplikacje wykorzystują

szyfrowany kanał komunikacji, który zapewnia bezpieczeństwo przesyłanych informacji.

(akta kontroli str. 176, 261, 274-275)

Ze względów bezpieczeństwa przekazywano funkcjonariuszom także wytyczne ograniczające wykorzystanie innych komunikatorów do przekazywania informacji związanych ze służbą. Powyższe może wskazywać, że w Policji prywatne telefony są traktowane jako komplementarny środek komunikacji w łączności służbowej. Zdaniem NIK wymaga to ze strony kierownictwa Policji nie tylko uregulowania tego obszaru, ale przede wszystkim analizy potrzeb funkcjonariuszy.

(akta kontroli str. 274-275)

Zgodnie z normami wyposażenia w Komendzie Stołecznej Policji znajdowały się dwa telefony satelitarne (w Stołecznym Stanowisku Kierowania KSP oraz Oddziale Prewencji Policji w Warszawie). W okresie objętym badaniem użytkowanie systemu łączności satelitarnej regulowała *Instrukcja Użytkowania Systemu Łączności Satelitarnej Iridium w Policji* zatwierdzona 22 grudnia 2023 r. przez Zastępcę Dyrektora Biura Łączności i Informatyki Komendy Głównej Policji. Komendant wyjaśnił, że w trakcie operacji policyjnych realizowanych na terenie m. st. Warszawy Wydział Teleinformatyki KSP pozyskuje z innych komend wojewódzkich Policji telefony satelitarne, które na czas trwania operacji przekazywane są właściwym dowódcom. Telefony satelitarne w trakcie zabezpieczeń stanowiły medium rezerwowe w przypadku awarii sieci radiowych. Poddany oględzinom telefon satelitarny w SSK był sprawny i naładowany, zalogował się również do sieci. Nie udało się natomiast połączyć za jego pomocą z żadną z dwóch wybranych jednostek. Jak wyjaśnił Komendant, jest to medium rezerwowe, a oględziny były prowadzone w sytuacji niezakłóconego działania podstawowych systemów łączności. Pomimo tego, zdaniem NIK, zachodzi potrzeba rzetelnego przetestowania połączeń za pomocą tego środka komunikacji.

(akta kontroli str. 177, 217, 274-275)

Radiotelefony użytkowane w KSP były zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych, m.in. poprzez maskowanie, czyli szyfrowanie przekazywanych informacji jawnych w sposób uniemożliwiający zrozumienie przekazywanych informacji osobom nieuprawnionym.

W odniesieniu do standardu łączności cyfrowej TETRA stosowano klasę bezpieczeństwa SC2 wraz z szyfrowaniem TEA1. Jak wskazał Naczelnik Wydziału Teleinformatyki KSP, klucz szyfrujący o długości 80 bitów zapewnia poufność korespondencji, chroniąc przed nieuprawnionym dostępem. Obecne w powszechnym i legalnym obrocie urządzenia odbiorcze nie są w stanie przechwycić tak zabezpieczonej korespondencji. Ponadto radiotelefony były chronione pośrednio dzięki wprowadzeniu możliwości wykonania zdalnej blokady urządzenia w momencie jego utraty⁹ (blokady dokonuje operator systemu, a objęty nią radiotelefon nie ma możliwości zalogowania się do systemu). Zgodnie z przyjętymi regulacjami w przypadku odnalezienia utraconego sprzętu powinien być on przekazany do Wydziału Teleinformatyki KSP, a następnie zostać sprawdzony pod kątem ingerencji osób trzecich. Prowadzona w KSP równolegle z kontrolą migracji zasobów radiowych do systemu SRP-T (System Radiowy Policji – TETRA) ma wprowadzić bardziej złożony algorytm maskowania TEA2.

W radiotelefonach pracujących w systemie DMR zastosowano ochronę dostępu do urządzenia w postaci czterocyfrowego kodu PIN (w radiotelefonach nasobnych). W tym standardzie stosuje się rozszerzone maskowanie korespondencji

⁹ Według danych KSP w okresie objętym kontrolą funkcjonariusze utracili 15 radiotelefonów.

(EnhancedPrivacy), z użyciem algorytmu ARC4, o długości klucza szyfrowania 40 bitów. Naczelnik WTI wskazał, że jest to zabezpieczenie skuteczne wobec użytkowników standardowych urządzeń podsłuchowych, tj. skanerów lub odpowiednio zaprogramowanych radiotelefonów cyfrowych (prowadzenie nieautoryzowanego nasłuchu wymagałoby złamania klucza maskującego). W KSP nie stwierdzono w badanym okresie i nie zgłoszono przypadków nieuprawnionego nadawania czy zakłócania systemów radiowych.

(akta kontroli str. 97, 100)

Naczelnik WTI poinformował, że w przypadku awarii lub ograniczenia funkcjonowania sieci radiowej TETRA na terenie m.st. Warszawy funkcjonuje sieć przemienników radiowych dedykowanych do pracy w standardzie DMR na określonych terytorialnie grupach radiowych. Natomiast w przypadku ograniczenia funkcjonowania sieci radiowej DMR Simulcast (awarii), funkcjonariusze posiadają w radiotelefonach zaprogramowane grupy do pracy w relacji radio-radio. Stołeczne Stanowisko Kierowania KSP wyposażone było również w telefon satelitarny.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono ograniczeń w funkcjonowaniu systemu TETRA, a w systemie DMR Simulcast jedna z komend powiatowych zgłosiła czasowe zakłócenia i trudności w przesyłaniu korespondencji radiowej (dokonano sprawdzenia systemu).

(akta kontroli str. 96-97, 274-275)

Zastępca Komendanta zatwierdził w KSP tabele wyposażenia, ustalone według załącznika nr 1 do zarządzenia nr 27 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz Policjantów¹⁰, przyjmując m.in. liczbę 5012 radiotelefonów noszonych.

Na podstawie przekazanych danych ustalono, że na początek czerwca 2024 r. KSP dysponowała następującym wyposażeniem: 8463 radiotelefonami cyfrowymi, 160 radiotelefonami analogowymi, 1860 innymi środkami łączności (np. telefony komórkowe, satelitarne) oraz 6767 stacjami bazowymi. Radiotelefony ewidencjonowane były w wewnętrznym systemie SWOP, w którym przypisywano je do jednostek i końcowych użytkowników. W dyspozycji Wydziału Teleinformatyki znajdował się sprzęt z tzw. rezerwy eksploatacyjno-technicznej, przekazywany doraźnie w przypadku potrzeby doposażenia jednostek lub komórek organizacyjnych KSP (np. na potrzeby wspomnianych wyżej masowych zabezpieczeń) – właśnie ta rezerwa uzasadnia wysoki stan wyposażenia w radiotelefony cyfrowe.

Liczba policjantów korzystających w codziennej służbie z sieci łączności radiowej była zmienna, uzależniona od bieżącego grafiku oraz podejmowanych działań.

(akta kontroli str. 174, 179, 206-207)

Za utrzymanie i eksploatację systemów łączności odpowiadał Wydział Teleinformatyki KSP, co ujęto w zatwierdzonych przez Komendanta „Szczegółowych zadaniach, strukturze organizacyjnej oraz sposobie zorganizowania służby i pracy Wydziału Teleinformatyki Komendy Stołecznej Policji”. W szczególności wskazano dwie sekcje jako komórki odpowiedzialne za administrowanie, nadzorowanie i utrzymanie w pełnej sprawności systemów łączności radiowej: sekcję radiokomunikacji oraz systemów trunkingowych. Zatrudnienie w 2024 r. wynosiło w nich siedem osób. Do ich zadań należało m.in. wykonanie instalacji, przeglądów i napraw sprzętu łączności radiowej konwencjonalnej i trunkingowej, będących w użytkowaniu jednostek Policji garnizonu stołecznego, także w przypadku naprawy pojazdu służbowego, wyposażonego w środki łączności.

¹⁰ Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz.66 ze zm.

Osoby zajmujące się w Komendzie Stołecznej Policji łącznością radiową, w tym administrowaniem sieciami, ich bezpieczeństwem oraz szyfrowaniem, otrzymywały świadczenie teleinformatyczne z Funduszu Cyberbezpieczeństwa, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2022 r. *w sprawie wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa*¹¹. Z informacji przekazanych przez Naczelnika Wydziału Teleinformatyki KSP wynika, że świadczenie teleinformatyczne było czynnikiem zachęcającym do zatrudnienia i utrzymania w służbie specjalistów z zakresu teleinformatyki i łączności.

W każdej komendzie rejonowej i powiatowej, podległej Komendzie Stołecznej Policji, wyznaczono administratorów lokalnych (22 osoby, średnio 1-2 w jednostce), którzy zgodnie z Procedurami Eksploatacji Sprzętu Teleinformatycznego odpowiadali za poprawne funkcjonowanie sprzętu łączności w swoich jednostkach oraz zapewnienie ciągłości działania.

(akta kontroli str. 48-61, 98-99, 259)

Komendant zwracał się do Dyrektora Błil KGP o przekazanie celowych środków finansowych związanych z użytkowymi systemami łączności, zarówno na zakup infrastruktury radiowej niezbędnej do realizacji procesu migracji do SRP-T i wdrożenia do użytkowania stacji bazowych w KSP, jak i na zakup radiotelefonów kamuflowanych. Radiotelefony przeznaczone były do systemu TETRA w związku z działaniami zapewniającymi bezpieczeństwo przedstawicieli państw UE. Środki pozyskiwano również na instalacje antenowe do systemu TETRA, licencje SCCH¹² do radiotelefonów Motorola, ładowarki samochodowe i inne bieżące doposażenie jednostek.

Realizując zgłaszane zapotrzebowanie, KGP w ostatnich latach przekazała znaczne środki finansowe na realizację powyższych zadań, także pochodzące z Programu modernizacji Policji¹³, w tym ok. 2,7 mln zł w 2023 r. na zakup elementów infrastruktury radiowej do realizacji procesu migracji w ramach podzadania „Cyfryzacja systemów radiokomunikacyjnych Policji”, ponad 2,8 mln zł w I połowie 2024 r. m.in. na zakup licencji do radiotelefonów Motorola, radiotelefonów kamuflowanych, instalacje antenowe do stacji bazowych, montaż i najem systemów antenowych oraz zestawy łączności do hełmów balistycznych.

KSP otrzymała też sprzęt radiokomunikacyjny, zakupiony przez KGP do realizacji ogólnopolskiego systemu SRP-T, w tym 1305 radiotelefonów nasobnych wraz z oprogramowaniem (w listopadzie 2023 r.), niezbędnych w realizacji procesu migracji oraz wdrożenia do użytkowania stacji bazowych SRP-TETRA na obszarze KSP.

(akta kontroli str. 320-330)

W celu migracji systemu łączności KSP do ogólnopolskiego Systemu Radiowego Policji TETRA Wydział Teleinformatyki KSP opracował kartę projektu i studium wykonalności¹⁴ w zakresie zwiększenia funkcjonalności systemu radiokomunikacyjnego, poprzez unifikację z platformą SRP-T, modyfikację algorytmu szyfrowania oraz zwiększenie przepustowości systemu. Migracja objęła m.in. przeprogramowanie radiotelefonów nasobnych i bazowych, przekazanie ich podległym jednostkom KSP – uruchomione zostało pięć stacji bazowych, które zapewniają łączności dla m. st. Warszawy i powiatów: otwockiego, pruszkowskiego

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 131.

¹² SCCH - Secondary Control Channel. Funkcja oferowana w urządzeniach Motoroli pozwalająca na uruchomienie drugiego kanału kontrolnego.

¹³ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025” (Dz. U. poz. 86).

¹⁴ Zgodnie z wymogami zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie metod realizacji projektów teleinformatycznych i telekomunikacyjnych w Policji.

i warszawskiego zachodniego. W 2024 r. zaplanowane jest uruchomienie kolejnych stacji umożliwiających włączenie do systemu trzech powiatów, a pełne objęcie zasięgiem łączności radiowej pozostałych powiatów ma być realizowane w 2025 r.

(akta kontroli str. 177, 218-255)

W okresie objętym kontrolą w KSP przeprowadzono osiem postępowań o zamówienie publiczne związanych z systemami łączności, tj.:

- 1) zwiększenie funkcjonalności stref wschodniej, zachodniej, południowej i północnej systemu TetraNode firmy Rohill eksploatowanej przez KSP, umowa ramowa o wartości 2 337 tys. zł (zawarta w maju 2022 r. na 12 miesięcy),
- 2) świadczenie kompleksowych usług serwisu technicznego w zakresie przeglądów, napraw oraz konsultacji dotyczących infrastruktury warszawskiego systemu trunkingowego TetraNode użytkowanego przez Komendę Stołeczną Policji, wartość umowy ramowej - 2 032 tys. zł,
- 3) przeniesienie strefy radiowej systemu TetraNode wraz z instalacjami radiowymi (Varso), umowa zrealizowana w IV kw. 2022 r.,
- 4) zakup urządzeń radiowych, w tym: 300 radiotelefonów, 10 kpl. zestawów umożliwiających zdalne sterowanie radiotelefonami, dostawę wraz z montażem i uruchomieniem stacji bazowych DMR SIMULCAST (umowy ramowe na trzy zadania o wartości blisko 2,5 mln zł),
- 5) dostawa oraz instalacja systemów antenowych TETRA,
- 6) dostawy szaf teletechnicznych zewnętrznych wraz z ukończeniem,
- 7) dostawa 50 radiotelefonów kamuflowanych.

Wydział Teleinformatyki KSP zrealizował też zamówienia o wartości niepodlegające ustawie Pzp o łącznej wartości ok. 218 tys. zł, tj.: zakup baterii do radiotelefonów, (kwiecień 2022 r.), zakup sprzętu do sterowania radiotelefonami (listopad 2022 r.) oraz dostawę materiałów, podzespołów i części zamiennych do użytkowanych systemów radiowych niezbędnych do utrzymania sprawności (wrzesień 2023 r.).

(akta kontroli str. 97-98, 276-319)

Przygotowanie funkcjonariuszy do korzystania ze środków łączności radiowej odbywało się w ramach szkolenia podstawowego, po którym uzyskiwali oni uprawnienie do użytkowania sprzętu pozostającego na wyposażeniu Policji. W programie szkolenia znajduje się moduł pn. „Posługiwanie się środkami łączności radiowej”, w którym przekazywana jest wiedza o podstawowych pojęciach pracy w sieciach radiowych, zasadach pracy w sieci radiowej, obsługi radiotelefonów wykorzystywanych w Policji, nawiązywaniu łączności i prowadzeniu korespondencji przy użyciu kryptonimów, stosowaniu zasad bezpiecznego użytkowania sprzętu łączności radiotelefonicznej. Komendant poinformował, że kierownicy jednostek i komórek organizacyjnych KSP nie zgłaszali zapotrzebowania na dodatkowe szkolenia w tym obszarze.

(akta kontroli str. 175-176)

W kontrolowanym okresie KSP identyfikowała jako interoperacyjną radiową sieć służb ministerstwa spraw wewnętrznych i administracji - B112, przeznaczoną do zapewnienia doraźnej łączności służb biorących udział w działaniach, w sytuacjach zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa, w sytuacjach klęsk żywiołowych, katastrof i innych nadzwyczajnych zdarzeń powodujących zagrożenie życia i zdrowia ludzi oraz środowiska naturalnego. Zgodnie z towarzyszącymi jej zasadami sieć można było uruchomić doraźnie na podstawie decyzji dowodzącego akcją w miejscu prowadzenia wspólnych działań. Ponieważ jednak nie istniał obowiązek ciągłego nasłuchu, nie zapewniała ona na bieżąco interoperacyjności. Była też obciążona

wszystkim wadami łączności analogowej. Z informacji przekazanych przez jednostki i komórki organizacyjne KSP wynika, że rzeczywiste wykorzystanie tej sieci było sporadyczne – nie można było ustalić, kiedy wykorzystano ją po raz ostatni w akcji.

Dla wspólnych działań między Policją a Strażą Graniczną wydzielony został kanał B151. Kanał taki tworzył możliwość komunikacji radiowej w przypadku jakiegoś zdarzenia – podobnie jak B112 wymagał więc decyzji o uruchomieniu.

(akta kontroli str. 99, 262-271, 274-275)

Integrację policyjnego systemu łączności z innymi służbami osiągnięto poprzez zawieranie dwustronnych porozumień, które włączały inne służby lub podmioty do systemu TETRA administrowanego przez KSP lub rozszerzały zasięg tego systemu dzięki użyczonej infrastrukturze. W kontrolowanym okresie Komendant Stołeczny Policji zawarł takie porozumienia z Urzędem m. st. Warszawy, Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej oraz z Metrem Warszawskim Sp. z o.o. Podstawowym celem porozumień było wdrożenie jednolitego systemu łączności radiowej na potrzeby grupowej łączności na obszarze terytorialnym stolicy. System taki podnosił poziom ciągłości działania oraz umożliwiał tworzenie grup współpracy (z PSP, ze Strażą Miejską, z ZDM). Porozumienia były zawierane z zachowaniem potrzeb i interesów stołecznej Policji, niezbędnych dla realizowanych przez nią zadań.

(akta kontroli str. 96, 137-155)

Faktyczną interoperacyjność służb uzyskano w Warszawie poprzez wykorzystanie sieci RATUNEK¹⁵. Stałymi jej abonentami były w kontrolowanym okresie następujące stanowiska zgłoszeń: Dyżurny Komendy Stołecznej Policji, Dyżurny Operacyjny Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie, Dyspozytor Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego, Służba Dyżurna Stołecznego Centrum Bezpieczeństwa m. st. Warszawy, Dyżurny Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego, Dyżurny Centralnego Stanowiska Kierowania Straży Miejskiej m. st. Warszawy. Grupa Ratunek działała w oparciu o policyjną sieć TETRA. Funkcjonowała w trybie ciągłego nasłuchu, co miało zapewnić bieżącą interoperacyjność służb. W związku z modernizacją tej sieci (przejście do systemu SRP-T o wyższym standardzie szyfrowania), która odbywała się równoległe do prowadzonych czynności kontrolnych, stwierdzono ograniczenia w funkcjonowaniu grupy¹⁶. Powinny być one jednak minimalizowane wraz z systematyczną wymianą sprzętu lub oprogramowania przez abonentów. Należy także mieć na uwadze, że sieć RATUNEK działała wyłącznie na terenie Warszawy, tj. na obszarze objętym stołecznym systemem TETRA. KSP planuje jej rozszerzenie wraz z rozszerzeniem działania systemu TETRA.

(akta kontroli str. 175, 208-212, 274-275)

Stołeczna Policja zawarła także robocze porozumienie (ustne ustalenia) ze Służbą Ochrony Państwa. W 2021 r. pojawił się bowiem problem na styku działania obu służb. Stwierdzono wtedy obszarową blokadę łączności w Komendzie Stołecznej Policji, wynikającą z działania urządzenia zagłuszającego wykorzystywanego przez funkcjonariuszy SOP (tzw. *jammer*, który zakłóca łączność radiową w okolicy, uniemożliwiając w ten sposób np. zdalną detonację ładunku wybuchowego – urządzenie to wykorzystywane jest podczas zabezpieczeń dotyczących VIP). W powyższej sprawie przedstawiciele KSP odbyli robocze spotkanie z przedstawicielami SOP, na którym wskazano częstotliwości pracy systemu

¹⁵ Szczegóły dotyczące funkcjonowania sieci Ratunek znajdują się w zarządzeniu Nr 1 /2022 w sprawie zasad organizacji łączności radiowej, które objęte jest klauzulą niejawności, w wystąpieniu podane zostały wyłącznie te informacje, które KSP przekazała w sposób jawny.

¹⁶ Przykładowo część stanowisk PSP, która do tej pory miała dostęp do sieci RATUNEK, utraciła ją z powodu niedostosowania urządzeń do nowej wersji systemu TETRA.

radiowego KSP, celem właściwego skalibrowania urządzenia zagłuszającego. Po tych uzgodnieniach w KSP nie stwierdzono negatywnego oddziaływania urządzeń stosowanych przez SOP na system łączności radiowej Policji.

(akta kontroli str. 175)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego. 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.

Warszawa, 17 lipca 2024 r.

Kontrolerzy

Daniel Michalecki,
główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/

Katarzyna Hordejuk
główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
p.o. Dyrektor
Tomasz Sordyl
/podpisano elektronicznie/