



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KATOWICACH

LKA.410.20.2.2024

Pan
gen. bryg. SG Andrzej Jakubaszek
Komendant Śląskiego Oddziału
Straży Granicznej w Raciborzu
ul. Dąbrowskiego 2
47-400 Racibórz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Śląski Oddział Straży Granicznej im. nadkom. Józefa Bocheńskiego w Raciborzu ¹ , ul. Generała J. Dąbrowskiego 2, 47-400 Racibórz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	gen. bryg. SG Andrzej Jakubaszek, Komendant Śląskiego Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu², od 19 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił gen. bryg. SG Adam Jopek, Komendant Śląskiego Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu, od 29 sierpnia 2016 r. do 18 lutego 2024 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 Katowicach
Kontrolerzy	1. Izabela Pilarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/204/2024 z 14 października 2024 r. 2. Monika Bukowiec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/206/2024 z 17 października 2024 r. 3. Nina Poloczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/207/2024 z 17 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: ŚIOSG lub Oddział.

² Dalej: Komendant ŚIOSG.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komendant ŚIOSG zapewnił skuteczne funkcjonowanie systemów łączności radiowej na obszarze działania jednostki, w tym wdrożonego począwszy od 2016 r. cyfrowego systemu DMR Tier II zgodnego ze standardami ETSI⁵.

W ŚIOSG wdrożono do stosowania decyzje i inne wytyczne Komendy Głównej Straży Granicznej⁶, m.in. dotyczące programowania, szyfrowania i zabezpieczenia urządzeń przed dostępem osób nieuprawnionych. Funkcjonariusze ŚIOSG byli wyposażeni w sprzęt łączności radiowej niezbędny w codziennej służbie oraz zapewniono odpowiednie wsparcie techniczne i szkolenie w tym zakresie. Obiekty Oddziału, w których zainstalowane były urządzenia łączności radiowej, posiadały awaryjne zasilanie.

ŚIOSG nie posiadał alternatywnego systemu łączności na wypadek nagłej sytuacji kryzysowej.

Trudności w komunikacji drogą radiową (brak zasięgu UKF) wynikające z ukształtowania terenu, mogły – w określonych sytuacjach – mieć wpływ na skuteczność działań funkcjonariuszy.

Otrzymane środki publiczne umożliwiły jednostce sfinansowanie zadań koniecznych dla utrzymania i rozwoju systemu łączności radiowej.

Urządzenia infrastruktury radiowej – maszty radiowe – podlegały okresowym przeglądom technicznym, jednakże w jednym przypadku na pięć badanych spraw, nie wykonano prac obejmujących wymianę lub konserwację uszkodzonych elementów masztu wynikających z przeprowadzonych okresowych kontroli.

Środki łączności radiowej użytkowane w Oddziale umożliwiały komunikację z innymi służbami poprzez zaprogramowanie urządzeń na ustalonych analogowych kanałach do współpracy, w tym z Policją (tu kanał cyfrowy i analogowy) i innymi jednostkami podległymi MSWiA oraz Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym. Do wykonywania połączeń z podmiotami w strukturze zarządzania kryzysowego, ŚIOSG posiadał osobną stację radiową.

NIK zwraca uwagę, że poza kanałem cyfrowym wszelkie połączenia w sieci analogowej nie spełniają obecnie standardów łączności wymaganych przez służby porządku publicznego oraz służby ratownicze – w zakresie bezpieczeństwa, efektywnej komunikacji, transmisji danych.

W okresie objętym kontrolą Oddział dysponował zawartymi porozumieniami, w których ustalone były zasady organizacji łączności współdziałania z innymi służbami.

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

⁵ Digital Mobile Radio (DMR) na poziomie Tier II (producent Motorola), Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych (ETSI). Dalej: system *DMR*.

⁶ Dalej: KGSG.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2022-2024, w ŚIOSG oraz w sześciu podległych mu placówkach⁸ funkcjonował jeden cyfrowy System Służbowej Łączności Radiowej SG zgodny ze standardem łączności cyfrowej ETSI DMR, szyfrowany kluczem o rozmiarze 40 bitów. Dokumentem inicjującym jego wdrożenie była *Koncepcja wykorzystania systemu ETSI DMR w łączności Straży Granicznej z dnia 31 marca 2011 r.* opracowana w KGSG i zatwierdzona przez Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGSG.

Przełączenie stacji retransmisyjnych w tryb cyfrowy nastąpiło w 2016 r. w porozumieniu z KGSG⁹.

(akta kontroli str. 13, 17, 27-35)

Jak wyjaśnił Komendant wdrożenie systemu DMR i poszczególnych jego funkcjonalności było procesem ciągłym i długotrwałym, na co wskazuje realizacja przez KGSG m.in. nw. projektów inwestycyjnych pn.:

- *Zakup urządzeń łączności radiowej VHF standardu ETSI DMR w 2016 r.*¹⁰;
- *Modernizacja systemu radiokomunikacyjnego SG w 2018 r.*¹¹;
- *Integracja Centralnych Systemów Informatycznych SG z EUROSUR – Etap I. Zakup urządzeń radiokomunikacyjnych w 2018 r.*¹²;
- *Modernizacja systemu radiokomunikacyjnego SG. Integracja Centralnych Systemów Informatycznych SG z EUROSUR – Zakup urządzeń umożliwiających przekazywanie pozycji radiotelefonów cyfrowych ETSI DMR w 2019 r.*¹³

(akta kontroli str. 409)

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że cyfrowa łączność radiowa DMR była wykorzystywana przede wszystkim podczas realizacji zadań poza terenem jednostek SG, tj. w trakcie czynności kontrolno-weryfikacyjnych, działań operacyjnych i patroli, głównie w relacji funkcjonariusz – służba dyżurna lub funkcjonariusz – funkcjonariusz oraz na terenie komendy ŚIOSG przez służbę ochrony obiektu. Służba Dyżurna Operacyjna ŚIOSG utrzymuje także stałą łączność radiową DMR z podległymi PSG, z którymi sprawdzenie łączności radiowej wykonywane jest raz na dobę.

Komendant dodał, że ze względu na specyfikę podejmowanych działań, PSG w Katowicach - Pyrzowicach łączność radiową wykorzystywała przede wszystkim

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 W terytorialnym zasięgu służbowej działalności ŚIOSG funkcjonowały placówki SG w: Bielsku Białym, Rudzie Śląskiej, Katowicach – Pyrzowicach, Sosnowcu, Częstochowie i Opolu, dalej: PSG.

⁹ Pismem z dnia 1 marca 2016 r. Zastępca Komendanta Śląsko-Małopolskiego Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu zwrócił się do Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGSG z prośbą o wyrażenie zgody na pracę posiadanych stacji retransmisyjnych w trybie cyfrowym.

¹⁰ Umowy o nr: 38/BF/Błil/2016 i 39/BF/Błil/2016.

¹¹ Umowy o nr: 113/BF/Błil/2018 i 114/BF/Błil/2018.

¹² Umowy o nr: 169/BF/Błil/2018 i 173/BF/Błil/2018.

¹³ Umowy o nr: 81/BF/Błil/2019 i 82/BF/Błil/2019.

w trakcie wykonywania patroli, innych interwencji podejmowanych na terenie portu lotniczego oraz podczas ochrony przesyłek i organizacji obsługi pocztowej.

(akta kontroli str. 17-18)

W sytuacjach braku możliwości łączności za pomocą systemu DMR¹⁴, funkcjonariusze posługiwali się służbowymi telefonami komórkowymi.

System DMR służący przede wszystkim do transmisji głosu, posiada też możliwość wysyłania danych tekstowych¹⁵ (funkcjonalność ta nie jest praktycznie wykorzystywana w służbie), a także do przesyłania danych o lokalizacji radiotelefonów na podstawie danych GPS.

1.2. Wdrożony w ŚIOSG system DMR zapewniał funkcjonariuszom w ramach jednostki prowadzenie komunikacji w sposób bezpośredni, czytelny, niezakłócony, przy dobrej jakości transmisji, przy czym na terenach górzystych zdarzają się przypadki utraty zasięgu sieci UKF.

W badanym okresie funkcjonowanie systemu łączności radiowej w ŚIOSG zostało oparte na systemach DMR Tier II, IP Site Connect, ConSEL oraz łączności dwuplexowej¹⁶ i simpleksowej¹⁷. Systemy łączności wykorzystywane były jako środki łączności radiowej, a także jako urządzenia do pozycjonowania lokalizacji użytkownika radiotelefonu w patrolach pieszych oraz zmotoryzowanych. Zarządzanie i diagnostyka sieci łączności radiowej ŚIOSG odbywały się przy wykorzystaniu sieci radioserwerów oraz serwera centralnego.

Wszystkie użytkowane systemy radiowe były kompatybilne i scalone w jedną sieć stacji retransmisyjnych ŚIOSG, które zapewniały korespondencję radiową w podległych jednostkach organizacyjnych, a ponadto dane spływały na centralny serwer znajdujący się w Oddziale. Stacje retransmisyjne do komunikacji w łączności radiowej umiejscowiono w 13 lokalizacjach. Funkcja IP Site Connect dawała możliwość połączenia stacji retransmisyjnych w jedną cyfrową wspólną sieć łączności radiowej, co pozwalało tworzyć rozległe sieci poprzez łączenie ze sobą sąsiadujących obszarów zasięgu. Funkcja IP Site Connect zapewniała dodatkową usługę roamingu do prowadzenia korespondencji na dalsze odległości. Konsola dyspozytorska ConSEL umożliwiała komunikację głosową, przesyłanie wiadomości tekstowych, rozpoznawanie alarmów oraz pozycjonowanie użytkowników na mapie¹⁸.

(akta kontroli str. 397-405)

Komendant ŚIOSG wskazał, że ewentualne trudności w komunikacji drogą radiową dotyczą wyłącznie przypadków braku zasięgu sieci UKF. (...) *Pełne pokrycie całego obszaru odpowiedzialności naszego oddziału jest praktycznie niemożliwe, chociażby z uwagi na mocno pofałdowany teren, szczególnie w południowej części województwa śląskiego. Biorąc jednak pod uwagę, że oddział prowadzi działania przede wszystkim na ciągach komunikacyjnych to zasięg*

¹⁴ Brak możliwości wykorzystania radiotelefonów może wynikać przykładowo: z braku zasięgu systemu UKF lub z konieczności nawiązania łączności z osobą, która nie pracuje w systemie DMR.

¹⁵ W systemie nie ma ograniczenia limitu danych natomiast prędkość transmisji wynosi 9 600 bitów na sekundę (bps) co praktycznie wyklucza możliwość wykorzystania systemu do przesyłania takich danych jak zdjęcia czy filmy.

¹⁶ Sposób pracy, przy którym nadawanie i odbiór mogą być prowadzone jednocześnie na dwóch częstotliwościach.

¹⁷ Sposób pracy radiowej, przy której nadawanie i odbiór odbywają się naprzemiennie przy wykorzystaniu jednej częstotliwości.

¹⁸ Konsola łączy się z serwerem centralnym ŚIOSG, na którym przetwarzane są dane w czasie rzeczywistym.

łączności radiowej w zdecydowanej większości przypadków zaspokaja potrzeby oddziału.

Komendant ŚIOSG dodał, że w razie potrzeby funkcjonariusze działający w terenie wyposażeni są także w służbowe telefony komórkowe, które mogą zostać wykorzystane jako dodatkowy środek łączności. Zaznaczył, że telefony prywatne nie są do tego celu wykorzystywane. Dalej, Komendant wyjaśnił, iż w sytuacji, kiedy nie jest w danym miejscu możliwe nawiązanie łączności zarówno radiowej jak i komórkowej (najczęściej w głębokich dolinach powiatu żywieckiego), konieczne jest przemieszczenie się funkcjonariusza w inne miejsce, o kilkanaście lub kilkadziesiąt metrów, co zazwyczaj pozwala na skuteczne nawiązanie łączności.

(akta kontroli str. 18)

Zgodnie z § 9 ust. 7 Zarządzenia nr 33 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 sierpnia 2011 r. w sprawie łączności radiowej w systemach ultrakrótkofalowej łączności radiowej przy wykonywaniu zadań w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej¹⁹ zabrania się przekazywania za pomocą lub z wykorzystaniem środków łączności radiowej informacji niejawnych.

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że telefony służbowe były wykorzystywane jako aparat fotograficzny celem udokumentowania czynności służbowych i w takich przypadkach materiały te były zgrywane na inne urządzenia po zakończeniu służby na miejscu w placówce. Dotyczyło to wyłącznie danych jawnych, przykładowo dokumentacji z przeglądu znaków granicznych czy materiałów w postaci zdjęć lub filmów na potrzeby Rzecznika Prasowego. (...) *Zarówno system telefonii komórkowej jak i system radiowy DMR nie są wykorzystywane do przekazywania informacji niejawnych.*

(akta kontroli str. 19)

ŚIOSG nie posiadał alternatywnego systemu łączności na wypadek nagłej sytuacji kryzysowej. W kwietniu 2024 r. prowadzone były przez KGSG uzgodnienia w zakresie urządzeń systemu zapasowej łączności. W dniu 12 kwietnia 2024 r. Naczelnicy Włil SG otrzymali z KGSG propozycję wyposażenia jednostek w urządzenia łączności satelitarnej i radiostacje KF w wersji podstawowej²⁰ i rozszerzonej²¹. Naczelnik Włil ŚIOSG przedstawił swoje stanowisko, opowiadając się za zakupem ww. sprzętu w wersji rozszerzonej. Komendant wyjaśnił, że ostatecznie uzyskano w formie telefonicznej informację, że została wybrana opcja podstawowa.

Komendant dodał, że eksploatowany obecnie system łączności radiowej DMR pozwala na nawiązanie łączności pomiędzy Komendą Oddziału i podległymi placówkami bez pośrednictwa stacji retransmisyjnych, co pozwala zakładać, że nawiązanie takiej łączności w sytuacji kryzysowej byłoby możliwe bez korzystania z alternatywnego systemu łączności.

(akta kontroli str. 19, 36-37)

¹⁹ Dz. Urz. KGSG Nr 9, poz. 36. Dalej: Zarządzenie nr 33 Komendanta Głównego SG.

²⁰ Obejmującej m.in. zakup po jednym kpl. radiostacji KF (w sumie 18 kpl. wraz z potrzebnym wyposażeniem) oraz zakup telefonów satelitarnych dla komendantów wszystkich jednostek organizacyjnych SG i jego zastępców wraz z dodatkową rezerwą wydawaną w razie potrzeby.

²¹ Obejmującej m.in. zakup po dwa kpl. radiostacji KF (w sumie 24 kpl. wraz z potrzebnym wyposażeniem) oraz zakup telefonów satelitarnych dla komendantów wszystkich jednostek organizacyjnych SG, ich zastępców i komendantów wszystkich PSG wraz z dodatkową rezerwą wydawaną w razie potrzeby.

W trakcie oględzin ustalono, że w przypadku utraty zasilania, Komenda ŚIOSG wyposażona jest w agregat prądowórczy²² i trzy urządzenia UPS.

Komendant ŚIOSG poinformował, że podległe PSG, zlokalizowane w obiektach będących własnością SG, tj. PSG w Rudzie Śląskiej, w Bielsku-Białej, Opolu i Częstochowie są również wyposażone w zasilanie awaryjne w postaci agregatu prądowórczego i urządzeń UPS. PSG w Katowicach – Pyrzowicach korzysta w tym zakresie z infrastruktury portu lotniczego, natomiast w przypadku PSG w Sosnowcu, która była zlokalizowana w obiekcie niebędącym własnością SG, zasilanie awaryjne jest ograniczone do urządzeń USP zabezpieczających jedynie serwerownię i stanowiska abonenckie niejawnych systemów telekopiowych.

(akta kontroli str. 19, 398-405)

1.3. W ŚIOSG zapewniono wystarczające wsparcie techniczne dla utrzymania sprawności i bezpieczeństwa użytkowanego sprzętu radiokomunikacyjnego.

Na dzień 31 października 2024 r. w strukturach Włil ŚIOSG zatrudnione były dwie osoby realizujące zadania z zakresu administrowania systemem łączności radiowej DMR, tj.:

- kontroler Sekcji Administracji Infrastruktury i Bezpieczeństwa, posiadający niespełna rok doświadczenia na stanowisku. Ukończył średnią szkołę o profilu technicznym i studia I stopnia na kierunku Administracja. Po przeniesieniu na ww. stanowisko został przeszkolony przez funkcjonariusza, który uprzednio nadzorował realizację zadań z zakresu radiokomunikacji w ŚIOSG przez okres ponad 20 lat. Podczas służby w SG ukończył warsztaty szkoleniowe z zakresu cyfrowej łączności radiowej²³,
- starszy inspektor Sekcji Serwisu, posiadający ponad 15-letnie doświadczenie w pracy na stanowisku związanym z programowaniem urządzeń radiowych. Ukończył studia I stopnia na kierunku Informatyka, a w czasie swojej pracy w ŚIOSG ukończył cztery szkolenia w tematach: (1) *DMR MOTOTRBO w praktyce*²⁴, (2) *Cyfrowych systemów łączności radiowej w standardzie DMR Simulcast oraz obsługi i konfiguracji aplikacji dyspozytorskiej Consel*²⁵, (3) *Teoria radiowych pomiarów analogowych i cyfrowych, obsługa testera radiokomunikacyjnego R 8100, praktyka pomiarów radia analogowego, radia cyfrowego DMR i AUTO TUNE radia cyfrowego MOTOROLA*²⁶, (4) *Modernizacja systemu radiokomunikacyjnego SG. Integracja Centralnych Systemów Informatycznych SG z Eurosur – zakup urządzeń umożliwiających przekazywanie pozycji radiotelefonów cyfrowych ETSI DMR*²⁷

Komendant ŚIOSG wskazał, że nie zostały określone żadne dokumenty wskazujące minimalną liczbę administratorów systemu DMR, a ich faktyczna liczba wynika z zakresu czynności koniecznych do realizacji w ramach jego utrzymania. Poza tym, osoby realizujące zadania z zakresu administrowania systemem łączności (...) są wspierane także przez innych pracowników i funkcjonariuszy Włil np. w zakresie serwisowania urządzeń i instalacji radiowych, czy utrzymania urządzeń sieciowych stanowiących element infrastruktury systemu radiokomunikacyjnego. Pewne czynności wykonywane są także przez osoby z podległych placówek i dotyczą przede wszystkim prowadzenia ewidencji urządzeń

²² O mocy 40 kVa.

²³ Warsztaty odbyły się w dniach: 16-19 lipca 2024 r.

²⁴ Szkolenie odbyło się w dniach: 8-10 grudnia 2014 r.

²⁵ Szkolenie odbyło się w dniach: 7-9 grudnia 2015 r.

²⁶ Szkolenie odbyło się w dniu 27 czerwca 2019 r.

²⁷ Szkolenie odbyło się w dniach: 28-31 października 2019 r.

eksploatowanych w PSG oraz wykonywania prostych czynności serwisowych przy wsparciu administratora z Włil.

(akta kontroli str. 19-20, 283-289, 521-525)

Wsparciem dla potrzeb użytkowników i zadań realizowanych przy użyciu środków łączności radiowej był funkcjonujący w jednostkach organizacyjnych SG system Maximo, pełniący m.in. rolę systemu typu service-desk. Każdy użytkownik dowolnego systemu łączności czy informatyki mógł całodobowo dokonać zgłoszenia dotyczącego problemu związanego z eksploatacją ww. systemów. Wszystkie zgłoszenia kierowane były na jedną linię wsparcia funkcjonującą całodobowo, obsługiwaną przez pracowników komórki obsługującą całą SG (znajdującą się poza strukturą ŚIOSG).

Jeżeli problem wymagał podjęcia działań bezpośrednio u użytkownika, zgłoszenie kierowane było do właściwego oddziału lub placówki, które podejmowały dalsze czynności.

(akta kontroli str. 20)

Zadania dotyczące utrzymania sprawności działania urządzeń i infrastruktury systemu łączności radiowej realizowało dziewięć osób²⁸ w Włil. W PSG wyznaczono po jednej osobie, która realizowała zadania związane z prowadzeniem ewidencji urządzeń wchodzących w skład systemu, natomiast inne doraźne, proste czynności serwisowe realizowane były przez osoby z PSG przy wsparciu administratora z Oddziału.

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, iż każdy radiotelefon przed wydaniem do użytkowania podlega wstępnej konfiguracji i sprawdzeniu przez Sekcję Serwisu Włil. Na tym etapie programowane są wszystkie wymagane ustawienia, w tym kanały robocze wykorzystywane w Oddziale oraz ustawiany jest kod PIN zabezpieczający urządzenie przed nieuprawnionym dostępem osób trzecich. Sekcja Serwisu wykonuje także czynności związane z montażem urządzeń przewoźnych w pojazdach służbowych. Z uwagi na specyfikę tych urządzeń nie są one poddawane okresowym konserwacjom, natomiast w przypadku wystąpienia awarii, uszkodzone urządzenie jest przekazywane do Sekcji Serwisu Włil, która podejmuje próbę jego naprawy lub kieruje takie urządzenie do naprawy w serwisie zewnętrznym.

Standard radiotelefonów wykorzystywanych w ŚIOSG – DMR Tier II zachowywał zgodność ze standardem wyznaczonym przez Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych (ETSI).

Eksplloatowany sprzęt przewoźny i stacjonarny był poddawany okresowym badaniom związanym z generowaniem przez te urządzenia pól elektromagnetycznych, co było udokumentowane stosownym sprawozdaniem.

(akta kontroli str. 21, 55-58, 119-124, 350-369)

Za utrzymanie sprzętu łączności w sprawności odpowiadała Sekcja Serwisu Włil, która dokonywała napraw we własnym zakresie lub zlecała prace serwisom zewnętrznym. W okresie objętym kontrolą odnotowano osiem zgłoszeń²⁹ dotyczących awarii łącza radioprzemienników (zdarzenia obsłużone i zamknięte w systemie).

²⁸ W tym osoby realizujące zadania z zakresu administrowania systemem łączności.

²⁹ Jedno zgłoszenie w 2022 r., cztery zgłoszenia w 2023 r. i trzy zgłoszenia w okresie od 1 stycznia do 30 września 2024 r.

Komendant wyjaśnił, że większość czynności serwisowych nie jest wykonywana w wyniku zgłoszeń pochodzących bezpośrednio od użytkowników, a jest efektem usterek stwierdzonych przez służbę dyżurną Włil lub jest związana z przygotowaniem sprzętu do eksploatacji (np. montaż urządzenia w pojeździe). W sytuacji awarii zasilacza awaryjnego przemiennika (cztery przypadki), uszkodzone urządzenie było demontowane przez serwis Włil, a następnie odesłane do naprawy. (...) *Większość zgłoszeń dotyczyła awarii łącza po stronie operatora zewnętrznego, które to zgłoszenia były przekazywane do KGSG celem dalszego procedowania. Umowy w ramach, których zabezpieczane są łącza telekomunikacyjne na potrzeby naszego oddziału są zawierane centralnie przez KGSG. Obsługa związana z koniecznością wykonania prac na masztach antenowych zlecana jest specjalistycznym firmom.*

(akta kontroli str. 21, 59, 423)

W okresie objętym kontrolą żadna osoba w ŚIOSG nie otrzymała dodatku na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa³⁰

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że analiza zasadności przyznania dodatków na podstawie ww. rozporządzenia była przeprowadzona centralnie w 2022 r. przez komisję powołaną do tego celu przez Komendanta Głównego Straży Granicznej³¹. Pismem z dnia 26 października 2022 r.³² Komendant ŚIOSG przesłał Kierownikowi Audytu Wewnętrznego KGSG stanowisko w tej sprawie, wskazując, że w Oddziale realizowane są zadania związane z utrzymaniem istotnych systemów informacyjnych SG, wpisujące się w grupę 7 Tabeli szczegółowych zadań z zakresu cyberbezpieczeństwa oraz doświadczenia zawodowego lub posiadania specjalistycznej wiedzy w zakresie cyberbezpieczeństwa, a także przedziały kwotowe wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa.

Ponownie, pismem z dnia 12 lipca 2024 r., Naczelnik Włil przesłał do Komendanta Głównego SG wykaz funkcjonariuszy i pracowników ŚIOSG z Wydziału Ochrony Informacji i Włil wraz z opisem wykonywanych zadań, które w jego opinii spełniały kryteria zadań wpisujących się w zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa w świetle przepisów ww. rozporządzenia.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych³³, KGSG nie udzieliła w tej sprawie żadnej odpowiedzi.

(akta kontroli str. 22, 38-58)

1.4. W zakresie zabezpieczenia łączności radiowej w ŚIOSG zastosowanie miała Decyzja Nr 19 Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGSG z dnia 24 lutego 2021 r., tj.: wszystkie kanały cyfrowe SG zabezpieczone były szyfrowaniem z wykorzystaniem kluczy zabezpieczających i kodów kolorów, a odpowiednie hasła były ustalane na etapie programowania radiotelefonu przed jego wydaniem do użytkowania.

Ochrona przez nieuprawnionym dostępem do korespondencji radiowej w standardzie ETSI DMR została zapewniona dzięki wykorzystaniu kluczy zabezpieczających – typ klucza był przydzielany wraz z przydziałem

³⁰ Dz.U. poz. 131.

³¹ Dalej: Komendant Główny SG.

³² Znak ŚL-ŁI-SAiB.2614.2.2022.

³³ Tj. 28 listopada 2024 r.

częstotliwości. Urządzenia końcowe otrzymywały również odpowiedni alias³⁴ określony dla trybu pracy. Ponadto każde urządzenie, pracujące we wskazanym standardzie, otrzymywało jeden z czterech rodzajów uprawnień związanych z dostępem do funkcji urządzenia.

Użytkowany system łączności umożliwiał transmisję danych przez radiotelefony w postaci pakietów szyfrowanych wykorzystywanych wyłącznie do pozycjonowania radiotelefonów.

(akta kontroli str. 378-390)

Odnośnie skuteczności ww. zabezpieczenia Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że *Nie są nam znane przypadki wycieku czy przejęcia informacji natomiast nie jesteśmy w stanie miarodajnie ocenić prawdopodobieństwa takiego zdarzenia. Co do zasady każdy protokół szyfrowania może zostać złamany i jest to kwestią zaangażowanych sił i środków.* Nadto Komendant poinformował, że (...) *W okresie objętym kontrolą nie odnotowano incydentów związanych z ingerencją osób nieuprawnionych w system łączności.*

(akta kontroli str. 22, 372, 375)

W trakcie oględzin stwierdzono, że sprzęt łączności radiotelefonicznej:

- wydany do służby, był przypisany do konkretnego użytkownika i zabezpieczony kodem PIN;
- w okresie, gdy nie był wydany do służby, był zabezpieczony przed dostępem osób nieuprawnionych, poprzez przechowywanie go w zamkniętym, oplombowanym i zakratowanym pomieszczeniu – magazynie Włil, znajdującym się w podpiwniczeniach budynku głównego ŚIOSG. Urządzenia przechowywane w magazynie były niezaprogramowane i wyłączone.

(akta kontroli str. 400, 405)

Naczelnik Włil poinformował, że *Stacje retransmisyjne są zainstalowane na obiektach obcych posiadających odpowiednie maszty antenowe, w których nie ma możliwości wydzielenia odrębnego pomieszczenia na potrzeby SG. Dostęp do nich jest jednak chroniony przez właścicieli tych obiektów i zazwyczaj objęte są one monitoringiem bezpieczeństwa, gdyż wykorzystywane są także przez inne podmioty np. nadawców telefonii komórkowej, TV czy stacji radiowych FM. Dodatkowo sprzęt SG jest zainstalowany w odrębnej szafie dystrybucyjnej zamykanej na klucz, a urządzenia zainstalowane w tych szafach i posiadające taką możliwość – zabezpieczone są hasłem.* Natomiast w przypadku urządzeń abonenckich (radiotelefonów) Naczelnik Włil poinformował, że *nie posiadają żadnych mechanizmów umożliwiających ograniczenie możliwości ich wykorzystania tylko do konkretnej osoby czy grupy osób (np. mechanizmu kont użytkownika).* W efekcie każda osoba, której zostanie wydany radiotelefon, lub osoba poruszająca się pojazdem wyposażonym w takie urządzenie może go używać i wykorzystywać jego pełną funkcjonalność. Kluczowa jest tu w związku z tym dbałość użytkownika o powierzone mienie co jest jednym z obowiązków każdego funkcjonariusza. Dodatkowo w celu podniesienia bezpieczeństwa na urządzeniach abonenckich zostało wdrożone zabezpieczenie w formie kodu PIN, który w celu odblokowania urządzenia musi zostać wpisany przez użytkownika bezpośrednio po jego włączeniu. Ponadto w razie zagubienia radiotelefonu możliwa jest jego zdalna dezaktywacja.

³⁴ Alternatywna nazwa służąca do identyfikacji obiektów, ludzi itp. (pseudonim).

Z kolei mechanizmem zwiększającym bezpieczeństwo funkcjonariusza jest wykorzystywana przez służby dyżurne funkcja śledzenia lokalizacji aktywnych urządzeń radiowych i wizualizacja tych informacji na podkładzie mapy.

(akta kontroli str. 22-23)

W ŚIOSG nie zostały ustanowione regulacje wewnętrzne opisujące procedurę nadawania uprawnień osobom obsługującym systemy łączności radiowej. Osoby te realizują swoje zadania na podstawie zapisów zawartych w zakresach obowiązków na zajmowanym stanowisku.

(akta kontroli str. 22, 60-93)

Dostęp administracyjny do urządzeń sieciowych stanowiących element infrastruktury systemu radiokomunikacyjnego był nadawany przez Biuro Łączności i Informatyki (dalej: Błil) na podstawie pisemnych zleceń podpisanych przez Komendanta Oddziału. Ewentualne zmiany w tym zakresie zgłaszane były na bieżąco i wynikały z aktualnych potrzeb. Naczelnik Włil poinformował, że *z uwagi na to, że jest to wąska grupa osób wyłącznie z Włil na poziomie oddziału nie jest konieczna okresowa weryfikacja tych uprawnień.*

Nadto Naczelnik Włil poinformował, że *Osoby obsługujące stacje bazowe korzystające z oprogramowania dyspozytorskiego także nie mają nadawanych odrębnych uprawnień, gdyż fizyczny dostęp do tych urządzeń i systemów posiadają wyłącznie całodobowe służby dyżurne w Komendzie Oddziału i w podległych PSG oraz dyżurny technik Włil i administrator systemu. Komputery, na których uruchomione są konsole, są wpięte do wydzielonej sieci VLAN, która jest wykorzystywana wyłącznie na potrzeby systemu łączności radiowej, a urządzenia w niej działające nie mają dostępu do innych zasobów sieci SG poza urządzeniami wchodzącymi w skład sieci radiowej SG. W ten sposób dostęp do tych urządzeń jest ograniczony tylko dla ww. grupy użytkowników. VLAN, o którym mowa został utworzony przez administratora z Błil KGSG centralnie i został w sposób jednolity wdrożony w całej formacji.*

(akta kontroli str. 13-16, 22-23, 469, 473)

1.5. Funkcjonariusze SG bezpośrednio po przyjęciu do służby kierowani byli na szkolenie podstawowe zgodnie z § 9 ust. 1 Zarządzenia nr 71 Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników straży granicznej z dnia 28 września 2023 r.³⁵ W wyniku jego ukończenia nabywali wiadomości i umiejętności umożliwiające uczestniczenie w wykonywaniu ustawowych zadań Straży Granicznej, a w szczególności pełnienia służby granicznej w terenie oraz kontroli ruchu granicznego. Ponadto w trakcie szkolenia słuchacze nabywali umiejętności obsługi sprzętu technicznego oraz aplikacji wykorzystywanych podczas służby, w tym z zakresu 1) przepisów i zasad prowadzenia korespondencji radiowej UKF; 2) obsługi sprzętu łączności radiowej UKF, w tym przepisy i zasady prowadzenia korespondencji radiowej UKF, budowa i zasady prawidłowego działania sprzętu łączności radiowej UKF oraz wymiana korespondencji radiowej w sieciach i kierunkach radiowych UKF. Szkolenie podstawowe w tym zakresie było realizowane przez ośrodki szkolenia SG.

(akta kontroli str. 23, 290-298)

³⁵ Dz.U. KGSG poz. 71. W latach wcześniejszych obowiązywało w tym samym zakresie Zarządzenie nr 106 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 19 grudnia 2014 r. (Dz.U. KGSG z 2014 r., poz. 133 ze zm.).

Funkcjonariusze w kontrolowanym okresie odbywali cykliczne (co najmniej raz w roku) szkolenia dla użytkowników urządzeń łączności, zgodnie z § 8 ust. 3 Zarządzenia nr 33 Komendanta Głównego SG. Fakt odbycia szkolenia każdorazowo był ewidencjonowany i kończył się testem zaliczeniowym.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. i 2023 r. oraz na 30 września 2024 r., w ŚIOSG zatrudnionych było odpowiednio 647, 660 i 744 funkcjonariuszy użytkujących urządzenia łączności, a szkolenie w tym okresie odbyło, odpowiednio: 430 (66,5%), 531 (80,5%) i 506 (68,0%) funkcjonariuszy.

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że (...) *stosunkowo niski współczynnik ilości przeszkolonych funkcjonariuszy w latach 2022-2023 wynikał z dużej rotacji funkcjonariuszy w tym okresie. Mieliśmy wówczas do czynienia zarówno z szeroko zakrojonym naborem, jak i z dużą ilością odejść ze służby. Zatrudniani funkcjonariusze po okresie 3-4 tygodni od zatrudnienia kierowani byli na szkolenie podstawowe połączone ze szkoleniem podoficerskim. W zależności od programu, wg którego realizowane były szkolenia, trwały one ok. 4-6 miesięcy. Sprawiało to, że funkcjonariusze zatrudniani w miesiącu czerwcu lub później praktycznie nie mieli możliwości zaliczenia kursu w oddziale. Zależność tę widać w zestawieniu, gdzie w 2023 roku spośród 88 nowozatrudnionych szkolenie zaliczyło 37. Za 2022 rok nie posiadamy imiennej listy osób, które zaliczyły kurs, jednak z grupy 70 zatrudnionych funkcjonariuszy 52 zatrudnionych było w czerwcu lub później i osoby te praktycznie nie miały możliwości zaliczenia szkolenia w oddziale. Po uwzględnieniu ww. wartości faktyczny poziom uczestnictwa w kursie byłby zauważalnie wyższy i wyniósłby w 2022 roku ok. 72% a w roku 2023 ok. 87%.*

Na obniżenie ww. współczynników mogła mieć także wpływ duża ilość odejść ze służby. W 2023 roku było to 75 osób, a w roku bieżącym 24 osoby. Zdecydowana większość odejść ze służby (w szczególności związanych z przejściem na emeryturę) ma miejsce w okresie pierwszych dwóch miesięcy roku. Choć planowane zwolnienie nie jest formalną podstawą do niezaliczenia szkolenia, to jednak w przypadku funkcjonariusza zwalnianego na początku roku, jego absencja na szkoleniu realizowanym w 4 kwartale roku poprzedniego nie ma istotnego praktycznego znaczenia.

Warto także zauważyć znaczący wzrost ilości przeszkolonych w roku 2023 w stosunku do poziomu z roku 2022. W roku 2022 szkolenie realizowane było tylko w miesiącach wrześniu i październiku, co w kontekście opisanych wyżej rotacji kadrowych, a także licznych delegowań w związku z sytuacją na wschodniej granicy RP mogło przyczynić się do niższej frekwencji. W kolejnym roku okres szkolenia został wydłużony co przyniosło zauważalną poprawę. W roku bieżącym poziom uczestnictwa w szkoleniu będzie z pewnością jeszcze wyższy, gdyż już na dzień dzisiejszy³⁶ (po połowie przewidzianego okresu szkolenia) wynosi on ponad 79%.

(akta kontroli str. 23,155-193, 372-377)

Zgodnie z *Miesięcznym planem doskonalenia lokalnego z funkcjonariuszami i pracownikami komendy oddziału, komórek zamiejscowych KGSG oraz BSW SG* w dniach 3 i 6 czerwca 2024 r. Zastępca Naczelnika Włil przeprowadził szkolenie doskonalące z *Zasad nawiązywania łączności radiowej*, w którym uczestniczyło dziewięciu funkcjonariuszy Sekcji Służby Dyżurnej Operacyjnej Wydziału Granicznego ŚIOSG.

(akta kontroli str. 23, 428, 431, 463-468)

Zagadnienie doskonalenia zawodowego administratorów systemów łączności zostało szczegółowo przedstawione w pkt. 1.3. wystąpienia pokontrolnego.

³⁶ Na dzień 4 listopada 2024 r. – przypis kontrolera.

1.6. Odnośnie przestrzegania standardów technicznych, użytkowych i w zakresie bezpieczeństwa przy wdrażaniu i użytkowaniu systemów łączności Komendant ŚIOSG poinformował, że *Nie są nam znane dokumenty określające szczegółowe standardy techniczne w zakresie wdrożenia obecnie eksploatowanego systemu łączności radiowej. Dokumentem inicjującym zmianę stosowanego standardu była Koncepcja wykorzystania systemu ETSI DMR w łączności Straży Granicznej z dnia 31.03.2011 r. Zdecydowana większość zakupów sprzętowych realizowana była na szczeblu centralnym, a zakupy realizowane z naszym oddziałem stanowiły ewentualne uzupełnienie i były zgodne z asortymentem kupowanym centralnie. Kupowany był wyłącznie sprzęt nowy i przystosowany do pracy w eksploatowanym przez nas systemie. Biorąc pod uwagę wieloletnie doświadczenie, z którego wynika, że użytkowane przez nas urządzenia radiowe są dobrej jakości i bardzo rzadko ulegają awariom nie były na naszym szczeblu kupowane dodatkowe usługi serwisowe ani gwarancyjne. Na wypadek awarii oddział dysponuje urządzeniami rezerwowymi, które mogą w krótkim czasie zostać przekazane do eksploatacji.*

(akta kontroli str. 24)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały tzw. dane radiowe³⁷ wprowadzone poleceniem Komendanta ŚIOSG nr 39/ŁI/2022 z dnia 10 listopada 2022 r.³⁸ W trakcie kontroli dane te były aktualne. Ostatnia aktualizacja danych radiowych została dokonana na podstawie polecenia Komendanta ŚIOSG nr 12/ŁI/23 z dnia 25 września 2023 r. Poleceniem tym wprowadzono do użytku (od 2 października 2023 r.) dane radiowe UKF „DR 2023” ŚIOSG nr ŚL-ŁI-Z-398/23 z dnia 19 września 2023 r. Dane te stanowiły informację niejawną.

(akta kontroli str. 24, 194)

Za utrzymanie sprzętu i instalacji w ŚIOSG zgodnie z Wewnętrznym Podziałem Zadań³⁹ odpowiadał Włil, w ramach którego wyodrębniono cztery sekcje, tj. Administracji Infrastruktury i Bezpieczeństwa, Informatyki i Utrzymania Systemów, Ekonomiczną i Serwisu.

(akta kontroli str. 311-324)

W ramach bezpiecznej eksploatacji obiektów budowlanych, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁰, maszty antenowe były poddawane, przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia ŚIOSG, okresowej kontroli obiektów budowlanych, na których były usytuowane, przeprowadzanej nie rzadziej niż raz w roku.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 10 okresowych kontroli stanu technicznego budynków, na których zamieszczono maszty antenowe, z tego osiem kontroli rocznych⁴¹ i dwie kontrole pięcioletnie⁴². Ponadto, przeprowadzono trzy okresowe kontrole stanu technicznego obiektu

³⁷ Dokument zawierający informacje o używanych przez jednostkę kryptonimach, kanałach częstotliwości, grupach cyfrowych służących prowadzeniu korespondencji drogą radiową.

³⁸ Poleceniem tym wprowadzono dane radiowe UKF „DR 2022” ŚIOSG nr ŚL-ŁI-353/22 z dnia 9 listopada 2022 r.

³⁹ Zatwierdzonym przez Komendanta ŚIOSG w dniu 20 czerwca 2023 r.

⁴⁰ Dz.U. z 2024 r., poz. 725 ze zm.

⁴¹ Przeprowadzonych w dniach: 12 maja 2022 r., 26 maja 2023 r. i 12 czerwca 2024 r. (PSG w Rudzie Śl.), 18 maja 2022 r. i 15 maja 2024 r. (PSG w Opolu), 20 maja 2022 r. i 16 maja 2023 r. (PSG w Bielsku-Białej) i 11 czerwca 2024 r. (PSG w Częstochowie).

⁴² Przeprowadzone w dniach: 25 maja 2023 r. (PSG w Opolu) i 19 czerwca 2024 r. (PSG w Bielsku-Białej).

budowlanego – masztu antenowego⁴³ w Komendzie ŚIOŚG, z tego dwie kontrole roczne⁴⁴ i jedną kontrolę pięcioletnią⁴⁵.

W wyniku przeprowadzenia kontroli trzech budynków⁴⁶, na których były zamieszczone maszty antenowe, jak również jednej budowli⁴⁷ stwierdzono, że obiekty te były w dobrym stanie technicznym i nie zgłoszono w tym zakresie uwag. W przypadku jednego budynku⁴⁸, na którym umieszczono maszt antenowy, przez trzy kolejne lata każdy z przeglądów wskazywał na skorodowanie zacisków linowych na maszcie antenowym, wymagających wymiany lub konserwacji. Na dzień 28 października 2024 r. powyższe zalecenie nie zostało zrealizowane, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 195-282, 370-371)

Komendant ŚIOŚG wyjaśnił, że większość zadań z zakresu utrzymania sprzętu i instalacji wykonuje Sekcja Serwisu Włil, jednakże (...) *Jeśli wykonanie określonej naprawy czy innych prac instalacyjnych wymaga specjalistycznych uprawnień, usługi takie są zlecane podmiotom zewnętrznym.*

(akta kontroli str. 24-25)

W ŚIOŚG nie określono norm wyposażenia w radiotelefony nasobne, bazowe i inne środki łączności. Potrzeby w zakresie doposażenia poszczególnych jednostek i komórek organizacyjnych Oddziału w sprzęt łączności były zgłaszane w trybie bieżącym za pośrednictwem systemu Maximo lub służbowej poczty elektronicznej.

Komendant wyjaśnił, że Włil zaspokaja ww. potrzeby w oparciu o posiadane zapasy magazynowe, a w przypadku braku rezerwy magazynowej i posiadania niezbędnych środków finansowych realizuje stosowny zakup.

Nadto Naczelnik poinformował, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki braku zapasów magazynowych w zakresie urządzeń systemu łączności radiowej, w związku z czym nie było potrzeby dokonywania zakupów tego typu sprzętu. Nie otrzymano także w tym okresie zgłoszeń wskazujących potrzebę doposażenia komórek użytkujących ten sprzęt. Na dzień 27 listopada 2024 r. zapas magazynowy stanowiło: 47 radiotelefonów nasobnych (przenośnych), 17 radiotelefonów przewoźnych i dwa radiotelefony stacjonarne.

(akta kontroli str. 12, 406, 409, 548-558)

Według stanu na 30 września 2024 r., ŚIOŚG wraz z podległymi PSG, posiadał łącznie 517 radiotelefonów cyfrowych⁴⁹ (bez PSG – 154), 14 stacji bazowych (tylko w Oddziale), 323 służbowe telefony komórkowe (bez PSG 118), jeden radiotester (tylko w Oddziale) i 48 ochronników słuchu z zestawem do komunikacji radiowej (bez PSG 24)⁵⁰. Jednostka nie dysponowała urządzeniami łączności satelitarnej.

(akta kontroli str. 12)

⁴³ Jako budowli wymienionej w art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego.

⁴⁴ Przeprowadzone w dniach 7 czerwca 2022 r. i 9 lipca 2024 r.

⁴⁵ Przeprowadzoną w dniu 5 czerwca 2023 r.

⁴⁶ W PSG w Częstochowie, Opolu i Rudzie Śląskiej.

⁴⁷ W Komendzie ŚIOŚG - maszt antenowy.

⁴⁸ W PSG w Bielsku-Białej.

⁴⁹ Wraz ze standardem DMR.

⁵⁰ 24 ochronniki słuchu z zestawem do komunikacji radiowej eksploatowane w PSG Katowice – Pyrzowice stanowiły sprzęt użyczony.

1.7. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 września 2024 r. na funkcjonowanie systemu DMR, ŚLOGG wydatkował łącznie 527,8 tys. zł⁵¹, z tego na eksploatację systemu poniesiono nakłady w wysokości 301,0 tys. zł⁵², na inwestycje (pierwsze wyposażenie) kwotę 172,3 tys. zł⁵³ i na zakup sprzętu kwotę 54,5 tys. zł⁵⁴. Wydatki były finansowane ze środków budżetowych za wyjątkiem zakupu ochronników słuchu wyposażonych w system łączności za kwotę 51,0 tys. zł, która to kwota stanowiła odsetki na rachunku bankowym, gdzie gromadzone były środki z Funduszu Wsparcia SG.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono postępowań wspólnych.

(akta kontroli str. 15-16, 25, 299-310, 487-520)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą nie wykonano przez kolejne 3 lata zaleceń sformułowanych po kontrolach stanu technicznego obiektów budowlanych/budowli⁵⁵, tj. nie dokonano wymiany/konserwacji skorodowanych zacisków linowych na maszcie antenowym zlokalizowanym na budynku PSG w Bielsku Białej, co zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym. Podczas przeglądów rocznych dokonanych w dniach:

- 20 maja 2022 r.⁵⁶ stwierdzono skorodowanie zacisków linowych na maszcie antenowym do wymiany, wskazując na konieczność wykonania naprawy w terminie do następnej kontroli okresowej. Czynności kontrolne stanu technicznego wykonano bez udziału pracownika Włil.
- 16 maja 2023 r.⁵⁷ stwierdzono, że naprawa wskazana w przeglądzie z poprzedniego roku, nie została wykonana. W protokole z kontroli ponownie wskazano na fakt skorodowania zacisków linowych na maszcie antenowym i konieczność ich wymiany lub konserwacji w terminie do następnej kontroli okresowej. Czynności kontrolne stanu technicznego wykonano bez udziału pracownika Włil.
- 19 czerwca 2024 r.⁵⁸ stwierdzono, że naprawa wskazana w przeglądzie z poprzedniego roku, nie została wykonana. W protokole z kontroli ponownie wskazano na fakt skorodowania zacisków linowych na maszcie antenowym i konieczność ich wymiany lub konserwacji, wyznaczając czwarty stopień pilności wykonania naprawy, tj. w terminie do następnej kontroli okresowej. Czynności kontrolne stanu technicznego wykonano przy udziale pracownika Włil.

(akta kontroli str. 225-246, 370-371, 474-486)

⁵¹ Z tego 334,7 tys. w 2022 r., 107,5 tys. zł w 2023 r. i 85,6 tys. zł w 2024 r. (do końca III kwartału).

⁵² Z tego 111,4 tys. zł w 2022 r., 104,0 tys. zł w 2023 r. i 85,6 tys. zł w 2024 r. (III kwartał). Wydatki poniesione na utrzymanie stacji retransmisyjnych stanowiły odpowiednio 68,7% (76,5 tys. zł), 84,3% (87,6 tys. zł) i 85,0% (72,7 tys. zł) ogółu nakładów poniesionych na eksploatację systemu w ww. okresach.

⁵³ W 2022 r. zakupy dotyczyły 42 kpl. radiotelefonów nasobnych Motorola DP801e oraz aplikacji dyspozytorskiej ConSEL (oprogramowania radiotelefonu bazowego – 1 konsola i 45 radiotelefonów).

⁵⁴ Z tego 51,0 tys. zł w 2022 r. i 3,5 tys. zł w 2023 r.

⁵⁵ Przeprowadzonych przez pracownika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia ŚLOGG.

⁵⁶ Protokół Nr 19/2022.

⁵⁷ Protokół Nr 19/2023.

⁵⁸ Protokół nr 21/2024.

Naczelnik Włil wyjaśnił, że *Konserwacja skorodowanych zacisków linowych na maszcie antenowym na budynku Placówki Straży Granicznej w Bielsku – Białej nie została przeprowadzona, z uwagi na to, że Wydział Łączności i Informatyki nie otrzymał informacji świadczącej o konieczności jej przeprowadzenia, a w szczególności nie otrzymał kopii protokołu, gdzie usterka ta została wykazana. (...) Trzeba też zauważyć, że przedmiotowy protokół już po podpisaniu przez wszystkich członków komisji podlega zatwierdzeniu przez Komendanta Oddziału, co stanowi ostateczną akceptację poczynionych ustaleń i obliguje do podjęcia działań wskazanych w protokołach. Zatwierdzona wersja protokołu nie została przekazana do realizacji do Wydziału Łączności i Informatyki w związku z czym wydział nie podjął żadnych działań w tej sprawie.*

(akta kontroli str. 544-547)

Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia⁵⁹ potwierdził, iż nie przekazał do Włil (...) *przedmiotowych protokołów z informacją o konieczności podjęcia działań w celu naprawy/konserwacji masztu antenowego zlokalizowanego na budynku Placówki Straży Granicznej w Bielsku-Białej ul. Komorowicka 164 uznając, że członkowie komisji składając podpis na protokołach cząstkowych i zbiorczym zestawieniu protokołów, zapoznali się z treścią w nich zawartą. Tak naprawdę w trakcie prowadzenia przeglądów okresowych nieruchomości, pojawiają się liczne uwagi i zastrzeżenia członków komisji, dlatego w jej skład wchodzi przedstawiciele obydwu wydziałów. W konsekwencji stwierdzonych nieprawidłowości w przedmiotowych protokołach, po ich zatwierdzeniu, każdy z wydziałów przystępuje do ich usuwania siłami własnymi lub systemem zleconym, zgodnie z właściwością merytoryczną bez wzajemnego przekazywania sobie protokołów.*

(akta kontroli str. 526-543)

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że (...) *usterce tej został przypisany 4 stopień pilności (tj. uszkodzenie nie powoduje potencjalnych zagrożeń dla konstrukcji, bezpieczeństwa ludzi i środowiska) dotychczas nie podjęto działań zmierzających do jej usunięcia. Planowane jest ich przeprowadzenie w roku bieżącym.*

(akta kontroli str. 15, 24-25)

Zdaniem NIK wyjaśnienia Naczelnika WTiZ nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ to Wydział WTiZ był odpowiedzialny za realizację zadań wynikających z obowiązujących przepisów prawnych określających obowiązki zarządcy (właściciela nieruchomości); ponadto wbrew temu co twierdzi Naczelnik WTiZ, pracownicy Włil nie brali udziału w przeglądach w latach 2022-2023 i tym samym nie mogli zapoznać się z treścią protokołów pokontrolnych.

OCENA CZĄSTKOWA

W ŚIOSG i podległych mu placówkach sprawnie funkcjonował system łączności radiowej, który zapewniał skuteczną komunikację i współpracę wewnątrz jednostki, a wykorzystywane środki łączności były właściwie zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych. Obiekty Oddziału, w których zainstalowane były urządzenia łączności radiowej, posiadały awaryjne zasilanie. ŚIOSG nie dysponował alternatywnym systemem łączności na wypadek nagłej sytuacji kryzysowej. Trudności w komunikacji drogą radiową (brak zasięgu UKF), wynikające z ukształtowania terenu, mogły – w określonych sytuacjach – mieć wpływ na skuteczność działań funkcjonariuszy. W Oddziale zapewniono odpowiednie wsparcie techniczne oraz właściwe przeszkolenie funkcjonariuszy użytkujących ten system. Urządzenia infrastruktury radiowej – maszty radiowe – podlegały okresowym przeglądom technicznym, jednakże w jednym przypadku

⁵⁹ Dalej: WTiZ.

na pięć badanych nie zlecono przez 3 kolejne lata wykonania prac konserwacyjnych lub wymiany masztów wynikających z przeprowadzonych okresowych kontroli. Otrzymane środki publiczne umożliwiły jednostce sfinansowanie zadań koniecznych dla utrzymania i rozwoju systemu łączności radiowej.

OBSZAR 2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemu łączności radiowej.

Opis stanu faktycznego

2.1. Zasady krajowej sieci radiowej współdziałania służącej do zabezpieczenia łączności między różnymi jednostkami organizacyjnymi SG, resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz innymi służbami uczestniczącymi we wspólnie prowadzonych działaniach, ujęto w Zarządzeniu nr 33 Komendanta Głównego SG. W celu zapewnienia ciągłości działań prowadzonych przez jednostki organizacyjne SG, służby łączności organizują łączność radiową w wydzielonych pasmach częstotliwości.

Wymagania dla uruchomienia wspólnych kanałów w użytkowanych systemach określone zostały w § 7 Decyzji nr 19 Dyrektora Błil KGSG z dnia 24 lutego 2021 r., tj. na kanałach o zasięgu ogólnopolskim z zastosowaniem odpowiednich kluczy zabezpieczających, zarówno między jednostkami SG, jak i doraźnie, do współpracy z innymi służbami.

W ŚIOSG środki łączności radiowej umożliwiały komunikację z innymi służbami poprzez zaprogramowanie urządzeń na ustalonych kanałach do współpracy:

- kanał radiowy analogowy B112 do współpracy pomiędzy służbami podległymi MSWiA⁶⁰,
- kanał radiowy analogowy B151 – przeznaczony do współpracy SG z Policją⁶¹, gdy zostało uruchomione połączenie we wspólnych działaniach,
- kanał radiowy cyfrowy DMR WPSG – przeznaczony do współpracy SG z Policją, gdy zostało uruchomione połączenie we wspólnych działaniach,
- kanał radiowy analogowy POG-LOT – do współpracy z Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym oraz zespołami ratownictwa medycznego biorącymi udział w zdarzeniach.

W trakcie oględzin sprzętu łączności i w wyniku sprawdzenia sposobów komunikacji w ŚIOSG z innymi służbami stwierdzono, że przez analogowy kanał B112 nie wywołano innych służb, gdyż kanał nie pozostawał w nasłuchu – mógł być uruchomiony doraźnie podczas wspólnych działań. Poprzez kanał B151 (kanał analogowy), jak i kanał cyfrowy – WPSG, łączność z jednostkami Policji mogła odbywać się bez udziału stacji przemiennikowych („radio do radia”), nie prowadzono stałego nasłuchu. Jednostka posiadała jedną stację radiową, wykorzystywaną wyłącznie do komunikacji z Centrum Zarządzania

⁶⁰ Zgodnie z otrzymanymi w dniu 18 grudnia 2012 r. Zasadami Organizacji i Funkcjonowania Radiowej Sieci Współdziałania Służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

⁶¹ Zgodnie z otrzymanymi od Komendanta Głównego SG w dniu 25 kwietnia 2014 r. parametrami konfiguracyjnymi kanału radiowego DMR przeznaczonego do współpracy pomiędzy służbami Policji i Straży Granicznej.

Kryzysowego⁶² Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach – skutecznie wywołano połączenie.

(akta kontroli str. 125-146, 330-340, 378-390, 398-405)

Dla zapewnienia radiowej łączności podczas wsparcia Straży Granicznej przez Siły Zbrojne RP Dyrektor Błil KGSG określił w decyzji nr 106 z dnia 9 września 2021 r. zasady korespondencji radiowej między funkcjonariuszami tych służb.

(akta kontroli str. 327, 341-344)

Komendant ŚIOSG wyjaśnił, że prawdopodobną przyczyną zdefiniowania głównie kanałów analogowych, jako tych, które będą wykorzystywane do współpracy pomiędzy służbami jest to, że urządzenia cyfrowe pozwalają na nawiązanie łączności także na kanałach analogowych, dzięki czemu kanał analogowy może zostać wykorzystany zarówno przez służby posiadające urządzenia cyfrowe, jak i analogowe i z tego punktu widzenia jest bardziej uniwersalny. Dodał również, iż w sytuacji, kiedy wszystkie potencjalnie współdziałające służby korzystałyby z łączności cyfrowej, wykorzystywanie kanałów analogowych byłoby w jego ocenie bezzasadne.

(akta kontroli str. 328)

2.2. Zgodnie z oświadczeniem Komendanta ŚIOSG, w okresie objętym kontrolą system łączności radiowej ŚIOSG nie był wykorzystywany do prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami (podległymi MSWiA, jak i niepodlegającymi temu resortowi) w sytuacji kryzysowej, zagrożenia bezpieczeństwa, działającymi w ramach ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w tym z siłami zbrojnymi RP. Nadto nie wystąpiły przypadki prowadzenia działań w sytuacji kryzysowej przy wykorzystaniu zintegrowanych systemów łączności.

(akta kontroli str. 325-328)

W okresie objętym kontrolą ŚIOSG był beneficjentem bezpłatnego użytkowania:

- 1) sprzętu łączności radiowej⁶³ w ramach umowy zawartej z Miastem Ruda Śląska⁶⁴ w sprawie użyczenia i oddania w bezpłatne użytkowanie tego sprzętu, który mógł być wykorzystywany, jako alternatywny środek łączności stanowiący sieć koordynacji ratownictwa, współdziałania i alarmowania w trakcie wystąpienia na terenie miasta nadzwyczajnych zdarzeń, zagrożeń i prowadzenia akcji ratowniczych,
- 2) sprzętu radiowego⁶⁵, przekazanego nieodpłatnie przez Śląski Urząd Wojewódzki⁶⁶ na rzecz ŚIOSG, w celu realizacji zadań Wojewody Śląskiego i administracji rządowej w terenie związanych z wymianą informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz przygotowaniem i zapewnieniem funkcjonowania systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. Współpraca z dyżurnym CZK Wojewody Śląskiego w Katowicach w zakresie

⁶² Dalej: CZK.

⁶³ W skład, którego wchodził: radiotelefon, szybka ładowarka, akumulator zapasowy, antena przewoźna, mikrofonosłuchawka zauszna, adapter akcesoriów audio, przejście antenowe, podstawa magnetyczna. Łączna wartość przedmiotu użyczenia wynosiła 1 655,0 zł netto (2 019,10 zł brutto). Po aneksie użyczony zestaw uległ zmianie i w jego skład wchodził: radiotelefon, mikrofon biurkowy, zasilacz biurkowy i antena bazowa.

⁶⁴ Umowa Nr UM/48/KZ/12/INNE-B/2022, Nr sprawy: KZ.272.2.13.2022 z dnia 14 października 2022 r., zawarta na okres trzech lat. Koszty związane z utrzymaniem i konserwacją przedmiotu użyczenia obciążały ŚIOSG. Aneks nr UM/48/KZ/12/INNE-B/2022-AN-1 obowiązujący od 6 maja 2024 r.

⁶⁵ Radiotelefon i zasilacz.

⁶⁶ W dniu 11 maja 2017 r.

utrzymania łączności radiowej odbywała się w oparciu o Zarządzenie nr 160/12 Wojewody Śląskiego z dnia 25 maja 2012 r. Codziennie ok. godziny 6.30 odbywało się sprawdzenie łączności inicjowane przez dyżurnego CKZ, a fakt ten służba dyżurna ŚIOSG ewidencjonowała w systemie CBD SWK SG pod kodem zdarzenia 103⁶⁷.

(akta kontroli str. 400, 428, 430-431, 449-462)

W okresie objętym kontrolą w ŚIOSG obowiązywały porozumienia, w których ustalono zasady organizacji łączności współdziałania, w tym: pięć z Państwową Strażą Pożarną, 12 z siłami zbrojnymi, jedno z organami samorządowymi, trzy z Żandarmerią Wojskową, trzy ze służbami wywiadu, dwa ze służbami ratowniczymi, cztery z Policją i jedno z Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

(akta kontroli str. 406, 410, 424-427)

W ŚIOSG obowiązywał również niejawni Plan Organizacji Łączności Procesu Podwyższania oraz Obniżania Gotowości Obronnej Śląskiego Oddziału Straży Granicznej, w którym określono zasady łączności z podległymi służbami MSWiA oraz Dyżurnym Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody Śląskiego

(akta kontroli str. 406, 408, 412-415)

2.3. W okresie objętym kontrolą z udziałem Oddziału jednokrotnie podjęto wspólne działania służb i innych podmiotów na rzecz bezpieczeństwa obejmujące prowadzenie komunikacji za pomocą łączności radiowej, tj. 30 października 2024 r. odbyło się ćwiczenie koordynacyjne przy współpracy PSG w Bielsku-Białej (koordynator ćwiczeń), Komendy Powiatowej Policji w Żywcu, 133 Batalionu Lekkiej Piechoty WOT, Nadleśnictwa Jeleśnia i Grupy Beskidzkiej GOPR. Celem ćwiczenia było m.in.: sprawdzenie systemu powiadamiania i alarmowania pomiędzy jego uczestnikami, usprawnienie koordynacji wspólnych działań, sprawdzenie systemu łączności, w tym łączności radiowej w zakresie technologicznym i praktycznym. Podczas ćwiczenia sprawdzono m.in.: możliwości współdziałania służb w zakresie prowadzenia spójnej łączności radiowej w przypadku tego rodzaju działań. W ramach przygotowania do ćwiczenia, służba dyżurna PSG w Bielsku-Białej nawiązała łączność radiową na kanale B151 z dyżurnymi okolicznych komend miejskich i powiatowych Policji. Test łączności w zasięgu sieci radiowej przebiegł pozytywnie. W zakresie testowania łączności na kanale B112 – łączność została nawiązana w każdym kierunku pomiędzy Strażą Graniczną, Policją, GOPR i WOT. W raporcie z ćwiczenia stwierdzono, że negatywny wpływ na jakość i skuteczność łączności miało ukształtowanie terenu, różnorodność wykorzystywanego sprzętu łączności radiowej oraz obszar działania, bez stacji pośredniczących i wzmacniających sygnał radiowy. Komendant PSG w Bielsku-Białej poinformował, że ćwiczenie, w różnych jego wariantach, będzie cyklicznie powtarzane oraz rozciągnięte terytorialnie również na inne służby powiatowe współdziałające na co dzień z PSG w Bielsku-Białej.

(akta kontroli str. 406, 408, 412-415)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁶⁷ Wymiana spostrzeżeń z organami współdziałającymi.

OCENA CZĄSTKOWA

Wykorzystywany przez ŚIOSG system łączności radiowej umożliwiał skuteczne współdziałanie z systemami w innych służbach podległych MSWiA oraz z podmiotami realizującymi zadania zarządzania kryzysowego. To współdziałanie zostało potwierdzone w praktyce w wyniku przeprowadzonego ćwiczenia, którego koordynatorem była PSG w Bielsku-Białej.

Radiotelefony SG miały możliwość pracy w sieci analogowej i używając określonego, dedykowanego kanału mogły się porozumiewać z innymi służbami. Jednak jest to rodzaj łączności niespełniający obecnie standardów łączności wymaganych przez służby porządku publicznego oraz służby ratownicze – w zakresie bezpieczeństwa, efektywnej komunikacji, transmisji danych.

W okresie objętym kontrolą ŚIOSG zawarł porozumienia, w których ustalone były zasady organizacji łączności współdziałania z innymi służbami.

IV. Wniosek

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

Wniosek

Podjęcie działań w celu realizacji zaleceń wskazanych w przeglądzie okresowym budynku PSG w Bielsku-Białej, w wyznaczonym terminie.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, dnia 19 grudnia 2024 r.

Kontroler
Monika Bukowiec
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach