



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W OLSZTYNIE

LOL.410.16.2.2024

nadbryg. Michał Kamieniecki
Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej

Komenda Wojewódzka Państwowej
Straży Pożarnej w Olsztynie
ul. Niepodległości 16, 10-045 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie, ul. Niepodległości 16, 10-045 Olsztyn (dalej: Komenda Wojewódzka lub KW PSP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	nadbryg. Michał Kamieniecki, Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (dalej: Komendant Wojewódzki), od 29 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: - nadbryg. Tomasz Komoszyński, Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, od 31 marca 2020 r. do 5 stycznia 2024 r. - st. bryg. Tomasz Ostrowski, p.o. Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki PSP, od 6 stycznia 2024 r. do 6 lutego 2024 r. - st. bryg. Arkadiusz Turulski, p.o. Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki PSP, od 7 lutego 2024 r. do 12 lutego 2024 r. - nadbryg. Michał Kamieniecki, p.o. Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki PSP, od 13 lutego 2024 r. do 28 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Funkcjonowanie systemów łączności radiowej w odniesieniu do wyzwań i zagrożeń współczesnego świata. 2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemów 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Lidia Wójcik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/126/2024 z 10 października 2024 r. 2. Hubert Sikorski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/127/2024 z 10 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-8)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w KW PSP funkcjonował system łączności radiowej, który odgrywał kluczową rolę w komunikacji pomiędzy dowódcą, a stanowiskiem kierowania komendantów: wojewódzkiego, miejskiego i powiatowego. Działający w oparciu o technikę analogową system nie umożliwiał jednak efektywnej i bezpiecznej wymiany informacji z innymi służbami, z uwagi na jego ograniczenia obejmujące w szczególności niepełny zasięg stacji radiowych, brak możliwości

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

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

transmisji danych, szyfrowania korespondencji radiowej, a także tworzenia tzw. grup rozmownych z jednostkami obecnymi na miejscu zdarzenia.

NIK pozytywnie ocenia działania Komendy Wojewódzkiej podejmowane w oparciu o przygotowaną „Koncepcję migracji na cyfrową łączność radiową DMR w Państwowej Straży Pożarnej oraz wymagań techniczno-funkcjonalnych na radiowy system alarmowania OSP”³, polegające na powołaniu zespołu do wdrożenia cyfrowej łączności radiowej DMR oraz na zakupie i przystosowaniu urządzeń niezbędnych do uruchomienia wojewódzkiej sieci łączności radiowej.

W KW PSP prawidłowo realizowano także obowiązki dotyczące określenia minimalnych norm należności na sprzęt łączności radiowej oraz przeszkolenia osób zajmujących się łącznością radiową. Komenda Wojewódzka była także odpowiednio przygotowana na sytuacje awaryjne, tj. skutkujące brakiem lub ograniczeniem wykorzystywanego systemu łączności.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały wprowadzone w Komendzie Wojewódzkiej porozumienia w zakresie współdziałania służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji¹, jak i innych służb działających na rzecz bezpieczeństwa, jednakże nie przyczyniły się one do stworzenia i wdrożenia zintegrowanego systemu łączności umożliwiającego efektywną, skuteczną i bezpieczną komunikację w obrębie prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2022-2024 (do 30 września) Państwowa Straż Pożarna realizowała na terenie województwa warmińsko-mazurskiego zadania, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁵, przy udziale Komendy Wojewódzkiej PSP, dwóch komend miejskich PSP (w Olsztynie i Elblągu) oraz 17 komend powiatowych PSP, w których zatrudnionych było łącznie 1271 funkcjonariuszy, z czego: 53 w KW PSP.

W odniesieniu do funkcjonowania łączności radiowej, obowiązki komendantów wojewódzkich regulował Rozkaz nr 8 Komendanta Głównego PSP z dnia 5 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności radiowej⁶. Zgodnie z tym dokumentem, komendanci wojewódzcy pełnili nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem łączności radiowej na terenie województwa. Komendant Wojewódzki realizował obowiązek wynikający z Rozkazu nr 8 w oparciu o przygotowaną przez KG PSP Instrukcję w sprawie organizacji radiowej⁷, która określała w szczególności: zasady budowy sieci radiowych (w tym: kryteria wyboru systemu radiowego), normy należności na sprzęt łączności, zasady prowadzenia korespondencji radiowej, dokumentację łączności (w tym: organizacyjną, techniczną, eksploatacyjną i ewidencyjną). W załącznikach do Instrukcji uregulowano m.in. minimalne wymagania techniczno-funkcjonalne dla dwusystemowych radiotelefonów oraz terminali TETRA, mapy zasięgów radiowych w Krajowej Sieci Współdziałania

³ Dalej: Koncepcja DMR.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1443, ze zm.

⁶ Dz. Urz. Komendy Głównej PSP z dnia 31 maja 2019 r. poz. 7, (dalej: Rozkaz nr 8).

⁷ Stanowiąca załącznik do Rozkazu nr 8.

i Alarmowania⁸ oraz struktury organizacji łączności radiowej poziomu wojewódzkiego, powiatowego oraz w ramach planowanych i prowadzonych działań. Rozwinięciem Instrukcji były „Zasady organizacji łączności alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych”⁹ i „Metodyka postępowania podczas organizacji łączności na potrzeby kierującego działaniami ratowniczymi”¹⁰. Dokumenty te zostały opracowane przez KG PSP i miały na celu wspieranie kierującego działaniami ratowniczymi oraz służby łączności PSP w zakresie wykorzystywania łączności radiowej podczas prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych oraz na etapie planowania.

(akta kontroli str. 9-44, 61-63, 70)

W badanym okresie system łączności radiowej był głównym narzędziem komunikacji pomiędzy dowódcą, a stanowiskiem kierowania komendantów: wojewódzkiego, miejskiego i powiatowego¹¹ oraz w obrębie prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Jednostki KW PSP prowadziły korespondencję radiową w systemie analogowym, którego jednym z ograniczeń był brak możliwości szyfrowania przekazywanych informacji.

Według stanu na 30 września 2024 r. na wyposażeniu KW PSP oraz jej jednostek podległych pozostawało:

- 556 szt. radiotelefonów (dwóch producentów: Motorola i Hytera), posiadających możliwość pracy w sieci DMR, z czego: 47 radiotelefonów (przenośnych, przewoźnych i stacjonarnych) było na wyposażeniu – KW PSP,
- 563 szt. radiotelefonów analogowych, z czego: 48 należących do KW PSP,
- jeden telefon satelitarny wraz z systemem łączności satelitarnej Starlink¹², na wyposażeniu KW PSP,
- 105 stacji bazowych, BTS, z czego: siedem w KW PSP,
- 316 stacji przewoźnych, z czego: 24 na 17 samochodach dowodzenia i łączności należących do KW PSP. W samochodach tych, które używane były głównie do zarządzania łącznością na terenie prowadzonych działań, było od jednego, przez trzy, do sześciu stacji przewoźnych.

Uzupełnieniem systemu łączności radiowej były służbowe telefony komórkowe. Na wyposażeniu Komendy i jej jednostek podległych było 150 szt., z czego: 37 w KW PSP. Zasady korzystania z usług telefonii komórkowej do celów służbowych regulowało Zarządzenie Komendanta Wojewódzkiego¹³, zgodnie z którym użytkownik

⁸ Dalej: KSW.

⁹ Dokument wydany przez Biuro Informatyki i Łączności KG PSP na podstawie rozporządzenia MSWiA z dnia 18 lutego 2011 r. ws. szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2011r. Nr 46 poz. 239, ze zm.) i zachowujący ważność w okresie objętym kontrolą (dalej: Zasady organizacji łączności).

¹⁰ Dokument wydany przez Biuro Informatyki i Łączności KG PSP na podstawie Rozkazu nr 4 Komendanta Głównego PSP z dnia 9 czerwca 2009 r. ws. wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności w sieciach radiowych UHF PSP (Dz. Urz. Komendy Głównej PSP z 2009 r. poz. 16), zaktualizowany w kwietniu 2016 r. i zachowujący ważność w okresie objętym kontrolą (dalej: Metodyka postępowania podczas organizacji łączności).

¹¹ Odpowiednio w skrócie: SKKW, SKKM i SKKP realizowały zadania PSP w zakresie zintegrowanego systemu działalności operacyjnej jednostek organizacyjnych wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (dalej: ksrg) oraz innych jednostek ochrony przeciwpożarowej województwa warmińsko-mazurskiego. Do najważniejszych zadań stanowiska kierowania należało przede wszystkim: przyjmowanie, kwalifikowanie oraz w razie potrzeby przekazywanie zgłoszeń alarmowych, dysponowanie zasobów ratowniczych do działań ratowniczych, wspomaganie i koordynacja działań ratowniczych, bieżące analizowanie: informacji o zagrożeniach z systemów monitoringu podmiotów ksrg, gotowości operacyjnej, czasu interwencji, w tym czasu dysponowania, przybycia, prowadzenia i zakończenia działań ratowniczych, przebiegu działań ratowniczych. W Komendzie Wojewódzkiej SKKW funkcjonował w ramach Wydziału Operacyjnego.

¹² Na podstawie umowy zawartej 10 czerwca 2024 r. pomiędzy Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym a Komendantem Wojewódzkim PSP, przedmiotem której było m.in. nieodpłatne używanie terminala łączności satelitarnej Starlink wraz z udostępnieniem odpłatnych usług łączności satelitarnej na potrzeby realizacji zadań publicznych wymagających dostępu do sieci Internet.

¹³ Zarządzenie nr 14/2019 Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 12 czerwca 2019 r. ws. zasad korzystania z usług telefonii komórkowej do celów służbowych.

mógł korzystać z przyznanego służbowego abonamentu używając prywatnego aparatu telefonicznego.

Komendant Wojewódzki wyjaśnił m.in., że telefony komórkowe nie były niezbędne w prowadzeniu działań ratowniczo-gaśniczych, a funkcjonariusze PSP wykorzystywali je dodatkowo, jako m.in:

- narzędzia nawigacyjne pozwalające na wyznaczenie tras dojazdu, wyznaczania punktów dojazdu, wyświetlania widoku satelitarnego na mapach,
- narzędzia wykonywania zdjęć i filmów, wykorzystywanych później w szkoleniach i prezentacjach,
- komunikatory grupowe z wykorzystaniem dostępnych aplikacji.

(akta kontroli str. 70-85, 416-433)

W odniesieniu do cyfrowego systemu łączności radiowej ustalono, że Komenda Wojewódzka brała udział w pracach analitycznych prowadzonych w KG PSP, dotyczących podniesienia standardu łączności. W pracach zespołu, powołanego przez Komendanta Głównego PSP decyzją z dnia 9 grudnia 2022 r., brał udział starszy specjalista w Wydziale Informatyki i Łączności, jako przedstawiciel warmińsko-mazurskiej komendy. Zespół ten opracował w grudniu 2023 r. Koncepcję DMR. Ten sam przedstawiciel KW PSP wchodził także w skład, powołanego w oparciu o zapisy Koncepcji DMR, zespołu zadaniowego do wdrażania cyfrowej łączności radiowej DMR w PSP¹⁴. Do zadań tego zespołu należało, m.in.: koordynowanie procesu migracji do DMR sieci łączności radiowych PSP, wsparcie merytoryczne oraz współpraca z zespołami powołanymi przez komendantów wojewódzkich PSP ds. wdrożenia cyfrowej łączności radiowej DMR, przygotowanie materiałów dydaktycznych pomocnych przy przeprowadzeniu migracji do DMR oraz współpraca z Departamentem Teleinformatyki MSWiA w zakresie wdrożenia cyfrowej łączności radiowej DMR w PSP.

Według stanu na 30 września 2024 r.:

- Komendant Wojewódzki PSP nie powołał wojewódzkiego zespołu ds. wdrożenia cyfrowej łączności radiowej w sieciach PR i PW (taki zespół Komendant Wojewódzki powołał 25 października 2024 r.¹⁵),
- w Komendzie Wojewódzkiej nie sporządzono programu organizacyjno-użytkowego migracji na łączność cyfrową,
- żadna z komend miejskich i powiatowych PSP nie posiadała zatwierdzonego programu organizacyjno-użytkowego obejmującego łączność cyfrową DMR oraz nie była w trakcie uzgodnień tego programu z KW PSP.

Ww. obowiązki nałożyła na komendantów wojewódzkich Koncepcja DMR, przy czym w dokumencie tym nie określono terminów ich realizacji. W Koncepcji tej określono natomiast termin migracji wojewódzkich sieci radiowych do standardu DMR, który ustalono na 31 grudnia 2026 r.

Na terenie województwa warmińsko-mazurskiego nie uruchomiono, według stanu na 30 września 2024 r., wojewódzkiej sieci łączności radiowej w standardzie cyfrowym, jednak rozpoczęto prace umożliwiające wprowadzanie łączności radiowej w cyfrowym standardzie DMR. Komenda Wojewódzka posiadała radioprzemiennik przystosowany do cyfrowej łączności radiowej¹⁶, czym wypełniła zobowiązania nałożone na

¹⁴ Zespół ten powołano na mocy Decyzji nr 23 Komenda Głównego PSP z dnia 13 marca 2024 r. ws. powołania zespołu zadaniowego do wdrażania cyfrowej łączności radiowej DMR w PSP.

¹⁵ Na podstawie Zarządzenia nr 52/2024 Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 25 października 2024 r. ws. powołania zespołu zadaniowego do wdrożenia cyfrowej łączności radiowej DMR w PSP województwa warmińsko-mazurskiego.

¹⁶ Działający w oparciu o wytyczne i dokumentację dotyczącą Radiowej Sieci Retransmisyjnej – BF171, B077G. Aktualnie trwały czynności nad uruchomieniem terminala umożliwiającego pracę w cyfrowym standardzie TETRA na SKKW. Planowany termin uruchomienia zaplanowano na 31 grudnia 2024 r.

Komendanta Wojewódzkiego przez Komendanta Głównego PSP, wyrażone w piśmie z dnia 3 lipca 2024 r., dotyczące wyposażenia SKKW w co najmniej jeden terminal stacjonarny TETRA. Następnym krokiem, jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, będzie w miarę możliwości finansowych wyposażenie Komendy w przewoźne oraz noszone terminale TETRA.

Wszystkie komendy miejskie i powiatowe PSP posiadały w swoich zasobach radiotelefony umożliwiające pracę w sieci DMR. I tak np.: najwięcej radiotelefonów DMR posiadały komendy miejskie PSP w Elblągu i Olsztynie (odpowiednio 85 i 50), a najmniej komendy powiatowe PSP w Giżycku i Kętrzynie (odpowiednio: trzy i 12). Pozostałe komendy powiatowe PSP posiadały na swoim wyposażeniu od 17 do 39 takich radiotelefonów.

(akta kontroli str. 45-67, 72, 135-142, 175-176)

1.2. Trudności związane z komunikacją przy wykorzystaniu środków łączności radiowej związane były w głównej mierze z propagacją fal radiowych, na którą wpływało szereg czynników niezależnych od KW PSP. Propagacja fal zależała głównie od pogody, ukształtowania terenu czy jego pokrycia. Na łączność radiową, a zwłaszcza na zasięgi łączności radiowej, wpływały także inne czynniki, do których należały m.in.: awarie, uszkodzenia lub wyeksploatowanie posiadanego sprzętu. Pomimo stwierdzonych niedoskonałości w analogowym systemie łączności radiowej, podejmowano szereg działań zmierzających do ich eliminacji. Obejmowały one m.in.: posiadanie rezerwowego sprzętu łączności, wyposażenie pojazdów i stanowiska kierowania w zastępcze elementy, jak również cyklicznie przeprowadzane przeglądy sprzętu i urządzeń oraz, zgodnie z zaleceniami z tych przeglądów, wykonywanie wymaganych napraw. Jeden z pojazdów operacyjnych wyposażony był w mobilny maszt radiowy, który można było rozstawić w dowolnym miejscu. Uzupełnieniem zabezpieczenia łączności w sytuacjach szczególnych, powodujących brak łączności, był również posiadany Samochód Dowodzenia i Łączności¹⁷, wyposażony w radiotelefony przewoźne, dwa maszty antenowe, anteny, przewody antenowe oraz niezależny system zasilania.

W okresie objętym kontrolą Komendant Wojewódzki dwukrotnie zorganizował ćwiczenia ratownicze, w trakcie których sprawdzano łączność radiową wykorzystywaną przez straż pożarną. Ćwiczenia te odbywały się bez faktycznego udziału innych służb i podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa. Ich udział był symulowany przez uczestniczące w ćwiczeniach jednostki PSP. W zakresie łączności – wyznaczony funkcjonariusz „wcielał się” w rolę przedstawicieli różnych służb i reagował na wezwania drogą radiową czy telefoniczną, zgodnie z przyjętym scenariuszem ćwiczeń. Było to:

- Ćwiczenie pod kryptonimem „Wrzos 2022”¹⁸, przeprowadzone 19 września 2022r. na terenie poligonu Ośrodka Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych¹⁹ Orzysz w rejonie miejscowości Klusy. Głównym celem szkolenia było praktyczne sprawdzenie możliwości zapewnienia skutecznego zaopatrzenia wodnego do celów gaśniczych na odległość powyżej 2 km, zaś jednym z jego celów pośrednich było doskonalenie umiejętności wykorzystania środków łączności. Po zakończeniu ćwiczenia opracowano sprawozdanie z jego realizacji. W dokumencie tym, w części dotyczącej spostrzeżeń i wniosków, wskazano m.in., że największym utrudnieniem podczas ćwiczeń była łączność radiowa. Specyfika terenu, na którym prowadzono ćwiczenia, uniemożliwiała bowiem

¹⁷ Dalej: SDŁ.

¹⁸ Ćwiczenie zorganizowano na podstawie Rozkazu nr 18/2022 Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 5 sierpnia 2022 r. ws. przeprowadzenia ćwiczeń ratowniczych dla sił i środków wchodzących w skład kompanii gaśniczej centralnego i wojewódzkiego odvodu operacyjnego ksrq.

¹⁹ Dalej: OSPWL Orzysz.

prowadzenie w pełni skutecznej łączności, pomimo tego, że do łączności używano radiotelefonów samochodowych. W związku z tą sytuacją, wskazano, że jednym z rozwiązań mogłoby być użycie quadów, które sprawnie przemieszczają się pomiędzy poszczególnymi odcinkami działań ratowniczo-gaśniczych.

- Ćwiczenie pod kryptonimem „Klasy 2022”²⁰, przeprowadzone w dniach 20-22 września 2022 r. na terenie poligonu OSPWL Orzysz w rejonie miejscowości Klasy. Jednym z głównych celów ćwiczeń było m.in. dokonanie oceny obowiązujących zasad i procedur ratowniczych oraz wykorzystania sprzętu, w tym organizacja łączności. W zakresie łączności w trakcie prowadzonego ćwiczeń wykorzystywano m.in.:
 - łączność satelitarną Starlink,
 - bezzałogowe statki powietrzne (drony) do testowania różnych rozwiązań z ich użyciem, m.in. do dokumentowania i filmowania poszczególnych epizodów z ćwiczeń, do sprawdzenia jakości manualnej obsługi kontrolera przy lotach w ciasnych przestrzeniach i wykonywania lotów w systemie BVLOS (poza zasięgiem wzroku),
 - samochód SDŁ,
 - ACO Streamer – system transmisji obrazu ze złącza HDMI na serwer video, dzięki któremu przesyłany był obraz na żywo z ćwiczeń do stanowisk kierowania komendantów: Głównego i Wojewódzkiego.

Po przeprowadzonym ćwiczeniu sporządzono sprawozdanie z jego realizacji. W dokumencie tym, w części dotyczącej uwag i wniosków w zakresie łączności, stwierdzono przede wszystkim:

- problemy z sygnałem GSM, który ulegał częstym zakłóceniom w związku z ukształtowaniem terenu,
- opóźnienia w przesyłaniu obrazu przy pomocy ACO Streamera, które spowodowane zostały problemami z zasięgiem sieci Internet, w związku z ukształtowaniem terenu,
- spuchnięcie baterii dronów.

W oparciu o ww. uwagi sprecyzowano wnioski, które dotyczyły m.in.: zastosowania łącza satelitarnego Starlink, konieczności sprawdzenia jakości sygnału oraz transmisji przed użyciem ACO Streamera na stanowisku kierowania, wykorzystywania samochodów wyposażonych w mobilny Internet.

Komendant Wojewódzki wyjaśnił m.in., że oprócz trudności związanych propagacją fal radiowych, jednym z ograniczeń systemu łączności radiowej analogowej był brak możliwości jego szyfrowania, tj. możliwości zakodowania danych w taki sposób, aby stały się nieczytelne, niesłyszalne dla niepożądanych osób. Analogowy system łączności nie dawał możliwości ustalenia (stwierdzenia) czy ktoś podsłuchiwał funkcjonariuszy w trakcie prowadzenia działań, czy nie. Pomimo zachowania środków ostrożności, niepowołane osoby mogły mieć dostęp do informacji o lokalizacji wypadków drogowych. Wykorzystywany system łączności radiowej nie dawał również możliwości tworzenia tzw. grup rozmownych, w ramach których zapewniona byłaby możliwość komunikowania się z innymi służbami na miejscu zdarzenia, tj. bez dyżurnego, który przebywał na stanowisku, a nie na miejscu zdarzenia. Pod tym względem wdrożenie systemu cyfrowego byłoby na pewno pożądane i zapewniłoby skuteczniejszą łączność. Niemniej jednak w celu eliminacji niedoskonałości systemu analogowej łączności radiowej podejmowano działania mające na celu poprawę

²⁰ Ćwiczenie przeprowadzono w oparciu o Zarządzenie Nr 26/2022 z dnia 2 sierpnia 2022 r. Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP ws. przygotowania wojewódzkich ćwiczeń – warsztatów ratowniczych.

zasięgu stacji, szkolenia, w tym zwrócenie uwagi na informacje wrażliwe przekazywane drogą radiową.

(akta kontroli str. 86-134, 416-433)

1.3. W okresie objętym kontrolą w Komendzie Wojewódzkiej PSP, jak i w podległych komendach miejskich i powiatowych PSP, nie wyznaczono administratorów systemu łączności radiowej. Komendant Wojewódzki wyjaśnił m.in., że obowiązujące przepisy, w tym w szczególności związane z funkcjonowaniem i organizacją łączności radiowej w PSP, nie wymagały powołania administratorów systemów łączności radiowej i dlatego w KW PSP oraz podległych komendach nie powołano takich administratorów.

W Komendzie Wojewódzkiej obsługą tego systemu zajmowało się trzech pracowników²¹ z Wydziału Informatyki i Łączności, natomiast w komendach miejskich i powiatowych – pojedyncze osoby, wyznaczone zazwyczaj z tzw. pionów operacyjnych.

Do zadań Wydziału Informatyki i Łączności, który zgodnie z regulaminem organizacyjnym KW PSP²², podlegał jednemu z Zastępców Komendanta Wojewódzkiego należało w szczególności:

- współdziałanie z właściwymi organami, instytucjami i innymi jednostkami w zakresie rozwoju technik teleinformatycznych i łączności na potrzeby ratownictwa i innych zadań na rzecz ochrony ludności,
- analizowanie, planowanie i wdrażanie w podmiotach ksrp rozwiązań z zakresu technik teleinformatycznych, łączności przewodowej i bezprzewodowej, mających na celu poprawę funkcjonowania systemów dowodzenia, współdziałania i alarmowania na obszarze województwa,
- analizowanie stanu zabezpieczenia, koordynowanie prac z zakresu organizacji, funkcjonowania i nadzoru nad łącznością podmiotów ksrp na obszarze województwa,
- organizacja i zapewnienie łączności członkom sztabu akcji – w przypadku akcji o zasięgu ponad powiatowym.

W razie konieczności pracownicy Wydziału Informatyki i Łączności udzielali wsparcia pracownikom komend miejskich i powiatowych PSP, w szczególności przy programowaniu radiotelefonów i diagnozowaniu problemów ze sprzętem. Pomagali również (w zakresie podstawowym) w różnego typu analizach i konfiguracjach systemu łączności. Niemniej jednak przygotowaniem sprzętu łączności do służby, w tym pełnieniem nadzoru technicznego nad posiadanym sprzętem łączności, zajmowali się wyznaczeni pracownicy poszczególnych komend PSP.

Osoby pracujące w Wydziale Informatyki i Łączności KW PSP, do zadań których należała opieka nad systemem łączności radiowej, posiadały odpowiednie przygotowanie zawodowe i doświadczenie w pracy w tym zakresie. Osoby te ukończyły studia w zakresie telekomunikacji lub informatyki oraz studia podyplomowe z systemów informatycznych. Odbyły także szereg szkoleń i warsztatów, których tematyka obejmowała aspekty łączności radiowej oraz rozwiązania łączności profesjonalnej w standardzie TETRA, integrowanej ze środkami łączności w standardzie DMR oraz systemami analogowymi. Ostatnie szkolenie ukończono w lutym 2024 r.

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze i/lub pracownicy cywilni odpowiedzialni za funkcjonowanie systemów łączności w KW PSP nie zgłaszali zapotrzebowań na dodatkowe szkolenia. Komendant Wojewódzki wyjaśnił m.in., że szkolenia będą

²¹ Dwóch funkcjonariuszy i jeden pracownik cywilny.

²² Na podstawie Decyzji Nr 23/2023 Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki PSP z dnia 12 maja 2023 r. ws. ustalenia regulaminu organizacyjnego KW PSP w Olsztynie.

realizowane w celu zapewnienia kontynuacji funkcjonowania przed wygaśnięciem terminów oraz w ramach wdrażania nowych rozwiązań.

(akta kontroli str. 70, 64-67, 143-174, 177-180, 416-433)

Żaden z pracowników i funkcjonariuszy KW PSP nie otrzymywał świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2022 r. ws. wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa.²³

Komendant Wojewódzki wyjaśnił m.in., że na 5 listopada 2024 r. cztery osoby realizują zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa w zakresie odpowiedniego zabezpieczenia systemów i urządzeń teleinformatycznych zainstalowanych w SKKW wchodzącego w system Infrastruktury Krytycznej. Ze względu na szerokorozumiany rozwój i wdrażanie nowych systemów teleinformatycznych konieczne jest stałe podnoszenie kwalifikacji, jak również konieczność zatrudniania nowych osób z odpowiednimi kwalifikacjami, którzy powinni być odpowiednio wynagradzani. W ostatnim czasie, w KW PSP prowadzono trzy nabory do pracy w Wydziale Informatyki i Łączności, które niestety okazały się nieskuteczne. W opinii Komendanta Wojewódzkiego niezbędna jest każda forma zmian dająca możliwość konkurencyjności pracy w PSP, w porównaniu do sektora publicznego, cywilnego w szczególności odnośnie środków finansowych na wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 68, 416-433)

1.4. W okresie objętym kontrolą w KW PSP nie wystąpiły incydenty związane z ingerencją osób nieuprawnionych w system łączności radiowej, w tym sytuacje związane z wyciekiem i/lub przejęciem informacji. Nie odnotowano także żadnej poważniejszej awarii, która skutkowałaby znacznym lub długotrwałym ograniczeniem łączności radiowej. Nie zdarzyły się także awarie trudno dostępnych urządzeń systemów łączności.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny potwierdziły, że każde z trzech stanowisk dyspozytorskich wyposażone było w:

- konsolę integracyjną dla pięciu wyniesionych modułów radiowych zapewniających łączność radiową ze wszystkimi SKKP województwa warmińsko-mazurskiego,
- komputer z oprogramowaniem Systemu Wspomagania Decyzji (SWD-PSP) w wersji 3.0, który umożliwiał m.in. śledzenie w czasie rzeczywistym zdarzeń, czasu reakcji, zadysponowanych środków, bieżącej sytuacji. Nowe zdarzenie (z poszczególnych komend PSP) komunikowane było na ekranie monitora (nowa pozycja na liście zdarzeń) oraz poprzez sygnał dźwiękowy. Program posiadał również moduł mapowy umożliwiający lokalizację miejsca zdarzeń,
- komputer z dostępem do sieci Internet,
- telefony stacjonarne (w układzie konsoli) z zaprogramowanymi numerami komórkowymi i stacjonarnymi poszczególnych SKKP w ramach Ogólnopolskiej Sieci Teleinformatycznej (OST) oraz dodatkowo w ramach resortowej sieci MSWiA – AB47.

Dyżurni mieli także do dyspozycji m.in.: dwa telefony komórkowe, urządzenie telefaksowe wielofunkcyjne (drukarka, skaner, telefex), niezależny (równoległy) wideoaparat końcowy OST, tzw. „policyjny”. Naczelnik Wydziału Operacyjnego oświadczył, że dyżurni w czasie służby mogą również korzystać z: e-mail-a obsługiwanego przez serwer pracujący wyłącznie dla SKKW, własnej bramki SMS (operator Polkomtel).

Ponadto na wyposażeniu SKKW były m.in. następujące środki łączności:

²³ Dz.U z 2022 r. poz. 131.

- 12 przenośnych radiotelefonów cyfrowo-analogowych marki Kenwood,
- 12 przenośnych radiotelefonów analogowych marki Motorola,
- dwa drony,
- moduł transmisyjny GSM sygnału wizyjnego HDMI do transmisji obrazów odbieranych z dronów,
- przenośny przemiennik radiowy,
- telefon satelitarny użytkowany w systemie Pre-Paid.
- terminal łączności satelitarnej – Starlink.

SKKW w pracy operacyjnej nie szyfrowała analogowej transmisji radiowej (łączność analogowa nie posiadała takiej funkcjonalności). W czasie oględzin nawiązano łączność radiową z pięcioma wybranymi losowo SKKP, której słyszalność oceniono na „5” (bardzo dobra). Dyżurni z wywoływanych SKKP w podawanych raportach także oceniali słyszalność na „5”. Ponadto stwierdzono, że SKKW było zabezpieczone przed zanikiem napięcia sieciowego poprzez zasilacz awaryjny UPS o mocy 20 kVA, zapewniający zasilanie awaryjne SKKW (w trakcie oględzin poprzez aplikację do monitorowania stanu zasilacza awaryjnego odczytano, że baterie naładowane były w 100%, a przewidywany czas podtrzymania wynosił 1 godzinę i 28 minut). Naczelnik Wydziału Informatyki i Łączności dodatkowo oświadczył, że budynek jest zasilany w energię elektryczną poprzez dwa niezależne przyłącza z dwóch różnych podstacji energetycznych, a w momencie zaniku zasilania automatycznie uruchamia się (zlokalizowany w sąsiadującym budynku KM PSP w Olsztynie) agregat prądotwórczy, który zasila również KW PSP.

(akta kontroli str. 181-190, 416-433)

1.5. W okresie objętym kontrolą każdy strażak rozpoczynający służbę przechodził podstawowe szkolenie, realizowane na podstawie programu zatwierdzonego przez Komendanta Głównego PSP. Szkolenie to odbywało się w szkołach pożarniczych, w których jednym z przedmiotów była „Organizacja łączności podczas akcji gaśniczej”.

Na dzień 30 września 2024 r. w Komendzie Wojewódzkiej:

- służbę pełniło 53 funkcjonariuszy, z których wszyscy odbyli szkolenie podstawowe w zawodzie strażak,
- 20 osób, z czego: 18 funkcjonariuszy i dwóch pracowników cywilnych odbyło szkolenie doskonalące z obsługi systemów łączności radiowej, które przeprowadzono w: listopadzie 2019 r. oraz we wrześniu 2021 r. i 2023 r.

Komendant Wojewódzki posiadał ewidencję osób upoważnionych do pracy w sieciach radiowej ochrony przeciwpożarowej²⁴. Ewidencja ta była prowadzona w formie elektronicznej i była aktualizowana na bieżąco. Zawierała ona dane osób upoważnionych, w tym w szczególności: komórkę organizacyjną KW PSP, imię i nazwisko osoby przeszkolonej, organizatora szkolenia oraz datę: przeprowadzenia szkolenia doskonalącego i ważności upoważnienia. Na dzień 30 września 2024 r. zarejestrowanych w niej było 20 osób²⁵, z dwóch Wydziałów Komendy Wojewódzkiej, tj. Operacyjnego i Informatyki i Łączności oraz Ośrodka Szkolenia PSP w Olsztynie.

Dodatkowo Ośrodek Szkolenia, przy udziale komend powiatowych i miejskich PSP, przeprowadził szkolenia dotyczące sieci radiowych. W latach 2022-2024 (do 30 września) przeszkolono ogółem 2092 druhów, z czego: 639 w 2022 r., 961 w 2023 r. oraz 492 w 2024 r.

²⁴ Obejmowała funkcjonariuszy korzystających z sieci radiowych w codziennej służbie oraz funkcjonariuszy i pracowników Wydziału Informatyki i Łączności wspomagających ich w tych zdaniach.

²⁵ w tym: dwóch pracowników cywilnych i 18 funkcjonariuszy.

W zakresie systemów łączności radiowej, poza wyżej wymienionymi czynnościami, w KW PSP nie były nadawane inne dostępy do tych systemów. Dostępy nadawano natomiast do systemów teleinformatycznych, m.in. wykorzystywanych na SKKW (np. SWD-PSP).

(akta kontroli str. 3, 70, 191-219, 416-433)

1.6. W okresie objętym kontrolą minimalne wymagania techniczno-funkcjonalne na sprzęt łączności pracujący w sieciach radiowych jednostek ochrony przeciwpożarowej określono w załącznikach do Instrukcji ws. organizacji łączności radiowej. Wymagania te obejmowały zarówno aspekty sprzętowe, programowe i były dostosowane do specyficznych warunków operacyjnych, w których działały jednostki PSP. Radiotelefony KW PSP, nabywane po czerwcu 2019 r. spełniały wymagania zawarte w Instrukcji w sprawie organizacji łączności i były kompatybilne z funkcjonującym w KW PSP systemem analogowym.

Komenda Wojewódzka posiadała trzy maszty radiowe²⁶, z czego dwa były typu rurowego o wysokościach 5 m i 30 m, a jeden kratownicowy o wysokości 16 m. Maszt na dachu budynku KW PSP, na podstawie umowy, został przekazany w najem firmie Orange Polska S.A. Zgodnie z umową najemca był zobowiązany m.in. do wykonywania napraw, przeglądów i konserwacji urządzeń stacji bazowej i przekazywania na bieżąco protokołów z tych czynności. W umowie zobowiązano najemcę do zawarcia polis odpowiedzialności cywilnej oraz ubezpieczenia sprzętu i instalacji od zdarzeń losowych w okresie obowiązywania umowy²⁷. W okresie objętym kontrolą uprawnieni pracownicy firm zewnętrznych przeprowadzili roczne przeglądy okresowe budowli i konstrukcji oraz przeglądy instalacji elektrycznej wszystkich masztów. W sporządzonych protokołach stwierdzono dobry stan ogólny masztów oraz potwierdzono wykonanie drobnych napraw w ramach wcześniej stwierdzonych usterek, dotyczących m.in.: poprawy naciągu lin masztu, ubytków powłoki malarskiej, awarii oświetlenia.

W okresie objętym kontrolą Wojewódzkie Dane Radiowe były aktualne. Od momentu ich przekazania nie zgłaszano przyczyn skutkujących koniecznością dokonania ich zmian.

(akta kontroli str. 26-27, 222-252, 416-433)

Komenda Wojewódzka określiła, zgodnie z Instrukcją ws. organizacji łączności, minimalne normy należności na sprzęt łączności radiowej. Normy te dotyczyły poszczególnych typów radiotelefonów (stacjonarne, przewoźne, noszone i radioprzebienniki). Ustalono, że ilość radiotelefonów wypełniała określone normy ilościowe dla tego sprzętu. Na wyposażeniu Komendy Wojewódzkiej było:

- siedem radiotelefonów stacjonarnych (norma – cztery),
- jeden radioprzebiennik (liczba zgodna z normą),
- 30 radiotelefonów przewoźnych (norma – 23),
- 57 radiotelefonów noszonych (norma - 30).

Wyposażenie komend miejskich i powiatowych PSP na 30 września 2024 r. w środki łączności odpowiadało także minimalnym normom należności na sprzęt łączności radiowej obejmujących: ogólną liczbę radiotelefonów, w tym: liczbę stacji bazowych i przewoźnych.

Dodatkowo łączność z podległymi jednostkami była codziennie sprawdzana na stanowiskach kierowania, a w przypadku problemów dokonywano analizy przyczyn jej pogorszenia. Użytkowany w KW PSP system łączności radiowej umożliwiał

²⁶ Według ewidencji masztów: na dachu budynku KW PSP (ul. Niepodległości 16), na dachu budynku Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego (al. Piłsudskiego 7/9) oraz na dachu budynku Ośrodka Szkolenia KW PSP (ul. Poranna 41).

²⁷ Tj. obowiązującej do 31 grudnia 2026 r.

prorowadzenie korespondencji radiowej ze wszystkimi 19 podległymi komendami. Zabezpieczeniem komunikacji radiowej był także rezerwowo sprzęt łączności, tj. baterie i akumulatory, tzw. walizki łączności, zawierające, w zależności od skompletowania, radiotelefony, zapasowe akumulatory, czy stacje radiowe, umożliwiające w dowolnych warunkach uruchomienie łączności radiowej, a także zapasowe baterie lub akumulatory w pojazdach i na stanowiskach kierowania. Uzupełnieniem systemu łączności (również w sytuacjach braku łączności radiowej) były telefony komórkowe, system łączności satelitarnej Starlink, modem transmisji danych GSM, mobilny Internet. Urządzenia te w zależności od potrzeb mogły być odpowiednio skonfigurowane w celu zapewnienia łączności w innej lokalizacji.

(akta kontroli str. 220-221, 253, 416-433)

1.7. W latach 2022-2024 (do 30 września) Komenda Wojewódzka wraz z komendami miejskimi i powiatowymi PSP wydatkowała na zadania związane z utrzymaniem i rozwojem systemów łączności radiowej łącznie 586,8 tys. zł, z czego: 58,3 tys. zł²⁸ w 2022 r., 181,6 tys. zł²⁹ w 2023 r. oraz 346,9 tys. zł³⁰ w 2024 (do 30 września).

Zadania te finansowano przede wszystkim ze środków budżetu państwa, z Funduszu Pomocy, utworzonego na podstawie art. 14 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa³¹, Funduszu Wsparcia PSP³², a także ze środków KG PSP³³.

Na zadania związane z systemem:

- TETRA wydatkowano kwotę 55 tys. zł, z czego 12 tys. zł³⁴ w 2023 r. oraz 43 tys. zł³⁵ w 2024 r. (do 30 września). W ramach tych środków zakupiono sprzęt obejmujący w szczególności: radiostacje, akumulatory i anteny do radiostacji, mikrofon wywoławczy;
- DMR – 376,3 tys. zł, z czego: 25,4 tys. zł³⁶ w 2022 r., 134,2 tys. zł³⁷ w 2023 r. oraz 216,7 tys. zł³⁸ w 2024 r. (do 30 września). Środki w wysokości 273,4 tys. zł przeznaczono na zakupy sprzętowe (anten do radiostacji wraz z instalacją, maszty antenowe, radiotelefony ładowarki do radiostacji, radiotelefony, mikrofonogłośniki). Pozostałą kwotę w wysokości 102,9 tys. zł przeznaczono na eksplantację systemu;
- analogowym – 155,5 tys. zł, z czego: 32,9 tys. zł³⁹ w 2022 r., 35,4 tys. zł⁴⁰ w 2023 r. oraz 87,2 tys. zł⁴¹ w 2024 r. (do 30 września). W ramach kwoty 33,9 tys. zł zakupiono sprzęt obejmujący w szczególności: radiostacje, interfejsy oraz baterie do radiotelefonów. Na eksploatację tego systemu wydatkowano 121,6 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Komenda Wojewódzka nie uczestniczyła, wraz z komendami powiatowymi i miejskimi, w postępowaniach o udzielenie zamówienia

²⁸ Z czego: 15,2 tys. zł wydatkowała KW, zaś 43,1 tys. zł pozostałe komendy miejskie i powiatowe PSP.

²⁹ Z czego: 2,9 tys. zł – KW, 178,7 tys. zł – KM i KP.

³⁰ Z czego: 31,3 tys. zł – KW, 315,6 tys. zł – KM i KP.

³¹ Dz. U. poz. 583, ze zm.

³² Rozporządzenie MSWiA z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia PSP (Dz. U. z 2016 r. poz. 6). W okresie objętym kontrolą, na zadania dotyczące systemów łączności radiowej, z tego Funduszu wydatkowano 27,8 tys. zł.

³³ Środki w wysokości 57 tys. zł z KG PSP pozyskiwały komendy miejskie i powiatowe PSP.

³⁴ Wydatek poniesiony wyłącznie przez KM i KP.

³⁵ Z czego: 13 tys. zł – KW, zaś 30 tys. zł KM i KP.

³⁶ Wydatek poniesiony wyłącznie przez komendy miejskie i powiatowe.

³⁷ Wydatek poniesiony wyłącznie przez komendy miejskie i powiatowe.

³⁸ Z czego: 0,6 tys. zł – KW, 216,1 tys. zł – KM i KP.

³⁹ Z czego: 15,2 tys. zł – KW, zaś 17,7 tys. zł – KM i KP.

⁴⁰ Z czego: 2,9 tys. zł – KW, zaś 32,5 tys. zł – KM i KP.

⁴¹ Z czego: 17,7 tys. zł – KW oraz 69,5 tys. zł – KM i KP.

publicznego na zakup/dostawę systemów łączności oraz na zakup/dostawę samochodów dowodzenia i łączności.

(akta kontroli str. 254-258)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

W okresie objętym kontrolą wykorzystywany przez Komendę Wojewódzką system łączności radiowej nie pozwalał na w pełni skuteczną komunikację odpowiadającą wymogom i zagrożeniom współczesności. Do komunikacji w strukturach dowodzenia wykorzystywano analogowy system łączności radiowej, który nie posiadał jednak możliwości transmisji danych, zakodowania informacji oraz tworzenia grup rozmownych. Pomimo niedoskonałości analogowej łączności radiowej, NIK pozytywnie ocenia działania KW PSP mające na celu poprawę komunikacji w obszarze prowadzonych działań operacyjnych, tj. dysponowania łącznością satelitarną (w tym internetową), systemem przenośnej łączności oraz odpowiednim zabezpieczeniem systemu łączności na wypadek utraty zasilania. Osoby pracujące w Wydziale Informatyki i Łączności KW PSP, do których zadań należała opieka nad systemem łączności radiowej, posiadały odpowiednie przygotowanie zawodowe i doświadczenie w pracy w tym zakresie. Ponadto funkcjonariusze i pracownicy korzystający z sieci łączności radiowej w codziennej służbie odbyli szkolenia dedykowane abonentom sieci radiowej, do czego zobowiązywała Instrukcja w sprawie organizacji łączności.

OBSZAR

2. Komunikacja z innymi służbami – interoperacyjność systemów łączności radiowej

Opis stanu
faktycznego

2.1. W celu skutecznego współdziałania w sytuacji kryzysowej, w szczególności wymagającej koordynacji różnych służb, w okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy porozumienia zawarte pomiędzy PSP, a innymi służbami podległymi MSWiA. Były to:

- Porozumienie z 16 marca 2017 r. zawarte pomiędzy Komendantem Wojewódzkim PSP, a Komendantem Wojewódzkim Policji ws. współdziałania PSP i Policji. Zgodnie z tym dokumentem współdziałanie w zakresie łączności obejmowało m.in. dążenie do dostosowania własnych stanowisk kierowania i systemów łączności, usprawniających realizację wspólnych zadań;
- Porozumienie z 30 grudnia 2019 r. zawarte pomiędzy Komendantem Głównym PSP i Komendantem Głównym Policji ws. współdziałania PSP i Policji. Zgodnie z zapisami tego porozumienia współdziałanie w zakresie teleinformatycznym obejmowało organizację współpracy w oparciu o Radiową Sieć Współdziałania Służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych podczas działań ratowniczych (kanał B112), Krajową Sieć Współdziałania ze statkami powietrznymi (KSWL) oraz OST 112. W porozumieniu tym, przy tworzeniu organizacji współdziałania w oparciu o posiadane środki łączności, dopuszczono wzajemne udostępnianie sprzętu oraz własnych kanałów i grup radiowych;
- Porozumienie z 18 października 2023 r. zawarte pomiędzy Komendantem Głównym PSP i Komendantem Głównym Straży Granicznej ws. zasad współdziałania PSP i Straży Granicznej. W dokumencie tym współdziałanie ww. służb w zakresie teleinformatycznym obejmowało podejmowanie działań usprawniających wymianę informacji operacyjnych przy wykorzystaniu narzędzi teleinformatycznych, a także organizację łączności podczas wspólnych działań, ćwiczeń, szkoleń i doskonalenia zawodowego, w oparciu o kanały: B112, KSWL oraz kanał podpokładowej sieci współdziałania ze statkami powietrznymi (PSWL) oraz inne przydzielone doraźne kanały radiowe stron porozumienia.

W badanym okresie, oprócz ww. dokumentów, obowiązywały także porozumienia zawarte ze służbami, które nie podlegały MSWiA. Były to:

- Porozumienie z 23 czerwca 2020 r. zawarte pomiędzy Komendantem Wojewódzkim PSP i przedstawicielami Portu Lotniczego Olsztyn-Mazury, w ramach którego jego strony zobowiązały się do wspólnego wykorzystania posiadanych środków łączności radiowej dla potrzeb współdziałania oraz podczas prowadzenia akcji ratowniczych lub ćwiczeń (w załączniku do ww. porozumienia podano m.in. częstotliwości radiowe i zasady ich użycia);
- Porozumienie z 23 września 2022 r. zawarte pomiędzy Komendantem Głównym PSP i Dyrektorem Lotniczego Pogotowia Ratunkowego⁴² ws. zasad współdziałania LPR z jednostkami ochrony przeciwpożarowej ksrp. Zakres porozumienia obejmował m.in. wykorzystanie KSWL na potrzeby współdziałania podczas prowadzenia działań ratowniczych, szkoleń, ćwiczeń i manewrów. Zasady organizacji łączności uregulowano w załączniku do tego porozumienia, zgodnie z którym łączność podczas współdziałania ze statkami powietrznymi realizowana powinna być wyłącznie przy wykorzystaniu KSWL i PSWL. Natomiast na pokładzie statku powietrznego nie dopuszczono do wykorzystania kanałów ratowniczo-gaśniczych;
- Porozumienie z 10 października 2022 r. zawarte pomiędzy Komendantem Głównym PSP a Szefem Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej⁴³ w zakresie integracji systemów łączności radiowej PSP z WOP na potrzeby wspólnych działań ratowniczych w celu ochrony życia, zdrowia, mienia i środowiska. Celem porozumienia było stworzenie wspólnych mechanizmów umożliwiających budowanie między stronami zintegrowanej łączności radiowej niezbędnej do wykonywania zadań ochrony przeciwpożarowej.

W latach 2022-2024 (do 30 września) nie zawarto umów lub porozumień dotyczących współpracy w Sieci Radiowej Wojewody Warmińsko-Mazurskiego (SRW), w tym użyczenia lub przekazania sprzętu łączności radiowej. Ponadto nie podejmowano wspólnych działań z KW PSP w zakresie prowadzenia komunikacji w Sieci Radiowej Wojewody Warmińsko-Mazurskiego (SRW). Nie mniej jednak sześć komend powiatowych PSP (Bartoszyce, Braniewo, Elk, Mrągowo, Giżycko, Szczytno) realizowało po godzinach pracy, zadania Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego⁴⁴, zgodnie z porozumieniami ze starostwami powiatowymi. W takim przypadku radiotelefony będące w SRW znajdowały się w ww. komendach i w razie konieczności i w zakresie realizacji zadań PCZK mogły być wykorzystywane przez Straż Pożarną⁴⁵.

(akta kontroli str. 259-342, 413-415)

2.2. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki prowadzenia wspólnych działań z innymi służbami, zarówno podległymi MSWiA, jak i działającymi w ramach ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁴⁶ (w tym: z siłami zbrojnymi RP), przy wykorzystaniu zintegrowanych systemów łączności⁴⁷.

Komendant Wojewódzki 31 stycznia 2024 r. wydał Zarządzenie⁴⁸ ws. ustalenia regulaminu organizacyjnego KW PSP na czas wojny, którego celem było kontynuowanie działalności Komendy Wojewódzkiej w czasie wojny. W dokumencie tym poszczególnym komórkom organizacyjnym Komendy przypisano dodatkowe

⁴² Dalej: LPR.

⁴³ Dalej: WOP.

⁴⁴ Dalej: PCZK.

⁴⁵ Informacja uzyskana od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.

⁴⁷ Zintegrowane systemy łączności interpretowane, jako integrację na systemach konsolowych lub innych, tj. czy są zintegrowane inne radiotelefony/terminale niż PSP w systemach konsolowych umożliwiających ich wzajemne połączenie, tj. transmisję głosu między jednym a drugim radiem/terminalem.

⁴⁸ Nr 2/2024.

zadania, oprócz tych wyszczególnionych w regulaminie organizacyjnym na czas pokoju. Np. Wydziałowi Operacyjnym przypisano zadanie dotyczące planowania realizacji zadań związanych z podwyższaniem (obniżaniem) gotowości obronnej, przygotowanie systemu kierowania oraz organizację stałych dyżurów, natomiast Wydziałowi Informatyki i Łączności – planowanie łączności oraz systemów teleinformatycznych na potrzeby realizacji zadań w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Dokument ten nie określał sposobu prowadzenia łączności między służbami podległymi MSWiA oraz siłami zbrojnymi RP, a także strukturami władzy państwowej.

Komendant Wojewódzki, realizując postanowienia rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP⁴⁹ wydał decyzję⁵⁰ ws. realizacji zadań w ramach stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP, zawierającą moduły zadaniowe dla poszczególnych stopni alarmowych, w tym z zakresu łączności. W załączonych modułach wskazano na potrzebę współpracy z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo. Dla tej współpracy nie określono innego modelu łączności niż ten, który funkcjonuje na co dzień dla współpracy służb. Dla każdego stopnia alarmowego moduł zadaniowy przewidywał m.in. sprawdzenie działania środków łączności wykorzystywanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 343-374)

W zakresie komunikacji z innymi służbami, przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny wykazały, że na stanowisku kierowania zainstalowana była radiostacja, na której włączony był kanał U02, służący do łączności ze statkami powietrznymi MSWiA oraz LPR (możliwość łączności pod warunkiem zainicjowania przez statek powietrzny), a także kanał B028, na którym prowadzony był nasłuch KSW. Na prośbę podjęcia próby skontaktowania się z inną służbą za pomocą kanału B112 Naczelnik Wydziału Operacyjnego wyjaśnił, że z poziomu SKKW nie ma możliwości kontaktu radiowego z innymi służbami, z uwagi na brak takiej potrzeby. Łączność radiowa za pomocą kanału B112 z innymi służbami była przydatna i uruchamiana doraźnie na terenie działań na poziomie jednostek bezpośrednio uczestniczących w akcji, a SKKW w takich akcjach nie bierze udziału.

(akta kontroli str. 182-190)

2.3. W okresie objętym kontrolą możliwość współpracy ze służbami podległymi MSWiA, jak i innymi służbami i podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa, sprawdzano w praktyce poprzez organizację ćwiczenia. W dniach 18-20 lipca 2023 r. Komendant Wojewódzki zorganizował ćwiczenie pod kryptonimem „Siekawica 2023”⁵¹, które przeprowadzono na terenie powiatu szczycieńskiego w województwie warmińsko-mazurskim dla sił i środków ksrq, w tym centralnego odwodu operacyjnego z województw: warmińsko-mazurskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego i zachodniopomorskiego. Głównym celem ćwiczeń było ustalenie stopnia przygotowania sił i środków centralnego odwodu operacyjnego ksrq do zwalczania skutków zdarzeń pożarów długotrwałych i o dużych rozmiarach, powstałych w wyniku katastrofy komunikacyjnej, wymagających udziału kompanii gaśniczych oraz grup specjalistycznych ksrq. Jednym z celów pośrednich było natomiast doskonalenie umiejętności organizacji łączności współdziałania

⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2065.

⁵⁰ Decyzja nr 163 Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 28 sierpnia 2024 r. ws. realizacji zadań w ramach stopni alarmowych i stopni CRP.

⁵¹ Ćwiczenie zorganizowano w oparciu o Rozkaz nr 24 Komendanta Głównego PSP z dnia 7 czerwca 2023 r. w sprawie organizacji krajowych ćwiczeń ratowniczych oraz Zarządzenie Nr 13/2023 Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 5 maja 2023 r. w sprawie przygotowania krajowych ćwiczeń ratowniczych o charakterze wojewódzkim w zakresie działań gaśniczych obiektów przemysłowych.

i dowodzenia oraz doskonalenie współpracy z podmiotami współdziałającymi, w tym z: Policją, Państwowym Ratownictwem Medycznym, LSR-G Portu Lotniczego Olsztyn-Mazury w Szymanach, Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, Lasami Państwowymi (Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Olsztynie, Nadleśnictwa: Wielbark, Ciechanów, Myszyniec, Parciaki). W ćwiczeniach uczestniczyli także przedstawiciele: Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Szczytnie, Falk Medycyna Sp. z o. o, IKEA Industry Oddział w Wielbarku. Podczas ćwiczeń realizowano również działania z wykorzystaniem statków powietrznych innych służb. Jednym z elementów ćwiczeń był transport drogą powietrzną z wykorzystaniem śmigłowca LPR. Wykorzystywano także śmigłowiec S70i Blackhawk lotnictwa Polskiej Policji wzmocniony członkami Specjalistycznych Grup Ratownictwa Wysokościowego, którzy realizowali zadania transportowe, gaśnicze, a także ewakuacyjne z wykorzystaniem technik linowych. W ćwiczeniach uczestniczyły samoloty Dromader należące do Lasów Państwowych. Po przeprowadzonym ćwiczeniu Komenda Wojewódzka sporządziła sprawozdanie z jego realizacji. W dokumencie tym w zakresie organizacji łączności stwierdzono przede wszystkim:

- problemy z łącznością w miejscu prowadzenia działań, zarówno radiową jak i telefoniczną,
- duże wsparcie ze strony dronów w organizowaniu działań, jednakże transmisja obrazu z dronów do sztabu nie zadziałała z uwagi na problemy z zasięgiem GSM,
- dysponowanie samochodami SDŁ wraz z pododdziałami ćwiczącymi zwiększyło skuteczność prowadzenia łączności radiowej, w związku z tym zalecono obligatoryjne dysponowanie SDŁ w miejscach prowadzonych działań,
- konieczność modernizacji lub wymiany samochodu SDŁ, ze względu na problemy odpowiedniej przestrzeni roboczej dla poszczególnych członków sztabu oraz potrzeby zastosowania nowszych rozwiązań teleinformatycznych i sprzętu łączności,
- na konieczność doposażenia komend wojewódzkich m.in. w dodatkowe elementy zintegrowanego systemu łączności, tj. zdalnie wyniesione radiostacje, doposażenie w system Internetu satelitarnego, w celu zapewnienia prawidłowej pracy z wykorzystaniem nowych rozwiązań IT oraz prawidłowej organizacji łączności na terenach o niskiej propagacji fali radiowej,

Wskazano także na możliwość wykorzystania telefonii satelitarnej, a także zalecono zakupienie systemów teleinformatycznych, które pozwolą na prowadzenie działań oraz ćwiczeń na rozległych obszarach leśnych oraz w terenie o utrudnionej propagacji fal radiowych. Po zakończonym ćwiczeniu Komendant Główny PSP skierował 29 września 2023 r. do Komendanta Wojewódzkiego zestawienie zaleceń i rekomendacji z ćwiczeń. W zakresie organizacji łączności zalecił:

- przeprowadzenie szkoleń z zakresu organizacji łączności, w tym zasad organizacji i funkcjonowania poszczególnych sieci radiowych, ze szczególnym uwzględnieniem KSW, Kierunków Operacyjnych (KO), Kanałów Dowodzenia i Współdziałania (KDW), Kanałów Ratowniczo-Gaśniczych (KRG),
- uświadomienie ćwiczących, że w miejscach bez łączności radiowej należy korzystać z dostępnych środków, np. SDŁ zamiast z telefonów komórkowych, zwłaszcza podczas dużych działań, a także, że należy dążyć do wykorzystywania posiadanej infrastruktury do realizacji łączności radiowej, zamiast zastępować jeden kanał drugim, np. PW-KDW,
- rozdzielenie funkcji radiooperatora i członków zespołu łączności,
- oprogramowanie radiotelefonów przewoźnych i noszonych w obowiązujące i dostępne częstotliwości, w tym zapewnienie odpowiedniego programowania

zgodnie z zasadami programowania radiotelefonów, zawartymi w Instrukcji ws. organizacji łączności.

Komendant Wojewódzki PSP 30 października 2023 r. skierował do komendantów miejskich i powiatowych PSP zestawienie zaleceń i rekomendacji z krajowych ćwiczeń ratowniczych, przesłane przez Komendanta Głównego PSP, które uzupełniono o spostrzeżenia i wnioski zawarte w ankietach wypełnionych przez uczestników ćwiczeń oraz wyniki rozważań prowadzonych w trakcie spotkania podsumowującego ćwiczenia, które odbyło się 12 września 2023 r. w Ośrodku szkolenia KW PSP w Olsztynie. Dodatkowo Komendant Wojewódzki wyjaśnił m.in., że w oparciu o wewnętrzne analizy przeprowadzone przez Naczelników Wydziałów KW PSP, tj.: Operacyjnego i Informatyki i Łączności, zalecenia zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 375-412, 416-433)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

W okresie objętym kontrolą Komenda Wojewódzka posiadała zawarte porozumienia w zakresie współdziałania służb podległych podległymi MSWiA, jak i innych służb, jednak dostępny w Komendzie system łączności radiowej nie umożliwiał efektywnej współpracy między nimi. Nie wprowadzono bowiem zintegrowanego systemu łączności, umożliwiającego w praktyce prowadzenie skutecznej komunikacji pomiędzy PSP i innymi podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa. Zorganizowane przez Komendę Wojewódzką ćwiczenie jednostek PSP z udziałem innych służb, uwidocznilo ograniczenia analogowej łączności radiowej wykorzystywanej przez straż pożarną, które związane były w głównej mierze z propagacją fal radiowych.

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Olsztyn, grudnia 2024 r.

Kontrolerzy
Lidia Wójcik
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Hubert Sikorski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up. p.o. Wicedyrektor
Bartosz Kościukiewicz

.....
podpis