



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA.410.18.5.2024

Pan
St. bryg. mgr inż. Roman Krzywiec
Komendant Miejskiej
Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy
ul. Polna 1
00-622 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy, ul. Polna 1, 02-353 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. bryg. mgr. inż. Roman Krzywiec, od 1 kwietnia 2022 r., Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy ² . Poprzednio, od 1 czerwca 2017 r., Komendantem był bryg. mgr. Inż. Leszek Smuniewski. (akta kontroli str. 2-5)
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 Warszawie
Kontroler	Sławomir Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/125/2024 z dnia 18 września 2024 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej także: KM PSP, KM PSP m.st. Warszawy, Komenda Miejska PSP lub Komenda Miejska.

² Dalej także: Komendant, Komendant Miejski PSP.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Użytkowany w badanym okresie przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy system cyfrowy TETRA zapewniał dobrej jakości łączność i tworzenie grup współpracy pomiędzy służbami MSWiA na terenie Warszawy. Zasoby systemu TETRA, administrowanego przez Policję, zostały udostępnione KM PSP na podstawie porozumienia zawartego przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Komendanta Państwowej Straży Pożarnej z Komendantem Stołecznym Policji. System TETRA był wykorzystywany jako podstawowy system łączności. Poufność korespondencji i bezpieczeństwo danych zostało zabezpieczone przed dostępem osób niepowołanych poprzez szyfrowanie rozmów i danych oraz zakodowanie używanych urządzeń radiowych. W przypadku zaniku sygnału lub w celu utrzymywania łączności z innymi jednostkami Państwowej Straży Pożarnej⁵, niedysponującymi łącznością cyfrową, wykorzystywano łączność analogową. Łączność z pomocą kanału analogowego B112 była możliwa po uprzednim uzgodnieniu łączności (drogą telefoniczną), ponieważ żadna ze służb nie prowadziła stałego nasłuchu radiowego.

Dostęp do systemu łączności, w tym urządzeń radiowych, mieli tylko przeszkoleni funkcjonariusze PSP. Urządzenia radiowe wykorzystywane do łączności (w tym maszty antenowe) były regularnie serwisowane i były w dobrym stanie technicznym. Ponadto dokonywano ich corocznej okresowej kontroli sprawdzenia stanu technicznego, za wyjątkiem 2022 roku. Zabezpieczenie funkcjonowania urządzeń na wypadek przerw w dostawie energii zapewniono poprzez zastosowanie awaryjnego zasilania UPS⁶ oraz agregatów prądotwórczych. W KM PSP nie został wyznaczony administrator systemu łączności, zabezpieczeniem i obsługą urządzeń łączności w Komendzie Miejskiej PSP zajmowali się pracownicy sekcji informatyki i łączności wydziału operacyjno-szkoleniowego.

Wyposażenie Komendy Miejskiej PSP w środki łączności było wystarczające dla zapewnienia bieżącej i sprawnej komunikacji, jednak liczba radiotelefonów cyfrowych oraz stacji bazowych nie odpowiadała liczbie wskazanej w zatwierdzonej przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP tabeli minimalnych norm należności na sprzęt łączności w jednostkach podległych KM PSP m.st. Warszawy.

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. Organizację systemu łączności na terenie Warszawy określono w „Dokumentacji z zakresu organizacji łączności radiowej PSP na terenie m.st. Warszawy”, zatwierdzonej przez Komendanta Miejskiego PSP w lipcu 2023 r.⁸ Wskazano w niej m.in. wykaz kanałów (wojewódzkich i powiatowych województwa mazowieckiego), zasady tworzenia numerów selektywnego wywoływania, tabele kryptonimów, tabele podziału kanałów łączności konwencjonalnej, opis obsady kanałowej systemu łączności trunkingowej TETRA, schematy łączności UKF i TETRA KM PSP, graficzne przedstawienie przyjętej organizacji łączności.

(akta kontroli str. 26-78, 90)

W Komendzie Miejskiej PSP funkcjonowały następujące systemy łączności:

- system łączności cyfrowej TETRA (TETRA NODE) Komendy Stołecznej Policji⁹ w szyfrowaniu SCKTEA1, który był głównym systemem łączności stosowanym w rejonie

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

⁵ Dalej: PSP.

⁶ Skróć z angielskiego: uninterruptible power supply czyli nieprzerwana dostawa energii.

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 Poprzednio obowiązywała „Dokumentacja z zakresu organizacji łączności radiowej UKF” z kwietnia 2018 r. oraz „Dokumentacja z zakresu organizacji systemu TETRA” z grudnia 2017 r.

⁹ Dalej także KSP.

chronionym KM PSP m.st. Warszawy. System został wdrożony przez KSP i udostępniony użytkownikom PSP na podstawie porozumienia z dnia 29 kwietnia 2016 r. zawartego pomiędzy Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej a Komendantem Stołecznym Policji. KM PSP m.st. Warszawy prowadzi proces uaktualnienia posiadanych urządzeń cyfrowych w standardzie TETRA z szyfrowaniem TE A1 do standardu szyfrowania E2E TEA2, zgodnie z wprowadzanym przez Komendę Główną Policji na obszarze kraju;

- system łączności radiowej analogowej, użytkowany na podstawie Instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej, wprowadzonej Rozkazem Nr 8 Komendanta Głównego PSP z dnia 5 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności radiowej¹⁰. System analogowy był zgodny ze standardem ETSI opracowanym przez Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych. System ten jest historycznie najdłużej funkcjonującym sposobem łączności radiowej; radiowa łączność analogowa nie była szyfrowana;
- system telefonii zewnętrznej, wykorzystujący łącze 30B+D na podstawie umowy zawartej z operatorem w 2017 r., pomocniczo wykorzystywany do prowadzenia korespondencji;
- telefonia wewnętrzna, zbudowana na sieci logicznej poprzez technologię VOIP, uruchomiona przez funkcjonariuszy KM PSP w latach 2018-2019;
- łączność resortowa telefoniczna, uruchomiona w sieci OST112, funkcjonująca dodatkowo na Stanowisku Kierowania Komendanta Miejskiego PSP (SK KM), wprowadzona w 2012 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, której administratorem jest Komenda Główna Policji.

Ponadto, w Komendzie Miejskiej PSP wykorzystywano służbowo telefonię komórkową przez osoby funkcyjne w celu komunikacji i stałego kontaktu pomiędzy Kierownictwem Komendy a kierownikami komórek organizacyjnych oraz SK KM a ww. osobami.

Łączność radiowa w rejonie chronionym Komendy Miejskiej PSP oparta jest o urządzenia cyfrowe TETRA oraz analogowe, w postaci radiotelefonów nasobnych, przewoźnych, bazowych. Łączność radiowa zbudowana jest dodatkowo na bazie stacji wyniesionych, spiętych w system konsol, służących do obsługi korespondencji. W celu zapewnienia poprawnego funkcjonowania i odpowiedniego poziomu łączności radiowej w obiektach strategicznych, z operacyjnego punktu widzenia, zastosowano przemienniki radiowe rozmieszczone w różnych lokalizacjach na terenie miasta.

(akta kontroli str. 20-21, 54-77)

Funkcjonariusze jako główne źródło komunikacji wykorzystywali łączność cyfrową TETRA. W sytuacji braku zasięgu radiowego systemu cyfrowego w celu prowadzenia korespondencji korzystano z łączności analogowej. W sytuacji braku zasięgu łączności radiowej cyfrowej i analogowej (z Punktami Alarmowymi lub SK KM) podczas zdarzeń, sporadycznie wykorzystywano do komunikacji telefony komórkowe, również prywatne, w przypadku Kierujących Działaniem Ratowniczym (KDR) niższego szczebla. W ww. sytuacji nawiązywano kontakt z SK KM w celu przekazania informacji. Nawiązanie kontaktu telefonicznego ze SK KM było rejestrowane. Wykorzystanie łączności innej niż radiowa (tzn. łączności telefonicznej VOIP lub komórkowej telefonii służbowej) odbywa się zazwyczaj w celach administracyjnych.

Tylko system łączności cyfrowej TETRA, wykorzystywany przez Komendę, posiadał możliwość transmisji danych. Funkcjonalność ta nie była wykorzystywana przez KM PSP, ponieważ administratorem systemu jest Policja.

(akta kontroli str. 21-22)

1.2. Komendant Miejski PSP w kwestii trudności związanych z łącznością radiową wskazał, że największym problemem są lokalnie występujące braki zasięgu radiowego w systemie cyfrowym TETRA NODE, którego PSP jest użytkownikiem. Trwa przejście z ww. systemu do nowego systemu SR-PT Komendy Główny Policji, który według zapewnień ma pokryć zasięgiem większy obszar terenu działania. KM PSP modernizuje swoje urządzenia by móc korzystać z nowego systemu. W przypadku braku zasięgu cyfrowej łączności radiowej funkcjonariusze używają radiotelefonów łączności konwencjonalnej. KM PSP m.st. Warszawy w celu poprawy jakości i pokrycia efektywnym zasięgiem radiowym VHF rozbudowała system

¹⁰ Dz. Urz. KGSP z 2019 r. poz. 7. Dalej także: Rozkaz Nr 8 Komendanta Głównego PSP.

wyniesionych radiostacji bazowych w latach poprzednich. Problemem jest zapewnienie łączności w obiektach, których architektura tworzy tzw. klatkę Faradaya i powoduje blokadę dla fal radiowych obu systemów łączności. Problemy te nie występują w obiektach, w których zastosowano systemy retransmisji sygnału radiowego na potrzeby PSP. Kolejnym problemem jest jakość radiowa wykorzystywanego Kanału Utrzymania Metra w I linii Metra Warszawskiego¹¹. Łączność na jednym kanale wspólnie ze służbami technicznymi Metra podczas działań powoduje duże zakłócenia w komunikacji. Jakość tego kanału jest niewystarczająca oraz jego jednostkowość powoduje brak możliwości prowadzenia więcej niż jednego zdarzenia na całej długości tunelu. Problemem jest jakość radiowych urządzeń nasobnych, która ze względu na specyfikę służby w Państwowej Straży Pożarnej narażona jest na wyjątkowo trudne warunki, tj.: upadki, uderzenia, wilgoć, wysokie temperatury. W związku z tym radiotelefony są podatne na uszkodzenia, które uniemożliwiają normalną pracę.

(akta kontroli str. 22-23)

Odnosząc się do kwestii przygotowania systemu łączności na wypadek nagłego kryzysu skutkującego utratą lub ograniczeniem możliwości jego wykorzystania, Komendant wyjaśnił m.in., że: „Komenda Miejska posiada różne systemy łączności, które uzupełniają się jako bypass komunikacyjny. Podstawowym systemem jest łączność cyfrowa TETRA, a łączność analogowa służy jako uzupełnienie do cyfrowej formy komunikacji. Łączność analogowa PSP w KM zbudowana jest w oparciu o zastosowane urządzenia radiotelefonów wyniesionych spiętych serwerami 2 szt., każdy rozlokowany w innej lokalizacji i z doprowadzonymi dwoma niezależnymi dostawcami Internetu, w celu zapewnienia redundancji. Urządzenia wyniesione radiowe obsługiwane są poprzez trzy konsole znajdujące się w Stanowisku Kierowania, każda z konsol może być podłączona w dowolnej lokalizacji KM w celu prowadzenia korespondencji. Ponadto w tut. komendzie funkcjonuje łączność telefoniczna VOIP. Urządzenia telefoniczne znajdują się w każdej lokalizacji KM oraz pojeździe SDŁBat¹² i są spięte do centrali telefonicznej, do której doprowadzone są dwie linie operatora internetowego w celu zapewnienia komunikacji wewnętrznej między stanowiskiem kierowania, a jednostkami. Na każdym Punkcie Alarmowym znajdują się dwa urządzenia telefoniczne i dwa radiotelefony bazowe w różnych systemach TETRA/ANALOG. Funkcjonariusze pracujący podczas zdarzeń posiadają również urządzenia nadawczo odbiorcze w dwóch systemach radiowych. W obiektach administrowanych przez KM zastosowano zabezpieczenie w postaci zasilania awaryjnego na wypadek utraty zasilania. Stanowisko Kierowania wraz z serwerownią w budynku przy ul. Polnej posiada zastosowane zasilanie rezerwowe w postaci agregatu prądotwórczego uruchamianego automatycznie w przypadku zaniku zasilania z linii energetycznej, dodatkowo zastosowano urządzenia UPS podtrzymujące pracę serwerowni w drugiej lokalizacji (w Jednostce Ratowniczo-Gaśniczej 6), gdzie również agregat prądotwórczy uruchamia się automatycznie. Punkty Alarmowe oraz szafy RACK zawierające urządzenia sieciowe i radiowe podłączone są do sieci energetycznej, a jako bypass napięcia służą im agregaty załączane automatycznie lub podłączane przez obsługę w sytuacji spadku napięcia. Urządzenia radiowe posiadają dodatkowo akumulatory, stacje TETRA również. Dodatkowo wiele punktów alarmowych i szaf sieciowych w podległych jednostkach podłączone jest do urządzeń UPS. W 2024 r. Komendant Miejski podjął kroki w celu zainstalowania lub wymiany wszystkich urządzeń UPS w podległych jednostkach. Obecnie KM PSP oczekuje na dostawę sprzętu.”

(akta kontroli str. 148-149)

W sytuacji braku zasilania i dostępu do wszystkich systemów łączności w KM PSP, zapewniono łączność awaryjną poprzez autonomiczny pojazd dowodzenia i łączności wyposażony, poza łącznością konwencjonalną i trankingową, w Internet satelitarny STARLINK, dzięki któremu można zapewnić łączność, w sytuacji gdy jest ona niedostępna u operatorów lokalnych GSM.

(akta kontroli str. 377)

Komendant odnosząc się do kwestii sposobu połączenia różnych systemów łączności wyjaśnił m.in., że posiada urządzenie konsolowe TRX umożliwiające łączenie różnych

¹¹ Komenda Miejska PSP m.st. Warszawy wykorzystuje kanał na podstawie umowy zawartej pomiędzy KM PSP a Metro Warszawskie Spółka z o.o. z dnia 8 maja 2003 r.

¹² Pojazd dowodzenia i łączności.

systemów radiowych, różnych grup/kanałów, na przykład kanałów z systemem analogowym PSP oraz grupy rozmownej z systemem TETRA Policji.

Ponadto wyjaśnił: „(...) System łączności resortowej OST112, telefonii wewnętrznej KM oraz usługi komórkowe nie mają możliwości połączenia. System łączności wewnętrznej KM pozwala na przekierowanie abonenta z centrali telefonicznej na inny numer telefonu komórkowego lub numer resortowy OST w Stanowisku Kierowania (...) Systemy radiowe w KM PSP nie współdziałają na stałe, połączenia dwóch sposobów łączności radiowej, tj. analogowej i cyfrowej, tworzone są w sytuacjach wymagających współpracy tych systemów. Połączenie kanału analogowego z grupą rozmowną realizowane jest np. w przypadku braku możliwości zaimplementowania cyfrowego sygnału radiowego do wnętrza obiektu budowlanego. Połączenie umożliwia rozmowę wewnątrz budynku na łączności analogowej, a odbiór na zewnątrz na urządzeniu cyfrowym, na którym w sposób bezpieczny może komunikować się Kierujący Działaniami Ratowniczymi ze Stanowiskiem Kierowania. Korespondencja prowadzona np. na grupie rozmownej TETRA dociera do ratowników pracujących na kanale analogowym (...) Utworzenie połączenia radiowego między dwoma systemami nie wymaga od użytkowników stosowania dodatkowego radiotelefonu do prowadzenia korespondencji. System konsol tworząc patch-a niweluje konieczność stosowania dwóch urządzeń przez funkcjonariuszy pracujących w sieciach radiowych. To serwer radiowy wykonuje pracę scalającą dwa oddzielne systemy.”

(akta kontroli str. 149-150)

Naczelnik wydziału operacyjno-szkoleniowego oświadczył: „Połączenie nie może być wykorzystywane na stałe i jest stosowane doraźnie, ponieważ jednostki ratowniczo-gaśnicze posiadają różniące się grupy rozmowne w systemie cyfrowym, a ww. system umożliwia łączenie pojedynczych kanałów/grup łączności.”

(akta kontroli str. 377)

1.3. Bezpieczeństwo komunikacji służbowej zapewniono w przypadku systemu TETRA poprzez szyfrowanie SCKTEA1 (jest w trakcie modernizacji do standardu szyfrowania E2E TEA2). Komendant wyjaśnił, że nie posiada informacji od administratora o incydentach i uważa system za bezpieczny. System analogowy nie był szyfrowany. Za bezpieczeństwo łączności telefonicznej wewnętrznej VOIP (sposób komunikacji głosowej wewnątrz infrastruktury sieciowej Komendy) odpowiadały urządzenia sieciowe zainstalowane w architekturze tej sieci. Łączność resortowa telefoniczna realizowana w sieci OST112 była administrowana przez Policję, odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa komunikacji.

(akta kontroli str. 23)

Sprzęt łączności oraz infrastruktury (tj. radiotelefony, stacje bazowe, przemienniki) był zabezpieczany przed dostępem osób nieuprawnionych poprzez: zaprogramowanie i skonfigurowanie urządzeń przez wyznaczonych funkcjonariuszy KM PSP, zabezpieczenie hasłem niedostępnym dla innych użytkowników, które uniemożliwiałoby pobranie plików z urządzeń. Radiotelefony wyniesione, serwery konsol, centrale telefoniczne, przemienniki znajdowały się w obiektach nadzorowanych przez funkcjonariuszy KM PSP, np. w Jednostkach Ratowniczo-Gaśniczych, do których nie miały dostępu osoby nieuprawnione. Urządzenia znajdujące się w budynkach, które nie były administrowane przez Komendę Miejską PSP, posiadały zamknięte pomieszczenia, do których dostęp mieli tylko funkcjonariusze wydziału operacyjno-szkoleniowego, zajmujący się systemami łączności.

(akta kontroli str. 23-24)

Jak podał Komendant w okresie objętym kontrolą nie odnotowano incydentów związanych z ingerencją osób nieuprawnionych w systemy łączności funkcjonujące w KM PSP.

(akta kontroli str. 24)

1.4. W badanym okresie zadania w zakresie: utrzymania, modernizacji, serwisu i konfiguracji wszystkich użytkowanych systemów łączności radiowej oraz telefonicznej w KM PSP realizował wydział operacyjno-szkoleniowy, nadzorowany bezpośrednio przez I Zastępcę Komendanta (zgodnie z § 7 regulaminu organizacyjnego Komendy Miejskiej PSP¹³).

¹³ Załącznik do Decyzji 551/2021 Komendanta Miejskiego PSP m.st. Warszawy z dnia 15 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu.

Do spraw związanych z łącznością zaangażowani byli wybrani funkcjonariusze i pracownicy sekcji informatyki i łączności wchodzącej w skład ww. wydziału, tj. od lutego 2022 r. do lutego 2023 r. – jeden funkcjonariusz oraz były funkcjonariusz, następnie pracownik cywilny zatrudniony na 1/2 etatu, od marca 2023 r. do października 2024 r. – dwaj funkcjonariusze oraz jeden był funkcjonariusz następnie pracownik cywilny, zatrudniony na 1/2 etatu.

(akta kontroli str. 13-15, 24-25, 278-301)

Komendant wyjaśniając w jaki sposób określił liczbę osób zajmujących się wsparciem systemów łączności, podał m.in., że: liczba osób wyznaczonych do pracy z systemami łączności wynikała z dostępności pracowników posiadających odpowiednie umiejętności oraz liczby etatów, którymi dysponuje Komendant Miejski PSP. Liczbę potrzebnych pracowników w badanym okresie określał naczelnik wydziału operacyjno-szkoleniowego.

(akta kontroli str. 151)

Naczelnik wydziału operacyjno-szkoleniowego oświadczył m.in., że liczba pracowników i funkcjonariuszy wyznaczonych do zajmowania się obsługą i wsparciem systemów łączności, w okresie objętym kontrolą, została określona w oparciu o dostępne etaty w wydziale. Ustalona liczba była adekwatna do zakresu wykonywanej pracy. W perspektywie, w związku z przyspieszeniem rozwoju systemów łączności, w tym dostosowaniem urządzeń systemu cyfrowego do wymagań Policji, zostanie rozważona opcja zwiększenia liczby osób zajmujących się tym zagadnieniem. Jednocześnie należy wskazać iż naczelnik ma możliwość doraźnego skierowania do wykonywania zadań innych funkcjonariuszy wydziału.

(akta kontroli str. 377-378)

W KM PSP nie wyznaczono administratorów systemów łączności. Jak wyjaśnił Komendant nie było podstawy prawnej nakazującej w Komendach Miejskich/Powiatowych PSP powoływania ww. administratorów. Całą infrastrukturą łączności radiowej i telefonicznej zajmują się pracownicy wydziału operacyjno-szkoleniowego, są to wyznaczone osoby z sekcji informatyki i łączności, które mają te zadania wpisane do zakresu obowiązków.

Komendant wyjaśniając przyczyny nieprzyznawania im dodatku¹⁴ podał, że świadczenie teleinformatyczne w postaci dodatku dla osób zajmujących się zadaniami z zakresu cyberbezpieczeństwa nie zostało wdrożone w Komendzie.

(akta kontroli str. 92)

Sprzęt łączności przed przekazaniem do użytkowania np. Jednostce Ratowniczo-Gaśniczej (JRG) był sprawdzany i konfigurowany przez pracowników z sekcji informatyki i łączności. Za stan techniczny urządzeń końcowych i przygotowanie do codziennej służby odpowiadał dowódca jednostki.

Urządzenia łączności radiowej i telefonicznej wraz z całą infrastrukturą naprawiane były, w razie awarii, przez funkcjonariuszy wydziału operacyjno-szkoleniowego, po zgłoszeniu do naczelnika wydziału lub pracowników z sekcji informatyki i łączności, którzy o tym fakcie informowali swojego bezpośredniego przełożonego. W przypadku braku możliwości naprawy, urządzenia i systemy przekazywane były do autoryzowanych serwisów. Urządzenia radiowe, przed oddaniem do serwisu zewnętrznego, były przywracane do ustawień fabrycznych w celu ochrony danych radiowych.

Stan sprzętu łączności radiowej sprawdzany był przez funkcjonariuszy KM PSP podczas prac serwisowych i modernizacyjnych w danej jednostce organizacyjnej. Urządzenia sprawdzane były pod względem stanu technicznego np. w momencie programowania nowych kanałów radiowych.

Użytkowany w Komendzie sprzęt radiowy posiadał deklarację zgodności z dyrektywą 2014/53/UE. Dodatkowo nowe urządzenia nadawczo-odbiorcze zamawiane na potrzeby funkcjonowania systemów łączności spełniały minimalne wymagania techniczno-funkcjonalne Komendy Głównej PSP dla radiotelefonów dwusystemowych stacjonarnych, przemieszczalnych, noszonych, dla terminali TETRA, stacjonarnych, przemieszczalnych i noszonych.

(akta kontroli str. 24-25)

Komendant wyjaśnił m.in., że: w KM PSP w badanym okresie nie funkcjonował system generujący zgłoszenie awarii i informacji o innych zdarzeniach dot. systemów łączności. Nie

¹⁴ Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie wysokości świadczenia teleinformatycznego dla osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa (Dz. U. poz. 131).

sporządzano również raportów dotyczących tego zagadnienia. Zgłoszenia awarii i innych zdarzeń skutkujących wahaniem pracy systemów łączności, odbywały się drogą telefoniczną, mailową lub bezpośrednią.

(akta kontroli str. 92)

1.5. Przygotowanie funkcjonariuszy KM PSP do korzystania ze środków łączności odbywało się w trakcie szkolenia podstawowego, zgodnie z Programem szkolenia podstawowego w zawodzie strażak¹⁵, zatwierdzonym przez Komendanta Głównego PSP w dniu 30 listopada 2020 r. Każdy funkcjonariusz rozpoczynający służbę w Państwowej Straży Pożarnej był przeszkolony z zasad korzystania ze środków łączności radiowej. Potwierdzeniem odbycia szkolenia jest zaświadczenie UKF. Komendant Miejski PSP w celu przypomnienia i zaktualizowania wiedzy funkcjonariuszy posługujących się urządzeniami łączności radiowej polecał Kierownikom Komórek Organizacyjnych, z których funkcjonariusze mogą brać czynny udział w działaniach ratowniczych, przeprowadzić szkolenie z zakresu organizacji łączności radiowej. Szkolenie osób posługujących się urządzeniami radiowymi powinno odbywać się nie rzadziej niż w okresie 5-letnim od ostatniego odbytego szkolenia w tym zakresie. Wszystkie osoby przeszkolone i uprawnione do obsługi urządzeń radiowych zobowiązane są własnoręcznie podpisać odbycie szkolenia na zbiorczym wykazie. Wykaz osób przeszkolonych i uprawnionych do obsługi urządzeń radiowych kierownicy komórek organizacyjnych przechowują we własnych zasobach. Ostatnie polecenie przeprowadzania szkolenia ww. zakresie wraz z materiałami do opracowania Komendant Miejski PSP przekazał do wykonania do dnia 30 września 2023 roku. Szkolenie to odbywało się w ramach samokształcenia funkcjonariuszy PSP w jednostkach macierzystych.

W badanym okresie wszyscy funkcjonariusze (968 osób), odbyli wymagane szkolenia z zakresu organizacji łączności radiowej w Komendzie Miejskiej PSP, były to wszystkie osoby biorące czynny udział w działaniach ratowniczo-gaśniczych.

(akta kontroli str. 93, 126)

W 2022 r. 22 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych w zakresie łączności radiowej (w tym: 12 odbyło szkolenie podstawowe i 10 szkolenie doszkalające), w 2023 r. przeszkolonych zostało 873 funkcjonariuszy (w tym 44 odbyło szkolenie podstawowe i 829 szkolenie doszkalające), od stycznia do końca września 2024 r. zostało przeszkolonych 250 funkcjonariuszy (w tym 8 odbyło szkolenie podstawowe i 242 szkolenie doszkalające).

W latach 2022-2024 pracownicy zajmujący się łącznością, w ramach doskonalenia zawodowego, po wcześniejszym zgłoszeniu zapotrzebowania, wzięli udział w niżej wymienionych wydarzeniach:

- dwudniowych warsztatach pt. „Systemy Łączności TETRA Motorola Solutions” zorganizowane w dniach 30-31.01.2024 r. i 12-13.02.2024 r. – udział wzięło dwóch funkcjonariuszy;
- dwudniowych warsztatach pt. „Hytera TETRA Radios Programming Training” zorganizowane w dniach 10-11.01.2024 r., w których udział wzięło dwóch funkcjonariuszy i jeden pracownik cywilny;
- konferencji na targach POLSECURE o tematyce cyberbezpieczeństwa, zorganizowanej przez Policję w 2022 r., w której uczestniczyła jedna osoba;
- konferencji „Koopercja służb ratunkowych i sztabów zarządzania kryzysowego” zorganizowanej w 2023 r., obejmującej takie zagadnienia jak: nowoczesne sieci krytyczne na przykładzie wdrożeń na świecie oraz założenia sieci krytycznej Polkomtel, łączność krytyczna (mission critical) dla instytucji publicznych – uczestniczyła jedna osoba;
- szkoleniu z programowania terminali TETRA zorganizowanego w 2024 r. przez HMF smart Solutions oraz KG PSP, w którym wzięli udział dwaj funkcjonariusze i jeden pracownik cywilny.

Dodatkowo, w 2024 r. funkcjonariusze sekcji informatyki i łączności w celu zwiększenia efektywności pracy na dodatkowych urządzeniach obsługujących sieci radiowe stworzyli serie filmów instruktażowych dla obsad stanowiska kierowania. Filmy są źródłem wiedzy przekazywanym do samokształcenia dla grupy funkcjonariuszy pełniących służby w SK KM.

(akta kontroli str. 93, 150-151)

¹⁵ Program szkolenia dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/kgpsp/w-zawodzie-strażak>.

Komendant Miejski PSP m.st. Warszawy nie posiadał informacji o planie szkoleń centralnych dotyczących tematyki systemów łączności.

(akta kontroli str. 94)

1.6. Wdrożone do funkcjonowania systemy łączności spełniały standardy techniczne określone w Instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej z 2019 r. Urządzenia i systemy inne niż określone w ww. instrukcji posiadały dopuszczenie do sprzedaży i pracy w Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 95, 156-160, 302-322)

Komendant wyjaśnił, że urządzenia sieci cyfrowej łączności radiowej przed dokonaniem zakupu były konsultowane z administratorem systemu TETRA w celu potwierdzenia kompatybilności z działającym systemem. Urządzenia cyfrowe w standardzie TETRA konfigurowane i programowane były przez administratora – Policję i dopiero wówczas dopuszczone do użytkowania.

Pozostałe urządzenia i systemy łączności radiowej i telefonicznej wdrażane były przez pracowników KM PSP z zachowaniem kompatybilności funkcjonujących urządzeń.

(akta kontroli str. 94-95, 97-98)

Przeglądy instalacji radiowej KM PSP odbywały się w okresach trzyletnich lub w razie potrzeby w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości. W okresie objętym kontrolą przeglądy instalacji antenowej zostały przeprowadzone w 2023 r., a kolejna część przeglądów została zaplanowana na IV kwartał 2024 r. W sierpniu 2024 r., po przeprowadzeniu analizy rynku i zebraniu ofert, wybrany został wykonawca przeglądów technicznych konstrukcji i instalacji antenowych, z którym w dniu 2 września 2024 r. zawarto umowę. W umowie określono termin wykonania przeglądów we wszystkich 18 punktach radiowych do 30 listopada 2024 r. W 2022 r. nie przeprowadzono przeglądu instalacji antenowej, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Podczas obowiązkowego przeglądu instalacji radiowej pracownicy sekcji informatyki i łączności sprawdzali sprawność radiotelefonów, moc nadawania urządzenia, oraz stan zaprogramowania urządzenia. W przypadku wykrycia usterki instalacji podczas przeglądu, dokonywane były naprawy i jeśli problem został usunięty nie odnotowywano go w protokole. Najczęściej naprawy dotyczyły zarobienia nowych końcówek przewodów antenowych instalacji, wymiany przewodu antenowego, wymiany anteny lub dostrojenia instalacji na wymaganą częstotliwość. W protokole odnotowywano usterki, których nie można było usunąć od razu. Taka sytuacja miała miejsce po dokonaniu przeglądu w 2020 r. masztu i instalacji antenowej JRG przy ul. Polnej 1 w Warszawie (protokół 13/2020 z dnia 30 listopada 2020 r.), w którym wykonawca we wnioskach i zaleceniach dotyczących konieczności wykonania napraw lub prac konserwacyjno-remontowych stwierdził: „W związku ze złym stanem konstrukcji masztowej, olinowania i nieaktywnych systemów antenowych zaleca się demontaż ww. masztu wraz z systemem antenowym”. Komenda Miejska PSP wykonała zalecenia i w 2021 r. dokonano demontażu masztu rurowego wraz z instalacjami i zastąpiono go lekką aluminiową konstrukcją kratową.

(akta kontroli str. 95-96, 136-145, 175-187)

W latach 2022-2024 (do 30 września) przeprowadzono łącznie 1 664¹⁶ prace ze sprzętem łączności, z czego większość (76%) dotyczyła przeglądów lub programowania radiotelefonów. Pozostałe interwencje dotyczyły głównie: naprawy radiotelefonów (12,6% wszystkich prac), naprawy instalacji antenowej w pojeździe, instalacji antenowej na budynku instalacji samochodu dowodzenia i łączności, zasilacza do telefonu bazowego oraz serwisu i usuwania awarii rejestratorów korespondencji radiowej. Pozostałe interwencje dotyczyły: wymiany anten w radiotelefonach bazowych i przenośnych, awarii konsol radiowych (w tym urządzeń nadawczo odbiorczych i serwerów). W badanym okresie wystąpiła tylko jedna awaria przemienników.

(akta kontroli str. 151-152, 154)

Według stanu na dzień 30 września 2024 r. wyposażenie w środki łączności Komendy Miejskiej PSP m.st. Warszawy stanowiło: 254 szt. radiotelefonów cyfrowych, tj. 88%

¹⁶ Z tego: 559 w 2022 r., 873 w 2023 r. i 232 do 30 września 2024 r.

minimalnej normy należności (290 szt.)¹⁷, 577 szt. radiotelefonów analogowych, tj. 131% minimalnej normy należności (440 szt.), 5 stacji bazowych, tj. 83% minimalnej normy należności (6 szt.), 26 BTS, tj. 113% minimalnej normy należności (23 sztuki) oraz 237 szt. stacji przewoźnych, tj. 120% minimalnej normy należności (197 szt.) (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 135, 275-277, 302-322)

1.7. W badanym okresie wydatki KM PSP na zakup sprzętu koniecznego do utrzymania i rozwoju łączności wyniosły łącznie 254 801,39 zł¹⁸. Największych zakupów dokonano w 2023 r., na kwotę 159 435,46 zł, co stanowiło 62,6% wydatków na zakup sprzętu w badanym okresie. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, zakupiono: 32 szt. radiotelefonów (za łączną kwotę 125 702,12 zł), 57 szt. telefonów komórkowych (za łączną kwotę 82 616,50 zł), pozostały sprzęt służący do łączności (na łączną kwotę 32 983,54 zł), w tym m.in.: rejestrator KRRC, 2 szt. kart analogowych, 7 szt. interfejsów do radiotelefonów, 10 szt. telefonów systemowych, w tym dwa z przystawką modułową, 7 szt. mikrofonogłośników do radiotelefonów, antenę samochodową.

(akta kontroli str. 100-101, 103-119)

Wydatki KM PSP na utrzymanie systemów łączności wyniosły łącznie, w badanym okresie, 486 929,04 zł¹⁹. Najwyższe wydatki dotyczyły usług dostępu do Internetu (231 863,29 zł, tj. 47,6%), usług telefonicznych z telefonów stacjonarnych (99 958,60 zł tj. 20,5%), usług telefonicznych z telefonów komórkowych (83 279,86, tj. 17,1%), usług telekomunikacyjnych (36 992,31 zł, tj. 7,6%), najmu pomieszczeń przeznaczonych na punkty radiowe (32 851,65 zł, tj. 7,0%) oraz wydatków dotyczących dzierżawy łączy/traków 1 983,33 zł, tj. 0,2%).

(akta kontroli str. 101-102, 120-125)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Według stanu na dzień 30 września 2024 r. na wyposażeniu KM PSP były 254 sztuki radiotelefonów cyfrowych, co stanowiło 87,6% minimalnej normy należności (290 sztuk) oraz pięć sztuk stacji bazowych BTS, tj. 83,3% minimalnej normy należności (sześć szt.).

(akta kontroli str. 135, 275-277, 302-304)

Komendant wyjaśnił, że zatwierdzony przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego normatyw dotyczący wymagań sprzętu łączności, jest stanem, do którego KM PSP dąży. Poziom ilości sprzętu zawartego w normatywie jest stanem najkorzystniejszym do pracy w cyfrowym systemie łączności. W miarę posiadanych środków finansowych liczba radiotelefonów cyfrowych jest uzupełniana. W II i III kwartale tego roku dokonano zakupu 32 radiotelefonów ze standardem szyfrowania TEA 2 umożliwiającym pracę w nowym systemie SRP-T. Jednocześnie Komenda jest w trakcie zakupu 3 szt. stacji bazowych BTS zapewniających określoną w normatywie liczbę sprzętu. Komendant dodał, że nieosiągnięcie ilości sprzętu określonego w normatywie nie miało wpływu na prowadzone działania ratowniczo-gaśnicze w badanym okresie. Podczas działań wykorzystywane są systemy łączności: cyfrowa i analogowa, które się wzajemnie uzupełniają.

(akta kontroli str. 323-326)

Naczelnik wydziału operacyjno-szkoleniowego oświadczył, że w celu zapewnienia ciągłości w zakresie radiowej łączności cyfrowej zwrócił się do Komendanta Stołecznej Policji z prośbą o użyczenie 150 szt. terminali zaprogramowanych i dostosowanych do funkcjonalności

¹⁷ W instrukcji w sprawie organizacji łączności radiowej, stanowiącej załącznik do rozkazu Nr 8 Komendanta Głównego PSP określono: *norma należności jest wskaźnikiem pozwalającym na określenie minimalnego stanu ilościowego sprzętu radiowego w jednostkach PSP. Norma należności jest instrumentem służącym do opracowania tabel należności na sprzęt łączności, zatwierdzanych w zakresie ilości i typu urządzeń radiowych przez (...) Komendantów Wojewódzkich PSP dla jednostek podległych na wniosek Komendantów Powiatowych/Miejskich PSP. Minimalne normy należności na sprzęt łączności zostały określone w tabeli 1 ww. instrukcji (dalej: minimalne normy należności). W dniu 15 listopada 2021 r. Komendant Miejski PSP wystąpił do Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP o zatwierdzenie tabeli minimalnych norm należności na sprzęt łączności w jednostkach podległych KM PSP m.st. Warszawy zgodnie z postanowieniami ww. instrukcji. W piśmie z dnia 10 stycznia 2022 r. Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP poinformował Komendanta o zatwierdzeniu przesłanych mu ww. piśmie wartości dla minimalnych norm należności na sprzęt łączności w jednostkach podległych KM PSP m.st. Warszawy.*

¹⁸ Z tego: 6 106,99 zł w 2022 r., 159 435,46 w 2023 r., 89 258,94 zł od 1 stycznia do 30 września 2024 r.

¹⁹ Z tego: 144,7 tys. zł w 2022 r., 145,9 tys. zł w 2023 r. i 196,3 tys. zł do września 2024 r.

Komendy na czas trwającej migracji radiotelefonów TETRA ze standardem szyfrowania TEA1 do standardu TEA2.

(akta kontroli str. 376)

2. W 2022 r. nie przeprowadzono kontroli okresowej sprawdzenia stanu technicznego masztów antenowych, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁰, zgodnie z którym elementy budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, powinny być, co najmniej raz w roku, poddane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego.

(akta kontroli str. 323-326)

Komendant wyjaśnił, że w 2022 r. nie realizowano przeglądów masztów antenowych z uwagi na przestrzeganie reżimu sanitarnego mające na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa COVID-19, co polegało m.in. na ograniczeniu dostępu osób postronnych do obiektów KM PSP m.st. Warszawy. Sytuacja epidemiologiczna występująca w ówczesnym czasie w kraju i potrzeba zapewnienia w pierwszej kolejności ciągłości pracy podległych jednostek ratowniczo-gaśniczych, spowodowała odstępianie od realizacji powyższego zadania.

(akta kontroli str. 379-381)

NIK odstąpił od formułowania w tym zakresie wniosku pokontrolnego z uwagi na przeprowadzenie takiej kontroli w roku 2023 i zaplanowanie takiej kontroli w roku bieżącym.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą wykorzystywana w Komendzie Miejskiej PSP łączność cyfrowa TETRA zapewniała dobrą i skuteczną komunikację pomiędzy strażakami prowadzącymi działania ratowniczo-gaśnicze na terenie Warszawy. Łączność cyfrowa TETRA była głównym źródłem komunikacji, a w sytuacji braku zasięgu radiowego systemu cyfrowego wykorzystywano łączność analogową. Użytkowane środki łączności były zabezpieczone²¹ przed dostępem osób nieuprawnionych i w badanym okresie nie odnotowano ani jednego incydentu wycieku lub przejęcia informacji. Systemy łączności radiowej były utrzymywane w sprawności, a urządzenia infrastruktury radiowej poddawane obowiązkowym okresowym kontrolom sprawdzenia stanu technicznego, za wyjątkiem 2022 r. Urządzenia radiowe przekazywano do użytku służbowego wyłącznie strażakom przeszkolonym w zakresie ich obsługi oraz sposobu prowadzenia łączności i korespondencji radiowej. Komenda była przygotowana na sytuacje awaryjne spowodowane utratą zewnętrznego zasilania.

W Komendzie nie powołano administratora systemu, zabezpieczeniem sieci (w tym cyfrowej) zajmowali się wyznaczeni funkcjonariusze z sekcji informatyki i łączności wydziału operacyjno-szkoleniowego. Liczba posiadanych przez KM PSP radiotelefonów cyfrowych oraz stacji bazowych BTS nie spełniała minimalnej normy należności ustalonej dla KM PSP.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. System umożliwiający sprawne współdziałanie KM PSP ze służbami podległymi MSWiA opierał się na dwóch systemach łączności, tj.:

- łączności analogowej: B112 – kanał współdziałania służb MSW, KSWL U02 (Krajowa Sieć Współdziałania) – kanał współdziałania ze statkami powietrznymi, np. LPR;
- systemie cyfrowym TETRA: T112 – kanał współdziałania MSW, kanał WSPOL1 i WSPOL2 – kanał współdziałania z Policją m.st. Warszawy, RATUNEK – kanał współdziałania służb na terenie miasta Warszawy²².

(akta kontroli str. 129, 134)

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm. Dalej: ustawa Prawo budowlane.

²¹ Szyfrowane SCKTEA1.

²² Na podstawie decyzji Nr 70/95 z dnia 24 listopada 1995 r. Dyrektora Biura Łączności Komendy Głównej Policji w sprawie uruchomienia sieci RATUNEK w Warszawskim Trankingowym systemie radiokomunikacyjnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w której podano m.in., że zgodnie z założeniami i zasadami określonymi we „Wstępnej koncepcji wykorzystania sieci RATUNEK w systemie radiotelefonicznej łączności trankingowej z dniem 5 grudnia 1995 r. uruchomiona została łączność w województwie warszawskim dla resortu spraw wewnętrznych, która obejmuje m.in.: Dyżurnego Operacyjnego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, Dyżurnego Technicznego Miasta, Dyspozytora Pogotowia Ratunkowego, Oficera Dyżurnego Komendy Stołecznej Policji.

Jak wyjaśnił Komendant najczęściej wykorzystywany przez funkcjonariuszy KM PSP do współdziałania podczas zdarzeń był kanał RATUNEK, użytkowany przez służby MSW na terenie miasta Warszawy, służby współpracujące takie jak: PRM (Zespół Ratownictwa Medycznego), Służba Dyżurna Miasta, Straż Miejska. Kanał ten umożliwia wzajemne dysponowanie i współpracę.

(akta kontroli str. 129)

Komendant nie zawierał porozumień określających zasady współdziałania służb.

(akta kontroli str. 130)

Komendant wyjaśniając kwestię sformułowania wniosków i ich realizacji w wyniku wspólnie przeprowadzonych ćwiczeń służb, w badanym okresie, podał m.in., że: przeprowadzane ćwiczenia, w których udział brała również Komenda Miejska PSP m.st. Warszawy, skupione były na realizacji założeń ratowniczych. *Podczas ćwiczeń nie podejmowano odrębnego zagadnienia radiowego w postaci współdziałania między służbami na wspólnym systemie łączności.* W związku z tym nie sformułowano wniosków.

Komendant odnosząc się do kwestii wystąpienia sytuacji, wymagającej użycia przez służby zintegrowanych systemów komunikacji, w badanym okresie, wyjaśnił, że w KM PSP nie było takich sytuacji wymagających prowadzenia działań z wykorzystaniem zintegrowanych systemów łączności. Podczas działań w dużej ilości zdarzeń na terenie miasta wykorzystywany był kanał RATUNEK, w celu zadysponowania odpowiedniej służby wspomagającej podczas akcji ratowniczo-gaśniczej, np. w celu zadysponowania PRM. Podczas sporządzania informacji ze zdarzenia nie odnotowuje się sposobu zadysponowania innej służby, w związku z tym nie ma dokumentacji informującej o wykorzystaniu kanału RATUNEK. Kanał Ratunek m.st. Warszawy jest bardzo skutecznym i szybkim sposobem komunikacji między służbami. Dodatkowo praca tego kanału odbywa się w cyfrowym systemie TETRA, który jest odpowiednio zabezpieczony przez administratora.

(akta kontroli str. 130)

Podczas przeprowadzonych w dniu 17 października 2024 r. oględzin podjęto próbę nawiązania łączności z innymi służbami przy pomocy kanału analogowego B112 i cyfrowego TETRA RATUNEK. W przypadku kanału analogowego B112 próba zakończyła się niepowodzeniem, ponieważ żadna ze służb MSWiA nie prowadziła nasłuchu na tym kanale. Próba nawiązania łączności za pomocą kanału cyfrowego TETRA RATUNEK powiodła się, a rozmówcy ocenili łączność na pięć, tj. bardzo dobrze. System radiowy umożliwiał połączenie nie tylko z dyspozytorem innej służby, ale i z konkretną jednostką.

(akta kontroli str. 156-160)

Odnosząc się do kwestii wykorzystywania w badanym okresie łączności analogowej z wykorzystaniem kanału B112 w sytuacji zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa oraz innych nadzwyczajnych zagrożeń, przy doraźnej łączności pomiędzy służbami podległymi MSWiA, Komendant wyjaśnił, że: „w Komendzie Miejskiej (...) nie odnotowano przypadków wykorzystania kanału B112. Podstawowym systemem łączności radiowej jest łączność cyfrowa TETRA. Dodatkowo podczas nadzwyczajnych zdarzeń np. zabezpieczenia wizyt głów Państw sojusznicznych lub uroczystości Państwowych do współpracy ze służbami zadysponowani są funkcjonariusze, którzy pełnią rolę Oficerów Łącznikowych. KM PSP prowadzi wtedy korespondencję ze swoim funkcjonariuszem znajdującym się w sztabie innej służby MSWiA. Dodatkowo np. w przypadku działań na płycie lotniska Okęcie następuje przekazanie urządzeń radiowych przez LSP w celu nawiązania komunikacji i prowadzenia działań na odpowiednio wysokim poziomie.”

(akta kontroli str. 131)

2.2. W badanym okresie w KM PSP nie było systemu łączności radiowej współpracującego z innymi służbami/podmiotami realizującymi zadania w zakresie zarządzania kryzysowego i obronności, z wyjątkiem wykorzystywanego kanału radiowego RATUNEK w systemie TETRA. Kanał ten obsługiwany jest również przez Stołeczne Centrum Bezpieczeństwa zajmujące się zarządzaniem kryzysowym.

Systemy łączności będące w zasobach KM PSP w większości nie są wykorzystywane do prowadzenia wspólnych działań w sytuacji kryzysowej i zagrożenia bezpieczeństwa. Stosowane systemy łączności, poza systemem łączności radiowej TETRA i pracującym

w tym systemie kanale RATUNEK oraz systemie komunikacji telefonicznej, nie mają możliwości współdziałania.

Komendant nie zawierał i nie jest beneficjentem porozumień z innymi służbami działającymi w obszarze zarządzania kryzysowego dot. łączności radiowej.

(akta kontroli str. 131-132)

W badanym okresie w Komendzie Miejskiej nie było odrębnych planów na wypadek wystąpienia zagrożenia wewnętrznego (stan wyjątkowy) i zewnętrznego (stan wojny, stan wojenny), w których uwzględniony byłby system i sposób prowadzenia łączności pomiędzy służbami podległymi MSWiA oraz siłami zbrojnymi.

Komendant wyjaśniając przyczyny braku ww. planów podał m.in.: „(...) w swoim zakresie tut. Komenda nie ma obowiązku sporządzania przedmiotowego planu. Takie plany nie zostały przekazane do KM PSP m.st. Warszawy z instytucji nadrzędnych. Przewiduje się organizację łączności w ww. stanach na zasadach analogicznych jak w stanie zwyczajnym (...) W związku z brakiem zintegrowanym systemów łączności na wypadek wystąpienia poważnego zagrożenia wewnętrznego (stan wyjątkowy) i zewnętrznego (stan wojny, stan wojenny) oraz brakiem [ww.] sytuacji (...) KM PSP m.st. Warszawy nie prowadziła działań wymagających współpracy systemowej między służbami (...) Do współdziałania ze służbami MSWiA przeznaczone są kanały łączności radiowej TETRA i pracujący w tym systemie kanał RATUNEK, gdzie prowadzona jest korespondencja w sytuacjach podejmowanych działań.”

(akta kontroli str. 132-133)

2.3. Komendant wyjaśnił, że Komenda Miejska uczestniczyła we wspólnych ćwiczeniach z innymi służbami, ale działania te nie były nastawione na odrębne sprawdzenie praktycznego prowadzenia komunikacji radiowej pomiędzy nimi. Podczas działań funkcjonariusze z Komendy najczęściej wykorzystywali kanał Ratunek w systemie TETRA, który sprawdza się w praktyce oraz kanał analogowy KSWL U02 do współpracy z statkami powietrznymi np. podczas zabezpieczenia lądowania śmigłowców Lotniczego Pogotowia Ratunkowego.

(akta kontroli str. 133)

W latach 2022-2024 (do końca października) przeprowadzono łącznie siedem ćwiczeń wspólnie z innymi służbami lub instytucjami²³ z czego: jedno w 2022 r., dwa w 2023 r. oraz cztery w 2024 r.

(akta kontroli str. 376)

Zgodnie z porozumieniem zawartym w dniu 31 lipca 2008 r. pomiędzy Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej i Dyrektorem Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Lotnicze Pogotowie Ratunkowe ustalono m.in., że uznając konieczność prowadzenia wspólnych przedsięwzięć w zakresie działań ratowniczo-gaśniczych, łączność pomiędzy jednostkami Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego (KSRG) i statkami powietrznymi LPR, realizowana będzie poprzez kanał KSWL U02 (149.9000 MHz) – kanał podstawowy do łączności z jednostkami PSP oraz kanał współdziałania wszystkich jednostek służby zdrowia (169.0000 MHz) – kanał rezerwowy do zapewnienia łączności na miejscu prowadzonych działań (wykorzystywany do łączności z jednostkami KSRG). W załączniku nr 2 do ww. porozumienia Krajowa Sieć Współdziałania ze statkami powietrznymi została zdefiniowana jako sieć radiowa ruchoma, o zmiennym obszarze pracy na terenie kraju, z zastosowaniem urządzeń stacjonarnych, przewoźnych i nasobnych dla łączności pomiędzy jednostkami PSP, a statkami powietrznymi biorącymi udział w akcji ratowniczej. Sieć służy do zapewnienia dwustronnej łączności pomiędzy stacją radiową statku powietrznego, a stacjami nasłuchowymi w zasięgu których znajduje się stacja radiowa statku powietrznego oraz stacjami KDR i Dowódcą Specjalistycznej Grupy (DSGR).

(akta kontroli str. 161-174)

²³ Ćwiczenia zorganizowane przez ABW w dniach od 3-4 października 2022 r. pod nazwą CHIMERA, ćwiczenia zorganizowane przez KW PSP w dniach 17-18 kwietnia 2023 r. pod nazwą WOLF_RAM-23, ćwiczenia zorganizowane przez jednostkę wojskową GROM w dniach 1 i 7 grudnia 2023 r. dotyczące rozpoznawania substancji i dekontaminacji, ćwiczenia zorganizowane przez MSWiA w dniach 25-26 kwietnia 2024 r. pod nazwą INEX, ćwiczenia zorganizowane przez Komendę Stołeczną Policji w dniu 17 maja 2024 r. dotyczące dekontaminacji policjantów i poszkodowanych, ćwiczenia zorganizowane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w dniach 17-18 czerwca 2024 r. pod nazwą SKORATES, ćwiczenia zorganizowane przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad w dniach 19-20 października 2024 r. pod nazwą „Tunel POW 2024”.

Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP pismem z dnia 9 kwietnia 2013 r.²⁴ poinformował Komendanta Miejskiego PSP, m.in. o tym, że zgodę na pracę w radiowej sieci współdziałania służb MSW (kanał B112) od 15 maja 2013 r. otrzymało LPR na terenie całego kraju. Jednocześnie poinformował, że zgodnie z przeznaczeniem i obowiązującymi zasadami kanał B112 służy do zapewnienia łączności na miejscu prowadzonych działań przy wykorzystaniu radiotelefonów noszonych lub przewoźnych i nie może być wykorzystywany do nawiązywania łączności ze statkiem powietrznym w trakcie wykonywania lotu. Do celów współdziałania ze statkami powietrznymi, w tym m.in. LPR, przeznaczony jest kanał U02 – będący w przypadku LPR podstawowym kanałem do łączności z jednostkami PSP.

(akta kontroli str. 86-87)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wykorzystywany przez Komendę Miejską PSP system łączności radiowej umożliwiał skuteczne łączenie się z innymi służbami MSWiA za pomocą kanałów cyfrowych grupy RATUNEK (systemu TETRA), który był podstawowym środkiem łączności na terenie m.st. Warszawy. Kanał analogowy B112 nie był wykorzystywany, ponieważ żadna ze służb nie prowadziła w nim stałego nasłuchu. W okresie objętym kontrolą Komendant nie zawierał porozumień w zakresie współdziałania z innymi służbami MSWiA. Możliwości współpracy z innymi służbami były sprawdzane podczas wspólnych ćwiczeń, jednak nie były one dedykowane prowadzeniu komunikacji radiowej pomiędzy służbami MSWiA.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o kontynuowanie działań w celu uzupełnienia stanu radiotelefonów cyfrowych i stacji bazowych BTS do ich liczby wskazanej w zatwierdzonej przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP tabeli minimalnych norm należności na sprzęt łączności w jednostkach podległych KM PSP m.st. Warszawy.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, 21 listopada 2024 r.

Kontroler
Sławomir Nowak
Główny specjalista k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. Wicedyrektora
Wiesława Bronisz

/-/

²⁴ Znak: WliŁ-260/11/2013.

