



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.015.06.2016

P/16/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/037 – Organizacja i przygotowanie do działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Jan Pawlak – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/52/2016 z dnia 22 sierpnia 2016 r.
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Piotrkowie Trybunalskim ul. Jagiellońska 11, 97-300 Piotrków Trybunalski, Regon 590653512, zwana dalej „Komendą” lub „PSP”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej w Piotrkowie Trybunalskim st. bryg. inż. Włodzimierz Kapiec, od dnia 1 lutego 2008 r., zwany dalej „Komendantem”. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działania Komendanta na rzecz organizacji prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie A1 i drodze ekspresowej S8.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Organizacja na terenie powiatu piotrkowskiego systemu ratowniczo-gaśniczego umożliwiała sprawne prowadzenie przez Komendę działań ratowniczych na powyższych drogach. Jednostki ratownicze Państwowej Straży Pożarnej były dobrze zorganizowane i właściwie realizowały działania ratownicze na A1 i S8. Lokalizacja jednostek uwzględniała aspekt wielkości obszarów chronionych, w tym czas dotarcia do miejsca zdarzenia.

Przepisy wewnętrzne i funkcjonujące procedury były precyzyjne i spójne oraz gwarantowały optymalny poziom realizacji zadań w zakresie planowania, przygotowania i realizacji działań ratowniczych.

Stan bazy i wyposażenie pojazdów ratowniczych, umożliwiały pełną realizację ustawowych zadań. Nie zadbano jednak o wyposażenie trzech stanowisk samochodowych w instalację odciagu spalin, a także zapewnienie przeglądu technicznego trzech spośród sześciu użytkowanych reduktorów tlenowych z dozownikiem.

Wyszkolenie i stan liczebny strażaków zapewniały utrzymanie deklarowanych poziomów gotowości operacyjnej, z tym, że na pierwszej zmianie służbowej w Jednostce Ratowniczo-Gaśniczej nie zapewniono obecności strażaka z uprawnieniami ratownika medycznego. W rezultacie Kierujący Działaniem Ratowniczym nie miał możliwości wyznaczenia koordynatora medycznych działań ratowniczych, spełniającego ustawowo określone wymogi.

W kontrolowanym okresie średni czas przybycia jednostek ksrg na miejsce zdarzenia na A1 i S8 wyniósł 9,6 minuty. W trakcie kontroli stwierdzono jednak przypadki opóźnień w dysponowaniu jednostek do zdarzenia.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Poziom organizacyjny i techniczny systemu teleinformatycznego zapewniał sprawność oraz ciągłość działania jednostki.

System sprawozdawczości i kontroli wewnętrznej działał prawidłowo i zapewniał dostęp do niezbędnych danych. Umożliwiał szybkie wykrycie i usunięcie nieprawidłowości w zakresie planowania i przygotowania do działań ratowniczych. W przypadku jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej włączonych do ksrq kontrole nie przekładały się na poprawę ich gotowości operacyjnej, bowiem nie kontrolowano realizacji wniosków pokontrolnych i nie egzekwowano ich realizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i prowadzenie działań ratowniczych na autostradzie A1 i drodze ekspresowej S8 przez jednostki ksrq

1.1. Stan organizacyjny ksrq na terenie powiatu piotrkowskiego.

*Opis stanu
faktycznego*

Na terenie działania Komendy przebiega fragment A1 długości 14,6 km (od km 385+240 do km 399+837) oraz S8 długości 20,9 km (od km 324+772 do km 345+690)³.

Na całym odcinku A1 nie miała punktów umożliwiających zawracanie, wjazdów technicznych ani awaryjnych, nie posiadała parkingów ani telefonów alarmowych przy trasie, nie była ogrodzona. Wszystkie spośród sześciu wiaduktów nie miały możliwości zjazdu.

Droga ekspresowa była ogrodzona na całej długości, posiadała drogi serwisowe wyposażone w bramy wjazdowe awaryjne. Jezdnie drogi ekspresowej oddzielone pasem zieleni były wyposażone w przejazdy awaryjne zabezpieczone barierą stalową. Pozytywna opinia w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania S8 wydana została przez Komendanta w dniu 13 stycznia 2014 r.

Komendant dysponował dokumentacją operacyjną dla powyższych dróg.

(dowód: akta kontroli str. 114-117, 497)

Wg stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. do ksrq w powiecie piotrkowskim włączonych było 26 podmiotów (jednostek ochrony przeciwpożarowej – „JOP”) realizujących całodobową dyspozycyjność.

Poza Komendą w skład ksrq wchodziło 25 jednostek ochotniczej straży pożarnej (OSP), włączonych na podstawie § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁴.

Lokalizacja jednostek ksrq uwzględniała aspekt wielkości obszarów chronionych, w tym czas dotarcia do miejsca zdarzenia określony na poziomie do 8 min. dla pierwszych i do 15 min. dla kolejnych sił ksrq.

(dowód: akta kontroli str. 27-38, 497, 524-527, 530)

Stosownie do postanowień art. 13a ust. 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁵, w Komendzie obowiązywał Regulamin Organizacyjny Komendy⁶ z dnia 4 listopada 2010 r. oraz Powiatowy plan ratowniczy

³ Autostrada przebiega od granicy z powiatem łódzkim wschodnim i kończy w granicach miasta Piotrkowa Trybunalskiego, przechodząc w dwujezdniową drogę krajową nr 1. Droga ekspresowa przebiega od granicy z powiatem tomaszowskim i łączy się z A1.

⁴ Dz. U. z 1998 r. Nr 121, poz. 798.

⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 603 ze zm., dalej „ustawa o PSP”.

⁶ Regulamin Organizacyjny ustalony Decyzją Nr 332/10 Komendanta Miejskiego PSP w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 4 listopada 2010 r. oraz zatwierdzony Zarządzeniem Nr 35/2010 Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Łodzi z dnia 8 listopada 2010 r. z późniejszymi zmianami.

z dnia 5 marca 2015 r. i 7 marca 2016 r. (dalej „PPR”).

(dowód: akta kontroli str. 9-23, 39-91)

Współpraca na rzecz realizacji zadań ksrq przypisana została do wspólnych zadań wszystkich jej komórek organizacyjnych.

Wydziałowi Operacyjno-Szkoleniowemu powierzono, m.in. analizowanie stanu wyposażenia jednostek ksrq oraz przedstawianie wniosków w tym zakresie, wyposażanie w sprzęt i urządzenia umożliwiające dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami ksrq na obszarze działania, a także umożliwiające współpracę z Wojewódzkim Stanowiskiem Koordynacji Ratownictwa, koordynowanie prac w zakresie funkcjonowania ksrq.

Do zadań Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej przypisano m.in. nadzór i analizowanie potrzeb technicznych i sprzętowych, wdrażanie systemów łączności, bieżącą analizę gotowości operacyjnej podmiotów ksrq oraz ich alarmowanie i dysponowanie, planowanie i wdrażanie w jednostkach ksrq na obszarze działania Komendy nowoczesnych technik łączności.

Komenda od wielu lat czyniła starania o włączenie do ksrq jednostek OSP Lubiaszów i Żarnowica, zlokalizowanych na terenie gminy Wolbórz, co umożliwiłoby szybszy czas dojazdu do zdarzeń na S8. Żadna z tych jednostek nie spełniła dotychczas minimalnego standardu techniczno-organizacyjnego do włączenia do systemu i brak było woli wewnątrz tych jednostek, aby takie działania podjąć.

Jednostkę OSP Lubiaszów ujęto w planie rozwoju sieci ksrq do włączenia w szerokiej perspektywie po 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-24, 488-493)

1.2. Organizacja i realizacja działań ratowniczych na autostradzie A1 i drodze ekspresowej S8

▪ Analizy zabezpieczenia operacyjnego i zagrożeń województwa oraz wnioski z tych analiz

Komenda posiadała „Analizę zabezpieczenia operacyjnego powiatu piotrkowskiego” oraz „Analizę zagrożeń miasta Piotrkowa Trybunalskiego i powiatu piotrkowskiego”.

Analiza zabezpieczenia operacyjnego, pozytywnie zaopiniowana przez Wydział Operacyjny Komendanta Wojewódzkiego PSP w Łodzi, spełniała wymogi § 8 ust. 4 oraz § 9 rozporządzenia z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁷.

Wskazano w niej obszary, dla których prawdopodobny czas przybycia do miejsca zdarzenia pierwszych i kolejnych sił i środków podmiotów ratowniczych wynosił odpowiednio do 8 minut i do 15 minut, zarówno dla jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP, jak i jednostek OSP włączonych do ksrq (na potrzeby wyznaczenia obszarów chronionych dla jednostek OSP przyjęto zerowy czas powiadamiania).

W analizach ustalono w jakim stopniu wyznaczone obszary pokrywają obszar powiatu oraz wskazano rozmieszczenie sił i środków podmiotów ratowniczych.

Analiza zagrożeń miasta Piotrkowa Trybunalskiego i powiatu piotrkowskiego za 2015 r. obejmowała m.in. zagrożenia związane z infrastrukturą komunikacyjną i transportową dotyczącą autostrady i drogi ekspresowej.

Zawierała informacje o potencjalnym stopniu zagrożenia w poszczególnych dziedzinach, w tym również ratownictwa technicznego. Powiat piotrkowski w zakresie ratownictwa technicznego zakwalifikowany został do drugiego - średniego poziomu zagrożenia, co oznaczało, że w procesie analitycznym planowania rozwoju ratownictwa technicznego na poziomie podstawowym przyjmuje się 20-minutowy czas dotarcia do miejsca zdarzenia, 3-minutowy czas alarmowania

⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 46, poz. 239; dalej: rozporządzenie o ksrq.

JRG i 10-minutowy czas alarmowania jednostki OSP. W obszarze dojazdu do 20 minut znajdowały się wszystkie odcinki A1 i S8.

(dowód: akta kontroli str. 488-493, 529)

Obszary chronione dla JRG ustalono w oparciu o decyzję nr 5/2010 Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Łodzi z dnia 29 kwietnia 2010 r., zmienioną decyzją nr 5/2016 z dnia 22 kwietnia 2016 r. Dokonane w 2016 r. zmiany granic obszarów chronionych uzasadnione były koniecznością uzyskania najkrótszych czasów dojazdów do zdarzeń przez siły i środki „I rzutu” z ksrq, niezależnie od granic administracyjnych powiatów.

Celem prawidłowego wyznaczenia obszarów chronionych w Komendzie wykonano analizy możliwych tras dojazdu do poszczególnych punktów A1 i S8, ustalono trasy umożliwiające uzyskanie najkrótszych czasów dojazdu oraz wskazano, które jednostki ksrq ze względu na swoją lokalizację dojadą do zdarzenia w najkrótszym czasie. Dla każdej z jednostek oszacowano wielkość tych czasów.

W Komendzie ustalono także obszary pomocy wzajemnej, celem uzyskania krótszych czasów dojazdu na miejsce zdarzenia poprzez ustalenie jednostek ksrq z sąsiednich powiatów, które będą dysponowane do zdarzenia.

Porozumienie w sprawie określenia zasad wzajemnej współpracy zawarte zostało w dniach 15 lipca 2008 r. i 5 maja 2016 r. z Komendą Powiatową PSP powiatu łódzkiego wschodniego dla obszaru obejmującego A1 na odcinku od km 381+855 do km 385+240⁸ oraz w dniach 7 lipca 2009 r. i 5 maja 2016 r. z Komendą Powiatową PSP w Tomaszowie Mazowieckim dla obszaru obejmującego S8 na odcinku od km 342+400 do km 345+690.

Zawarte porozumienia wyrażały wolę ścisłej współpracy w zakresie m.in. prowadzenia działań ratowniczych na terenie sąsiedniego powiatu w przypadku możliwości szybszego dotarcia na miejsce zdarzenia obejmujące obszar chroniony, wzajemnej pomocy podczas prowadzenia akcji, prowadzenia wspólnych ćwiczeń i manewrów mających na celu opracowanie, weryfikację i doskonalenie procedur ratowniczych oraz podnoszenie poziomu wyszkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 447-458, 467, 488-493)

Z analiz zagrożeń i zabezpieczenia operacyjnego sporządzone były wnioski służące poprawie funkcjonowania ksrq na obszarze powiatu piotrkowskiego. Wnioski te nie dotyczyły autostrad i dróg ekspresowych.

Zdaniem Komendanta brak było takiej potrzeby, bowiem z powyższych analiz nie wypływały wnioski służące poprawie organizacji działań ratowniczych na tych drogach.

(dowód: akta kontroli str. 120)

▪ Powiatowy plan ratowniczy (PPR)

Stosownie do postanowień § 7 ust. 1 rozporządzenia o ksrq Komendant PSP opracował PPR, zatwierdzony przez Starostę Piotrkowskiego oraz Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, po zasięgnięciu opinii Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

Zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia o ksrq, PPR zawierał m.in. wykaz zadań realizowanych przez podmioty ratownicze, specjalistyczne grupy ratownicze oraz inne podmioty mogące wspomagać organizację działań ratowniczych, a także zbiór zalecanych zasad i procedur ratowniczych wynikających z zadań realizowanych przez podmioty ksrq. W zbiorze zalecanych zasad i procedur ratowniczych wskazano m.in. ustalone przez Komendanta Głównego PSP „Zasady postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach” oraz obowiązującą na terenie województwa „Procedurę dysponowania sił i środków /.../”. W graficznej

⁸ Wg starej numeracji, obecnie jest od km 330+900 do km 334+900.

formie przedstawiono obszary chronione, lokalizację podmiotów ksrg z naniesionymi zasięgami dojazdu oraz lokalizację innych JOP spoza ksrg.

(dowód: akta kontroli str. 39-91, 120-121)

▪ **Zasady powiadamiania i współdziałania podmiotów na obszarze powiatu piotrkowskiego podczas działań ratowniczych**

Komendant nie ustalił odrębnych dla powiatu piotrkowskiego zasad powiadamiania, alarmowania i współdziałania podmiotów podczas działań ratowniczych na obszarze powiatu piotrkowskiego. Powiadamianie i współdziałanie w tym zakresie odbywało się zgodnie z „Zasadami powiadamiania i współdziałania podmiotów na terenie kraju podczas działań ratowniczych” oraz „Zasadami postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach”, zatwierdzonymi przez Komendanta Głównego i przekazanymi do stosowania przez Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP. W zasadach tych wskazano kompetencje poszczególnych służb, procedurę przyjęcia zgłoszenia, postępowania po przybyciu na miejsce zdarzenia i przekazania terenu działań ratowniczych (także w przypadku odmowy jego przyjęcia).

W Komendzie opracowany został dokument „Zarządcy dróg na terenie powiatu piotrkowskiego”, stanowiący zbiorczy plan powiadamiania tychże podmiotów i używany w procesie koordynacji działań ratowniczych na drogach.

Stanowisko Kierowania Komendy posiadało wykaz podmiotów przewidzianych do powiadomienia i współdziałania podczas działań ratowniczych.

Gotowość operacyjna Stanowiska Kierowania i JRG, w tym m.in. w zakresie organizacji łączności, powiadamiania i współdziałania podmiotów uczestniczących w działaniach ratowniczych, kontrolowane było w badanym okresie przez zespoły inspekcyjne Komendy Głównej PSP, Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności oraz Komendy Wojewódzkiej PSP w Łodzi.

Kontrole nie stwierdziły nieprawidłowości w zakresie powiadamiania i współdziałania podmiotów na obszarze powiatu piotrkowskiego podczas działań ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 497-498, 530, 532-537)

▪ **Liczba działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych oraz czas przybycia jednostek ksrg na miejsce zdarzenia**

W badanym okresie na A1 i S8 na terenie działania Komendy odnotowano 64 zdarzenia, w których uczestniczyło 69 pojazdów, 76 osób zostało poszkodowanych, osiem osób zmarło, a 26 zostało rannych.

W 37 działaniach ratowniczych brały udział jednostki OSP, w tym czterokrotnie jednostki spoza systemu ksrg, które jako pierwsze przybyły na miejsce zdarzenia. Pierwsza pomoc medyczna udzielona została przez strażaków w pięciu przypadkach.

Średni czas przybycia jednostki ksrg na miejsce zdarzenia wyniósł 9,6 minuty i wahał się od trzech do 18 minut. Najszybszy dojazd do zdarzenia miał miejsce w dniu 16 maja 2016 r., gdy informacja o zdarzeniu zgłoszona została bezpośrednio przez ratowników PSP kończących działania ratownicze na S8.

W przypadku zdarzeń na A1 i S8 na terenie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego⁹ średni czas przybycia jednostki ksrg na miejsce zdarzenia wyniósł 7,9 minuty.

(dowód: akta kontroli str. 25-26, 339-340)

Wg komendanta PSP na potrzeby analizy gotowości operacyjnej obliczono obszary dojazdu jednostek ksrg do odcinków A1 i S8 w czasie do 8 i do 15 minut, przy założeniach, że prędkość poruszania się pojazdu pożarniczego po drogach powiatowych oraz gminnych wynosi 40 km/h, po drogach wojewódzkich i krajowych wynosi 60 km/h. Pominięto czas alarmowania oraz porę doby. Dla żadnego odcinka tych dróg wyliczony szacunkowy czas dojazdu nie przekroczył 15 minut.

Z uwzględnieniem czasu alarmowania, szacunkowy czas dojazdu zastępów ksrg

⁹ A1 od km 395+900 do km 399+837, S8 od km 324+772 do km 333+000.

przekroczyłby osiem minut dla A1 na odcinku od km 388,8 do km 395,5, a dla S8 na odcinku od km 333 do 337 oraz od km 345. Przyczyną występowania obszarów o czasie dojazdu przekraczającym osiem minut była lokalizacja jednostek ksrg, na którą Komenda nie miała wpływu.

Celem skrócenia czasu dojazdu do zdarzeń na S8, Komenda czyniła starania o włączenie do ksrg jednostek OSP Lubiaszów i Żarnowica. Żadna z tych jednostek nie spełniła dotychczas minimalnego standardu uprawniającego ją do włączenia do systemu. Brak było także woli wewnątrz jednostek, aby takie działania podjąć.

Jednostkę OSP Lubiaszów ujęto w planie rozwoju sieci ksrg do włączenia w szerokiej perspektywie po 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 488-493)

▪ **Organizacja i przebieg wybranych działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki ksrg**

W toku niniejszej kontroli zbadano cztery zdarzenia drogowe¹⁰ wytypowane do badania spośród 64 zdarzeń zarejestrowanych w latach 2015–2016 (I półrocze) na A1 i S8.

Do zdarzeń zadysponowane zostały jednostki JRG, OSP Lubanów, OSP Rękoraj oraz OSP Wolbórz. Średni czas przybycia na miejsce zdarzenia pierwszych jednostek PSP wyniósł 14,25 minuty od przyjęcia wezwania i wahał się od 10 do 17 minut. Najdłużej trwał dojazd do miejsca wypadku w dniu 15 stycznia 2016 r., w którym uczestniczyły trzy osoby, w tym jedna ze skutkiem śmiertelnym.

W wyniku badanych zdarzeń zginęło siedem osób, a trzy zostały ranne.

(dowód: akta kontroli str. 92-113)

Wg wyjaśnienia Komendanta PSP przepis § 8 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia o ksrg nie określa metodyki wyznaczania obszarów, dla których czas przybycia podmiotów ratowniczych nie przekracza 8 i 15 minut. Czas dojazdu na miejsce zdarzenia obejmuje dwie składowe, to jest czasu alarmowania (w przypadku JRG do 2 minut, w przypadku OSP do 10 minut) oraz rzeczywisty czasu dojazdu. Czas alarmowania zależy od takich czynników jak pora doby, sprawność środków łączności, dyspozycyjność podmiotów ratowniczych. Czas dojazdu na miejsce zdarzenia zależy natomiast od czynników takich jak m.in. kategoria drogi, natężenie ruchu drogowego, warunki atmosferyczne i warunki panujące na drodze. Wykreślone obszary chronione zamieszczone w analizie zabezpieczenia operacyjnego nie uwzględniały tych czynników. Stanowiły suchy materiał analityczny służący między innymi do analizowania rozmieszczenia podmiotów ratowniczych. Analizowanie czasu przybycia pierwszych podmiotów ratowniczych odbywało się na bieżąco. Zakłada się, iż pierwsze JOP powinny przybyć na miejsce w czasie do ośmiu minut, gdy zdarzenie zlokalizowane jest w miejscowości, która jest siedzibą JRG oraz 15 minut dla pozostałych przypadków. W sytuacji przekroczenia tych czasów analizuje się przyczynę, uwzględniając odległość jaką musiały pokonać JOP. Jeżeli na przebieg zdarzenia czas przybycia JOP miał istotne znaczenie, a nie był wydłużony, w informacji ze zdarzenia opisuje się powód.

(dowód: akta kontroli str. 465)

We wszystkich analizowanych zdarzeniach drogowych w chwili przybycia jednostki PSP na miejscu obecna była Policja oraz jednostki systemu PRM¹¹.

¹⁰ Zdarzenia: z 25 października 2015 r. na S8 (czas przyjęcia powiadomienia godzina 23.24), dotyczące najechania samochodu na oderwane koło, z 1 listopada 2015 r. na A1 (5.42), dotyczące czołowego zderzenia dwóch pojazdów, z 18 grudnia 2015 r. na S8 (21.17), dotyczące najechania samochodu na barierę ochronną, z 15 stycznia 2016 r. na S8 (8.56), dotyczące najechania na tył unieruchomionego pojazdu.

¹¹ Państwowe Ratownictwo Medyczne.

Strażacy, pod kierunkiem koordynatora medycznych działań ratowniczych, uczestniczyli w działaniach obejmujących: wykonywanie zewnętrznego masażu serca, tamowanie krwotoków zewnętrznych i opatrywanie ran, tlenoterapię, zabezpieczenie przed utratą ciepła, wsparcie psychicznego osobom poszkodowanym lub zagrożonym.

(dowód: akta kontroli str. 92-113)

Pomimo tego, że łączność pomiędzy służbą dyżurną stanowiska kierowania Komendy a dyspozytorem ZRM odbywała się poprzez kontakt bezpośredni w Zintegrowanym Stanowisku Kierowania, zadysponowanie JRG do zdarzenia z dnia 1 listopada 2015 r. nastąpiło osiem minut po zadysponowaniu ZRM. W zdarzeniu tym zmarło czterech poszkodowanych, w tym jeden zakleszczony w pojeździe. Opóźnienie w dysponowaniu JRG, wg wyjaśnienia Komendanta PSP, spowodowane było wątpliwościami, co do lokalizacji miejsca zdarzenia. Po jego weryfikacji zdecydowano o zadysponowaniu własnych sił i środków, a nie zastępów z sąsiedniego powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 96-101, 299-311, 385, 474)

Także do zdarzenia z dnia 18 grudnia 2015 r. zadysponowanie JRG nastąpiło osiem minut po zadysponowaniu ZRM. W zdarzeniu tym doszło do najechania ciężarówki na barierę oddzielającą pasy jezdni S8. Opóźnienie, wg wyjaśnienia Komendanta PSP, spowodowane było późniejszym otrzymaniem dyspozycji od Policji do wyjazdu JOP w celu zabezpieczenia zdarzenia, uprzątnięcia skutków kolizji oraz pomocy w kierowaniu ruchem.

(dowód: akta kontroli str. 104-108, 312-318, 401-411, 474)

▪ **Wykorzystanie planów działań ratowniczych dla autostrad i dróg ekspresowych**

Komenda posiadała plany działań ratowniczych dla A1 oraz S8 pozytywnie zaopiniowane przez Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, zatwierdzone przez Dyrektora Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi w dniu 11 sierpnia 2016 r. Do tego czasu zarządca drogi nie opracował takich planów.

W badanym okresie Komenda stosowała się do „Zasad postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach”, zatwierdzonych przez Zastępcę Komendanta Głównego w listopadzie 2012 r.

Z uwagi na okres opracowania planów działań ratowniczych dla A1 oraz S8 (sierpień 2016 r.), informacje w nich zawarte nie zostały wykorzystane przez Komendę w badanym okresie do organizacji i koordynacji działań ratowniczych.

Wg Komendanta PSP, plany te udostępnione zostały Komendzie przez Komendę Wojewódzką PSP w dniu 1 września 2016 r. Od tego czasu rozpoczął się proces zapoznawania z nimi oraz wdrażania przez komórki organizacyjne. Niespełna dwa miesiące jest zbyt krótkim okresem czasu do oceny merytorycznego wykorzystania planów w koordynacji jak i w samym przebiegu działań ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 524-526, 529)

▪ **Trudności i ograniczenia w realizacji zadań związanych z zapewnieniem przygotowania jednostek ksrp do prowadzenia działań na A1 i S8**

W ocenie Komendanta, do prowadzenia działań ratowniczych na A1 i S8 PSP była dobrze przygotowana i nie potrzebowała innego, dodatkowego wyposażenia poza już posiadanym.

(dowód: akta kontroli str. 465)

1.3. Odbiory i czynności kontrolno-rozpoznawcze na A1 i S8 na terenie powiatu piotrkowskiego.

▪ **Przedsięwzięcia w zakresie odbioru odcinków autostrady i drogi ekspresowej**

W kontrolowanym okresie do Komendy nie wpłynęły żadne zawiadomienia o zakończeniu budowy dotyczące odcinków A1 i S8. W związku z powyższym Komenda nie podejmowała działań w zakresie odbioru odcinków A1 i S8 w trybie art. 56 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane¹².

(dowód: akta kontroli str. 463)

▪ **Czynności kontrolno-rozpoznawcze na A1 i S8 na terenie powiatu piotrkowskiego**

W badanym okresie Komenda nie przeprowadzała czynności kontrolno-rozpoznawczych na A1 i S8 na terenie powiatu piotrkowskiego.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Komendy w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W dwóch zdarzeniach na drogach spośród czterech kontrolowanych, Stanowisko Kierowania Komendy z opóźnieniem zadysponowało wyjazd JRG - dopiero po ośmiu minutach po zadysponowaniu ZRM, pomimo bezpośredniego kontaktu pomiędzy stanowiskiem kierowania PSP a dyspozytorem PRM.

Zgodnie z § 20 rozporządzenia o ksrq dysponowanie do działań ratowniczych na miejsce zdarzenia powinno umożliwić podjęcie działań ratowniczych w jak najkrótszym czasie.

Komendant PSP wyjaśnił, że opóźnienia spowodowane były koniecznością weryfikacji zgłoszonego miejsca zdarzenia oraz otrzymaniem od Policji dyspozycji do wyjazdu JOP w celu zabezpieczenia zdarzenia i uprzątnięcia skutków kolizji.

(dowód: akta kontroli str. 96-101, 299-311, 385, 474)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, organizację i prowadzenie przez Komendę działań ratowniczych na A1 i S8 na terenie powiatu piotrkowskiego.

2. Wymiana informacji i koordynacja działań pomiędzy PSP a służbami prowadzącymi działania ratownicze

2.1. Współpraca PSP z jednostkami organizacyjnymi innych służb i podmiotami ratowniczymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi w zakresie ratownictwa na drogach

*Opis stanu
faktycznego*

Ramowy zakres współpracy jednostek ksrq z jednostkami systemu PRM na terenie województwa, wskazujący obszary wymagające uzgodnień oraz rekomendacje Komendanta Głównego PSP, określony został w załączniku nr 7 do „Zasad organizacji ratownictwa medycznego w ksrq”, zatwierdzonych przez Komendanta Głównego PSP w lipcu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 530)

Komendant zawarł w dniu 19 grudnia 2013 r. porozumienie z Dysponentem ZRM z rejonu 10/9 w sprawie zasad współpracy JRG i OSP włączonych do ksrq z systemem PRM na terenie powiatu piotrkowskiego. W porozumieniu tym ustalono m.in. zasady współdziałania podczas akcji ratowniczych, wspólnych ćwiczeń i manewrów, podnoszenia poziomu wyszkolenia, wymiany doświadczeń, czy uzupełniania, odzyskiwania i odkażania sprzętu medycznego jednostek ksrq oraz sposobu postępowania z materiałami biologicznie niebezpiecznymi.

(dowód: akta kontroli str. 468-472)

Mając na uwadze zawarte porozumienie o wzajemnej współpracy jednostki PSP

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

wsparli w badanym okresie ZRM, uczestnicząc w 24 tzw. „izolowanych zdarzeniach medycznych”, podczas których udzielono kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej pod nieobecność ZRM. O podjętych interwencjach informowany był Wojewoda Łódzki. Izolowane zdarzenia medyczne stanowiły około 0,8% wszystkich podjętych interwencji.

(dowód: akta kontroli str. 493)

Komenda posiadała porozumienia w sprawie wyznaczenia obszarów chronionych oraz określenia w badanym okresie zasad wzajemnej współpracy zawarte z JRG PSP z sąsiednich powiatów, przez które prowadziła A1 i S8.

(dowód: akta kontroli str. 333-338)

2.2. Organizacja łączności na potrzeby działań PSP na A1 i S8

Łączność na potrzeby działań ratowniczych jednostek ochrony przeciwpożarowej, w tym jednostek ksrq na terenie powiatu piotrkowskiego, funkcjonowała zgodnie z „Zasadami organizacji łączności, alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych”, opracowanymi przez Komendę Główną PSP.

Łączność na potrzeby działań ratowniczych obejmowała:

- a) sieć powiatową (kanał B025), przydzieloną przez Komendanta Głównego PSP, służącą do zapewnienia łączności pomiędzy stacją stałą Stanowiska Kierowania Komendy (MSK) a stacjami przezożnymi pracującymi w tej sieci, w które wyposażone były wszystkie pojazdy samochodowe ksrq. Swoim zasięgiem pokrywała ona 100% obszaru powiatu piotrkowskiego;
- b) sieć alarmową (PA1 i PA2), umożliwiającą nawiązanie łączności alarmowej pomiędzy stacją główną (MSK) a stacjami podległymi zainstalowanymi w jednostkach ochrony przeciwpożarowej. Sieć była wykorzystywana do alarmowania jednostek OSP za pomocą sygnałów selektywnego wywołania;
- c) sieć ratowniczo-gaśniczą (KRG), służącą do organizacji łączności w miejscu prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczej;
- d) sieć dowodzenia i współdziałania (KDW), służącą do organizacji łączności dowodzenia i współdziałania na miejscu prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczej;
- e) krajową sieć współdziałania ze statkami powietrznymi (KSWL), służącą do organizacji łączności pomiędzy jednostkami ksrq oraz Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym;
- f) sieć współdziałania służb ministerstwa spraw wewnętrznych, służącą do współdziałania służb biorących udział w działaniach ratowniczych. Kanałem radiowym przeznaczonym do organizacji tej łączności był kanał B112.

(dowód: akta kontroli str. 464-465)

Zasady organizacji łączności radiowej UKF w PSP oraz wymagań techniczno-funkcjonalnych na radiotelefony określone zostały w instrukcji będącej załącznikiem do Rozkazu Nr 9 Komendanta Głównego PSP z dnia 9 czerwca 2009 r.

Stosując się do wymagań taktyczno-operacyjnych służby, struktury organizacyjnej, możliwości technicznych i optymalnego wykorzystania przydzielonego pasma częstotliwości, dla potrzeb łączności w miejscu prowadzenia akcji ratowniczo - gaśniczej uruchamiana była sieć KRG, funkcjonująca na bazie stacji ruchomych, nadzorowana przez powiatowe stanowisko kierowania. W przypadku zapewnienia łączności dowodzenia i współdziałania pomiędzy siłami ratowniczymi własnymi i współdziałającymi uruchamiana była sieć KDW, funkcjonująca na bazie stacji ruchomych, nadzorowana przez wojewódzkie stanowisko koordynacji ratownictwa lub powiatowe stanowisko kierowania.

Komenda korzystała z Systemu Wspomagania Decyzji dla Stanowisk Kierowania w wersji FireBird SWD-ST 2.5, którego celem było wykorzystanie informacji zawartych w bazach danych do wspomagania pracy PSP. Architektura systemu umożliwiała wymianę informacji zarówno wewnętrznie pomiędzy jednostkami PSP,

jak i pomiędzy jednostkami innych służb. System SWD-ST 2.5 stworzony był w architekturze klient – serwer. Każda jednostka organizacyjna posiadała swoją bazę danych, z którą mogły łączyć się inne stanowiska komputerowe.

(dowód: akta kontroli str. 503)

Centrum dyspozytorskie korzystało z dwóch systemów kierowania:

- systemu VCS 3015 (wersja 3.1) z 2003 r., realizującego funkcje telefoniczne, radiowe oraz funkcje dodatkowe. Sterowanie wszystkimi funkcjami odbywało się na panelu dotykowym. Ze stanowiska dyspozytorskiego, stosownie do potrzeb, można obsługiwać połączenia radiowe i telefoniczne, monitorować inne stanowiska dyspozytorskie lub pojazdy oraz sterować urządzeniami zewnętrznymi,
- systemu RSD100 (wersja 2.56.4) z 2010 r., integrującego stanowiska dysponowania zasobami ratowniczymi.

Sterowanie Zintegrowanym Systemem Alarmowania i Ochrony Ludności odbywało się przy użyciu Stacji bazowej DSP-15SP z 2012 r., służącej do zdalnego uruchamiania syren alarmowych w remizach OSP oraz alarmowania i powiadamiania osób wyposażonych w pagery.

(dowód: akta kontroli str. 503-504)

2.3. Dokumentowanie działań ratowniczych na A1 i S8.

Stosownie do postanowień § 32 ust. 2 rozporządzenia o ksrq działania ratownicze podejmowane na A1 i S8 przez jednostki ksrq, w szczególności jednostki OSP, ewidencjonowane były w programie SWD-ST i dokumentowane m.in. w postaci karty zdarzenia i karty udzielonej kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Karty zdarzeń informowały o miejscu zdarzenia na drodze, przyczynie wypadku, zgłaszającym, zadysponowanych jednostkach oraz przybyłych bez wezwania.

Informacje ze zdarzeń informowały m.in. o kierowniku działań ratowniczych i koordynatorze medycznych działań ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 92-113, 530-531)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Komendy w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wymianę informacji i koordynację działań pomiędzy PSP a służbami prowadzącymi działania ratownicze na terenie powiatu piotrkowskiego.

3. Wyposażenie jednostek ksrq oraz wyszkolenie strażaków w zakresie prowadzenia działań ratowniczych

3.1. Stan wyposażenia jednostek ksrq w pojazdy i sprzęt ratowniczy

▪ Wyposażenie jednostek PSP na obszarze powiatu oraz potrzeby w tym zakresie

Opis stanu
faktycznego

Komenda spełniała standardy minimalnego wyposażenia oraz normy minimalnego wyposażenia specjalistycznej grupy ratowniczej, określone w załącznikach nr 1 i 4 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej¹³. Posiadała m.in. jeden lekki samochód rozpoznawczo-ratowniczy, dwa średnie samochody ratowniczo-gaśnicze, dwa ciężkie samochody ratowniczo-gaśnicze, jeden samochód z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym, jeden samochód ratownictwa technicznego, dwa samochody operacyjne, mikrobus do przewozu dziewięciu osób łącznie z kierowcą.

¹³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1793.

Wymienione pojazdy nie przekraczały norm czasu eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 341-351, 378-381, 437-438, 475)

Wg Komendanta PSP posiadany sprzęt i urządzenia były wystarczające do prowadzenia działań ratowniczych na A1 i S8.

(dowód: akta kontroli str. 465)

▪ Siły i środki jednostek OSP włączonych do ksrq na obszarze powiatu

Wszystkie jednostki OSP włączone do ksrq z terenu powiatu piotrkowskiego miały w swoim obszarze chronionym A1 i S8. Jednostki te¹⁴ spełniały warunki określone w § 2 ust. 1 rozporządzenia MSW z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączenia jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁵. Wszystkie posiadały co najmniej jeden średni lub ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy, 12 wyszkolonych ratowników, skuteczny system łączności powiadamiania i alarmowania, urządzenia łączności w sieci radiowej systemu na potrzeby działań ratowniczych oraz pozostawały w gotowości do podejmowania działań ratowniczych.

Poza ww. minimum wszystkie jednostki OSP posiadały aparaty ochrony dróg oddechowych, zestawy hydrauliczne, agregaty prądotwórcze, pompy, pilarki. Dziewięć jednostek posiadało samochody specjalne¹⁶.

Zestaw ratownictwa medycznego¹⁷ wymagał uzupełnienia w przypadku 23 jednostek OSP skontrolowanych przez zespół inspekcyjny PSP w 2015 r. (92,0%) oraz 10 skontrolowanych w I półroczu 2016 r. (100%).

(dowód: akta kontroli str. 131-242, 352)

Opierając się na wytycznych z zasad organizacji ratownictwa technicznego w ksrq, definiujących obszar chroniony jednostki OSP jako strefę, w której podejmowane są działania ratownicze w nominalnie najkrótszym czasie¹⁸, A1 i S8 znajdowały się w obszarze chronionym OSP Wolbórz, OSP Srock i OSP Rękoraj.

Jednostki te były wyposażone w sprzęt ratownictwa technicznego wyższych kategorii i były lepiej przygotowane do realizacji działań ratowniczych na drogach.

(dowód: akta kontroli str. 465-466)

▪ Przygotowanie jednostki ratowniczo-gaśniczej do działań

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny potwierdziły właściwe przygotowanie do działań JRG. Pojazdy bojowe JRG¹⁹ oczekiwały na wyjazd w ogrzewanym pomieszczeniu garażowym, wyposażonym w integralny system podtrzymywania pełnej sprawności akumulatorów, prostowniki, stanowisko do suszenia ubrań. Budynek wyposażony był w stacjonarny agregat prądotwórczy do zasilania rezerwowego oraz dwanaście bram wyjazdowych segmentowych otwieranych automatycznie oraz ręcznie. Pomieszczenie garażu wyposażono w instalację wentylacyjną z rekuperacją. Na dwóch stanowiskach samochodowych (spośród dwunastu) brak było mechanicznej wentylacji odciagu spalin. W związku z powyższym brak było możliwości podłączenia pojazdów stawianych w tych miejscach do instalacji wyciągu spalin, co stanowiło naruszenie § 14 ust. 2

¹⁴ Poza OSP ORW prowadzącą ratownictwo wodno-nurkowe.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1317.

¹⁶ Cztery samochody do przewozu osób, dwa samochody lekkie ratownicze wozy techniczne, jeden samochód operacyjny, jeden podnośnik hydrauliczny.

¹⁷ Składający się z torby OSP R-1, noszy, szyn, opaski zaciskowej, opatrunku Aschermana, karty segregacyjnej, aspiratora jadu.

¹⁸ Do 15 minut przy założeniach analitycznych, że czas alarmowania będzie wynosił 10 minut, średnia prędkość poruszania się po drogach krajowych i wojewódzkich – 60 km/h, po pozostałych drogach – 40 km/h.

¹⁹ Jeden ciężki i dwa średnie samochody ratowniczo-gaśnicze, samochód ratownictwa technicznego, samochód drabina.

rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 września 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby strażaków Państwowej Straży Pożarnej²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 437-441, 487)

Na brak instalacji odciągowej stanowiskowej w pomieszczeniu garażowym zwracała uwagę Państwowa Inspekcja Sanitarna MSWiA, zalecając już w 2010 r. wykonanie montażu instalacji w terminie nie dłuższym niż 31 grudnia 2011 r. W późniejszym okresie termin montażu kilkakrotnie przedłużano, ostatnio do końca 2016 r.

Komendant niewykonanie nałożonego obowiązku tłumaczył przygotowywaniem jednostki do termomodernizacji oraz ograniczeniem środków inwestycyjnych na realizację zadań w latach wcześniejszych.

Zamówienie na montaż systemu odsysania spalin na dwóch stanowiskach garażowych zawarte zostało w toku kontroli NIK, w dniu 23 września 2016 r. Instalacja została zamontowana i odebrana w dniu 27 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 442-446, 538-539)

Rozkazem dziennym Komendanta nr 275/2016 służbę w dniu oględzin pełniło 20 strażaków, w tym dyżurny operacyjny powiatu piotrkowskiego i jego pomocnik, oficer operacyjny, zastępca dowódcy zmiany, trzech dowódców zastępów, 5 ratowników-kierowców, 8 ratowników.

Do zdarzeń na autostradzie i drodze ekspresowej dysponowane były w pierwszej kolejności średni samochód ratowniczo-gaśniczy i samochód ratownictwa technicznego. Ich obsada była kompletna.

Samochody będące na wyposażeniu JRG posiadały wyposażenie umożliwiające podjęcie działań ratownictwa technicznego na drodze, m.in. zestawy hydrauliczne narzędzi ratowniczych.

Samochód ratownictwa technicznego, z ważnym przeglądem technicznym, wyposażony był w sprzęt spełniający wymagania wyposażenia do realizacji czynności podstawowych, w tym w kompletny zestaw ratownictwa medycznego R1.

(dowód: akta kontroli str. 437-438)

Będące w użytkowaniu JRG dwa defibrylatory i respirator transportowy posiadały ważne przeglądy techniczne. Ważnego przeglądu technicznego nie posiadały trzy spośród sześciu reduktorów tlenowych z dozownikiem.

Zostały one przekazane do serwisu w dniu 14 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 477-478)

3.2. Szkolenie strażaków ksrg

▪ Stan wyszkolenia strażaków ksrg

Na dzień 30 czerwca 2016 r. wszyscy strażacy zatrudnieni w Komendzie (115) posiadali uprawnienia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Szkolenia doskonalące nie posiadało:

- trzech spośród 115 strażaków w zakresie współdziałania z SP ZOZ Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym (2,6%). Jak wyjaśnił Komendant, szkolenie to nie było dla nich zbędne z racji nieuczestniczenia w działaniach ratowniczych lub nieuczestniczenia w działaniach na poziomie interwencyjnym;
- dwóch spośród 52 strażaków w zakresie szkolenia uzupełniającego strażaka jednostki ochrony przeciwpożarowej (3,8%). W jednym przypadku strażak z racji wymaganego wykształcenia nie mógł być skierowany na to szkolenie, w drugim przypadku strażak rozpoczął w dniu 5 września 2016 r. szkolenie uzupełniające.

Czterech strażaków posiadało kwalifikacje do wykonywania zawodu ratownika medycznego, uzyskane w latach 2001-2014.

(dowód: akta kontroli str. 7, 377, 462, 479-486)

²⁰ Dz. U. z 2008 r. Nr 180, poz. 1115

Zgodnie ze Standardami kwalifikacji i liczebności ratowników działających w ksrq, określonych w pkt. 3.1-3.4 Zasad organizacji ratownictwa medycznego w ksrq, zatwierdzonych przez Komendanta Głównego PSP w lipcu 2013 r., docelową gotowość każdej JRG przewidziano na poziomie ABC.

Komenda, posiadając czterech strażaków z kwalifikacjami do wykonywania zawodu ratownika medycznego, spełniała gotowość JRG na poziomie AB.

(dowód: akta kontroli str. 505-511)

Wg wyjaśnienia Komendanta PSP, jedynym możliwym dla strażaków w służbie stałej sposobem uzyskania zawodu ratownika medycznego jest ukończenie 3-letnich studiów wyższych w systemie zaocznym, co wiąże się z poniesieniem kosztów rzędu 13 tysięcy zł. Komenda nie posiadała tak znaczących środków finansowych, aby skierować na studia wyższe ośmiu strażaków. W komendzie wyznaczony został miejski koordynator ratownictwa medycznego PSP oraz, na każdej zmianie służbowej JRG, młodszy instruktor ratownictwa medycznego. W ocenie Komendanta, w związku z powyższym nie występowały w tym zakresie braki w uzyskaniu wymaganego poziomu gotowości.

Wg wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Operacyjno-Szkoleniowego, młodszy instruktorzy ratownictwa medycznego ksrq po ukończeniu szkoleń doskonalących w Wojewódzkim Ośrodku Szkolenia, zostaną wyznaczeni do pełnienia funkcji instruktorów ratownictwa medycznego.

(dowód: akta kontroli str. 499-502, 527)

Zgodnie z „Zasadami organizacji ratownictwa medycznego w ksrq”, wprowadzonymi przez Komendanta Głównego PSP w lipcu 2013 r., młodszy instruktor ratownictwa medycznego ksrq wykonywał swoje obowiązki w okresie przejściowym, tj. do dnia 31 grudnia 2015 r. Od 1 stycznia 2016 r. funkcję instruktorów miały pełnić wyłącznie osoby posiadające prawo wykonywania zawodu „ratownik medyczny”.

Strażacy z kwalifikacjami do wykonywania zawodu ratownika medycznego pełnili służbę na II i III zmianie. Na I zmianie nie zapewniono strażaka z uprawnieniami ratownika medycznego.

(dowód: akta kontroli str. 523, 539-540)

Na dzień 30 czerwca 2016 r. strażacy jednostek OSP włączonych do ksrq posiadali wymagane przeszkolenie podstawowe i specjalistyczne. Dla każdego rodzaju rozpatrywanego szkolenia liczba strażaków przeszkolonych była wyższa od wymaganej liczby minimalnej:

- szkolenie podstawowe ratowników posiadało 589, tj. 196% (według wymogów przeszkolenie to powinno posiadać 300),
- szkolenie kierowców-konserwatorów - odpowiednio 120 (75),
- kurs w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy lub egzamin potwierdzający uprawnienia w ww. zakresie 209 (100),
- szkolenie doskonalące z zakresu współdziałania z SP ZOZ Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym 142 (100),
- specjalistyczne szkolenie w zakresie ratownictwa technicznego 354 (100).

(dowód: akta kontroli str. 6, 463)

Celem zapewnienia gotowości bojowej jednostek OSP Komenda PSP zorganizowała w 2015 roku m.in. trzy szkolenia podstawowe dla strażaków ratowników OSP (szkolenie ukończyło 112 strażaków), szkolenie dowódców OSP (20), szkolenie dla kierowców konserwatorów sprzętu ratowniczego (57), szkolenie doskonalące w zakresie sposobu postępowania podczas zdarzeń z udziałem pojazdów hybrydowych (42), szkolenie w zakresie kierowania ruchem (52). W 2016 r. przeprowadzono dwa szkolenia podstawowe dla strażaków OSP, które ukończyło 61 strażaków.

(dowód: akta kontroli str. 364)

▪ **Ćwiczenia ratownicze na autostradach i drogach ekspresowych**

Realizując obowiązek organizowania szkoleń i doskonalenia pożarniczego nałożony w art. 13 ust. 6 pkt 14 ustawy o PSP, Komendant zorganizował w badanym okresie ćwiczenia taktyczno-bojowe obejmujące działania ratowniczo-gaśnicze oraz współdziałanie służb ratowniczych i innych podmiotów podczas wypadku w transporcie drogowym o kryptonimie „Wypadek 2016”.

W trosce o bezpieczeństwo kierowców ćwiczenia ratownicze, przeprowadzone w dniu 20 kwietnia 2016 r., zorganizowane zostały nie na autostradzie A1 lub drodze ekspresowej S8, lecz na drodze dojazdowej do drogi ekspresowej S8.

W ćwiczeniach uczestniczyły jednostki ochrony przeciwpożarowej, Policji, Państwowego Ratownictwa Medycznego, służby Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta w Piotrkowie Trybunalskim i Straży Miejskiej.

W wyniku ćwiczeń sformułowane zostały wnioski dotyczące m.in. poprawy dyscypliny pracy w sieciach radiowych, w szczególności na kanałach ratowniczo-gaśniczych, podjęcia działań zmierzających do wyposażenia wszystkich uprawnionych służb w zaprogramowany kanał 112 w radiotelefonach przenośnych, a następnie współpracowanie na nim podczas zdarzeń, a także podjęcia działań zmierzających do zwiększenia wyposażenia podmiotów ksrp w parawany ochronne służące do wydzielania obszaru pomocy medycznej.

Ze względu na specyfikę wniosków, ich wdrażanie miało, wg wyjaśnień Komendanta, charakter długofalowy i było w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 121-122, 129, 365-376)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Komendy w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Na I zmianie Komendant nie zapewnił obecności strażaka z uprawnieniami ratownika medycznego. W rezultacie Kierujący Działaniem Ratowniczym na tej zmianie nie miał możliwości wyznaczenia koordynatora medycznych działań ratowniczych, spełniającego wymogi określone w § 18 ust. 2 rozporządzenia o ksrp. Zgodnie z tym przepisem koordynatorem medycznych działań ratowniczych może być osoba, która posiada kwalifikacje niezbędne do udzielenia świadczeń zdrowotnych. Tym samym nie spełniono na pierwszej zmianie wymaganej gotowości operacyjnej.

Wg wyjaśnienia Komendanta dla zapewnienia gotowości operacyjnej w zakresie ratownictwa medycznego przez JRG podstawowe znaczenie ma przygotowanie do udzielenia kwalifikowanej pierwszej pomocy, które posiadają wszyscy ratownicy w JRG. Z dniem 1 stycznia 2017 r. do pełnienia służby w JRG na I zmianie przeniesiony zostanie strażak z kwalifikacjami w zakresie ratownika medycznego.

(dowód: akta kontroli str. 523, 539-540, 542)

- 2) Pomimo zaleceń PIS Komendant od 2010 r. nie wyposażył dwóch stanowisk samochodowych w instalację odciągu spalin. Brak takiej instalacji uniemożliwiał spełnienie wymogu określonego w § 14 ust. 2 rozporządzenia MSWiA z dnia 16 września 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby strażaków PSP, zgodnie z którym pojazdy znajdujące się w garażu ustawia się wyłącznie na wyznaczonych dla nich stanowiskach i podłącza do instalacji wyciągu spalin. Komendant niewykonanie nałożonego obowiązku tłumaczył przygotowywaniem jednostki do termomodernizacji oraz ograniczeniem środków inwestycyjnych na realizację zadań w latach wcześniejszych. Instalacja została wykonana w toku kontroli NIK, w dniu 27 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 437-446, 487, 538-539)

- 3) Kierownik Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej nie zapewnił przeglądu technicznego użytkowanych trzech spośród sześciu reduktorów tlenowych z dozownikiem.

Zgodnie z art. 90 ust. 6 ustawy z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych²¹, świadczeniodawca jest obowiązany posiadać dokumentację wykonanej konserwacji i przeglądów.

Wg wyjaśnień kierownika Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej powyższy sprzęt stanowił ponadnormatywne wyposażenie JRG.

Urządzenia te zostały przekazane do serwisu w trakcie kontroli NIK, w dniu 14 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 477-478, 541)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wyposażenie jednostek ksrg oraz wyszkolenie strażaków w zakresie prowadzenia działań ratowniczych.

4. Współpraca PSP z podmiotami zarządzającymi autostradami i drogami ekspresowymi

Opis stanu faktycznego

▪ Współpraca Komendy z zarządzającymi autostradami i drogami na etapie realizacji zadań ustawowych

Komenda nie zawierała porozumień z firmami sprawującymi funkcję zarządcy A1 oraz S8 w zakresie współpracy podczas działań ratowniczych i przywracania pasa drogowego do ruchu po zdarzeniu.

Wg Komendanta PSP na terenie powiatu piotrkowskiego funkcjonowało trzech zarządców dróg krajowych. Bezzasadnym było podpisywanie trzech odrębnych porozumień.

Łódzki Komendant Wojewódzki, pismem z dnia 17 maja 2013 r., polecił stosowanie „Zasad postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach”, zatwierdzonych przez Zastępcę Komendanta Głównego PSP w listopadzie 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 123, 289-290, 474-475, 533)

Protokolarne przekazanie odcinka drogi objętego działaniami ratowniczymi przedstawicielowi zarządcy nastąpiło w trzech spośród czterech badanych zdarzeń.

W jednym przypadku PSP odstąpiła od przekazania miejsca zdarzenia zarządcy drogi z powodu uznania przez KDR, że miejsce zdarzenia po zakończeniu działań ratowniczych polegających na unieszkodliwieniu plamy oleju na jezdni nie stwarza zagrożenia.

(dowód: akta kontroli str. 92-113)

W przypadku innych zdarzeń, np. z dnia 22 marca 2015 r. z godziny 20.06 - miejsce zdarzenia przekazano Policji, z dnia 15 stycznia 2016 r. z godziny 10.00 - miejsca zdarzenia nie przekazano zarządcy drogi z uwagi na odmowę przybycia na miejsce zdarzenia ze względu na bardzo trudne warunki atmosferyczne.

(dowód: akta kontroli str. 356-359, 475)

W powyższych przypadkach Komendant PSP, wobec zarządcy drogi, który nie przybył na miejsce zdarzenia, nie zastosował środków przewidzianych w „Zasadach postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach” uznając, że nieobecność była uzasadniona i usprawiedliwiona.

(dowód: akta kontroli str. 475)

▪ Usuwanie z pasa autostrady i drogi ekspresowej substancji, które zanieczyściły drogę, celem przywrócenia przejeźdźności

²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 876 ze zm.

Do czasu niniejszej kontroli NIK na terenie powiatu piotrkowskiego nie został uregulowany problem usuwania z pasa autostrady i drogi ekspresowej materiałów (w tym ropopochodnych), które zanieczyściły drogę w wyniku zdarzenia na drodze oraz oczyszczenia nawierzchni jezdni w celu zapewnienia przejeźdźności.

W tym zakresie Komenda stosowała się do „Zasad postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach”, ustalonych przez Komendanta Głównego PSP.

Zbieranie, usuwanie, zmywanie substancji chemicznych i innych po wypadku odnotowane zostało we wszystkich czterech zbadanych informacjach ze zdarzenia, neutralizacja lub sorpcja substancji chemicznych i innych wykonana została w trzech zdarzeniach wymagających podjęcia tych działań.

(dowód: akta kontroli str. 92-113)

Wg informacji od Starosty Powiatu Piotrkowskiego Komenda była regularnie doposażana w środki chemiczne umożliwiające usuwanie skutków miejscowych zagrożeń na ciągach komunikacyjnych przebiegających przez teren powiatu. W 2016 r. Starosta Powiatu Piotrkowskiego zakupił na potrzeby Komendy środki pianotwórczy Protectol SAT-10, Sorbent COMPACT oraz płyn Sintan.

(dowód: akta kontroli str. 459-460)

▪ **Działania związane ze wsparciem dla osób dotkniętych konsekwencjami zdarzeń drogowych na autostradach i drogach ekspresowych**

W badanym okresie do stanowiska kierowania PSP nie wpłynęły zgłoszenia o wielogodzinnych zatorach na A1 lub S8, które wymagałyby podjęcia przez Komendanta współdziałania przy rozładowywaniu korków i zatorów lub przy udzielaniu pomocy osobom uwięzionym w tych zatorach i takie działania nie były prowadzone.

W Komendzie nie ustalono procedur bądź planów reagowania w tego rodzaju przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 123)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Komendy w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie współpracę Komendy z podmiotami zarządzającymi autostradą i drogą ekspresową na terenie powiatu piotrkowskiego.

5. Działania kontrolne i nadzór nad realizacją działań ratowniczych

Opis stanu
faktycznego

▪ **Inspekcje gotowości operacyjnej jednostek ksrg**

Nadzór nad przygotowaniem jednostek ksrg do prowadzenia działań ratowniczych realizowany był poprzez prowadzenie inspekcji gotowości operacyjnej jednostek OSP włączonych do ksrg oraz kontroli gotowości operacyjnej JRG i Stanowiska Kierowania.

Stosownie do postanowień § 2 pkt 3 Zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego PSP z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów ksrg Komendant PSP zarządził w 2015 r. inspekcję gotowości operacyjnej we wszystkich 25 jednostkach OSP włączonych do ksrg, jednocześnie na podstawie wytycznych stanowiących załącznik do Decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych²² zarządził przeprowadzenie trzech inspekcji JRG i czterech inspekcji Stanowiska Kierowania.

W I półroczu 2016 r. przeprowadzono inspekcję gotowości operacyjnej w 10 jednostkach OSP włączonych do ksrg oraz po dwie inspekcje JRG i Stanowiska Kierowania. Zakres kontroli jednostek OSP zgodny był z wytycznymi Zarządzenia

²² Dz. Urz. MSW z dnia 5 czerwca 2012 r., poz. 43 ze zm.

nr 5 Komendanta Głównego PSP z dnia 26 czerwca 2013 r. i obejmował alarmowanie, gotowość operacyjną ratowników OSP, ich uprawnienia w zakresie kwalifikacji ratowniczych i do obsługi sprzętu ratowniczego, wyposażenie strażnicy, gotowość pojazdów i sprzętu, stan dokumentacji, wykonanie założonych ćwiczeń, stan techniczny infrastruktury strażnicy mający wpływ na gotowość operacyjną jednostki OSP. W wyniku inspekcji wystawione zostały oceny częściowe i ocena ogólna jednostki OSP, przedstawione zostały uwagi i wnioski. W przypadku zestawu ratownictwa medycznego zalecono uzupełnienie braków w przypadku 23 jednostek OSP skontrolowanych przez zespół inspekcyjny PSP w 2015 r. (92,0%) oraz 10 skontrolowanych w I półroczu 2016 r. (100%).

Protokoły inspekcji gotowości operacyjnej jednostek OSP nie obejmowały sprawdzenia wykonania wniosków pokontrolnych, a Komenda nie egzekwowała od OSP ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 130-242)

Wg Komendanta PSP spowodowane to było względami finansowymi. Wszystkie jednostki OSP rozpoczęły proces uzupełniania wyposażenia zestawu ratownictwa medycznego i uzupełniają braki, jednak proces ten może być rozłożony w czasie na kilka lat. Kontrole oraz wskazywanie braków podczas kolejnych inspekcji jest elementem procesu egzekwowania uzupełnienia stwierdzonych niedoborów. Zestawy ratownictwa medycznego, pomimo braków, zachowują swoje podstawowe walory funkcjonalne.

(dowód: akta kontroli str. 466)

Zakres kontroli w trybie uproszczonym gotowości operacyjnej przeprowadzonej w JRG obejmował realizację zaleceń z poprzedniej kontroli, alarmowanie, gotowość ratowników oraz pojazdów i sprzętu silnikowego, dokumentację jednostki, wiedzę teoretyczną ratowników, ćwiczenia. Wszystkie kontrole pozytywnie oceniły działania dowódcy JRG w zakresie przygotowania jednostki do działań ratowniczo-gaśniczych oraz potwierdziły realizację zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 243-254, 271-278)

Zakres kontroli w trybie uproszczonym gotowości operacyjnej przeprowadzonej w Stanowisku Kierowania obejmował obsadę osobową, sprawność środków technicznych, prawidłowość prowadzenia dokumentacji stanowiska kierowania, ćwiczenia aplikacyjne. We wszystkich kontrolach pozytywnie oceniono działania Naczelnika Wydziału Operacyjno-Szkoleniowego w zakresie przygotowania podległego Stanowiska Kierowania do organizacji działań ratowniczo-gaśniczych i współdziałania z Koordynatorem Działów Ratowniczych. Powyższą ocenę uzasadniało bardzo dobre przygotowanie merytoryczne kontrolowanych funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 255-270, 279-286)

Zespół inspekcyjny Komendy Głównej PSP Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności przeprowadził w badanym okresie, w dniu 24 marca 2016 r., jedną kontrolę gotowości operacyjnej Stanowiska Kierowania. Kontrola wystawiła ocenę bardzo dobrą. Uwagi i wnioski dotyczyły przeprowadzenia zajęć doszkalających dla obsad Stanowiska Kierowania w zakresie organizacji łączności radiowej UKF oraz dokonania aktualizacji dokumentacji.

Zespół inspekcyjny Komendy Wojewódzkiej PSP w Łodzi przeprowadził w badanym okresie dwie kontrole gotowości operacyjnej Stanowiska Kierowania oraz JRG. Kontrole gotowości operacyjnej Stanowiska Kierowania zakończone zostały oceną celującą. Uwag i zaleceń pokontrolnych nie było. W wyniku kontroli gotowości operacyjnej JRG sformułowane wnioski i zalecenia pokontrolne dotyczyły podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia do podziału bojowego wycofanego sprzętu, prawidłowej stabilizacji kończyn i badania ABC, przestrzegania zasad BHS podczas

alarmowania i dysponowania. W odpowiedzi na zalecenia pokontrolne Komendant PSP, pismem z dnia 26 maja 2015 r., poinformował o realizacji zaleceń na bieżąco w miesięcznych planach doskonalenia zawodowego oraz systematycznym wprowadzeniu do podziału bojowego wykazanego w protokole sprzętu w miarę wykonania napraw i przeglądów.

(dowód: akta kontroli str. 497-498)

▪ **Analizy działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych oraz ich wykorzystanie**

W badanym okresie na terenie powiatu piotrkowskiego na A1 oraz S8 nie wystąpiły zdarzenia opisane w § 42 ust. 3 rozporządzenia o ksrg, które wymagałyby sporządzenia analizy prowadzonych działań ratowniczych. Takie analizy nie były sporządzane.

(dowód: akta kontroli str. 25-26, 122)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Komendy w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Komendant nie egzekwował od jednostek OSP włączonych do ksrg realizacji wniosków pionspekcyjnych dotyczących gotowości operacyjnej, co było działaniem nierzetelnym. Komendant wyjaśnił, że spowodowane to było względami finansowymi oraz koniecznością rozłożenia w czasie na kilka lat procesu uzupełniania stwierdzonych braków w wyposażeniu w miarę pozyskania środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 130-242, 466)

Ocena częściowa

Działania kontrolne i nadzór nad realizacją działań ratowniczych oceniono pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

*Wnioski
pokontrolne*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, wnosi o:

- 1) Zapewnienie, aby na każdej zmianie pełnił służbę ratownik z kwalifikacjami ratownika medycznego, o których mowa w § 18 ust. 2 rozporządzenia o ksrg.
- 2) Egzekwowanie od jednostek OSP włączonych do ksrg realizacji zaleceń pionspekcyjnych dotyczących gotowości operacyjnej.
- 3) Dysponowanie do zdarzeń wyjazdu pojazdów JRG w sposób umożliwiający podjęcie działań ratowniczych w jak najkrótszym czasie, zgodnie z § 20 rozporządzenia o ksrg.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Pana Komendanta, drugi - do akt kontroli.

*Prawo
zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Łódź, dnia 15.11. 2016 r.

Kontroler

Jan Pawlak
główny specjalista kp.



Dyrektor
Delegatury NIK w Łodzi

Przemysław Szewczyk

