



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.010.03.2016

P/16/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

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 Opolu
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ , Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/45/2016 z dnia 17 sierpnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Opolu ul. Budowlanych 1, kod pocztowy 45-202 Opole, nr statystyczny 000173692, zwana w dalszej części niniejszego wystąpienia „KW PSP” lub „Komendą”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w Opolu jest, od dnia 1 lutego 2016 r., brygadier Marek Kucharski ² . W okresie od dnia 16 kwietnia 2000 r. do dnia 31 stycznia 2016 r. Komendantem był nadbrygadier Karol Stępień. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działania Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu na rzecz organizacji i przygotowania do działań ratowniczych na autostradzie A4.

Komendant realizując zadania określone w art. 12 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o *Państwowej Straży Pożarnej*⁴ prawidłowo zorganizował na terenie województwa opolskiego krajowy system ratowniczo-gaśniczy⁵, w którego składzie funkcjonowały jednostki wymienione w art. 15 pkt 1 i pkt 6 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o *ochronie przeciwpożarowej*⁶, tj. KW PSP, 10 komend powiatowych, jedna komenda miejska PSP (dysponujących łącznie 17 jednostkami ratowniczo-gaśniczymi) oraz 151 jednostek OSP.

Dla jednostek ksrq z terenu działania KP/M PSP w Brzegu, Opolu, Krapkowicach oraz Strzelcach Opolskich - Komendant ustalił operacyjne obszary chronione, które objęły m.in. teren autostrady A4, jak też wprowadził do stosowania uregulowania określające m.in. zasady dysponowania siłami jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz ich wyposażenie. Komendant powołał ponadto sześć specjalistycznych grup ratownictwa, w tym grupę ratownictwa technicznego.

W KW PSP corocznie były sporządzane, spełniające wymagania rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w *sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrq*⁷, analizy zagrożeń oraz zabezpieczenia operacyjnego

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677, dalej: ustawa o NIK.

² Dalej: Komendant.

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

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 603 ze zm., dalej: ustawa o PSP.

⁵ Dalej: ksrq.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 191 ze zm., dalej: ustawa o ochronie przeciwpożarowej.

⁷ Dz. U. Nr 46, poz. 239, dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrq.

województwa opolskiego, w których uwzględniano zagadnienia związane z ruchem drogowym, w tym na autostradzie A4. Komendant, zgodnie z § 11 ust. 2 ww. rozporządzenia, przekazał Wojewodzie Opolskiemu wnioski wynikające z ww. analiz, celem podjęcia działań zmierzających do poprawy funkcjonowania jednostek ksrq.

KW PSP posiadała *Plan ratowniczy województwa opolskiego*, w którym określono, m.in. procedury organizacji działań ratowniczych na autostradzie A4. Realizację tych procedur Komendant zapewnił, m.in. poprzez ustalenie zasad powiadamiania i współdziałania podmiotów ratowniczych na obszarze województwa, określenie rodzaju i sił wykorzystywanych podczas działań ratowniczych, systematyczne szkolenia strażaków, właściwą realizację działań ratowniczych na autostradzie A4 oraz ich dokumentowanie.

Ponadto stwierdzono, że Komendant systematycznie przeprowadzał inspekcje gotowości operacyjnej jednostek ksrq, jak też analizy działań ratowniczych na autostradzie A4.

W latach 2015-2016 (I półrocze 2016 r.) Komendant właściwie współpracował z zarządcą autostrady A4⁸, m.in. w ramach cyklicznie organizowanych spotkań.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ujawnionych przypadków, gdzie na terenie województwa opolskiego nie zapewniono – określonej przepisami – minimalnej liczby elementów wyposażenia w niektórych jednostkach ratowniczo-gaśniczych i w specjalistycznej grupie ratownictwa technicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i prowadzenie działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych przez jednostki ksrq

1.1. Stan organizacyjny ksrq na terenie województwa

Opis stanu
faktycznego

Na koniec czerwca 2016 r. w strukturach ksrq w województwie opolskim funkcjonowały podmioty wymienione w art. 15 pkt 1 i pkt 6 ustawy o *ochronie przeciwpożarowej*, tj. KW PSP, 10 komend powiatowych, jedna komenda miejska PSP (dysponujących łącznie 17 jednostkami ratowniczo-gaśniczymi) oraz 151 jednostek OSP⁹.

Na terenie powiatów województwa opolskiego liczba jednostek ochrony przeciwpożarowej w strukturach ksrq była następująca:

- a/ KM PSP Opole – trzy jednostki ratowniczo-gaśnicze¹⁰ (JRG 1 Opole, JRG 2 Opole, JRG Niemodlin), 33 jednostki OSP,
- b/ KP PSP Brzeg – dwie JRG (Brzeg, Grodków), 9 jednostek OSP,
- c/ KP PSP Głubczyce – jedna JRG (Głubczyce), 9 jednostek OSP,
- d/ KP PSP Kędzierzyn-Koźle – dwie JRG (JRG 1 Kędzierzyn, JRG 2 Koźle), 11 jednostek OSP,
- e/ KP PSP Kluczbork – jedna JRG (Kluczbork), 10 jednostek OSP,
- f/ KP PSP Krapkowice – jedna JRG (Krapkowice), 9 jednostek OSP,
- g/ KP PSP Namysłów – jedna JRG (Namysłów), 11 jednostek OSP,
- h/ KP PSP Nysa – trzy JRG (Nysa, Głucholazy, Paczków), 18 jednostek OSP,
- i/ KP PSP Olesno – jedna JRG (Olesno), 20 jednostek OSP,
- j/ KP PSP Prudnik – jedna JRG (Prudnik), 7 jednostek OSP,
- k/ KP PSP Strzelce Opolskie – jedna JRG (Strzelce Opolskie), 14 jednostek OSP.

⁸ Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad – Oddziałem w Opolu. Dalej: Oddział GDDKiA.

⁹ W okresie objętym kontrolą liczba jednostek OSP funkcjonujących w strukturach ksrq wzrosła o siedem jednostek OSP (4,9%). Według stanu na dzień: 1 stycznia 2015 r. do ksrq było włączonych 144 jednostek OSP; 30 czerwca 2015 r. do ksrq włączonych było 147 jednostek OSP (dodatkowo włączono 3 jednostki, tj. OSP Dziergowice, OSP Miejsce Kłodnickie – KP PSP Kędzierzyn-Koźle; OSP Raszowa – KP PSP Strzelce Opolskie); na 31 grudnia 2015 r. oraz 30 czerwca 2016 r. do ksrq było włączonych 151 jednostek OSP (dodatkowo włączono 4 jednostki, tj. OSP Jarnołtówek, OSP Niwnica – KP PSP Nysa; OSP Dalachów – KP PSP Olesno; OSP Bierdzany – KM PSP Opole).

¹⁰ Dalej: JRG.

Komendant w okresie objętym kontrolą dwukrotnie¹¹ zatwierdził sporządzone przez Wydział Kontrolno-Rozpoznawczy¹² KW PSP analizy zagrożeń dla województwa opolskiego. Analizy te były przygotowane zgodnie z układem określonym w załączniku nr 1 pkt. B do rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrq, a w ich treści uwzględniono m.in. zagrożenia dotyczące dróg, w tym związanych z przebiegiem autostrady A4¹³ – na terenach powiatów: brzeskiego, opolskiego, krapkowickiego i strzeleckiego.

Komendant Główny PSP, działając na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 2 lit. d i lit. f ustawy o PSP, rozkazem nr 3 z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie organizacji centralnego odwodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁴ ustalił wykaz oddziałów i pododdziałów oraz specjalistycznych grup ratowniczych ksrq (w układzie poszczególnych województw) wchodzących w skład centralnego odwodu operacyjnego¹⁵ i zobowiązał komendantów wojewódzkich PSP do ich sformowania i sporządzenia dokumentacji operacyjnej (ustalając termin realizacji tych zadań do dnia 31 marca 2013 r.).

Rozkaz ten, postanowieniami § 7 rozkazu nr 9 Komendanta Głównego PSP z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie organizacji centralnego odwodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, został uchylony z dniem 21 kwietnia 2016 r.

Jednocześnie rozkazem nr 9, Komendant Główny ustalił m.in. nowy wykaz oddziałów i pododdziałów COO, a także zobowiązał komendantów wojewódzkich do weryfikacji oddziałów i pododdziałów sformowanych na podstawie ww. rozkazu nr 3, jak też do aktualizacji dokumentacji operacyjnej (w terminie do dnia 29 kwietnia 2016 r.).

Komendant, działając na podstawie art. 12 ust. 5 pkt 3-4 ustawy o PSP, rozkazem nr 6/2013 z dnia 27 marca 2013 r.¹⁶ utworzył Wojewódzki Odwód Operacyjny¹⁷ Komendanta (w formie Wojewódzkiej Brygady Odwodowej¹⁸). WBO Opole utworzono w celu realizacji m.in. zadania dotyczącego usuwania skutków innych miejscowych zagrożeń, wymagających specjalistycznych umiejętności lub wyposażenia oraz zagrożeń w infrastrukturze technicznej, a także w transporcie drogowym, kolejowym, lotniczym i wodnym.

Ponadto Komendant, wyznaczone ww. rozkazem Komendanta Głównego PSP pododdziały, włączył do COO. Siły i środki tych pododdziałów, do czasu ich zadysponowania przez dowódcę COO, wchodziły w skład WBO Opole. Ustalona przez Komendanta struktura WOO była zgodna z postanowieniami § 6 ust. 1 pkt 3-8 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrq i obejmowała m.in. siedem kompanii gaśniczych oraz cztery specjalistyczne grupy ratownicze (w tym Specjalistyczną Grupę Ratownictwa Technicznego Brzeg). Komendant określił ponadto miejsca koncentracji poszczególnych jednostek COO i WOO, jak też dopuszczalne czasy osiągnięcia gotowości do wyjazdu i formowania pododdziałów w rejonach koncentracji (przykładowo: 15 minut dla poszczególnych zastępów od momentu otrzymania dyspozycji do momentu pełnej gotowości do wyjazdu z jednostki; 60 minut dla kompanii WOO do

¹¹ W lutym 2015 r. za 2014 r. i w lutym 2016 r. za 2015 r.

¹² Dalej: WZ.

¹³ Długość odcinka autostrady wynosi 87 km i 721 metrów. Przebiega ona od 193 km i 573 metra (granica województw dolnośląskiego i opolskiego) do 281 km i 686 metra (granica województw opolskiego i śląskiego). Na odcinku tym zlokalizowanych zostało: sześć węzłów, pięć wjazdów (wyjazdów) awaryjnych dla służb ratowniczych, osiem wjazdów (wyjazdów) technicznych z terenu Miejsca Obsługi Podróżnych (dalej: MOP) oraz 30 przejazdów awaryjnych między jezdniami autostrady.

¹⁴ Rozkaz zmieniony rozkazem nr 4 z dnia 28 marca 2013 r.

¹⁵ Dalej: COO.

¹⁶ Zmienionym rozkazami nr 7/2013 z dnia 4 kwietnia 2013 r. oraz nr 15/2015 z dnia 30 marca 2015 r.

¹⁷ Dalej: WOO.

¹⁸ Dalej: WBO Opole.

osiągnięcia miejsca koncentracji; dla specjalistycznych grup ratowniczych według zasad ich organizacji z uwzględnieniem poziomów gotowości operacyjnej).

Realizując postanowienia ww. rozkazu nr 9 Komendanta Głównego PSP, rozkazem nr 23/2016 z dnia 25 kwietnia 2016 r. Komendant utworzył WBO Opole, a ustalona przez Komendanta struktura WBO obejmowała, m.in. siedem kompanii gaśniczych i sześć specjalistycznych grup ratowniczych (w tym Specjalistyczną Grupę Ratownictwa Technicznego Brzeg). Sposób funkcjonowania WBO Opole był analogiczny jak ustalony w poprzednim rozkazie z 2013 r.¹⁹

Komendant ustalił operacyjne obszary chronione autostrady A4²⁰ dla KP PSP w Brzegu²¹, KM PSP w Opolu²², KP PSP w Krapkowicach²³ oraz KP PSP w Strzelcach Opolskich²⁴. Ponadto dla usprawnienia organizacji akcji ratowniczych prowadzonych na autostradzie A4 Komendant wprowadził do stosowania *Ramowe Wytyczne Komendanta Głównego PSP do opracowania zasad dysponowania sił jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz zasad doraźnego zabezpieczenia operacyjnego powiatu po zadysponowaniu zasobów ratowniczych*²⁵, jak też określił zasady dysponowania sił oraz środków w zależności od miejsca wystąpienia zdarzenia (w obszarach chronionych nakazano dysponowanie własnych sił i środków).

(dowód: akta kontroli str. 213-316, 410-451, 558-561)

Komendant powołał na terenie województwa opolskiego²⁶ sześć specjalistycznych grup ratowniczych, w tym dwie specjalistyczne grupy ratownictwa chemiczno-ekologicznego (SGRChem-Eko Opole oraz SGRChem-Eko Kędzierzyn-Koźle), dwie grupy ratownictwa wysokościowego (SGRW Opole oraz SGRW Głuchołazy), specjalistyczną grupę poszukiwawczo-ratowniczą (SGPR Brzeg) oraz specjalistyczną grupę ratownictwa technicznego (SGRT Brzeg).

Dla wszystkich grup ratownictwa specjalistycznego Komendant określił zakres obszarów chronionych²⁷, jak też poziom gotowości operacyjnej (A, B lub C)²⁸. Przykładowo dla SGRT Brzeg terenem działania są wszystkie powiaty województwa opolskiego (w tym obszar autostrady A4), grupa ta utrzymuje poziom gotowości B (czasowo A), a działania ratownicze podejmuje, przy zachowaniu czasu alarmowania, w czasie nie dłuższym niż: a/ 45 min. dla poziomu gotowości A i b/ 60 min. dla poziomu gotowości B.

(dowód: akta kontroli str. 48-51, 190-212)

¹⁹ Rozkaz nr 6/2013.

²⁰ Decyzjami w sprawie operacyjnego zabezpieczenia autostrady A4 na odcinku województwa opolskiego z dnia 29 lutego 2012 r. Nr 17/2012/WR i 12 sierpnia 2016 r. Nr 96/2016/WR.

²¹ W kierunku na Wrocław – od wjazdu awaryjnego Sarny do granicy województw opolskiego i dolnośląskiego, w kierunku na Katowice – od granicy województw opolskiego i dolnośląskiego do wjazdu awaryjnego Sarny.

²² W kierunku na Wrocław – od wjazdu awaryjnego Ochodze do wjazdu awaryjnego Sarny, w kierunku na Katowice – od wjazdu awaryjnego Sarny do węzła Opole Południe.

²³ W kierunku na Wrocław – od wjazdu awaryjnego Zakrzów do wjazdu awaryjnego Ochodze, w kierunku na Katowice – od węzła Opole Południe do węzła Kędzierzyn-Koźle.

²⁴ W kierunku na Wrocław – od węzła Strzelce Opolskie do wjazdu awaryjnego Zakrzów, w kierunku na Katowice – od węzła Strzelce Opolskie do granicy województw opolskiego i śląskiego, oraz na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Komendantem Miejskim PSP w Gliwicach a Komendantem Powiatowym w Strzelcach Opolskich z dnia 2 grudnia 2003 r. – od granicy województw opolskiego i śląskiego do węzła Łany (KP PSP w Gliwicach zabezpiecza odcinek na kierunku Wrocław – od granicy województw opolskiego i śląskiego do węzła Strzelce Opolskie).

²⁵ Odpowiednio z lutego 2012 r. i lipca 2013 r.

²⁶ Decyzją nr 9/2013/WR z dnia 24 stycznia 2013 r.

²⁷ Tereny, przez które przebiega autostrada A4 zostały objęte działaniem pięciu grup, tj.: SGRW Głuchołazy, SGRW Opole, SGRChem-Eko Kędzierzyn-Koźle, SGRChem-Eko Opole oraz SGRT Brzeg.

²⁸ Określone przez Komendanta Głównego PSP w zasadach organizacji ratownictwa: chemicznego i ekologicznego, technicznego, wysokościowego oraz działań poszukiwawczo-ratowniczych. Według zasad poziom gotowości operacyjnej, w zależności od rodzaju ratownictwa, determinuje czas podjęcia działań ratowniczych w miejscu zdarzenia.

1.2. Organizacja i realizacja działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych

Opis stanu faktycznego

Wydział Operacyjny²⁹ KW PSP w lutym 2015 r. i w lutym 2016 r. sporządził analizy zabezpieczenia operacyjnego województwa opolskiego, które zostały zatwierdzone przez Komendanta odpowiednio w dniu 10 lutego 2015 r. i w dniu 10 lutego 2016 r. W analizach tych uwzględniono m.in. wymogi określone w § 8 i w § 10 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrgr dotyczące w szczególności sposobu opracowania analizy zagrożeń i analizy zabezpieczenia operacyjnego oraz czasów przybycia specjalistycznych grup ratowniczych. Wyszczególniono w nich także, m.in. miejsca, obiekty oraz tereny o utrudnionych warunkach prowadzenia działań ratowniczych (obejmujące m.in. autostradę A4), jak też realizację specjalistycznych czynności ratowniczych przez specjalistyczne grupy ratownicze.

(dowód: akta kontroli str. 317-370)

W analizach zabezpieczenia operacyjnego sformułowane zostały wnioski dotyczące, m.in. zwiększenia liczby jednostek OSP włączonych do ksrgr w powiatach: krapkowskim, oleskim, opolskim i strzeleckim (dla zwiększenia obszarów chronionych)³⁰, jak też zakupu sprzętu dla specjalistycznych grup ratowniczych (dla uzupełnienia wymaganego normatywu)³¹.

Komendant, zgodnie z postanowieniami wynikającymi z § 11 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrgr, przekazał Wojewodzie Opolskiemu wnioski wynikające z analizy zabezpieczenia operacyjnego województwa opolskiego za 2015 r. Zakres i treść informacji przekazanej w tym zakresie³² była zgodna z zakresem i treścią wniosków sformułowanych w analizie zabezpieczenia operacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 348-370, 406-409)

Wydział Operacyjny w lutym 2015 r. i w lutym 2016 r. sporządził również analizy gotowości operacyjnej województwa opolskiego, które zostały zatwierdzone przez Komendanta. W analizach tych, opracowanych zgodnie z postanowieniami określonymi w § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrgr, zawarto dane dotyczące m.in. czasów dysponowania do działań ratowniczych oraz wyznaczonych obszarów chronionych, ilości, rodzaju i parametrów taktycznych oraz techniczno-użytkowych sprzętu ratowniczego i ochrony osobistej, a także liczby ratowników wyszkolonych w poszczególnych dziedzinach ratownictwa. W analizach nie wyodrębniono osobnej części dotyczącej analizy gotowości operacyjnej w stosunku do autostrady A4, dlatego też ww. elementy analizy dotyczyły wszystkich wyznaczonych obszarów chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 371-405)

Plan ratowniczy województwa opolskiego³³ opracowany został przez Komendanta w marcu 2012 r. i przekazany, zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrgr, do zatwierdzenia Wojewodzie Opolskiemu (co nastąpiło w dniu 4 maja 2012 r.). W okresie od czerwca 2012 r. do lipca 2016 r. plan ten był modyfikowany 46 razy (w tym 13 razy w 2015 r. oraz 14 razy w 2016 r.), a wprowadzane zmiany dotyczyły m.in. aktualizacji: danych o podmiotach uczestniczących w działaniach ksrgr, danych teleadresowych, a także map. W Planie określone były m.in. procedury organizacji działań ratowniczych na autostradzie A4, rodzaj sił i środków ksrgr przewidzianych do działań ratowniczych, jak też obszary chronione przez poszczególne jednostki ksrgr.

²⁹ Dalej: WR.

³⁰ Wniosek sformułowany po analizie za 2014 r.

³¹ Wniosek sformułowany po analizie za 2015 r. Wskazano m.in. na potrzebę zakupu trzech ciężkich samochodów ratownictwa technicznego dla: SGRT Brzeg, SGRChem-Eko Kędzierzyn-Koźle i SGRChem-Eko Opole.

³² Pismo z dnia 29 lutego 2016 r. znak: WR.0361.2.2016.

³³ Dalej: Plan.

Funkcjonariusze KW PSP pełniący służbę na Stanowisku Kierowania Komendanta posiadali dostęp do urządzeń technicznych umożliwiających m.in.: nawiązywanie łączności telefonicznej i radiowej, przesyłanie faxów oraz korzystanie z systemów informatycznych PSP, a także dysponowali mapą obrazującą przebieg autostrady A4 przez teren województwa opolskiego oraz jej infrastrukturę ratowniczą. Ww. osoby miały również dostęp do *Planu* - w formie kolejno ponumerowanych skoroszytów, opisanych zwięzłą nazwą, które przechowywano w kontenerze umożliwiającym jego swobodnie przemieszczanie pomiędzy funkcjonariuszami pełniącymi dyżur na Stanowisku Kierowania Komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 34-212)

Komendant, realizując m.in. postanowienia Rozkazu nr 4 Komendanta Głównego PSP z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia nowych zasad organizacji łączności w sieciach radiowych UKF PSP³⁴, decyzją nr 144/2010/WR z dnia 22 września 2010 r. oraz zarządzeniem nr 5/2015 z dnia 7 kwietnia 2015 r. wdrożył Wytyczne programowania radiotelefonów pracujących w sieci ochrony przeciwpożarowej województwa opolskiego. Ww. wytycznymi określono m.in. nazwy kanałów wykorzystywanych do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych (KRG)³⁵, dowodzenia i współdziałania (KDW)³⁶, w tym krajowej sieci współdziałania (KSW)³⁷.

Komendant Główny PSP w maju 2012 r. przekazał Komendantowi do służbowego wykorzystania *Zasady organizacji i funkcjonowania radiowej sieci współdziałania służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz Zasady pracy w radiowej sieci współdziałania służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych*, w których określono m.in. użytkowników głównych sieci³⁸, użytkowników służb spoza resortu spraw wewnętrznych³⁹, zasady wykorzystywania sieci (jako kanał przeznaczony do organizacji łączności współdziałania służb wskazano kanał B 112) oraz zasady prowadzenia korespondencji (na zasadach ogólnych obowiązujących w resorcie spraw wewnętrznych).

Komendant Główny PSP w dniu 27 listopada 2012 r. zatwierdził *Zasady organizacji łączności alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych*⁴⁰, w których określono m.in. sposób korzystania z kanału B 112 podczas prowadzenia działań ratowniczych.

W dniu 13 kwietnia 2016 r. Komendant Główny PSP zatwierdził *Metodykę postępowania podczas organizacji łączności na potrzeby kierującego działaniem ratowniczym, którą określono metodykę organizacji łączności na potrzeby KDR, na poziomie: interwencyjnym, taktycznym, taktycznym lub strategicznym*.

Postanowienia wynikające z ww. opracowań zostały uwzględnione przez Komendanta w postanowieniach *Planu*.

(dowód: akta kontroli str. 469-514)

W okresie objętym kontrolą jednostki ksrp przeprowadziły na autostradzie A4 ogółem 166 działań ratowniczych, w tym 104 działania w 2015 r. i 62 w I półroczu 2016 r. Spośród działań ratowniczych z 2015 r. 18 (17,3%) zostało przeprowadzonych na terenie powiatu brzeskiego, 40 (38,5%) na terenie powiatu opolskiego, 21 (20,2%) na terenie powiatu krapkowickiego, a 25 (24%) na terenie powiatu strzeleckiego. W 2016 r. liczby te wynosiły odpowiednio: 8 (12,9%), 15 (24,2%), 16 (25,8%) i 23 (37,1%).

³⁴ Dz. Urz. Komendy Głównej PSP Nr 1, poz. 16.

³⁵ Kanały KRG 1 – KRG 8.

³⁶ Kanały KDW 1 – KDW 2, KSW 99 (kanał współdziałania z pogotowiem ratunkowym).

³⁷ KSW B 112 (kanał krajowej sieci współdziałania służb MSWiA), KSWL – U02 (kanał krajowej sieci współdziałania z lotnictwem).

³⁸ M.in. PSP, OSP, Policja.

³⁹ M.in. Lotnicze Pogotowie Ratunkowe.

⁴⁰ Zmienione aneksem nr 1 z dnia 15 stycznia 2014 r. i aneksem nr 2 z dnia 4 kwietnia 2016 r. *Zasady* stanowią rozwinięcie zapisów *Instrukcji w sprawie organizacji łączności w sieciach radiowych PSP*, stanowiącej załącznik do Rozkazu nr 4 Komendanta Głównego PSP z dnia 9 czerwca 2009 r.

W kontrolowanym okresie w działaniach ratowniczych uczestniczyło ogółem 540 jednostek ksrq, w tym 406 jednostek PSP (75,2%) i 134 jednostki OSP (24,8%), z tego w 2015 r. 350 jednostek ksrq (w tym 264 jednostki PSP i 86 jednostek OSP)⁴¹, a w I półroczu 2016 r. 190 jednostek ksrq (w tym 142 jednostki PSP i 48 jednostek OSP)⁴².

Średni czas dojazdu jednostek ksrq do miejsca działań ratowniczych wynosił: a/ 18 min. 16 sek. dla jednostek ksrq działających na terenie powiatu brzeskiego, b/ 15 min. 3 sek. na terenie powiatu opolskiego, c/ 12 min. 29 sek. na terenie powiatu krapkowickiego, d/ 13 min. 28 sek. na terenie powiatu strzeleckiego.

KW PSP we wnioskach z analizy gotowości operacyjnej za 2015 r. dotyczących czasu dysponowania do działań ratowniczych oraz wyznaczonych obszarów chronionych wskazała, że analizy rzeczywistych czasów przybycia do zdarzeń pozwalają na dokonanie przez komendy powiatowe oceny posiadanej sieci jednostek OSP włączonych do ksrq i ewentualne wnioskowanie o włączenie kolejnych jednostek OSP do systemu. Naczelnik WR, wśród przyczyn wpływających na przekraczanie prawdopodobnego czasu przybycia (wynoszącego 15 min.), wskazał trudne warunki atmosferyczne panujące w czasie dojazdu do zdarzenia, rzeczywiste warunki drogowe, w tym m.in. objazdy spowodowane remontem dróg, duże natężenie ruchu pojazdów samochodowych powodujące powstawanie zatorów i korków na drogach dojazdowych, prawidłowość podania przez zgłaszających danych dotyczących lokalizacji zdarzenia, porę dnia i roku, nieprawidłowe zachowania kierujących pojazdami samochodowymi (utrudniające przejazd pojazdów uprzywilejowanych).

Podczas działań ratowniczych strażacy udzielili 24 razy kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej⁴³ (14 razy w 2015 r. i 10 razy w I półroczu 2016 r.). Największa liczba przypadków udzielania ww. pomocy miała miejsce na terenie powiatu opolskiego (15)⁴⁴, natomiast z przedstawionych na potrzeby kontroli informacji wynikało, że takich czynności ratunkowych nie wykonywali strażacy na terenie powiatu brzeskiego.

(dowód: akta kontroli str. 463-467, 759)

Komendant otrzymał od Oddziału GDDKiA plany działań ratowniczych dla autostrady A4⁴⁵, tj. plan zatwierdzony przez Dyrektora Oddziału w dniu 5 września 2012 r. (uzgodniony przez Komendanta w dniu 10 sierpnia 2012 r.) oraz plan zatwierdzony w dniu 8 maja 2015 r. (uzgodniony przez Komendanta w dniu 30 marca 2015 r.)⁴⁶. W planach tych zawarte zostały opisy działań dotyczących ratownictwa drogowego i chemicznego, udziału i współdziałania służb ratowniczych, powiadamiania innych służb, a także zabezpieczenia działań.

⁴¹ Z tego na terenie: powiatu brzeskiego – ogółem 74 jednostki ksrq, w tym 56 jednostek PSP (75,7%) i 18 jednostek OSP (24,3%); powiatu opolskiego – ogółem 129 jednostek ksrq, w tym 101 jednostek PSP (78,3%) i 28 jednostek OSP (21,7%); powiatu krapkowickiego – ogółem 54 jednostki ksrq, w tym 41 jednostek PSP (75,9%) i 13 jednostek OSP (24,1%); powiatu strzeleckiego – ogółem 93 jednostki, w tym 66 jednostek PSP (71%) i 27 jednostek OSP (29%).

⁴² Z tego na terenie: powiatu brzeskiego – ogółem 20 jednostek ksrq, w tym 14 jednostek PSP (70%) i 6 jednostek OSP (30%); powiatu opolskiego – ogółem 43 jednostki ksrq, w tym 31 jednostek PSP (72,1%) i 12 jednostek OSP (27,9%); powiatu krapkowickiego – ogółem 44 jednostki ksrq, w tym 33 jednostki PSP (75%) i 11 jednostek OSP (25%); powiatu strzeleckiego – ogółem 83 jednostki, w tym 64 jednostek PSP (77,1%) i 19 jednostek OSP (22,9%).

⁴³ Pomoc taka była udzielana przez strażaków przed przyjazdem na miejsce zdarzenia jednostek Państwowego Ratownictwa Medycznego.

⁴⁴ W tym 10 w 2015 r. i 5 w I półroczu 2016 r. Na terenie: powiatu krapkowickiego ogółem 6 (2, 4); powiatu strzeleckiego ogółem 3 (2, 1).

⁴⁵ Dalej: PDR.

⁴⁶ Pisemne uwagi do PDR zgłaszane zostały przez KW PSP w okresie od listopada 2011 r. do lipca 2012 r. i zostały uwzględnione. Uwagi te dotyczyły m.in.: ustalenia zasad wjazdu i wyjazdu służb ratowniczych na i z autostrady A4 (niestosowanie urządzeń viaAuto); określenia obszarów działania poszczególnych służb w układzie niepokrywającym się z podziałem administracyjnym; ustalenia, że wjazdy techniczne na Miejscach Obsługi Podróżnych będą wjazdami awaryjnymi dla służb ratowniczych; zmiany sposobu zabezpieczenia wjazdów awaryjnych dla służb ratowniczych (bramy przesuwne uruchamiane zdalnie, brak barier energochłonnych na wjazdach awaryjnych). W przypadku aktualizacji planu w 2015 r. KW PSP uwag nie zgłaszała, gdyż aktualizacja ta nie obejmowała zakresu działań ksrq.

W załącznikach do ww. planów ujęto, m.in. graficzną ilustrację przebiegu autostrady A4 na terenie województwa opolskiego z naniesionymi informacjami dotyczącymi infrastruktury ratowniczej (w tym wjazdy awaryjne, przejazdy awaryjne, punkty czerpania wody oraz systemy łączności alarmowej autostrady). Aktualny PDR stanowił załącznik do *Planu ratowniczego województwa opolskiego* i był wykorzystywany przez funkcjonariuszy KW PSP pełniących dyżury na Stanowisku Kierowania Komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 34-36, 104-189)

Komendant wskazując na trudności i ograniczenia w realizacji zadań związanych z zapewnieniem jednostkom ksrq możliwości prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie A4 stwierdził, że miały one miejsce w 2012 r. podczas wprowadzania systemu opłat za przejazd autostradą. Stwierdził m.in., że: *KW PSP była inicjatorem spotkań mających na celu ujednolicenie rozwiązań na uruchamianym odcinku autostrady A4*⁴⁷. O braku właściwych rozwiązań organizacyjno-technicznych na etapie uruchamiania autostrady płatnej KW PSP powiadomiła Wojewodę Opolskiego oraz Komendanta Głównego PSP⁴⁸. Kolejna informacja do Komendanta Głównego PSP została przekazana już na jego wniosek⁴⁹. W wyniku uzgadniania planu ratowniczego dla autostrady płatnej przyjęto rozwiązania, które stosowane są z powodzeniem obecnie. Niektóre zastosowane rozwiązania organizacyjno-techniczne nie są stosowane w innych województwach, a niespójność wynika z indywidualnego uzgadniania planów ratowniczych przez komendantów wojewódzkich Policji i PSP, co jest skutkiem zapisu rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 stycznia 2002 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących autostrad płatnych⁵⁰. Przyjęte rozwiązania na terenie Opolszczyzny to:

- podział nitek autostrady na obszary chronione niezgodne z podziałem administracyjnym, co skraca czas dojazdu pojazdów straży pożarnej (decyzja Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w sprawie operacyjnego zabezpieczenia autostrady A4 na odcinku województwa opolskiego),
- traktowanie wjazdów technicznych na MOP, jako wjazdu awaryjnego dla służb ratowniczych (dotychczas wjazdy były zamknięte bramami, a klucz był w posiadaniu zarządcy MOP; pojazd ratowniczy oczekiwał na podejście osoby, która otwierała bramę – zapis w planie ratowniczym autostrady),
- zastosowanie na wszystkich wjazdach awaryjnych (oraz wjazdach technicznych na MOP j.w.) bram przesuwnych z napędem, otwieranych za pomocą pilota, który jest na wyposażeniu wszystkich pojazdów ratowniczych dedykowanych do wjazdu na autostradę (dotychczasowe rozwiązanie oparte było na bramach rozwieranych zamkniętych na łańcuch i kłódkę na klucz; rozwierane bramy były trudne do otwarcia po opadach śniegu, gdyż przejazd nie był odśnieżany, a kłódka była skorodowana lub podmieniana przez okolicznych mieszkańców; brak zamknięcia bramy za każdym wjeżdżającym pojazdem ratowniczym skutkowało wtargnięciem na autostradę zwierząt lub wjazdem pojazdów nieuprawnionych)⁵¹,
- brak barier energochłonnych na wjazdach awaryjnych (demontaż barier zdecydowanie opóźniał wjazd pojazdów ratowniczych na autostradę, więc służby nie korzystają z takich wjazdów, gdy dodatkowo zamknięte są barierami),

⁴⁷ Udokumentowane notatką służbową z dnia 17 stycznia 2012 r. (spotkania w KW PSP poświęcone aktualnym problemom z uzgodnieniami planów ratowniczych dla odcinków autostrady A4 na terenie województw dolnośląskiego, opolskiego i śląskiego) oraz protokołem uzgodnień z dnia 5 czerwca 2012 r. sporządzonym w KW PSP w wyniku spotkania w sprawie ustalenia zasad wjazdu i wyjazdu pojazdów uprzywilejowanych z autostrady A4 oraz planu ratowniczego dla autostrady płatnej (spotkanie z przedstawicielami: KW PSP w Opolu, Wrocławiu, Katowicach; KW Policji w Opolu oraz GDDKiA).

⁴⁸ Pismo z dnia 31 maja 2012 r. znak: WR.5534.1.2.2012.

⁴⁹ Pismo z dnia 22 czerwca 2012 r. znak: nr WR.5534.04.2012.

⁵⁰ Dz. U. Nr 12, poz. 116 ze zm.

⁵¹ Pismo KW PSP do Oddziału GDDKiA z dnia 19 lipca 2012 r. znak: WR.5534.7.2012.

- stosowanie do przejazdu pojazdów ratowniczych specjalnego pasa przejazdowego dla pojazdów ponadnormatywnych i uprzywilejowanych, który jest standardem na każdej PPO i MPO⁵²,
- niestosowanie urządzeń *viaAuto*⁵³,
- wybudowanie dodatkowego wjazdu dla służb ratowniczych na autostradę A4 omijającego bramki poboru opłat, przewężenie pomiędzy rondem a bramkami i pobliskie rondo, w rejonie obecnego węzła Opole Północ (w oparciu o „natężenie ruchu na SPO w dniach 1-3 czerwca 2012 r.”⁵⁴.

Ponadto Komendant wskazał, że w roku 2012, w związku z uruchamianiem systemu poboru opłat na autostradzie, mając na uwadze jednolitość stosowanych w kraju rozwiązań i usprawnienie przejazdu pojazdów uprzywilejowanych, Opolski Komendant Wojewódzki PSP w Opolu wystąpił z propozycją zmian przepisów regulujących zagadnienia organizacyjno-techniczne dotyczące autostrad płatnych⁵⁵.

Treść proponowanych zmian dotyczyła:

- 1) rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących autostrad płatnych w zakresie dotyczącym szerokości pasa dla pojazdów ponadnormatywnych i uprzywilejowanych⁵⁶,
- 2) ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*⁵⁷.

(dowód: akta kontroli str. 760-779)

1.3. Odbiory i czynności kontrolno-rozpoznawcze na autostradach i drogach ekspresowych

Opis stanu faktycznego

W związku z zakończeniem budowy autostrady A4 na terenie województwa opolskiego w 2007 r., w okresie objętym kontrolą Komendant nie prowadził działań w zakresie odbioru odcinków autostrad i dróg ekspresowych określonych art. 56 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 452-454)

W latach 2015-2016 (I półrocze) jednostki organizacyjne PSP województwa opolskiego nie prowadziły czynności kontrolno-rozpoznawczych na autostradach, gdyż nie wystąpiły okoliczności uzasadniające podjęcie takich działań, wskazane w art. 23 ust. 2 pkt 2-7 ustawy o PSP.

W związku z żądaniem przedłożenia do kontroli NIK dokumentacji w ww. zakresie Naczelnik WZ oświadczył, że *Plan Działań Ratowniczych uzgadniany jest w zakresie działań ratowniczych dla funkcjonujących obiektów. Funkcjonowanie obiektu oznacza uzyskanie pozwolenia na użytkowanie. W celu uzyskania pozwolenia na użytkowanie prowadzone są działania kontrolno-rozpoznawcze związane z odbiorem przedmiotowego obiektu. W przypadku autostrady A4 przedmiotowe odbiory (zgodności z projektem budowlanym) przeprowadzone były w roku 2007. Od tego czasu nikt nie występował o zmianę sposobu użytkowania czy zmianę lokalizacji przedmiotowego obiektu. W związku z powyższym nie były prowadzone czynności kontrolno-rozpoznawcze*

⁵² Pismo KW PSP do GDDKiA w Warszawie z dnia 20 lipca 2012 r., protokół ze spotkania ze służbami ratowniczymi z dnia 26 lipca 2012 r. (temat T.3).

⁵³ Pismo KW PSP do KG PSP z dnia 13 sierpnia 2012 r. znak: WR.5534.03.2012.

⁵⁴ Protokół ze spotkania ze służbami ratowniczymi z dnia 29 maja 2012 r. (temat T.5) i 26 lipca 2012 r. (temat T.6), Notatka służbowa z dnia 3 czerwca 2012 r., Notatka służbowa z dnia: 14 czerwca 2012 r. i 9 sierpnia 2012 r. w sprawie dojazdu awaryjnego dla służb ratunkowych łączącego drogę krajową nr 46 z łącznicą węzła autostradowego Prądy.

⁵⁵ Pismo do KG PSP z dnia 13 sierpnia 2012 r. znak: WR.5534.03.2012.

⁵⁶ Propozycje zmian dotyczyły: § 66 ust. 4 pkt 2 (w treści: zamiast „6,0 m” powinno być „6,6 m, podzielone na dwie części o szerokości 3 i 3,6 m”, gdyż szerokość 3,0 m nie jest zgodna z przepisami dotyczącymi dróg pożarowych), dodania w § 66: ust. 8. *Pojazdy uprzywilejowane poruszają się prawą częścią pasa dla pojazdów ponadnormatywnych i uprzywilejowanych oraz ust. 9. Zarządca autostrady zobowiązany jest do zapewnienia sprawnego przejazdu pojazdów uprzywilejowanych.*

⁵⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm. Dodanie w art. 53 ust. 4 treści: *Pojazdy uprzywilejowane wjeżdżają na autostradę płatną specjalnym pasem dla pojazdów ponadnormatywnych i uprzywilejowanych.*

⁵⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

w zakresie zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej rozwiązań technicznych zastosowanych w obiekcie budowlanym. Na etapie odbiorów istniejące rozwiązania techniczne były już zastosowane. W przypadku nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych właściwymi są komendanci powiatowi i miejski PSP. To oni zatwierdzają opracowane plany kontroli. W KW PSP planuje się kontrole tam, gdzie właściwym organem pierwszej instancji jest komendant wojewódzki, z takim przypadkiem mamy do czynienia w przypadku zakładów dużego ryzyka wystąpienia poważnej awarii przemysłowej. Kontrole są realizowane zgodnie z planem kontroli, który jest dostępny na stronie BIP tutejszej komendy.

(dowód: akta kontroli str. 452-453, 758)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

W latach 2015-2016 (I półrocze) Komendant nie zawarł porozumień o współpracy w zakresie organizacji i prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie A4 z jednostkami organizacyjnymi innych służb i podmiotów ratowniczych, jak też z osobami fizycznymi lub prawnymi. Współpraca w tym zakresie była realizowana w formie cyklicznych okresowych spotkań organizowanych w Oddziale GDDKiA⁵⁹. W spotkaniach tych brali udział, jako przedstawiciele KW PSP, naczelnicy wydziałów lub ich zastępcy, a Oddział GDDKiA reprezentowany był przez Zastępcę Dyrektora ds. Zarządzania Drogami i Mostami oraz Naczelnika Wydziału Dróg i Sieci Drogowej.

(dowód: akta kontroli str. 623-639)

2.2. Organizacja łączności na potrzeby działań PSP na autostradach i drogach ekspresowych

Opis stanu
faktycznego

Łączność dla jednostek ksrg województwa opolskiego na potrzeby działań ratowniczych zapewniono i zorganizowano w oparciu o wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych określone w *Zasadach organizacji i funkcjonowania radiowej sieci współdziałania służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych*.

Ogłędziny Stanowiska Kierowania Komendanta wykazały, że funkcjonariusze pełniący służbę na tym stanowisku posiadali dostęp do sprawnych urządzeń technicznych umożliwiających, m.in.: nawiązywanie łączności telefonicznej i radiowej, przesyłanie faxów oraz korzystanie z systemów informatycznych PSP. Urządzenia te zapewniały bezpośrednią łączność telefoniczną z przedstawicielami różnych służb MSWiA (Policją, Strażą Graniczną) oraz radiową z komendami powiatowymi (miejską) PSP, jak też samochodami ratowniczo-gaśniczymi zaangażowanymi w bezpośrednie działania ratownicze. Podczas realizacji działań ratowniczych służby były zobowiązane do wymiany informacji przy wykorzystaniu radiowej sieci współdziałania na kanale B112, a w celu

⁵⁹ Przykładowo spotkania takie miały miejsce w dniach 20 kwietnia 2015 r., 29 czerwca 2015 r., 22 września 2015 r., 25 listopada 2015 r., 22 marca 2016 r.

wymiany informacji z Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym przy wykorzystaniu kanału U-2 w sieci KSWL.

(dowód: akta kontroli str. 34-35, 469-514)

2.3. Dokumentowanie działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki ksrg

Opis stanu
faktycznego

W KW PSP nie gromadzono w formie papierowej dokumentacji działań ratowniczych jednostek ksrg z terenu województwa opolskiego. Dokumentacja taka, w formie pisemnej, była przechowywana w poszczególnych komendach (powiatowych i miejskiej) PSP, a w elektronicznym systemie przetwarzania – dostępna była w bazie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia PSP (system SWD-ST). Funkcjonalność systemu SWD-ST umożliwiała sporządzanie zestawień oraz filtrowanie danych (np. dla celów ich analizy), a także wydruk dokumentów (w tym m.in. sporządzanej z każdego zdarzenia ratowniczego karty IZZ - *Informacji ze zdarzenia*).

(dowód: akta kontroli str. 640-641)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

3.1. Stan wyposażenia jednostek ksrg w pojazdy i sprzęt ratowniczy

Opis stanu
faktycznego

Komendant, realizując postanowienia § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej⁶⁰, w dniu 19 czerwca 2015 r. ustalił Tabelę wyposażenia w sprzęt dla PSP województwa opolskiego, która uzgodniona została z Komendantem Głównym PSP. W tabeli tej określono planowaną liczbę pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych, planowane wielkości sprzętu i środków technicznych oraz ich rozmieszczenie. Wyszczególnione w ww. tabeli rodzaje i ilości wyposażenia (dla każdej kategorii sprzętu) zapewniały zachowanie standardu minimalnego wyposażenia KW PSP, JRG, jak też grup ratowniczych, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z załączników nr 1-4 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 640-652)

Porównanie stanów normatywnych, określonych w załącznikach nr 1-4 ww. rozporządzenia i stanów faktycznych wykazało, że wg stanu na 30 czerwca 2016 r. jednostki organizacyjne PSP województwa opolskiego posiadały:

- a/ 11 lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych, pomimo iż zgodnie z normatywem każda JRG powinna posiadać co najmniej jeden taki samochód, a więc na terenie województwa opolskiego jednostki PSP winny posiadać 17 takich samochodów;
- b/ 22 średnich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych, tj. o pięć samochodów więcej niż wynika z minimalnego normatywu stanowiącego, że co najmniej jeden taki samochód winien się znajdować w każdej z 17 JRG;
- c/ 22 ciężkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych, tj. o pięć samochodów więcej niż wynika z minimalnego normatywu stanowiącego, że co najmniej jeden taki samochód winien się znajdować w każdej z 17 JRG;

⁶⁰ Dz. U. poz. 1793, dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek PSP.

d/ 14 samochodów z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym, pomimo iż zgodnie z normatywem każda JRG powinna posiadać co najmniej jeden taki samochód, a więc na terenie województwa opolskiego jednostki PSP winny posiadać 17 takich samochodów;

e/ cztery lekkie samochody ratownictwa technicznego, tj. o cztery więcej niż wynika z normatywu, gdyż stosownie do treści ww. rozporządzenia jeżeli średni lub ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy jest wyposażony w sprzęt ratownictwa technicznego spełniający wymagania wyposażenia do realizacji czynności podstawowych lub w wyposażeniu jednostki znajduje się lekki samochód ratowniczo-gaśniczy z funkcją ratownictwa technicznego, nie jest wymagane posiadanie przez JRG samochodu ratownictwa technicznego;

f/ 43 zestawy hydrauliczne narzędzi ratowniczych, tj. o dziewięć zestawów więcej niż wynika z minimalnego normatywu stanowiącego, że co najmniej dwa takie zestawy winny się znajdować w każdej z 17 JRG;

g/ 53 zestawy ratownictwa medycznego R1, tj. o 19 zestawów więcej niż wynika z minimalnego normatywu stanowiącego, że co najmniej dwa takie zestawy winny się znajdować w każdej z 17 JRG.

Ponadto stwierdzono, że zgodnie z normatywem SGRT Brzeg winna posiadać średni lub ciężki samochód ratownictwa technicznego z żurawiem, tymczasem jednostka ta nie posiadała takiego samochodu.

Z analiz zabezpieczenia operacyjnego, gotowości operacyjnej oraz działań ratowniczych wynikało m.in., że w ocenie Komendanta, do prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie A4, SGRT Brzeg powinna zostać wyposażona dodatkowo w zestaw podpór aktywnych do stabilizacji⁶¹. W dniu 29 lutego 2016 r. Komendant przekazał Wojewodzie Opolskiemu wnioski z analizy zabezpieczenia operacyjnego województwa opolskiego, w tym informacje o potrzebach sprzętowych dla specjalistycznych grup ratowniczych. Poinformował też o potrzebie doposażenia poszczególnych dziedzin ratownictwa, w tym m.in. doposażenia SGRT Brzeg w zestaw podpór aktywnych do stabilizacji. W harmonogramie zakupów dla SGRT Brzeg (9 pozycji w latach 2016-2018) na rok 2017 Komendant Powiatowy PSP w Brzegu uwzględnił zakup 2 szt. takich podpór.

Na obszarze województwa opolskiego, na terenie czterech powiatów, przez które przebiega autostrada A4, funkcjonuje 18 jednostek OSP włączonych do ksrsg. Wszystkie jednostki OSP wyposażone były w specjalistyczny sprzęt ratownictwa technicznego i medycznego, którego rodzaj i ilość były zgodne z wymaganiami określonymi przez Komendanta Głównego PSP⁶². Niektóre jednostki OSP posiadały ilość sprzętu specjalistycznego ponad wymagane minimum; w tym m.in. cztery jednostki OSP dysponowały dodatkowo lekkimi samochodami ratownictwa technicznego (SLRt)⁶³, dwie jednostki OSP dysponowały defibrylatorami AED⁶⁴, a trzy jednostki OSP dysponowały poduszkami pneumatycznymi niskiego ciśnienia⁶⁵.

(dowód: akta kontroli str. 317-409, 571-622, 640-659)

3.2. Szkolenie strażaków ksrsg

Opis stanu
faktycznego

Informację o przygotowaniu strażaków jednostek ksrsg na terenie województwa opolskiego do realizacji czynności ratownictwa technicznego i medycznego przy zdarzeniach drogowych według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. przedstawiono poprzez

⁶¹ Komendant Główny PSP w *Zasadach organizacji ratownictwa technicznego w ksrsg* ustalił normatyw wyposażenia m.in. specjalistycznych grup ratownictwa technicznego, określając rodzaj sprzętu i wyposażenia, jego ilość, stan minimalny i zalecany. Dla przedmiotowych podpór stan minimalny wynosi 0, a stan zalecany wynosi 2 szt.

⁶² Pkt 3.4 i 3.5 *Zasad organizacji ratownictwa medycznego w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym* z lipca 2013 r.

⁶³ Na terenie działania: KP PSP w Brzegu – OSP Bąków, OSP Lipki, OSP Przylesie; KP PSP w Krapkowicach – OSP Rogów Opolski.

⁶⁴ Na terenie działania: KP PSP w Krapkowicach – OSP Odrowąż; KP PSP w Strzelcach Opolskich – OPS Zalesie Śląskie.

⁶⁵ Na terenie działania: KP PSP w Brzegu – OSP Czepielowice (3 szt.); KP PSP w Krapkowicach – OSP Jasiona (1 szt.); KP PSP w Strzelcach Opolskich – OSP Zalesie Śląskie (5 szt.).

porównanie liczby strażaków posiadających dane wyszkolenie do liczby strażaków, którzy powinni je posiadać. I tak:

1/ szkolenie podstawowe posiadało: 287 strażaków PSP (97%) i 4 141 strażaków OSP (236%)⁶⁶,

2/ szkolenie specjalistyczne w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy posiadało: 844 strażaków PSP (100%) i 1 089 strażaków OSP(184%)⁶⁷,

3/ egzamin potwierdzający uprawnienia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy posiadało: 823 strażaków PSP (99%) i 781 strażaków OSP (150%)⁶⁸,

4/ szkolenie z zakresu segregacji w zdarzeniach mnogich i masowych posiadało: 134 strażaków PSP (79%) i 11 strażaków OSP⁶⁹,

5/ szkolenie doskonalące z zakresu współdziałania z SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe posiadało: 834 strażaków PSP (96%) i 1 049 strażaków OSP (146%)⁷⁰.

(dowód: akta kontroli str. 455-462)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Stosownie do treści lp. 1 oraz lp. 4 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek PSP, każda z 17 JRG na terenie województwa opolskiego winna posiadać lekki samochód rozpoznawczo-ratowniczy i samochód z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym. Tymczasem samochodów lekkich nie posiadało sześć JRG (35%) działających na terenach objętych właściwością komend powiatowych PSP: w Strzelcach Opolskich (1 szt.), w Prudniku (1 szt.), w Nysie (2 szt.), Kędzierzynie-Koźlu (1 szt.), a także w Opolu (1 szt.), a samochodów z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym nie posiadały trzy JRG (18%), tj. komendy w Opolu (1 szt.) i Kędzierzynie-Koźlu (2 szt.).

(dowód: akta kontroli str. 653-654)

2. Stosownie do treści lp. 10 załącznika nr 4 do rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek PSP specjalistyczna grupa ratownicza winna być wyposażona w średni lub ciężki samochód ratownictwa technicznego z żurawiem. Tymczasem SGRT Brzeg nie posiadała takiego samochodu.

(dowód: akta kontroli str. 650)

Naczelnik Wydziału Technicznego wyjaśnił, że *Komendant realizując dyspozycję określoną § 4 ust. 2 rozporządzenia (...) w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP ustalił Tabelę wyposażenia jednostek ratowniczo-gaśniczych, w której określił standard wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP województwa opolskiego – jest to tzw. normatyw i jest on zgodny z wymogami określonymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Normatyw określony przez Komendanta jest stanem docelowym, do którego osiągnięcia KW PSP dąży. Nie można go traktować jako wyznacznika posiadania sprzętu już w chwili obecnej, gdyż zakup sprzętu ograniczony jest wielkością środków finansowych otrzymywanych w budżecie. Fakt ten był znany Komendantowi Głównemu PSP w chwili zatwierdzaniu Tabeli wyposażenia... Stan ten nie jest nieprawidłowością w działalności jednostek organizacyjnych PSP województwa opolskiego, a wynika ze zmiany sposobu określania ich wyposażenia (poprzednie rozporządzenie w tej sprawie inaczej ujmowało to zagadnienie). Przykładowo w przypadku lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych była zapewniona ich ilość, tj. jeden samochód na komendę powiatową*

⁶⁶ W jednostkach PSP przeszkolenie powinno posiadać 295 strażaków, a w OSP 1 754 strażaków ratowników.

⁶⁷ W jednostkach OSP przeszkolenie powinno posiadać 592 strażaków ratowników.

⁶⁸ W jednostkach PSP egzaminu nie posiadało 10 strażaków, a w jednostkach OSP egzamin potwierdzający powinno posiadać 519 strażaków.

⁶⁹ W jednostkach PSP przeszkolenie powinno posiadać 170 strażaków, a w jednostkach OSP szkolenie to nie jest wymagane.

⁷⁰ W jednostkach PSP przeszkolenie powinno posiadać 871 strażaków, a w jednostkach OSP 720 strażaków.

(miejską) PSP, a według nowego rozporządzenia jest ich brak – bo ma być w każdej JRG. Komendant corocznie opracowując budżet jednostek organizacyjnych PSP województwa opolskiego ujmuje w nim nakłady na zakup brakującego sprzętu i wyposażenia. Środki te nie są jednak przyznawane (co było przedmiotem kontroli NIK w I kwartale 2016 r.⁷¹). Przykładowo w planie budżetu na 2017 r. Komenda wniosowała o kwotę 20 mln zł (w tym ok. 16 mln zł na zakupy inwestycyjne), a otrzymała środki finansowe w wysokości 29 tys. zł na inwestycje i zakupy inwestycyjne. Dlatego też czynione są starania dla pozyskiwania środków UE oraz funduszy ochrony środowiska (vide kontrola NIK w I kwartale 2016 r.). W załączeniu przedstawiam Tabelę zakupów dla województwa opolskiego, w której przedstawiono plan zakupów ze współfinansowaniem środkami UE pozyskanymi na okres lat 2014-2020.

W ww. tabeli zestawiono dane dotyczące realizacji zakupów w ramach trzech projektów współfinansowanych środkami UE, tj. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* (3 pozycje, termin realizacji lata 2017-2018), *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* (3 pozycje, w tym ciężki samochód ratownictwa technicznego dla KP PSP w Brzegu o wartości 2 700 tys. zł; termin realizacji lata 2017-2018) oraz *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie drogowym* (4 pozycje, bez określonego terminu realizacji).

(dowód: akta kontroli str. 811-814, 817-819)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

4. Współpraca PSP z podmiotami zarządzającymi autostradami oraz drogami ekspresowymi

Opis stanu faktycznego

W latach 2015-2016 (I półrocze) Komendant nie prowadził działań dotyczących opiniowania na etapie projektowania autostrady warunków podjęcia działań przez służby ratownicze, jak również nie dokonywał uzgodnień w zakresie wielkości i rodzaju zaopatrzenia wodnego dla autostrady.

(dowód: akta kontroli str. 453-454)

Współpraca z zarządzającym autostradą A4 na odcinku przebiegającym przez województwo opolskie oparta była na cyklicznych spotkaniach⁷² w siedzibie Oddziału GDDKiA, organizowanych z inicjatywy Operatora Manualnego Systemu Poboru Opłat⁷³ na tym odcinku autostrady. Tematem tych spotkań była współpraca między poszczególnymi służbami ratowniczymi i innymi podmiotami⁷⁴ w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ruchu pojazdów na autostradzie i Miejscach Poboru Opłat, a ich przebieg był protokolowany. W protokołach odnotowywano konkluzję wypowiedzi przedstawiciela każdej ze służb ratowniczych i specjalnych (w tym zgłaszane uwagi lub brak uwag dotyczących omawianych zagadnień), a także określano termin następnego spotkania. W dokumentach tych nie formułowano natomiast wniosków do realizacji, jak też nie zamieszczano zapisów o ewentualnych zobowiązaniach podejmowanych przez uczestników tych spotkań.

(dowód: akta kontroli str. 623-639)

⁷¹ Kontrola P/16/001 Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 85/16 województwo opolskie. Wystąpienie pokontrolne Delegatury NIK w Opolu z dnia 18 marca 2016 r. znak: LOP.410.001.04.2016.

⁷² Spotkania te odbywały się z częstotliwością co 2-3 miesiące.

⁷³ Kapsch Telematic Services Spółka z o. o.

⁷⁴ GDDKiA Oddział w Opolu, Opolskie Centrum Ratownictwa Medycznego, Komenda Wojewódzka Policji w Opolu, KW PSP w Opolu, Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Opolu, Izba Celna w Opolu, Śląsko-Małopolski Oddział Straży Granicznej.

Kwestia usuwania z pasa autostrady materiałów (w tym ropopochodnych), które zanieczyściły drogę w wyniku zdarzenia na drodze oraz oczyszczania jej nawierzchni w celu zapewnienia przejezdności została uregulowana w PDR. W PDR obowiązki dotyczące m.in. współpracy ze służbami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych, przejęcie terenu działań ratowniczych po zakończeniu akcji oraz doprowadzenie stanu nawierzchni i pobocza do stanu sprzed zdarzenia lub oznakowanie tego miejsca do czasu dokonania ich naprawy przypisano służbom patrolowym administratora autostrady A4⁷⁵, a w przypadku stwierdzenia zagrożeń dla ruchu, których usunięcie przekraczałoby jego możliwości, zobowiązany on został do natychmiastowego informowania o takim zdarzeniu wykonawcę usługi „Utrzymaj standard” i Oddziału GDDKiA.

(dowód: akta kontroli str. 118- 119, 161-162)

W latach 2015-2016 (I półrocze) jednostki ksrq województwa opolskiego nie podejmowały działań związanych z udzielaniem wsparcia dla osób dotkniętych konsekwencjami zdarzeń drogowych i unieruchomionych w wielogodzinnych zatorach na autostradzie A4.

Jednorazowo w grudniu 2015 r. Komendant Główny PSP realizując rekomendację Rządowego Centrum Bezpieczeństwa⁷⁶, polecił komendantom wojewódzkim PSP rozpoznanie zasobów i możliwości wsparcia samorządów przez jednostki PSP i OSP w zakresie dostarczania gorących napojów, paliwa i pomocy medycznej podróżnym w stanie zagrożenia życia, którzy oczekują na nieprzejezdnych szlakach drogowych, kolejowych⁷⁷.

W odpowiedzi na ww. polecenie Komendant, na podstawie informacji przekazanych przez komendantów powiatowych PSP, poinformował Komendanta Głównego PSP, że jednostki PSP i OSP na terenie poszczególnych powiatów województwa opolskiego mogą udzielić wsparcia w zakresie dostarczania gorących napojów, paliwa i pomocy medycznej podróżnym w stanie zagrożenia życia, a poszczególne komendy powiatowe PSP dokonały w tym zakresie stosownych uzgodnień ze strukturami zarządzania kryzysowego szczebla: gminnego, miejskiego i powiatowego.

(dowód: akta kontroli str. 565-570)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

5. Działania kontrolne i nadzór nad realizacją działań ratowniczych

W kontrolowanym okresie Komendant, realizując obowiązek określony w art. 12 ust. 5 pkt 7 ustawy o PSP, sporządzał półroczne plany inspekcji gotowości operacyjnej jednostek ksrq województwa opolskiego w podziale na inspekcje przeprowadzane przez zespoły kontrolne: KW PSP (obejmowały stanowiska kierowania i JRG komend powiatowych/miejskiej PSP) oraz komend powiatowych/miejskiej PSP (obejmowały stanowiska kierowania i JRG tych jednostek organizacyjnych PSP, oraz OSP włączone do ksrq⁷⁸). Jak oświadczył Naczelnik WR, powyższy sposób działania wynika z braku możliwości realizacji inspekcji wszystkich podmiotów ksrq przez funkcjonariuszy WR (nie została wydzielona komórka zajmująca się wyłącznie inspekcjami).

(dowód: akta kontroli str. 686-699, 757)

⁷⁵ Zaberd SA.

⁷⁶ Zawartą w opracowaniu pt. Stan przygotowania państwa do sezonu zimowego 2015/2016.

⁷⁷ Pismo z dnia 30 grudnia 2015 r. znak: BL-I-0754/2-1/15 – przekazane do wiadomości wszystkich wojewodów.

⁷⁸ KP/M PSP zrealizowały w 2015 r. 149 z planowanych 150 inspekcji OSP włączonych do ksrq, a w I półroczu 2016 r.

⁷⁷ na 75 planowanych.

W 2015 r. zespoły kontrolne KW PSP przeprowadziły: 10 spośród 12 planowanych inspekcji stanowisk kierowania oraz 18 na 16 planowanych inspekcji JRG⁷⁹.

W I półroczu 2016 r. zespoły kontrolne KW PSP przeprowadziły: 8 (100% planowanych) inspekcji stanowisk kierowania i 8 (100% planowanych) inspekcji JRG.

Zakres prowadzonych kontroli dotyczył m.in. sprawdzenia: wyposażenia technicznego niezbędnego w zakresie działań ratowniczych przy zdarzeniach komunikacyjnych, wyposażenia osobistego ratowników, umiejętności korzystania z planów ratowniczych w zakresie organizowania działań, w tym planów ratowniczych dla dróg. Zakres ten był zgodny z wymaganiami określonymi § 10 ust. 2 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego PSP z dnia 26 czerwca 2013 r. *w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów ksr^g*⁸⁰.

Z inspekcji były sporządzane protokoły, w których opisywano stwierdzany w ww. zakresie stan faktyczny, jak też formułowano ewentualne uwagi. Ocena każdej inspekcji zawarta w protokole była uzasadniana. Protokoły były podpisywane przez zespół kontrolny oraz dowódcę kontrolowanej jednostki (lub jego przedstawiciela). Kontrolowani, realizując postanowienia § 15 ust. 4 ww. zarządzenia, pisemnie informowali Komendanta o rodzaju i zakresie działań podjętych dla wyeliminowania uchybień ujętych w uwagach.

Komendant w kontrolowanym okresie nie korzystał z uprawnień, przewidzianego w § 15 ust. 5 ww. zarządzenia, a dotyczącego możliwości sporządzenia wystąpień poinspekcyjnych z wnioskami i zaleceniami, przekazywanych kierownikom podmiotów poddanych inspekcji.

Zarządzeniem nr 7/2016 z dnia 4 marca 2016 r. Komendant ustalił wytyczne w sprawie przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów ksr^g oraz metodykę oceny inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów ksr^g. Ponadto zobowiązał kierowników podmiotów wchodzących w skład ksr^g do podejmowania działań zmierzających do wyeliminowania nieprawidłowości wskazanych w protokole z inspekcji i pisemne ustosunkowywanie się do nich w terminie siedmiu dni.

(dowód: akta kontroli str. 660-752)

Stwierdzono, że w dniu 21 grudnia 2015 r. upoważnieni przez Komendanta funkcjonariusze KW PSP przeprowadzili inspekcję gotowości operacyjnej SGRT Brzeg, w trakcie którego zrealizowane zostało ćwiczenie praktyczne obejmujące działania podczas faktycznego zdarzenia drogowego na drodze krajowej nr 39 w miejscowości Rogalice. W protokole odnotowano m.in., że ratownicy prawidłowo prowadzili działania ratownicze (z zachowaniem niezbędnych środków ostrożności), z zastrzeżeniem dotyczącym zachowania zbyt małych odległości od lin podczas ciągnięcia uszkodzonego pojazdu.

(dowód: akta kontroli str. 703-712)

W 2015 r., w związku ze zdarzeniem drogowym na autostradzie A4⁸¹, w KW PSP została przeprowadzona analiza działań ratowniczych i dokumentacji z ich przebiegu. W wyniku analizy stwierdzono m.in., że:

- a/ organizacja ksr^g na terenie powiatu brzeskiego pozwoliła na zadysponowanie w pierwszym rzucie adekwatnych sił i środków, a po wyczerpaniu ich możliwości uruchomiono szczebel wojewódzki dla zorganizowania większych sił oraz środków w drugim rzucie;
- b/ zdarzenia drogowe na remontowanym odcinku autostrady A4 wynikają z błędów popełnianych przez kierowców (wyprzedzanie, zbyt duża prędkość, zagapienie się);
- c/ koniecznym jest propagowanie wśród społeczeństwa procedur postępowania w przypadku wystąpienia zdarzenia drogowego zagrożonego możliwością powstania pożaru;

⁷⁹ W JRG Głubczyce inspekcje były przeprowadzane dwukrotnie, tj. 23 kwietnia 2015 r. i 21 października 2015 r.

⁸⁰ Dz. Urz. Komendy Głównej PSP poz. 14.

⁸¹ W dniu 22 czerwca 2015 r. na 199 km – kierunek Katowice (pożar trzech samochodów).

- d/ Komendant Powiatowy PSP w Brzegu nie dokonał zgodnego z przepisami przejęcia kierowania taktycznego;
- e/ pojazdy służb ratowniczych miały znaczące problemy z dotarciem na miejsce zdarzenia z powodu zablokowania pasów jezdni autostrady przez poruszające się nią pojazdy (wskazano na nieskuteczność wykorzystania pasa awaryjnego blokowanego przez uszkodzone pojazdy).

We wnioskach sformułowano propozycje pilnego uregulowania przepisami prawa procedur zachowania się kierowców podczas zdarzeń drogowych na autostradach oraz innych drogach dwupasmowych), w tym zasad ustępowania pierwszeństwa przejazdu pojazdom uprzywilejowanym poprzez formowanie tzw. „korytarza ratowniczego”.

Komendant w dniu 24 sierpnia 2015 r. przekazał przedmiotową analizę do KG PSP.

(dowód: akta kontroli str. 593-622)

W latach 2015-2016 (I półrocze) Komendant⁸² sporządził i przesłał do Komendanta Głównego PSP oraz Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności tabelaryczne zestawienia dotyczące analiz akcji ratowniczych mających miejsce w 2014 r. (15 pełnych analiz, w tym jedna analiza akcji ratowniczej prowadzonej ze zdarzeniem masowym, które miało miejsce w dniu 5 czerwca 2014 r. na 254 km autostrady A4 – kierunek Katowice) oraz w 2015 r. (21 pełnych analiz, w tym jedna analiza akcji ratowniczej prowadzonej ze zdarzeniem masowym, które miało miejsce w dniu 22 czerwca 2015 r. na 199 km autostrady A4 – kierunek Katowice).

Dla przeprowadzenia ww. analiz każdorazowo powoływany był przez Komendanta zespół oraz określany termin ich sporządzenia. Sporządzone analizy w wersjach papierowych oraz elektronicznych były przekazywane do Komendanta Głównego PSP i Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności (odpowiednio w dniu 8 lipca 2014 r. oraz w dniu 24 sierpnia 2015 r.).

W analizach zawierano m.in. dane dotyczące przebiegu zdarzenia, chronologicznego przebiegu prowadzenia działań ratowniczych, organizacji łączności, zadań realizowanych przez stanowiska kierowania na poszczególnych poziomach ksrq (wraz z ich oceną), jak też wnioski wynikające z analizy tych działań, w tym dotyczące ewentualnej zmiany zasad i procedur ratowniczych lub funkcjonowania ksrq.

We wnioskach analizy zdarzenia z dnia 5 czerwca 2014 r. zapisano m.in., że przy prowadzeniu działań ratowniczych prawidłowo został wykorzystany sprzęt będący na wyposażeniu jednostek ksrq (PSP, OSP) – ale skuteczność działań ratowniczych w podobnych przypadkach mogłaby zostać podniesiona poprzez ich doposażenie w ratowniczą piłę szablą (PSP), ciężki zestaw narzędzi hydraulicznych (OSP), doposażenie wybranych jednostek OSP (zlokalizowanych przy ważnych szlakach komunikacyjnych) w platformy ratownicze, a także doposażenie JRG w parawany ratownicze (dla izolacji wizualnej wybranego obszaru prowadzonych działań). Stwierdzono, że w trakcie wjazdów (wyjazdów) pojazdów na autostradę A4 doszło do incydentów związanych z opóźnionym otwieraniem bramek (do 20 sek.), jak też ich zamykaniem przed kolejnymi pojazdami. W propozycjach dotyczących ewentualnej zmiany przepisów wskazano na konieczność prawnego uregulowania procedur zachowania się kierowców podczas zdarzeń drogowych na autostradach i innych drogach dwupasmowych – poprzez wprowadzenie zapisów o pozostawieniu wolnego środkowego pasa dla służb ratowniczych.

We wnioskach analizy zdarzenia z dnia 22 czerwca 2015 r. wskazano, że analizowane zdarzenie było skutkiem innego zdarzenia mającego miejsce podczas remontu autostrady A4 na 202 km (w kierunku na Wrocław), powstaniem zatoru na jezdni w kierunku na Katowice, niewłaściwego zachowania się kierowców (wyprzedzanie, nadmierna prędkość,

⁸² Realizując obowiązek określony art. 12 ust. 5 pkt 6 ustawy o PSP, § 42 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrq oraz załącznika nr 3 do Zasad analizowania zdarzeń dla jednostek organizacyjnych PSP.

niezachowanie należytej uwagi). Ponadto wskazano, że Komendant Powiatowy PSP w Brzegu nie dokonał zgodnie z obowiązującymi przepisami przejęcia kierowania taktycznego (dokonał tego Komendant), a podczas działań ratowniczych nad miejscem prowadzenia akcji ratowniczej pojawił się niezidentyfikowany dron, który filmował miejsce zdarzenia i prowadzenie działań ratowniczych, co stwarzało zagrożenie dla osób poszkodowanych i ratowników. We wnioskach wskazano także konieczność prawnego uregulowania procedur zachowania się kierowców podczas zdarzeń drogowych na autostradach i innych drogach dwupasmowych – poprzez wprowadzenie zapisów o pozostawieniu wolnego środkowego pasa dla służb ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 571-622)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu dostosowania stanu posiadanego wyposażenia JRG na terenie województwa opolskiego do minimalnego normatywu wynikającego z załącznika nr 1 i 4 do rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek PSP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 NIK w Opolu.

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 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.

Opole, dnia 15 listopada 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu

Iwona Zymała

podpis

Kontroler
Zygmunt Świętek
Specjalista k.p.

podpis