



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.014.05.2016
P/16/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@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 Szczecinie.
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Tomasz Wołos specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/85/2016 z 6 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie ² , ul. Grodzka 1/5, 70 – 560 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant KM PSP ³ od dnia 16 stycznia 2016 r. Poprzednio w okresie od 21.08.2002 r. do 15.01.2016 r. funkcję tę pełnił st. bryg. Jacek Staśkiewicz ⁴ . (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości⁵ działania Komendanta na rzecz organizacji i przygotowania do prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie i drodze ekspresowej w latach 2015-2016 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zasady i założenia organizacyjne wynikające z planu ratowniczego dla miasta Szczecin oraz rozmieszczenie jednostek ratowniczo-gaśniczych⁶ pozostających w dyspozycji Komendanta, zapewniały utrzymanie gotowości do podejmowania działań ratowniczych na autostradzie A6 i drodze ekspresowej S3. JRG objęte krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym⁷ rozmieszczone były w sposób zapewniający przybycie na miejsce zdarzenia w ciągu 15 minut. W badanym okresie przeprowadzono 47 inspekcji gotowości operacyjnej wszystkich jednostek ksrg. Ustalono prawidłowe ich przygotowanie do podejmowania działań ratowniczych na autostradzie, drodze ekspresowej i innych drogach publicznych zlokalizowanych w obszarze działania KM PSP.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła dokumentowania faktu przekazania Policji miejsca zdarzenia - w 4 spośród 5 badanych zdarzeń drogowych na autostradzie A6 i drodze ekspresowej S3 - w innej formie niż *Potwierdzenie przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym* stanowiące załącznik nr 12 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁸, w związku z § 21 ust. 2 pkt 2 tego rozporządzenia. Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na gotowość operacyjną i efektywność prowadzonych działań

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

² Dalej: „KM PSP” lub „Komenda”.

³ Dalej: „Komendant”.

⁴ Dalej: „były Komendant”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3 - stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁶ Dalej: „JRG”.

⁷ System ten obejmował 5 jednostek JGR PSP i 1 JGR OSP; dalej: „ksrg”.

⁸ Dz.U. z 2011 r. Nr 46, poz. 239, dalej: rozporządzenie o ksrg.

ratowniczych, natomiast skutkowało brakiem dokumentu potwierdzającego przeniesienie odpowiedzialności za miejsce zdarzenia po zakończeniu akcji ratowniczej.

III. Wyniki kontroli

1. Zasady i organizacja prowadzenia działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych ich spójność i sprawność prowadzenia działań.

1.1. Stan organizacyjny ksrg na terenie powiatu.

Opis stanu
faktycznego

Obszar działania Komendy stanowiło miasto Szczecin (powiat grodzki) o powierzchni 300,6 km² z liczbą 406 tys. mieszkańców⁹. Na obszarze tym zlokalizowana była niepłatna autostrada A6¹⁰ o długości 17,095 km i droga ekspresowa S3¹¹ o długości 16,264 km.

Miasto Szczecin pod względem operacyjnym zabezpieczało (obsługiwało) 5 JRG PSP oraz OSP w Śmierdnicy, funkcjonująca w ramach ksrg. Dodatkowe zabezpieczenie stanowiła Portowa Służba Ratownicza Zarządu Morskiego Portu Szczecin i Świnoujście S.A. oraz Zakładowa Straż Pożarna Morskiej Stoczni Remontowej „Gryfia” S.A.

W przypadku wystąpienia poważnego zdarzenia ponad możliwości Komendy, plan działań ratowniczych zakładał również udział jednostek ksrg powiatów ościennych (gryfińskiego, polickiego i stargardzkiego) oraz Centralnego Odvodu Operacyjnego¹², w skład, którego wchodziły jednostki PSP województwa zachodnio-pomorskiego.

KM PSP – niezależnie od JRG, które były przygotowane do realizacji działań ratowniczych na drogach w zakresie działań podstawowych, posiadały w swych zasobach wydzielone jednostki do realizacji specjalistycznych czynności ratowniczych przy użyciu specjalistycznego sprzętu ratowniczego. Przeszkoleni strażacy PSP działali w 4 grupach, tj.:

- wodno-nurkowa na bazie JRG 3, licząca 12 ratowników;
- chemiczno-ekologiczna na bazie JRG 2 z 50 ratownikami;
- wysokościowa na bazie JRG 3 skupiająca 19 ratowników
- ratownictwa technicznego w JRG 2 z liczbą 27 ratowników.

W obszarze działania Komendy, jednostki ksrg były rozmieszczone w sposób zapewniający dotarcie zastępów ratowniczo-gaśniczych tych jednostek w ciągu 15 minut na miejsce zdarzenia.

Norma czasu przybycia jednostek ksrg¹³ określona została przy założeniach:

- a) wyjazd zastępu od czasu przyjęcia zgłoszenia: 1 minuta dla JRG; 5 minut dla OSP,
- b) prędkość przejazdu pojazdów pożarniczych – 70 km/h¹⁴,
- c) sytuacja na drogach miasta, w tym związana ze wzmożonym ruchem,
- d) infrastruktura drogowa na terenie miasta.

W okresie objętym kontrolą rzeczywisty, średni czas dojazdu zastępów PSP do 11 zdarzeń na A6 i S3 wynosił 11 minut i w poszczególnych przypadkach zawierał się w przedziale od 6 do 15 minut.

(dowód: akta kontroli str. 4- 5, 39 - 45)

Bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta oświadczył¹⁵: *czas dojazdu do zdarzeń zaistniałych na drogach i innych obiektach, gdzie zagrożone jest życie lub*

⁹ Według stanu na 31.12.2015 r.

¹⁰ Dalej: „A6”.

¹¹ Dalej: „S3”; 14,251 km S3 pokrywało się z A6.

¹² Dalej: „COO”.

¹³ Dla JGR PSP – 8 minut i dla JGR OSP – 15 minut.

¹⁴ Z pominięciem wymaganych w obszarze zabudowanym 50 km/h.

¹⁵ W trybie art. 41 ustawy o NIK – ilekroć w dalszej części będzie mowa o oświadczeniu należy rozumieć, że zostało złożone na podstawie art. 41 ustawy o NIK.

zdrowie powinien być jak najkrótszy i nie przekraczać 15 min. Rzeczywisty czas dojazdu do zdarzeń na A6 i S3 nie przekraczał 15 minut i limitowany był w głównej mierze nieprzewidywalnymi utrudnieniami w ruchu drogowym. Czas 15 minut został przyjęty w „Programie ratownictwa i ochrony ludności.”¹⁶ Natomiast występujący w analizie zabezpieczenia operacyjnego czas 8 minut wykorzystywany jest tylko do celów analitycznych. Zdarzenia z czasem dojazdu dłuższym niż 8 minut nie były poddawane analizom z uwagi na brak przesłanek, o których mowa w § 42 ust. 3 rozporządzenia o ksr¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 82)

1.2. Analizy zabezpieczenia operacyjnego powiatu w świetle wymogów § 8 ust. 4 i 5 oraz § 9 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁸.

St. bryg. Kazimierz Lesisz Komendant oświadczył, że:

- a) stosownie do dyspozycji z § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia o ksr¹⁹ opracował – w styczniu 2016 r. – „Ocenę zagrożeń na obszarze miasta Szczecin¹⁹” zawierającą elementy, o których mowa w § 8 ust. 2 rozporządzenia.
- b) w marcu 2016 r. opracował „Analizę zagrożeń oraz zabezpieczenia operacyjnego miasta Szczecin w zakresie ochrony pożarowej za rok 2015²⁰”, z zachowaniem wymogów, o których mowa w § 8 ust. 4 i § 9 rozporządzenia o ksr²⁰. W pkt II 5 Analizy:
 - wśród zagrożeń występujących na terenie miasta Szczecina wskazano zagrożenia w komunikacji i transporcie, w tym drogowym związane z przewozem materiałów niebezpiecznych oraz najbardziej zagrożone wypadkami miejsca w mieście;
 - wyróżniono drogi krajowe, w tym A6, S3 i drogi o nr 10, 13, 31 oraz wojewódzkie tworzące podstawowy układ komunikacyjny miasta, bez uszczegółowienia odcinków dróg ekspresowych.

W analizach nie wskazano zagrożeń i zagadnień ratownictwa technicznego na drogach, w tym utrudnień w dotarciu na miejsce zdarzenia na A6 i S3 wpływających na czas przybycia jednostek ksr²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 5, 82)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: w Analizie zawarto m.in. wykaz sił i środków Komendy niezbędnych do likwidacji skutków miejscowych zagrożeń również na drogach, a także określono graficznie zasięgi terytorialne poszczególnych JRG, z uwzględnieniem czasu dojazdu pierwszych zastępów i kolejnych, wynikających z rozporządzenia o ksr²⁰ (§ 8 ust. 4 pkt 2). Z uwagi na fakt, że odcinki dróg S3 i A6, będące w obszarze operacyjnym JRG nr 2 nie są terenem o utrudnionych warunkach prowadzenia działań ratowniczych (§ 8 ust. 4 pkt 6 rozporządzenia o ksr²⁰), (...) w Analizie nie przedstawiono szczegółowo danych operacyjnych w kontekście działań na autostradach i drogach ekspresowych, a jedynie wykazano dostateczną ilość niezbędnych sił i środków koniecznych do zwalczania zagrożeń na tego typu obiektach, w terenie, itp.

(dowód: akta kontroli str. 65, 67)

¹⁶ Uchwała nr 59/2014 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie przyjęcia Programu ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014-2020; dalej: uchwała RM 2014 r.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

¹⁸ Dz. U. Nr 46, poz. 239. Dalej „rozporządzenie o ksr²⁰”.

¹⁹ Wg stanu na 31.12.2015 r.

²⁰ Dalej: „Analiza”.

1.3. Wnioski wynikające z analizy służące poprawie funkcjonowania ksrg²¹.

W Analizie nie sformułowano wniosków dotyczących rozmieszczenia sił i środków jednostek ksrg oraz organizacji działań ratowniczych na autostradzie i drodze ekspresowej. Wnioski zawarte w Analizie²² – stosownie do § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia o ksrg – dotyczyły potrzeby doposażania jednostek PSP i OSP w pojazdy i sprzęt pożarniczy, celem utrzymania wymaganych w tym zakresie normatywów, prowadzenia działań na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa pożarowego i zabezpieczenia przeciwpowodziowego.

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant²³ pismem z 04.10.2016 r. przekazał Prezydentowi Miasta Szczecin wnioski sformułowane na podstawie Analizy z wyszczególnieniem brakujących pojazdów i sprzętu. Komenda nie otrzymała odpowiedzi do czasu zakończenia kontroli, tj. do 14.11.2016 r.

W Komendzie brak było dokumentów potwierdzających przekazanie w 2015 r. Prezydentowi Miasta wniosków służących poprawie funkcjonowania ksrg.

(dowód: akta kontroli str. 6, 34 ÷ 38)

St. bryg. Jacek Staśkiewicz, były Komendant wyjaśnił²⁴: *w roku 2015 (...) opracowane zostały dokumenty, m.in. plan ratowniczy miasta Szczecina oraz analizy zagrożeń i zabezpieczenia operacyjnego (...) 16.02.2015 r. komendant miejski PSP przedstawił prezydentowi oraz radnym rady miasta informację o stanie ochrony ppoż. miasta Szczecina. Jednym z głównych tematów tego spotkania było przedstawienie wniosków (...). Był to pierwszy rok od kilkunastu lat, w którym nasze wnioski dotyczyły przede wszystkim remontów obiektów budowlanych, tj. place manewrowe i budynki jrg. Dotychczas priorytetowo traktowana była większość wniosków dotycząca sprzętu, którego stan w tym czasie udało się znacznie poprawić, natomiast obiekty budowlane uległy znacznej degradacji. (...) Z uwagi na fakt zbieżności wniosków z analizy zagrożeń i zabezpieczenia operacyjnego z roku 2015 z wnioskami z lat wcześniejszych dołożyliśmy starań, aby wynegocjować wsparcie finansowe na zadania, wg naszej oceny priorytetowe.*

(dowód: akta kontroli str. 58 ÷ 60)

We wnioskach z 2015 r. określono następujące zadania:

- remont placów parkingowo-manewrowych (w tym do ćwiczeń doskonalących) w JRG 2 i JRG 3 (1.074 tys. zł) oraz projekt i budowa garażu (lekkiej konstrukcji) bazy kontenerowej w JRG 2 będące w trakcie realizacji,
- zakup i montaż szlabanu – ze sterowaniem i kontrolą dostępu – w bramie wjazdowej na teren Komendy (23,4 tys. zł) – zadanie zrealizowane,
- wymiana 2 samochodów ratowniczo-gaśniczych. Zadanie niezrealizowane z uwagi na nierozstrzygnięty przetarg zorganizowany na szczeblu centralnym.

(dowód: akta kontroli str. 6, 61)

1.4. Powiatowy plan ratowniczy.

JRG w ramach ksrg na obszarze Szczecina działały w oparciu o *Plan ratowniczy dla*

²¹ Zgodnie z § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia o ksrg z analiz zagrożeń oraz analiz zabezpieczenia operacyjnego komendanci powiatowi PSP sporządzają wnioski służące poprawie funkcjonowania ksrg na obszarze powiatu. Wnioski te komendanci PSP przekazują do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i starosty (prezydenta miasta na prawach powiatu), w celu podjęcia działań zmierzających do poprawy funkcjonowania ksrg.

²² Wskazywano: 1) na potrzebę sukcesywnego: doposażania jednostek PSP i OSP w pojazdy i sprzęt pożarniczy równoważący zagrożenia i zapewniający zachowanie wymaganych w tym zakresie standardów; doposażania jednostki OSP z ksrg w środki ochrony indywidualnej; organizowania i prowadzenia szkoleń dla strażaków OSP, 2) prowadzenia działań w zakresie: zwiększenia bezpieczeństwa ppoż. i zabezpieczenia przeciwpowodziowego, 3) dla poszczególnych JRG czas dotarcia do najbardziej oddalonego miejsca w obszarze chronionym nie był dotrzymany. Kryterium czasu do 15 minut było spełnione w 4 JRG przy czym w JRG nr 5 kryterium to nie było spełnione w odniesieniu do akwenów wodnych i nie wskazano sposobu rozwiązania tego problemu, 4) na niedoskonałości w zakresie łączności – głównie – w obszarze JRG nr 2 i 4 spowodowane specyfiką warunków terenowych (ukształtowanie i zalesienie) i nie wskazano sposobu rozwiązania tego problemu.

²³ Działając na podstawie § 11 ust. 2 rozporządzenia o ksrg.

²⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f i art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

obszaru miasta Szczecin²⁵ - opracowany przez Komendanta i zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Szczecin - stosownie do postanowień § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia o ksrg.²⁶ Plan ratowniczy corocznie był aktualizowany zgodnie z § 12 rozporządzenia o ksrg. Aktualizacja z roku:

- 2015 dotyczyła (...) danych teleadresowych funkcjonariuszy PSP i wykazu sprzętu KM PSP,
- 2016 (I półrocze) obejmowała (...) wykaz sprzętu KM PSP, grup poszukiwawczo-ratowniczych, grupy wysokościowej, sprzętu i środków gaśniczych wraz z neutralizatorami w Portowej Służbie Ratowniczej (...), map obwodów chronionych, schematów pododdziałów COD.²⁷

W planie ratowniczym nie określono procedury organizacji działań ratowniczych na autostradzie i drodze ekspresowej. Siły i środki jednostek ksrg, które miałyby być wysłane do zdarzenia na A6 i S3, w tzw. „pierwszym rzucie” oraz następnych dysponowane były według tych samych zasad jak dla dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych znajdujących się w obrębie działania Komendy.

(dowód: akta kontroli str. 6)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił, że w planie ratowniczym (...) w części dotyczącej zdarzeń w komunikacji drogowej uwzględniono 3 przypadki zdarzeń na drogach z rozróżnieniem liczby osób zagrożonych (wg informacji od zgłaszającego). (...) Do zdarzenia deponowane były siły i środki ksrg mogące dojechać w najkrótszym czasie (...). Procedura organizacji działań ratowniczych na drogach – w tym autostradach i drogach ekspresowych – została określona przez KG PSP w „Zasadach postępowania jednostek ochrony ppoż. w związku ze zdarzeniami na drogach” i jest jednym z wielu dokumentów (zasad i procedur), które były obowiązujące w PSP i wykorzystywane przez stanowiska kierowania i przez ratowników PSP biorących udział w działaniach, lecz nie zostały włączone do planu ratowniczego, którego zakres określono w procedurze R-1.

(dowód: akta kontroli str. 72, 74)

1.5. Zasady powiadamiania i współdziałania podczas działań ratowniczych.

Plan ratowniczy, uwzględniający postanowienia *Zasad powiadamiania i współdziałania podmiotów na obszarze kraju podczas działań ratowniczych*, zatwierdzony do stosowania przez Komendanta KG PSP w listopadzie 2012 r. zawierał:

- a) dane teleadresowe podmiotów ksrg i jednostek spoza systemu ksrg oraz innych podmiotów mogących wspomagać organizację działań ratowniczych, w tym:
 - podmioty ratownicze, tj. KM PSP i 6 JRG (5 PSP + OSP Śmierdnica), 2 jednostki OSP spoza ksrg, jednostkę wojskowej ochrony ppoż., zakładową straż pożarną; zakładową służbę ratowniczą. Ich nazwy i adres, kryptonimy, kanał r/CTCSS, położenie geograficzne (długość i szerokość) i kontaktowe numery telefoniczne,
 - podmioty współpracujące i wspomagające, m.in. Policja: Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Szczecinie²⁸, Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Lotniczego Pogotowia²⁹, Straż Miejska w Szczecinie; Administracja Lasów Państwowych, Straż Graniczna, służby weterynaryjne i sanitarno-epidemiologiczne; Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie (adresy, położenie geograficzne, telefony),

²⁵ Dalej: „plan ratowniczy”.

²⁶ Tj. po pozytywnym zaopiniowaniu przez Zachodniopomorskiego KW PSP w Szczecinie: np. w 2016 r. KW PSP poinformowała o tym fakcie KM PSP pismem z dnia 5 kwietnia 2016 r.

²⁷ W III kwartale tego roku zaktualizowano: schemat modułu GFFFV „kompanii gaśniczej Szczecin”; danych funkcjonariuszy PSP i wykazu sprzętu KM PSP.

²⁸ Dalej: „WSPR”.

²⁹ Dalej: „SP ZOZ LPR”.

- podmioty współpracujące i wspomagające województwa zachodniopomorskiego, w tym m.in.: Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratownicze w Szczecinie, Morska Służba Poszukiwawcza i Ratownictwa SAR; Polskie Koleje Państwowe; Wydział Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności Urząd Miasta Szczecin (adresy, położenie geograficzne, telefony),
 - 21 stanowisk kierowania PSP województwa zachodniopomorskiego – ich adresy, kryptonimy, kanał r/CTCSS, położenie geograficzne i kontaktowe numery telefoniczne
 - 3 przygraniczne stanowiska kierowania w Niemczech.
- b) wykaz zadań realizowanych przez podmioty ratownicze, tj. likwidacja pożarów i skutków klęsk żywiołowych, ratownictwo techniczne, chemiczno-ekologiczne i medyczne,
- c) zasady przekazywania informacji o zdarzeniach.

W ww. dokumencie nie wymieniono odrębnie zadań prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie i drodze ekspresowej.

Na terenie Komendy JRG ksrg były dysponowane do zdarzeń na podstawie otrzymanych zgłoszeń na numer alarmowy 998, od operatora nr 112 (poprzez system teleinformatyczny Centrum Powiadamiania Ratunkowego), od dyżurnego z innego stanowiska kierowania PSP (np. w sytuacji, kiedy jednostki innego powiatu będą miały bliższy dojazd) lub stanowiska nadrzędnego. Dobór jednostki do obsługi zdarzeń drogowych odbywał się na podstawie kryterium czasu dojazdu, z uwzględnieniem *Zasad dysponowania do miejscowego zagrożenia w komunikacji lotniczej, drogowej, kolejowej i wodnej* określonych w planie ratowniczym.³⁰

(dowód: akta kontroli str. 7)

1.6. Liczba działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych oraz czas przybycia jednostek ksrg na miejsce zdarzenia.

W latach 2015 -2016 (I półrocze) JRG były dysponowane do 11 zdarzeń drogowych zaistniałych na odcinkach A6 i S3 położonych w obszarze działania JRG 2. Liczba zdarzeń na wszystkich drogach (krajowych, wojewódzkich, powiatowych), do których dysponowane były siły i środki jednostek ksrg wynosiła 4.283. Liczba zdarzeń na A6 i S3 wynosiła 11 i stanowiła 0,3% ogólnej liczby zdarzeń na drogach³¹.

Czas dojazdu wyniósł: 1 przypadku 6 minut; w 3 przypadkach 9 minut; w 1 przypadku 11 minut; w 1 przypadku 13 minut; w 4 przypadkach 14 minut i w 1 przypadku 15 minut. Średni czas dojazdu wyniósł 11 minut.

W Komendzie brak było dokumentacji potwierdzającej analizowanie przyczyn dłuższych niż 8 minut czasów przybycia jednostek ksrg³².

(dowód: akta kontroli str. 7, 13, 14)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: *przyjęto, że czas dojazdu do zdarzeń zaistniałych m.in. na drogach (...) gdzie zagrożone jest życie lub zdrowie powinien być jak najkrótszy i nie przekraczać 15 minut. Założenia takie przyjęto w „Programie ratownictwa i ochrony ludności.”³³ Występujący w rozporządzeniu o ksrg zapis dotyczący „obszarów, dla których prawdopodobny czas przybycia do zdarzenia pierwszych i kolejnych sił i środków podmiotów ratowniczych obszarów chronionych*

³⁰ W sytuacji, gdy do stanowiska kierowania PSP nie wpłynęło zgłoszenie zgodnie z ww. przypadkami, JRG nie uczestniczyły w likwidacji skutków zdarzenia. Brak obecności jednostek podczas zdarzeń może świadczyć, że osoba zgłaszająca nie widziała potrzeby udziału w zdarzeniu lub przybyła na miejsce podmioty, tj. (Policja, Zespoły Ratownictwa Medycznego) nie potrzebowały wsparcia swoich działań przez jednostki ksrg.

³¹ 1,2% ogólnej liczby 918 zdarzeń, do których dysponowane były siły i środki JRG 2.

³² Zgodnie z § 8 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia o ksrg analizę zabezpieczenia operacyjnego przeprowadza się z uwzględnieniem obszarów, dla których prawdopodobny czas przybycia do zdarzenia pierwszych i kolejnych sił i środków podmiotów ratowniczych wynosi odpowiednio do 8 minut i do 15 minut, w celu wyznaczenia dla nich obszarów chronionych lub ich zmiany.

³³ Uchwała nr 59/2014 Rady Ministrów z dnia 29.04.2014 r. w sprawie przyjęcia Programu ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014 – 2020.

wynosi odpowiednio do 8 minut” dotyczy etapu wyznaczania dla podmiotów ratowniczych obszarów chronionych lub ich ewentualnej zmiany. Według naszych szacunków obszar chroniony, do którego czas przybycia wynosił mniej niż 8 minut to ponad 90% całości obszaru chronionego przez JRG KM PSP. Tym samym analiz w zakresie czasów przybycia jednostek ksrq w czasie dłuższym niż 8 minut nie przeprowadza się. (dowód: akta kontroli str. 72 - 73)

1.7. Plany działań ratowniczych dla autostrady i dróg ekspresowych.

W okresie objętym kontrolą KM PSP nie posiadała planu działań ratowniczych dla autostrady i drogi ekspresowej, w tym graficznych dokumentów dotyczących ich przebiegu i infrastruktury ratowniczej, takie jak: wjazdy awaryjne, przejazdy awaryjne, punkty czerpania wody, systemy łączności alarmowej autostrady.

(dowód: akta kontroli str. 7 - 8)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: brak w Komendzie opracowanego przez GDDKiA „Planu działań ratowniczych dla A6 i S3 – Rejon w Szczecinie” nie miał wpływu bezpośrednio na zdolność operacyjną zasobów sił i środków jednostek ksrq Komendy. Infrastruktura A6, S3 oraz dróg krajowych w obszarze działań Komendy nie jest szczególnie rozbudowana, jest ogólnie dostępna i jej lokalizacja jest znana strażakom JRG właściwych obszarów chronionych. Posiadanie tego planu może stanowić dodatkowy zbiór informacji uzupełniających dla służby operacyjnej (Stanowiska Kierowania Komendanta Miejskiego).

(dowód: akta kontroli str. 75, 76)

1.8. Odbiory i czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzone na autostradzie i drogach ekspresowych.

W okresie od 01.01.2015 r. do 30.06.2016 r. KM PSP nie podejmowała działań dotyczących odbioru odcinków autostrad i dróg ekspresowych, nie przeprowadzała czynności kontrolno-rozpoznawczych na autostradzie i drodze ekspresowej. W badanym okresie nie wpłynęły do Komendy zawiadomienia o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania odcinków autostrad i dróg ekspresowych.

(dowód: akta kontroli str. 8)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: (...) w okresie objętym kontrolą NIK nie planowano wykonywania czynności kontrolno-rozpoznawczych (...) w trybie art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej³⁴. W tym okresie nie wnoszono do Komendy żadnych wniosków o przeprowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych przez obywateli, inne służby, inspekcje i organy państwowe (...) jak również nie zgłaszano żadnych nieprawidłowości w zakresie utrzymania i funkcjonowania tych dróg (...) Istniejące na terenie Szczecina odcinki S3 i A6 nie posiadają infrastruktury drogowej, która mogłaby być uznana za istotny przedmiot czynności kontrolno-rozpoznawczych. Zostało to ustalone w poprzednich latach przy zajmowaniu stanowiska w trybie art. 56 ust 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁵. W latach 2008 - 2014 przeprowadzano na terenie Szczecina inwestycje związane z budową i modernizacją A6 i dróg krajowych, które były objęte czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi, o których mowa w art. 23 ust 2 pkt 5 ustawy o PSP (...).

(dowód: akta kontroli str. 65, 67 i 70)

1.9. Organizacja i przebieg działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki ksrq na podstawie faktycznie zaistniałych zdarzeń na autostradzie lub drodze ekspresowej.

Analiza 5 zdarzeń drogowych zaistniałych – w okresie objętym kontrolą – na A6 i S3, do których zadysponowano siły i środki JRG 2 wykazała, że:

³⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 603, ze zm.; dalej: „ustawa o PSP”.

³⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 230, ze zm.

- zidentyfikowano je, jako „miejscowe zagrożenie w transporcie drogowym”, każdemu z nich nadano nr identyfikacyjny i zaewidencjonowano w Systemu Wspomagania Dowodzenia³⁶,
- każdemu z nich przypisano dane identyfikacyjne, tj. data, czas i miejsce zdarzenia³⁷ (A6 i S3 w Szczecinie) oraz współrzędne geograficzne. Przy wykorzystaniu programu Google Earth potwierdzono prawdziwość lokalizacji zdarzeń,
- w każdym przypadku odnotowano czas zgłoszenia³⁸ i zgłaszającego: 2 zgłoszenia z Policji (999), 2 – z WSPR (999) i 1 z Centrum Powiadamiania Ratunkowego (112),
- do zdarzeń dysponowano siły i środki do miejsc zagrożeń w transporcie, o których mowa w pkt. 3.2.2 planu ratowniczego³⁹,
- czas dojazdu do miejsca zdarzenia – w poszczególnych 5 przypadkach – wynosił 6, 9, 13, 14 i 14 minut⁴⁰ po przejechaniu – odpowiednio – 4, 6, 9, 16 i 9 km,
- ratownicy PSP – zadysponowani do tych zdarzeń – nie udzielali pomocy medycznej. Jednostki PSP nie przybywały na miejsce zdarzenia, jako pierwsze. W zdarzeniach nie było ofiar śmiertelnych,
- działania zastępów PSP polegały, m.in. na: zabezpieczeniu miejsca zdarzenia (w każdym przypadku); ustabilizowaniu pojazdu poprzez ustawieniu go na kołach przy wykorzystaniu wyciągarki samochodowej; odłączeniu akumulatorów, kierowaniu ruchem do czasu przybycia Policji; wykonaniu dostępu do osoby zakleszczonej w pojeździe⁴¹ (1 przypadek), neutralizacji płynów eksploatacyjnych (2 przypadki); usunięciu z jezdni części samochodowych i przesunięciu samochodu na skraj pasa ruchu (1 przypadek),
- czas pobytu zastępu na miejscu zdarzenia – liczony od czasu przybycia do czasu zakończenia działań ratowniczych wynosił: 1:06, 0:32, 1:13, 0:37 i 1:23,
- w każdym przypadku miejsce zdarzenia zostało przekazane Policji.

(dowód: akta kontroli str. 8, 13 - 15, 18 - 33)

1.10. Trudności i ograniczenia w realizacji zadań związanych z zapewnieniem przygotowania i prowadzenia działań na autostradzie i drogach ekspresowych.

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: *w zakresie przygotowania JRG KM PSP do prowadzenia działań na autostradach i drogach ekspresowych nie występują trudności i ograniczenia w realizacji tych zadań. JRG wyposażono w odpowiedni sprzęt ratowniczy, określony normatywami⁴², który w zależności od potrzeb wykorzystywano podczas działań ratowniczych.*

(dowód: akta kontroli str. 65, 67)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KM PSP w zbadanym wyżej zakresie.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

³⁶ Dalej: „SWD”.

³⁷ 3 zdarzenia z 2015 r. (3.06, 16 i 26.07) i 2 z 2016 r. (11 i 13.03), z tego 4 na A6 i 1 na S3.

³⁸ Data (rok, m – c, dzień), godzina i minuta.

³⁹ W każdym przypadku GBA i dodatkowo SCRt w 4 przypadkach.

⁴⁰ Średni czas dojazdu do 11 zdarzeń, do których dysponowane były siły i środki JRG 2 wynosił 11, a w odniesieniu do poszczególnych przypadków – 6, 9, 14, 13, 14, 14, 15, 11, 14, 9 i 9 minut.

⁴¹ Poprzez odcięcie prawych przednich i tylnych drzwi oraz słupka B.

⁴² Tabele wyposażenia określone przez Komendanta na podstawie § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1793).

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

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

JRG PSP i OSP działające w ramach ksrg – zgodnie z pkt. 3.6 pkt 13 i zał. nr 7 „Zasad organizacji ratownictwa medycznego w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym” zatwierdzonych przez KG PSP w lipcu 2013 r. – zobowiązane były do współpracy z dysponentami jednostek systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego⁴³.

Zasady współpracy określono w „Planie działania PRM województwa zachodniopomorskiego”, w którym zapisano: (...) ratownicy jednostek PSP (...), w ramach wykonywania ustawowo nałożonych na nich zadań i obowiązków podczas akcji ratunkowej udzielają osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego kwalifikowanej pierwszej pomocy, w następujących przypadkach: przybycia na miejsce zdarzenia przed zespołami ratownictwa medycznego; na polecenie kierującego akcją medycznych czynności ratunkowych, który zgłosi taką potrzebę kierującemu działaniem ratowniczym. Jednostki PSP – obok innych służb – uczestniczą w ćwiczeniach ratowniczych sprawdzających funkcjonowanie systemu PRM na terenie województwa.

KM PSP nie zawierała porozumień z jednostkami systemu PRM w sprawie zasad współpracy oraz organizacji i prowadzenia działań ratowniczych na drogach publicznych, w tym na autostradzie i drodze ekspresowej. (dowód akta kontroli str. 8)

Bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta oświadczył, że współpraca z Policją, PRM i z innymi służbami – o ile zachodziła taka potrzeba – przebiegała według wypracowanych (przez lata) zasad dobrej praktyki ukierunkowanych na jak najszybsze udzielenie pierwszej pomocy poszkodowanym i zapewnienie bezpieczeństwa innym użytkownikom dróg. Służby na naszym terenie nie konkurowały, a współpracowały z poszanowaniem kompetencji im przypisanych zgodnie z uregulowaniami określonymi w *Planie działania PRM województwa zachodniopomorskiego*. (dowód akta kontroli str. 8)

Bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta oświadczył: zastępy PSP dysponowane – w badanym okresie – do zdarzeń drogowych na A6 i S3, udzielały pomocy medycznej sporadycznie, w przypadku, gdy przybyły, jako pierwsze na miejsce zdarzenia:

- użyte materiały medyczne z zestawu R1 będące na wyposażeniu były uzupełniane po powrocie do siedziby w celu zapewnienia 100% gotowości do ponownego użycia (zasób ten musi być zawsze kompletny),
- wykorzystaną podczas działań ratowniczych (...) deskę medyczną odbieramy najczęściej z SOR gotową do ponownego wykorzystania (tj. odpowiednio zabezpieczoną).

Biorąc pod uwagę częstotliwość zdarzeń, w których zachodzi potrzeba użycia sprzętu medycznego (wielokrotnego użycia deski medycznej) – w nieznacnej skali do ogólnej liczby działań ratowniczych – nie ma praktycznego uzasadnienia formalizowania (tworzenia kolejnej procedury) gospodarki sprzętem medycznym w ramach współpracy z PRM, która jak dotychczas jest też niesformalizowana.

(dowód: akta kontroli str. 82-83)

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

System łączności jednostek ksrg wykorzystywał urządzenia retransmisyjne (radioprzełazniki, które pokrywały zasięgiem radiowym obszar miasta), stacje

⁴³ Dalej: „PRM”.

bazowe i radiotelefony ruchome. JRG dla realizacji łączności radiowej korzystały z systemu łączności analogowej – w ramach wojewódzkiego systemu łączności⁴⁴ – oraz z systemu łączności cyfrowej Tetra. System łączności Tetra, wykorzystywany był na odcinkach A6 i S3, usytuowanych w granicach administracyjnych miasta Szczecina. W ramach tego systemu, dla zapewnienia współpracy różnych służb została stworzona dedykowana grupa rozmowna „Ratunek”. Do prowadzenia działań ratowniczych służb MSWiA na miejscu zdarzenia, została utworzona radiowa sieć współdziałania oparta na kanale pracy B112, zaprogramowanym w radiotelefonach strażaków PSP i OSP.

(dowód: akta kontroli str. 9)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił, że (...) *organizacja łączności na miejscu działań ratowniczo-gaśniczych opiera się o łączność w systemie cyfrowym (Tetra) lub analogowym. Wykorzystywane są do tego celu radiotelefony przewoźne lub przenośne (nasobne). Koordynacją, wymianą oraz pozyskiwaniem informacji dla dowodzącego akcją ratowniczo-gaśniczą (KDR) zarządza Stanowisko Kierowania KM PSP, które przekazuje niezbędne informacje potrzebne w trakcie działań. Z uwagi na to, że KDR współpracuje z przedstawicielami innych służb na miejscu działań, bardzo często nie ma konieczności wykorzystania łączności radiowej pomiędzy podmiotami ratowniczymi, gdyż mają oni ze sobą bezpośredni kontakt.*

(dowód: akta kontroli str. 65, 68)

2.3. Dokumentowanie działań ratowniczych.

Jednostki ksrq (PSP i OSP) działania ratownicze dokumentowały na formularzach „Karta zdarzenia” i „Informacja ze zdarzenia” określonych w rozporządzeniu o ksrq. W badanym okresie OSP – będąca jednostką ksrq – nie była dysponowana do działań ratowniczych prowadzonych na A6 i S3.

Analiza dokumentacji 5 zdarzeń drogowych – spośród 11 zaistniałych na A6 i S3 w badanym okresie, wykazała, że:

- do wszystkich zadysponowano JRG 2 PSP,
- w każdym przypadku zostały sporządzone Karta zdarzenia i Informacja ze zdarzenia, w której nie podawano pikietażu miejsca zdarzenia,
- w 2 Informacjach ze zdarzenia stwierdzono rozbieżności w zapisach:
 - nr 0360 – w poz. 14 wykazano 7 strażaków i 0 policjantów i innych, a w poz. 33.2 – 8 strażaków, 2 policjantów i przedstawiciel GDDKiA;
 - nr 0088 – w poz. 14 – 11 strażaków i 2 ratowników PRM, a w poz. 33.2 – 10 strażaków i 2 zespoły PRM.
- w 4 przypadkach⁴⁵ nie sporządzono *Potwierdzenia przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym* na okoliczność przekazania miejsca zdarzenia Policji. W pkt 33.5 Informacji ze zdarzenia wpisano *Miejsce zdarzenia przekazano Policji.*

(dowód: akta kontroli str. 9, 15, 16, 18 ÷ 33)

Strażacy z JRG 2 sporządzający ww. Informacje ze zdarzenia wyjaśnili, że powyższe było skutkiem niedopatrzenia, a miejsce zdarzenia przekazywano Policji ustnie, co odnotowano w Informacji ze zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 77 ÷ 80)

Bryg. Roberta Wnukiewicza, zastępca Komendanta wyjaśnił: (...) *rozbieżności, co do liczby ratowników były skutkiem niedoskonałości wykorzystywanych systemów komputerowych oraz – podobnie jak niewykazanie w poz. 14 Informacji ze zdarzenia*

⁴⁴ Zorganizowanej zgodnie z „Zasadami organizacji łączności alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych” oraz „Metodyką postępowania podczas organizacji łączności na potrzeby kierującego działaniem ratowniczym” zatwierdzonymi przez KG PSP odpowiednio w dniu 27 listopada 2012 r. i 3 kwietnia 2016 r.

⁴⁵ Dotyczących zdarzeń drogowych z 16.07.2015 r. (ostatnie 4 cyfry nr z ewidencji zdarzeń - 0360), 26.07.2015 r. (0379), 11.03.2016 r. (0079), 15.03.2016 r. (0088).

Policji i przedstawiciela GDDKiA, a w poz. 5 Informacji ze zdarzenia pikietażu drogi – niedopatrzenia osób sporządzających informację (...).

(dowód: akta kontroli str. 17)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Komendy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udokumentowaniu – w 4 na 5 badanych zdarzeń na A6 i S3 – faktu przekazania miejsca zdarzenia Policji w innej formie niż *Potwierdzenie przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym* stanowiące załącznik nr 12 do rozporządzenia o ksrg w związku z § 21 ust. 2 pkt 2 tego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 18-33)

Mł. bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta⁴⁶ oświadczył: *w związku z tym na najbliższej naradzie z naczelnikami wydziałów i dowódcami JRG zostaną oni ustnie zdyscyplinowani do zachowania większej staranności przy dokumentowaniu zdarzeń tj. przy opracowywaniu Informacji ze zdarzenia i bezwzględnego pisemnego dokumentowania faktu przekazania miejsca zdarzenia.*

(dowód: akta kontroli str. 17)

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, działalność KM PSP w opisanym wyżej zakresie. Stwierdzenia nieprawidłowości nie miała wpływu na gotowość operacyjną i efektywność prowadzonych działań ratowniczych, ale skutkowało brakiem dokumentu przenoszącego odpowiedzialność za miejsce zdarzenia po zakończeniu akcji ratowniczej.

3. Wyposażenie jednostek ksrg oraz przeszkolenie ratowników.

3.1. Stan wyposażenia jednostek ksrg w pojazdy i sprzęt ratowniczy.

Standard minimalnego wyposażenia⁴⁷ dla jednostek ksrg określony został przez Komendanta w porozumieniu z KW PSP – stosownie do postanowień § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21.11.2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej⁴⁸ – w Tabeli wyposażenia w sprzęt dla KM PSP z 15 czerwca 2015 r. Według stanu na 30.06.2016 r. JRG dysponowały samochodami:

- 5 lekkimi rozpoznawczo-ratowniczymi (normatyw 5 - w 100%),
- 6 średnimi ratowniczo-gaśniczymi (normatyw 5 – w 120%),
- 5 ciężkich samochodów r-g (normatyw 5 – w 100%),
- 5 ratownictwa technicznego (normatyw 2 – w 250%),

oraz:

- 13 pompami o wydajności 1000 dm³/min. (normatyw 10 – w 130%),
- 13 zestawami hydraulicznymi narzędzi ratowniczych (normatyw 11 – w 118,2%),
- 21 zestawów ratownictwa medycznego R1 (normatyw 15 – w 140%).

Normatyw nie był spełniony w odniesieniu do 2 spośród 17 rodzajów pojazdów lub sprzętu. Niedobór obejmował: 1 samochód z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym oraz 1 zestaw do dekontaminacji wstępnej (na stanie pozostawał zestaw do dekontaminacji wstępnej dla ratowników). W grupie dodatkowego wyposażenia nie było quada lub transportera i skokochronu o powierzchni min. 40 m² (na stanie był o powierzchni 16 m²).

(dowód: akta kontroli str. 9, 10, 46 ÷ 50)

Bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta wyjaśnił, że *niewielkie braki w zakresie sprzętu specjalistycznego - które nie miały bezpośredniego wpływu na*

⁴⁶ Dalej: „zastępca Komendanta”.

⁴⁷ Dalej: „normatyw”.

⁴⁸ Dz.U. poz. 1793.

sprawne prowadzenie działań ratowniczych na drogach – wynikające z normatywów, były skutkiem głównie braku możliwości finansowych, pomimo dokładania ze strony Komendy daleko idących starań mających wyraz we wnioskach: - kierowanych do prezydenta miasta na podstawie § 11 rozporządzenia o ksrg;

- zgłaszanych na spotkaniach z przedstawicielami organów uchwałodawczych i wykonawczych gminy traktujących o zapewnieniu bezpieczeństwa na terenie miasta,

- zgłaszanych do jednostki nadrzędnej w trybie działań planistycznych i innych.

Ponadto poszukujemy innych źródeł finansowania np. w roku 2015 zostały zakupione 2 pojazdy dzięki dofinansowaniu ze środków WFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 50 i 51)

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił, że w zakresie przygotowań JRG do prowadzenia działań na drogach w tym A6 i S3 nie występowały trudności i ograniczenia w realizacji tych zadań. JRG wyposażone były w sprzęt ratowniczy w wystarczającej ilości.

(dowód: akta kontroli str. 10, 67)

3.2. Siły i środki jednostek OSP włączonych do ksrg.

JRG OSP Śmierdnica spełniała kryteria określone w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁴⁹. Jednostka OSP, na obszarze działania której, zlokalizowane były odcinki A6 i S3:

- wyposażona była w sprzęt specjalistyczny ratownictwa technicznego⁵⁰ i medycznego⁵¹, kwalifikujący ją do poziomu gotowości operacyjnej A, o którym mowa w pkt. 3.4 i 3.5 *Zasad organizacji ratownictwa medycznego w ksrg* z lipca 2013 r. zatwierdzonych przez KG PSP,

- w okresie objętym kontrolą nie była dysponowana do zdarzeń drogowych na A6 i S3.

(dowód: akta kontroli str. 10, 42)

3.3. Przygotowanie strażaków jednostek ksrg do realizacji czynności ratownictwa technicznego i medycznego przy zdarzeniach drogowych.

Według stanu na 30.06.2016 r. wszyscy strażacy JRG PSP oraz JGR OSP posiadali wymagane szkolenia z zakresu ratownictwa technicznego oraz medycznego. I tak:

a) w JGR OSP szkolenie: podstawowe strażaków ratowników posiadało 12 osób przy wymaganych 4; kierowców - konserwatorów sprzętu ratowniczego OSP – 3 osoby, tj. 100%; specjalistyczne w zakresie ratownictwa technicznego – 9 osób przy wymaganych 4; doskonalące dla strażaków ksrg z zakresu współdziałania z SP ZOZ LPR – 15 osób przy wymaganych 4.,

b) w 5 JRG PSP 290 strażaków przeszło szkolenie doskonalące dla strażaków ksrg z zakresu współdziałania z lotniczym pogotowiem, kurs w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy dla strażaków PSP, a 283 miało zdany egzamin potwierdzający uprawnienia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy (100% wymaganej liczby). Przeszkolonych było: 142 strażaków na szkoleniu uzupełniającym strażaka jednostki ochrony przeciwpożarowej, 11 na szkolenie instruktorów PSP z zakresu współdziałania z pogotowiem lotniczym, 10 na szkoleniu z zakresu segregacji w zdarzeniach mnogich i masowych oraz 7 na szkoleniu podstawowym w zawodzie strażak (100% wymaganej liczby).

(dowód: akta kontroli str. 10, 12)

⁴⁹ Dz.U. poz. 1317.

⁵⁰ 2 samochody ratowniczo-gaśnicze (średni i ciężki)

⁵¹ Zestaw ratownictwa medycznego – R1 (2 komplety) + deska ortopedyczna + butla o V = 2,7 l z zapasem tlenu + defibrylator zautomatyzowany (pkt 3.5.1 Zasad).

3.4. Organizacja ćwiczeń ratowniczych na autostradach lub drogach ekspresowych.

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą:

- na podstawie z art. 13 ust. 5 pkt 14 ustawy o PSP zrealizował 76 ćwiczeń ratowniczych, z tego: 53 w 2015 r. (100% liczby planowanych) i 23 w I półroczu 2016 r. Na 2016 r. zaplanowano 33 ćwiczenia,
- nie przeprowadzał ćwiczeń na autostradzie i drodze ekspresowej.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta wyjaśnił: (...) w okresie objętym kontrolą KM PSP nie organizowała ćwiczeń na A6 i S3, będącej w obszarze chronionym Komendy. Organizowanie takich ćwiczeń na ww. drogach wyłącznie w oparciu o siły i środki KM PSP jest trudne do zrealizowania /.../ i bezzasadne, dlatego że założenia ćwiczeń można z powodzeniem zrealizować w innym, bezpiecznym miejscu. Z uwagi na duże przedsięwzięcie logistyczne i konieczność operacyjnego zabezpieczenia obszaru chronionego, tego typu ćwiczenia organizujemy wspólnie z innymi powiatami, gdzie jest wystarczająca ilość sprzętu oraz liczba strażaków mogących wziąć udział, by zrealizować realne założenia taktyczne. W roku bieżącym braliśmy udział, jako uczestnicy w szkoleniu i ćwiczeniach na drodze S3 w powiecie goleniowskim. KM PSP była organizatorem warsztatów, konferencji i ćwiczeń, których głównym celem jest doskonalenie technik ratowniczych podczas wypadków masowych na drogach – zorganizowaliśmy w roku 2014 seminarium wraz z warsztatami pn. „Organizacja działań ratowniczych przy wypadkach komunikacyjnych. Zdarzenia z udziałem autobusów i samochodów ciężarowych”, ponadto byliśmy uczestnikami i współorganizatorami ćwiczenia pn. „Zator 2012” na drodze krajowej nr 142 w roku 2012.

(dowód: akta kontroli str. 65, 67)

3.5. Nadzór i inspekcje gotowości operacyjnej jednostek ksrg.

Komendant sprawował nadzór nad przygotowaniem jednostek ksrg poprzez:

- przeprowadzanie inspekcji gotowości operacyjnej – w roku 2015 przeprowadzono 30 w JRG, 4 na stanowisku kierowania i 1 w jednostce OSP włączonej do ksrg. W I półroczu 2016 r. nie przeprowadzono inspekcji gotowości operacyjnej jednostek ksrg z powodu prowadzonych prac remontowo-modernizacyjnych obiektów JRG⁵²,
- bieżące monitorowanie na szczeblu miejskiego stanowiska kierowania PSP stanu sił i środków jednostek ksrg przy wykorzystaniu teleinformatycznego systemu SWD,
- organizację ćwiczeń zgrywających po 1 w kwartale.

W JRG inspekcje podlegały w szczególności sprawdzeniu następujących elementów gotowości operacyjnej:

- alarmowania, w tym czas dysponowania, sprawność środków alarmowania, zachowanie zasad bezpieczeństwa w czasie alarmu, przestrzeganie procedury wyjazdu alarmowego,
- gotowość ratowników,
- gotowość pojazdów i sprzętu,
- dokumentacji jednostki,
- przygotowanie zawodowe ratowników,⁵³

zgodnie z § 10 i 12 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁵⁴.

Zakres inspekcji określony zarządzeniem nie obejmował elementów przygotowania jednostek do prowadzenia działań ratowniczych na drogach.

⁵² Pismo WR.093.34.2016 KW PSP z 28.07.2016 r. i odpowiedź na nie PR.093.7.2016 KM PSP z 2.08.2016 r.

⁵³ W tym ćwiczenia ratownicze i sprawdzenie wiadomości teoretycznych ratowników, dowódców oraz dyspozytorów i dyżurnych operacyjnych

⁵⁴ Dz. U. KG PSP poz. 14; dalej: „zarządzenie KG PSP z 26.06.2013 r.”.

Zakres inspekcji na stanowisku kierowania obejmował: gotowość obsady dyżurnej; dokumentację (jej kompletność); wyposażenie, w tym sprawność: środków technicznych, łączności przewodowej i bezprzewodowej, urządzeń informatycznych, rejestratora rozmów, środków alarmowania i zasilania awaryjnego.

W OSP zakres przedmiotowy inspekcji obejmował: alarmowanie, gotowość ratowników; gotowość pojazdów i sprzętu ratowniczego, ćwiczenie i sprawdzenie wiedzy teoretycznej (testy). Inspekcje realizowano na podstawie art. 13 ust. 7 pkt 2 ustawy o PSP. Protokoły z inspekcji sporządzono zgodnie z zasadami określonymi w § 15 ust. 1 ÷ 4 ww. zarządzenia KG PSP z 26.06.2013 r. Wyniki inspekcji nie zawierały ustaleń będących podstawą do sporządzania wystąpień poinspekcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 10, 11)

3.6. Analizowanie działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono analizy działań ratowniczych na autostradzie i drogach ekspresowych.

(dowód: akta kontroli str. 11)

Bryg. Robert Wnukiewicz, zastępca Komendanta oświadczył: *stosownie do postanowień § 40 pkt 4 rozporządzenia o ksrq wykonywano analizy działań ratowniczych, przy czym nie obejmowały one działań na S3 i A6. Skala zagrożeń, jakie one niosły, czas dojazdu do miejsca zdarzenia i sprawne przeprowadzenie działań przez zastęp składający się z ratowników ze specjalistycznej grupy ratownictwa technicznego nie uzasadniały konieczności wykonania przedmiotowej analizy.*

(dowód: akta kontroli str. 11)

3.7. Przygotowanie JRG do działań ratowniczych.

W badanym okresie do zdarzeń na A6 i S3 dysponowane były siły i środki JRG 2. Oględziny⁵⁵, wykazały, że JRG 2 posiadała odpowiednio:

- wyposażenie techniczne, w tym m.in. 4 samochody bojowe⁵⁶ z wymaganą obsadą (2 GBA i GCBA, 1 ratownictwa technicznego SCRt i 1 z drabiną SD 37) oraz do dyspozycji 7 innych (2 ratownictwa chemicznego SCRchem i SLRchem, 1 ratowniczo-gaśniczy GSBA, 1 rozpoznawczo-ratowniczy LSRR, 1 rozpoznawczo-chemiczny, 1 mikrobus do przewozu 9 osób SLKw i 1 samochód cysterna do przewozu wody GCBM),
- obsadę kadrową w liczbie 14 strażaków na zmianie – na wezwanie – gotowych do podejmowania działań ratowniczych technicznych i medycznych, w tym na drogach.

Pojazdy kierowane do zdarzeń drogowych rozpoznawczo-gaśnicze GBA oraz ratownictwa technicznego SCRt wyposażone były w narzędzia i sprzęt ratowniczy⁵⁷ oraz w kompletne zestawy medyczne R1.

(dowód: akta kontroli str. 11, 52 ÷ 57)

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

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Komendy w zbadanym zakresie.

4. Zakres współpracy podmiotów ksrq z jednostkami zarządzającymi autostradami i drogami ekspresowymi.

4.1. Współpraca z zarządzającymi autostradami i drogami ekspresowymi w sprawie realizacji zadań ustawowych.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w ramach współpracy z Oddziałem GDDKiA w Szczecinie ratownicy KM PSP uczestniczyli w szkoleniu połączonym z praktycznym ćwiczeniem

⁵⁵ Przeprowadzone w dniu 31.10.2016 r. na podstawie art. 39 ustawy o NIK.

⁵⁶ GBA 2,5/24, GCBA 8/60, SD 37, SCRt

⁵⁷ M.in. rozpiercze ramieniowe z akcesoriami, hydrauliczne nożyce, cylindry rozpierczące z zestawem końcówek wymiennych, agregat zasilający, wsporniki progowe, zestaw do stabilizacji pojazdów osobowych i ciężarowych, osłony pola pracy.

w zakresie demontażu rozbieralnych drogowych barier ochronnych. Komenda była przygotowana do działań dotyczących odbioru odcinków oddanych do użytkowania oraz w sytuacji zaistnienia takiej potrzeby do przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych. W KM PSP brak było informacji o podstawie i zasadach współpracy z zarządcą autostrady A6 i drogi ekspresowej S3 w zakresie realizacji zadań ustawowych. (dowód: akta kontroli str. 83):

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: (...) *współpraca z zarządzającym A6 i S3 prowadzona była (i jest) – w sposób niesformalizowany – na zasadzie dobrej praktyki i wzajemnego zrozumienia, z ukierunkowaniem na zapewnienie bezpieczeństwa użytkownikom tych dróg, głównie w sytuacjach kryzysowych wynikających z nagłych zdarzeń drogowych i pogodowych. Potwierdzeniem tej współpracy był udział ratowników KM PSP w ww. szkoleniu. (...).*

(dowód: akta kontroli str. 65, 68)

4.2. Sposób uregulowania problemu usuwania z pasa autostrady i drogi ekspresowej materiałów po kolizjach.

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: (...) *według uregulowań określonych w „Zasadach postępowania jednostek ochrony ppoż. w związku ze zdarzeniami na drogach” KG PSP z 2012 r. jednostki ochrony ppoż. nie są zobligowane do wykonywania robót porządkowych, ani utrzymaniowych na drogach, ponieważ nie mieszczą się one w zakresie ich zadań ustawowych. Zapewnienie przejeźdności autostrad i dróg ekspresowych, w tym usuwanie skutków nagłych zdarzeń na tych drogach – tj.: usuwanie materiałów rozsypanych lub pozostawionych w wyniku zdarzenia (...) zabezpieczenie rozlanych (...) ropopochodnych, farb i płynów eksploatacyjnych z aut uczestniczących z zdarzeniu, a także zabezpieczenie skutków tych zdarzeń poprzez ustawienia adekwatnego oznakowania – należy do zadań pozostających w kompetencjach GDDKiA. Z realizacją tego scenariusza – z wyłączeniem okoliczności uzasadnionych stanem wyższej konieczności w rozumieniu § 26 Kodeksu Karnego – na A6 i S3 nie odnotowaliśmy problemów w okresie objętym kontrolą. W tym czasie KM PSP nie uruchamiała procedur określonych w pkt VI ww. Zasad na okoliczność odmowy przez zarządcę – O/GDDKiA w Szczecinie – realizacji zadań ciążących na nim. (...) Jeśli występuje jedynie konieczność zabezpieczenia i oznakowania miejsca zdarzenia, KDR przystępuje do tych działań, w celu ostrzeżenia innych użytkowników dróg o występującym utrudnieniu w ruchu drogowym. Jednocześnie informuje Stanowisko KM PSP o konieczności przybycia na miejsce zdarzenia przedstawicieli zarządcy drogi lub/i patrolu Policji. Dyżurny SK posiada w swoim wykazie numery do służby dyżurnej zarządców dróg, w tym ekspresowych i autostrad. Jest to najczęściej realizowany scenariusz działań. Dysponowane służby techniczne zarządcy (GDDKiA) realizują dalsze czynności porządkowe oraz zbierają ewentualne odpady.* (dowód: akta kontroli str. 65, 68, 69)

W działalności Komendy w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Komendy w zbadanym zakresie.

5. Współdziałanie Komendy przy rozładowywaniu korków i zatorów na autostradzie lub drodze ekspresowej.

5.1. Podejmowanie działań przez jednostki ksrq związanych ze wsparciem osób dotkniętych skutkami zdarzeń i unieruchomionych w zatorach drogowych.

W Komendzie – w badanym okresie – nie odnotowano przypadków podejmowania działań przez jednostki ksrq związanych ze wsparciem osób dotkniętych skutkami zdarzeń i unieruchomionych w zatorach drogowych. (dowód: akta kontroli str. 83)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

St. bryg. Kazimierz Lesisz, Komendant wyjaśnił: (...) w okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków zdarzeń drogowych na A6 i S3 skutkujących wielogodzinnymi korkami i zatorami oraz koniecznością udzielenia pomocy (wsparcia) osobom w nich uwięzionym tym samym nie było potrzeby angażowania do ich rozładowywania jednostek ksrg. Tego typu działania należą do kompetencji Policji i PRM. Natomiast, jeśli zaistniałaby konieczność interwencji podmiotów ksrg decyzja podjęta byłaby w trybie doraźnym. (dowód: akta kontroli str. 65, 69)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Komendy w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli NIK, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań mających na celu dokumentowanie faktu przekazania miejsca zdarzenia w formie *Potwierdzenia przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym* stanowiącego załącznik nr 12 do rozporządzenia o ksrg.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie NIK w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

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.

Szczecin, dnia 12 grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Tomasz Wołos

Dyrektor

Specjalista kontroli państwowej