



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.009.04.2016

P/16/037

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra

T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39

[lzg@nik.gov.pl](mailto:lzg@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<br>Delegatura w Zielonej Górze                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Kontrolerzy                         | Kontrolę przeprowadzili, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> :<br><ol style="list-style-type: none"><li>1. Piotr Tamborski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/69/2016 z dnia 21.09.2016 r.</li><li>2. Norbert Serafin – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/60/2016 z dnia 6.09.2016 r.</li></ol> <p>[dowód: akta kontroli str. 1-4]</p> |
| Jednostka kontrolowana              | Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp., ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 64, 66-400 Gorzów Wlkp., nr statystyczny REGON 210037733, zwana w dalszej części niniejszego wystąpienia „KW PSP” lub „Komendą”. <p>[dowód: akta kontroli str. 403]</p>                                                                                                                                                       |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Lubuskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp. jest od dnia 30.03.2016 r. st. bryg. Sławomir Klusek. Poprzednio Lubuskim Komendantem Wojewódzkim PSP był st. bryg. Hubert Harasimowicz (w okresie od 25.03.2013 r. do 29.03.2016 r.) <p>[dowód: akta kontroli str. 5-8]</p>                                                                                                                        |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości<sup>2</sup>, działania Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp. na rzecz organizacji prowadzenia działań ratowniczych na lubuskich odcinkach autostrady A-2 i drogi ekspresowej S-3.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP wypełnił obowiązek zorganizowania na terenie województwa systemu ratowniczo-gaśniczego, w ramach którego wyodrębniono oddziały i pododdziały centralnego oraz wojewódzkiego odvodu operacyjnego. W województwie utworzono sześć specjalistycznych grup ratowniczych, dla których – stosownie do wymogów prawa – ustalono obszary chronione i zasady współdziałania między jednostkami ratowniczo-gaśniczymi. Ustalając obszary chronione Komendant kierował się przede wszystkim koniecznością podjęcia działań ratowniczych na miejscu zdarzenia w jak najkrótszym czasie. Uzyskiwane dla zdarzeń na autostradzie i drodze ekspresowej, przebiegających przez obszar województwa lubuskiego, czasy dotarcia jednostek ratowniczo-gaśniczych do poszkodowanych spełniały przyjęte w PSP mierniki.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

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

Komenda Wojewódzka PSP sporządziła analizę zagrożeń mogących wystąpić na obszarze województwa, a także analizy zabezpieczenia operacyjnego oraz gotowości operacyjnej; opracowano również wojewódzki plan ratowniczy. Dokumenty te, co do treści i formy ich sporządzenia, odpowiadały przepisom prawa i zawierały elementy związane z działaniami podejmowanymi na autostradzie i drodze ekspresowej. Ponadto pracownicy KW PSP właściwie wykorzystywali informacje zawarte w planach działań ratowniczych dla autostrady A2 oraz drogi ekspresowej S3.

Pozytywnie należy ocenić współpracę straży pożarnej z innymi służbami oraz podmiotami ratowniczymi, która dotyczyła zarówno działań ratowniczych na drogach, jak również miała na celu przygotowanie i uczestnictwo we wspólnych ćwiczeniach.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podjęte przez Komendanta, przy udziale Wojewody Lubuskiego, wobec zarządcy drogi S3, co przyczyniło się do poprawy współpracy PSP z GDDKiA w zakresie odbioru miejsca zdarzenia po zakończeniu działań ratowniczych oraz skutkowało sprawniejszym usuwaniem zanieczyszczeń, będących efektem wypadków i kolizji.

W Komendzie przyjęto i wdrożono procedury dotyczące organizacji łączności dla jednostek ksrg, w tym pozwalające na utrzymanie łączności z przedstawicielami innych służb. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli procedury te umożliwiały skuteczny przepływ informacji i właściwą koordynację działań ratowniczych.

Lubuski Komendant Wojewódzki, stosownie do wymagań prawa, opracował zestawienie należnych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych wraz z ich rozmieszczeniem. Stan ilościowy podstawowego sprzętu w zakresie wyposażenia przeznaczonego do działań ratowniczych na drogach w niektórych elementach odbiegał od przyjętego normatywu, gdyż brakowało (według stanu na koniec kontroli NIK) dziesięciu lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych (niespełnienie normatywu w 53%) oraz dwóch średnich samochodów ratownictwa technicznego (niespełnienie normatywu w 50%). Podkreślić należy, że Komenda w latach 2015-2016 planowała i podejmowała działania niwelujące istniejące braki.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia stan wyszkolenia strażaków PSP oraz OSP, włączonych w ramy ksrg. Na wysoką ocenę zasługują przeprowadzone z inicjatywy KW PSP ćwiczenia ratownicze na autostradzie A2 i drodze ekspresowej S3, szczególnie z uwagi na ich wysoki stopień złożoności, wieloelementowe scenariusze i konieczność zaangażowania licznych sił.

Komenda właściwie pełniła nadzór nad jednostkami podległymi, przeprowadzając w latach 2015-2016 inspekcje gotowości operacyjnej we wszystkich komendach powiatowych i miejskich PSP.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

##### 1.1. Stan organizacyjny ksrg na terenie województwa

Opis stanu  
faktycznego

###### ▪ Stan organizacyjny i liczebny ksrg na terenie województwa

Stosownie do art. 12 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej<sup>3</sup>, zwanej dalej „ustawą o PSP”, do zadań komendanta wojewódzkiego PSP należy organizowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego („ksrg”), w tym odwołów operacyjnych, na obszarze województwa.

Stan organizacyjny ksrg w województwie lubuskim (na dzień 30.06.2016 r.) przedstawiał się następująco:

- Komenda Wojewódzka PSP w Gorzowie Wlkp.;
- 12 komend powiatowych (Krosno Odrzańskie, Międzyrzecz, Nowa Sól, Słubice, Strzelce Krajeńskie, Sulęcín, Świebodzin, Wschowa, Żagań, Żary) oraz miejskich (Gorzów Wlkp., Zielona Góra) PSP, w ramach których funkcjonuje łącznie 19 jednostek ratowniczo-gaśniczych (od jednej do trzech jednostek na komendę);
- 133 jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej (od 6 do 17 jednostek na powiat);
- jedna jednostka Wojskowej Ochrony Przeciwpowarowej (w Czerwieńsku).

[dowód: akta kontroli str. 9-12]

###### ▪ Odwoły operacyjne

W województwie lubuskim wyodrębniono oddziały i pododdziały centralnego oraz wojewódzkiego odwołu operacyjnego ksrg.

Centralny odwód operacyjny został zorganizowany w postaci Wojewódzkiej Brygady Centralnego Odwołu Operacyjnego, w skład której weszły: Kompania Gaśnicza „Lubuska”, dwie kompanie specjalne („Gorzów I” oraz „Gorzów II”), Pluton Logistyczny „Międzyrzecz”, moduł pomp wysokiej wydajności „Zachód”, a także sześć grup specjalistycznych: po jednej ratownictwa wysokościowego i ratownictwa technicznego („Świebodzin”) oraz po dwie ratownictwa wodno-nurkowego i ratownictwa chemiczno-ekologicznego. Grupą predystynowaną w największym stopniu do prowadzenia działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych była Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Technicznego „Świebodzin”<sup>4</sup>.

W skład wojewódzkiego odwołu operacyjnego weszło łącznie 9 kompanii gaśniczych Ochotniczej Straży Pożarnej<sup>5</sup> (łącznie 514 osób oraz 103 pojazdy). W każdej kompanii znajdowały się pojazdy gaśnicze posiadające sprzęt do ratownictwa drogowego i udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy.

[dowód: akta kontroli str. 13-28]

###### ▪ Specjalistyczne grupy ratownicze

Na terenie województwa lubuskiego utworzono sześć specjalistycznych grup ratowniczych: po jednej ratownictwa wysokościowego i ratownictwa technicznego

<sup>3</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 603, ze zm.

<sup>4</sup> W skład grupy wchodziło do 10 osób oraz do 4 pojazdów.

<sup>5</sup> Dowódcą wojewódzkiego odwołu operacyjnego oraz jego zastępcą zostali wyznaczeni funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej.

oraz po dwie ratownictwa wodno-nurkowego i ratownictwa chemiczno-ekologicznego.

Dla każdej z grup ustalono obszary chronione, w tym poza terenem województwa<sup>6</sup>. Na przykład obszar odpowiedzialności Specjalistycznej Grupy Ratownictwa Technicznego „Świebodzin”, przewidzianej do prowadzenia złożonych działań ratowniczych na autostradach i drogach ekspresowych, obejmuje całe województwo lubuskie za wyjątkiem dwóch powiatów zlokalizowanych w jego południowej części (żarskiego i żagańskiego)<sup>7</sup> oraz dwa przylegające powiaty województwa wielkopolskiego (nowotomyski i wolsztyński).

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP, na podstawie § 4 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego<sup>8</sup> („rozporządzenie w sprawie ksrsg”), kierując się zapisami § 20 pkt 1 tego rozporządzenia, tj. koniecznością podjęcia działań ratowniczych na miejscu zdarzenia w jak najkrótszym czasie, ustalił w drodze zarządzenia obszary chronione i zasady współdziałania między jednostkami ratowniczo-gaśniczymi PSP.

Komendant zawarł również porozumienia w sprawie ustalenia obszarów chronionych oraz określenia zasad współpracy z Zachodniopomorskim, Wielkopolskim oraz Dolnośląskim Komendantem Wojewódzkim PSP. Do każdego z porozumień dołączono mapę z wyznaczonymi obszarami działania poszczególnych komend powiatowych PSP zlokalizowanych w sąsiedztwie województw zachodniopomorskiego, wielkopolskiego oraz dolnośląskiego. Ponadto, komendy powiatowe, które graniczą z sąsiednimi województwami, dokonały szczegółowych uzgodnień (łącznie dwunastu) obszarów wzajemnej pomocy oraz określenia zasad współpracy między nimi a komendami powiatowymi województw sąsiednich<sup>9</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 18, 24-25, 69-73, 202-219]

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

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

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP, na podstawie § 10 rozporządzenia w sprawie ksrsg, opracował analizę zabezpieczenia operacyjnego na obszarze województwa w zakresie realizowania specjalistycznych czynności ratowniczych przez podmioty ksrsg<sup>10</sup>. W analizie tej uwzględniono wszystkie uwarunkowania, o których mowa w § 8 ust. 4 oraz § 10 ww. rozporządzenia.

Analiza ta zawierała w szczególności informacje i dane dotyczące ratownictwa technicznego na drogach, wraz ze wskazaniem ewentualnych utrudnień w dotarciu na miejsce zdarzenia na autostradzie A2 oraz drodze ekspresowej S3 oraz opisem scenariuszy przewidywanych zdarzeń (ze wskazaniem rodzaju i skali potencjalnych zagrożeń).

[dowód: akta kontroli str. 54-81]

<sup>6</sup> Obszary chronione poszczególnych grup specjalistycznych zostały określone po zatwierdzeniu ich gotowości operacyjnej przez Komendanta Głównego PSP.

<sup>7</sup> Powiaty te były zabezpieczone przez SGRT „Bolesławiec” z województwa dolnośląskiego.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 46, poz. 239.

<sup>9</sup> Uzgodnienia między komendami powiatowymi: KP w Żaganiu z KP w Polkowicach, Głogowie, Bolesławcu, KM w Gorzowie Wlkp. z KP w Myśliborzu, KP w Nowej Soli z KP w Wolsztynie, KM w Zielonej Górze z KP w Wolsztynie, KP w Międzyrzeczu z KP w Międzychodzie, Nowym Tomysłu, KP w Strzelcach Krajeńskich z KP w Choszcznie, Myśliborzu, Czarnkowie, Międzychodzie.

<sup>10</sup> Ostatnia z takich analiz została zatwierdzona przez Komendanta w dniu 31.03.2016 r.

KW PSP przeprowadziła analizę zagrożeń mogących wystąpić na obszarze województwa lubuskiego, o której mowa w § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ksrg.

W ww. analizie uwzględniono uwarunkowania wskazane w § 8 ust. 2 tego rozporządzenia, a sposób opracowania przedmiotowej analizy odpowiadał schematowi wskazanemu w załączniku 1B do rozporządzenia w sprawie ksrg. Podstawę oceny zagrożeń na obszarze województwa stanowiły ustalenia dokonane dla poszczególnych powiatów województwa oraz powiatów graniczących z województwem lubuskim. Ocena zagrożeń zawierała informacje w postaci tabelarycznych zestawień stopni zagrożenia poszczególnych powiatów, części opisowej, graficznej oraz podsumowania. Przy ocenie zagrożeń występujących w województwie oraz w poszczególnych powiatach uwzględniono zagrożenia drogowe (w tym związane z przebiegiem przez teren danego powiatu autostrady lub drogi ekspresowej), przyporządkowując im w każdym przypadku odpowiedni stopień.

[dowód: akta kontroli str. 29-53]

Na podstawie ww. analiz oraz doświadczeń płynących z bieżącej współpracy z zarządcami dróg, KW PSP formułowała wnioski, które przekazywała<sup>11</sup> Wojewodzie Lubuskiemu. Informacje te dotyczyły niewypełnienia przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Zielonej Górze obowiązków polegających na uprzątnięciu różnego rodzaju substancji z nawierzchni dróg (plamy oleju silnikowego i innych substancji ropopochodnych, płynów eksploatacyjnych, których obecność była zazwyczaj wynikiem kolizji lub wypadków drogowych), a także licznych przypadków odmowy odebrania miejsca zdarzenia przez przedstawicieli GDDKiA po zakończeniu działań ratowniczych przez jednostki ksrg.<sup>12</sup> Znacząca część tych zdarzeń dotyczyła drogi ekspresowej S3.

O problemach z przekazaniem miejsca zdarzenia po zakończonych działaniach ratowniczych oraz o odmowie przybycia na miejsce zdarzenia przedstawiciela zarządcy drogi Komenda Wojewódzka PSP, oprócz Wojewody Lubuskiego<sup>13</sup> oraz Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW, informowała również Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności w Komendzie Głównej PSP. Komenda w ww. korespondencji podnosiła także kwestię kosztów prowadzonych działań porządkowych, wskazując, iż tego typu działania prowadzą do zużycia znacznej ilości środków sorpcyjnych, dyspersyjnych oraz pianotwórczych. Lubuski Komendant Wojewódzki PSP w pismach kierowanych do ww. podmiotów sygnalizował, że czas oczekiwania na przyjazd przedstawiciela zarządcy drogi lub odmowa przyjazdu na miejsce zdarzenia wydłuża prowadzenie działań ratowniczych, co potęguje utrudnienia drogowe oraz może skutkować opóźnieniem podjęcia innej interwencji ratującej zdrowie lub życie.

<sup>11</sup> Kilkanaście pism w latach 2015-2016.

<sup>12</sup> Stosownie do § 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ksrg, kierowanie działaniem ratowniczym ustaje z chwilą wykonania działań ratowniczych, w tym: 1) udzielenia kwalifikowanej pierwszej pomocy osobom poszkodowanym na miejscu zdarzenia oraz przekazania ich zespołowi ratownictwa medycznego albo osobie wykonującej zawód medyczny w zakładzie opieki zdrowotnej; 2) przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym właścicielowi, zarządcy, użytkownikowi lub przedstawicielowi organu administracji rządowej lub samorządu terytorialnego albo Policji lub straży gminnej (miejskiej), a w przypadku braku możliwości ich ustalenia lub nieobecności na miejscu zdarzenia - zgłoszenia tego faktu do właściwego terytorialnie stanowiska kierowania ksrg.

<sup>13</sup> Współpraca Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP oraz Wojewody Lubuskiego odbywała się również w ramach Lubuskiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Komenda Wojewódzka PSP w swojej korespondencji powoływała się na orzecznictwo sądów powszechnych i wskazywała, że obowiązkiem jednostek ochrony przeciwpożarowej jest ratowanie życia poszkodowanych, a nie porządkowanie miejsca wypadków lub kolizji, w szczególności usuwanie olejów i płynów eksploatacyjnych. Zdaniem Komendy, po dokonaniu rozpoznania i wykluczenia zagrożenia chemicznego i ekologicznego, to zarządca drogi powinien przystąpić do realizacji działań sprzątających, czego konsekwentnie odmawiał.

Wojewoda Lubuski w maju 2016 r., celem rozwiązania ww. konfliktu, zorganizował spotkanie, na którym omówiono zakres zadań i obowiązków poszczególnych służb, straży i instytucji w trakcie prowadzenia działań ratowniczych. W spotkaniu – obok przedstawicieli Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, Komendy Wojewódzkiej PSP oraz zielonogórskiego oddziału GDDKiA – wzięli udział również dyrektor Zarządu Dróg Wojewódzkich w Zielonej Górze oraz Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wlkp.

Efektom ww. spotkania było m.in. wypracowanie zasad współpracy jednostek ksrq z GDDKiA Oddział w Zielonej Górze, tj:

- informacja o zdarzeniu, umiejscowionym na drodze krajowej, która wpływa do stanowiska kierownika miejskiej lub powiatowej komendy PSP jest przekazywana do Punktu Informacji Drogowej GDDKiA na całodobowy numer telefonu; informacja ta zawiera m.in. określenie zadań (przejęcie i oznakowanie miejsca zdarzenia, usunięcie plam materiałów ropopochodnych, naprawa infrastruktury drogowej), do wykonania jakich na miejscu zdarzenia powinien być przygotowany zarządca drogi;
- Punkt Informacji Drogowej GDDKiA, po otrzymaniu informacji o zdarzeniu, dysponuje na miejsce zdarzenia przedstawiciela zarządcy drogi;
- kierujący działaniem ratowniczym po zakończeniu działań ratowniczych lub po stwierdzeniu braku konieczności podjęcia takich działań, przekazuje miejsce zdarzenia protokolarnie zarządcy drogi (w protokole przekazania zawiera się informację o niewystąpieniu zagrożenia chemicznego i ekologicznego).

Powyższe zasady obowiązują na wszystkich drogach krajowych w województwie lubuskim, w tym na odcinkach drogi ekspresowej S3, dla których nie opracowano planów działań ratowniczych. Na odcinkach, dla których plany te zostały opracowane, obowiązek neutralizacji odpadów po akcjach ratunkowych realizowany jest przez firmy zewnętrzne, związane umowami z zarządcą drogi (w planach działań ratowniczych opisano obowiązujące procedury postępowania z odpadami i informowania o przypadkach ich wystąpienia).

Na autostradzie A2 w obszarze przygotowania oraz realizacji działań ratowniczych nie wystąpiły trudności we współpracy pomiędzy Komendą Wojewódzką PSP a zarządcą autostrady.

[dowód: akta kontroli str. 82-122]

W 2012 r. KW PSP sformułowała i przesłała podległym komendom powiatowym i miejskich PSP do służbowego wykorzystania „Wytyczne do sporządzania analizy zabezpieczenia operacyjnego na terenie powiatów” oraz „Wytyczne do sporządzania powiatowych planów ratowniczych”.

W dniu 26.10.2016 r. Lubuski Komendant Wojewódzki PSP wystosował do komendantów powiatowych i miejskich PSP pismo z przypomnieniem, iż w związku z coroczną koniecznością aktualizowania m.in. analiz zabezpieczenia operacyjnego należy, stosownie do przepisów prawa, sporządzać wnioski służące poprawie

funkcjonowania ksrg na obszarze powiatu i przekazywać je organom wskazanym w § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ksrg.

[dowód: akta kontroli str. 411-415]

#### ▪ Analiza gotowości operacyjnej

W Komendzie sporządzono analizę gotowości operacyjnej, która – stosownie do § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ksrg – zawierała dane dotyczące:

- czasów dysponowania do działań ratowniczych oraz wyznaczonych obszarów chronionych;
- ilości, rodzajów i parametrów taktycznych oraz techniczno-użytkowych sprzętu ratowniczego i sprzętu ochrony osobistej;
- liczby ratowników wyszkolonych w poszczególnych dziedzinach ratownictwa;
- możliwości prowadzenia działań ratowniczych przez ratowników w zależności od rodzaju zagrożenia, z uwzględnieniem dysponowania ratowników w systemie 8-godzinny i zmianowy, a także w ramach odvodu operacyjnego na obszarze województwa lub centralnego odvodu operacyjnego;
- możliwości dysponowania sprzętu do długotrwałych działań ratowniczych oraz do działań podczas katastrof i klęsk żywiołowych.

Przedmiotowa analiza zawierała elementy związane z działaniami podejmowanymi na autostradach i drogach ekspresowych (m.in. wskazanie sprzętu ratowniczego używanego w działaniach na drogach, dane dotyczące ratowników przygotowanych do działań technicznych i drogowych, zdefiniowanie zagrożeń, w tym drogowych, schematy organizacyjne poszczególnych jednostek taktycznych). Powyższa analiza pozwalała na wyciągnięcie wniosków dotyczących zdolności realizowania czynności ratowniczych w poszczególnych dziedzinach ratownictwa.

[dowód: akta kontroli str. 220-222]

#### ▪ Wojewódzki plan ratowniczy

W Komendzie opracowano wojewódzki plan ratowniczy, o którym mowa w § 7 rozporządzenia w sprawie ksrg. Plan ten, stosownie do § 7 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, został zatwierdzony przez Wojewodę Lubuskiego<sup>14</sup>. W okresie od 1.01.2015 r. do 30.06.2016 r. plan był aktualizowany dwa razy; zakresem aktualizacji obejmowano każdorazowo całość danych operacyjnych, w szczególności dane dotyczące sił i środków podmiotów ksrg i jednostek ochrony przeciwpożarowej niebędących podmiotami ksrg.

Wojewódzki plan ratowniczy zawierał informacje oraz procedury wskazane w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ksrg, tj. m.in.: wykaz zadań realizowanych przez podmioty ratownicze oraz inne podmioty mogące wspomagać organizację działań ratowniczych, wykaz zadań realizowanych przez specjalistyczne grupy ratownicze, zbiór zalecanych zasad i procedur ratowniczych wynikających z zadań realizowanych przez podmioty ksrg (w tym dotyczących prowadzenia akcji ratowniczych na autostradzie A2 i drodze ekspresowej S3), dane teleadresowe podmiotów ksrg i jednostek ochrony przeciwpożarowej niebędących podmiotami ksrg oraz innych podmiotów mogących wspomagać organizację działań ratowniczych, wykaz sił i środków ww. podmiotów (w tym tych, które są dysponowane do zdarzeń na autostradzie i drodze ekspresowej), graficzne przedstawienie obszarów chronionych, wykaz ekspertów do spraw prognozowania zagrożeń oraz specjalistów do spraw ratownictwa.

<sup>14</sup> Plan w aktualnej wersji został zatwierdzony przez Wojewodę 1.04.2016 r.

Ponadto, na Stanowisku Kierowania KW PSP znajdują się m.in. tabele dysponowania sił jednostek ochrony przeciwpożarowej, określające zasady zabezpieczenia operacyjnego zdarzeń w zależności od ich rodzaju i skali<sup>15</sup>. Tabele te w szczególności przewidują zdarzenia komunikacyjne z udziałem środków transportu. W ramach tej grupy wyróżniono różne kategorie zdarzeń, od nieskomplikowanych po złożone, w których uczestniczyło wiele samochodów osobowych lub samochody ciężarowe, ewentualnie środki komunikacji masowej; zdarzeniom tym przypisano określoną ilość i rodzaj pojazdów straży pożarnej oraz funkcjonariuszy, działających w pierwszym rzucie oraz kierowanych dodatkowo w kolejnych rzutach.

[dowód: akta kontroli str. 168-195]

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

W Komendzie ustalono zasady powiadamiania i współdziałania podmiotów należących do ksrg na obszarze województwa podczas działań ratowniczych (§ 4 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie ksrg), czego wyrazem było opracowanie łącznie 17 *kart podmiotu/służby przewidzianej do współdziałania z ksrg*<sup>16</sup>. Karty te zawierały dane teleadresowe, wskazanie punktów kontaktowych, osób decyzyjnych i wyznaczonych do kontaktu oraz zasad powiadamiania i współdziałania z poszczególnymi służbami czy podmiotami, z wyszczególnieniem np. działań zapobiegawczo-przygotowawczych (w tym m.in. konsultowanie projektów planów ratowniczych, wymiana informacji o podmiotach posiadających specjalistyczny sprzęt do usuwania skutków zdarzeń), czy organizowaniem i prowadzeniem działań likwidujących zagrożenie na miejscu zdarzenia (w tym np. wzajemne alarmowanie, ostrzeganie i zapewnienie sprawnego obiegu informacji, koordynacja działań, ograniczenie możliwości wzajemnego utrudniania realizacji zadań).

Zasady powiadamiania i współdziałania poszczególnych podmiotów podczas działań ratowniczych na autostradzie A2 oraz drodze ekspresowej S3 określono w planach działań ratowniczych.

Przedmiotowe plany określają m.in. zasady patrolowania dróg przez przedstawicieli zarządców, procedury alarmowania o zdarzeniach, zasady (schematy) przepływu informacji, z uwzględnieniem poszczególnych służb (centrów zarządzania autostradą lub drogi ekspresowej, stanowisk kierowania Policji, PSP, Państwowego Ratownictwa Medycznego czy Centrum Powiadamiania Ratunkowego) oraz przypisany im zakres odpowiedzialności i zadań w obszarze powiadamiania o zdarzeniu i przekazywania informacji pozostałym służbom.

[dowód: akta kontroli str. 123-164, 196-201]

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

W okresie od 1.01.2015 r. do 30.06.2016 r. w województwie lubuskim na autostradzie A2 oraz drodze ekspresowej S3 miały miejsce łącznie 284 zdarzenia<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Sporządzone na podstawie ramowych wytycznych Komendanta Głównego PSP z lipca 2013 r.

<sup>16</sup> W tym dotyczących współpracy z Policją, pogotowiem energetycznym, regionalnymi dyrekcjami lasów państwowych, nadzorem budowlanym, inspekcjami ochrony środowiska, sanitarną oraz weterynaryjną, regionalnymi zarządami gospodarki wodnej, lotniczym pogotowiem ratunkowym, GDDKiA, IMGW, PKP, spółkami gazowymi.

<sup>17</sup> Z czego 81 na A2 oraz 203 na S3. KW PSP w prowadzonej statystyce nie wyróżnia zdarzeń o charakterze kolizji i wypadków.

Średni czas dojazdu na miejsce zdarzenia (liczony jako okres, jaki upłynął od chwili przyjęcia powiadomienia o zdarzeniu do momentu przybycia pierwszej jednostki ksrq na miejsce zdarzenia), wyniósł 12 minut i 3 sekundy; 228 (80,28%) interwencji mieściło się w czasie do 15 minut, zaś 56 (19,72%) trwało dłużej niż 15 minut.

Na 284 zdarzeń, które miały miejsce na autostradzie A2 oraz drodze ekspresowej S3 w 2015r. oraz I półroczu 2016 r., w 16,6% interwencji pierwszą jednostką przybyłą na miejsce zdarzenia była jednostka OSP, należąca do ksrq; w pozostałych przypadkach były to jednostki PSP.

W latach 2015, zarówno w Komendzie<sup>18</sup>, jak i w całej Państwowej Straży Pożarnej, w ramach budżetu w układzie zadaniowym przyjęto miernik zdefiniowany jako „procent interwencji, w których jednostka ksrq dotarła na miejsce zdarzenia w czasie krótszym niż 15 minut, w stosunku do ogółu liczby interwencji”, określając jego minimalną pożądaną wartość na 77% (dotyczy wszystkich interwencji, w tym interwencji na drogach publicznych, w związku z wypadkami i kolizjami). W 2015 r. w województwie lubuskim udział interwencji z czasem dotarcia na miejsce zdarzenia do 15 minut wyniósł 83,5%.

W Komendzie sporządza się statystyki czasów interwencji w podziale na poszczególne powiaty, rodzaje zdarzeń (w tym na zdarzenia w transporcie drogowym) oraz prowadzi się na bieżąco analizy przyczyn dłuższych czasów przybycia na miejsce zdarzenia.

[dowód: akta kontroli str. 280-316]

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

Komenda otrzymała<sup>19</sup> od zarządców dróg plany działań ratowniczych dla odcinka autostrady A2 (Świecko-Nowy Tomyśl) oraz trzech ukończonych odcinków drogi ekspresowej S3 (od węzła Międzyrzecz Południe do węzła Sulechów, od węzła Skwierzyna Zachód do węzła Świebodzin Północ oraz od węzła Myślibórz do węzła Skwierzyna Zachód), biegnących przez teren województwa lubuskiego. Wszystkie ww. plany były opiniowane przez Komendę.

Do wszystkich ww. planów dołączone zostały dokumenty graficzne – mapy obejmujące obszar odpowiedzialności firm realizujących usługę „utrzymaj standard”. Na podstawie dostarczonych materiałów wykonano w Komendzie całościowe mapy ściennie lubuskich odcinków A2 i S3.

Wykonawcy przedmiotowych planów na etapie uzgadniania dokumentacji zostali zobowiązani do ich dostarczenia do wszystkich komend miejskich oraz powiatowych PSP, przez których teren działania przebiega zarządzany odcinek drogi. Na mapach zawarte były informacje dotyczące m.in. przebiegu dróg, wjazdów oraz przejazdów awaryjnych (wraz z ich lokalizacją), punktów czerpania wody. Na mapach autostrady nie zaznaczono łączności alarmowej, ujmując stosowne informacje w części opisowej planów. Wszystkie dokumenty (część opisowa i graficzna planów działań ratowniczych oraz mapy ściennie) znajdują się na Stanowisku Kierowania Komendanta Wojewódzkiego PSP.

<sup>18</sup> Cele i kierunki działania PSP i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na rok 2015, zatwierdzone przez Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP i zaakceptowane przez Wojewodę Lubuskiego.

<sup>19</sup> W przypadku autostrady plan został przekazany Komendzie w 2011 r., a jego zaktualizowana wersja na przełomie lat 2015 i 2016, natomiast plany dotyczące odcinków drogi ekspresowej przekazano w latach 2014-2015.

Informacje zawarte w planach pozwalają na właściwe dysponowanie sił i środków do działań, nie tylko ze względu na rejon operacyjny, ale przede wszystkim ze względu na czas podjęcia interwencji. Informacja na temat bram awaryjnych pozwala na dysponowanie do działań w taki sposób, aby uniknąć zablokowanych dróg przed miejscem zdarzenia, co skraca czas dojazdu. Plany działań ratowniczych dla A2 i S3 zostały dołączone do wojewódzkiego planu ratowniczego, tym samym stały się obowiązujące w procesie organizacji, koordynacji i współdziałania podczas działań ratowniczych.

[dowód: akta kontroli str. 115-164]

▪ **Trudności i ograniczenia w realizacji zadań związanych z zapewnieniem przygotowania jednostek kstrg do prowadzenia działań na autostradach i drogach ekspresowych**

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP, zapytany o ewentualne trudności i ograniczenia w realizacji zadań związanych z zapewnieniem przygotowania jednostek kstrg do prowadzenia działań ratowniczych na autostradzie i drodze ekspresowej, wyjaśnił:

„Autostrada A2 – w procesie przygotowania oraz realizacji działań ratowniczych nie są napotymane trudności. KW PSP w Gorzowie Wlkp. wraz z Autostrada Eksploatacja S.A. regularnie prowadzi współpracę poprzez comiesięczne spotkania służb autostradowych organizowane przez zarządcę drogi, wspólne ćwiczenia oraz szkolenia dotyczące zasad bezpieczeństwa na drogach szybkiego ruchu. Zarządca drogi przekazał dla PSP klucze do bram awaryjnych oraz dla części pojazdów służbowych karty wolnego przejazdu. Operator autostrady A2 opracował również procedurę przejazdu alarmowego uprzywilejowanych pojazdów służbowych jadących do działań ratowniczych.

Droga ekspresowa S3 – w procesie przygotowania do realizacji działań ratowniczych KW PSP (...) napotkała problem z organizacją ćwiczeń ratowniczych na drodze S3. Opór związany był z koniecznością ograniczenia ruchu na jednej jezdni w czasie trwania ćwiczeń. Zarządca (GDDKiA oddział w Zielonej Górze) argumentował wewnętrznymi wytycznymi GDDKiA w Warszawie. W wyniku rozmów ćwiczenia ratownicze na drodze S3 zostały zorganizowane zgodnie z założeniami przyjętymi przez uczestników ćwiczeń (PSP, PRM, Policję). Zarządca drogi przekazał dla PSP klucze do bram awaryjnych oraz na jednym odcinku zorganizował rekonesans nowo otwieranej drogi (węzeł Międzyrzecz Północ 2014r.). (...) Podczas prowadzenia działań ratowniczych nie odnotowano problemów związanych z realizacją zadań przez firmy wykonujące zadania Utrzymaj Standard.

W 2015 roku, przed wyłonieniem firm realizujących w imieniu zarządcy drogi S3 (GDDKiA Oddział w Zielonej Górze) usługę Utrzymaj Standard, PSP spotykało się z przypadkami odmowy przejęcia miejsca zdarzenia na drodze S3 przez przedstawiciela GDDKiA. W jednym z przypadków, przedstawiciel GDDKiA oświadczyła kierującemu działaniem ratowniczym, że ma zakaz przejmowania miejsca zdarzenia po działaniach służb ratowniczych. (...) W związku z powyższym przyjęta przez GDDKiA procedura nieprzejmowania miejsca zdarzenia uniemożliwiała wykonywanie obowiązków KDR w myśl ww. rozporządzenia. Na drodze S3 sytuacja zmieniła się dopiero po przekazaniu obowiązków zarządcy drogi w tym zakresie firmom zewnętrznym.”

[dowód: akta kontroli str. 115-122]

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

#### ▪ Przedsięwzięcia w zakresie odbioru odcinków autostrad i dróg ekspresowych

W okresie 2015 r. oraz I połowie 2016 r. do jednostek organizacyjnych PSP wpłynęły trzy zawiadomienia<sup>20</sup> związane z czynnościami odbiorowymi obiektów inżynierskich na drodze ekspresowej S3, na docinku obwodnicy Międzyrzecza (dotyczyły: przejścia dla pieszych, mostu nad rzeką Obrą, wiaduktu nad drogą 137, dziewięciu przepustów stalowych nad drogą S3). W stosunku do żadnego z ww. zawiadomień nie podejmowano czynności w celu zajęcia stanowiska<sup>21</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 165-166]

#### ▪ Czynności kontrolno-rozpoznawcze na autostradach i drogach ekspresowych

W ww. okresie przeprowadzono jedną kontrolę obwodu utrzymania autostrady (OUN) na autostradzie A2 (na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o PSP), w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych oraz rozpoznawania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej.

W toku czynności kontrolno-rozpoznawczych Komenda Powiatowa PSP w Sulęcinie stwierdziła nieprawidłowości polegające przede wszystkim na braku przeglądów technicznych i czynności konserwacyjnych urządzeń przeciwpożarowych; nieprawidłowości zostały usunięte.

[dowód: akta kontroli str. 165, 167]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

#### Ocena częściowa

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP wypełnił obowiązek zorganizowania na terenie województwa systemu ratowniczo-gaśniczego, w ramach którego wyodrębniono oddziały i pododdziały centralnego oraz wojewódzkiego odvodu operacyjnego. W województwie utworzono sześć specjalistycznych grup ratowniczych, dla których – stosownie do wymogów prawa – ustalono obszary chronione i zasady współdziałania między jednostkami ratowniczo-gaśniczymi. Ustalając obszary chronione Komendant kierował się przede wszystkim koniecznością podjęcia działań ratowniczych na miejscu zdarzenia w jak najkrótszym czasie. Uzyskiwane dla zdarzeń na autostradzie i drodze ekspresowej, przebiegających przez obszar województwa lubuskiego, czasy dotarcia jednostek ratowniczo-gaśniczych do poszkodowanych spełniają przyjęte w PSP mierniki.

Komenda Wojewódzka PSP sporządziła analizę zagrożeń mogących wystąpić na obszarze województwa, a także analizy zabezpieczenia operacyjnego oraz gotowości operacyjnej; opracowano również wojewódzki plan ratowniczy. Dokumenty te – zarówno co do treści, jak i formy ich sporządzenia – odpowiadały przepisom prawa i zawierały elementy związane z działaniami podejmowanymi na autostradzie i drodze ekspresowej. Ponadto pracownicy KW PSP właściwie wykorzystywali informacje zawarte w planach działań ratowniczych dla autostrady A2 oraz drogi ekspresowej S3.

<sup>20</sup> Art. 56 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.).

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 56 ust. 2 Prawa budowlanego, niezajęcie stanowiska w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, traktuje się jak niezgłoszenie sprzeciwu lub uwag.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podjęte przez Komendanta, przy udziale Wojewody Lubuskiego, wobec zarządcy drogi S3, co przyczyniło się do poprawy współpracy PSP z GDDKiA w zakresie odbioru miejsca zdarzenia po zakończeniu działań ratowniczych oraz skutkowało sprawniejszym usuwaniem zanieczyszczeń, będących efektem wypadów i kolizji.

## **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*

Współpraca z jednostkami Państwowego Ratownictwa Medycznego prowadzona była w zakresie przygotowania do współdziałania podczas prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych i polegała na uczestnictwie w ćwiczeniach ratowniczych, przede wszystkim na drogach o przyspieszonym ruchu i ograniczonym dostępie. W tym zakresie KW PSP współpracowała głównie z pogotowiami ratunkowymi w Gorzowie Wlkp. i Żarach, szpitalami powiatowymi w Słubicach i Sulęcinie, Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym w Zielonej Górze. Dodatkowo, w ramach prowadzenia medycznych czynności ratowniczych, prowadzona była współpraca z Medycznym Studium Zawodowym w Gorzowie Wlkp., firmą „Ratownictwo Medyczne” Robert Sołtys w Gorzowie Wlkp., Zespołem Szkół Licealnych i Zawodowych w Sulęcinie oraz Zespołem Szkół Samorządowych w Witnicy w zakresie przygotowania pozoracji podczas ćwiczeń.

Współpraca z Policją opiera się głównie na wspólnym przygotowaniu, prowadzeniu i uczestnictwie w ćwiczeniach ratowniczych. W tym zakresie KW PSP współpracowała z komendami wojewódzkimi Policji w Gorzowie Wlkp. i Szczecinie, KMP w Gorzowie Wlkp., KPP w Sulęcinie, Słubicach i Myśliborzu (woj. zachodniopomorskie). Dodatkowo prowadzona jest współpraca z Sekcją Autostradową KW Policji w Gorzowie Wlkp. (w ramach comiesięcznych spotkań służb autostradowych organizowanych przez zarządcę autostrady A2).

W ramach współpracy z przedstawicielami administracji rządowej i samorządowej omawiano tematykę bezpieczeństwa na drodze S3 na spotkaniach Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Lubuskiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Dodatkowo kierowano pisma do LUW oraz krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności KG PSP w Warszawie informujące o problemach napotykanym podczas prowadzenia działań ratowniczych na drogach, w tym o istniejącym sporze kompetencyjnym z Oddziałem GDDKiA w Zielonej Górze w zakresie usuwania odpadów z pasa drogowego (szczegółowe ustalenia w tym zakresie ujęto w pkt. 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

KW PSP współpracuje także z innymi podmiotami, w zakresie przygotowania do współdziałania podczas prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych, czego efektem było dostarczenie samochodu wyrejestrowanego z ewidencji pojazdów dla celów ćwiczeń, a Nadleśnictwo Rzepin dostarczyło ścięte drzewo, które było niezbędne do realizacji jednego ze scenariuszów ćwiczeń.

[dowód: akta kontroli str. 115-122, 259-276]

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

Zasady dotyczące organizacji łączności dla jednostek ksrp na potrzeby działań ratowniczych, w tym odnoszące się do sposobów utrzymania łączności między

przedstawicielami poszczególnych służb czy podmiotów zostały sformułowane w następujących dokumentach, które zostały wdrożone do stosowania w KW PSP:

- *Metodyka postępowania podczas organizacji łączności na potrzeby kierującego działaniem ratowniczym*, przygotowana w Biurze Informatyki i Łączności Komendy Głównej PSP (dokument zawiera m.in. obowiązujące dla wszystkich jednostek straży pożarnej na terenie całego kraju szczegółowe schematy organizacji łączności na potrzeby KDR na poziomie interwencyjnym, jak również na poziomach taktycznym i strategicznym z powoływaniem sztabu oraz na poziomie taktycznym bez powołania sztabu);
- *Zasady organizacji i funkcjonowania radiowej sieci współdziałania służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych*, zatwierdzone przez dyrektora Departamentu Ewidencji Państwowych i Teleinformatycznych MSW, które opisują zasady, sposób i warunki korzystania z sieci współdziałania (kanał B112) oraz organizację odrębnej sieci współdziałania pomiędzy służbami biorącymi bezpośredni i pośredni udział w prowadzonych działaniach i akcjach ratowniczych przez służby podlegające MSW i inne służby czy podmioty (PSP, Policja, Straż Graniczna, OSP, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, PRM)<sup>22</sup>;
- *Zasady organizacji łączności alarmowania, powiadamiania, dysponowania oraz współdziałania na potrzeby działań ratowniczych*, przygotowane w Biurze Informatyki i Łączności Komendy Głównej PSP (celem dokumentu było wsparcie KDR oraz służb łączności PSP w zakresie wykorzystania łączności radiowej, zarówno podczas prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych, jak i na etapie ich planowania; w dokumencie opisano organizację łączności radiowej w PSP oraz ujednolicono zasady jej stosowania na poszczególnych poziomach dowodzenia z zachowaniem ciągłości struktury sieci radiowej, a także opisano organizację łączności na potrzeby wymiany informacji z innymi służbami).

Jak wynika z ww. regulacji oraz praktyki postępowania wypracowanej w KW PSP, wszystkie jednostki ksrp podczas działań ratowniczych mogą wykorzystywać łączność radiową sieci współdziałania MSW, tj. kanał radiowy B112. W przypadku konieczności zapewnienia bezpośredniej wymiany informacji pomiędzy funkcjonariuszami różnych służb MSW bezpośrednio zaangażowanymi w działania, po decyzji dowodzącego akcją na miejscu prowadzonych wspólnie działań, KDR wymienia informacje z dowódcami poszczególnych służb na kanale B112, natomiast z podległymi ratownikami komunikuje się na kanale dowodzenia i współdziałania lub kanale ratowniczo-gaśniczym. W przypadku, gdy zachodzi konieczność bezpośredniej wymiany informacji pomiędzy ratownikami PSP i funkcjonariuszami innych służb, KDR poleca przejście podległym ratownikom na kanał B112, na którym utrzymuje z nimi łączność. Podczas działań ratowniczych w radiowej sieci współdziałania mogą pracować m.in. jednostki ksrp, Policji i PRM. Dodatkowo w 2015 r. operator autostrady A2 wystąpił do MSW o zgodę na pracę podległych mu służb w radiowej sieci współdziałania. Wniosek został przez MSW zaopiniowany pozytywnie, w związku z czym od 1.11.2015 r. służby operatora autostrady A2 – Autostrada Eksploatacja S.A. otrzymały zgodę na pracę na kanale B112 na terenie województwa lubuskiego i wielkopolskiego. Od 2015 r. zgodę na pracę w radiowej sieci współdziałania otrzymało również Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

[dowód: akta kontroli str. 115-122, 317-332]

---

<sup>22</sup> W MSW dokonywany jest dobór podmiotów do współpracy.

### 2.3. Dokumentowanie działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki ksrsg.

Działania ratowniczo-gaśnicze prowadzone przez jednostki ksrsg (PSP i OSP) były dokumentowane stosownie do zasad sformułowanych w rozdziale 6 (pn. *Prowadzenie dokumentacji działań ratowniczych oraz dokumentacji funkcjonowania ksrsg*) rozporządzenia w sprawie ksrsg.

Dokumentację działań ratowniczych sporządzali dyspozytor lub dyżurny operacyjny Stanowiska Kierowania KW PSP (karty zdarzeń i zestawienia dobowe zdarzeń), ratownik podmiotu ksrsg (karty udzielenia kwalifikowanej pierwszej pomocy) oraz kierujący działaniami ratowniczymi (informacje ze zdarzeń). Informacje ze zdarzeń sporządzane były w wersji elektronicznej w systemie teleinformatycznym SWD PSP.

System Wspomagania Decyzji PSP (dawniej SWD-ST 3.0 dla komend wojewódzkich i Komendy Głównej oraz SWD-ST 2.5 dla komend powiatowych i miejskich) w bieżącej wersji został uruchomiony na terenie całego kraju w 2010 r. Do newralgicznych modułów systemu należą:

- moduł zbierający informacje o stanie sił i środków,
- moduł zbierający informacje o zadysponowaniu sił i środków do działań ratowniczych wraz z informacjami ze zdarzeń.

Pracownicy obsługujący w Komendzie program SWD wskazują na następujące problemy, jakie wynikają z jego funkcjonowania lub mogą wpływać na jego działanie:

- zmiany funkcjonalne systemu wynikające z konieczności jego przystosowania do innych systemów wdrażanych na terenie kraju lub w poszczególnych województwach, które mają na celu poprawę bezpieczeństwa obywateli lub ujednolicenie systemów informatycznych (np. wdrożenie w 2015 r. modułu integracji SWD PSP, wersje dla komend powiatowych i miejskich, z interfejsem Systemu Informatycznego Wojewódzkich Centr Powiadamiania Ratunkowego, umożliwiającego wysyłanie tzw. „formatek zdarzeń” z CPR do właściwych jednostek PSP poprzez System Sieci Teleinformatycznej OST 112).
- z uwagi na różne wersje oprogramowania działającego w KW oraz w KM/KP, utrudnieniem są różnice w graficznym interfejsie użytkownika dla poszczególnych aplikacji. Jednak zasób danych oraz zbiór zawartych informacji, jaki jest zbierany i przesyłany w jednolitej formie z poszczególnych komend powiatowych czy miejskich do komend wojewódzkich, a następnie do Komendy Głównej jest zgodny z przyjętymi wymogami;
- awarie poszczególnych urządzeń teleinformatycznych stanowiących szkielet systemu SWD PSP, takich jak węzły sieciowe, urządzenia bazodanowe czy aplikacje umożliwiające wprowadzanie danych do systemu i jego transmisję lub komunikację z innymi służbami.

[dowód: akta kontroli str. 115-122, 333-342, 389-395]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W Komendzie przyjęto i wdrożono procedury dotyczące organizacji łączności dla jednostek ksrsg, w tym pozwalające na utrzymanie łączności z przedstawicielami innych służb. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli procedury te umożliwiały skuteczny przepływ informacji i właściwą koordynację działań ratowniczych.

Prowadzone przez jednostki ksrsg działania ratownicze były dokumentowane w sposób przewidziany przepisami prawa.

Pozytywnie należy ocenić także współpracę straży pożarnej z innymi służbami oraz podmiotami ratowniczymi, która dotyczyła zarówno działań ratowniczych na drogach, jak również miała na celu przygotowanie i uczestnictwo we wspólnych ćwiczeniach.

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

#### **3.1. Stan wyposażenia jednostek ksrq w pojazdy i sprzęt ratowniczy**

*Opis stanu faktycznego*

##### **▪ Wyposażenie jednostek PSP na obszarze województwa oraz potrzeby w tym zakresie**

W 2015 r. Lubuski Komendant Wojewódzki PSP, realizując obowiązek sformułowany w § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej<sup>23</sup>, w uzgodnieniu z Komendantem Głównym PSP, opracował zestawienie należnych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych na obszarze województwa lubuskiego wraz z ich rozmieszczeniem, zwanego dalej "tabelą wyposażenia"<sup>24</sup>.

Stan wyposażenia podstawowego sprzętu (samochodów oraz zestawów hydraulicznych narzędzi ratowniczych oraz zestawów ratownictwa medycznego R1), który może służyć do działań ratowniczych na drogach, na koniec III kwartału 2016r., był następujący:

- 9 lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych (normatyw – 19 samochodów) - niespełnienie normatywu w 53%,
- 23 średnie samochody ratowniczo-gaśnicze (normatyw – 22 samochody),
- 19 ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych (normatyw – 19 samochodów),
- 20 lekkich, 2 średnie oraz 2 ciężkie samochody ratownictwa technicznego (normatyw, odpowiednio: 14, 4 oraz 1) - niespełnienie normatywu w zakresie średnich samochodów ratownictwa technicznego w 50%,
- 48 zestawów hydraulicznych narzędzi ratowniczych (normatyw – 38 zestawów),
- 59 zestawów ratownictwa medycznego R1 (normatyw – 57 zestawów).

Jak wynika z powyższego, wyposażenie PSP na obszarze województwa lubuskiego nie spełnia przyjętego normatywu w zakresie: lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych (brakuje dziesięciu) oraz średnich samochodów ratownictwa technicznego (brakuje dwóch).

W okresie od czerwca 2015 r. do września 2016 r. Komenda, w zakresie ww. sprzętu, zakupiła 3 lekkie samochody rozpoznawczo-ratownicze, zwiększając ich stan z sześciu do dziewięciu.

Zastępca Komendanta, odnośnie lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych, wyjaśnił: „Tego typu pojazdy są nowością w standardzie wyposażenia PSP (...) Są to pojazdy o napędzie terenowym typu pick-up, przeznaczone na wyposażenie Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych PSP (po 1 szt.). Plan doposażenia w brakujące do normatywu pojazdy przedstawia się następująco:

- Obecnie realizowany jest zakup jednego pojazdu przez Komendę Powiatową PSP w Żarach. Na ten cel zabezpieczono środki finansowe na koncie Funduszu Wsparcia oraz z dotacji Komendanta Głównego PSP. Zakup zostanie zrealizowany do końca bieżącego roku.

<sup>23</sup> Dz. U., poz. 1793.

<sup>24</sup> Tabela wyposażenia jest ustalana nie rzadziej niż raz na 5 lat.

- Jeden pojazd znajduje się w Rozdzielniku sprzętu planowanego do zakupu w ramach projektów z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, tj. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I”.
- Zakup kolejnych pięciu pojazdów planowany jest przy współfinansowaniu przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze w komponencie „Nadzwyczajne zagrożenia środowiska” na 2017 r.

Pozyskanie pozostałych 3 brakujących lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych będzie realizowane w kolejnych latach w miarę posiadanych możliwości finansowych.”

W sprawie średnich samochodów ratownictwa technicznego Zastępca Komendanta wyjaśnił: „Normatyw dla województwa lubuskiego to 4 średnie oraz 1 ciężki samochód ratownictwa technicznego. Aktualnie na wyposażeniu jednostek organizacyjnych PSP na terenie woj. lubuskiego znajdują się 2 średnie oraz 2 ciężkie samochody ratownictwa technicznego. Łącznie na wyposażeniu znajdują się 4 pojazdy spełniające standardy wyposażenia dla średniego samochodu ratownictwa technicznego. Wynika to z faktu, że wyposażenie w sprzęt ratowniczy ciężkiego samochodu ratownictwa technicznego przewyższa standard wyposażenia dla samochodu średniego. W związku z powyższym, na dzień dzisiejszy do spełnienia standardu wyposażenia brakuje jednego pojazdu klasy średniej. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. przewiduje możliwość nie uwzględniania w standardzie wyposażenia samochodów ratownictwa technicznego pod warunkiem, że posiadane na wyposażeniu samochody ratowniczo-gaśnicze są wyposażone w sprzęt ratownictwa technicznego spełniający wymagania wyposażenia do realizacji czynności podstawowych. W związku z możliwością pozyskania średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego w ramach projektów z POIiŚ, tj. „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV”, Komenda Wojewódzka PSP w Gorzowie Wlkp. zaplanowała zakup 7 takich pojazdów. Pozyskanie ww. pojazdów pozwoli spełnić wymagania określone w rozporządzeniu w zakresie ratownictwa technicznego i drogowego, a posiadane obecnie średnie samochody ratownictwa technicznego będą użytkowane do upływu okresu eksploatacji technicznej. Wprowadzenie takiego rozwiązania nie obniża gotowości Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych PSP w zakresie gaszenia pożarów i ratownictwa technicznego na drogach. Jednocześnie wpływa na obniżenie kosztów związanych z zakupem nowych pojazdów oraz ich utrzymaniem.”

[dowód: akta kontroli str. 396-402, 404-410]

Lubuski Komendant Wojewódzki, zapytany o ewentualne dodatkowe potrzeby w zakresie wielkości i rodzaju wyposażenia używanego podczas zdarzeń na autostradach i drogach ekspresowych, wyjaśnił: „W związku z postępem technologicznym w przemyśle motoryzacyjnym, Komenda widzi ciągłą potrzebę doposażania jednostek ksrg w nowocześniejszy sprzęt. Nowe rozwiązania technologiczne stosowane przy budowie samochodów, nowoczesne konstrukcje szkieletów nadwozi, wymuszają podczas cięcia stosowania nożyc o coraz większej sile tnącej i lepszej chwytności. Wzmocnienia drzwi w postaci prętów mogą sprawiać trudności w czasie wyważania drzwi samochodów, jeżeli na skutek wypadku pręty zostaną wbite w słupki pojazdu. Wzrost zastosowania nowych gatunków stali o podwyższonej wytrzymałości w samochodach osobowych wymusza na ratownikach stosowania narzędzi hydraulicznych o większej mocy. W związku z powyższym Komenda widzi konieczność wymiany lekkich zestawów hydraulicznych na zestawy średnie i ciężkie. W związku z kilkunastoletnim okresem eksploatacji pojazdów specjalnych SCDz (dźwig – 15 lat) oraz SCRd (ciężki samochód

ratownictwa drogowego – 14 lat), Komenda widzi potrzebę przygotowania się do wymiany pojazdów na nowe. Pojazdy stacjonują w KP PSP w Świebodzinie (w środkowej części województwa), przez teren której przebiegają drogi S3 i A2. Na bazie KP PSP w Świebodzinie zorganizowana została Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Technicznego, której jednym z zadań jest prowadzenie działań ratowniczych podczas wypadków komunikacyjnych. Oba pojazdy są podstawowym sprzętem koniecznym do sprawnego funkcjonowania grupy.”

[dowód: akta kontroli str. 115-122]

#### ▪ **Siły i środki jednostek OSP włączonych do ksrsg na obszarze województwa**

Spośród 133 jednostek OSP włączonych do ksrsg, 31 jednostek miało obszary chronione obejmujące odcinki autostrady A2 oraz drogi ekspresowej S3, przebiegające przez województwo lubuskie.

Wszystkie 31 jednostek OSP spełniało wymogi sprzętowe i wyposażeniowe:

- ✓ wskazane 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-gaśniczego<sup>25</sup>, tj. m.in. każda z nich posiadała co najmniej jeden średni lub ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy;
- ✓ określone w pkt 3.5 (*Minimalny standard wyposażenia jednostki*, tabela 1) *Zasad organizacji ratownictwa medycznego w KSRG*, zatwierdzonych w lipcu 2013 r. przez Komendanta Głównego PSP (jednostki te posiadały m.in. hydrauliczne zestawy sprzętu, służącego do ratownictwa technicznego).

[dowód: akta kontroli str. 386, 424-425]

### **3.2. Szkolenie strażaków ksrsg**

#### ▪ **Stan wyszkolenia strażaków ksrsg**

Na podstawie dokumentacji dotyczącej wyszkolenia strażaków jednostek ksrsg ustalono (według stanu na 30.06.2016 r.)<sup>26</sup>:

##### **A. Wyszkolenie strażaków PSP**

- a) spośród 916 strażaków, którzy powinni posiadać przeszkolenie kwalifikujące do zajmowania stanowisk w korpusie podoficerskim, 909 (99,2%) odbyło takie przeszkolenie<sup>27</sup>;
- b) 916 strażaków (100,0%) posiadało uprawnienia ratownika,
- c) 63 strażaków odbyło szkolenie dla kandydatów na młodszych instruktorów ratownictwa medycznego w ksrsg,
- d) 74 strażaków zostało przeszkolonych w zakresie segregacji w zdarzeniach mnogich i masowych,
- e) 19 strażaków odbyło szkolenie dla instruktorów PSP w zakresie współdziałania z SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe,
- f) 619 strażaków ksrsg odbyło szkolenie doskonalące w zakresie współdziałania z SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe.

<sup>25</sup> Dz. U., poz. 1317.

<sup>26</sup> Znajdującej się w Wydziale Organizacyjnym KW PSP w Gorzowie Wlkp. oraz w Ośrodku Szkolenia w Świebodzinie.

<sup>27</sup> 7 osób na dzień 30.06.2016 r. nie posiadało przeszkolenia podoficerskiego, z czego 4 osoby były w trakcie takiego szkolenia, zaś 3 kolejne osoby były pracownikami nowozatrudnionymi, oczekującymi na skierowanie na szkolenia.

W zakresie szkoleń wskazanych w pkt. c), d), e) oraz f), Komenda Główna PSP nie ustaliła obowiązującego standardu (tj. nie wskazano udziału strażaków, którzy powinni przejść przeszkolenie).

Zdaniem Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, liczba strażaków przeszkolonych w powyższym zakresie odpowiadała potrzebom Komendy i pozwalała na właściwą realizację zadań w zakresie ratownictwa na drogach.

*B. Wyszkolenie strażaków OSP ujętych w ksrg*

- a) 3.005 strażaków ukończyło szkolenie podstawowe „strażaków ratowników” w OSP, tj. o 87% więcej niż przewidywał standard wyszkolenia (1.608 osób),
- b) 682 kierowców-konserwatorów sprzętu ratowniczego OSP posiadało przeszkolenie, tj. o 70% więcej niż przewidywał standard wyszkolenia (402 osoby),
- c) 1.236 strażaków posiadało uprawnienia ratownika, tj. o 131% więcej niż przewidywał standard wyszkolenia (536 osób),
- d) szkolenie doskonalące dla strażaków ksrg z zakresu współdziałania z SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe ukończyło 1.111 strażaków, co stanowiło 207% osób przewidzianych do przeszkolenia według standardu wyszkolenia,
- e) 1.300 strażaków OSP posiada specjalistyczne przeszkolenie z zakresu ratownictwa technicznego, tj. o 143% więcej niż przewidywał standard wyszkolenia (536 osób).

Uprawnienia ratowników w każdej jednostce ratowniczo-gaśniczej OSP posiada co najmniej 12 strażaków, tym samym jednostki OSP (włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego) spełniają wymagania określone w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 416-423, 461]

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

a) Rozkazem Nr 37/2015 z dnia 27.08.2015 r. Lubuski Komendant Wojewódzki PSP polecił przeprowadzić w dniu 3.09.2015 r. ćwiczenia praktyczne pod kryptonimem „Autostrada A2-2015”. Tematem ćwiczeń było doskonalenie współdziałania służb ratowniczych podczas wypadków komunikacyjnych na drogach szybkiego ruchu. W ćwiczeniach uczestniczyły następujące podmioty i służby: Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. (przedstawiciele Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego), Policja, jednostki Państwowego Ratownictwa Medycznego (w tym Lotnicze Pogotowie Ratunkowe), Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Gorzowie Wlkp., służba utrzymaniowa zarządcy autostrady (AE S.A.), niemiecka Grupa Techniczna straży pożarnej z Frankfurtu nad Odrą.

Ćwiczenia odbyły się na autostradzie A2, kilometr 21+100, nitka w kierunku Warszawy, węzeł Rzepin. Scenariusz ćwiczeń był następujący: na wysokości węzła Rzepin w bok autobusu jadącego pasem w kierunku Warszawy wjeżdża samochód osobowy zmieniający pas ruchu, zarówno kierujący samochodem osobowym, jak i kierujący autobusem tracą kontrolę nad pojazdami; jadący za nimi kolejni kierowcy próbują bezskutecznie wyhamować. Na hamujące pojazdy wjeżdża samochód ciężarowy przewożący długie bele drewna. Dwa samochody osobowe przewracają się na dach dachują, autobus przewraca się na bok, a z ciężarówki wysuwają się na drogę bele drewna. W zdarzeniu zostaje rannych 40 osób.

W dniu 22 września 2015 r. odbyło się podsumowanie ww. ćwiczeń. Uwagi dotyczyły poprawy jakości współpracy pomiędzy podmiotami ratowniczymi (zasygnalizowano potrzebę przeprowadzenia kolejnych ćwiczeń zgrzewających), braku osoby kierującej działaniami za strony Policji, braku przedstawicieli Policji podczas zamykania węzła do pomocy w kierowaniu ruchem, złe usytuowanie karetek pogotowia uniemożliwiało (podczas jednego z etapów ćwiczeń) przejazd innym pojazdom, kierujący akcją medyczną wykonywał czynności ratownicze zamiast koordynować działania.

[dowód: akta kontroli str. 343-365]

b) Rozkazem Nr 28/2016 z dnia 9.06.2016 r. Lubuski Komendant Wojewódzki PSP polecił przeprowadzić w dniu 22.06.2016 r. ćwiczenia praktyczne pod kryptonimem „Droga S3-2016”. Tematem ćwiczeń było doskonalenie współdziałania sił i środków PSP z terenu województwa lubuskiego i zachodniopomorskiego z innymi służbami i instytucjami w sytuacjach powstania zagrożeń na drodze S3. Do udziału w ćwiczeniach zaproszono Wojewodę Lubuskiego, dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW, kierowników oddziałów GDDKiA w Zielonej Górze oraz w Szczecinie, a także firm realizujących zadania „Utrzymaj Standard”.

W założeniach przyjęto, że w ciągu drogi ekspresowej S3 (kilometr 76+400, jezdnia w kierunku Szczecina) ma miejsce zdarzenie drogowe, w wyniku którego dochodzi do kolizji z udziałem samochodu ciężarowego, autobusu, dwóch busów oraz 4 samochodów osobowych; w wyniku wypadku zostaje rannych około 40 osób. Dochodzi także do rozszczelnienia pojemnika z nieznaną substancją oraz pożaru jednego z pojazdów.

W ćwiczeniach uczestniczyły: ze strony Państwowej Straży Pożarnej – KW PSP Gorzów Wlkp., KW PSP Szczecin, KM PSP Gorzów Wlkp., KP PSP Myślibórz; ze strony Policji – KWP w Gorzowie Wlkp. i w Szczecinie, KMP w Gorzowie Wlkp., KPP w Myśliborzu; w ramach Państwowego Ratownictwa Medycznego – Samodzielna Publiczna Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Gorzowie Wlkp., Pogotowie Żarskie, firma Ratownictwo Medyczne Robert Softys, WITD w Gorzowie Wlkp., służba utrzymaniowa GDDKiA, wykonawca usługi „Utrzymaj Standard”, tj. firma „Pol-dróg” oraz pomoc drogowa - firma KROK.

Po przeprowadzeniu ww. ćwiczeń sporządzono pisemną analizę<sup>28</sup>, w której sformułowano wnioski dotyczące m. in.:

- aktywnego uczestnictwa przedstawicieli Państwowego Ratownictwa Medycznego na każdym etapie przygotowania przez PSP ćwiczeń w zakresie określenia celów, tworzenia założeń, planowania sił i środków uczestniczących w działaniach,
- doposażenia straży pożarnej w odpowiednie maty do selekcji poszkodowanych,
- poprawy kontaktów (telefonicznych, ustnych) pomiędzy kierującym działaniami ratowniczymi (KDR), a kierującym akcją medyczną (KAM),
- niewystarczającej ilości systemów do stabilizacji pojazdów biorących udział w wypadku drogowym (brak pasów transportowych).

Lubuski Komendant Wojewódzki wyjaśnił: „Komendanci Powiatowi i Miejscy PSP województwa lubuskiego otrzymali polecenie przeprowadzenia indywidualnej analizy braków sprzętowych, mając na względzie udział w przeprowadzonych ćwiczeniach w roku 2016 oraz działania ratownicze. Źródłem finansowania sprzętu w jednostkach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego będą Narodowy Fundusz

---

<sup>28</sup> Analizy ćwiczeń sporządzono na podstawie § 40 pkt 3 rozporządzenia w sprawie ksrg.

Ochrony Środowiska, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska oraz unijne programy współpracy transgranicznej. W przypadku jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych w ksrg, w których wdrażane będą priorytety doposażenia, zakupy realizowane będą ze środków Komendy Głównej PSP. Ponadto informuję, że oprócz wniosków omówionych bezpośrednio po zakończeniu ćwiczeń, wnioski z przeprowadzonej analizy ćwiczeń będą jednocześnie tematem dyskusji podczas rocznej odprawy pionu operacyjnego. Przeprowadzone konsultacje podczas przedmiotowego wydarzenia rozstrzygną możliwość i ewentualne sposoby realizacji wniosków.”

[dowód: akta kontroli str. 366-385, 387-388]

*Ustalona  
nieprawidłowość*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Stan wyposażenia podstawowego sprzętu, który może służyć do działań ratowniczych na drogach województwa lubuskiego, nie w pełni odpowiadał wymaganiom wskazanym w „tabeli wyposażania”, opracowanej przez Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w uzgodnieniu z Komendantem Głównym PSP, a mianowicie na koniec III kwartału 2016 r. brakowało łącznie dwunastu lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych oraz średnich samochodów ratownictwa technicznego.

Należy zauważyć, że Komenda podejmowała – w miarę posiadanych środków finansowych – intensywne działania, mające na celu uzupełnienie istniejących braków.

**Ocena częściowa**

Lubuski Komendant Wojewódzki, stosownie do wymagań prawa, opracował zestawienie należnych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych wraz z ich rozmieszczeniem. Stan ilościowy podstawowego sprzętu w zakresie wyposażenia przeznaczonego do działań ratowniczych na drogach w niektórych elementach odbiegał od przyjętego normatywu, gdyż brakowało dziesięciu lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych oraz dwóch średnich samochodów ratownictwa technicznego. Podkreślić należy, że Komenda w latach 2015-2016 planowała i podejmowała działania niwelujące istniejące braki.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia stan wyszkolenia strażaków PSP oraz OSP, włączonych w ramy ksrg. Na wysoką ocenę zasługują przeprowadzone z inicjatywy KW PSP ćwiczenia ratownicze na autostradzie A2 i drodze ekspresowej S3, szczególnie z uwagi na ich wysoki stopień złożoności, wieloelementowe scenariusze i konieczność zaangażowania licznych sił.

#### **4. Współpraca PSP z podmiotami zarządzającymi autostradami i drogami ekspresowymi**

*Opis stanu  
faktycznego*

##### **▪ Uzgodnienia dokonane przez Komendanta Wojewódzkiego PSP na etapie projektowania autostrady**

W okresie od 10.04.2008 r. do 27.05.2010 r. KW PSP dokonała 14 uzgodnień i zaopiniowała pozytywnie projekty autostrady A2, które dotyczyły:

- lokalizacji wjazdów awaryjnych na 4 węzłach (Rzepin, Torzym, Łagów i Jordanowo) na odcinku Rzepin-Myszęcín,
- projektu budowlanego na odcinku Jordanowo-Myszęcín,
- projektu budowlanego na odcinku Łagów-Jordanowo,
- projektu budowlanego na odcinku Myszęcín-Trzciel,
- projektu budowlanego na odcinku Świecko-Sosna,
- projektu budowlanego na odcinku Świecko-Rzepin,
- projektu budowlanego na odcinku Torzym-Łagów,

- projektu budowlanego Stacji Poboru Opłat (SPO) w Jordanowie,
- projektu budowlanego-zamiennego na odcinku Myszęcín-Trzciel w zakresie Obwodu Utrzymania Autostrady (OUA) „Biały Mur”, Miejsca Obsługi Podróżnych (MOP) Chociszewo i Rogoziniec oraz SPO Trzciel,
- projektu budowlanego na odcinku Rzepin-Torzým,
- projektu budowlanego-zamiennego na odcinku Świecko-Rzepin w zakresie MOP Sosna i Gliniec,
- projektu budowlanego na odcinku Placu Poboru Opłat w Tarnawie,
- projektu budowlanego na odcinku SPO w Torzymiu oraz OUA w Ilance,
- projektu budowlanego na odcinku Świecko-Rzepin w zakresie dodatkowego przejścia dla zwierząt WD10a (wiadukt drogowy).

Wnioski dotyczące uzgodnień ww. odcinków autostrady A2 przesłane zostały do KW PSP przez firmę „Ortotrans” S.A. z Sopotu oraz firmę „Transprojekt Gdański” spółkę z o.o. w Gdańsku, działającą na zlecenie firmy „Ortotrans”.

Warunki bezpieczeństwa na ww. odcinkach autostrady A2 zostały uzgodnione, zgodnie z wymogami § 98 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 stycznia 2002 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących autostrad płatnych<sup>29</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 223-250]

#### ▪ **Uzgodnienia w zakresie wielkości i rodzaju zaopatrzenia wodnego dla autostrad**

We wrześniu 2011 r. KW PSP dokonała, na podstawie § 106 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 stycznia 2002 r., uzgodnień w zakresie zaopatrzenia wodnego dla autostrady A2. Wioski w tej sprawie złożyła „Autostrada Wielkopolska II” S.A. oraz firma „Proj-Przem-Projekt” Sp. z o.o. w Bydgoszczy, działająca na mocy posiadanych pełnomocnictw inwestora – „Autostrady Wielkopolskiej II” S.A. oraz zamawiającego, tj. PKN Orlen S.A. w Płocku. Ww. uzgodnienia dotyczyły m.in. budowy czterech zbiorników o objętości 120 m<sup>3</sup> w obrębie MOP’ów Chociszewo, Rogoziniec, Gnilec i Sosna.

[dowód: akta kontroli str. 251-258]

#### ▪ **Współpraca KW PSP z zarządzającymi autostradami i drogami na etapie realizacji zadań ustawowych**

Komenda prowadziła współpracę<sup>30</sup> z zarządzającymi autostradą A2 i drogą ekspresową S3, a także innymi podmiotami, organami oraz służbami. Formy i zakres tej współpracy były następujące:

- a) W ramach przygotowania do działań na lubuskim odcinku autostrady A2 prowadzona była stała współpraca z zarządcą autostrady, tj. spółką „Autostrada Eksploatacja”, która realizowana była poprzez uczestnictwo w comiesięcznych spotkaniach służb autostradowych organizowanych przez zarządcę drogi. W spotkaniach brały udział służby prowadzące działania na całym odcinku Autostrady Wielkopolskiej z terenu województw lubuskiego i wielkopolskiego. Byli to przedstawiciele koncesjonariusza (AWSA), zarządcy autostrady (AESa), Państwowej Straży Pożarnej, Policji, Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Gorzowie Wlkp. i w Poznaniu, Wydziałów Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Lubuskiego i Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, służby celnej oraz straży granicznej. W 2015 r.

<sup>29</sup> Dz. U. Nr 12, poz. 116, ze zm.

<sup>30</sup> W zakresie określonym w § 98 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 stycznia 2002 r.

zorganizowanych było 12 spotkań, natomiast w I półroczu 2016 r. zorganizowano 6 spotkań, podczas których omawiano bieżące sprawy w zakresie współpracy służb w trakcie prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych, plany inwestycyjne koncesjonariusza, planowane utrudnienia i inne wydarzenia mogące mieć wpływ na prowadzenie działań ratowniczych. Koncesjonariusz w ramach współpracy przekazał dla KW PSP w Gorzowie Wlkp. oraz podległych jednostek klucze do bram serwisowych, znajdujących się na odcinku od Świecka do Nowego Tomyśla oraz karty wolnego przejazdu (zwalnijące z opłat za przejazd płatnym odcinkiem drogi).

- b) Tematyka bezpieczeństwa na drodze S3 była omawiana na spotkaniach Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego<sup>31</sup> oraz podczas spotkań Lubuskiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Zielonej Górze. Przedstawiciele KW PSP w Gorzowie Wlkp. uczestniczyli także w posiedzeniu Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Świebodzinie, który poświęcony był tej tematyce na drodze S3 (w szczególności dotyczył braku miejsc postojowych w ciągu nowowyprowadzonej drogi ekspresowej).
- c) W ramach przygotowania do działań na lubuskim odcinku drogi ekspresowej S3 prowadzona była współpraca z zarządcą drogi, tj. Oddziałem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Zielonej Górze, która polegała na wymianie informacji oraz wspólnych ćwiczeniach. W okresie objętym kontrolą spotkania dotyczyły uzgadniania formy i zakresu opracowania planów działań ratowniczych dla dróg krajowych, będących w zarządzie GDDKiA oraz wspólnej organizacji działań ratowniczych. Zarządca drogi S3 przekazał Komendzie Wojewódzkiej oraz komendom powiatowym PSP, przez teren których przebiega droga S3, klucze do bram serwisowych oraz mapy poszczególnych odcinków drogi.
- d) Współpraca z firmami realizującymi usługi Utrzymaj Standard na S3 prowadzona była w zakresie przygotowania do współdziałania podczas prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych i głównie opierała się na wspólnym przygotowaniu, prowadzeniu i uczestnictwie w ćwiczeniach ratowniczych, przede wszystkim na drodze S3. Dodatkowo współpraca polegała na uzgadnianiu Planów Działania Ratowniczego dla nadzorowanych przez firmy odcinków S3.

[dowód: akta kontroli str. 115-122, 259-276]

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

Ustalenia w zakresie sposobu usuwania z pasa autostrady i drogi ekspresowej materiałów, w tym ropopochodnych, które zanieczyściły drogę w wyniku zdarzenia na drodze oraz oczyszczenia jej nawierzchni w celu zapewnienia przejezdności, zostały ujęte w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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

---

<sup>31</sup> Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego (WZZK) powołany został Zarządzeniem Nr 228 Wojewody Lubuskiego z dnia 6 września 2007 r. Przewodniczącym Zespołu jest Wojewoda Lubuski, zaś w jego skład weszli m.in.: dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW, komendanci wojewódzcy Policji i PSP, Wojewódzki Lekarz Weterynarii, Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, lekarz koordynator Ratownictwa Medycznego, dyrektor Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych, Komendant Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego, przedstawiciel Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Gorzowie Wlkp.

Komenda Wojewódzka PSP w Gorzowie Wlkp. nie planowała zadań i nie prowadziła działań w zakresie rozładowywania korków i zatorów na drogach, a także dostarczania gorących napojów, paliwa i pomocy medycznej podróżnym w stanie zagrożenia życia, którzy oczekują na nieprzejezdnych szlakach drogowych.

Pismem z dnia 18 stycznia 2016 r. KW PSP w Gorzowie Wlkp. poinformowała Komendanta Głównego PSP, iż powiatowe plany zarządzania kryzysowego na terenie województwa lubuskiego (za wyjątkiem Powiatowego Planu Zarządzania Kryzysowego Powiatu Świebodzińskiego) nie zawierają szczegółowych zadań dla jednostek krsrg w sytuacji kryzysowej spowodowanej brakiem możliwości dotarcia do miejsc, w których panują ekstremalne warunki pogodowe.

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP oświadczył, że w latach 2015-2016 na terenie województwa lubuskiego nie odnotowano zdarzeń, które wymagałyby użycia sprzętu do odśnieżania, dowożenia posiłków, czy organizowania miejsc zastępczych pobytu ludzi, wynikłych wskutek śnieżyc, obfitych opadów śniegu czy innych zdarzeń. Zgodnie z poleceniem Komendanta Głównego PSP jednostki organizacyjne PSP województwa lubuskiego corocznie dokonują przeglądu sprzętu mogącego być wykorzystanym przy działaniach związanych z tego typu zdarzeniami kryzysowymi.

[dowód: akta kontroli str. 277-279]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

KW PSP właściwie współpracowała z podmiotami zarządzającymi autostradą A2 oraz drogą ekspresową S3, czego wyrazem były m.in. uzgodnienia dokonywane przez straż pożarną na etapie projektowania ww. dróg.

## 5. Działania kontrolne i nadzór nad realizacją działań ratowniczych

Opis stanu  
faktycznego

### ■ Inspekcje gotowości operacyjnej jednostek krsrg

W 2015 r. KW PSP w Gorzowie Wlkp., w ramach sprawowanego nadzoru, przeprowadziła 13 inspekcji gotowości operacyjnych na stanowiskach kierowania PSP (wszystkie komendy powiatowe i miejskie PSP oraz Stanowisko Kierowania w KW), 19 inspekcji gotowości operacyjnych w jednostkach ratowniczo-gaśniczych PSP oraz 3 inspekcje pododdziałów Centralnego Odvodu Operacyjnego (Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Wysokościowego „Zielona Góra”, Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Wodno-Nurkowego „Centrum”, Lubuski Moduł Pomp Wysokiej Wydajności „Zachód”).

W 2015 roku przeprowadzono dwie inspekcje, które dotyczyły prowadzenia działań ratowniczych na drogach: na Stanowisku Kierowania KP w Strzelcach Krajeńskich oraz w Jednostce Ratowniczo-Gaśniczej PSP w Strzelcach Krajeńskich. W wyniku ww. inspekcji zalecono m.in. dalsze doskonalenie w zakresie zasad organizacji miejsca akcji, w szczególności prawidłowego ustawienia pojazdów, określenia priorytetów działań i zadań Kierującego Działaniem Ratowniczym, przekazywania informacji na drodze ratownik – Kierujący Działaniem Ratowniczym – stanowisko kierowania, udzielania Kwalifikowanej Pierwszej Pomocy. Podmioty poddane inspekcji poinformowały KW PSP o działaniach podjętych w związku ze sformułowanymi zaleceniami.

W I półroczu 2016 r. przeprowadzono 9 inspekcji gotowości operacyjnych na stanowiskach kierowania PSP, 13 inspekcji gotowości operacyjnych w jednostkach

ratowniczo-gaśniczych PSP<sup>32</sup> oraz 3 inspekcje pododdziałów Centralnego Odwołu Operacyjnego (Pluton Logistyczny „Międzyrzecz”, Kompania Gaśnicza „Lubuska” oraz Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Technicznego „Świebodzin”<sup>33</sup>).

[dowód: akta kontroli str. 121-122, 426-460]

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

Wyniki oceny przebiegu działań ratowniczych, w tym prowadzonych na autostradzie A2 oraz drodze ekspresowej S3, znalazły swoje odzwierciedlenie m.in. w analizach sporządzonych w Komendzie (analizie zagrożeń, analizie zabezpieczenia operacyjnego, analizie gotowości operacyjnej) oraz korespondencji prowadzonej z Wojewodą Lubuskim. Ustalenia w tym zakresie ujęto w punktach 1.2, 1.3, 1.4 oraz 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W okresie 1.01.2015 r. – 30.09.2016 r. w KW PSP nie sporządzano pisemnych analiz działań ratowniczych, o których mowa w § 40 pkt 4 rozporządzenia w sprawie ksrp, gdyż w tym czasie nie wystąpiły zdarzenia wskazane w § 42 ust. 3 tego rozporządzenia.

[dowód: akta kontroli str. 387-388]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Komenda właściwie pełniła nadzór nad jednostkami podległymi, przeprowadzając w latach 2015-2016 inspekcje gotowości operacyjnej we wszystkich komendach powiatowych i miejskich PSP.

## IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia wymaganego stanu ilościowego lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych oraz średnich samochodów ratownictwa technicznego przeznaczonych do działań ratowniczych na drogach, stosownie do przyjętego normatywu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo  
zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

<sup>32</sup> Inspekcje gotowości operacyjnej stanowisk kierowania PSP oraz jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP przeprowadzane były w następujących komendach powiatowych i miejskich PSP: w Zielonej Górze, w Żaganiu, we Wschowie, w Ślubicach, w Żarach, w Sulęcinie, w Świebodzinie, w Nowej Soli, w Międzyrzeczu.

<sup>33</sup> Inspekcja Specjalistycznej Grupy Ratownictwa Technicznego „Świebodzin” realizowana była podczas ćwiczeń Droga S3 – 2016. Podczas inspekcji nie wniesiono uwag.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, dnia 19 grudnia 2016 r.

Kontroler

Norbert Serafin  
doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor  
Zbysław Dobrowolski

.....  
*podpis*