



Źródło: Materiały NIK.

Działania Policji wodnej na wodach morskich i terenach nadmorskich

Lata 2015–2017 (III kwartały)

Najwyższa Izba Kontroli

Warszawa, sierpień 2018 r.

01 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

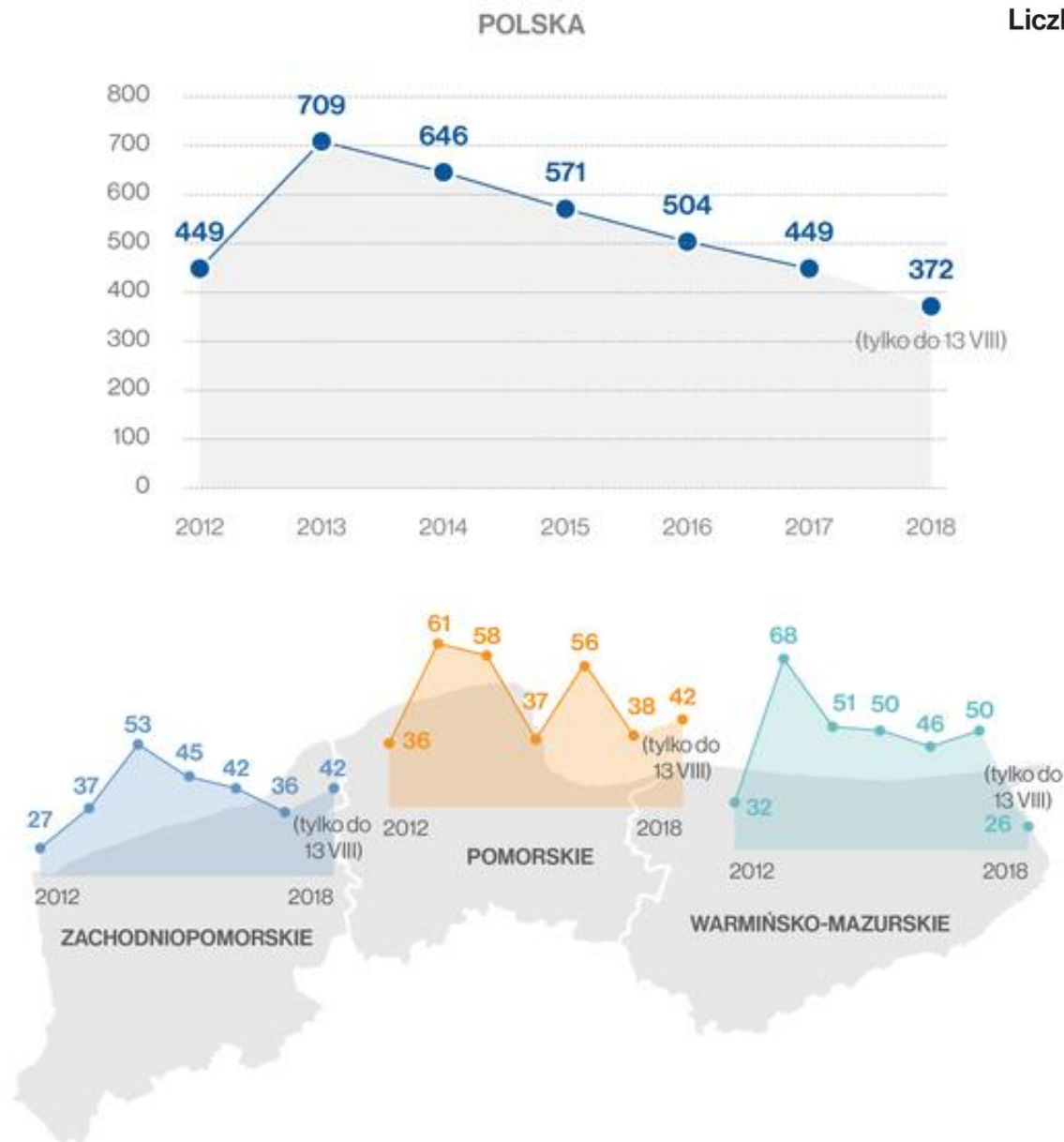
- Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK.
- Zwiększający się ruch na wodach morskich i terenach nadmorskich, w tym utrzymująca się tendencja wzrostowa liczby użytkowników sprzętu pływającego, powoduje konieczność intensyfikacji działań w zakresie zapewnienia porządku i bezpieczeństwa na tych obszarach.
- Doniesienia medialne oraz ustalenia dotychczasowych kontroli NIK dotyczą realizacji zadań Policji w ramach systemu prewencyjno-represyjnego, polegających głównie na kontroli uczestników ruchu drogowego, natomiast niewiele wiadomo o przygotowaniu organizacyjnym, kadrowym i technicznym Policji do działań na wodach morskich i terenach nadmorskich, dotychczas niekontrolowanych przez NIK.

02 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?



03 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

Liczba utonięć w latach 2012-2018 (do 13 sierpnia)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie z Krajowego Systemu Informacji Policji (KSIP).

04 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?



Urząd Morski

- **ochrona bezpieczeństwa** żeglugi morskiej
- **ochrona portów**, przystani, brzegu morskiego, środowiska morskiego



WOPR

- **wykonywanie ratownictwa wodnego** w zakresie i na zasadach określonych w umowie z gminą



Straż Graniczna

- **ochrona granicy** państwowej
- **nadzór** nad eksploatacją polskich obszarów morskich



Gmina

- **ochrona porządku** i bezpieczeństwa na obszarach wodnych i terenach przywodnych



SAR

- **poszukiwanie i ratowanie** osób na morzu

(Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa)

Główne podmioty działające na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach morskich i terenach nadmorskich oraz ich wybrane zadania w tym zakresie

WSPIERANIE
REALIZACJI
ZADAŃ INNYCH
PODMIOTÓW



Policja wodna

- **ochrona bezpieczeństwa** i porządku na wodach morskich i terenach nadmorskich

Źródło: Opracowanie własne NIK.



www.nik.gov.pl

05 Co kontrolowaliśmy?

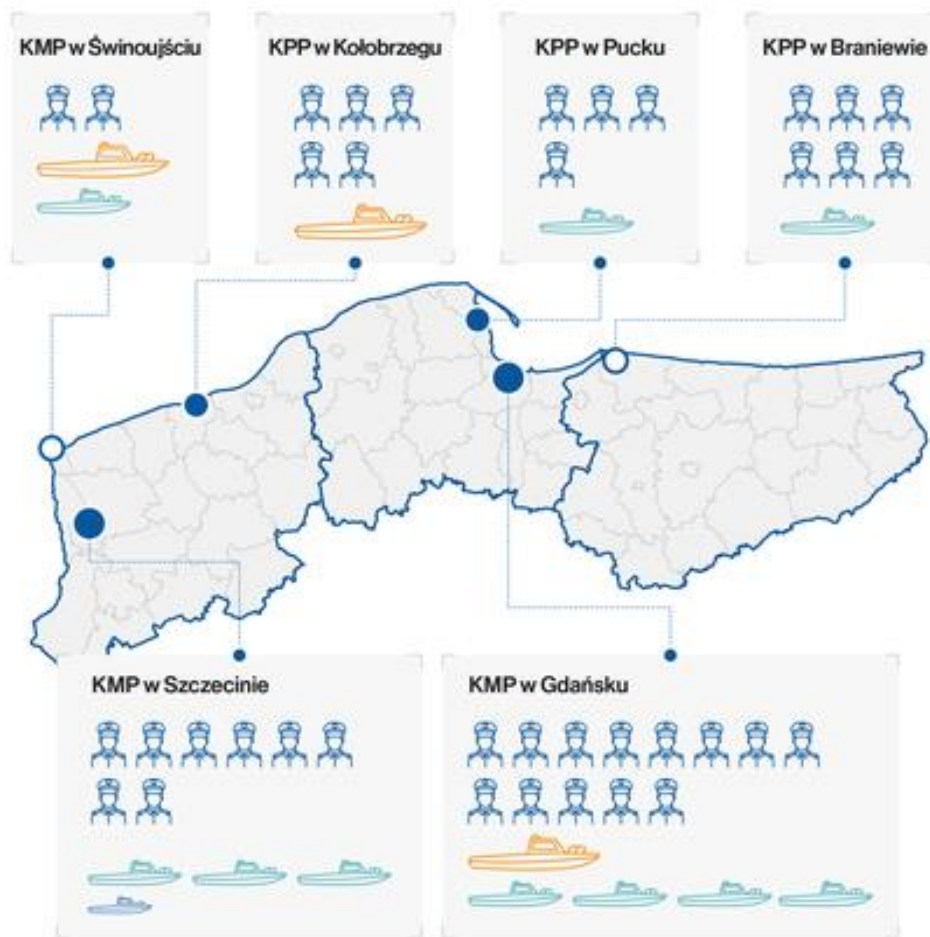
Czy działania Policji wodnej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na wodach morskich i terenach nadmorskich są prawidłowe?

Cele szczegółowe:

- Czy organizacja i wyposażenie Policji wodnej umożliwia zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa na wodach morskich i terenach nadmorskich?
- Czy Policja wodna właściwie realizuje zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku na wodach morskich i terenach nadmorskich?
- Czy Policja wodna właściwie współpracuje z podmiotami pozapolicyjnymi powołanymi do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach morskich i terenach nadmorskich?

06 Kogo kontrolowaliśmy?

Skontrolowane komendy powiatowe (miejskie) Policji realizujące zadania na wodach morskich i terenach nadmorskich oraz liczba funkcjonariuszy i łodzi policyjnych wg stanu na 30 września 2017 r.



- Komendy, w których utworzono stałe komórki wodne Policji
- Komendy, w których utworzono sezonowe komórki Policji wodnej
- Komendy, w których nie utworzono komórek wodnych Policji, a zadania realizowali wyznaczeni funkcjonariusze.


łódź kategorii **R-1**
(całkowita długość kadłuba powyżej 6,5 m)


łódź kategorii **R-2**
(całkowita długość kadłuba: 5,4 do 6,49 m)


łódź kategorii **R-3**
(całkowita długość kadłuba: 3,9 do 5,39 m)


funkcjonariusz

07 Stwierdzony stan – organizacja struktur Policji wodnej

- Decyzje w sprawach tworzenia lub likwidacji komisariatów specjalistycznych (w tym wodnych) Policji podejmuje komendant wojewódzki Policji w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji, natomiast decyzje w sprawie organizacji pozostałych struktur Policji wodnej pozostawiono komendantom powiatowym (miejskim) Policji.
- Jednocześnie normy zatrudnienia i wyposażenia określone przez Komendanta Głównego Policji, dotyczące komisariatów specjalistycznych oraz etatowych komórek organizacyjnych nie mają zastosowania do pozostałych funkcjonujących w praktyce struktur Policji wodnej.
- W konsekwencji w kontrolowanych komendach formy organizacyjne struktur Policji wodnej przyjmowano w zależności od dostępnej liczby funkcjonariuszy i stanu wyposażenia, a nie od faktycznych potrzeb, co wpłynęło na ograniczenie realizacji zadań.

Stwierdzony stan – liczba funkcjonariuszy i jej wpływ na sposób pełnienia służby

- W Komendach, w których utworzono stałe komórki wodne Policji – Referaty Wodne w KMP w Szczecinie i w Gdańsku, zadania Policji wodnej stale realizowało w ciągu całego roku od 7 do 13 policjantów.
- W komendach, w których utworzono nieetatowe komórki organizacyjne, zadania te realizowano sezonowo, w tym także w sposób doraźny, co dotyczyło również sezonu letniego. Do pełnienia służby w tych komórkach wyznaczano od 2 do 6 funkcjonariuszy, co było głównie uzależnione od posiadania przez policjantów kwalifikacji do kierowania jednostkami pływającymi.
- W KMP w Pucku służbę na wodzie pełniło od 4 do 6 policjantów, przy czym doraźnie i tylko na akwenie Zatoki Puckiej (służbą patrolową na wodzie nie obejmowano wód wzdłuż wybrzeża morza otwartego (terytorialnego) o długości ok. 70 km).
- W KMP w Świnoujściu systematyczną służbę na akwenach o łącznej powierzchni ponad 70 tys. ha realizowało tylko 2 funkcjonariuszy i tylko w czasie dwóch miesięcy, podczas gdy w KPP w Braniewie na akwenie o powierzchni 10-krotnie mniejszej, do służby wyznaczono 6 policjantów.
- W KPP w Kołobrzegu do służby wyznaczono od 5 do 6 policjantów, którzy około połowy czasu poświęcali na zadania nienależące do zakresu działania Policji wodnej, a z powodu awarii łodzi służbę pełnili głównie na terenach przywodnych w formie patroli rowerowych.

09 Stwierdzony stan – kwalifikacje i przeszkolenie

- W Referatach Wodnych kwalifikacje do kierowania łodziami policyjnymi posiadało 92,6% funkcjonariuszy, przeszkolenie w zakresie ratownictwa wodnego – 92,6%, kurs specjalistyczny w CSP dla policjantów wykonujących zadania na wodach i terenach przywodnych odbyło 81,5%, kurs specjalistyczny w CSP dla policjantów prowadzących łodzie w trudnych warunkach atmosferycznych – 59,3%, a przeszkolenie w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy posiadało tylko 22,2%.
- W pozostałych skontrolowanych komendach kwalifikacje do kierowania łodziami posiadało 66,7% funkcjonariuszy, przeszkolenie w zakresie ratownictwa wodnego – 62,5%, kurs specjalistyczny w CSP odbyło tylko 41,7 %, a przeszkolenie w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy posiadało tylko 29,2%. Żaden z funkcjonariuszy nie odbył kursu dla policjantów prowadzących łodzie w trudnych warunkach atmosferycznych.
- Braki w zakresie kwalifikacji i przeszkolenia policjantów stwarzały ryzyko niezapewnienia w pełni wykwalifikowanego i przeszkolonego składu załogi łodzi policyjnej oraz niezapewnienia możliwości udzielenia osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, kwalifikowanej pierwszej pomocy w miejscu zdarzenia, do czasu przekazania ich zespołom ratownictwa medycznego.

10 Stwierdzony stan – braki w wyposażeniu

- Z wyjątkiem KMP w Świnoujściu, nie zaspokojono potrzeb w zakresie wyposażenia w jednostki pływające.
- Komendy Policji w: Gdańsku, Pucku i Braniewie nie były doposażone w duże łodzie kategorii R-1 do realizacji służby w trudnych warunkach atmosferycznych.
- W KMP w Kołobrzegu jedyna posiadana łódź, z powodu awarii, była wyłączona z użytkowania przez większość sezonu (przy czym nie zapewniono łodzi zastępczej).
- W KMP w Szczecinie silnik jednej z trzech posiadanych łodzi kategorii R-2 był w złym stanie technicznym.
- W KMP w Gdańsku brakowało łodzi kategorii R-3, skuterów wodnych i samochodu do transportu łodzi, a także quadów, sondy i robota do poszukiwań podwodnych, systemu woda-lód i pozostałego niezbędnego sprzętu zwiększającego skuteczność działań poszukiwawczo-ratowniczych, w tym w okresie zimowym.
- KPP w Braniewie nie była wyposażona w skuter wodny i doposażona w sprzęt ratowniczy i przyrządy do pracy w warunkach ograniczonej widoczności.

Stwierdzony stan – brak wyposażenia w narkotesty; niezaspokojenie zgłaszanych potrzeb

- Funkcjonariusze pełniący służbę patrolową w większości nie byli wyposażeni w narkotesty co, w przypadku podejrzenia kierowania jednostką pływającą pod wpływem narkotyków, uniemożliwiało sprawną kontrolę, powodując konieczność angażowania dodatkowych sił i środków związanych z dostarczeniem narkotestu na miejsce kontroli przez innych policjantów lub przeprowadzenia testu na stacjonarnym testerze w siedzibie komendy.
- Zarówno komendanci powiatowi (miejscy) jak i wojewódzcy, nie posiadali rozeznania w wysokości wydatków. Większość wniosków komendantów powiatowych (miejskich) w sprawie doposażenia Policji wodnej, kierowanych do komendantów wojewódzkich, którzy byli dysponentami środków finansowych, nie została zrealizowana.

Stwierdzony stan – opracowanie dokumentacji na potrzeby organizacji służby i dokumentowanie służby

- We wszystkich skontrolowanych komendach w dokumentach organizacyjnych określono cele służby, a w większości opracowano wymagane analizy stanu bezpieczeństwa i porządku na potrzeby dyslokacji służby, charakterystyki akwenów, plany dyslokacji i grafiki służby.
Z wyjątkiem KPP w Braniewie, nie opracowywano mierników realizacji celów służby Policji wodnej, tj. narzędzi umożliwiających ocenę skuteczności przyjętych rozwiązań organizacyjnych.
- W przypadku zgłoszenia potrzeby interwencji lub stwierdzenia zagrożeń i naruszeń przepisów, Policja wodna podejmowała właściwe czynności. Przebieg służby dokumentowano prawidłowo, a dane dotyczące efektów służby rzetelnie i terminowo wprowadzano do systemu sprawozdawczego.

Stwierdzony stan – składy załóg łodzi policyjnych i angażowanie funkcjonariuszy do innych zadań

- Składy załóg łodzi policyjnych spełniały wymogi dotyczące kwalifikacji i przeszkolenia. NIK zwraca jednak uwagę, że we wszystkich kontrolowanych komendach wystąpiły przypadki, gdy służbę pełniono w wymaganym dwuosobowym składzie, jednak nie każdy policjant tworzący skład posiadał kwalifikacje do kierowania łodziami policyjnymi i przeszkolenie w zakresie ratownictwa wodnego lub służbę w łodzi pełnił tylko jeden wykwalifikowany i przeszkolony policjant. Wprawdzie przepisy doraźnie dopuszczają takie składy patroli wodnych, w ocenie NIK nie gwarantowało to odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa.
- Funkcjonariusze Policji wodnej byli angażowani do realizacji zadań niezwiązanych z celami służby na wodach i terenach przywodnych, w tym do zadań związanych z ruchem drogowym. O ile w Referatach Wodnych odbywało się to rzadko, to w KPP w Kołobrzegu na realizację innych zadań przeznaczano około połowę czasu służby, a w KPP w Pucku i w KMP w Świnoujściu (poza lipcem i sierpniem), policjanci realizowali przede wszystkim zadania komórek organizacyjnych, w których byli zatrudnieni, realizując zadania Policji wodnej w sposób doraźny.

Stwierdzony stan – ograniczenia liczby patroli wodnych i współpraca z podmiotami pozapolicyjnymi

- Z powodu ograniczonych możliwości kadrowych wystąpiły znaczne ograniczenia liczby patroli wodnych. W KPP w Pucku w ciągu trzech sezonów zrealizowano łącznie tylko 23 patrole wodne, w tym tylko jeden na otwartym morzu (w łodzi Straży Granicznej) i tylko osiem o charakterze prewencyjnym. W KPP w Kołobrzegu w sezonie 2016 r. w ciągu trzech miesięcy zrealizowano 31 patroli wodnych, trwających średnio tylko 2,5 godzin dziennie.
- Policja wodna współpracowała z podmiotami pozapolicyjnymi działającymi na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach morskich i terenach nadmorskich oraz prowadziła działania profilaktyczne w zakresie zapobiegania wypadkom na wodach i terenach przywodnych.

Stwierdzony stan – ograniczenia we współpracy z podmiotami pozapolicyjnymi

- W KPP w Pucku i KPP w Kołobrzegu, w których z powodu braku odpowiednich sił i środków ograniczono liczbę patroli pełnionych w łodziach policyjnych, rzadko korzystano z możliwości pełnienia służby wspólnie z przedstawicielami podmiotów pozapolicyjnych. Pomimo, że w ramach współpracy z Morską Służbą Poszukiwania i Ratownictwa udzielano wsparcia w przeszukiwaniu brzegu podczas akcji poszukiwawczo-ratowniczych, nie współpracowano w poszukiwaniach na akwenach morskich ze względu na brak informacji na temat dostępnych sił i środków Policji wodnej, w tym łączności radiowej.
- W ocenie podmiotów pozapolicyjnych, w tym głównie z terenu województwa zachodniopomorskiego (Państwowa Straż Rybacka, Straż Graniczna, Prezydent Miasta Szczecin, Wójt Gminy Ustronie Morskie), współpraca z Policją wodną wymaga wzmocnienia organizacyjnego i kadrowego. Szczeciński WOPR wskazał nawet na konieczność powołania w Szczecinie komisariatu wodnego Policji.

16 Ocena ogólna

Policja wodna realizowała zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na wodach morskich i terenach nadmorskich. Jednakże ich skuteczność była ograniczona posiadanymi siłami, wyposażeniem oraz sposobem organizacji jej struktur. Środki finansowe przeznaczane na działalność Policji wodnej pozostawały ograniczone, pomimo składania przez komendantów miejskich (powiatowych) do komendantów wojewódzkich wniosków o doposażenie komórek wodnych w niezbędnym zakresie.

- Pozostawienie decyzji w zakresie tworzenia komórek wodnych komendantom miejskim (powiatowym) spowodowało, że forma organizacyjna struktur Policji wodnej przyjęta w kontrolowanych komendach nie była adekwatna do skali faktycznych potrzeb, lecz do posiadanych sił i środków – w większości komend niedostatecznych z powodu ograniczonego finansowania. Skutkowało to m.in. ograniczaniem zakresu działań prewencyjnych, w tym służby patrolowej na wodzie (nawet w sezonie letnim). W KPP w Pucku i KPP w Kołobrzegu służbę patrolową na wodzie pełniono doraźnie, przy czym w KPP w Pucku nie patrolowano wód wzdłuż wybrzeża morza otwartego (terytorialnego) o długości ok. 70 km, natomiast w KMP w Świnoujściu służbę taką systematycznie pełniono jedynie przez dwa miesiące w roku.

17 Ocena ogólna

- Ze względu na braki dotyczące kwalifikacji do kierowania łodziami policyjnymi oraz przeszkolenia w zakresie ratownictwa wodnego, z zasady do służby w łodziach policyjnych wyznaczano także nie w pełni wykwalifikowanych policjantów, pomimo że procedury wewnętrzne Policji dopuszczają takie rozwiązania tylko doraźnie. Stwierdzono również braki dotyczące przeszkolenia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy. Ograniczenia te stwarzały ryzyko niezapewnienia obywatelom bezpieczeństwa na wodach morskich i terenach nadmorskich.
- W większości komend służbę pełniono prawidłowo i zgodnie z opracowanymi założeniami, chociaż nie w każdej komendzie opracowano wymagane analizy stanu bezpieczeństwa i porządku na wodach i terenach przywodnych oraz charakterystyki akwenów, stanowiące podstawę organizacji służby.
- Policja wodna prawidłowo współpracowała z podmiotami pozapolicyjnymi powołanymi do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach morskich i terenach nadmorskich oraz uczestniczyła w działaniach profilaktycznych w zakresie zapobiegania wypadkom na tych obszarach. Stwierdzono jednak ograniczenia w pełnieniu wspólnych służb, spowodowane niedostatecznym stanem sił i środków Policji wodnej oraz niedostatecznym przepływem informacji pomiędzy Policją i Morską Służbą Poszukiwania i Ratownictwa.

Do Komendanta Głównego Policji

- o przegląd struktury organizacyjnej Policji w celu dostosowania jej do realnych potrzeb w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na wodach morskich i terenach nadmorskich znajdujących się w obszarze działania poszczególnych komend powiatowych (miejskich)

Do Komendantów Wojewódzkich Policji w Gdańsku, Szczecinie i Olsztynie

- o podjęcie działań w celu sukcesywnego zaspokojenia potrzeb Policji wodnej w zakresie sił i środków niezbędnych do realizacji zadań

19 Działania po kontroli

- Nie formułowano wniosków pokontrolnych do Komendanta KMP w Gdańsku w związku z likwidacją Referatu Wodnego w Gdańsku z dniem 16.10.2017 r. i przejęciem jego zadań przez Komisariat Wodny Policji w Gdańsku utworzony w strukturze KWP w Gdańsku oraz do Komendanta KMP w Szczecinie (ocenionej pozytywnie).
- W czterech wystąpieniach sformułowano ogółem sześć wniosków. Komendanci nie wnieśli zastrzeżeń do wystąpień.
- Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano jeden wniosek oraz podjęto działania w celu realizacji pięciu wniosków.



Źródło: Materiały NIK.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku