



Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony
Narodowej i Bezpieczeństwa
Wewnętrznego

Warszawa, dnia 10 września 2009 r.

Pani
Hanna Gronkiewicz-Waltz
Prezydent m. st. Warszawy

KOB- 410-05-21/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowne Pani Prezydent

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, przeprowadziła w Urzędzie miasta stołecznego Warszawy kontrolę w zakresie funkcjonowania ratownictwa wodnego na obszarze miasta w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 sierpnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezydent niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Prezydenta m. st. Warszawy przedsięwzięć w zakresie ratownictwa wodnego, pomimo stwierdzonych uchybień, nie mających jednak zasadniczego znaczenia dla kontrolowanej działalności.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej uwagi i oceny cząstkowe.

1. Stan bezpieczeństwa osób kąpiących się w miejscach wyznaczonych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli pływalnie m. st. Warszawy spełniają warunki bezpieczeństwa określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 6 maja 1997 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach, pływających, kąpiących się i uprawiających sporty wodne², zwanego dalej „rozporządzeniem RM”. Skontrolowane 17 pływalni (spośród 28 istniejących) było prawidłowo zorganizowanych i oznakowanych. Miały

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 57, poz. 358.

one wymagana liczbę ratowników, sprzęt ratowniczy i medyczny, podstawowe artykuły sanitarne (w tym również sprzęt dodatkowy do udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej, który nie był wymagany rozporządzeniem). W okresie objętym kontrolą, nie stwierdzono na nich przypadków utonięć. Ujawnione w trakcie kontroli uchybienia dotyczyły braków w zakresie wyposażenia pływalni m.in. w sprzęt do nurkowania i radiotelefony.

2. Zapewnienie warunków bezpieczeństwa dla osób kąpiących się i uprawiających sporty wodne na Wiśle i innych ciekach oraz zbiornikach wodnych.

Brak zorganizowanych kąpielisk na Wiśle oraz znajdujących się na terenie Warszawy zbiornikach wodnych powoduje, że mieszkańcy w okresie letnim korzystają z tzw. „dzikich kąpielisk”. Kąpiel w tych miejscach zagraża bezpieczeństwu korzystających z nich osób. W tego typu miejscach, na obszarze właściwości Komendy Stołecznej Policji, utonęły w okresie objętym kontrolą 53 osoby, uratowano zaś 32. Dane w tym zakresie nie obejmują wypadków innych, niż śmiertelne. KSP wytypowała w tym roku 30 najbardziej niebezpiecznych miejsc, które nie były oznaczone znakami zakazu kąpieli. Do końca roku Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, we współpracy z KSP ma oznaczyć 10 takich miejsc.

Na mocy art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³, zadania własne gminy obejmują sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, a ponadto, stosownie do postanowień art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej⁴, do obowiązku gminy należy zapewnienie bezpieczeństwa osób pływających, kąpiących się w miejscach wyznaczonych oraz uprawiających sporty wodne. Stosownie do postanowień § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia RM zakazami kąpieli powinny być objęte obszary wodne, na których kąpiel jest niebezpieczna, a w szczególności położone przy śluzach, mostach, budowlach wodnych, portach, jak również szlaki żeglowne oraz wody o silnym zanieczyszczeniu i wirach. Obszary wodne objęte zakazem kąpieli należy oznaczyć, w szczególności przy dojściach i dojazdach do obszaru wodnego, odpowiednimi znakami, określającymi przyczynę zakazu.

W ocenie NIK, dotychczas realizowane przez Urząd m.st. Warszawy i jednostki mu podległe działania prewencyjne, w zakresie jakim dotyczyły ostrzegania o miejscach szczególnie niebezpiecznych, nie były wystarczające.

3. Współpraca z WOPR i innymi podmiotami działającymi w zakresie bezpieczeństwa nad wodą.

Współpraca pomiędzy Urzędem m. st. Warszawy i jednostkami mu podległymi, a WOPR polegała na zleceniu przeprowadzenia odpłatnych kontroli i audytów bezpieczeństwa na

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.

plywalniach m. st. Warszawy. Efektem tych działań było wystawianie pływaniom różnorodnych „opinii”, „świadczeń” i „certyfikatów” bezpieczeństwa, w których to dokumentach stwierdzono, iż dany obiekt spełnia „wymagania w zakresie bezpieczeństwa”. Innych form współpracy nie podejmowano. W latach 2008 – 2009 Środowiskowy Warszawski WOPR oferował Urzędowi m. st. Warszawy współdziałanie w stworzeniu systemu zwiększającego bezpieczeństwo „na akwenach, gdzie nie ma wyznaczonych miejsc do kąpieli oraz służby ratowniczej” – współpraca jednak nie została podjęta.

Art. 1 pkt 24 ppkt j ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy, a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw⁵ stanowi, iż do zadań własnych gminy należy współdziałanie z WOPR. W opinii NIK podjęcie współpracy z organizacjami WOPR-owskimi, działającymi na terenie m. st. Warszawy, w zakresie bezpieczeństwa nad wodą, służyłoby lepszemu wykorzystaniu posiadanych możliwości technicznych i finansowych.

Dzięki dofinansowaniu przez Prezydenta m.st. Warszawy Komendy Miejskiej PSP oraz Komendy Stołecznej Policji, zostały dokonane zakupy sprzętu ratownictwa wodnego oraz wystawiono 300 dodatkowych patroli funkcjonariuszy Komisariatu Rzecznego na terenach przybrzeżnych Wisły. Działania te pozwoliły zwiększyć potencjał ww. służb w zakresie ratownictwa wodnego, a w przypadku dodatkowych patroli policji, odgrywały również istotną rolę prewencyjną.

4. Zadania komórek i jednostek organizacyjnych Urzędu m. st. Warszawy w zakresie bezpieczeństwa osób kąpiących się.

W trakcie kontroli stwierdzono rozbieżności pomiędzy zadaniami komórek organizacyjnych Urzędu m.st. Warszawy zapisanymi w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu m.st. Warszawy⁶, a faktycznym zakresem ich działania. Pomimo, że z zapisów Regulaminu oraz wyjaśnień Dyrektora Gabinetu Prezydenta m. st. Warszawy wynikało, że właściwymi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa kąpiących się są: Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (BBiZK) oraz Biuro Sportu i Rekreacji (BSiR), dyrektorzy tych komórek organizacyjnych zaprzeczyli, jakoby należało to do zakresu ich działań. Ustalono, iż BSiR sprawowało nadzór nad wszystkimi jednostkami organizacyjnymi m. st. Warszawy, działającymi w obszarze sportu i rekreacji. Od 1 stycznia 2009 r., w wykonaniu uchwały Nr XLVI/1422/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy, zadania dotyczące nadzoru nad ośrodkami sportu i rekreacji o znaczeniu

⁵ Dz. U. Nr 34, poz. 198 ze zm.

⁶ Regulamin Organizacyjny Urzędu m. st. Warszawy nadany zarządzeniem nr 312/2007 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w przedmiotowej sprawie (tekst jednolity stanowi załącznik do zarządzenia nr 3005/2009 r. Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 8 maja 2009 r.).

dzielnicowym, zostały przekazane dzielnicom m. st. Warszawy. Niemniej jednak, brak precyzyjnego podziału kompetencji, sygnalizowany również przez dyrektorów poszczególnych biur Urzędu m. st. Warszawy oraz burmistrzów dzielnic, utrudniał działania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa nad wodą.

5. Ratownictwo wodne w Planie reagowania kryzysowego m. st. Warszawy.

„Plan reagowania kryzysowego m. st. Warszawy”, w kontrolowanym zakresie, obejmował m.in. procedury związane z postępowaniem na wypadek powodzi. Nie zawarto w nim natomiast analizy zagrożeń i procedur działań ratowniczych w przypadku innych zdarzeń związanych z wodą, np. katastrof na Wiśle statków wycieczkowych, czy też wodowania samolotów pasażerskich.

* * * * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie następujących działań ukierunkowanych na poprawę bezpieczeństwa osób kąpiących się na terenie m. st. Warszawy:

- przeprowadzenie analizy zagrożeń dla bezpieczeństwa osób kąpiących się i uprawiających sporty wodne na terenie m. st. Warszawy oraz stworzenie mapy miejsc niebezpiecznych,
- dokonanie, w oparciu o powyższą analizę, weryfikacji liczby i miejsca patroli Straży Miejskiej oraz opłacanych przez Urząd m. st. Warszawy ponadnormatywnych patroli policyjnych,
- nasilenie działań związanych z oznaczaniem miejsc niebezpiecznych znakami zakazu kąpieli, wraz z informacją o rodzaju zagrożenia, stosownie do postanowień rozporządzenia RM,
- rozważenie możliwości wyznaczenia, we współpracy z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym i WOPR, miejsc przeznaczonych do kąpieli na Wiśle oraz znajdujących się na terenie Warszawy zbiornikach wodnych (jeżeli na przeszkodzie nie stałyby np. względy sanitarne),
- usystematyzowanie zadań komórek organizacyjnych Urzędu m. st. Warszawy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób kąpiących się,
- uzupełnienie „Planu reagowania kryzysowego m. st. Warszawy” o analizę zagrożeń i procedury działania związane z potencjalnymi wypadkami i katastrofami na Wiśle,
- podjęcie, w ramach istniejących możliwości, współpracy z WOPR, w tym uzupełnienie „Planu” o potencjał ratowniczy jednostek WOPR z terenu m. st. Warszawy, deklarujących chęć współdziałania.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią

Prezydent w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Prezydent prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

W. Zegadło

DYREKTOR
Departamentu Obrony Narodowej
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W. Zegadło
mgr Włodzisław Zegadło