



Raport wspólny

Najwyższej Izby Kontroli i Najwyższego Urzędu Kontroli Republiki Słowackiej

Zapewnienie warunków bezpieczeństwa turystyki i rekreacji w górach

Maj 2014 r.

Raport wspólny

został w dniu podpisany przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
i Prezesa Najwyższego Urzędu Kontroli Słowacji
w trzech wersjach językowych: angielskiej, polskiej i słowackiej.



Krzysztof Kwiatkowski
Prezes NIK



Ján Jasovský
Prezes NKU SR

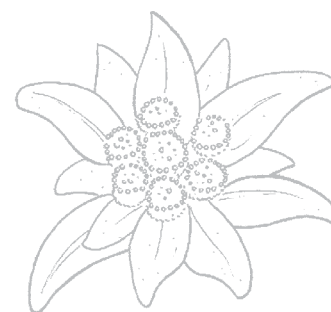
A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes.



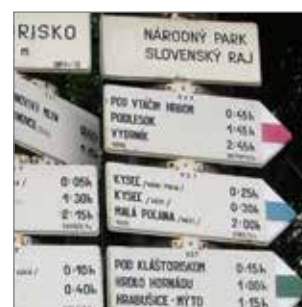
> Spis treści

> Wprowadzenie	7
1. > Rekomendacje Wspólne	8
2. > Synteza wyników kontroli	10
2.1. >> Regulacje prawne	10
2.2. >> Turystyka góraska	12
2.3. >> Zasoby i działania ratownicze na obszarach górskich	14
2.4. >> Bezpieczeństwo na stokach narciarskich	16
2.5. >> Koncepcje systemów ratowniczych w Polsce i na Słowacji	18





2.6. >> Współpraca w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w górach	20
2.7. >> Gospodarka finansowa	22
2.8. >> Szlaki turystyczne	24
2.9. >> Wyniki ankiety	26
2.10. >> Działalność edukacyjna i prewencyjna	28
2.11. >> Wnioski z kontroli Zintegrowanego Systemu Ratownictwa	30



” Uzasadnieniem kontroli był **wzrost zagrożenia wypadkami** na terenach górskich i stokach narciarskich wynikający z rosnącego, zarówno po stronie POLSKIEJ jak i SŁOWACKIEJ, zainteresowania turystyką górską i narciarstwem.



> Wprowadzenie

W 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) oraz Najwyższy Urząd Kontroli Republiki Słowackiej (NKU SR) przeprowadziły kontrole dotyczące realizacji obowiązków przez podmioty odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa w górach. Uzasadnieniem tych kontroli był wzrost zagrożenia wypadkami na terenach górskich i stokach narciarskich wynikający z rosnącego, zarówno po stronie Polskiej jak i Słowackiej, zainteresowania turystyką górską i narciarstwem. Szczególnie istotną stała się zatem kwestia zapewnienia warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach, w tym właściwego oznakowania szlaków, systemu przepływu informacji o warunkach pogodowych, infrastruktury i warunków do organizowania pomocy oraz ratowania osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia.

Podstawą dla podjęcia wspólnych działań były ustalenia dokonane przez Prezesów NIK i NKU SR na spotkaniu Grupy Wyszehradzkiej, które odbyło się na Węgrzech w dniach 6-7 września 2012 r. Współpraca przyjęła formę kontroli równoległych, przeprowadzanych przez najwyższe organy kontroli samodzielnie, zgodnie ze wspólnie ustalonym zakresem tych kontroli. NIK objęła kontrolą Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW), Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (GOPR – Zarząd Główny oraz

dwie grupy regionalne: beskidzką i podhalańską), Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (TOPR), Babiogórski (BgPN) i Tatrzański Park Narodowy (TPN) oraz Polskie Koleje Linowe S.A. – w zakresie bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich. NKU SR badaniami kontrolnymi objęło MSW i Horską Záchraną Službu (HZS). Badania kontrolne obejmowały lata 2010-2012 i I półrocze 2013 r. Dodatkowo, na stronach internetowych obu NOK zamieszczone zostały ogólnie dostępne ankiety dotyczące zagadnień bezpieczeństwa turystyki i rekreacji w górach, dzięki którym uzyskano opinie samych turystów na temat stanu szlaków górskich.

Celem kontroli NIK była ocena sposobu zapewnienia bezpieczeństwa osobom przebywającym w górach w celach turystycznych i rekreacyjnych, w tym funkcjonowania systemu ratownictwa górskiego i jego finansowania, natomiast celem kontroli NKU była ocena zgodności działania podmiotów kontrolowanych z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i normami wewnętrznymi, ze szczególnym uwzględnieniem współpracy międzynarodowej.

Wynikiem przeprowadzonych kontroli były dwa odrębne raporty opublikowane przez oba NOK, które stanowiły podstawę opracowania niniejszego raportu wspólnego, który zawiera porównanie przyjętych rozwiązań oraz wspólne wnioski i rekomendacje.



> Rekomendacje Wspólne

Turystyka góraska sprzyja poprawie zdrowia osób ją uprawiających. Jest jednak formą aktywności niosącą ze sobą zagrożenie dla życia i zdrowia, którego nigdy nie uda się całkowicie wyeliminować. Należy jednak podejmować działania dążące do minimalizowania skutków występowania tych zagrożeń.

Wyniki przeprowadzonych kontroli wskazują, że pomimo znaczących różnic w sposobie organizacji systemu zapewnienia warunków bezpieczeństwa w górach po obu stronach Tatr działają one prawidłowo i skutecznie. Cechą wspólną obu systemów ratownictwa górskiego, podobnie zresztą jak w większości krajów europejskich, jest znacząca rola pracy ochotników. Pomimo różnic w przyjętych w Polsce i na Słowacji koncepcjach ratownictwa górskiego nie można stwierdzić wyższości któregośkolwiek rozwiązania. Uzyskane w trakcie prowadzonych kontroli informacje, pozwalają natomiast na sformułowanie kilku podstawowych rekomendacji, dotyczących obszarów, które w przypadku obu kontroli zostały uznane za priorytetowe dla poprawy warunków bezpieczeństwa w górach.



NIK i NKU SR wspólnie rekomendują:

1 Promowanie zasad bezpiecznej turystyki górskiej poprzez działania edukacyjne

Jednym z podstawowych działań podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie warunków bezpieczeństwa w górach winna być stale prowadzona działalność edukacyjna, której zakres i formy winny być stale rozwijane w celu dotarcia do jak największej grupy potencjalnych turystów i narciarzy. Wyniki kontroli wskazują, że pomimo działalności edukacyjnej prowadzonej zarówno przez podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo w górach, jak i inne instytucje, główną przyczyną wypadków pozostaje brawura i lekkomyślność osób przebywających w górach. Nieprawidłowe zachowanie turystów zostało uznane jako najważniejsze ryzyko związane z bezpieczeństwem w górach również przez uczestników Panelu ekspertów zorganizowanego przez NIK w grudniu 2013 r.

2 Dalszy rozwój współpracy transgranicznej Polski i Słowacji

Dla skuteczności i efektywności działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa w górach niezbędna jest bliska i stała współpraca podmiotów odpowiedzialnych za jego zapewnienie oraz wykonujących ratownictwo górskie w obu krajach. Rozwojowi tej współpracy służyć może również jej poszerzenie o inne, dotychczas niezaangażowane podmioty, których udział także może wpływać na poprawę warunków bezpieczeństwa w górach. Jest to niezmiernie ważne ze względu na fakt, iż Tatry, pomimo przebiegającej granicy Polsko-Słowackiej, stanowią dla turystów jeden obszar. Rozwój ten sprzyjać będzie poprawie warunków bezpieczeństwa w górach.

Ponadto, niezależnie od powyższych rekomendacji informacje krajowe NIK i NKU SR zawierają podobnie brzmiące wnioski dotyczące konieczności określenia zasad kontroli i egzekucji realizacji obowiązków przez zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi oraz uregulowania struktury szlaków turystycznych i zasad ich utrzymania

Zarówno w Polsce, jak i na Słowacji brak jest przepisów uprawniających do kontroli sposobu zapewnienia warunków bezpieczeństwa na stokach narciarskich. Kontrole NIK i NKU SR wykazały brak podmiotów koordynujących znakowanie i utrzymanie szlaków górskich, co negatywnie wpływa na ich stan, w tym jakość oznakowania. Szlaki turystyczne są podstawowym elementem ruchu turystycznego w górach. Utrzymywanie ich w należyтым stanie jest więc niezwykle ważne dla bezpieczeństwa turystów w górach. Przeprowadzone kontrole i otrzymane w ich trakcie informacje od jednostek niekontrolowanych wskazują jednak, że stan szlaków górskich nie zawsze jest prawidłowy. Wynika to między innymi z faktu, że na zarówno w Polsce, jak i na Słowacji nie ma instytucji odpowiedzialnej za utrzymanie szlaków turystycznych.

Wnioski i zalecenia

sporządzane

w wyniku kontroli

przeprowadzonych

po obu stronach

granicy

zostały zawarte

w raportach krajowych

NKU SR i NIK.

> Wyniki kontroli

>> Regulacje prawne



W Polsce zapewnienie warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach należy do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, organów jednostek samorządu terytorialnego na terenie których wykonywane jest ratownictwo górskie, dyrekcji parków narodowych i krajobrazowych położonych na obszarze gór, a także do osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej prowadzących w górach zorganizowaną działalność w zakresie sportu, rekreacji lub turystyki. Zadania z zakresu ratownictwa górskiego realizują podmioty niepubliczne (GOPR i TOPR), którym Minister Spraw Wewnętrznych powierza ich wykonywanie. Minister Spraw Wewnętrznych sprawuje nadzór nad ratownictwem górskim, w ramach którego może żądać udostępnienia dokumentów oraz udzielania pisemnych wyjaśnień dotyczących działalności związanej z wykonywaniem ratownictwa górskiego oraz dokonywać kontroli w zakre-

sie prawidłowości realizacji zadań ratownictwa górskiego oraz wydatkowania przekazanych przez niego środków na ich realizację.

Koszty ratownictwa ponosi państwo (Minister Spraw Wewnętrznych, parki narodowe i jednostki samorządu terytorialnego) oraz organizacje ratownicze (środki własne i środki uzyskane od sponsorów), przy czym o ile Minister i pobierające opłaty za wstęp parki narodowe są ustawowo zobowiązani do przekazania środków podmiotom wykonującym ratownictwo górskie, to przekazanie środków przez jednostki samorządu terytorialnego i sponsorów uzależnione jest od działań stowarzyszeń podejmowanych w celu ich pozyskania i możliwości finansowych tych podmiotów. Turysty nie pokrywają kosztów udzielania pomocy w górach i to bez względu na zasadność wezwania pomocy, jak i odpowiedzialność za sprawdzenie zagrożenia. Płacą natomiast opłaty za wstęp do wybranych parków narodowych, których część (15%) przekazywana jest podmiotom wykonującym ratownictwo górskie.



Na Słowacji centralnym organem słowackiego systemu ochrony ludności jest MSW, w ramach którego Departament ds. Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności realizuje zadania dotyczące ochrony ludności oraz współpracy z władzami publicznymi i gminami w tym zakresie. Departament ten współpracuje również z publicznymi i prawnymi instytucjami oraz stowarzyszeniami działającymi w środowisku

ochrony ludności i pomocy humanitarnej. Ratownictwem górskim zajmuje się HZS będąca jednostką budżetową. Minister Spraw Wewnętrznych sprawuje nadzór nie tylko nad ratownictwem górskim, ale i nad HZS. Jakikolwiek zmiany w strukturze wewnętrznej HZS wymagają więc zgody Ministra, który również powołuje i odwołuje jej dyrektora.

Działalność HZS finansowana jest z budżetu państwa, przy czym osoba, która przebywa w górach jest zobowiązana do pokrycia kosztów związanych z jej poszukiwaniem lub udzieleniem pomocy medycznej. Wyjątkiem są osoby niepełnoletnie i osoby nieposiadające zdolności do czynności prawnych. Zobowiązanie do pokrycia kosztów powstaje również, w przypadku odnalezienia osoby bez oznak życia, przy czym w Koncepcji ratownictwa na terenach górskich w perspektywie do 2015 założono konieczność zmiany tych przepisów tak, aby koszty akcji, w przypadku odnalezienia poszukiwanej osoby bez oznak życia, pokrywane były ze środków publicznych.



Działalność HZS

finansowana jest z budżetu państwa,

przy czym osoba,

która przebywa w górach

jest zobowiązana do pokrycia kosztów

związanych z jej poszukiwaniem

lub udzieleniem pomocy medycznej.



>> Turystyka górska



Polski system ratownictwa górskiego opiera się w znaczącym stopniu na pracy ochotników. Według stanu na 30 czerwca 2013 r. ich liczba w TOPR wzrosła, w stosunku do 2010 r. o 56,1%, a w GOPR nieznacznie spadła (o 2,3%).

Uzyskane dane dotyczące ruchu turystycznego nie prezentują rzeczywistych wielkości, ale wskazują na ciągły wzrost zainteresowania turystyką górską.

W 2012 r. ruch turystyczny wzrósł o 12,4% w TPN i o 14,5% w BgPN w stosunku do roku poprzedniego.

W okresie kontroli liczba ofiar śmiertelnych w górach wzrosła z 44 w 2010 r. do 66 w 2012 r. Z danych uzyskanych już po zakończeniu kontroli wynika jednak, że w 2013 r. liczba ofiar śmiertelnych w górach zmalała do 58.

> Łączna długość szlaków turystycznych na zabezpieczanych przez GOPR i TOPR terenach wynosi 9 240 km

> W 2013 r. GOPR i TOPR przeprowadzili łącznie 1 997 akcji ratunkowych (w 2012 r. 2329)

> W 2012 r. 66 osób poniosło śmierć w polskich górach

> Zabezpieczany przez GOPR i TOPR obszar gór wynosi 25 513 km² (w tym 175 km² to Tatry)

> Tatrzański Park Narodowy odwiedza rocznie ponad 2,2 miliona osób



Słowacki system ratownictwa górskiego opiera się w znaczącym stopniu na pracy ochotników. Według stanu na 30 czerwca 2013 r. ich liczba ochotników w HZS wzrosła, w stosunku do 2010 r. o 65,5%.

Dane dotyczące ruchu turystycznego również nie prezentują rzeczywistych wielkości. W 2012 r. w stosunku do roku poprzedniego wzrosła liczba osób odwiedzających Park Narodowy Niskie Tatry (o 21%), Park Narodowy Wielka Fatra (o 7,4%) i Park Narodowy Słowacki Raj (o 18%), a także licz-

ba turystów odwiedzających jaskinie łącznie o 7,5% z 350,7 tys. osób w 2010 r. do 377,1 tys. osób w 2012 r. Według danych uzyskanych od Państwowej Służby Ochrony Przyrody zmalała, w stosunku do 2010 r., liczba osób odwiedzających Tatrzański i Pieniński Park Narodowy, przy czym w 2013 r. liczba osób odwiedzających TPN była większa niż w 2010.

Na Słowacji liczba wypadków śmiertelnych w badanym okresie zmalała o ponad 36%.



Łączna długość szlaków turystycznych na zabezpieczanych przez HZS terenach wynosi 2 355 km

W I półroczu 2013 r. HZS przeprowadziła łącznie 205 akcji ratunkowych (w 2012 r. 717)

W 2012 r. 19 osób poniosło śmierć w słowackich górach

Zabezpieczany przez HZS obszar gór wynosi 4 003,3 km² (w tym 610 km² to Tatry)

Parki Narodowe na Słowacji odwiedza: TPN: 8 tys. dziennie

Park Narodowy Mała Fatra: 2,3 tys. dziennie

Pieniński Park Narodowy: 111,5 tys. w sezonie

Park Narodowy Niskie Tatry: 536 tys. rocznie

Park Narodowy Wielka Fatra: 58 tys. rocznie

Park Narodowy Słowacki Raj: 386,7 tys. osób rocznie

>> Zasoby i działania ratownicze na obszarach górskich



LICZBA RATOWNIKÓW
Według stanu na 30 czerwca 2013 r. ratownictwo górskie w Polsce wykonywało 1795 osób, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 135 ratowników etatowych ▪ 1445 ochotników ▪ 215 kandydatów na ratowników
STACJE RATUNKOWE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ GOPR: 54 stacje ratunkowe i 51 punktów ratunkowych ▪ TOPR: 8 stacji ratunkowych
ŚRODKI TRANSPORTU
<ul style="list-style-type: none"> ▪ GOPR: łącznie 145 pojazdów, w tym 32 samochody terenowe, 19 osobowych, 47 pojazdów czterokołowych TRX i 47 skuterów śnieżnych ▪ TOPR: 31 środków transportu, w tym jeden śmigłowiec, sześć samochodów terenowych, siedem osobowych, trzy pojazdy czterokołowe TRX, 13 skuterów śnieżnych i jeden ponton
LICZBA DZIAŁAŃ RATUNKOWYCH
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2010 r. – 2 280 ▪ 2011 r. – 2 563 ▪ 2012 r. – 2 329 ▪ 2013 r. – 1 997 (914 w I półroczu)
LICZBA OFIAR ŚMIERTELNYCH
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2010 r. – 44 ▪ 2011 r. – 46 ▪ 2012 r. – 66 ▪ 2013 r. – 58 (33 w I półroczu 2013 r.)

Wyniki kontroli wskazują, że pomimo, iż podmioty wykonujące ratownictwo górskie nie określały limitów zatrudnienia oraz wykazu niezbędnego sprzętu dla prawidłowej realizacji powierzonych zadań, posiadana liczba i rodzaj sprzętu umożliwił, zarówno GOPR jak i TOPR prowadzenie akcji ratowniczych. Liczba wypadków śmiertelnych w Polsce w 2012 r. wynosiła 2,8% ogółu interwencji.

W badanym okresie zmniejszyła się liczba prowadzonych działań ratunkowych. Wzrosła natomiast liczba działań prowadzonych z użyciem śmigłowca. W 2012 r. w ponad 10% działań ratunkowych prowadzonych przez GOPR wykorzystano śmigłowiec (pomimo że GOPR nie posiada własnego śmigłowca). Dwa lata wcześniej śmigłowiec użyty został tylko w 4% prowadzonych przez GOPR działań ratunkowych. Wzrost liczby działań z użyciem śmigłowca świadczy o dobrej współpracy z TOPR i Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym.

LICZBA RATOWNIKÓW
Według stanu na 30 czerwca 2013 r. ratownictwo górskie na Słowacji wykonywało 326 osób, w tym: <ul style="list-style-type: none">102 ratowników etatowych224 ochotników
STACJE RATUNKOWE
Dziewięć ośrodków, w tym sześć ośrodków działających w górach i trzy specjalistyczne ośrodki (szkoleniowy, przeciwdziałania powstawaniu lawin i ośrodek łączności)
ŚRODKI TRANSPORTU
<ul style="list-style-type: none">42 samochody34 motocykle16 wózków transportowych
LICZBA DZIAŁAŃ RATUNKOWYCH
<ul style="list-style-type: none">2010 r. – 5432011 r. – 5882012 r. – 717I półrocze 2013 r. – 205
LICZBA OFIAR ŚMIERTELNYCH
<ul style="list-style-type: none">2010 r. – 302011 r. – 282012 r. – 19I półrocze 2013 r. – 16



Pożądaną liczę środków transportu HZS określa normatyw MSW dotyczący wyposażenia osobistego ratowników i materiałów ratowniczych. Wyniki kontroli wskazują, że pomimo niewielkich odstępstw od założonych limitów, posiadana liczba i rodzaj sprzętu umożliwił HZS prowadzenie akcji ratowniczych.

Na Słowacji w badanym okresie wzrosła liczba działań ratunkowych, która w 2012 r. była o ponad 32% większa od liczby działań z 2010 r. W tym samym okresie liczba ofiar śmiertelnych zmniejszyła się o ponad 36%. Sukcesywnie wzrasta natomiast liczba wypadków na terenach niższych pasm górskich, które nie należą do obszaru działania HZS.

Główną przyczyną wypadków w górach zarówno w Polsce, jak i na Słowacji jest brak odpowiedzialności turystów przejawiający się nieprawidłowym zachowaniem w terenie górskim. Potwierdzają to wyniki ankiet przeprowadzonych wśród turystów, przedstawione w pkt. 2.9. raportu wspólnego.

>> Bezpieczeństwo na stokach narciarskich



Przepisy ustawy o bezpieczeństwie dokonują rozróżnienia pomiędzy ratownictwem górskim, a organizowaniem pomocy dla osób, które uległy wypadkowi na zorganizowanych terenach narciarskich. Rozróżnienie to oznacza, że państwo nie finansuje ratownictwa narciarskiego. Zarządzający zorganizowanym terenem narciarskim organizuje i finansuje działania ratownicze podejmowane w ramach ratownictwa narciarskiego na terenie przez niego zarządzanym. Może w drodze umowy zlecić wykonywanie ratownictwa narciarskiego podmiotowi uprawnionemu do wykonywania ratownictwa górskiego lub innej osobie posiadającej uprawnienia do wykonywania ratownictwa

nym terenem narciarskim, a zalecenia tylko w przypadku stwierdzenia zagrożeń nadzwyczajnych, a więc takich, które nie są związane ze zwykłym funkcjonowaniem stacji narciarskich. Dodatkowo należy zaznaczyć, że podmioty te nie są uprawnione do wstępu i kontroli terenów narciarskich.

Posiadane przez MSW dane dotyczące liczby stacji narciarskich nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie liczby zorganizowanych terenów narciarskich w Polsce.

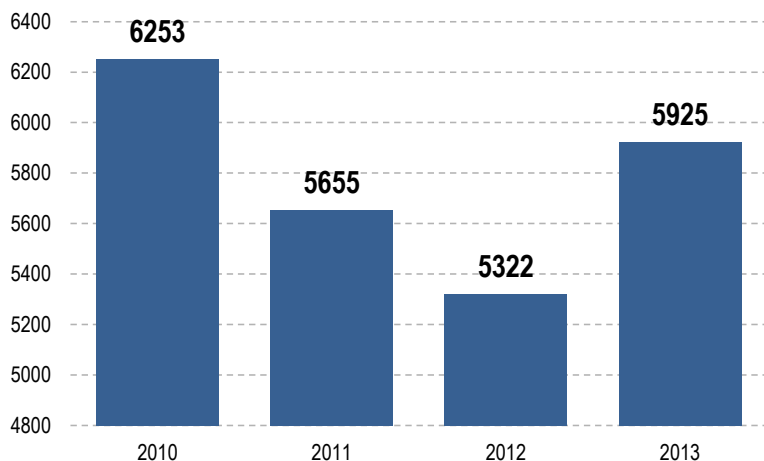
Chociaż łączna liczba interwencji na stokach narciarskich GOPR i TOPR spadła z 6253 w 2010 r. do 5322 w 2012 r., to wynikało to przede wszystkim ze zmniejszenia liczby zabezpieczanych terenów narciarskich przez te stowarzyszenia ze 128 w 2010 r. do 98 w 2012 r. Nie można natomiast ustalić danych globalnych dotyczących wypadkowości na terenach narciarskich, gdyż (pomimo ustawowego obowiązku) zarządzający zorganizowanymi terenami narciarskimi nie przekazują podmiotom wykonującym ratownictwo górskie, danych dotyczących liczby wypadków i rodzaju doznawanych urazów. Natomiast statystyki dotyczące liczby interwencji i pouczeń Policji pokazują, że zagrożenie na stokach narciarskich znacząco wzrosło w badanym okresie. W 2012 r. na stokach narciarskich zlokalizowanych w województwie małopolskim, Policja pouczyła narciarzy ponad 1700 razy i interweniowała ponad sto razy. W 2010 r. liczba pouczeń była mniejsza o blisko 1000, a liczba interwencji o ponad 30. W I półroczu 2013 r. Policja przeprowadziła łącznie 64 interwencje na zorganizowanych terenach narciarskich w województwie małopolskim, udzielając 1800 pouczeń osobom korzystającym ze stoku. Większość pouczeń związana była z nieprzestrzeganiem zasad bezpieczeństwa określonych przez Międzynarodową Federację Narciarską.

Wykres nr 2

Liczba działań ratunkowych przeprowadzonych przez GOPR i TOPR na terenach narciarskich

Źródło:

Dane z kontroli NIK



narciarskiego. Należy jednak podkreślić, że pomimo szeregu obowiązków jakie w myśl ustawy musi spełnić zarządzający zorganizowanym terenem narciarskim, nie ma prawnych możliwości kontroli ich realizacji i możliwości karania podmiotów ich nieprzestrzegających. Podmioty wykonujące ratownictwo narciarskie mogą wprawdzie wydawać opinie i zalecenia dotyczące bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich, ale tylko w ściśle określonych przypadkach. Opinie są wydawane na wniosek zarządzającego zorganizowa-

Również na Słowacji obowiązek zabezpieczenia tras narciarskich spoczywa na zarządzających tymi terenami. Szybki rozwój ośrodków narciarskich po 2000 r. przyniósł bardziej profesjonalne świadczenie usług ratowniczych i poprawę stanu bezpieczeństwa, ale również wiele zjawisk negatywnych. Pomimo lepszego przygotowania tras narciarskich, przepustowości kolejek linowych i wyposażenia samych narciarzy, wyraźnie zwiększyła się urazowość i wypadkowość na trasach narciarskich. NKU SR zwróciła uwagę, że 12% wszystkich wypadków dotyczy urazów głowy, które zazwyczaj mają poważne konsekwencje. Aby zmniejszyć ilość urazów głowy należy wprowadzić obowiązek noszenia kasku ochronnego przez narciarzy, zwłaszcza dzieci i młodzież do 15 roku życia (W Polsce obowiązek używania kasku ochronnego w czasie jazdy obejmuje dzieci i młodzież do 16 roku życia).

Zarządzający terenem narciarskim zobowiązany jest, w przypadkach konieczności udzielenia pomocy, do natychmiastowego bezpłatnego transportu ratowników HZS i innych służb ratowniczych oraz osób poszkodowanych. HZS zapewnia bezpieczeństwo w 13 (6,8%) ośrodkach narciarskich. W pozostałych 178 ośrodkach zabezpieczeniem tras narciarskich zajmują się stowarzyszenia, osoby prawne, osoby fizyczne, w tym pracownicy tych ośrodków. W ocenie

NKU SR ustalone obowiązki dot. kwalifikacji zawodowych uprawniających do udzielania pomocy są niewystarczające.

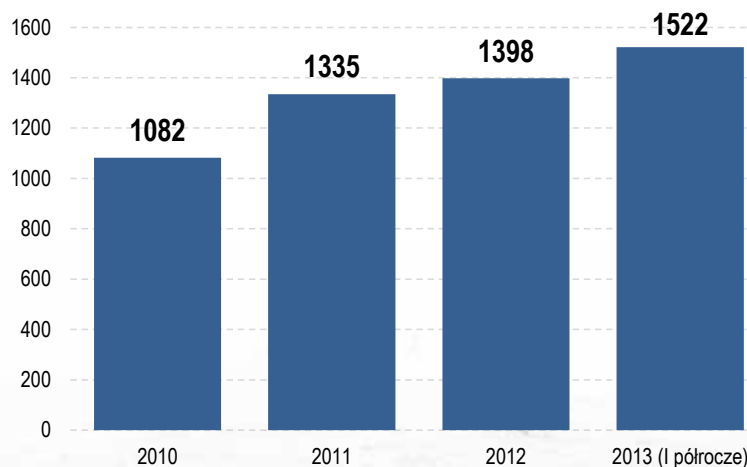
Nadzór nad realizacją obowiązków zapewnienia bezpieczeństwa w ośrodkach narciarskich realizuje urząd powiatowy i w ograniczonym zakresie również HZS, przy czym pracownicy urzędu nie posiadają umiejętności fachowych, jak również niezbędnych środków i wyposażenia do skutecznego sprawowania nadzoru. Wyniki kontroli NKU SR wskazują, że na Słowacji, podobnie jak w Polsce, nadzór nad realizacją obowiązków zarządzających trasami narciarskimi jest niewystarczający.



Wykres nr 3

Liczba działań ratunkowych przeprowadzonych przez HZS na terenach narciarskich

Źródło:
Dane z kontroli NIK



>> Koncepcje systemów ratowniczych w Polsce i na Słowacji

Systemy bezpieczeństwa w górach w Polsce i na Słowacji znacząco się od siebie różnią, w szczególności w zakresie organizacji służb ratowniczych oraz odpowiedzialności za koszty akcji ratowniczej. Jednak podstawowe zadania wykonywane przez służby ratownicze w Polsce i na Słowacji są zbieżne. Głównym ich zadaniem jest prowadzenie akcji ratowniczych. Służby Ratownicze zajmują się również szkoleniem ratowników górskich i ochotników, prowadzeniem działalności edukacyjnej w zakresie bezpieczeństwa w górach oraz udostępnianiem informacji na temat warunków pogodowych i komunikatów lawinowych. Zarówno GOPR, TOPR, jak i HZS wykonują także inne usługi, które nie są finansowane z budżetu państwa. Polegają one przede wszystkim na zabezpieczeniu tras narciarskich i imprez organizowanych na terenach górskich.

W obu krajach stosowane są ograniczenia w dostępie do gór. Co roku, w okresie od 1 listopada do 15 czerwca w Słowackich Tatrach i Pieninach ze względu na ochronę przyrody i bezpieczeństwo turystów zamykane są szlaki powyżej górnej granicy lasu i schronisk górskich. Dla turystów w okresie zimowym udostępnione są natomiast szlaki prowadzące do wszystkich schronisk wysokogórskich oprócz Chaty pod Rysami. Po polskiej stronie Tatr w TPN zamykane są na noc w okresie od 1 kwietnia do 30 listopada wszystkie szlaki turystyczne, rowerowe, trasy i szlaki narciarskie (zakaz nie dotyczy nocnych wyjść szkoleniowych). Wybrane odcinki szlaków są natomiast czasowo zamykane ze względu na ochronę przyrody lub bezpieczeństwo turystów.

Zarówno w Polsce, jak i na Słowacji podejmowane są przez organy publiczne działania w celu zagwarantowania prawidłowego wykonywania działań ratowniczych.





W przyjętej w lutym 2013 r. strategii Sprawne Państwo 2020 założono, że będą opracowywane wieloletnie Programy Ratownictwa i Ochrony Ludności gwarantujące rokrocznie w budżecie państwa środki finansowe na realizację podstawowych zadań ratowniczych i humanitarnych w dziedzinie funkcjonowania ochrony ludności oraz na finansowanie rozwoju technicznego społecznych organizacji ratowniczych z uwzględnieniem ich utrzymania, w tym finansowanie funkcjonowania śmigłowca ratowniczego TOPR. W marcu 2013 r. Minister Spraw Wewnętrznych zatwierdził program utrzymania śmigłowca ratowniczego w latach 2013-2017, mający na celu zapewnienie płynnego finansowania funkcjonowania śmigłowca ratowniczego Sokół oraz możliwości wykorzystania istniejących zasobów (części, podzespołów itp.) helikopterów, będących w dyspozycji innych podmiotów. Program zakłada współpracę MSW z TOPR w zakresie poszukiwania części zamiennych do śmigłowca zarówno w przypadku awarii, ale także w przypadku konieczności ich wymiany w ramach wymaganych reśursów.



W 2011 r. opracowano koncepcję ratownictwa na terenach górskich w perspektywie do 2015 r. Celem koncepcji było skrócenie czasu przygotowania zawodowego ratowników, podniesienie jakości podejmowanych działań (interwencji) i zwiększenie bezpieczeństwa ratowników uczestniczących w akcjach. Założono stworzenie lepszych warunków udzielania pomocy poszkodowanym w górach, zwiększenie poziomu informacji dla turystów o warunkach pogodowych, zwiększenie bezpieczeństwa i jakości tras narciarskich, zwiększenie bezpieczeństwa szlaków turystycznych oraz konserwacji urządzeń technicznych. W Koncepcji przedstawiono dziewięć zadań koniecznych do zrealizowania w celu poprawy funkcjonowania ratownictwa w górach, z których dwa zostały wykonane w założonym terminie¹, trzy były w trakcie kontroli NKU SR realizowane², a dwa wnioski nie zostały zrealizowane³. Jeden wniosek ma zostać zrealizowany 2014 r.⁴, a kolejny został zrealizowany częściowo⁵.

- ¹. Analiza stanu zatrudnienia ratowników i pracowników pomocniczych HZS oraz aktualizacja norm wyposażenia indywidualnego ratowników, materiałów ratowniczych, urządzeń technicznych i środków transportowych
- ². Zaproponowanie, zgodnie z wynikami analizy stanu zatrudnienia, zwiększenie lub zmniejszenie etatów w HZS; ustalenie jednoznacznych kryteriów oceny przewodników psów i psów będących w dyspozycji HZS oraz opracowanie zasady pozyskiwania psów ratowniczych, jak również zabezpieczenie ich wyżywienia; zabezpieczenie zakupu wyposażenia indywidualnego dla ratowników, materiałów ratowniczych, urządzeń technicznych i środków transportowych na podstawie zaktualizowanych norm
- ³. Zabezpieczenie zwiększenia jakości działań ratowniczych w ośrodkach narciarskich; zainicjowanie rozmów na poziomie sekretarzy stanu odpowiednich ministerstw i zaproponowanie prawnych rozwiązań w celu poprawy oznakowania szlaków turystycznych.
- ⁴. Utworzenie stanowiska kontroli wewnętrznej w HZS, którego zadaniem byłaby kontrola i ocena działalności pod kątem zapewnienia większego bezpieczeństwa w górach.
- ⁵. Rozbudowa i rozszerzenie funkcji Zintegrowanego Systemu Ratownictwa, opracowanie kompleksowych narzędzi umożliwiających aktualizację danych podkładów mapowych, opracowanie kanałów systemu do transmisji danych, zastąpienie sieci łączności analogowej siecią cyfrową.

” W lipcu 2013 r., pomiędzy **GOPR, TOPR, HZS, Asociacia Horskych Zachranorov** i **Czeską Horską Službą** zostało podpisane **MEMORANDUM** o wspólnym działaniu



>> Współpraca w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w górach

HZS oraz GOPR i TOPR często współpracują ze sobą w trakcie prowadzonych akcji ratunkowych. W latach 2010-2013 podmioty te przeprowadziły kilkadziesiąt wspólnych akcji ratunkowych, w trakcie których stosowano zasadę, że akcją ratowniczą dowodził kierownik akcji tej jednostki, na której terytorium interwencja miała miejsce. Zasady współpracy określały umowy i porozumienia zawarte pomiędzy tymi organizacjami. TOPR i HZS zawarły w 2004 r. umowę na czas nieokreślony, regulującą warunki współpracy przy prowadzeniu akcji ratowniczych i czynnościach prewencyjnych, a także wspólnych ćwiczeń. W tym samym roku podobna umowa została podpisana z Grupą Beskidzką GOPR, a rok później HZS i GOPR podpisały list intencyjny, w którym zadeklarowały wolę współpracy i wzajemną pomoc przy akcjach ratunkowych i prowadzonych szkoleniach, a także wzajemną pomoc techniczną w razie konieczności. Wyniki kontroli potwierdzają, że postanowienia tych umów są realizowane i pozytywnie wpływają na skuteczność i sprawność prowadzonych akcji. W 2010 r. współpraca HZS i TOPR doprowadziła do powstania projektu Geograficznego Systemu Informacyjnego, stanowiącego pierwszy etap programu współpracy transgranicznej Polski i Słowacji na lata 2007-2012. Dalsza realizacja projektu, ze względu na brak środków budżetowych, nie została dotychczas podjęta.

Podczas prowadzonych działań ratowniczych podmioty wykonujące ratownictwo górskie efektywnie współpracowały także m.in. z Policją, Państwową Strażą Pożarną, Strażą Graniczną, Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym oraz dyrekcjami parków narodowych i krajobrazowych. Współpraca ta polegała na wzajemnej pomocy w trakcie prowadzonych akcji ratowniczych oraz przekazywaniu informacji mających wpływ

na sprawne i skuteczne prowadzenie akcji ratunkowych i poszukiwawczych.

Zarówno GOPR, TOPR, jak i HZS współpracowały również z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się ratownictwem górskim oraz z podmiotami wykonującymi czynności ratownicze na terenie innych krajów. Współpraca ta polegała między innymi na wspólnym prowadzeniu akcji ratowniczych jak również wymianie poglądów i doświadczeń w celu podniesienia jakości ratownictwa górskiego.

W grudniu 2008 r. HZS, GOPR i TOPR oraz włoska Guardia di Finanza podpisały umowę o współpracy w celu podnoszenia kwalifikacji, wspólnego prowadzenia szkoleń i prac nad koncepcjami związanymi z problematyką ratownictwa, turystyki wysokogórskiej i alpinizmu skałkowego.

W lipcu 2013 r., pomiędzy GOPR, TOPR, HZS, Asociacia Horskich Zachranorov i Česká Horská Služba zostało podpisane Memorandum o wspólnym działaniu, w którym jego sygnatariusze zobowiązali się m.in. do aktywnego poszukiwania najkorzystniejszych sposobów współpracy oraz promocji i realizacji działań związanych z podnoszeniem jakości ratownictwa górskiego. Współpraca ta polega między innymi na wzajemnej pomocy podczas prowadzenia trudnych akcji ratowniczych, wypraw ratunkowych czy poszukiwawczych, wspólnych ćwiczeniach i szkoleniach oraz wymianie doświadczeń i informacji o zagrożeniach.

GOPR, TOPR i HZS są członkami IKAR-CISA, międzynarodowego stowarzyszenia współpracującego z organizacjami ratownictwa górskiego działającymi w kilkudziesięciu krajach świata. Celem IKAR-CISA jest wymiana wiedzy i doświadczeń na temat ratownictwa górskiego. Wynikiem pracy stowarzyszenia są między innymi rekomendacje dotyczące działań ratowniczych.



>> Gospodarka finansowa



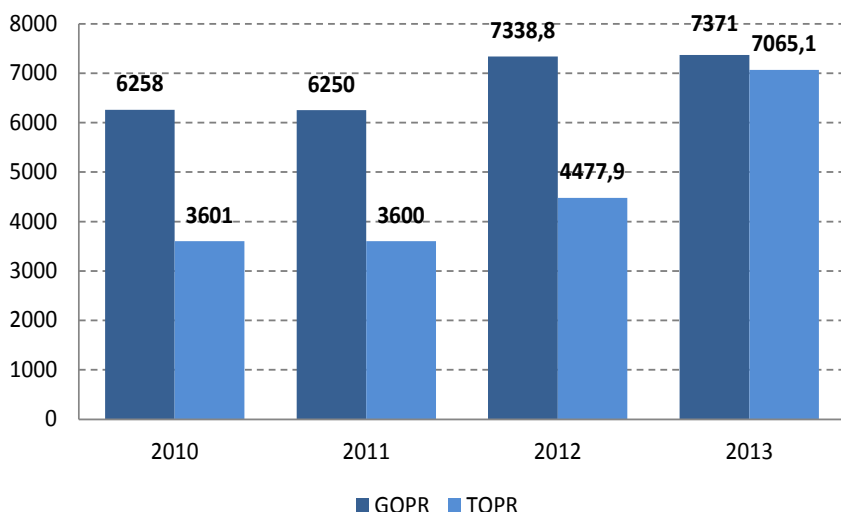
GOPR i TOPR są stowarzyszeniami, które wykonują zadania ratownicze na podstawie umowy zawartej z Ministrem Spraw Wewnętrznych. Głównym źródłem finansowania ratownictwa górskiego w Polsce jest dotacja Ministra Spraw Wewnętrznych, która w latach 2010-2012 stanowiła od 42,9% w 2011 r. do 47% w 2012 r. wydatków GOPR oraz od 43,5% w 2010 r. do 53,4% w 2012 r. wydatków TOPR. W okresie tym na realizację zleconych zadań przekazano łącznie 31,5 mln zł dotacji podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego. W 2012 r. kwota przekazywanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych dotacji wzrosła o 19,9%, w tym kwota dotacji przekazanych TOPR o 24,4%, a kwota dotacji przekazanych GOPR o 17,3%. Dodatkowo, wejście w życie ustawy o bezpieczeństwie spowodowało, że zakres zadań zleczanych i dofinansowywanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych od 2012 r. jest węższy niż w latach poprzednich, gdyż od 2012 r. nie finansuje on ratownictwa narciarskiego oraz ratownictwa na terenach obszarów jednostek osadniczych i dróg publicznych.

Wykres nr 3

Kwoty dotacji przekazanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych w latach 2010-2013 (dane w tys.)

Źródło:

Dane z kontroli NIK



Kolejnym znaczącym źródłem finansowym, w szczególności dla TOPR, są środki przekazywane przez parki narodowe. W latach 2010-2013 (I półrocze) TPN przekazał TOPR łącznie 2 968 tys. zł, a BgPN przekazał łącznie GOPR 68,4 tys. zł. Środki te zostały wykorzystane przez organizacje ratownictwa górskiego w szczególności na zakup specjalistycznego sprzętu ratowniczego i łącznościowego.

W finansowaniu działalności ratowniczej uczestniczą również samorządy terytorialne, na terenie których wykonywane są czynności ratownicze i sponsorzy. Uzyskanie jednak przez GOPR i TOPR środków od tych podmiotów uzależnione jest od skuteczności działań stowarzyszeń podejmowanych w celu ich pozyskania i możliwości finansowych tych podmiotów.

W Polsce turyści

nie są obciążani kosztami

prowadzonych akcji ratowniczych.

Głównym źródłem finansowania

ratownictwa górskiego w Polsce

jest dotacja

Ministra Spraw Wewnętrznych

Wejście w życie

ustawy o bezpieczeństwie

spowodowało, że zakres zadań

zleczanych i dofinansowywanych

przez Ministra Spraw Wewnętrznych

od 2012 r. jest węższy

niż w latach poprzednich

HZS jest jednostką budżetową powołaną do realizacji zadań ratowniczych. Działalność HZS jest finansowana z budżetu państwa, przy czym może ona otrzymywać również środki z innych źródeł. W 2012 r. wydatki ogółem HZS wyniosły 3 177,1 tys. euro i były o 5,3% wyższe niż

w 2010 r. (3 017 tys. euro). Wpływy pozabudżetowe HZS wzrosły w latach 2010-2012 o 23,3% z 200,9 tys. euro do 247,7 tys. euro, przy czym stanowiły one zaledwie od 6,7% w 2010 r. do 7,8% w 2012 r. ponoszonych w tych latach wydatków.



Lp.	ŹRÓDŁA DOCHODÓW	2010	2011	2012	2013	5:3 (%)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Akcje ratunkowe (bez użycia śmigłowca)	100 637	82 347	135 955	35 414	135,1
2.	Akcje ratunkowe (z użyciem śmigłowca)	37 817	2 657	7 229	0	19,1
3.	Wywoływanie kontrolowanych lawin w ośrodkach narciarskich	70 127	85 089	94 302	110 296	134,5
4.	Razem	208 581	170 093	237 486	145 710	113,9

Dane w euro

Źródło: Dane z kontroli NKUSR

W latach 2010-2013 (I półrocze) HZS wystawiła 810 faktur (39,5% przeprowadzonych interwencji), w tym 16 razy (niecałe 2% wszystkich faktur) naliczając koszty użycia śmigłowca. Kosztami akcji ratowniczych obciążani są również cudzoziemcy. W przypadku nieuregulowania należności określonej na fakturze, HZS podejmuje działania w celu ściągnięcia należności w trybie postępowania egzekucyjnego. Według stanu na 30 czerwca 2013 r. HZS dysponowało 32 prawomocnymi wyrokami uprawniającymi do ściągnięcia należności.

Łączna wartość wystawionych w latach 2010- 2013 (I półrocze) faktur wyniosła 761,9 tys. euro. Średni koszt interwencji wynosił na 30 czerwca 350,6 euro i był niższy o 39,4% niż w 2010 r. W przypadku interwencji z użyciem śmigłowca jej średni koszt wynosił 2 409,6 euro (stan na 30 czerwca 2013 r.) i był o 42,7% niższy niż w 2010 r.

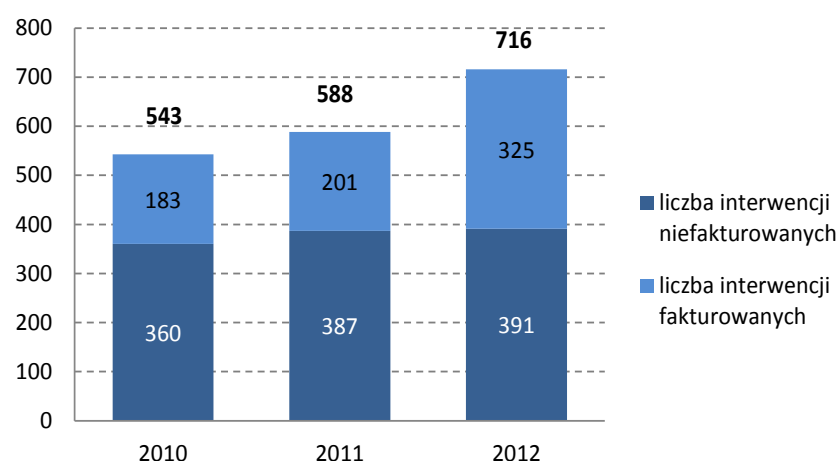
Na Słowacji nie ma usankcjonowanego ustawą obowiązku wykupywania przez obywateli ubezpieczenia od następstw nie-

szczęśliwych wypadków, przy czym turysta ponosi koszty przeprowadzonej akcji ratowniczej bez względu na przyczynę, a więc nawet w sytuacji, gdy nie jest ona związana z jego zachowaniem. Opłatom podlega techniczna strona akcji ratowniczej tj. przybycie ratowników na miejsce wypadku, użycie skutera śnieżnego, samochodu lub helikoptera.

Wykres nr 4

Liczba interwencji w górach HZS w latach 2010-2012

Źródło: Dane z kontroli NKU SR



>> Szlaki turystyczne



Kontrole przeprowadzone w TPN i BgPN wykazały, że szlaki górskie na terenach tych parków gwarantowały bezpieczeństwo turystom. Były one w dobrym stanie, prawidłowo i widocznie oznakowane oraz nie występowały na nich przeszkody uniemożliwiające swobodne poruszanie lub zmuszające do zejścia ze szlaku. Również stan infrastruktury turystycznej (platform widokowych, barierek ochronnych, schronów turystycznych, mostków, czy kładek) nie budził zastrzeżeń. Prawidłowy stan szlaków górskich potwierdziły również wyniki ankiet przeprowadzonych wśród turystów w trakcie oględzin, w których ponad 98% respondentów oceniło ich stan jako dobry lub bardzo dobry.

Jednak dokonane przez PTTK w 2013 r. oględziny szlaków znajdujących się poza terenem parków narodowych wykazały liczne przeszkody i trudności w ich użytkowaniu, które mogą zagrażać bezpieczeństwu turystów. W szczególności często występujące braki oznakowania, spowodowane między innymi wycinaniem drzew ze znakami, zanikaniem nieodnawianego oznakowania oraz dewastacje drogowskazów turystycznych, mogą przyczyniać się do nieświadomego

opuszczenia wytyczonego szlaku i błędzenia turystów w rejonach dla nich niebezpiecznych. Wpływ na bezpieczeństwo turystów mają również zjawiska naturalne, takie jak osuwiska lub powalone drzewa, a także wykorzystywanie szlaków górskich przez rowerzystów, motocyklistów oraz posiadaczy quadów.

Informacje te wskazują, że szlaki górskie, znajdujące się poza obszarem parków, często są w stanie mogącym utrudniać turystom korzystanie z nich, jak również zagrażać ich bezpieczeństwu. Wynika to między innymi z braku instytucji odpowiedzialnej za utrzymanie sieci szlaków, którym zajmuje się przede wszystkim PTTK, przy czym stowarzyszenie to nie jest podmiotem prawnie umocowanym do koordynacji tych prac. W Polsce wciąż powstają nowe szlaki, finansowane i znakowane przez inne niż PTTK podmioty, które nie są później przez nie utrzymywane, co powoduje pogorszenie ich stanu technicznego, a nawet późniejsze ich zanikanie.

Utrzymanie szlaków górskich utrudnia również ich nieuregulowany stan prawny i wynikające z tego rozszczenia właścicieli tych terenów przez które przebiegają.



Na Słowacji stan szlaków turystycznych pogarsza się co powoduje, że niektóre z nich są już niedostępne dla turystów. Dodatkowo, oznakowanie szlaków turystycznych jest różnorodne, co obniża jakość systemu znakowania tych szlaków. W ostatnich latach zwiększył się udział akcji poszukiwawczych prowadzonych w celu odnalezienia turystów, którzy zabłądzili w górach na skutek między innymi złego oznakowania szlaków turystycznych.

W Wysokich Tatrach, Zachodnich Tatrach i Bielańskich Tatrach oznakowaniem szlaków turystycznych zajmują się Lasy Państwowe TPN i oznakowanie to jest prawidłowe. Letnim oznakowaniem szlaków turystycznych, poza terenem TPN, zajmują się członkowie Słowackiego Klubu Turystów i Narciarzy lub lokalne organizacje turystyczne. Oznakowanie tych szlaków jest uzależnione od zainteresowania i chęci członków organizacji turystycznych oraz środków finansowych. Zimowe oznakowanie szlaków turystycznych wykonuje HZS.

We wszystkich parkach narodowych i górach Słowacji znajdują się miejsca niebezpieczne na szlakach turystycznych,

które można przejść korzystając z ułatwień w postaci łańcuchów, klamr, mostków, drabinek i balustrad. Największa ich ilość znajduje się na stosunkowo małych obszarach parków narodowych Słowackiego Raju i Małej Fatry, gdzie bez zastosowania tych urządzeń przejście byłoby niemożliwe. Warunki klimatyczne oraz duży ruch turystyczny powodują konieczność ich częstej konserwacji, a w razie potrzeby również wymiany. Odpowiedzialnymi za stan techniczny tych urządzeń są ich zarządcy, którymi w większości przypadków są jednostki samorządowe. Zła sytuacja ekonomiczna samorządów powoduje, że urządzenia te są w bardzo złym stanie, na co już w przeszłości zwracała uwagę HZS.



W ostatnich latach zwiększył się udział akcji poszukiwawczych prowadzonych w celu odnalezienia turystów, którzy zabłądzili w górach na skutek między innymi złego oznakowania szlaków turystycznych.



>> Wyniki ankiety

W celu pozyskania opinii turystów na temat stanu szlaków górskich NIK i NKU SR zamieściły na przełomie roku 2013 i 2014 na swoich stronach internetowych ogólnodostępną ankietę. W przypadku NIK było to pierwsze w historii ogólnie dostępne badanie ankietowe za pomocą internetu. Uzyskano łącznie ponad 5000 wypełnionych ankiet (NIK – 5084, NKU SR -). Jej wyniki wskazują, że dobrze ocenia sposób oznakowania szlaków turystycznych w Polsce 87,7%, a na Słowacji 91,9% respondentów. Również liczbę urządzeń ułatwiających poruszanie po trudno dostępnych miejscach (mostki, drabinki, łańcuchy, balustrady itp.) jako wystarczającą uznała większość ankietowanych (81,2% w Pol-

sce i 81,1% na Słowacji). Stan tych urządzeń na Słowacji pozytywnie oceniło 91,9% respondentów. Z częstotliwości (gęstości) oznakowania szlaków turystycznych zadowolenie wyraziło 62,2% ankietowanych przez NKU SR, 29,7% było raczej zadowolonych, a 8,1% niezadowolonych.

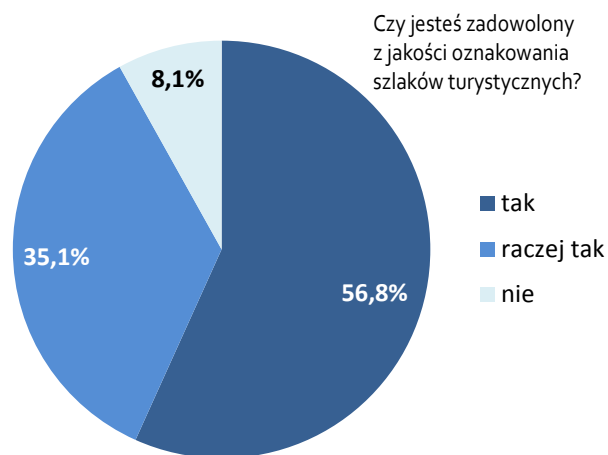
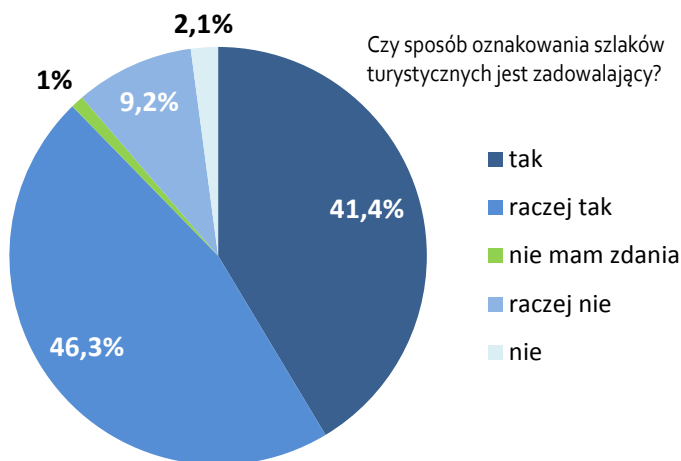
Należy jednak zaznaczyć, że pomimo iż 87,8% ankietowanych przez NIK oceniło sposób oznakowania szlaków jako wystarczający, to ponad 62% przyznało, że zdarzyło im się zgubić drogę będąc na szlaku turystycznym w wyniku błędnego lub niepełnego oznakowania szlaku (29%), ze względu na przeszkody znajdujące się na szlaku (8%) lub w wyniku własnej nieuwagi (25,5%).



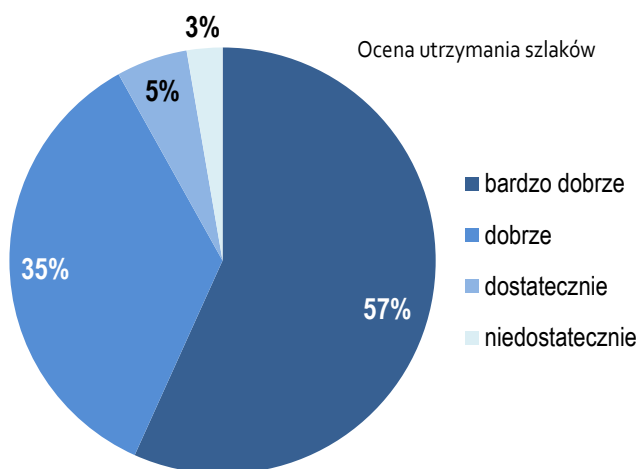
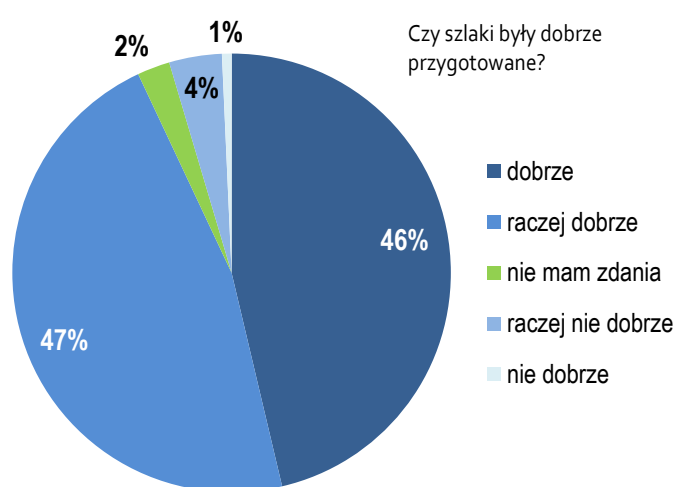
Szczegółowe wyniki ankiety w części dotyczącej oceny przygotowania szlaków turystycznych, w tym ich oznakowania i zastosowanych ułatwień prezentują poniższe wykresy:



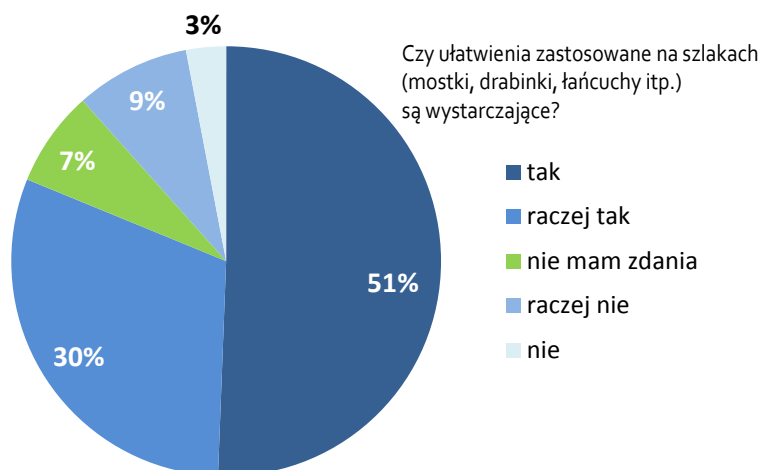
Sposób oznakowania szlaków turystycznych



Ocena utrzymania/przygotowania szlaków turystycznych



Czy ułatwienia (np. kłamry, łańcuchy, drabinki itp.) zastosowane na szlakach są wystarczające?



>> Działalność edukacyjna i prewencyjna

Dla zapewnienia warunków bezpieczeństwa w górach duże znaczenie ma poziom wiedzy turystów na temat prawidłowego planowania wycieczek górskich i zachowania się w ich trakcie. Turyści muszą być świadomi niebezpieczeństw wynikających z podejmowanej przez nich aktywności i możliwych konsekwencji swoich decyzji. Dlatego tak ważną rolę przypisać należy edukacji i profilaktyce.

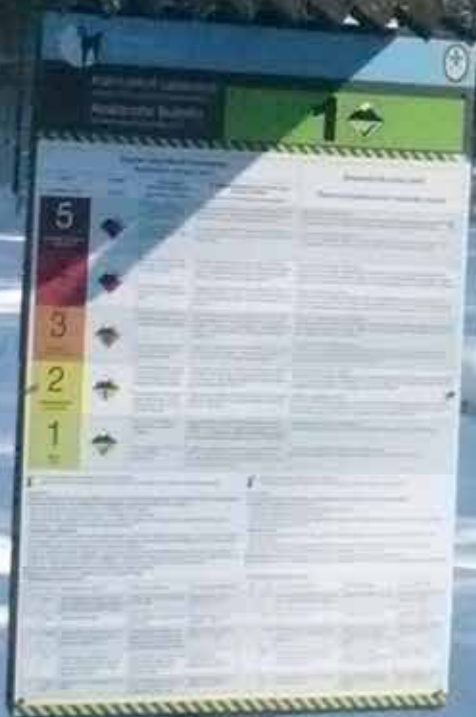
Zarówno w Polsce, jak i na Słowacji prowadzona jest działalność profilaktyczna i edukacyjna w zakresie bezpieczeństwa w górach, w których uczestniczą również podmioty wykonujące ratownictwo górskie. Pomimo prowadzonej edukacji rośnie wciąż liczba wypadków na szlakach górskich i stokach narciarskich. Częstą przyczyną tych wypadków jest nieprawidłowe zachowanie turystów. Po-

twierdzą to wyniki ankiet przeprowadzonych przez kontrolerów NIK w trakcie oględzin wybranych szlaków górskich. Spośród ankietowanych turystów ponad 20% w TPN oraz ponad 41% w BgPN przed wejściem na teren parku nie zapoznało się z obowiązującymi zasadami, a połowa respondentów była świadkiem niebezpiecznych zachowań.

Konieczne jest więc wspólne szukanie sposobu dotarcia do turystów z działaniami edukacyjnymi i profilaktycznymi. Turyści powinni być świadomi ryzyka jakie wiąże się z uprawianiem turystyki, z jakimi zagrożeniami może się spotkać w górach oraz jak powinni się, w przypadku ich wystąpienia zachowywać. Wymaga to stałego edukowania nie tylko przez podmioty odpowiedzialne za zapewnienie warunków bezpieczeństwa w górach.



” Turyści muszą być świadomi niebezpieczeństw wynikających z podejmowanej przez nich aktywności i możliwych konsekwencji swoich decyzji.



>> Wnioski z kontroli Zintegrowanego Systemu Ratownictwa

Zintegrowany System Ratowniczy ma na celu zintegrowanie wszystkich podmiotów ratownictwa i zapewnienie koordynacji działań jednostek odpowiedzialnych za przygotowanie i wykonywanie czynności związanych z udzielaniem pomocy poszkodowanym. Celem systemu jest podejmowanie natychmiastowych działań i udzielanie fachowej pomocy.



Wdrażanie systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego w Polsce rozpoczęto w 1999 r. Celem tego systemu jest zapewnienie pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. NIK już kilkakrotnie kontrolowała sposób jego wdrażania oraz funkcjonowania.

W 2011 r. Izba przeprowadziła kontrolę, której celem była ocena systemu ratownictwa medycznego w Polsce. W ramach tej kontroli dokonano między innymi oceny funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego w ośmiu wybranych województwach, stwierdzając, że w żadnym z nich system ten nie działał zgodnie z obowiązującymi przepisami, gdyż zadania centrów powiadamiania ratunkowego wykonywane były przez jednostki organizacyjne Policji

i Państwowej Straży Pożarnej. Nie stworzono natomiast jednolitego, zintegrowanego systemu powiadamiania ratunkowego.

NIK Delegatura w Krakowie, w ramach kontroli bezpieczeństwa turystyki i rekreacji w górach przeprowadziła w I półroczu 2013 r. kontrolę w Polskich Kolejach Linowych S.A. W ramach badań kontrolnych podjęto próby nawiązania połączeń z numerami alarmowymi, które wykazały, że na zorganizowanych terenach narciarskich, nie posiadających podpisanej z GOPR lub TOPR umowy na zapewnienie ratownictwa narciarskiego, nie ma możliwości połączenia z ratownikiem narciarskim przez numer 112 lub numer alarmowy ratownictwa górskiego (985 lub 601 100 300). Tym samym, w razie wypadku na tak zabezpieczonym stoku osoba poszkodowana, żeby wezwać

pomoc musi znać bezpośredni numer telefonu do ratownika pełniącego na nim służbę. W ocenie NIK takie rozwiązanie nie jest korzystne dla bezpieczeństwa narciarzy.

W 2014 r. NIK Delegatura w Krakowie rozpoczęła kontrolę, której celem jest ocena organizacji i funkcjonowania medycznych działań ratowniczych w województwie małopolskim.



W 2002 r. weszła w życie ustawa o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa określająca zasady organizacji i funkcjonowania tego systemu oraz wprowadziła europejski numer alarmowy 112. Do Zintegrowanego Systemu Ratownictwa należą MSW, Ministerstwo Zdrowia, Urzędy Wojewódzkie, służby ratownicze i inne jednostki zajmujące się udzielaniem pomocy lub działalnością humanitarną.

Wyniki kontroli NKU SR wskazują, że w badanym okresie nie została uruchomiona jednolita platforma łączności i nie wykonano podłączenia wszystkich jednostek wchodzących w skład Zintegrowanego Systemu Ratowniczego, co wpływało na efektywność wymiany i przetwarzania informacji o wypadkach między jednostkami ratowniczymi. Ponadto stwierdzono, że nie był zabezpieczony rozwój Geograficznego Systemu Informacyjnego w Centrum Koordynacyjnym Zintegrowanego Systemu Ratowniczego. Nie wdrożono technik łączności, które umożliwiałyby komunikację z osobami rannymi oraz nie uruchomiono łącza alarmowego w Urzędach Wojewódzkich. W MSW stwierdzono, że osoby wyznaczone do pracy w Centrum Koordynacyjnym nie zostały przeszkolone w tym zakresie oraz szereg uchybień w przestrzeganiu przepisów ustawy o systemach informatycznych w administracji i standardach wskazanych przez Ministra Finansów.

„ Nie została uruchomiona jednolita platforma łączności i nie wykonano podłączenia wszystkich jednostek wchodzących w skład Zintegrowanego Systemu Ratowniczego



