



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.020.02.2021



01259021

bryg. mgr inż. Arkadiusz Buchowski  
Komendant Miejski  
Państwowej Straży Pożarnej w Suwałkach  
Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej  
w Suwałkach  
ul. Wincentego Witosa 10, 16-400 Suwałki

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/052 – Ochrona przeciwpożarowa w parkach narodowych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
lbi@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Suwałkach, ul. Wincentego Witosa 10, 16-400 Suwałki <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bryg. mgr inż. Arkadiusz Buchowski – Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej w Suwałkach od 14 stycznia 2018 r. Od 1 do 13 stycznia 2018 r. bryg. mgr inż. Arkadiusz Buchowski pełnił obowiązki Komendanta Miejskiego PSP w Suwałkach.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór Państwowej Straży Pożarnej nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym parku narodowego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli <sup>2</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Tomasz Pomian, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/102/2021 z 27 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Dalej „Komenda”.

<sup>2</sup> 27 września 2021 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018–2021 Komenda prawidłowo sprawowała nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym Wigierskiego Parku Narodowego<sup>5</sup>.

Zgodnie z przygotowywanymi w Komendzie rocznymi planami czynności kontrolno-rozpoznawczych, corocznie kontrolowano WPN, podlegający w ponad połowie powierzchni nadzorowi Komendy. Czynności kontrolno-rozpoznawcze w Parku przeprowadzane były przez pracowników o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniu, a sporządzane przez nich protokoły z tych czynności były zgodne z obowiązującymi wzorami oraz zawierały wszystkie wymagane elementy.

Komenda rzetelnie uzgodniła przedłożone przez Park *Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru dla Wigierskiego Parku Narodowego*, które znajdowały się na stanowisku kierownika Komendanta Miejskiego PSP w Suwałkach. Stanowisko to wyposażone było także w mapę z naniesionymi granicami Parku, granicami oddziałów leśnych, dojazdami pożarowymi, hydrantami oraz szlabanami.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

### Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym parku narodowego

Opis stanu faktycznego

1. Na 30 czerwca 2021 r. na terenie działania Komendy, tj. miasta Suwałki i powiatu suwalskiego, znajdowało się 23.624 ha lasów, co stanowiło 17,2% obszaru działania Komendy (137.251 ha). Lasy Skarbu Państwa, będące w zarządzie Lasów Państwowych, obejmowały 11.529 ha, lasy prywatne – 7.965 ha, a zarządzane przez WPN – 4.130 ha (43,8% powierzchni leśnej Parku). Z całej powierzchni Parku (15.089 ha), 52,9% (7.981 ha) podlegało nadzorowi Komendy. (akta kontroli str. 3)

W latach 2018–2021 w Komendzie sporządzano roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych. Corocznie przewidziano w nich jedną kontrolę w WPN. Roczne plany, poza dokumentem dotyczącym 2018 roku, były zatwierdzane przez Komendanta Miejskiego przed końcem roku poprzedzającego rok objęty planem. Były one sporządzane według wzoru określonego w metodyce prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, zatwierdzonej przez Komendanta Głównego PSP<sup>6</sup>. Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną<sup>7</sup>, plany określały zakres czynności oraz terminy przeprowadzenia kontroli z dokładnością co najmniej do kwartału. (akta kontroli str. 4-14)

2. W latach 2018–2021 (do 30 września) Komenda przeprowadziła w WPN wszystkie cztery zaplanowane kontrole. W okresie tym w WPN nie przeprowadzono kontroli pozaplanowych oraz nie nakładano na przedstawicieli Parku grzywien w drodze mandatów karnych.

Analiza wszystkich czterech protokołów z czynności kontrolno-rozpoznawczych w WPN wykazała, że przeprowadzili je strażacy Komendy, spełniający wymagania wskazane w § 11 rozporządzenia ws. czynności kontrolno-rozpoznawczych. Wszystkie protokoły zawierały elementy określone w § 10 ust. 2 tego rozporządzenia. Z zapisów protokołów wynika, że w ramach wszystkich kontroli weryfikowano m.in.: 1] formalną organizację ochrony przeciwpożarowej w lasach; 2] stan techniczny istniejących punktów czerpania wody i dróg dojazdowych do nich; 3] utrzymanie istniejących dróg pożarowych; 4] organizację obserwacji terenu; 5] stan sprzętu przeciwpożarowego; 6] stan oznakowania; 6] stan łączności.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej „WPN” lub „Park”.

<sup>6</sup> Załącznik nr 6 Metodyki prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych oraz realizację nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, zatwierdzonej 19 stycznia 2017 r. przez Komendanta Głównego PSP.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 225, poz. 1934. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem ws. czynności kontrolno-rozpoznawczych”.

Nie wynika z nich natomiast, które z istniejących punktów czerpania wody, dróg pożarowych, tablic informacyjnych i ostrzegawczych zostały objęte kontrolą. Zastępca Komendanta Miejskiego podał, że: *w protokołach z czynności kontrolno-rozpoznawczych poddano kontroli wyrywkowo elementy ujęte w przedmiotowym punkcie. Dodatkowo skupiano się również na uwagach z poprzednich protokołów.* (akta kontroli str. 15-42)

W trakcie trzech (z czterech) kontroli stwierdzono nieprawidłowości. W 2019 roku ustalono, że stanowisko wodne przy rzece Kamionka nie spełniało wymagań do zaopatrzenia wodnego i zalecono wyznaczenie nowego miejsca poboru wody. W 2020 roku stwierdzono: 1] niesprawny hydrant nadziemny w m. Lipniak 14; 2] brak zachowania wymaganych wymiarów miejsca do zawracania przy stanowisku czerpania wody Zatoka Słupiańska jez. Wigry; 3] brak tablicy informacyjnej oraz ostrzegawczej w miejscu przeznaczonym do rozniecania ognia „Dziupla”. Z kolei w 2021 roku ustalono, że nie jest zachowana wymagana szerokość dojazdu leśnego na odcinku Stary Folwark – Huta, będącego w zarządzie Starostwa Suwalskiego. Usunięcie nieprawidłowości (poza stwierdzonymi w 2021 roku) potwierdzano podczas kolejnej (przeprowadzanej w następnym roku) kontroli.

Po zakończeniu kontroli nie wydawano zaleceń pokontrolnych oraz nie skorzystano z możliwości nakazania (w drodze decyzji administracyjnej) usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie. Zastępca Komendanta Miejskiego podał, że: *podczas czynności kontrolnych wydawano zalecenia w formie ustaleń słownych dot. stwierdzonych nieprawidłowości opisanych w protokołach. Stwierdzone nieprawidłowości nie wymagały nakazania w drodze decyzji administracyjnej usunięcia uchybień z uwagi na niską szkodliwość bezpieczeństwa pożarowego obszarów leśnych oraz z uwagi na szybkie usuwanie nieprawidłowości. Monitorowanie wykonanych nieprawidłowości odbywało się drogą telefoniczną z osobami decyzyjnymi, oględzin oraz przeprowadzonych kolejnych czynności kontrolnych.* (akta kontroli str. 15-42)

3. W latach 2018–2019 Komenda zaktualizowała *Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru na obszarze Wigierskiego Parku Narodowego*, uzgodnione przez Komendanta Miejskiego 26 marca 1999 r. Aktualizacje dotyczyły m.in.: zmiany głównego numeru telefonu do Parku, zmiany w składach sztabów działań ratowniczych w strefach operacyjnych oraz zmiany schematu łączności.

W okresie objętym kontrolą kierownictwo WPN przedłożyło do uzgodnienia w Komendzie dokument pn. *Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru dla Wigierskiego Parku Narodowego*. Przekazany 24 marca 2020 r. dokument, po uwzględnieniu uwag opisanych w pkt. 4 wystąpienia pokontrolnego, został uzgodniony 29 kwietnia 2020 r. przez Zastępcę Komendanta Miejskiego. Aktualizację dokumentu Komenda uzgodniła 31 marca 2021 r. Dotyczyła ona: 1] zmiany nr telefonów w jednostkach PSP, 2] zmiany nazwy jednostki nadrzędnej, 3] usunięcia punktu czerpania wody w m. Lipniak, 4] zmiany punktu poboru wody, 5] usunięcia z wyposażenia bazy w Maćkowej Rudzie pozycji „samochód patrolowo-gaśniczy”, 6] dodania lokalizacji tablic informacyjnych w m. Krzywe i Słupie, 7] usunięcia z wykazu jednej firmy świadczącej usługi leśne.

Aktualny dokument pn. *Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru dla Wigierskiego Parku Narodowego* znajdował się na stanowisku kierowania Komendanta Miejskiego PSP w Suwałkach. Stanowisko to wyposażone było w mapę SWD ST System Wspomagania Decyzji (mapa ST 3), na której naniesione zostały granice Parku, granice oddziałów leśnych, dojazdy pożarowe wraz z numerem, hydranty oraz szlabany.

Od 18 kwietnia 2019 r. Komenda dysponowała też (opracowanym przez Park) dokumentem pn. *Plan Ochrony dla Wigierskiego Parku Narodowego i Obszaru Natura 2000 Ostoja Wigierska PLH200004 Operat Ochrony Ekosystemów Leśnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej lasów*, uzgodnionym 11 kwietnia 2019 r. z Podlaskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku. Dokument ten zawierał m.in.: określenie kategorii zagrożenia pożarowego (lasy leżące na terenie WPN w całości zostały zaliczone do II kategorii zagrożenia pożarowego – średnie zagrożenie), podział Parku na kompleksy leśne, drogi pożarowe i dojazdy pożarowe w kompleksach leśnych, źródła wody do celów przeciwpożarowych w kompleksach leśnych, informacje o Służbie Ochrony Przeciwpożarowej Parku (zadania, wyposażenie, patrole), wykaz sił i środków

w poszczególnych obszarach operacyjnych, wykaz i rozmieszczenie własnych sił i środków ratowniczych, w tym baz sprzętu do gaszenia pożarów.

Ponadto Komenda corocznie opracowywała *Analizę zagrożeń na obszarze powiatu suwalskiego*. Przedstawiano w niej zagrożenia dla powiatu i poszczególnych gmin, wynikające z rodzaju zabudowy, gęstości zaludnienia, występowania cieków wodnych, sieci drogowej i kolejowej oraz powierzchni leśnej. W pkt. 2.14 *Zagrożenie pożarami lasów* – poza Nadleśnictwami Suwałki, Olecko, Szczebra i lasami prywatnymi – uwzględniono też WPN. Wskazano również, że 84% powierzchni obszarów leśnych na terenie działania Komendy zaliczone są do II kategorii zagrożenia pożarowego, a tylko 16% – do III kategorii zagrożenia pożarowego (małe zagrożenie). Jako główne czynniki mające wpływ na ilość powstawania pożarów na obszarach leśnych wskazywano wypalanie pozostałości roślinnych na obszarach rolniczych, podpalenia oraz nieostrożność osób w posługiwaniu się ogniem otwartym. (akta kontroli str. 43-94)

4. Zastępca Komendanta Miejskiego wyjaśnił, że: *do dokumentu pn. Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru dla Wigierskiego Parku Narodowego zgłoszono uwagi, które były korygowane. Do 2020 r. dokumentacja corocznie była wymieniana na nowy egzemplarz. Od 2020 r. aktualizacja dokumentu „Sposoby postępowania (...)” odbywa się na zasadzie dołączonych skorygowanych stron (nieaktualne strony pozostają w dokumentacji przekreślone jako nieaktualne). Uwagi dotyczyły m.in. liczby tablic informacyjnych i ostrzegawczych, źródeł wody do celów przeciwpożarowych w kompleksach leśnych, sposobu zabezpieczenia ppoż. miejsc wyznaczonych do rozniecania ognia na terenie WPN oraz otuliny parku, wykazu cennych obszarów oraz miejsc niewrażliwych, miejsc stałego lub tymczasowego przebywania ludzi (osady, gospodarstwa domowe), dojazdów pożarowych będących jednocześnie liniami obrony, wyposażenia baz sprzętu do gaszenia pożarów lasu, lokalizacji najbliższych baz lotniczych, przewidywany czas swobodnego rozwoju pożaru.* (akta kontroli str. 40-42)

5. Komenda corocznie opracowywała *Powiatowy plan ratowniczy*, który zatwierdzany był przez Prezydenta Suwałk i Starostę Suwalskiego. Zawierały one kartę uzgodnień z danymi teled adresowymi służb, inspekcji, instytucji i straży oraz wskazaniem osoby dokonującej uzgodnień. Dokumentów tych nie uzgadniano z WPN, ale uwzględniono w nich Park jako podmiot współpracujący i wspomagający organizację działań ratowniczych (w pkt 4.2). Ponadto Zastępca Komendanta Miejskiego PSP podał, że: *dane dotyczące WPN znajdują się na stanowisku kierowania KM PSP w Suwałkach w dokumencie Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru lasu dla WPN. Dokument ten jest uzgodniony z komendami, na których terenie znajduje się WPN oraz łatwo dostępny dla dyżurnych stanowiska kierowania, którzy koordynują akcje ratownicze. Ponadto kwestia ochrony WPN została także uwzględniona w Analizie Zabezpieczenia Operacyjnego Powiatu, na podstawie której sporządzany jest Plan Ratowniczy.* (akta kontroli str. 95-288)

6. W latach 2018–2021 (do 30 czerwca) Komenda odnotowała kolejno 401, 372, 317 i 179 pożarów, z czego odpowiednio sześć (o pow. 0,412 ha), osiem (o pow. 6,143 ha), jeden (o pow. 0,01 ha) i dwa (o pow. 0,12 ha) w lasach. Żaden z tych pożarów nie wystąpił na terenie WPN. (akta kontroli str. 3)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niesporządzeniu do końca 2017 roku przez Komendanta Miejskiego PSP w Suwałkach rocznego planu czynności kontrolno-rozpoznawczych Komendy na 2018 rok. Było to niezgodne z § 2 ust. 1 rozporządzenia ws. czynności kontrolno-rozpoznawczych. Przedmiotowy plan Komendant Miejski PSP w Suwałkach zatwierdził 16 stycznia 2018 r. W wyjaśnieniu Zastępca Komendanta Miejskiego podał, że plan na 2018 rok zatwierdzono z opóźnieniem z *uwagi na fluktuację kadry kierowniczej tuł. jednostki organizacyjnej PSP.* (akta kontroli str. 5-6, 40-42)

#### IV. Wniosek

Wniosek W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o terminowe sporządzanie rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK i wykonania  
wniosków

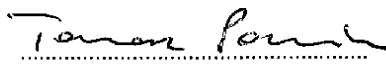
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

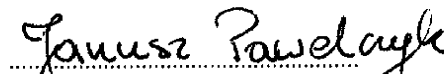
Białystok, 28 października 2021 r.

Kontroler

Główny specjalista kontroli państwowej  
Tomasz Pomian

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
Janusz Pawelczyk

  
.....  
podpis