



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.02.2018
P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/093 – <i>Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych.</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Tomasz Gawęł, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/97/2018 z 9 maja 2018 r. 2. Piotr del Fidali, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/98/2018 z 9 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie, ul. Zarzecze 106, 30-134 Kraków (<i>KWPSP lub Komenda Wojewódzka</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nadbrygadier Stanisław Nowak, Małopolski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (<i>MKWPSP lub Małopolski Komendant</i>) od 22 stycznia 2016 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W okresie objętym kontrolą³ działania KWPSP na rzecz optymalizacji funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych (OSP) z terenu województwa małopolskiego oraz rozdysponowania i rozliczenia środków publicznych przeznaczonych na funkcjonowanie tych straży były prawidłowe, rzetelne i celowe.

W latach 2014-2017 poprawie uległa dyspozycyjność jednostek OSP, wyposażenie jednostek OSP w sprzęt i urządzenia pożarnicze, jak również wyszkolenie członków OSP. Podejmowano działania zmierzające do zapewnienia funkcjonowania jednostki włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG) w każdej gminie województwa małopolskiego. Jednostki OSP z terenu gmin, w których nie funkcjonowała żadna jednostka w KSRG, ujęto w zbiorczym planie sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do KSRG w latach 2017-2020. Małopolski Komendant dysponował informacjami i danymi na temat sił i środków jednostek OSP zarówno włączonych do KSRG, jak i tych poza tym systemem. Włączanie kolejnych jednostek OSP do KSRG w latach 2014-2017 było uzasadnione i wynikało z potrzeby zabezpieczenia operacyjnego gmin. W zawieranych, w badanym okresie, porozumieniach o włączeniu do KSRG określano m.in. sposób przekazywania informacji dotyczącej aktualnej gotowości operacyjnej oraz okres obowiązywania tych porozumień. Liczba interwencji objętych czasem dojazdu do 15 minut przez jednostki OSP w KSRG wzrosła w porównaniu do 2014 r. o 1% i utrzymywała się na poziomie 90%.

Na koniec 2017 r. wszystkie jednostki włączone do KSRG posiadały odpowiednią ilość ratowników, spełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych, określoną w normie Komendy Głównej PSP (KGPSP), co świadczy o poprawie wyszkolenia członków jednostek OSP włączonych do KSRG⁴.

¹ Poprzednio, tj. od 13 maja 2008 r. do 21 stycznia 2016 r., stanowisko MKWPSP zajmował nadbrygadier Andrzej Mróz.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Lata 2014-2017, z uwzględnieniem zdarzeń wykraczających poza ten okres – istotnych dla kontrolowanej działalności.

⁴ W 2014 r. 28 jednostek OSP włączonych do KSRG nie spełniało wymagań co do ilości ratowników.

W badanym okresie wzrósł poziom wykształcenia strażaków OSP. Wszystkie jednostki osiągnęły standard w zakresie szkolenia podstawowego. Znacząco spadły braki w przypadku pozostałych szkoleń.

Należy jednak zwrócić uwagę na poważne braki w szkoleniach specjalistycznych na poziomie podstawowym, co dotyczyło zwłaszcza ratownictwa chemicznego, wysokościowego i poszukiwawczo-ratowniczego. Stan ten wynikał z braków sprzętowych w tym zakresie w jednostkach OSP wyznaczonych do ratownictwa specjalistycznego.

Jednostki OSP w KSRG osiągnęły standard wyposażenia w zakresie sprzętu ratownictwa medycznego⁵, pomp do wody zanieczyszczonej oraz agregatów prądotwórczych⁶. Poprawiło się również wyposażenie jednostek OSP w zakresie odzieży specjalnej oraz hydraulicznych urządzeń ratowniczych.

Poprawie uległa struktura wiekowa samochodów ratowniczo-gaśniczych posiadanych przez jednostki OSP włączone do KSRG, w tym pojazdów średnich i ciężkich. Udział samochodów ratowniczo-gaśniczych młodszych niż 10 lat wyniósł na koniec 2017 r. 28%, podczas gdy na koniec 2014 r. wynosił 23%.

W latach 2014-2017 jednostki OSP z terenu województwa małopolskiego otrzymały środki z dotacji na realizację zadań publicznych: *Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych*, oraz środki finansowe z zakładów ubezpieczeń – łącznie 38 118,0 tys. zł. Ponad połowę, tj. 62% tej kwoty, przeznaczono na dofinansowanie wydatków majątkowych. W KWSPSP prowadzono analizy potrzeb jednostek OSP w KSRG, dzięki czemu środki publiczne trafiły do jednostek, które miały największe braki w wyposażeniu.

Za właściwy należy uznać sposób wyliczenia środków na wydatki bieżące z dotacji KSRG. Uzależnienie kwoty dotacji od liczby jednostek w powiecie, liczby ludności w powiecie oraz liczby interwencji OSP w KSRG pozwalało na kierowanie środków do najaktywniejszych oraz posiadających największe potrzeby powiatów i jednostek OSP.

Pozostawienie autonomii komendantom powiatowym/miejskim PSP w zakresie rozdziału środków z dotacji: MSWiA oraz KSRG pozwalało uzyskać lepsze efekty z uwagi na znajomość lokalnych potrzeb.

W ramach nadzoru Komenda Wojewódzka weryfikowała wnioski o przyznanie dotacji, umowy o udzielenie dotacji oraz wnioski o wyrażenie zgody na dokonanie zmiany asortymentu i ilości, a także sprawozdania z realizacji zadania, dzięki czemu umowy zawierane przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej (*Komendant Główny*) monitorowane były lokalnie. Do najważniejszych efektów rzeczowych uzyskanych w wyniku udzielenia dotacji należy zaliczyć dofinansowanie zakupu przez jednostki OSP 99 samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz brakującego sprzętu (określonego w procedurze P-23 oraz w normatywach podanych w zasadach organizacji poszczególnych dziedzin ratownictwa⁷), a także poprawę wyposażenia jednostek OSP w zakresie łączności oraz alarmowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania KWSPSP na rzecz optymalizacji funkcjonowania OSP

1.1. Zabezpieczenie operacyjne gmin i dyspozycyjność jednostek OSP

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2015 sześć gmin z terenu województwa małopolskiego posiadało niski poziom zabezpieczenia operacyjnego, 28 – średni, a 148 – wysoki. W latach 2016-2017 niski poziom zabezpieczenia operacyjnego posiadało 20 gmin, 42 – średni, a 120 – wysoki.

(dowód: akta kontroli str. 12, 27-29)

⁵ Zestaw PSP R-1.

⁶ Agregat prądotwórczy oraz najaśnice.

⁷ Dofinansowano zakupy: tnąco-rozpierających zestawów ratowniczych, zestawów ratownictwa medycznego, sprzętu ochrony dróg oddechowych, sprzętu do ratownictwa wodnego oraz technicznego.

Jak wyjaśnił Małopolski Komendant przyczyną spadku poziomu zabezpieczenia operacyjnego gmin w latach 2016-2017, w porównaniu do poziomu z lat 2014-2015, było wprowadzenie w październiku 2016 r. przez Komendanta Głównego *Metodyki budowy planu sieci jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych przewidzianych do włączenia do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego*. W dokumencie tym podano nową metodę i kryteria określania poziomu operacyjnego gminy z uwzględnieniem czynników statystycznych, stopni zagrożenia gminy oraz wag potencjału jednostek ochrony przeciwpożarowej. Zmiana metodyki spowodowała konieczność ponownego określenia poziomu zabezpieczenia operacyjnego gmin według nowych kryteriów, co skutkowało zmianą dotychczasowego poziomu zabezpieczenia operacyjnego gmin. W opinii MKWPSP zmiany poziomu zabezpieczenia operacyjnego gmin nie należy traktować w kategoriach spadku poziomu zabezpieczenia operacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 51-73)

Według stanu na 31 marca 2018 r. obszar województwa małopolskiego⁸ zabezpieczały 33 Jednostki Ratowniczo-Gaśnicze PSP (JRGPSP), 1356 jednostek OSP, z których 390 włączono do KSRG, oraz Lotniskowa Służba Ratowniczo-Gaśnicza Międzynarodowego Portu Lotniczego im. Jana Pawła II Kraków-Balice (również włączona do KSRG). W 66 gminach funkcjonowało od 1 do 5 jednostek OSP, w 80 – od 6 do 10, a w 35 – więcej niż 10. Jedyną gminą, na terenie której brak było jednostki OSP, było miasto Gorlice, w którym funkcjonowała JRGPSP. Na terenie 3 gmin: Kozłów, Lipnica Wielka oraz Nawojowa nie funkcjonowała żadna jednostka OSP w KSRG.

(dowód: akta kontroli str. 13, 21-24, 27-29)

Jako przyczynę braku włączenia jednostek OSP do KSRG w gminach: Lipnica Wielka oraz Kozłów MKWPSP wskazał brak jednostek OSP spełniających standardy ustalone dla jednostek aspirujących do włączenia do systemu. Podejmowano rozmowy z władzami tych gmin oraz z działającymi na ich terenie jednostkami OSP w celu podjęcia działań zmierzających do włączenia przynajmniej jednej jednostki z gminy do KSRG. W zbiorczym planie sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do KSRG w latach 2017-2020 planowane jest włączenie jednostki OSP z gminy Kozłów⁹ (w 2018 r.) oraz z gminy Lipnica Wielka¹⁰ (w 2020 r.). W przypadku gminy Nawojowa MKWPSP wskazał, że na jej terenie do roku 2016 nie funkcjonowała żadna jednostka OSP. W październiku 2016 r. została zarejestrowana jednostka OSP w Nawojowej. Jest ona w trakcie pozyskiwania sprzętu oraz szkolenia członków. Jednostka OSP Nawojowa została uwzględniona w zbiorczym planie sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do KSRG w latach 2017-2020 (włączenie tej jednostki zaplanowano na 2020 r.). Małopolski Komendant podkreślił także, że warunkiem włączenia do KSRG będzie spełnienie wymaganych standardów sprzętowych i szkoleniowych przez jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 51-73)

Na obszarze 19 gmin województwa małopolskiego¹¹ włączono do KSRG więcej niż 3 jednostki OSP.

(dowód: akta kontroli str. 21-24, 27-29)

Jak wyjaśnił MKWPSP główną przyczyną funkcjonowania większej liczby jednostek OSP w KSRG z terenu gminy niż liczba jednostek OSP określona w procedurze P-23¹² (dwie jednostki) było włączenie ich do systemu przed 14 marca 2008 r.¹³ – na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁴. Rozporządzenie to nie

⁸ W skład którego wchodzi 182 gminy.

⁹ OSP Marcinowice.

¹⁰ OSP Lipnica Wielka Centrum.

¹¹ Alwernia, Andrychów, Chrzanów, Czarny Dunajec, Czernichów, Jodłownik, Krzeszowice, Łącko, Mszana Dolna (gmina wiejska), Myślenice, Niepołomice, Podegrodzie, Poronin, Raciechowice, Skawina, Stary Sącz, Stryszawa, Wadowice, Wolbrom.

¹² Procedura P-23. Rozpatrywanie wniosku do Komendanta Głównego w sprawie włączenia jednostki OSP do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (z 14 marca 2008 r.).

¹³ Data pierwszego wydania procedury P-23 przez Komendanta Głównego.

¹⁴ Dz. U. z 1998 Nr 121 poz. 798 - dalej: *rozporządzenie MSWiA o włączaniu do KSRG z 1998 r.*

regulowało kryteriów ilościowych jednostek OSP włączonych do KSRG na terenie gminy¹⁵. Jako przyczynę włączenia jednostki OSP Wola Filipowska (gmina Krzeszowice) do KSRG wskazano potrzebę zabezpieczenia części gminy, do której czas dojazdu wynosił powyżej 15 minut. Podobnie uzasadniano włączenie do systemu: OSP Zagorzyn (gmina Łącko), OSP Kasina Wielka (gmina Mszana Dolna), OSP Brzezna (gmina Podegrodzie), OSP Krzesławice (gmina Raciechowice), OSP Gołkowice Górne (gmina Stary Sącz) oraz OSP Kuków (gmina Stryszawa). Czwarta jednostka w gminie Chrzanów – OSP Chrzanów – została włączona do KSRG jako jednostka specjalizująca się w ratownictwie medycznym (przeznaczona do realizacji szerokiego zakresu zadań ratownictwa medycznego poziomu A, B oraz C na obszarze całego województwa małopolskiego). Włączenie czwartej jednostki w gminie Czernichów do KSRG uzasadniono zagrożeniem powodziowym Czernichowa oraz okolic, a także przygotowaniem jednostki OSP Czernichów w zakresie szkoleniowym oraz wyposażeniowym do działań przeciwpowodziowych oraz ratownictwa wodnego. W przypadku OSP Wola Batorska (gmina Niepołomice) wskazano konieczność zabezpieczenia operacyjnego największej i najludniejszej wsi na terenie gminy oraz lokalizację w gminie licznych zakładów przemysłowych¹⁶. Włączenie jednostki OSP Nowe Bystre (gmina Poronin) uzasadniono lokalizacją przy drodze powiatowej 1651K Poronin – Czarny Dunajec, stanowiącej alternatywę na tym odcinku dla drogi krajowej nr 47 w kierunku Zakopanego. Włączenie piątej jednostki w gminie Raciechowice (OSP Raciechowice) uzasadniono lokalizacją jednostki we wschodniej części powiatu myślenickiego i oddaleniem o 24 km od siedziby JRGPS w Myślenicach.

(dowód: akta kontroli str. 51-73)

W KWPSP opracowano plany jednostek OSP przewidzianych do włączenia do KSRG w latach 2014-2017¹⁷. Plany te zakładały włączenie w tym okresie 36 jednostek OSP. W latach 2014-2017 do KSRG włączono 38 jednostek OSP¹⁸, w tym 22 zgodnie z założonym planem.

(dowód: akta kontroli str. 11, 27-29)

W przypadku braku możliwości prowadzenia w ramach KSRG działań ratowniczo-gaśniczych przez jednostkę ujętą w planie włączano do KSRG inne jednostki z terenu gminy¹⁹. Takie działania przewidziano w procedurze P-23. Występowały również przypadki włączania do KSRG w późniejszym terminie jednostek, które w związku z brakami sprzętowymi oraz szkoleniowymi nie osiągnęły w planowanym terminie standardów pozwalających na włączenie ich do KSRG²⁰. Każdorazowo w przypadku włączenia jednostki OSP nie ujętej w planach występowało do Komendanta Głównego o rozszerzenie uzgodnionego planu. Siły i środki jednostek OSP włączanych do KSRG przewidziane były do użycia w powiatowych planach ratowniczych lub wojewódzkim planie ratowniczym i zostały uwzględnione w zbiorczym planie sieci podmiotów tego systemu.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 51-73)

Nie wszystkie włączane do KSRG jednostki OSP spełniały kryteria określone w § 2 ust. 1-2 rozporządzenia MSWiA o włączaniu do KSRG z 1998 r. oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego²¹. W przypadku włączonych do KSRG w 2014 r. jednostek: OSP Wietrzychowice, OSP Złotniki, OSP Lisia Góra oraz OSP Wierzбно brak było drugiego, co

¹⁵ Dotyczy gmin: Alwernia, Andrychów, Czarny Dunajec, Jodłownik, Myślenice, Skawina, Wadowice i Wolbrom.

¹⁶ Na terenie powiatu zarejestrowano około 9 200 podmiotów gospodarczych, z czego ponad 2 000 działa na terenie gminy Niepołomice.

¹⁷ W roku 2014 obowiązywał plan włączenia jednostek OSP do KSRG na lata 2011-2014, w latach 2015-2016 obowiązywały roczne plany, natomiast w 2017 r. zaczął obowiązywać plan włączenia jednostek OSP do KSRG na lata 2017-2020.

¹⁸ 4 jednostki w 2014 r., 16 w 2015 r. 10 w 2016 r. oraz 8 w 2017 r.

¹⁹ OSP Złotniki została włączona do KSRG w zamian za jednostkę OSP Rudno Górne, OSP Wierzбно została włączona do KSRG w zamian za jednostkę OSP Karwin (wyłączoną w 2012 r.).

²⁰ Jednostka OSP Zubrzyca Górna znajdowała się w planie włączenia do KSRG przyjętym na lata 2011-2014. Jednostka w tym okresie nie została włączona do systemu z uwagi na braki sprzętowe oraz szkoleniowe. Po osiągnięciu normatywu w 2015 r. wystąpiono do Komendanta Głównego o włączenie jednostki do KSRG i rozszerzenie planu przyjętego na 2015 rok.

²¹ Dz. U. z 2014 poz. 1317 – dalej: rozporządzenie MSW o włączaniu do KSRG z 2014 r.

najmniej średniego pojazdu pożarniczego²². Jednostka OSP Chrzanów została włączona do KSRG pomimo braku co najmniej średniego pojazdu pożarniczego, z uwagi na realizację szerokiego zakresu ratownictwa medycznego.

(dowód: akta kontroli str. 11, 25-26, 27-29, 51-73)

W latach 2014-2017 wyłączono z KSRG jednostki: OSP Rudno Górne (gmina Igołomia-Wawrzeńczyce)²³ oraz OSP Łopuszna (gmina Nowy Targ)²⁴. Wyłączenie jednostki OSP Rudno Górne związane było z włączeniem do KSRG jednostki OSP Złotniki; OSP Wierzbno została włączona do KSRG w zamian za wyłączonej w 2012 r. jednostkę OSP Karwin.

Porozumienia o włączeniu do KSRG zawierano w latach 2014-2017 na czas określony. W porozumieniach określano sposób przekazywania informacji dotyczącej aktualnej gotowości operacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 20, 27-29)

Wszystkie jednostki OSP włączone do KSRG na terenie województwa małopolskiego funkcjonowały całodobowo.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 142-144)

Zastępca Małopolskiego Komendanta wyjaśnił, że każda jednostka OSP włączona do KSRG zobowiązana była do przekazywania właściwej komendzie powiatowej/miejskiej PSP informacji o stanie gotowości operacyjnej jednostki, co wynikało z zawartych porozumień. Wszelkie informacje wpływające na gotowość operacyjną jednostek OSP przekazywane były niezwłocznie do właściwych: Stanowiska Kierowania Komendanta Powiatowego (SKKP) lub Stanowiska Kierowania Komendanta Miejskiego (SKKM) pisemnie, telefonicznie lub drogą radiową. Podobne zasady w tym zakresie funkcjonowały w odniesieniu do jednostek OSP spoza KSRG, jednak w tym przypadku nie było to określone w porozumieniach. Jednostki OSP spoza KSRG informowane były o konieczności przekazywania informacji o stanie ich gotowości operacyjnej do Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej (KPPSP) lub Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej (KMPSP) podczas spotkań i zebrań sprawozdawczych, w których uczestniczyli przedstawiciele PSP. Dane dotyczące aktualnej gotowości operacyjnej jednostek OSP, zmian w wyszkoleniu oraz wyposażeniu, aktualizowane były na bieżąco w dokumentacji operacyjnej prowadzonej przez KPPSP/KMPSP. W przypadku otrzymania informacji od danej jednostki OSP o wycofaniu uszkodzonego sprzętu lub wprowadzeniu sprzętu po naprawie, albo nowo pozyskanego sprzętu do podziału bojowego, dyżurny operacyjny SKKP/SKKM niezwłocznie odnotowywał zmiany w Systemie Wspomagania Decyzji ST (SWD-ST).

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 142-144)

W 41 porozumieniach²⁵ w sprawie włączenia jednostek OSP do KSRG ustalono okres ich obowiązywania. W przypadku pozostałych 349 jednostek OSP porozumienia zawarto na czas nieokreślony, ponieważ poprzednie rozporządzenie MSWiA o włączaniu do KSRG z 1998 r., które obowiązywało w okresie ich zawierania, nie przewidywało ustalania w porozumieniach okresu obowiązywania.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 142-144)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. liczba członków OSP działających na terenie województwa małopolskiego wynosiła 67,5 tys. osób²⁶, a 25,3 tys. osób²⁷ należało do jednostek OSP włączonych do KSRG. Liczba strażaków jednostek OSP włączonych do KSRG wzrosła w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2014 r. o 28,7%. 40,1%²⁸ członków jednostek OSP spełniało wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych²⁹.

²² Wymóg posiadania drugiego średniego lub ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego został zniesiony 17 października 2014 r. w związku z wejściem w życie rozporządzenia MSW o włączaniu do KSRG z 2014 r.

²³ W 2014 r.

²⁴ W 2016 r.

²⁵ Według stanu na 31 grudnia 2017 r.

²⁶ Według stanu na 31 grudnia: 2014 r. - 60,8 tys. osób, 2015 r. - 63,8 tys. osób, 2016 r. - 82,8 tys. osób.

²⁷ Według stanu na 31 grudnia: 2014 r. - 19,6 tys. osób, 2015 r. - 20,9 tys. osób, 2016 r. - 24,5 tys. osób.

²⁸ W latach wcześniejszych: 41,5 % w 2014 r., 41,2% w 2015 r. i 32,3% w 2016 r.

²⁹ Wiek 18-65 lat, posiadanie aktualnych badań lekarskich, szkolenie pożarnicze.

W przypadku jednostek włączonych do KSRG odsetek ten wynosił 40,6%³⁰ Na dzień 31 grudnia 2017 r. wszystkie jednostki włączone do KSRG spełniały wymagania co do ilości ratowników spełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych określonych w normie KGPSP, co świadczy o poprawie wyszkolenia członków jednostek OSP włączonych do KSRG. W 2014 r. 28 jednostek OSP włączonych do KSRG nie spełniało wymagań co do ilości ratowników, w 2015 r. liczba ta wyniosła 4, a w 2016 r. – 14. W przypadku 68 jednostek OSP włączonych do KSRG³¹ liczba ratowników spełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych była niezgodna z ilością określoną w zawartym porozumieniu.

(dowód: akta kontroli str. 14, 27-29)

Łącznie jednostki ochrony przeciwpożarowej na terenie województwa małopolskiego interweniowały w latach 2014-2017 165,1 tys. razy. Jednostki OSP corocznie brały udział w ponad 55% interwencji. W latach 2014-2017 jednostki OSP 40,4 tys. razy działały wspólnie z jednostkami PSP, a 52,9 tys. razy - interweniowały samodzielnie. Zarówno w przypadku działań ratowniczych prowadzonych samodzielnie, jak i wspólnie z jednostkami PSP, w ponad dwóch trzecich interwencji prowadzonych przez jednostki OSP uczestniczyły jednostki OSP włączone do KSRG.

(dowód: akta kontroli str. 15, 27-29)

W latach 2014-2017 do jednostek OSP województwa małopolskiego skierowano 134,6 tys. dyspozycji. 67,9% z tych dyspozycji skierowano do jednostek OSP włączonych do KSRG. 780 dyspozycji zostało cofniętych przez stanowiska kierowania, podczas gdy ratownicy OSP zgodnie z wymogami zgłosili się w remizie OSP lub byli w drodze. W przypadku 4,0 tys. dyspozycji jednostkom OSP, w tym 1,8 tys. dyspozycji skierowanych do jednostek OSP w KSRG, nie udało się zebrać lub z innych przyczyn nie mogły uczestniczyć w akcji ratowniczej. Udział dyspozycji, w wyniku których jednostce OSP nie udało się zebrać lub z innych przyczyn nie mogła uczestniczyć w akcji ratowniczej, wynosił w 2014 r. 1,7% dla wszystkich jednostek OSP, a dla jednostek OSP w KSRG – 1,3%. Udział ten w 2017 r. wzrósł do, odpowiednio, 3,7% i 2,2%³².

W latach 2014-2017 wzrósł średni czas osiągnięcia gotowości operacyjnej przez jednostki OSP włączone do KSRG od momentu zaalarmowania do wyjazdu do zdarzenia. W 2014 r. średni czas dla jednostek włączonych do KSRG wynosił 220 sekund, a dla jednostek spoza tego systemu – 289 sekund, natomiast w 2017 r. czas ten wynosił, odpowiednio, 325 i 296 sekund³³.

Liczba interwencji objętych czasem dojazdu do 15 minut przez siły i środki OSP w stosunku do wszystkich zdarzeń z udziałem OSP spoza KSRG wyniosła w latach 2014-2017 86%, a dla OSP w KSRG – 90%. Zauważalny był spadek liczby interwencji objętych czasem dojazdu do 15 minut przez siły i środki OSP w stosunku do wszystkich zdarzeń z udziałem OSP spoza KSRG, który spadł z 87% w roku 2014 do 85% w 2017 r., natomiast w przypadku jednostek włączonych do KSRG udział ten wzrósł w 2015 r. w stosunku do 2014 r. o 1% i utrzymywał się na poziomie 90%.

(dowód: akta kontroli str. 10, 27-29)

W wojewódzkim planie ratowniczym (*Planie rozwoju sieci jednostek ratownictwa specjalistycznego*) jako podmioty realizujące specjalistyczne czynności ratownicze na poziomie podstawowym (w zakresie ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego, medycznego) ujęte zostały 254 jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 31-39, 141)

W latach 2014-2017 KWSPSP oraz KPPSP/KMPSP przeprowadziły łącznie 3 862 inspekcje gotowości operacyjnej. W przypadku 8 inspekcji, spośród 37 przeprowadzonych przez KWSPSP, jednostki OSP włączone do KSRG otrzymały ocenę niedostateczną. W takim przypadku każdorazowo Małopolski Komendant wzywał jednostki OSP do przywrócenia w wyznaczonym terminie stanu określonego w porozumieniu.

Do najczęściej wydawanych zaleceń pokontrolnych (po inspekcjach) należały:

³⁰ W latach wcześniejszych: 46,6% w 2014 r., 47,6% w 2015 r. i 42,4% w 2016 r.

³¹ Według stanu na 31 grudnia 2017 r.

³² W 2015 r. udział ten wynosił, odpowiednio: 3,1% i 2,1%, a w 2016 r. 3,5% i 2,2%.

³³ W 2015 r. 307 i 225 sekund, a w 2016 r. 304 i 252 sekundy.

- przeprowadzenie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, zabezpieczanie miejsc zdarzenia przy wypadkach komunikacyjnych oraz taktyki działań ratowniczo-gaśniczych,
- bieżące wykonywanie badań technicznych zestawów hydraulicznych oraz agregatów prądotwórczych,
- uzupełnianie przeterminowanego wyposażenia zestawów ratowniczych R1,
- naprawa niesprawnego sprzętu,
- przeprowadzenie badań butów gumowych na wytrzymałość elektryczną,
- zaktualizowanie wyposażenia jednostek w SWD-ST,
- uzupełnienie braków w sprzęcie ochrony osobistej,
- dążenie do poprawienia czasu wyjazdu zastępu ratowniczo-gaśniczego do akcji,
- zabezpieczenie wyposażenia sprzętowego w skrytkach oraz w dachach pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 146-149)

Jak wskazał Małopolski Komendant KWSP nie przeprowadzała, poza inspekcjami, innych czynności w zakresie przeglądów operacyjno-technicznych jednostek OSP, natomiast KPPSP przeprowadzały przeglądy operacyjno-techniczne oraz przeglądy sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

W latach 2014-2017, podczas interwencji, ratownicy OSP zostali ranni 84-krotnie, brak było ofiar śmiertelnych. Zauważalny był spadek liczby rannych strażaków OSP biorących udział w interwencjach. W 2014 r. rannych zostało 32 ratowników OSP, natomiast w 2017 r. – 15³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 10)

Z przedstawionego przez Małopolskiego Komendanta zestawienia wypadków, którym ulegli ratownicy OSP podczas interwencji w latach 2014-2017, nie wynikało, aby przyczyną urazów były braki w szkoleniu strażaków OSP.

(dowód: akta kontroli str.40-46)

1.2. Wyszukowanie członków OSP

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2017 nastąpił spadek ilości jednostek OSP w KSRG niespełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych określonych w procedurze P-23.

Na 31 grudnia 2017 r. wszystkie jednostki OSP włączone do KSRG spełniały wymagania co do ilości ratowników, którzy odbyli szkolenie podstawowe. Braki w zakresie szkoleń występowały w przypadku: szkolenia naczelników 17 jednostek OSP w KSRG (23 strażaków), szkolenia dowódców – 4 jednostki (5 strażaków), kwalifikowanej pierwszej pomocy – 27 jednostek (47 strażaków), kierowcy-konserwatora sprzętu – 20 jednostek (33 strażaków), kierowania ruchem drogowym – 50 jednostek (155 strażaków) i ratownictwa technicznego – 4 jednostki (6 strażaków). W przypadku powyższych szkoleń odnotowano w latach 2014-2017 znaczący spadek liczby jednostek posiadających braki w zakresie szkoleń. W 2014 r., w przypadku szkolenia podstawowego 26 jednostek miało braki w tym zakresie, szkolenia naczelników – 55, dowódców – 15, kwalifikowanej pierwszej pomocy - 58, kierowcy-konserwatora sprzętu – 85, kierowania ruchem drogowym – 111, ratownictwa technicznego – 34.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Zauważalny był wzrost braków w recertyfikacji kwalifikowanej pierwszej pomocy. W 2014 r. braki w tym zakresie występowały w przypadku 41 jednostek OSP włączonych do KSRG i 126 członków OSP w KSRG, natomiast w 2017 r. liczba ta wynosiła, odpowiednio, 54 jednostki i 598 strażaków.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Zastępca Małopolskiego Komendanta wyjaśnił, że kursy i egzaminy w zakresie zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy dla strażaków OSP przeprowadzane były przez podmioty, które uzyskały zgodę Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego na prowadzenie kursów (a w ramach nich – egzaminów). PSP nie brała udziału w recertyfikowaniu strażaków z jednostek OSP, lecz wyłącznie prowadziła egzaminy dla podległych funkcjonariuszy

³⁴ W 2015 r. – 17, w 2016 – 20.

z komend PSP woj. małopolskiego, a w związku z tym nie miała wpływu na ilość egzaminów w OSP.

(dowód: akta kontroli str. 155-156)

Szkoleniem członków jednostek OSP zajmowały się – w badanym okresie – głównie KPPSP i KMPSP. W latach 2014-2017 planowały one przeprowadzić 775 szkoleń dla zgłoszonych 23,0 tys. strażaków OSP. Ostatecznie przeprowadziły one 756 szkoleń dla 19,9 tys. osób. Ponadto szkolenia specjalistyczne przeprowadzał Wojewódzki Ośrodek Szkolenia KWSP, który w latach 2014-2017 przeprowadził 106 szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 152-154, 160-161)

W latach 2014-2017 46,6% przeszkolonych osób ukończyło szkolenia podstawowe strażaków ratowników OSP³⁵, a 21,5% - szkolenie z zakresu ratownictwa technicznego dla strażaków ratowników OSP, organizowane przez KPPSP/KMPSP.

(dowód: akta kontroli str. 152-154)

Zastępca MKWSP wskazał, że zasady organizacji szkoleń i egzaminów, uprawnienia oraz dokumentacja zostały opisane w dokumencie pt. *Zasady organizacji szkoleń członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych*³⁶, zaś szczegółowe zasady rekrutacji na szkolenie zostały opisane we właściwych programach szkolenia jako warunki przyjęcia. Jako priorytet podczas rekrutacji wymienił brak spełniania przez jednostkę OSP minimum wyszkolenia wskazanego w procedurze P-23, a z uwagi na realizowanie szkoleń przez KPPSP/KMPSP wskazał komendantów powiatowych i miejskich PSP jako wpływających na kolejność zaspokajania potrzeb szkoleniowych.

Zastępca Małopolskiego Komendanta podkreślił, że prowadzi bieżącą analizę realizowanych szkoleń i może wpływać na komendantów powiatowych PSP w celu intensyfikacji szkoleń. Podał także, że dąży się do sytuacji, w której, po osiągnięciu minimum miejsc na szkoleniu, więcej miejsc jest przeznaczana dla bardziej aktywnych jednostek OSP. Ponadto wyjaśnił, że, działania w zakresie ratownictwa chemicznego, ekologicznego, technicznego i pierwsza pomoc medyczna to elementy szkolenia podstawowego strażaków ratowników OSP. Na szkolenia specjalistyczne w zakresie podstawowym (realizowane poza systemem) zapraszane były, w pierwszej kolejności, jednostki posiadające sprzęt.

(dowód: akta kontroli str. 158-159)

Szkolenia przeprowadzane przez komendy powiatowe PSP³⁷ prowadzono w oparciu o programy zatwierdzone przez Komendanta Głównego. W szkoleniach brali udział strażacy z jednostek OSP włączonych do KSRG oraz z jednostek pozasystemowych.

(dowód: akta kontroli str. 150)

Mimo ujęcia w planie sieci ratownictwa specjalistycznego na poziomie podstawowym jednostki OSP nie były odpowiednio przygotowane do realizowania ratownictwa specjalistycznego na poziomie podstawowym. Spośród 134 jednostek wyznaczonych do ratownictwa wodnego, na koniec 2017 r. wymagania spełniało 85 jednostek. Liczba jednostek spełniających wymagania wzrosła w porównaniu do stanu na koniec 2014 r.³⁸ W przypadku ratownictwa technicznego spośród 150 wyznaczonych jednostek (stan na 31 grudnia 2017 r.) wymagania spełniało 66 jednostek. W przypadku ratownictwa technicznego, do którego wyznaczono 74 jednostki, chemiczno-ekologicznego (97 jednostek) oraz działań poszukiwawczo ratowniczych (81 jednostek) żadna jednostka nie spełniła wymagań (stan na koniec 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 31-39, 47-48)

Jak wyjaśnił Małopolski Komendant jednostki OSP nie zgłaszały zapotrzebowania na szkolenia specjalistyczne z uwagi na brak wyposażenia w sprzęt wymagany do jego

³⁵ Szkolenie podstawowe strażaków ratowników OSP – 33,7%, szkolenie podstawowe strażaków ratowników OSP część I – 5,3%, szkolenie podstawowe strażaków ratowników OSP część II – 7,6%.

³⁶ Zatwierdzonym przez Komendanta Głównego 17 listopada 2015 r.

³⁷ Ustalono na podstawie dokumentacji szkolenia podstawowego strażaków ratowników OSP nr OSPP/6/2017/42 przeprowadzonego przez KP PSP w Proszowicach oraz szkolenia kierujących działaniem ratowniczym dla COSP nr OSPKD/6/2017/1 przeprowadzonego przez KP PSP w Chrzanowie.

³⁸ 132 jednostki wyznaczone do ratownictwa wodnego, 53 jednostki spełniające wymagania.

realizacji. Szkolenia realizowane były z inicjatywy KWSP i KPPSP/KMPSP jedynie dla jednostek OSP, które były przygotowane w zakresie sprzętowym do realizacji poszczególnych dziedzin ratownictwa. Małopolski Komendant wskazał również, że potrzeby szkoleniowe dotyczące szkolenia specjalistycznego na poziomie podstawowym występowały w większości jednostek wyznaczonych do realizacji tego zadania, w szczególności dotyczyło to ratownictwa chemicznego, wysokościowego i poszukiwawczo-ratowniczego.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

Ponadto MKWSP podał, że przynajmniej raz w roku w ramach ćwiczeń powiatowych każda KPPSP/KMPSP realizowała ćwiczenia z jednostkami OSP z KSRG oraz spoza KSRG.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

Z wyjaśnień Małopolskiego Komendanta wynika, że do szkolenia OSP nie wykorzystywano platformy e-learningowej.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

1.3. Wyposażenie w sprzęt i urządzenia pożarnicze

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. spośród 390 jednostek OSP w KSRG braki, w porównaniu do normatywu określonego w procedurze P-23, występowały: w 3 jednostkach – w zakresie sprzętu ochrony dróg oddechowych³⁹, w 27 jednostkach – w zakresie odzieży specjalnej⁴⁰ oraz w 25 jednostkach – w zakresie hydraulicznych urządzeń ratowniczych⁴¹. Liczba jednostek, w których występowały braki w zakresie sprzętu ochrony dróg oddechowych wzrosła w stosunku do stanu na koniec 2014 r. o 2. W zakresie odzieży specjalnej oraz hydraulicznych urządzeń ratowniczych odnotowano w tym okresie spadek jednostek posiadających braki. Na koniec 2014 r. braki te wynosiły, odpowiednio, 70 sztuk i 48 sztuk. Jednostki OSP w KSRG osiągnęły standard wyposażenia w zakresie sprzętu ratownictwa medycznego⁴², pomp do wody zanieczyszczonej oraz agregatów prądotwórczych⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 17, 30)

W przypadku wyposażenia jednostek OSP spoza KSRG, na 31 grudnia 2017 r. braki w zakresie: sprzętu ochrony dróg oddechowych występowały w 734 jednostkach, odzieży specjalnej i uzbrojenia osobistego – w 534 jednostkach, sprzętu ratownictwa medycznego – w 499 jednostkach, pomp do wody zanieczyszczonej – w 219 jednostkach oraz agregatów prądotwórczych⁴⁴ - w 382 jednostkach. Również w przypadku jednostek spoza KSRG zauważalny był spadek liczby jednostek posiadających braki w porównaniu do stanu z końca 2014 r., kiedy to braki w zakresie wyposażenia występowały, odpowiednio, w 860 jednostkach, 694 jednostkach, 849 jednostkach, 329 jednostkach i 482 jednostkach.

(dowód: akta kontroli str. 17, 30)

Według stanu na koniec 2017 r. jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP i OSP działające na terenie województwa małopolskiego dysponowały 1 465 lekkimi, średnimi i ciężkimi samochodami ratowniczo-gaśniczymi. Z tego 57%⁴⁵ samochodów nie starszych niż 10 lat posiadały jednostki PSP. Dla jednostek OSP w KSRG udział takich aut wynosił 28%⁴⁶, natomiast dla jednostek spoza KSRG – 7%⁴⁷. Liczba samochodów ratowniczych będących w posiadaniu jednostek włączonych do KSRG, starszych niż 30 lat, wahała się w latach 2014-2017 wokół 25%. Dla jednostek spoza KSRG przedmiotowy odsetek wynosił 53%⁴⁸ (na koniec 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 18-19, 30)

³⁹ Min. 4 komplety nadciśnieniowych aparatów ODO.

⁴⁰ Min. 12 kompletów.

⁴¹ Combi+pompa lub nożyce i rozpieracz + pompa.

⁴² Zestaw PSP R-1.

⁴³ Agregat prądotwórczy oraz najaśnice.

⁴⁴ Agregat prądotwórczy oraz maszt oświetleniowy.

⁴⁵ 61 ze 107.

⁴⁶ 215 z 756.

⁴⁷ 40 z 602.

⁴⁸ KWSP nie posiada informacji na temat ilości pojazdów ratowniczo gaśniczych będących w posiadaniu jednostek OSP w latach 2014-2016.

Na koniec 2017 r. 3 jednostki OSP włączone do KSRG nie posiadały średniego bądź ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego wymaganego w rozporządzeniu MSW o włączaniu do KSRG z 2014 r. Były to jednostki: OSP Chrzanów, OSP Nowy Sącz i OSP Podstolice. Jak wyjaśnił Małopolski Komendant, w przypadku OSP Chrzanów i OSP Nowy Sącz jednostki realizowały zadania z ratownictwa specjalistycznego, do którego nie był potrzebny samochód ratowniczo-gaśniczy. W przypadku OSP Podstolice Małopolski Komendant wskazał, że jednostka wycofała z użycia 27 października 2016 r. stary, wyeksploatowany samochód GBA Star. Małopolski Komendant poinformował także, że w 2018 r. OSP Podstolice pozyskała środki finansowe oraz przyznano jej dotację na zakup nowego samochodu ratowniczo-gaśniczego.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

W latach 2014-2017 o 10⁴⁹ sztuk wzrosła liczba średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych, będących na wyposażeniu jednostek OSP w KSRG, starszych niż 30 lat, co spowodowane było starzeniem się taboru. Jednocześnie wzrosła, o 22 sztuki, liczba pojazdów średnich i ciężkich nie starszych niż 10 lat, co wynikało z zakupów realizowanych przez jednostki OSP z wykorzystaniem dotacji na realizację zadań publicznych: *Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych* i *Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*, oraz środków z zakładów ubezpieczeniowych. Liczba pojazdów lekkich nie starszych niż 10 lat wzrosła w tym okresie o 31 sztuk.

(dowód: akta kontroli str. 18-19, 30)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. w 273 jednostkach OSP w KSRG oraz w 843 jednostkach spoza KSRG liczba stanowisk garażowych odpowiadała liczbie posiadanych samochodów. W 62 OSP w KSRG i 51 spoza KSRG liczba stanowisk garażowych była za mała, natomiast, odpowiednio, w 55 i 72 jednostkach OSP liczba stanowisk garażowych była większa niż liczba posiadanych samochodów.

172 jednostki OSP nie posiadały ogrzewanej strażnicy, z tego 2 jednostki w KSRG (OSP Nowy Sącz i OSP Ząb).

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

Zastępca Małopolskiego Komendanta wskazał, że sprzęt i pojazdy, będące w zasobach jednostek PSP województwa małopolskiego, przekazywane były na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁵⁰ oraz zarządzenia nr 8 Komendanta Głównego z 10 kwietnia 2008 r. w sprawie gospodarki transportowej w jednostkach organizacyjnych PSP⁵¹. Jednostki OSP występowały z wnioskiem do Małopolskiego Komendanta za pośrednictwem właściwego terytorialnie komendanta powiatowego/miejskiego PSP. Komendant powiatowy/miejski PSP przedstawiał swoją opinię o zasadności przekazania sprzętu/pojazdów do danej OSP, którą – wraz z wnioskiem OSP – przysyłał do KWSP. Następnie komenda występowała o opinię do Zarządu Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP (ZOWZOSP). Po pozytywnym zaopiniowaniu wniosku przez ZOWZOSP Małopolski Komendant wydawał decyzję o przekazaniu sprzętu/pojazdu.

Ponadto Zastępca MMKWSP wskazał, że KWSP na wniosek OSP pozyskiwał z zasobów innych jednostek MSWiA (Policja, Straż Graniczna itp.) pojazdy oraz sprzęt, który – z zachowaniem powyższych procedur – przekazywany był jednostkom OSP.

Zastępca Małopolskiego Komendanta podkreślił, że przy przekazywaniu sprzętu do jednostek OSP kierował się liczbą wyjazdów do działań ratowniczo-gaśniczych, udziałem w szkoleniach i ćwiczeniach (organizowanych na szczeblu gminnym i powiatowym), inspekcjami gotowości operacyjnej, liczbą oraz poziomem przeszkolenia strażaków OSP, stanem posiadanego wyposażenia w sprzęt i pojazdy oraz zapleczem garażowym i usytuowaniem jednostki OSP w stosunku do szlaków komunikacyjnych oraz czasu dojazdu do działań.

⁴⁹ 43 sztuki na koniec 2014 r. i 53 sztuki na koniec 2017 r.

⁵⁰ Dz. U. 2018 poz. 620.

⁵¹ Dz. Urz. KGSP z 2008 nr 1 poz. 8 ze zm., dalej: *zarządzenie w sprawie gospodarki transportowej*.

Komenda Wojewódzka oraz podległe jej KPPSP/KMPSP przekazywały nieodpłatnie zbędny sprzęt jednostkom OSP. Ponadto KWSPSP pozyskiwała w latach 2014-2017 zbędny sprzęt transportowy od innych instytucji⁵², który następnie przekazywano jednostkom OSP. Pozyskiwanie sprzętu transportowego z innych instytucji odbywało się na wnioski jednostek OSP.

(dowód: akta kontroli str. 204-207)

Małopolski Komendant zastrzegł do swojej kompetencji decyzje w sprawie zagospodarowania pojazdów, sprzętu pływającego i sprzętu silnikowego⁵³.

(dowód: akta kontroli str. 185-188, 203)

Łącznie w latach 2014-2017 przekazano 185 sztuk środków transportowych⁵⁴, w tym 100 sztuk pozyskanych z innych instytucji oraz 131 sztuk urządzeń⁵⁵. Zbędny sprzęt trafiał głównie do jednostek OSP włączonych do KSRG, do których trafiło 77,3% sprzętu transportowego oraz 78,6% urządzeń. Każdorazowo przed przekazaniem sprzętu jednostce OSP Małopolski Komendant zasięgał opinii ZOWZOSP.

(dowód: akta kontroli str. 162-176, 189-202, 203)

Trzy samochody Renault Mascott przekazano do jednostek OSP⁵⁶ przed upływem normy eksploatacji określonej w załączniku nr 7 do zarządzenia w sprawie gospodarki transportowej (12 lat). Jak wyjaśnił zastępca MKWSP pojazdy te zostały przekazane do jednostek OSP jako ponadnormatywne, ponieważ tabele wyposażenia w sprzęt KMPSP w Nowym Sączu oraz KPPSP w Dąbrowie Tarnowskiej i KPPSP w Miechowie nie przewidywały wyposażania JRGSP z ich terenu w lekkie samochody ratowniczo-gaśnicze. W przypadku pozostałych środków transportowych stanowiących własność jednostek PSP przekazania dokonywano po upływie okresu eksploatacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 177-184, 203)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Małopolski Komendant podejmował działania w celu włączenia do KSRG jednostek OSP z terenu trzech gmin w Małopolsce, w których nie funkcjonowała JRGSP oraz żadna jednostka OSP w KSRG. Jednostki OSP z terenu tych gmin ujęto w zbiorczym planie sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do KSRG w latach 2017-2020. Małopolski Komendant opracował w latach 2014-2017 plany włączenia jednostek OSP do KSRG. W przypadku odstępstw od zatwierdzonego planu każdorazowo występowało do Komendanta Głównego o rozszerzenie uzgodnionego planu. Siły i środki jednostek OSP włączanych do KSRG przewidziane były do użycia w planach ratowniczych (powiatowych lub wojewódzkim) oraz zostały uwzględnione w zbiorczym planie sieci podmiotów tego systemu. W przypadku braku możliwości prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych w ramach KSRG przez jednostkę ujętą w planie, włączano inne jednostki z terenu gminy, co było zgodne z procedurą P-23. W ocenie NIK włączenie (w latach 2014-2017) więcej niż dwóch jednostek OSP do KSRG było uzasadnione i wynikało z potrzeby: zabezpieczenia tej części gminy, do której czas dojazdu wynosił powyżej 15 minut, realizowania przez jednostkę ratownictwa specjalistycznego oraz zabezpieczenia operacyjnego największej i najludniejszej wsi na terenie gminy lub zlokalizowanych w gminie licznych zakładów przemysłowych.

⁵² Między innymi Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie, Straż Graniczna, Małopolski Urząd Wojewódzki.

⁵³ Zarządzenie nr 3/13 Małopolskiego Komendanta z 1 lutego 2013 r. w sprawie gospodarki transportowej w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej województwa małopolskiego.

⁵⁴ W latach 2014-2017 przekazano do jednostek OSP: 1 autobus, 12 pojazdów gaśniczych, 27 samochodów kwaternistrzowskich, 10 motocykli, 2 motorowery, 42 pojazdy osobowe, 14 przyczep, 1 quad, 22 skutery, 9 skuterów śnieżnych, 3 specjalne pojazdy gaśnicze, 18 specjalnych lekkich pojazdów operacyjnych, 5 specjalnych lekkich pojazdów ratowniczo-rozpoznawczych, 18 specjalnych pojazdów ratowniczych, 1 łódź.

⁵⁵ W latach 2014-2017 przekazano do jednostek OSP: 1 agregat prądowórczy (od 5 kW do 20 kW), 23 aparaty powietrzne nadciśnieniowe butlowe (bez masek), 29 motopomp do wody zanieczyszczonej (szlamowych), 2 motopompy pływające, 41 sztuk narzędzi hydraulicznych, 6 pilarek do drewna, 2 piły do stali i betonu, 9 pomp hydraulicznych jednonarzędziowych, 8 pomp hydraulicznych wielonarzędziowych, 1 pompę o wydajności min. 6000 l/min do wody zanieczyszczonej, 4 pontony i łodzie, 2 wentylatory oddymiające, 3 zestawy narzędzi hydraulicznych z pompą wielonarzędziową.

⁵⁶ OSP Ujście Jezuckie, OSP Ulna Wielka, OSP Mogilno.

W porozumieniach o włączeniu do KSRG prawidłowo określano sposób przekazywania informacji dotyczącej aktualnej gotowości operacyjnej oraz czas obowiązywania porozumienia. Na koniec 2017 r. wszystkie jednostki OSP włączone do KSRG posiadały odpowiednią liczbę ratowników spełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych, co świadczy o poprawie wyszkolenia członków jednostek OSP włączonych do KSRG⁵⁷.

Mimo wydłużenia w latach 2014-2017 średniego czasu osiągnięcia gotowości operacyjnej przez jednostki OSP włączone do KSRG (liczonego od momentu zaalarmowania do wyjazdu do zdarzenia)⁵⁸ liczba interwencji objętych czasem dojazdu do 15 minut przez siły i środki OSP w KSRG wzrosła w 2015 r., w porównaniu do 2014 r., o 1%, a w kolejnych latach utrzymywała się na poziomie 90%.

W ocenie NIK nadzór nad jednostkami OSP sprawowany był w prawidłowy sposób. W latach 2014-2017 przeprowadzono⁵⁹ 3 862 inspekcje gotowości operacyjnej. W przypadku nieprzestrzegania przez jednostkę postanowień porozumienia każdorazowo Małopolski Komendant wzywał jednostkę OSP do przywrócenia w wyznaczonym terminie stanu określonego w porozumieniu.

W latach 2014-2017 wzrósł poziom wyszkolenia strażaków OSP. Na koniec 2017 r. wszystkie jednostki spełniały standardy w zakresie szkolenia podstawowego. W przypadku szkoleń naczelników, dowódców, kwalifikowanej pierwszej pomocy, kierowcy – konserwatora sprzętu, kierowania ruchem drogowym i ratownictwa technicznego nastąpiły znaczące spadki w brakach w wyszkoleniu. Przyczyną występowania braków w szkoleniu specjalistycznym na poziomie podstawowym jest niespełnianie wymagań sprzętowych w tym zakresie przez większość wyznaczonych jednostek OSP.

Jednostki OSP w KSRG osiągnęły standard wyposażenia w zakresie sprzętu ratownictwa medycznego⁶⁰, pomp do wody zanieczyszczonej oraz agregatów prądotwórczych⁶¹. Znacząco zmniejszyły się również braki w zakresie odzieży specjalnej oraz hydraulicznych urządzeń ratowniczych. Poprawie uległa struktura wiekowa samochodów ratowniczo-gaśniczych posiadanych przez te jednostki, w tym pojazdów średnich i ciężkich. Udział samochodów ratowniczo-gaśniczych młodszych niż 10 lat na koniec 2017 r. wyniósł 28% w porównaniu do 23% na koniec 2014 r.

2. Rozdysponowanie i rozliczenie środków publicznych na funkcjonowanie OSP

2.1. Dotacja KSRG

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2017 przy udzielaniu dotacji na realizację zadania publicznego pn. *Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* kierowano się zasadami dobrej praktyki w zakresie wydatkowania i rozliczania środków publicznych, otrzymanych na realizację zadania, opracowanymi w Sekcji ds. Dotacji KSRG Biura Finansów KGPS. Rokrocznie Komendant Główny informował⁶² MKWPSP o przyznanych małopolskim jednostkom OSP, włączonym do KSRG, kwotach dotacji celowych na dofinansowanie ww. zadania.

W latach 2014-2016 kwota dotacji przyznawana była w podziale na wydatki bieżące oraz inwestycyjne. Od 2017 r. wydatki bieżące były rozdzielane na cztery przedsięwzięcia: inwestycje budowlane (remonty strażnic), sprzęt techniki specjalnej, sprzęt informatyki i łączności oraz wyposażenie osobiste i ochronne. Małopolski Komendant zastrzegł do swojej kompetencji decyzje w zakresie rozdziału środków na wydatki majątkowe, a od

⁵⁷ W 2014 r. 28 jednostek OSP włączonych do KSRG nie spełniało wymagań co do ilości ratowników, w 2015 r. – 4, a w 2016 r. – 14.

⁵⁸ W 2014 r. średni czas dla jednostek włączonych do KSRG wynosił 220 sekund, a w 2017 r. – 296 sekund.

⁵⁹ Przez KWPSP oraz KPPSP/KMPSP.

⁶⁰ Zestaw PSP R-1.

⁶¹ Agregat prądotwórczy oraz najaśnice.

⁶² W 2014 r. pismo znak: BF-I-0138/1-11/14 z 24 lutego 2014 r., w 2015 r. pismo znak: BF-V-0148/1-4/15 z 3 marca 2015 r. (o ponownym przeliczeniu poinformowano pismem znak: BF-V/0138/1-29/15 z 15 maja 2015 r.), w 2016 r. pismo znak: BF-V-0138/1-14/16 z 30 marca 2016 r., w 2017 r. pismo znak: BF-V-0138/3-6/17 z 11 kwietnia 2017 r. (o ponownym przeliczeniu poinformowano pismem otrzymanym 11 maja 2017 r.).

2017 r. również na inwestycje budowlane (remonty strażnic) oraz na sprzęt informatyki i łączności (w ramach wydatków bieżących).

Zakres przedmiotowy dotacji dla jednostek włączonych do KSRG corocznie określany był przez Komendanta Głównego. Po otrzymaniu informacji o przyznanach środków Małopolski Komendant zwracał się do komendantów miejskich i powiatowych PSP o przesłanie zestawienia asortymentu i ilości sprzętu, który jednostki OSP z KSRG zamierzają kupić w ramach przyznanego dofinansowania. Zestawienie zbiorcze potrzeb jednostek OSP przesłano do Komendanta Głównego po otrzymaniu informacji z podległych jednostek.

W latach 2014-2017 na realizację zadania pn. *Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* w województwie małopolskim Komendant Główny przyznał łącznie 26 478,1 tys. zł⁶³. Na wydatki majątkowe przeznaczono 59,9% tej kwoty. Całą kwotę dotacji przeznaczono na dofinansowanie małopolskich jednostek OSP włączonych do KSRG.

Małopolski Komendant rozdzielał otrzymane środki na poszczególne powiaty. Część środków na wydatki bieżące trafiała do powiatów na podstawie kryteriów podziału uzależnionych od liczby jednostek w powiecie, liczby ludności w powiecie oraz liczby interwencji jednostek OSP włączonych do KSRG. Tak wyliczoną kwotę dotacji na powiat rozdysponowali następnie miejscy i powiatowi komendanci PSP wśród jednostek z obszaru działania komendy miejskiej bądź powiatowej. Pozostała kwota środków na wydatki bieżące pozostawała w dyspozycji MKWPSP i była dzielona w wyniku uzgodnień prowadzonych z komendantami powiatowymi. W 2014 r. z 2 644,4 tys. zł Małopolski Komendant rozdysponował 628,4 tys. zł; w 2015 r. z 2 855,1 tys. zł – 669,1 tys. zł; w 2016 r. z 2 586,6 tys. zł – 628,6 tys. zł; a w 2017 r. z 2 559,0 tys. zł – 1 694,0 tys. zł. Znaczący wzrost środków w 2017 r., o podziale których decydował Małopolski Komendant, wynikał ze zmiany sposobu dystrybucji środków na wydatki bieżące.

Komendant Główny w 2014 r. wskazał, że minimalna kwota dotacji dla OSP Nowy Sącz winna wynosić 15,1 tys. zł, a w 2015 r. winna zostać zwiększona dla OSP Nowy Sącz o 15,0 tys. zł i OSP Kęty o 12,5 tys. zł.

Komendy powiatowe PSP informowały Małopolskiego Komendanta o zgłoszonych przez jednostki OSP potrzebach w zakresie wydatków inwestycyjnych oraz, od roku 2017, w zakresie środków na inwestycje budowlane (remonty strażnic), sprzęt techniki specjalnej oraz sprzęt informatyki i łączności. Następnie zestawienia potrzeb analizowano w KWSPSP i rozdysponowywano posiadane środki. Wysokość dotacji uzależniona była od braków w wyposażeniu poszczególnych jednostek OSP w KSRG oraz koniecznością wymiany wyeksploatowanego sprzętu bądź dostosowania do standardów KSRG w powiecie⁶⁴. KPPSP/KMPSP wprowadzały wnioski jednostek OSP do systemu obsługi dofinansowań OSP oraz sporządzały umowy, które po podpisaniu przez OSP przekazywano Sekcji ds. Dotacji KSRG Biura Finansów KGSPSP za pośrednictwem Małopolskiego Komendanta.

Spośród 390 jednostek OSP w KSRG⁶⁵, w okresie 2014-2017 dotację otrzymały 383 jednostki, w tym 328 jednostek otrzymało dotację na wydatki inwestycyjne. Dotacji KSRG nie otrzymały włączone do systemu 1 maja 2017 r. jednostki: OSP Siedlec, OSP Trybsz, OSP Bielany, OSP Oświęcim, OSP Gliczarów Górny oraz, włączone 31 grudnia 2017 r., OSP Słopnice Górne, OSP Sucha Beskidzka-Miasto, OSP Jankowice. Ponadto w latach 2014-2015 dotację na wydatki bieżące otrzymywała OSP Łopuszna, wyłączona z KSRG w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 209-212)

Zastępca MKWPSP wyjaśnił, że w latach 2014-2017 nie wystąpiły przypadki wydania przez KWSPSP negatywnej opinii w stosunku do złożonych przez jednostki OSP z KSRG wniosków na dofinansowanie zadania pn. *Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*.

(dowód: akta kontroli str. 213-216)

⁶³ W 2014 r. 6 346,0 tys. zł, w 2015 r. 6 828,2 tys. zł, w 2016 r. 6 444,9 tys. zł, w 2017 r. 6 859,0 tys. zł.

⁶⁴ Przykładowo w 2014 r. konieczna była wymiana aparatów ochrony dróg oddechowych w 13 jednostkach OSP z uwagi na zbliżający się przegląd O oraz konieczność dostosowania aparatów do standardów stacji ODO w powiecie. W 2015 r. w 10 jednostkach OSP konieczne było uzupełnienie zestawów PSP R1 do standardów określonych w zasadach organizacji ratownictwa medycznego.

⁶⁵ Według stanu na 31 marca 2018 r.

Analizą objęto 10 wytypowanych jednostek OSP, które w latach 2014-2017 otrzymały środki z dotacji KSRG w łącznej wys. 1 339,5 tys. zł. Ustalono, że wnioski i umowy akceptowanie były przez komendanta powiatowego/miejskiego oraz Małopolskiego Komendanta, a sprawozdania końcowe przekazywano do KGSPSP wraz z opiniami komendantów miejskich/powiatowych PSP. W przypadku uzyskania odsetek bankowych od środków z dotacji były one przeznaczane na wydatki objęte umową o dotację. Z opinii komendantów wynika, że środki te zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem⁶⁶.

(dowód: akta kontroli str. 217-218)

W wyniku analizy dyspozycyjności wytypowanych jednostek stwierdzono, że w trzech z dziesięciu przypadków liczba interwencji jednostki była niższa niż średnia dla jednostek z terenu powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 217-218)

Małopolski Komendant wyjaśnił, że w przypadku dwóch jednostek⁶⁷ kierowano się faktycznymi potrzebami wskazanymi przez te jednostki oraz wykazanym wkładem własnym gwarantującym całkowitą realizację zadania. Zakup asortymentu sprzętowego oraz realizacja zadań remontowych w obu przypadkach zdaniem MKWSPSP był zasadny w zakresie zapewnienia gotowości operacyjnej bez względu na ilość interwencji podejmowanych przez jednostki.

W przypadku dotacji udzielonej w 2017 r. OSP Dalewice⁶⁸ Małopolski Komendant wyjaśnił, że zakup elementów ochrony osobistej strażaka był podyktowany bieżącymi potrzebami, a dotacja przyznana na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego wynikała z faktu, iż jednostka w tym czasie nie posiadała żadnego samochodu ratowniczo-gaśniczego z uwagi na konieczność wycofania z eksploatacji poprzedniego pojazdu ze względu na brak możliwości jego naprawy.

(dowód: akta kontroli str. 219-221)

2.2. Dotacja MSWiA

Opis stanu
faktycznego

Jak wskazał zastępca MKWSPSP w latach 2014-2015 Komenda Wojewódzka nie współpracowała z zarządami oddziałów powiatowych Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP (ZOSP) przy rozdziale środków dotacji na realizację zadania publicznego pn. *Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych*. Nie konsultowano z KWSPSP sposobu rozdziału tych środków. Małopolski Komendant nie posiadał informacji, ile jednostek OSP województwa małopolskiego złożyło ofertę realizacji ww. zadania w latach 2014-2015, jakie były kryteria doboru jednostek OSP, które jednostki OSP otrzymały dofinansowania, oraz o sposobie ustalania wielkości kwot przyznanych dotacji, o obowiązujących w tym czasie procedurach doboru jednostek, a także o wysokości dotacji przyznanych w tym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 381-383)

W latach 2016-2017 tryb i zasady udzielania oraz zakres przedmiotowy dotacji na realizację cytowanego wyżej zadania zatwierdzał Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Komendant Główny informował Małopolskiego Komendanta o limicie środków dotacji dla jednostek OSP z terenu Małopolski w podziale na wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe⁶⁹. W 2017 r. wskazał również podział środków na poszczególne przedsięwzięcia

⁶⁶ OSP Kościelisko w przypadku dotacji otrzymanej w 2016 r. uzyskała odsetki bankowe od środków z dotacji w wysokości 4,43 zł.

⁶⁷ OSP Trąbki w 2017 r. otrzymała dotację w wysokości 7,6 tys. zł. Z dotacji sfinansowano zakup 3 latarek, butli do aparatu powietrznego i 2 par obuwia specjalnego (2,6 tys. zł) oraz wymianę bramy garażowej (5,0 tys. zł). OSP Maszyce w 2017 r. otrzymała dotację w wysokości 42,0 tys. zł. Z dotacji sfinansowano zakup 1 pary obuwia specjalnego oraz 2 szt. hełmów strażackich (2,0 tys. zł) Pozostałą kwotę dotacji przeznaczono na remont strażnicy.

⁶⁸ Kwota dotacji wyniosła 402,2 tys. zł. Dofinansowano zakup 1 pary obuwia specjalnego oraz 2 hełmów strażackich (2,2 tys. zł). Pozostałą kwotę dotacji (400,0 tys. zł) przeznaczono na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego.

⁶⁹ Pismami: znak: BF-V/0-758/1-11/16 z 5 maja 2016 r. oraz znak: BF-V/0-754/1-48/17 z 5 czerwca 2017 r.

w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020⁷⁰.

Po uzyskaniu informacji o limicie środków dokonywano ich podziału w zakresie wydatków bieżących na poszczególne powiaty, o czym informowano komendantów miejskich i powiatowych PSP. KPPSP/KMPSP przesłały zbiorcze zestawienia potrzeb jednostek OSP, które były uzgadniane z zarządami oddziałów powiatowych ZOSP.

(dowód: akta kontroli str. 222-228, 232-373)

W latach 2016-2017 dokonano podziału przyznanego limitu środków dotacji na realizację zadania pn. *Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych* w porozumieniu z ZOWZOSP.

(dowód: akta kontroli str. 222-228, 232-373, 403-404)

Podziału środków na wydatki inwestycyjne dokonywał Małopolski Komendant, po analizie potrzeb poszczególnych jednostek oraz możliwości realizacji zadania. W 2016 r. środki na wydatki inwestycyjne przeznaczono na dofinansowanie zakupu 11 samochodów lekkich, średnich i ciężkich⁷¹ oraz pompy do wody zanieczyszczonej dla OSP Moszczenica (21,0 tys. zł), a w 2017 r. – na dofinansowanie zakupu 8 samochodów lekkich, średnich i ciężkich⁷² (935,0 tys. zł) oraz zakupu sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej (349,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 222-228, 232-373)

W 2016 r. oferty złożyły 483 jednostki OSP, a w 2017 r. – 372. Ostatecznie, w wyniku weryfikacji wprowadzonych ofert w KWSP, zawarto, odpowiednio, 469 i 365 umów o dofinansowanie. W przypadku niespełnienia przez jednostkę OSP warunków zawarcia umowy z jednostką OSP komendanci miejscy i powiatowi PSP zdecydowali o przyznaniu środków innej jednostce OSP, bądź zwiększali dofinansowanie jednostkom, z którymi planowano zawrzeć umowę.

W 2017 r. Komendant Główny polecił⁷³ komendantom wojewódzkim PSP rozeznaczyć potrzeby w zakresie możliwości organizacji obozów Młodzieżowych Drużyn Pożarniczych (MDP). W uzgodnieniu z zarządami oddziałów powiatowych ZOSP 8 komendantów powiatowych PSP poinformowało o wyrażeniu chęci zorganizowania obozu MDP przez 10 jednostek OSP oraz Zarząd Oddziału Powiatowego ZOSP RP Proszowice. Ostatecznie oferty organizacji obozu MDP złożyło 9 jednostek OSP oraz ww. Zarząd Oddziału⁷⁴. 23 czerwca 2017 r. Komendant Główny poinformował o limicie środków dotacji na dofinansowanie obozów MDP na terenie województwa małopolskiego w wysokości 264,9 tys. zł. 24 czerwca 2017 r. przekazano informację o limitach komendantom powiatowym PSP. Ponadto 19 lipca 2017 r. KPPSP w Oświęcimiu poinformowała, że jednostka OSP Stawy Monowskie ubiega się o dofinansowanie obozu MDP w wys. 15,0 tys. zł.

Ostatecznie oferty złożyło 10 jednostek OSP oraz przytoczony wyżej Zarząd Oddziału, którym udzielono dofinansowania w łącznej wys. 279,8 tys. zł.

16 sierpnia 2017 r. Komendant Główny poinformował⁷⁵ MKWSP o zaplanowaniu na rok 2017 środków na zakup niezbędnych materiałów i usług wynikających z sytuacji nieprzewidzianych, związanych z przygotowaniem OSP z terenu województwa małopolskiego do działań ratowniczo-gaśniczych w wysokości 90,4 tys. zł. Małopolski

⁷⁰ Inwestycje budowlane (adaptacje i remonty), sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej, sprzęt łączności i informatyki, wyposażenie osobiste i ochronne.

⁷¹ Dofinansowanie otrzymały OSP Chodenice (pow. bocheński) – 50,0 tys. zł; OSP Trzebinia (pow. chrzanowski) – 50,0 tys. zł; OSP Przegonia (pow. krakowski) – 150,0 tys. zł; PSP Szczawa (pow. limanowski) – 100,0 tys. zł; OSP Tokarnia (pow. myślenicki) – 100,0 tys. zł; OSP Chabówka (pow. nowotarski) – 50,0 tys. zł; OSP Nowy Targ (pow. nowotarski) – 30,0 tys. zł; OSP Kuków (pow. suski) – 100,0 tys. zł; OSP Półwieś (pow. wadowicki) – 50,0 tys. zł; OSP Pierzchów (pow. wielicki) – 50,0 tys. zł i OSP Białka Tatrzańska (pow. tatrzański) – 100,0 tys. zł.

⁷² Dofinansowanie otrzymały: OSP Stary Wiśnicz (pow. bocheński) – 95,0 tys. zł; OSP Luszowice (pow. dąbrowski) – 95,0 tys. zł; OSP Wolica (miasto Kraków) – 70,0 tys. zł; OSP Skomielna Biała (pow. myślenicki) – 30,0 tys. zł; OSP Łapsze Niżne (pow. nowotarski) – 150,0 tys. zł; OSP Gołaczewy (pow. olkuski) – 200,0 tys. zł; OSP Koczanów (pow. proszowicki) – 95,0 tys. zł i OSP Małe Ciche (pow. tatrzański) – 200,0 tys. zł.

⁷³ Pismo znak: BF-V/0-754/1-59/17.

⁷⁴ OSP Głębowice mimo wyrażenia chęci organizacji obozu nie złożyła oferty, ponieważ nie przewidywano przyznawania dotacji na obozy zagraniczne.

⁷⁵ Pismo znak: BF-V/0-754/1-89/17.

Komendant postanowił o rozdzieleniu powyższych środków na 3 komendy miejskie⁷⁶ oraz 5 powiatowych⁷⁷. Małopolski Komendant przesłał⁷⁸ do KGPPSP propozycję podziału środków (wraz ze zgłoszonym przez komendantów miejskich i powiatowych PSP asortymentem) na 72 jednostki OSP. Ostatecznie przyjęto oferty oraz zawarto umowy w zakresie dotacji na zakup niezbędnych materiałów i usług wynikających z sytuacji nieprzewidzianych z 71 jednostkami.

Łącznie dla jednostek OSP z terenu województwa małopolskiego przeznaczono środki dotacji w wysokości 5 594,2 tys. zł⁷⁹, w tym na wydatki majątkowe – 2 135,0 tys. zł⁸⁰.

Wraz z przekazywaniem przez KPPSP/KMPSP podpisanych przez jednostki OSP ofert oraz umów KWPPSP, sukcesywnie, przekazywała je do Komendanta Głównego (po uprzedniej weryfikacji⁸¹). Każdorazowo oferty akceptowane były przez Małopolskiego Komendanta. Komenda Wojewódzka weryfikowała również wnioski jednostek OSP o wyrażenie zgody na dokonanie zmiany asortymentu i ilości. W wyniku weryfikacji stwierdzono m.in. że wniosek OSP Rybna zawierał asortyment nie wymieniony w liście zatwierdzonej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a wniosek OSP Turza z 19 października 2016 r. złożono na błędnym druku. Wymienione jednostki OSP złożyły korekty wniosków o dokonanie zmiany.

Sprawozdania końcowe (wraz z opiniami miejskich i powiatowych komendantów PSP) KWPPSP sukcesywnie przesyłała, po uprzednim sprawdzeniu⁸², do Komendanta Głównego, gdzie były one ostatecznie weryfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 222-228, 232-373, 374-378)

W 2016 r., pomimo że planowano udzielenie dofinansowania jednostkom OSP, ostatecznie nie zawarto 43 umów, natomiast w 2017 r. – 8.

OSP Majkowice planowano przyznać w 2016 r. dotację w wysokości 1,5 tys. zł na zakup agregatu prądotwórczego. Skład zarządu jednostki był niezgodny ze zgłoszonym w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS). Powyższe skutkowało brakiem prawidłowej reprezentacji przy złożeniu oferty i zawarciu umowy, co wykluczyło jednostkę z otrzymania dotacji. Brak prawidłowej reprezentacji w KRS był przyczyną niezawarcia umów z jednostkami:

- OSP Siersza – na 1,0 tys. zł z przeznaczeniem na zakup dziesięciu węży (w 2016 r.),
- OSP Grabno – na 0,5 tys. zł z przeznaczeniem na zakup skórzanego obuwia strażackiego (w 2017 r.),
- OSP Nieciecza – na 1,8 tys. zł z przeznaczeniem na zakup pilarki do drewna (w 2017 r.).

W 2017 r. jednostce OSP Stasikówka planowano przyznać dotację w wysokości 3,0 tys. zł na zakup drabiny przenośnej. Podczas wprowadzania danych do systemu SOD2 prezes tej jednostki poinformował o braku możliwości dołożenia wkładu własnego do dotacji z powodu kosztownej naprawy motopompy, która wymaga natychmiastowej naprawy.

(dowód: akta kontroli str. 229, 374-380)

Analizą objęto 10 wytypowanych jednostek OSP, które w latach 2016-2017 otrzymały środki z dotacji KSRG w łącznej wys. 787,6 tys. zł.

⁷⁶ KMPSP w Krakowie – 20,4 tys. zł; KMPSP w Nowym Sączu – 10,0 tys. zł, KMPSP w Tarnowie – 10,0 tys. zł.

⁷⁷ KPPSP w Brzesku – 5,0 tys. zł; KPPSP w Gorlicach – 5,0 tys. zł; KMPSP w Oświęcimiu – 10,0 tys. zł; KMPSP w Wadowicach – 10,0 tys. zł; KPPSP w Wieliczce – 10,0 tys. zł.

⁷⁸ Pismo znak: WT.0754.55.47.2017.

⁷⁹ W 2016 r. – 2 454,0 tys. zł; w 2017 r. – 3 140,2 tys. zł.

⁸⁰ W 2016 r. – 851,0 tys. zł; w 2017 r. – 1 284,0 tys. zł.

⁸¹ W przypadku KPPSP w Nowym Targu na 12 przesłanych w 2016 r. do KWPPSP umów dotyczących wydatków bieżących zwrócono do poprawy 6 umów.

⁸² W 2016 r. w sprawozdaniach OSP: Michałowice, Włosań, Goszyce, Nielepice, Ujazd, Radziszów, Słomniki, Książ Wielki i Budzów stwierdzono błędy rachunkowe. Ponadto w przypadku OSP Radziszów brak było podpisu skarbnika lub prezesa. OSP Radziszów i OSP Słomniki wykazały niezgodne kwoty wykorzystanej dotacji, a OSP Miękinia wskazała w sprawozdaniu, że nie uzyskała dochodów, gdyż rachunek bankowy był nieoprocentowany, jednocześnie wpłacając 28 grudnia 2016 r. na rachunek KGPPSP 44 gr jako odsetki od dotacji. OSP Książ Wielki wykazała niezgodne dane w części merytorycznej sprawozdania oraz w zestawieniu faktur i rachunków. W 2017 r. sprawozdania zostały przekazane do poprawy m.in. w przypadku jednostek OSP Przyszowa i OSP Moszczenica Wyżna.

Z analizy wynika, że wnioski i umowy akceptowanie były przez komendanta powiatowego/miejskiego oraz MKWPSP, a sprawozdania końcowe przekazywano do KGPSP wraz z opiniami komendantów miejskich/powiatowych PSP.

(dowód: akta kontroli str. 230-231)

Analiza dyspozycyjności wytypowanych jednostek wykazała, że w trzech z dziesięciu przypadków liczba interwencji jednostki była niższa niż średnia dla jednostek z terenu powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 230-231)

Zastępca Małopolskiego Komendanta wyjaśnił, że w przypadku jednostki OSP Kuków wniosek z 2016 r. został rozpatrzony pozytywnie z uwagi na fakt, że jako jednostka włączona do KSRG, na dzień złożenia wniosku, posiadała 2 mocno wyeksploatowane pojazdy w klasie wagowej spełniającej wymagania KSRG⁸³. Zastępca MKWPSP podkreślił, że dofinansowanie w wys. 100,0 tys. zł pozwoliło na domknięcie montażu finansowego na zakup nowego średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego o wartości szacunkowej 800,0 tys. zł.

W przypadku jednostek OSP Łomna i OSP Staszkówka zastępca Małopolskiego Komendanta wskazał, że przyznane środki przeznaczone były na remonty strażnic i rozdział limitu środków na poszczególne jednostki OSP pozostawił w gestii komendantów powiatowych PSP.

(dowód: akta kontroli str. 391-401)

2.3. Środki finansowe z zakładów ubezpieczeń

Opis stanu faktycznego

Zastępca Małopolskiego Komendanta wyjaśnił, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej⁸⁴ to Komendant Główny dokonuje rozdziału środków finansowych między OSP na podstawie złożonych wniosków oraz, że nie określono sposobu doboru ich dofinansowania na poziomie KWPSP.

(dowód: akta kontroli str. 391-401)

Jak wskazał zastępca MKWPSP nie istniały procedury w zakresie dofinansowania i ustalania wysokości kwot przyznanej dotacji ze środków finansowych z zakładów ubezpieczeń. Jednocześnie wskazał, że na poziomie KGPSP obowiązuje dokument pn. *Zasady podziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej...* z 5 lipca 2017 roku, który określa procedury i wysokość dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 391-401)

Państwowa Straż Pożarna na terenie województwa małopolskiego nie prowadziła uzgodnień z ZOSP w kwestii realizacji planu potrzeb OSP i udzielania wsparcia ze środków finansowych z zakładów ubezpieczeń.

(dowód: akta kontroli str. 391-401)

W latach 2014-2017 jednostki ratowniczo-gaśnicze z terenu województwa małopolskiego otrzymały łącznie 8 221,5 tys. zł⁸⁵ dofinansowania ze środków finansowych z zakładów ubezpieczeń. 73,5%⁸⁶ tej kwoty trafiło do jednostek OSP. Pozostała część środków trafiła do JRGPSP. Głównym odbiorcą środków były jednostki OSP włączone do KSRG, które otrzymały łącznie 5 651,2 tys. zł. Jednostki OSP spoza KSRG otrzymały w tym okresie łącznie 394,5 tys. zł.

Na wydatki majątkowe przeznaczone było 91% środków przekazanych jednostkom OSP, w tym 4 868,7 tys. zł⁸⁷ przeznaczono na dofinansowanie zakupu 46 samochodów ratowniczo-gaśniczych. W 15 przypadkach środki były przeznaczane na dofinansowanie budowy i remontów remiz, na które przeznaczono 822,0 tys. zł, co stanowiło 13,6% środków

⁸³ GBM 2,5/16 z 1980 r. oraz GBA 4/36 z 1981 r.

⁸⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1317. Również w obowiązującym wcześniej rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. Nr 53 z 1999 r., poz. 564).

⁸⁵ W 2014 r. – 1 883,5 tys. zł; w 2015 r. – 3 562,7 tys. zł; w 2016 r. – 1 471,0 tys. zł; w 2017 r. – 1 304,4 tys. zł.

⁸⁶ W 2014 r. – 62,5%; w 2015 r. – 85,4%; w 2016 r. – 63,0%; w 2017 r. – 68,8%.

⁸⁷ 80,5% całkowitej kwoty przyznanej jednostkom OSP.

przekazanych jednostkom OSP. W latach 2014-2017 przyznano dofinansowanie środkami z zakładów ubezpieczeń 65 jednostkom OSP z terenu województwa. W 63 przypadkach dofinansowanie trafiło do jednostek włączonych do KSRG.

Jednostki OSP składały wnioski o dofinansowanie ze środków z firm ubezpieczeniowych do Komendanta Głównego za pośrednictwem Małopolskiego Komendanta. Każdorazowo wniosek opiniowany był przez komendanta miejskiego/powiatowego PSP. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku przez Komendanta Głównego informował on jednostkę OSP oraz Małopolskiego Komendanta o przyznanej dofinansowaniu. W promesie wskazywano każdorazowo kwotę przyznanego dofinansowania oraz termin obowiązywania przyznanego środków. Podstawą przekazania środków do jednostki OSP (za pośrednictwem KWSP) były przekazane do KGSP kopie umów lub faktur. Małopolski Komendant był uprawniony do dokonywania dodatkowych adnotacji, co do zasadności przyznania dofinansowania. W latach 2014-2017 wystąpił jeden przypadek wskazania przez MKWSP bezzasadności wniosku. W 2017 r. OSP Gołaczewy pomimo zapewnionego pełnego finansowania zakupu ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego⁸⁸ wystąpiła o dotację.

(dowód: akta kontroli str. 384-388)

Analizą objęto 10 wytypowanych jednostek OSP, które w latach 2014-2017 otrzymały środki z zakładów ubezpieczeń w łącznej wys. 758,5 tys. zł. Ustalono, że wnioski i umowy były akceptowane przez komendanta powiatowego/miejskiego PSP, a następnie, za pośrednictwem KWSP, przekazywane do Komendanta Głównego.

(dowód: akta kontroli str. 389-390)

W wyniku analizy dyspozycyjności wytypowanych jednostek, stwierdzono, że w czterech z dziesięciu przypadków liczba interwencji jednostki była niższa niż średnia dla jednostek z terenu powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 389-390)

Zastępca Małopolskiego Komendanta wyjaśnił, że wszystkie z wnioskujących jednostek OSP były włączone do KSRG. Biorąc pod uwagę poziom wyeksploatowania i stan techniczny samochodów gaśniczych w klasie wagowej spełniającej wymagania jednostek KSRG, jakimi dysponowały ówczesne te jednostki⁸⁹, oraz w oparciu o opinie komendantów powiatowych/miejskich PSP, wnioski o dofinansowanie zakupu nowych średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych uznano za zasadne.

(dowód: akta kontroli str. 391-401)

Wyjaśniając, czy w poszczególnych latach 2014-2017 Małopolski Komendant posiadał informacje (uczestniczył w weryfikacji wniosków) na temat wparcia udzielonego jednostkom OSP (w KSRG i poza tym systemem) z innych źródeł⁹⁰ zastępca Małopolskiego Komendanta podał, że w roku 2017 KWSP przedstawiła KGSP propozycje jednostek OSP, które mogły starać się o dofinansowanie zakupu sprzętu ratowniczo-gaśniczego ze środków NFOŚiGW. Ponadto w ramach sprawozdawczości KWSP przesyłała comiesięczną informację z realizacji zakupu sprzętu dla jednostek OSP przy dofinansowaniu ze środków NFOŚiGW. Łącznie jednostki OSP z województwa małopolskiego otrzymały dofinansowanie z tego funduszu w wys. 1 110,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 391-401)

⁸⁸ W tym 200,0 tys. zł z dotacji MSWiA.

⁸⁹ OSP Bukowska Wola – GBM 2,5/8 z 1988 r. (27 lat), OSP Czernichów - GBA 2,5/8 z 1987 r. (28 lat), OSP Myślenice-Zarabie - GBM 2,5/8 z 1982 r. (35 lat), OSP Żurowa – GBARt 23/16 z 1981 r. (34 lata).

⁹⁰ Np. ze środków urzędu marszałkowskiego, ze środków unijnych, z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, z Narodowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW).

2.4. Środki finansowe przekazywane w ramach części 85 budżetu państwa, których dysponentem jest wojewoda (np. w ramach rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych)

Opis stanu faktycznego

Jak oświadczył zastępca Małopolskiego Komendanta, w latach 2014-2017 KWPSP nie otrzymywała środków z budżetu wojewody na zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej realizowane przez jednostki OSP.

(dowód: akta kontroli str. 406)

Ponadto zwrócono się do Małopolskiego Komendanta o wyjaśnienia w zakresie udziału KWPSP w rozdziale środków pochodzących z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. W wyjaśnieniu zastępca MKWPSP wskazał, że w 2017 r. KWPSP nie brała udziału w rozdziale środków na realizację tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 402-405)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Dotacje przyznawane jednostkom OSP zarówno w KSRG, jak i poza tym systemem przyczyniły się do poprawy wyposażenia w sprzęt i urządzenia pożarnicze.

Coroczne analizy potrzeb jednostek OSP pozwalały kierować środki publiczne do jednostek, które miały największe braki w wyposażeniu oraz możliwość zapewnienia wkładu własnego. Rozdysponowywanie części środków dotacji KSRG na wydatki bieżące, na poszczególne komendy powiatowe i miejskie PSP, uzależnione było od liczby jednostek w powiecie, liczby ludności w powiecie oraz liczby interwencji OSP w KSRG, a w przypadku dotacji MSWiA – od liczby jednostek OSP w powiecie – co pozwalało na kierowanie ich do najaktywniejszych oraz posiadających największe potrzeby powiatów i jednostek OSP. Zasadne było pozostawienie do decyzji komendantów powiatowych i miejskich PSP rozdziału środków z dotacji na wydatki bieżące. Działając lokalnie mieli oni lepsze rozpoznanie potrzeb jednostek OSP ze swojego obszaru działania. Decydowanie o rozdziale środków na wydatki inwestycyjne przez Małopolskiego Komendanta umożliwiało kierowanie wsparcia do jednostek ważnych z punktu widzenia województwa.

Wnioski, umowy o udzielenie dotacji oraz wnioski o wyrażenie zgody na dokonanie zmiany asortymentu i ilości, a także sprawozdania z realizacji zadania były weryfikowane w KWPSP. W przypadku stwierdzenia błędów zwracano je do poprawy.

Małopolski Komendant konsultował z ZOWZOSP rozdział środków z dotacji MSWiA w latach 2016-2017.

Pozytywnie ocenić należy efekty rzeczowe udzielonych dotacji. W wyniku dotacji udzielonych w latach 2014-2017 udało się dofinansować zakup dla jednostek OSP m.in. 99 samochodów ratowniczo-gaśniczych, a także uzupełnić brakujący sprzęt, określony w procedurze P-23, oraz normatywach wyszczególnionych w zasadach organizacji poszczególnych dziedzin ratownictwa⁹¹, jak również poprawić wyposażenie jednostek OSP w zakresie łączności oraz alarmowania.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹² 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 Krakowie.

⁹¹ Dofinansowano zakupy: tnąco-rozpierających zestawów ratowniczych, zestawów ratownictwa medycznego, sprzętu ochrony dróg oddechowych, sprzętu do ratownictwa wodnego oraz technicznego.

⁹² Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm., dalej *ustawa o NIK*.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych i nie oczekuje informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Kraków, dnia 13 września 2018 r.

Kontrolerzy:

Tomasz Gawęł
Doradca ekonomiczny

Piotr del Fidali
Starszy inspektor kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor