



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.009.01.2018

P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/093 – Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Robert Bartosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/77/2018 z 2 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli, str. 1)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Łasica – Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP od 1 października 2017 r. ² (dowód: akta kontroli, str. 2-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Komendant podejmował działania w celu osiągnięcia standardów zabezpieczenia operacyjnego gmin wyznaczone w Programie Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020. W kontrolowanych latach (2014-2017), na terenie województwa mazowieckiego wzrosła liczba jednostek ochotniczych straży pożarnych⁴ w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym⁵ (z 476 w 2014 r. do 532 w 2017 r.) oraz liczba członków OSP w ksrq spełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych (z 9 176 w 2014 r. do 11 374 w 2017 r.). Ustalony na koniec 2017 r. poziom zabezpieczenia operacyjnego gmin (na podstawie metodyki z października 2016 r.) wskazuje, że w 46% gmin województwa mazowieckiego zachodziła potrzeba włączenia co najmniej jednej OSP do ksrq.

Komendant prawidłowo realizował zadania dotyczące włączenia jednostek OSP do ksrq, opracowując na poszczególne lata plany sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia i rekomendując Komendantowi Głównemu PSP włączenie jednostek OSP pozytywnie zaopiniowanych przez komendy powiatowe i miejskie PSP. Uwagi NIK w tym obszarze dotyczą rekomendowania części jednostek OSP niespełniających wszystkich wymogów, określonych przez Komendanta Głównego PSP w zakresie wyposażenia w sprzęt i wyszkolenia strażaków.

Komendant posiadał rozeznanie o ogólnej dyspozycyjności jednostek OSP w ksrq na podstawie informacji przekazywanych przez te jednostki do komend powiatowych/miejskich OSP. Uwagi NIK dotyczą niejednorodności ustaleń w zawartych z komendantami powiatowych/miejskich OSP i gminami porozumieniach w zakresie sposobu informowania przez OSP o uzyskaniu aktualnej gotowości operacyjnej do wyjazdu do zdarzenia.

Komendant miał rozeznanie o potrzebach szkoleniowych OSP w ksrq. Prawidłowo realizował nadzór nad organizacją szkoleń druhów jednostek OSP oraz organizował egzaminy dla strażaków uczestniczących w szkoleniach. Komendant dokonywał analiz

¹ Dalej także: KW PSP lub Komenda.

² Dalej: Komendant. Poprzednio funkcję Komendanta w okresie badanym pełnili: Bogdan Łasica – p.o. Komendanta od 1 do 30 września 2017 r.; Jarosław Kurek - Komendant od 1 czerwca 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r.; Jarosław Kurek – p.o. Komendanta od 1 do 31 maja 2016 r.; Janusz Szylar – p.o. Komendanta od 1 do 30 kwietnia 2016 r.; Józef Galica – Komendant od 21 stycznia 2015 r. do 31 marca 2016 r.; Gustaw Mikołajczyk – Komendant od 17 września 2009 r. do 20 stycznia 2015 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna pomimo 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.

⁴ Dalej: OSP

⁵ Dalej: ksrq.

zagrożeń i inspekcji zabezpieczenia gotowości operacyjnej jednostek kstrg w powiatach. Na tej podstawie podejmował działania związane z uzupełnieniem wyposażenia jednostek OSP w sprzęt i urządzenia pożarnicze oraz samochody ratowniczo-gaśnicze. Wzrosła liczba OSP w kstrg, które spełniały standardy wyposażenia w sprzęt i urządzenia pożarnicze⁶, ale nadal występowały w tym zakresie braki. Podobnie w latach 2014-2017 wzrosła liczba OSP ratownictwa specjalistycznego wyposażonych w wymagany sprzęt, ale nadal znaczna część tych jednostek wymagań tych nie spełniała.

Komendant prawidłowo realizował zadania związane z rozdysponowaniem środków publicznych na funkcjonowanie OSP, w tym m.in. dokonywał weryfikacji wniosków na dofinansowanie wydatków OSP ze środków kstrg i środków MSWiA w oparciu o sporządzone przez komendy powiatowe i miejskie PSP analizy zabezpieczenia operacyjnego powiatów oraz analizy zagrożeń. W odniesieniu do środków otrzymanych z zakładów ubezpieczeń, Komendant przygotowywał zestawienia wniosków OSP w sprawie dofinansowania, do decyzji Komendanta Głównego PSP.

Stwierdzona w kontroli nieprawidłowość dotyczyła braku aktualizacji regulaminów organizacyjnych Komendy w zakresie zadań związanych z rozliczaniem dotacji dla OSP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Komendy na rzecz optymalizacji funkcjonowania OSP.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zabezpieczenie operacyjne gmin i dyspozycyjność jednostek OSP

W okresie objętym kontrolą, w regulaminach organizacyjnych KW PSP⁷, określono następujące zadania związane ze współpracą z jednostkami OSP:

- opiniowanie wniosków w sprawach dotyczących tworzenia, przekształcania i likwidacji jednostek ochrony przeciwpożarowej, specjalistycznych grup ratowniczych oraz przygotowywanie wniosków o włączenie OSP do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁸; analizowanie stanu przygotowania (gotowości operacyjnej) sił i środków kstrg do działań ratowniczych; bieżące analizowanie gotowości operacyjnej podmiotów kstrg do działań ratowniczych i prowadzenia inspekcji gotowości podmiotów kstrg na obszarze województwa mazowieckiego (Wydział Operacyjny);
- inicjowanie oraz prowadzenie współpracy z Zarządem Wojewódzkim Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP9 na rzecz ochrony przeciwpożarowej, ochrony ludności oraz zapobiegania i zwalczania klęsk żywiołowych (Wydział Organizacji i Nadzoru);
- opracowywanie analiz wyposażenia w odzież specjalną i środki ochrony indywidualnej jednostek organizacyjnych PSP oraz pozostałych jednostek kstrg z terenu województwa (Wydział Logistyczny);
- opracowywanie rozliczeń środków przyznanych dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do kstrg; prowadzenie spraw związanych z dotacjami dla OSP w kstrg: podział, wnioski, rozliczanie (Wydział Analiz Finansowych i Funduszy Zewnętrznych);
- szkolenie członków OSP oraz pracowników jednostek ochrony przeciwpożarowej na zasadach określonych w odrębnych przepisach (Ośrodek Szkolenia).

(dowód: akta kontroli, str. 16-17)

Zasady włączania jednostek OSP do kstrg zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych

⁶ W odniesieniu do „Analizy potencjału ratowniczego

⁷ Regulaminy organizacyjne z dnia: 9 października 2012 r. (decyzja Komendanta nr 472/2012); 21 sierpnia 2014 r. (zarządzenie Komendanta nr 67/2014); 20 stycznia 2015 r. (zarządzenie Komendanta nr 1/15); 24 sierpnia 2015 r. (Zarządzenie Komendanta nr 8/2015); 17 listopada 2015 r. (zarządzenie Komendanta nr 12/2015). Zapisy regulaminów w przywołanym zakresie nie ulegały zmianie w latach 2014-2017.

⁸ Dalej: kstrg.

⁹ Dalej: ZOSP RP

warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁰.

Spśród 314 gmin województwa mazowieckiego, na koniec 2017 r. 58 gmin posiadało wysoki poziom zabezpieczenia operacyjnego, 113 gmin średni, a 143 niski poziom zabezpieczenia¹¹. W 2014 r. było to odpowiednio: 23, 79 i 212 gmin¹².

W okresie objętym kontrolą Komendant opracował, w oparciu o wytyczne i procedury przyjęte przez Komendanta Głównego PSP¹³, cztery plany sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do ksr¹⁴. Plany te przewidywały włączenie do ksr¹⁵ 72 jednostek OSP, w tym 21 w 2014 r., 16 w 2015 r., 22 w 2016 r. i 13 w 2017 r., z których włączono 62 jednostki, odpowiednio: 10, 18, 27, 7. W wyniku włączeń liczba jednostek OSP w ksr¹⁶ wzrosła z 476 w 2014 r. do 523 w 2017 r., a liczba jednostek OSP poza ksr¹⁷ zmalała z 1455 w 2014 r. do 1427 w 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 20-74, 91-101)

Odnosnie do odstępstw w zakresie liczby włączonych do ksr¹⁸ jednostek OSP wobec planów Komendy, Komendant wyjaśnił, że plany sieci jednostek ochrony przeciwpożarowej mogły ulegać zmianie, kiedy z wnioskiem o ujęcie w planie jednostek innych niż zawartych w zatwierdzonym planie występował komendant powiatowy/miejski PSP woj. mazowieckiego. W takim przypadku Komendant, po przeanalizowaniu złożonej dokumentacji, wystosowywał taki sam wniosek do KG PSP.

(dowód: akta kontroli, str. 21)

Badaniem szczegółowym w zakresie zgodności włączonych do ksr¹⁹ jednostek OSP z planami opracowanymi przez KW PSP na lata 2014-2017 i obowiązującymi w tym zakresie przepisami objęto dokumentację 20 jednostek OSP. Ustalono, że:

- wszystkie włączone OSP były ujęte w wojewódzkim i powiatowych planach ratowniczych;
- 16 jednostek OSP było ujętych w planach sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia w danym roku, 4 jednostki nie zostały ujęte w tych planach¹⁵
Zastępca Komendanta wyjaśnił, że plan sieci nie jest sztywnym i zamkniętym po uzgodnieniu i zatwierdzeniu dokumentem, a złożenie do KG PSP wniosku o włączenie jednostki OSP do ksr²⁰ może odbyć się jednocześnie ze złożeniem kompletnej dokumentacji z prośbą o dołączenie jej do planu sieci, jeżeli wcześniej nie była ujęta w planie;
- w 9 przypadkach, gdy wnioskowane do włączenia jednostki OSP operowały w powiecie o niskim stopniu zagrożenia, KP PSP złożyły uzasadnienia do włączenia tych jednostek do ksr²¹. W uzasadnieniach wskazywano na ponadprzeciętne zagrożenia, duże oddalenie od jednostki ratowniczo-gaśniczej, gęste zaludnienie;
- zasady powiadamiania przez jednostki OSP o uzyskaniu aktualnej gotowości operacyjnej były niejednolicie określone w porozumieniach zawartych pomiędzy

¹⁰ Dz. U. poz. 1317, dalej: rozporządzenie z 15 września 2014 r. (wcześniej rozporządzenie MSWiA z dnia 14 września 1998 r. - Dz. U. z 1998 r., Nr 121, poz. 798, uchylone z dniem 17 października 2014 r.)

¹¹ Ustalone na podstawie „Metodyki budowy planu sieci jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych przewidzianych do włączenia do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego” z października 2016 r., gdzie poziom średni oznacza akceptowalny poziom zabezpieczenia, ale rekomenduje się włączenie do ksr²² kolejnej jednostki OSP, a poziom niski oznacza, że zachodzi potrzeba włączenia, co najmniej jednej jednostki OSP.

¹² Ustalone na podstawie metodyki z 2011 r.

¹³ Plany na lata 2014-2016 opracowano na podstawie poleceń oraz materiałów przekazanych przez KG PSP (m.in. notatka z odprawy z udziałem Zastępcy KG i komendantów wojewódzkich z 23 lutego 2011 r., w Wiązownej; pismo Zastępcy KG z tabelarycznym zestawieniem realizacji planu sieci jednostek OSP w latach 2011-2014 z dnia 13 czerwca 2013 r., pisma Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności KG PSP z zaleceniami w sprawie planów włączenia OSP do ksr²³ z dnia: 2 grudnia 2014 r., 31 grudnia 2014 r., 21 stycznia 2015 r., 24 lutego 2016 r.) z uwzględnieniem zapisów Procedury P-23 KG PSP „Rozpatrywanie wniosków do Komendanta Głównego PSP w sprawie włączenia jednostki OSP do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego” z 26 marca 2013 r. W październiku 2016 r. Komendant Główny PSP opracował i zatwierdził „Metodykę budowy planu sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego”, będącą modyfikacją dokumentu z 2011 r. określającą poziom zabezpieczenia operacyjnego gmin w Polsce i stanowiącą podstawę do uruchomienia procesu planistycznego budowy planu sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do ksr²⁴.

¹⁴ Plan sieci jednostek OSP do włączenia do ksr²⁵ w latach 2011-2014, Plan sieci jednostek OSP do włączenia do ksr²⁶ w 2015 r., Plan sieci jednostek OSP do włączenia do ksr²⁷ w 2016 r. i Plan sieci jednostek OSP do włączenia do ksr²⁸ w latach 2017-2020.

¹⁵ W 2015 r. OSP Kowalewo, OSP Klembów, OSP Rybno; w 2016 r. OSP Nowa Wieś.

Komendą Powiatową/Miejską PSP¹⁶, gminą i OSP. W jednym przypadku (OSP Ligowo), w porozumieniu zaznaczono, że informacja o uzyskaniu gotowości do wyjazdu zostanie przekazana do stanowiska kierowania drogą radiową, w pozostałych 19 przypadkach nie podano sposobu przekazania tej informacji. W 15 przypadkach w porozumieniach wskazano czas uzyskania gotowości do wyjazdu, w 4 przypadkach tego czasu nie podano (OSP Żyrardów, OSP Klembów, OSP Michałów, OSP Zawady)¹⁷.

Komendant wyjaśnił, że „Nie ma procedur przekazywania powiatowym/miejskim PSP informacji dotyczącej aktualnej gotowości operacyjnej OSP. Na podstawie danych otrzymanych z KP/KM PSP gotowość operacyjna jednostek, w tym m.in. liczba członków OSP mogących podejmować bezpośrednie działania ratownicze, sprawność techniczna samochodów pożarniczych oraz innego sprzętu w większości przypadków jest sprawdzana podczas inspekcji gotowości operacyjnej OSP (w ksrq i spoza ksrq). Dodatkowo w zależności od ustaleń pomiędzy KP/KM PSP, a jednostkami OSP dane dotyczące gotowości operacyjnej przekazywane są również pisemnie, telefonicznie lub mailowo. Ponadto w przypadku obniżenia gotowości operacyjnej np. awarii samochodu pożarniczego jednostki OSP przekazują taką informację na bieżąco do właściwych terenowo stanowisk kierowania KP/KM PSP.

- w przypadku 6 OSP¹⁸ Komendant złożył wniosek do KG PSP o włączenie jednostki OSP do ksrq, pomimo negatywnej opinii Wydziału Operacyjnego Komendy (WR) wydanej w związku z brakami szkoleniowymi i sprzętowymi oraz nadmierną liczbą OSP w ksrq w gminie¹⁹, a w przypadku 2 OSP²⁰, gdzie takie braki również występowały, Komendant złożył wniosek do KG PSP o włączenie jednostki OSP po wydaniu pozytywnej opinii przez WR.

Komendant wyjaśnił, że opinia WR jest wskazówką dla Komendanta, z której może skorzystać. W przypadku wymienionych jednostek Komendant mając na względzie bezpieczeństwo publiczne i rozbudowę krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, gwarantującego szybsze dotarcie do osób potrzebujących pomocy, uznał za właściwe przedłożenie takich jednostek OSP do KG PSP do włączenia do ksrq, pomimo nieznacznych braków. Wykazane braki nie stanowiły żadnej przeszkody aby zrezygnować z pozostałego potencjału jednostek.

Ponadto Komendant wyjaśnił, że jednostki OSP niespełniające warunków określonych w § 2 rozporządzenia z dnia 15 września 2014 r. włączane były warunkowo na czas określony, a po upływie okresu o warunkowe włączenie wniosek takiej OSP był ponownie rozpatrywany celem sprawdzenia czy braki zostały uzupełnione.

(dowód: akta kontroli, str. 75-90, 113-118 178-180)

Według stanu na 31 marca 2018 r. na czas nieokreślony zawarte zostało porozumienie z 467 jednostkami OSP włączonymi do ksrq. Na terenie województwa mazowieckiego w 132 gminach na dzień 31 marca 2018 r. funkcjonowało (łącznie w systemie ksrq i poza systemem) od 1 do 5 OSP, w 143 gminach od 6 do 10 OSP i w 35 gminach powyżej 10 OSP. Ponadto w 5 gminach, nie funkcjonowała żadna jednostka ratowniczo-gaśnicza PSP ani OSP w ksrq²¹.

Według stanu na 31 marca 2018 r., na terenie 9 gmin występowało powyżej 3 jednostek OSP w ksrq. Komendant wyjaśnił, że decyzje o włączeniu jednostki OSP do ksrq na terenie gminy, gdzie występuje powyżej 3 jednostek OSP w ksrq podejmuje Komendant Główny PSP na wniosek Komendanta Wojewódzkiego. W latach 2014-2017 włączonych do ksrq zostało 5 jednostek z terenu gmin, na obszarze których występowały już 3 jednostki OSP w ksrq, a każdorazowy wniosek o włączenie jednostki OSP do ksrq był wynikiem potrzeb w zakresie bezpieczeństwa (ochrony przeciwpożarowej) na terenie gminy/powiatu.

¹⁶ Dalej także: KP/KM PSP

¹⁷ 13 z tych 15 porozumień zostało zawartych wg nowych zasad obowiązujących od października 2014 r.

¹⁸ OSP Chamsk, OSP Grójec, OSP Ligowo, OSP Nowa Wieś, OSP Górna Wieś, OSP Brzeźnica.

¹⁹ W przypadku włączenia OSP Nowa Wieś w gminie Kozienice (w 2016 r.) było już 5 OSP w ksrq oraz JRG PSP. W przypadku włączenia OSP Górna Wieś w gminie Błonie (w 2017 r.) było już 3 OSP w ksrq. W przypadku włączenia OSP Brzeźnica w gminie Kozienice (w 2017 r.) było już 6 OSP w ksrq oraz JRG PSP.

²⁰ OSP Rydzewo, OSP Rybno.

²¹ Gmina Potworów, pow. przysuski; gmina Podkowa Wielka, pow. grodzki; gmina Szulborze Wielkie, pow. ostrowski; gmina wiejska Płońsk, pow. płoński; gmina wiejska Sochaczew, pow. sochaczewski.

W województwie mazowieckim, w okresie objętym kontrolą, miał miejsce jeden przypadek (w powiecie siedleckim), gdy włączenie kolejnej jednostki OSP do ksrq wiązało się z wyłączeniem innej jednostki²².

(dowód: akta kontroli, str. 104-105)

Jednostki OSP w ksrq dysponowały na koniec 2017 r. 24 757 członkami (w 2014 r. – 20 816 członków), z tego 11 374 członków OSP spełniało wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych (w 2014 r. – 9 167). Na 523 jednostki OSP w ksrq, w 520 jednostkach, wg stanu na koniec 2017 r., występowała zgodność liczby ratowników spełniających wymagania udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych z liczbą określoną w porozumieniu o włączeniu jednostki OSP do ksrq (w 2014 r. na 476 - w 424 jednostkach). KW PSP nie posiadała informacji o liczbie członków OSP w jednostkach poza systemem ksrq, w tym o liczbie ratowników OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 105-106, 225-226)

W latach 2014-2017 jednostki OSP w ksrq i poza ksrq podjęły łącznie 109 513 interwencji dotyczących pożarów i miejscowych zagrożeń²³, w tym 68 084 interwencji samodzielnie i 41 429 interwencji wspólnie z PSP. W poszczególnych latach liczba interwencji jednostek OSP wynosiła: 2014 r. – 21 518, 2015 r. – 30 463, 2016 r. – 27 047, 2017 r. – 30 485, co oznacza wzrost interwencji w 2017 r. w stosunku do 2014 r. o 41,7 %.

(dowód: akta kontroli, str. 109)

W latach 2014-2017 skierowano łącznie do jednostek OSP w ksrq 160 016 dyspozycji, z których cofnięto 4 757. Przyczynami niewykonania dyspozycji były: w 73 przypadkach - brak sprzętu, w 2 232 przypadkach - brak obsady, w 2 452 przypadkach - inne przyczyny. Dla jednostek OSP spoza ksrq wydano w latach 2014-2017 łącznie 38 154 dyspozycji, z których cofnięto 3 012. Przyczynami niewykonania dyspozycji były: w 43 przypadkach - brak sprzętu, w 1 846 przypadkach - brak obsady, w 1 123 przypadkach - inne przyczyny. KW PSP nie posiada informacji, w ilu przypadkach dyspozytor cofnął dyspozycję dla jednostki OSP po zgłoszeniu przez nią gotowości operacyjnej lub będącą już w drodze na miejsce zdarzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 110-112)

W przypadku jednostek OSP w ksrq, średni czas uzyskania gotowości operacyjnej od zaalarmowania do wyjazdu do zdarzenia (do 10 minut) osiągnęło: w 2014 – 512 jednostek, w 2015 r. 520, w 2016 r. 516 i w 2017 r. 514. Czas powyżej 10 minut uzyskało: w 2014 r. - 11 jednostek²⁴, w 2015 r. - 3 jednostki²⁵, w 2016 r. - 7 jednostek²⁶ i w 2017 r. - 9 jednostek²⁷.

W przypadku jednostek OSP poza system ksrq, średni czas do 10 minut uzyskania gotowości operacyjnej od zaalarmowania do wyjazdu do zdarzenia osiągnęły: w 2014 r. - 743 jednostki, w 2015 r. - 837 jednostek, w 2016 r. - 820 jednostek, a w 2017 r. - 832 jednostki. Czas powyżej 10 minut uzyskały: w 2014 r. - 104 jednostki²⁸, w 2015 r. i 2016 r. - 81 jednostek²⁹, w 2017 r. - 110 jednostek³⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 125, 266-268)

²² OSP Skórzec włączona do ksrq 19 października 2015 r., OSP Ozarów wyłączona z ksrq 14 stycznia 2016 r.

²³ Na łączną liczbę 251 950 interwencji OSP, PSP i wspólnych.

²⁴ W tym najdłuższy średni czas 28 minut w OSP Józefów spowodowany „kolejkowaniem” zdarzeń w wyniku kilku wezwań związanych z usuwaniem owadów błonkoskrzydłych.

²⁵ W tym najdłuższy średni czas 16 minut w OSP Olszany, wynikający z nieobecności kierowcy w czasie jednego zdarzenia, co wydłużyło średnie czasy do ponad 15 min.

²⁶ W tym najdłuższy średni czas 54 minuty w OSP Olszany, wynikający z tych samych przyczyn co w 2015 r.

²⁷ W tym najdłuższy średni czas 29 minut w OSP Stare Szpaki, wynikający z zadysponowania zastępu będącego jednocześnie przy innym zdarzeniu.

²⁸ W tym najdłuższy średni czas 295 minut w OSP Radzikowo Stare, spowodowany błędnym zapisem w systemie SWD-ST popełnionym przez dyżurnego (1445 zamiast 5 minut), co przy pięciu wyjazdach w roku wpłynęło na czas średni, który po korekcie wyniósł 14 minut.

²⁹ W tym w 2015 r. najdłuższy średni czas 147 minut w OSP Cywiny Wojskie wynikający z zaliczenia wyjazdu niezwiązanego z działaniami ratowniczymi do średniego czasu wyjazdu (jednostka w 2015 r. wyjeżdżała dwa razy) oraz w 2016 r. najdłuższy średni czas 69 minut w OSP Jaroski, wynikający z błędnie wprowadzonego czasu w karcie zdarzenia dot. jednego wyjazdu, w sytuacji wielości interwencji w KM PSP Radom (150 zgłoszeń związanych z usuwaniem skutków nawałnicy).

³⁰ W tym najdłuższy czas 184 minut w OSP Święcieniec, wynikający z błędnego wpisu w systemie. Po analizie czas dla tej jednostki nie przekraczał 15 min.

W Programie Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020³¹ założono osiągnięcie w 2020 r.³² wskaźnika dotarcia do 80% populacji ludności w czasie do 15 minut przez jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do systemu ksrg.

W odniesieniu do wszystkich interwencji dokonanych w latach 2014-2017 przez jednostki OSP w ksrg dojazdy w czasie do 15 minut (46 619 interwencji) stanowiły 49,7%³³. Dojazdy OSP poza systemem ksrg w czasie do 15 min (13 090) stanowiły 46,1%³⁴.

Najlepszy wynik w tym zakresie (w odniesieniu do wszystkich interwencji) uzyskano w gminie miejskiej Raciaż – 83,89%, najniższy w Siedlcach – 6,25%.

(dowód: akta kontroli, str. 106, 126-140)

W wojewódzkim planie ratowniczym województwa mazowieckiego ujęto 262 jednostki OSP realizujące jedną lub kilka specjalistycznych czynności ratowniczych, w tym: 153 jednostki realizujące czynności w zakresie ratownictwa wodnego, 118 ratownictwa wysokościowego, 138 ratownictwa chemiczno-ekologicznego, 159 zadania poszukiwawczo-ratownicze, 203 ratownictwa technicznego.

(dowód: akta kontroli, str. 125)

W latach 2014-2017 KW PSP przeprowadziła 3 993 inspekcji gotowości operacyjnej jednostek OSP w ksrg, w tym: 950 w 2014 r.; 987 w 2015 r.; 1 016 w 2016 r. i 1 040 w 2017 r. oraz 1 660 inspekcji OSP poza systemem ksrg, w tym: 457 w 2014 r.; 397 w 2015 r.; 370 w 2016 r. i 436 w 2017 r. Ocenie podczas inspekcji podlegały takie elementy jak: alarmowanie, gotowość ratowników gotowość pojazdów i sprzętu, dokumentacja operacyjna oraz ćwiczenia praktyczne. Średnia ocen gotowości operacyjnej jednostek OSP w ksrg kształtowała się na poziomie dobrym i bardzo dobrym, a jednostek OSP poza ksrg na poziomie dobrym i dostatecznym. Główne wnioski wynikające z inspekcji, to: doposażenie jednostek OSP w sprzęt ratowniczy; zwiększenie mobilności jednostek np. poprzez zwiększenie ilości kierowców; konieczność intensyfikacji cyklicznego doskonalenia ratowników OSP, zwrócenie uwagi na przestrzeganie terminów legalizacji i przeglądów sprzętu oraz samochodów ratowniczych.

W kontrolowanym okresie na terenie województwa mazowieckiego nie wystąpiły przypadki wzywania przez KP PSP jednostki OSP do przywrócenia stanu określonego w porozumieniu, w związku z nieprzestrzeganiem przez jednostkę OSP postanowień o włączeniu jednostki do ksrg.

(dowód: akta kontroli, str. 122-123)

W latach 2014-2017 38 komend powiatowych przeprowadziło inne czynności (ćwiczenia) z zakresu przeglądu operacyjno-technicznego jednostek OSP, w tym: z udziałem jednostek OSP w ksrg: w 2014 r. - 418 ćwiczeń, w 2015 r. - 456, w 2016 r. - 466, w 2017 r. - 449; z udziałem jednostek OSP spoza ksrg: w 2014 r. - 198 ćwiczeń; w 2015 r. - 217, w 2016 r. - 211, w 2017 r. - 246. Wnioski, jakie wynikały z tych ćwiczeń, to: brak pełnego wyposażenia w środki ochrony indywidualnej; brak wystarczającej ilości środków łączności bezprzewodowej; wzmożenie nadzoru nad bezpiecznym poruszaniem się samochodami pożarniczymi; doskonalenie umiejętności strażaków w posługiwaniu się sprzętem ratowniczo-gaśniczym; doskonalenie umiejętności w zakresie prowadzenia korespondencji radiowej; doskonalenie umiejętności w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy; zwiększenie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów BHP; doposażenie jednostek w sprzęt oraz umundurowanie; prowadzenie większej liczby szkoleń z zakresu obsługi sprzętu specjalistycznego.

(dowód: akta kontroli, str. 123, 141)

W latach 2014-2017 podczas działań ratowniczych i szkoleń poszkodowanych zostało 89 ratowników OSP. Zdarzenia te wynikały z nieuwagi ratowników oraz wad urządzeń mechanicznych. Nie było przypadków śmiertelnych.

(dowód: akta kontroli, str. 124)

³¹ Uchwała nr 59/2014 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r.

³² W roku 2013 r. wskaźnik ten wynosił 75%.

³³ Interwencji ogółem podjętych przez jednostki OSP w ksrg samodzielnie, razem z jednostkami OSP poza systemem oraz razem z jednostkami PSP (93 748 interwencji).

³⁴ Interwencji ogółem podjętych samodzielnie, razem z OSP w ksrg i razem z jednostkami PSP (28 381 interwencji).

1.2. Wyszukolenie członków OSP

Zasady realizacji szkoleń zostały określone w wydanym przez KG PSP dokumencie z dnia 17 listopada 2015 r. „Zasady organizacji szkoleń członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych”. Z wyjaśnień Komendanta wynika, że nie ma regulacji określających obowiązki komendanta wojewódzkiego w zakresie wyboru druhow OSP przewidzianych do szkolenia. Czynności te realizowane są przez poszczególnych organizatorów szkoleń tj. komendantów powiatowych/miejskich PSP. Jednostki PSP nie decydują bezpośrednio o tym, kogo kieruje na konkretne szkolenie właściwy prezes OSP. Rolą KP/KM PSP jest weryfikacja formalnych wymogów, jakie stawiane są kandydatom na szkolenia. Mazowiecki Komendant Wojewódzki sprawuje nadzór nad funkcjonowaniem podległych komend powiatowych/miejskich. W ramach sprawowanego nadzoru monitoruje liczbę uruchamianych szkoleń oraz jakość szkolenia i efekty nauczania poprzez wyznaczanie funkcjonariuszy do przeprowadzania egzaminów. KW prowadzi również bieżące kontrole sposobu organizacji egzaminów realizowane przez wykładowców wojewódzkich ośrodków szkolenia. Komendanci powiatowi/miejscy PSP, na etapie podejmowania decyzji, co do rodzaju szkolenia kierują się potrzebami wynikającymi z analizy stanu szkolenia jednostek OSP; przynależnością danej jednostki do ksrq, potrzebami wynikającymi z potencjalnych zagrożeń, przydatnością i dyspozycyjnością danej jednostki OSP w działaniach ratowniczych. Wybór członków OSP do przeszkolenia, zdaniem Komendanta, jest powiązany z dokonanymi zakupami sprzętu specjalistycznego. Prowadzony proces szkolenia członków OSP uzależniony jest od realnych potrzeb wynikających z analizy wyszkolenia członków OSP w odniesieniu do obowiązujących normatywów. Komendant wyjaśnił, że w tym zakresie brak jest obowiązujących procedur i w związku z tym nie prowadzi się okresowej oceny szkoleń.

(dowód: akta kontroli, str. 146-148, 153-155)

W latach 2014-2017 zmniejszyła się liczba OSP w ksrq, które nie spełniały standardów KG PSP. Braki w zakresie wyszkolenia na koniec 2017 r. były następujące: w 5 jednostkach OSP nie było 12 osobowego zespołu przeszkolonych strażaków – brakowało 29 przeszkolonych osób (w 2014 r. odpowiednio: w 27 jednostkach 74 strażaków); w 74 jednostkach OSP nie było przeszkolonych co najmniej 2 naczelników – brakowało 101 przeszkolonych osób (w 2014 r. odpowiednio: w 160 jednostkach 248 osób); w 9 jednostkach OSP nie było przeszkolonych co najmniej 2 dowódców – brakowało 13 przeszkolonych osób (w 2014 r. odpowiednio: w 27 jednostkach 42 osób); w 20 jednostkach OSP nie było przeszkolonych co najmniej 4 strażaków z kwalifikowanej pierwszej pomocy (KPP) – brakowało przeszkolenia 40 osób (w 2014 r. odpowiednio: w 50 jednostkach 107 osób); w 65 jednostkach OSP nie było przeszkolonych co najmniej 3 kierowców-konserwatorów – brakowało przeszkolenia 93 osób (w 2014 r. odpowiednio: w 151 jednostkach 313 osób); w 14 jednostkach OSP nie było przeszkolonych co najmniej 4 strażaków z ratownictwa technicznego – brakowało przeszkolonych 47 osób (w 2014 r. odpowiednio: w 33 jednostkach 85 osób).

Komenda nie posiadała danych o liczbie członków OSP poza systemem ksrq, którzy oczekiwali na podstawowe szkolenie pożarnicze.

(dowód: akta kontroli, str. 149)

W odniesieniu do przygotowania jednostek OSP do realizowania ratownictwa specjalistycznego Komendant wyjaśnił, że jednostki OSP wyznaczone do realizowania zadań specjalistycznych z poszczególnych dziedzin ratowniczych na poziomie podstawowym regularnie uczestniczą we wspólnych ćwiczeniach z jednostkami PSP, na bazie których utworzone zostały Specjalistyczne Grupy Ratownicze. Komendant wyjaśnił, że jednostki OSP nie zgłaszały potrzeb do KW PSP w zakresie szkoleń druhow z ratownictwa specjalistycznego. Zdarzały się przypadki zgłaszania takiego zapotrzebowania do komend powiatowych/miejskich PSP³⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 150, 269)

³⁵ Zapytanie dotyczące realizacji kursu specjalistycznego w zakresie ratownictwa chemicznego i ekologicznego dla 5 strażaków, skierowane do KM PSP m.st. Warszawy, złożył w 2017 r. Zarząd Oddziału Powiatowego ZOSP RP. Po odpowiedzi na ten temat przez Ośrodek Szkolenia KW PSP o możliwości zorganizowania takiego szkolenia, KM PSP m.st. Warszawy, do dnia zakończenia niniejszej kontroli, nie zgłosiła osób na przedmiotowe szkolenie.

Koszty szkoleń zrealizowanych w latach 2014-2017 wyniosły łącznie 659,2 tys. zł³⁶, w tym w 2014 r. -157,7 tys. zł, w 2015 r. - 187,8 tys. zł, w 2016 r. - 159,9 tys. zł i w 2017 r. - 153,8 tys. zł. Koszty szkoleń strażaków z jednostek OSP w ksrq wyniosły w ww. okresie 347,3 tys. zł co stanowiło 52,7% kosztów ogółem, koszty szkoleń strażaków z jednostek OSP poza systemem ksrq wyniosły 311,9 tys. zł, co stanowiło 47,3 % kosztów ogółem.

W ramach szkoleń były prowadzone wspólne ćwiczenia jednostek OSP i PSP. Odnośnie szkoleń z wykorzystaniem platformy e-learningowej Komendant wyjaśnił, że organizatorzy szkoleń korzystali z platformy e-learningowej w realizacji szkoleń OSP w latach 2014-2015, natomiast od zmiany programowej w 2015 r. platforma e-learningowa nie została dostosowana do nowych rozwiązań w szkoleniu podstawowym rozszerzonym o treści dotyczące ratownictwa wodnego, technicznego i przeciwpowodziowego.

(dowód: akta kontroli, str. 151, 160)

W okresie objętym kontrolą zrealizowano 512 szkoleń, w tym 396 szkoleń podstawowych i 116 szkoleń dla osób kierujących działaniem ratowniczym. Badaniem szczegółowym w zakresie systemu doboru drużów OSP do szkolenia pożarniczego objęto jedno szkolenie podstawowe³⁷ i jedno szkolenie dowódcze³⁸. Przebieg szkolenia i egzaminowania był zgodny z procedurą „Zasady organizacji szkoleń członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych”. Doboru drużów do szkolenia dokonały komendy powiatowe po analizie braków szkoleniowych i dokonaniu weryfikacji zgłoszeń kandydatów z jednostek OSP.

Odnośnie sposobu dobierania kandydatów na powyższe szkolenia Komendant wyjaśnił, że dokonywały ich komendy powiatowe PSP w Sierpcu i Ciechanowie, we współpracy z ZOSP RP, dysponujące odpowiednimi analizami potrzeb szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli, str. 161)

Pomimo przeprowadzenia w latach 2014-2017 512 szkoleń dla 13 276 uczestników na koniec 2017 r. braki szkoleniowe w jednostkach OSP w ksrq dotyczyły 187 jednostek i 323 drużów.

Komendant wyjaśnił, że: „*KP/KM oraz Ośrodek Szkolenia KW PSP w Warszawie od paru lat szkołą najwięcej drużów OSP w skali kraju, co zostało wyróżnione podczas spotkań i odpraw służbowych z Komendantem Głównym PSP, pomimo to nadal występują pojedyncze przypadki braków w wyszkoleniu, które są na bieżąco eliminowane. Wszystkie zgłaszane potrzeby szkoleniowe dla naczelników OSP są na bieżąco realizowane przez poszczególne KP/KM w ich siedzibach. Próba organizacji szkoleń w Ośrodku Szkoleniowym w Warszawie nie powiodła się, gdyż osoby kierowane na szkolenia nie są zainteresowane szkoleniami wyjazdowymi poza miejscem zamieszkania.*”

(dowód: akta kontroli, str. 225)

W 5 z 20 jednostek OSP włączonych do ksrq w latach 2014-2017, badanych szczegółowo w trakcie niniejszej kontroli, występowały braki w przeszkoleniu 2 naczelników (OSP Rydzewo, OSP Rybno), 3 kierowców-konserwatorów sprzętu (OSP Ligowo, OSP Sarnowa Góra), 1 ratownika z przeszkolenia KPP (OSP Rybno)

Komendant wyjaśnił, że w przypadku OSP Rydzewo w dniu 27 kwietnia 2014 r. przeszkolono 3 dodatkowych drużów, w przypadku OSP Rybno szkolenie naczelników odbyło się 4 maja 2016 r., a szkolenie z KPP 24 kwietnia 2016 r.; w przypadku OSP Ligowo do dnia dzisiejszego 2 kierowców konserwatorów nie uzyskało uprawnień do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, pomimo zapewnień w tej sprawie Prezesa OSP i Wójta Gminy Mochowo. Dla OSP Sarnowa Góra szkolenie takie zaplanowano na III kwartał br.

(dowód: akta kontroli, str. 75-80 226)

Ustalono, że Komendant nie sporządzał pisemnych analiz z okresowej oceny prawidłowości działań podległych KP/KM w zakresie szkoleń. Zgodnie z „Zasadami organizacji szkoleń członków OSP biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych” Komendant był odpowiedzialny za nadzór nad szkoleniami członków OSP³⁹.

³⁶ W tym 37,9 tys. zł w Komendzie i 621,3 tys. zł w KM/KP PSP.

³⁷ Szkolenie kierowców-konserwatorów sprzętu ratowniczego ratowników OSP, zorganizowane przez KP PSP w Sierpcu w dniach 18-26 listopada 2017 r. W szkoleniu uczestniczyło 7 strażaków z OSP.

³⁸ Szkolenie naczelników OSP zorganizowane w KP w Ciechanowie w dniach 25-26 listopada 2017 r. przez Ośrodek Szkolenia KW PSP. W szkoleniu uczestniczyło 19 słuchaczy z 14 OSP.

³⁹ Rozdział III, pkt 1

Komendant wyjaśnił, że: „Nadzór w imieniu Komendanta Wojewódzkiego PSP nad doskonaleniem umiejętności członków OSP na obszarze powiatu/miasta sprawuje właściwy terytorialnie Komendant Powiatowy/Miejski PSP. Nadzór nad prawidłowością wykonywanych zadań przez podległych KP/KM w zakresie szkoleń sprawuje KW PSP. Polega on m.in. na nadzorze nad przebiegiem egzaminów po szkoleniach OSP, jak i podczas inspekcji gotowości operacyjnej. W ocenie KW PSP w okresie objętym kontrolą KP/KM realizowały wystarczającą liczbę szkoleń, zapewniając tym samym prawidłowe funkcjonowanie ksrg na podległym terenie. W opinii KW PSP, KP/KM PSP adekwatnie do występujących na ich terenie potrzeb szkoleniowych dopasowywały tematykę i liczbę szkolonych członków OSP”.

(dowód: akta kontroli, str. 155,226-227)

1.3. Wyposażenie w sprzęt i urządzenia pożarnicze

Standardy jednostek OSP włączonych do ksrg określił Komendant Główny PSP w opracowanej w marcu 2011 r. „Analizie potencjału ratowniczego OSP włączonych do ksrg”. W standardach wskazano niezbędne wyposażenie strażnicy oraz wymagany sprzęt zapewniający skuteczne działanie strażaków.

(dowód: akta kontroli, str. 272-278)

Na koniec 2017 r. standardy spełniało:

- sprzęt ochronny dróg oddechowych – 498 jednostek OSP w ksrg, co stanowiło 95,2% jednostek ogółem (523 jednostki) i 201 jednostek OSP poza ksrg, co stanowiło 14,1% jednostek ogółem (1427 jednostek),
- sprzęt ratownictwa medycznego – 464 jednostek OSP w ksrg (88,7%) i 194 jednostki OSP poza ksrg (13,6%);
- hydrauliczne urządzenia ratownicze – 502 jednostki OSP w ksrg (96,0% jednostek ogółem)⁴⁰;
- pompy – 510 jednostek OSP w ksrg (97,5%) i 559 jednostek poza ksrg (39,2%);
- agregaty prądotwórcze – 496 jednostek OSP w ksrg (94,8% jednostek ogółem) i 535 jednostek OSP poza ksrg (37,5% jednostek ogółem).

(dowód: akta kontroli, str. 25, 169)

Na 259 jednostek OSP ratownictwa specjalistycznego, wymagania sprzętowe określone przez KG PSP w latach 2014-2017 spełniało:

- 2014 r.: ratownictwo wodne – 12 jednostek; ratownictwo wysokościowe – 7; ratownictwo chemiczno-ekologiczne – 7, ratownictwo poszukiwawczo-ratownicze – 8, ratownictwo techniczne – 28. Nie spełniało wymagań odpowiednio: 247, 252, 252, 251, 231 jednostek;
- 2015 r.: ratownictwo wodne – 56 jednostek; ratownictwo wysokościowe – 18; ratownictwo chemiczno-ekologiczne – 17, ratownictwo poszukiwawczo-ratownicze – 16, ratownictwo techniczne – 41. Nie spełniało wymagań odpowiednio: 203, 241, 242, 243, 218 jednostek;
- 2016 r.: ratownictwo wodne – 96 jednostek; ratownictwo wysokościowe – 26; ratownictwo chemiczno-ekologiczne – 21, ratownictwo poszukiwawczo-ratownicze – 19, ratownictwo techniczne – 51. Nie spełniało wymagań odpowiednio: 163, 233, 238, 240, 208 jednostek;
- 2017 r.: ratownictwo wodne – 107 jednostek; ratownictwo wysokościowe – 27; ratownictwo chemiczno-ekologiczne – 26, ratownictwo poszukiwawczo-ratownicze – 22, ratownictwo techniczne – 53. Nie spełniało wymagań odpowiednio: 152, 232, 233, 237, 206 jednostek.

Z powyższego zestawienia wynika, że liczba jednostek OSP ratownictwa specjalistycznego wyposażonych w wymagany sprzęt wzrosła w okresie objętym kontrolą: w 2017 r. 41,3% jednostek spełniało wymagania w ratownictwie wodnym, 10,4% jednostek w ratownictwie wysokościowym, 10,0% w ratownictwie chemiczno-ekologicznym, 8,5% w ratownictwie poszukiwawczo-ratowniczym i 20,5% w ratownictwie technicznym.

(dowód: akta kontroli, str. 167)

⁴⁰ Dla jednostek poza ksrg nie określono standardu.

Według stanu na 5 czerwca 2018 r. na 521 jednostek OSP w ksrq: w 404 jednostkach OSP liczba miejsc garażowych odpowiadała liczbie posiadanych samochodów, w 68 jednostkach była mniejsza, a w 49 jednostkach - większa od liczby posiadanych samochodów. Na 1382 jednostki OSP poza systemem ksrq: w 1125 jednostkach liczba miejsc garażowych odpowiadała liczbie samochodów, w 59 jednostkach była mniejsza, a w 125 jednostkach - większa od liczby posiadanych samochodów. W 18 jednostkach OSP w ksrq i w 841 jednostkach OSP poza systemem ksrq brak było ogrzewania strażnicy.

Komenda oraz KP/KM przekazywały, w okresie objętym kontrolą, zbędne pojazdy i sprzęt jednostkom OSP na zasadach określonych przez Komendanta Głównego⁴¹. Z wnioskiem o przekazanie pojazdów/sprzętu do jednostki OSP występował KP/KM załączając wystąpienie OSP na temat jej działalności. Komendant akceptował wniosek lub, w uzasadnionych przypadkach, zmieniał beneficjenta, zamieszczając stosowną adnotację na złożonych dokumentach. W latach 2014-2017 przekazano do jednostek OSP 134 zbędne samochody. Zbędny sprzęt silnikowy i pożarniczy⁴² przekazywano do OSP, na podstawie rozpoznania dokonanego przez Komendantów KP/KM PSP na swoim terenie. W przypadku, gdy jednostka PSP nie była w stanie zagospodarować danego sprzętu⁴³, informowała o tym KW PSP. Komendant KW PSP po zebraniu wniosków od podległych jednostek zatwierdzał rozdzielnik, który uruchamiał procedurę przekazania sprzętu. W latach 2014-2017 przekazano sprzęt do 125 OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 165-166, 172-173)

Komenda poprzez System Wspomagania Decyzji SWD-ST posiadała informacje na temat dyspozycyjności i wyposażenia jednostek OSP w pojazdy i sprzęt. Komendant wyjaśnił, że informacje dotyczące wyposażenia tych jednostek weryfikowane są na podstawie danych otrzymywanych w czasie prowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej przez funkcjonariuszy operacyjnych KP/KM PSP. W odniesieniu do przekazywanego zbędnego sprzętu Komendant wyjaśnił, że nie ma normatywu zużycia poszczególnych rodzajów sprzętu, a Komenda nie dysponuje analizami dotyczącymi stopnia zużycia poszczególnych grup sprzętowych.

(dowód: akta kontroli, str. 229-230)

Na koniec 2017 r. braki w zakresie wyposażenia w sprzęt i urządzenia pożarnicze w przypadku jednostek OSP w ksrq były następujące: 25 OSP nie było wyposażonych w co najmniej 4 komplety nadciśnieniowych aparatów oddechowych (w 2014 r. - 19); 59 OSP nie posiadało co najmniej 12 kompletów odzieży specjalnej i uzbrojenia osobistego (w 2014 r. - 80); 11 OSP nie posiadało zestawów PSP R-1 z ratownictwa medycznego (w 2014 r. - 12); 21 OSP nie posiadało hydraulicznych urządzeń ratowniczych (w 2014 r. - 24); 13 OSP nie posiadało pomp do wody zanieczyszczonej (w 2014 r. - 10); 27 OSP nie posiadało agregatów prądotwórczych i najaśnic (w 2014 r. - 22).

Braki na koniec 2017 r. w zakresie samochodów ratowniczo-gaśniczych (średnich i ciężkich) dotyczyły 2 jednostek OSP w ksrq (stan ten nie zmienił się od 2014 r.) i 545 jednostek OSP poza ksrq (w 2014 r. - 566 jednostek). W przypadku jednostek OSP w ksrq wystąpiła poprawa w zakresie wieku najnowszych samochodów: na koniec 2017 r. jednostki OSP posiadały 73 samochody w wieku do 10 lat (w 2014 r. - 41 samochodów). Łącznie samochodów lekkich, średnich i ciężkich w wieku poniżej 10 lat jednostki OSP w ksrq posiadały na koniec 2017 r. 341 sztuk (w 2014 r. - 257), w wieku 11-20 lat - 185 (w 2014 r. - 135), w wieku 21-30 lat - 248 (w 2014 r. - 311), w wieku powyżej 30 lat - 263 (w 2014 r. - 160).

(dowód: akta kontroli, str. 169-172)

Powyższe dane wskazują, że w okresie objętym kontrolą nie uległy znaczącemu zmniejszeniu w jednostkach OSP w ksrq braki dotyczące: kompletów nadciśnieniowych,

⁴¹ W zarządzeniu nr 8 Komendanta Głównego PSP z 10 kwietnia 2008 r. z uwzględnieniem zmian w zarządzeniu w wyniku pisma KG PSP z 24 grudnia 2015 r. (samochody można było przekazywać wyłącznie za pisemną zgodą KG PSP). Od 1 czerwca 2016 r. Komendant wojewódzki PSP może samodzielnie podejmować decyzje o przekazaniu samochodów operacyjnych, rozpoznawczo-ratowniczych, kwatermistrzowskich i do przewozu osób typu bus, mikrobus (przekazanie pozostałych pojazdów wymaga zgody KG PSP).

⁴² obejmujący m.in. aparaty powietrzne nadciśnieniowe, motopompy pływające, motopompy do wody zanieczyszczonej (szlamowe), pontony i łodzie, narzędzia hydrauliczne, pilarki do drewna, piły do stali i betonu, agregaty prądotwórcze

⁴³ Np. na terenie m.st. Warszawy, gdzie występuje niewielka liczba jednostek OSP.

odzieży specjalnej, zestawów PSP R-1, urządzeń hydraulicznych, pomp i agregatów prądotwórczych.

Komendant wyjaśnił, że w myśl art. 32 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej⁴⁴, koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej, w tym OSP, ponosi gmina. Wykazane powyżej braki wynikały przede wszystkim z braku odpowiedniej ilości środków finansowych.

Komendant nie podejmował działań w zakresie doposażenia jednostek OSP w odzież specjalną. Według Komendanta ubrania wycofywane z eksploatacji w podległych jednostkach są zużyte i nie gwarantują pełnej ochrony dla ratowników podczas działań ratowniczo-gaśniczych.

(dowód: akta kontroli, str. 227-228)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W latach 2014-2017 w 6 przypadkach (na 20 zbadanych) Komendant pozytywnie zaopiniował wnioski w sprawie włączenia jednostek OSP do ksrq, pomimo negatywnej opinii Wydziału Operacyjnego Komendy. NIK zwraca uwagę, że Procedura P-23 „Rozpatrywanie wniosków do Komendanta Głównego PSP w sprawie włączenia jednostki OSP do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego” nie przewiduje włączenia do ksrq jednostek niespełniających kryteriów w niej określonych (Rozdział III pkt 2 lit. f i h)⁴⁵.

2. Uwaga NIK dotyczy niejednorodnych treści porozumień, zawieranych pomiędzy gminą, KP/KM PSP i OSP, dotyczących sposobu przekazywania informacji o uzyskaniu przez jednostkę OSP aktualnej gotowości operacyjnej jak i czasu uzyskania tej gotowości. Zdaniem NIK, z uwagi na istotność tych informacji, powinny one, z inicjatywy Komendanta, zostać ujednolicone.

Ocena cząstkowa

Komendant prawidłowo realizował zadania, opracowując na poszczególne lata z okresu 2014-2017 plany sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do ksrq i rekomendując Komendantowi Głównemu PSP włączenie jednostek OSP pozytywnie zaopiniowanych przez KP/KM PSP.

Komendant pełnił nadzór nad organizacją szkoleń druhów jednostek OSP, przeprowadzanych przez podległe KP/KM PSP oraz organizował egzaminy dla strażaków uczestniczących w szkoleniach. Działania w tym zakresie były prowadzone prawidłowo, jednakże na koniec 2017 r. kilkadziesiąt OSP w ksrq nie spełniało w pełni wymogów w zakresie posiadania strażaków przeszkolonych odpowiednio do zadań wykonywanych w systemie.

Komendant dokonywał analiz zagrożeń i inspekcji zabezpieczenia gotowości operacyjnej jednostek ksrq w powiatach. Podejmował działania związane z uzupełnieniem w wyposażeniu jednostek OSP w sprzęt i urządzenia pożarnicze oraz samochody ratowniczo-gaśnicze. Pomimo prawidłowości tych działań, jednostki ratownictwa specjalistycznego w niewielkim zakresie spełniały standardy wyposażenia, np.: na koniec 2017 r. spełniało wymagania tylko 8,5% jednostek ratownictwa poszukiwawczo-ratunkowego, 10% ratownictwa chemiczno-ekologicznego, 20,5% ratownictwa technicznego.

2. Rozdysponowanie i rozliczenie środków publicznych na funkcjonowanie OSP

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z obowiązującymi w okresie badanym regulaminami organizacyjnymi Komendy, zadania związane z rozliczaniem środków przyznanych dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do ksrq i prowadzeniem spraw związanych z dotacjami dla OSP w ksrq należały do zadań Wydziału Analiz Finansowych i Funduszy Zewnętrznych Komendy. Zadania te w szczególności obejmowały: opracowywanie rozliczeń środków przyznanych dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do ksrq; prowadzenie

⁴⁴ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2018 r., poz. 620).

⁴⁵ Poza jednostkami przewidzianymi do prowadzenia specjalistycznych czynności ratowniczych.

spraw związanych z dotacjami dla OSP w ksrg (Sekcja do spraw pozyskiwania funduszy zewnętrznych), w szczególności podział dotacji, rozpatrywanie wniosków o dotację, rozliczanie dotacji; prowadzenie spraw związanych z dotacjami ze środków ubezpieczeniowych, w szczególności rozpatrywanie wniosków o dotacje, opiniowanie tych wniosków, prowadzenie rejestrów sprawozdań z wykorzystania dotacji; prowadzenie spraw związanych z dotacjami z WFOŚIGW w Warszawie (zbieranie danych z powiatów, podział, zestawienia, tworzenie wniosków, rozliczanie); realizacja spraw związanych z dotacjami z NFOŚIGW (wnioski, rozliczenia); realizacja spraw związanych z dotacjami środków finansowych w przypadku klęski żywiołowej; prowadzenie spraw związanych z dotacjami z Samorządu Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli, str. 16-17)

Z wyjaśnień Komendanta wynika, że Komenda, nie podejmowała samodzielnych czynności kontrolnych rozliczenia dotacji udzielonych OSP włączonych do ksrg, mimo takich zapisów w regulaminach organizacyjnych KW PSP. Według Komendanta, z uwagi na zmiany zasad rozliczania dotacji dla jednostek ochrony przeciwpożarowej, zapis regulaminu pozostawał martwy do momentu wystawienia upoważnienia przez KG PSP do realizacji tego zadania. W związku z brakiem upoważnienia do kontroli umów oraz brakiem kompetencji do nadzoru nad realizacją umów zawieranych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do ksrg, w tym również brakiem znajomości dokumentacji księgowej, dotyczącej realizacji przedmiotowych umów, niemożliwym jest wypowiedzenie się w aspekcie zarówno prawidłowości formalnej, jak i merytorycznej umów i pozyskanych dotacji przez OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 233)

2.1. Dotacja ksrg

Zasady wydatkowania i rozliczania środków publicznych na realizację zadania pn. „Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego” zostały opracowane w 2014 r. przez KG PSP. Zgodnie z tymi zasadami jednostki OSP ubiegające się o przyznanie dotacji, składały wnioski do Komendanta Głównego PSP za pośrednictwem właściwych terytorialnie komendantów powiatowych/miejskich PSP. Komendanci KP/KM oraz komendant wojewódzki weryfikowali wnioski pod względem merytorycznym i składali na wniosku podpisy potwierdzające ich zgodność z celem dotacji. Sporządzone na podstawie wniosków umowy o dofinansowanie, po akceptacji w Systemie Obsługi Dofinansowań dla OSP⁴⁶, zebrane z terenu województwa przekazywane były przez Komendanta KW PSP do KG PSP z ich zestawieniem w podziale na dotacje na wydatki bieżące i zakupy inwestycyjne. Umowy podpisywał Komendant Główny PSP lub jego zastępca.

W latach 2014-2017 KG PSP przydzieliła na województwo mazowieckie 39 127 921,0 zł dotacji, w tym w 2014 r.- 9 242 831,0 zł, w 2015 r. - 9 450 945,0 zł, w 2016 r. – 9 545 145,0 zł, w 2017 r. – 10 889 000,0 zł. Z tej kwoty jednostki OSP otrzymały 39 074 704,0 zł, a pozostałe jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do ksrg 53 217,0 zł. Jednostki organizacyjne PSP nie otrzymały żadnych środków w ramach ww. zadania publicznego. Z kwoty 39 127 921,0 zł na wydatki bieżące przeznaczono 14 617 205,0 zł, na wydatki majątkowe 24 510 716,0 zł. W latach 2014-2016 nie był określony szczegółowy asortyment wydatków. Jednostki OSP przeznaczały środki m.in. na zakup sprzętu ratowniczego, samochodów pożarniczych, remonty samochodów, szkolenie w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy. Z wyjaśnień Komendanta wynika, że jednostki OSP w tych latach mogły wnioskować na zakup niezbędnego sprzętu, remonty pojazdów i budynków oraz szkolenia, a wnioskowany asortyment podlegał ocenie i akceptacji właściwego KP PSP, KW PSP oraz KG PSP. W 2017 r. został określony szczegółowy zakres przedmiotowy dotacji dla jednostek włączonych do ksrg, który obejmował remont strażnic, 4 pozycje sprzętu transportowego, 79 pozycji sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej, 2 pozycje sprzętu informatyki i łączności i 20 pozycji wyposażenia osobistego i ochronnego.

(dowód: akta kontroli, str. 181, 190-208 248-249, 270)

⁴⁶ Zwanego dalej: System OD OSP.

Środki dotacji z ksrq otrzymało: w roku 2014 – 471 jednostek OSP, w 2015 r. – 473 jednostki, w 2016 r. – 495 jednostek i w 2017 r. 484 jednostki. Dotacji nie otrzymało odpowiednio: 3 jednostki, 3 jednostki, 1 jednostka, 30 jednostek OSP w ksrq. W latach 2014-2016 przyczyną nieprzyznania dotacji był brak wniosków od tych jednostek. W 2017 r. w przypadku 12 OSP przyczyną był brak wniosków, w przypadku 15 OSP - brak aktualnego wpisu w KRS, w przypadku 3 OSP - inne powody. Wszystkie wnioski, które uprzednio otrzymały akceptację KP/KM PSP zostały pozytywnie zaopiniowane przez Komendanta KW PSP. Dotacje otrzymały tylko jednostki OSP włączone do ksrq. Jednostki OSP do dofinansowania były wskazywane przez Komendantów Powiatowych PSP, którzy rozdzielali limity przyznane przez Komendanta KW PSP. Kwoty i przeznaczenie środków dotacji wynikały z potrzeb w zakresie działań operacyjnych ustalonych przez KP/KM PSP. W Komendzie nie opracowano odrębnej procedury przyznawania dotacji. Komendant wyjaśnił, że przy rozdziale środków posługiwał się takimi parametrami jak: liczba wyjazdów w roku poprzednim, poziom wykształcenia, braki w wyposażeniu.

W latach 2014-2017 ze środków dotacji zostało zakupionych 151 nowych średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz wyposażono 130 jednostek OSP w podstawowy sprzęt i środki techniczne dla ratownictwa wodnego.

(dowód: akta kontroli, str. 182-183, 269)

Szczegółowym badaniem dotacji objęto 5 jednostek OSP z ksrq, które nie otrzymały środków oraz 10 jednostek OSP, którym udzielono dotacji.

W przypadku jednostek, którym nie udzielono dotacji, ustalono, że decyzje w tej sprawie były uzasadnione i wynikały: w 3 przypadkach z powodu braku wniosku, w jednym przypadku w wyniku cofnięcia dotacji z powodu katastrofy budowlanej w trakcie remontu, w jednym przypadku z powodu długotrwałego wycofania z użycia samochodu gaśniczego, co groziło wycofaniem jednostki z ksrq.

W odniesieniu do 10 jednostek OSP w ksrq, którym udzielono dotacji w łącznej kwocie 2 528 404,0 zł, Komenda nie posiadała pełnej dokumentacji związanej z przyznaniem i rozliczeniem dotacji. Badane dotacje obejmowały dofinansowanie zakupu 10 samochodów ratowniczo-gaśniczych w kwotach od 170,0 tys. zł do 350,0 tys. zł oraz niewielkie kwoty dotacji związane z remontem strażnicy i uzupełnieniem wyposażenia w drobny sprzęt. Dotacje przyznano dla jednostek OSP działających w 6 gminach o wysokim poziomie zabezpieczenia operacyjnego i w 4 gminach o średnim poziomie zabezpieczenia operacyjnego. W przypadku gmin o wysokim poziomie zabezpieczenia operacyjnego dotacje obejmowały w każdym przypadku wymianę wyeksploatowanego samochodu ratowniczo-gaśniczego, w gminach o średnim poziomie zabezpieczenia operacyjnego dotyczyły zakupu samochodów w celu spełnienia wymagań stawianych jednostkom włączonym do ksrq posiadania co najmniej 2 średnich lub ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych. Z 9 przedstawionych sprawozdań wynika, że dotacje zostały wykorzystane w pełnej wysokości i zgodnie z celem określonym w umowie dotacji⁴⁷.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że umowy na dotację ksrq przechowywane są w KG PSP i w jednostkach OSP, a Komenda Wojewódzka PSP nie ma obowiązku gromadzenia dokumentacji. Komendy Powiatowe/Miejskie także nie są zobligowane do gromadzenia dokumentacji, jednakże na własne potrzeby tworzą kopie umów, rozliczeń, faktur i innych dokumentów. Akceptację wniosku OSP Komendant Wojewódzki PSP wyraża na załączniku nr 1 (wydatki bieżące) i/lub nr 2 (wydatki inwestycyjne) do projektu umowy wygenerowanej z Systemu OD OSP. Projekt umowy podpisany przez osobę/osoby reprezentujące OSP wraz z akceptacją załącznika/załączników przez właściwego Komendanta KP/KM PSP, po uprzednim dokonaniu analizy zasadności przyznania środków, przekazywany jest do KG PSP. Komendanci Powiatowi, jako najlepiej znający potrzeby, braki w wyposażeniu oraz specyfikę terenu działania poszczególnych jednostek OSP, uwzględniali te elementy przy składaniu wniosków. Przy podziale środków KW PSP korzystała z opracowanych przez KP/KM PSP analiz zabezpieczenia operacyjnego powiatu oraz analiz zagrożeń. Decyzje Komendanta Wojewódzkiego PSP związane z przyznawaniem środków, zwłaszcza na zakup samochodów, zmierzały do równomiernego ich rozmieszczenia na terenie

⁴⁷ W jednym przypadku (OSP Dębe Wielkie) dokumentacja przekazana przez KP PSP nie zawierała sprawozdania.

województwa. Były także docenieniem wysiłku organizacyjnego podejmowanego przez jednostki OSP w celu pozyskania środków na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych.

(dowód: akta kontroli, str. 235-236, 250-251, 256-257, 269)

Zgodnie z procedurą opracowaną przez KG PSP w marcu 2014 r. „Zasady dobrej praktyki i rozliczania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania pn.: „Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego” (rozdział VIII), sprawozdanie z wykonania zadania Zleceniobiorca zobowiązany jest wypełnić w ciągu 30 dni od daty zakończenia realizacji zadania i dostarczyć lub przesać do kancelarii KG PSP. W Rozdziale IX tej procedury ustalono, że sprawozdania opiniuje KP/KM PSP, która może żądać wglądu do dokumentów źródłowych. W procedurze rozliczania wydatków dotacji nie uwzględniono jakiegokolwiek roli Komendanta KW PSP.

(dowód: akta kontroli, str. 201-203)

2.2. Dotacja MSWiA

Dotacja MSWiA była przeznaczona na realizację zadania publicznego „Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych”. W latach 2014-2015 Komenda nie decydowała o podziale środków z dotacji. Dotacja przyznana przez MSWiA była w tych latach rozdzielana przez ZOSP RP. Przedstawiciel Komendy był członkiem zespołu Zarządu Wojewódzkiego ZOSP RP przydzielającego środki. Komendant wyjaśnił, że udział przedstawiciela Komendy miał charakter formalny i stanowił głos doradczy przy podejmowaniu decyzji. Komenda nie posiada dokumentacji z tych działań.

W wyniku zmiany trybu rozdziału dotacji od 2016 r. Komendant Główny PSP dokonał podziału dotacji w latach 2016-2017 na poszczególne województwa. Limit przyznany dla województwa mazowieckiego na 2016 r. wyniósł 3 970 000,0 zł, na 2017 r. – 5 063 379,0 zł. Podziału środków dokonano w trybie i zasadach określonych w odrębnych procedurach na 2016 i 2017 r. zatwierdzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przydział dotacji dla poszczególnych OSP dokonywany był przez Komendanta KW PSP w porozumieniu z ZOSP RP na podstawie zweryfikowanych przez KP/KM potrzeb oraz z uwzględnieniem liczby jednostek OSP w danym powiecie. Z wyjaśnień Komendanta wynika, że jednym z czynników podlegających weryfikacji przez KP/KM PSP, decydującym o przyznaniu dotacji, było posiadanie konta bankowego przez jednostkę OSP oraz posiadanie aktualnego wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. Oferty złożyło 477 jednostek OSP w 2016 r. i 408 jednostek w 2017 r. Komendant pozytywnie zaopiniował wszystkie oferty. Zgodnie z procedurami udzielania dotacji, po akceptacji oferty przez KW PSP komendanci powiatowi przygotowują projekt umowy i przekazują je do akceptacji Komendantowi KW PSP, który przekazuje je wraz ze zbiorczym zestawieniem do KG PSP. Umowy o dofinansowanie podpisano (KG PSP w imieniu MSWiA z OSP) ze wszystkimi zgłoszonymi jednostkami OSP. Rozliczenie dotacji następuje na podstawie sprawozdania złożonego przez OSP, zaopiniowanego przez komendanta powiatowego/miejskiego PSP. KP/KM PSP przesyłają zaopiniowane sprawozdania, za pośrednictwem KW PSP do KG PSP. KG PSP zatwierdza sprawozdania i przekazuje je, za pośrednictwem KW PSP do komendantów powiatowych/miejskich PSP.

(dowód: akta kontroli, str. 183-184, 209-220, 270)

Badaniem szczegółowym objęto 10 jednostek OSP, które otrzymały dofinansowanie o łącznej wartości 1 521 385,0 zł. Komenda nie posiadała pełnej dokumentacji związanej z przyznaniem i rozliczeniem dotacji.

Badane dotacje dotyczyły dofinansowania zakupu 6 samochodów ratowniczo-gaśniczych w kwotach od 150,0 tys. zł do 450 tys. zł, we wszystkich przypadkach związanych z wymianą wyeksploatowanego samochodu w jednostkach OSP operujących na terenie gmin o średnim lub niskim zabezpieczeniu operacyjnym. Trzy z tych jednostek charakteryzowały się znaczną liczbą interwencji w ciągu roku (ponad 100 interwencji), trzy - mniejszą (29, 22, 11 interwencji). Pozostałe dotacje o niższej wartości dotyczyły zakupu wyposażenia ochronnego ratowników i armatury wodno-pianowej, wyposażenia w sprzęt jednostki przewidzianej do włączenia do ksrp, dotacji na remont strażnicy, dotacji na

naprawę samochodu ratowniczo-gaśniczego. Te dotacje dotyczyły OSP o niewielkiej liczbie interwencji w ciągu roku (10, 5, 5, 0).

Komendant dokonał weryfikacji wniosków złożonych przez OSP i zaopiniowanych przez KP/KM PSP w trybie określonym w obowiązujących procedurach. We wszystkich badanych przypadkach dokumentacja zawierała sprawozdania z realizacji wydatków, wskazujące na wydatkowanie wsparcia w pełnej wysokości i zgodnie z celem dotacji.

(dowód: akta kontroli, str. 236-238, 257-259)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że Komenda korzystała z opracowywanych przez Komendy powiatowe/miejskie PSP analiz zabezpieczenia operacyjnego powiatu oraz analiz zagrożeń, a złożenie wniosku przez jednostki OSP nie było obligatoryjne. Podczas rozdziału dotacji MSWiA zbierane były informacje o jednostkach, które planują zakup samochodów. Po dokonaniu oceny możliwości finansowych i potrzeb operacyjnych, środki były rozdzielane na poszczególne OSP. Komenda nie była upoważniona do kontroli i oceny realizacji umów przez wskazane jednostki OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 244-245)

2.3. Środki finansowe z zakładów ubezpieczeń

Komendant Główny PSP, z wpływów uzyskanych z zakładów ubezpieczeń, przydzielił w latach 2014-2017 na województwo mazowieckie 8 792 667,33 zł, z tego w 2014 r. – 2 286 282,06 zł, w 2015 r. – 2 356 594,6 zł, w 2016 r. – 2 909 185,1 zł, w 2017 r. – 1 240 606,51 zł.

Podział przyznanych środków dla poszczególnych rodzajów jednostek był następujący:

- w 2014 r.: JRG PSP – 110 910,00 zł, OSP w ksrg – 1 898 518,10 zł, OSP poza ksrg – 13 000,00 zł, KW PSP – 263 853,96 zł
- w 2015 r.: JRG PSP – 228 000,00 zł, OSP w ksrg -1 499 666,16 zł, OSP poza ksrg – 34 000,00 zł, KW PSP – 594 928,46 zł.
- w 2016 r.: JRG PSP – 430 916,40 zł, OSP w ksrg – 322 000,00 zł, OSP poza ksrg – 59 000,00 zł, KW PSP – 2 097 268,74 zł;
- w 2017 r.: JRG PSP – 501 919,98 zł, OSP w ksrg – 416 000,00 zł, OSP poza ksrg – 25 000,00 zł, KW PSP – 297 686,53 zł.

Z wyjaśnień Komendanta wynika, że Komenda nie posiada wiedzy jaka część środków dla OSP została przeznaczona na wydatki majątkowe, a jaka część na wydatki bieżące, z uwagi na fakt, że rozliczaniem tych środków zajmowała się Komenda Główna PSP.

W poszczególnych latach ww. środki otrzymało: w 2014 r. 22 jednostki OSP w ksrg 2 jednostki OSP poza ksrg; w 2015 r. odpowiednio 23 i 4 jednostki, w 2016 r. 10 i 2 jednostki, w 2017 r 11 i 2 jednostki.

Rozdział środków dokonywany był w na podstawie rozporządzenia MSWiA z dnia 2 czerwca 1999 r.⁴⁸ oraz z dnia 30 czerwca 2017 r.⁴⁹ – oba rozporządzenia w sprawie rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej. Zgodnie z rozporządzeniami, rozdziału środków dokonywał Komendant Główny PSP na podstawie wniosków złożonych przez OSP i jednostki ochrony przeciwpożarowej, składanych za pośrednictwem komendantów wojewódzkich PSP z załączoną do wniosków opinią właściwych terytorialnie KP/KM PSP.

Badaniem szczegółowym objęto 10 jednostek OSP, które otrzymały środki w latach 2015 i 2017 z wpłat uzyskanych z zakładów ubezpieczeń o łącznej kwocie 816 000 zł. Komenda nie posiadała pełnej dokumentacji związanej z przyznaniem i rozliczeniem dotacji. W szczególności nie posiadała sprawozdań z dokonanych wydatków.

Badane przypadki dofinansowania obejmowały dopłaty do zakupu 8 samochodów ratowniczo-gaśniczych kwotami od 80,0 tys. zł do 150,0 tys. zł oraz niższe kwoty wsparcia na remont strażnicy i odbudowę pojazdu gaśniczego. Jednostki OSP, które otrzymały wsparcie na zakup samochodu operowały na terenie gmin o średnim i wysokim poziomie zabezpieczenia operacyjnego. Jednostki te charakteryzowały się średnią i wysoką liczbą interwencji w ciągu roku (od 31 do 114). Wsparcie dotyczące remontu strażnicy i pojazdu gaśniczego dotyczyły gmin o średnim poziomie zabezpieczenia operacyjnego i niewielkiej

⁴⁸ Dz. U. Nr 53, poz. 564 oraz z 2000 r. Nr 15, poz. 194

⁴⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1317

liczbie interwencji dokonanej w ciągu roku przez dofinansowane jednostki OSP (6 i 11). Z dostępnej, niepełnej dokumentacji wynika, że Komendant uczestniczył w badanych przypadkach w procesie rozdziału środków w formie przesyłania wniosków do KG PSP, składanych przez OSP i zaopiniowanych przez KP/KM PSP. Do 7 wniosków Komendant dołączył pismo z krótką opinią z poparciem i uzasadnieniem. W przypadku 3 wniosków złożonych w 2017 r. opinia KP/KM i opinia Komendanta KW PSP były zamieszczane w odpowiednich rozdziałach formularza wniosku składanego przez OSP. Decyzje o przyznaniu środków podejmował Komendant Główny PSP udzielając promesy na wydatki.

(dowód: akta kontroli, str. 185-186, 238-239, 259-261)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że rozporządzenie nie nakłada obowiązku dokonania analizy ryzyka i sporządzenia opinii do wniosku przez Komendanta Wojewódzkiego. W przypadku przyznania dofinansowania zostaje wystawiony dokument potwierdzający zabezpieczenie przyznanych środków finansowych. Wniosek o uruchomienie środków jednostka OSP składa bezpośrednio do KG PSP. Do pisma przewodniego jednostka musi załączyć określone w promesie dokumenty. Po spełnieniu tych warunków środki są przekazywane do jednostki OSP za pośrednictwem KW PSP i właściwych terytorialnie KP/KM PSP. Komendant Wojewódzki i Komendanci powiatowi/miejscy nie byli upoważnieni przez dysponenta środków do kontroli ich wydatkowania przez jednostki OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 245-246, 248-249)

W odniesieniu do współpracy przy rozdziale środków dotacji z ZOSP RP, Komendant wyjaśnił, że Komenda nie posiada dokumentów dotyczących współpracy pomiędzy KW PSP z ZOSP RP dotyczących rozdziału środków publicznych z dotacji MSWiA oraz z zakładów ubezpieczeń. Przepisy prawa, zdaniem Komendanta, zawarte w ustawie nie precyzują formy współpracy pomiędzy KW PSP a Zarządem Wojewódzkim ZOSP RP. W KW PSP współpraca ta obejmowała regularne spotkania oraz wymianę korespondencji.

(dowód: akta kontroli, str. 186, 246)

W latach 2014-2017 Komenda współpracowała z Urzędem Marszałkowskim przy rozdziale przyznanych przez samorząd województwa dla OSP środków, poprzez uczestnictwo przedstawiciela Komendy w pracach komisji ds. rekomendowania Zarządowi Województwa Mazowieckiego jednostek OSP do dofinansowania. Z wyjaśnień Komendanta wynika, że udział przedstawiciela KW PSP w pracach komisji miał charakter formalny. Opinia przedstawiciela miała charakter doradczy. Komenda nie przekazywała żadnych formalnych dokumentów w postaci opinii, analiz, zestawień dotyczących wyposażenia jednostek, liczby interwencji, z których w trakcie prac komisji korzystali jej przedstawiciele przy opiniowaniu wniosków OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 186, 270)

W odniesieniu do wsparcia ze środków WFOŚiGW oraz ze środków unijnych Komendant wyjaśnił, że przedstawiciel Komendy nie uczestniczył przy podziale tych środków i Komenda nie posiada wiedzy o przyznanych z tych źródeł kwotach wsparcia.

W przypadku wsparcia ze środków NFOŚiGW w ramach Porozumienia w sprawie zwalczania zagrożeń dla środowiska, podpisanego w dniu 30 października 2015 r. pomiędzy MSWiA i Ministrem Środowiska (z terminem obowiązywania w latach 2016-2020), Komendant przekazywał wnioski zainteresowanych dofinansowaniem jednostek OSP z terenu województwa mazowieckiego do KG PSP, która dokonywała przydziału środków. Komendant wyjaśnił, że w tych przypadkach opinia Komendy nie była wymagana.

(dowód: akta kontroli, str. 186, 271)

2.4. Środki finansowe przekazywane w ramach części 85 budżetu państwa, których dysponentem jest wojewoda

W latach 2014-2017 Komenda nie otrzymywała środków z budżetu wojewody na zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej realizowanej przez jednostki OSP.

(dowód: akta kontroli, str. 186)

W odniesieniu do stopnia wykorzystania środków dotacji z budżetu państwa oraz środków z zakładów ubezpieczeń Komendant wyjaśnił, że KW PSP nie posiada szczegółowej wiedzy na temat wykorzystania tych środków gdyż ich rozliczaniem zajmuje się Komenda Główna PSP. Komenda nie posiada informacji na temat ewentualnych zwrotów środków do budżetu.

(dowód: akta kontroli, str. 186-187)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego Komendy w zakresie zadań związanych z rozliczaniem dotacji dla OSP.

W regulaminach organizacyjnych Komendy obowiązujących w okresie objętym kontrolą, ujęto zadania, m.in. opracowywanie rozliczeń środków przyznanych dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do kserg, w szczególności rozliczanie dotacji; prowadzenie spraw związanych z dotacjami z WFOŚiGW w Warszawie⁵⁰, realizacja spraw związanych z dotacjami z NFOŚiGW, w tym rozliczenia; prowadzenie spraw związanych z dotacjami z Samorządu Województwa Mazowieckiego. Zgodnie z procedurami wprowadzonymi przez Komendanta Głównego PSP, zadania te nie należały do obowiązków Komendanta Wojewódzkiego PSP.

(dowód: akta kontroli str.)

Ocena cząstkowa

Zadania realizowane przez Komendanta w procesie rozdziału środków dotacji z kserg, MSWiA oraz innych źródeł obejmowały opiniowanie i weryfikację wniosków składanych przez OSP i zaopiniowanych przez podległe komendy powiatowe/miejskie PSP. Podstawą weryfikacji wniosków były sporządzone przez KP/KM PSP analizy zabezpieczenia operacyjnego powiatów i analizy zagrożeń oraz zestawienia udziału w działaniach ratowniczych jednostek OSP w kserg, sporządzane przez Komendę na podstawie danych zawartych w elektronicznym programie wspomaganie decyzji SWD. Z tych zadań Komendant wywiązywał się prawidłowo, rekomendując przydział środków stosownie do potrzeb, z uwzględnieniem aktywności jednostek OSP i ich przydatności w systemie kserg.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵¹, wnosi o dokonanie zmian w treści Regulaminu Organizacyjnego Komendy stosownie do obowiązujących procedur w zakresie zadań związanych z realizacją i rozliczaniem dotacji dla OSP.

V. 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 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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, 23 lipca 2018 r.

Kontroler


Robert Bartosik
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie


Andrzej Panaśiuk

⁵⁰ W tym: zbieranie danych z powiatów, podział, zestawienia, tworzenie wniosków, rozliczanie
⁵¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, ze zm.