



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/12/185
LKR-4101-07-02/2012

Kraków, dnia grudnia 2012 r.

**Pan
nadbryg. Andrzej Mróz
Małopolski Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej
ul. Zarzecze 106
30-134 Kraków**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej (*Komendy*) w zakresie funkcjonowania Wojewódzkiego Ośrodka Szkolenia Państwowej Straży Pożarnej (*Ośrodka*) w okresie 2009 – 2012 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 21 grudnia 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK¹, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie funkcjonowanie Ośrodka w okresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny częściowe.

1. Organizacja funkcjonowania Ośrodka określona została w Regulaminach organizacyjnych Komendy, zatwierdzanych kolejnymi zarządzeniami Komendanta Głównego PSP – nr 6 z 7 marca 2008 r. i nr 20 z 26 listopada 2009 r., a także w odrębnym regulaminie organizacyjnym Ośrodka, ustalonym decyzją nr 118/07 Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z 11 lipca 2007 r.² Postanowienia wymienionych regulaminów umożliwiały – w ocenie NIK – prawidłową realizację zadań Ośrodka w zakresie szkolenia, jakkolwiek zastrzeżenia budzi powielanie (dublowanie) niektórych zadań w zakresach działania poszczególnych sekcji wchodzących w skład Ośrodka. Przykładowo: w regulaminie organizacyjnym Ośrodka z 2007 r. zadanie prowadzenia biblioteki przypisano zarówno Sekcji Planowania i Doskonalenia Zawodowego, jak i Sekcji Badań Wydolnościowych, a w regulaminie organizacyjnym Komendy z 2009 r. kwestie związane z planowaniem potrzeb szkoleniowych – Sekcji Technicznej oraz Sekcji Nauczania.

Istotną nieprawidłowością była również niezgodność niektórych postanowień równolegle obowiązujących regulaminów organizacyjnych – Komendy i Ośrodka. I tak według regulaminów organizacyjnych Komendy w skład Ośrodka do 30 listopada 2009 r. wchodziły sekcje: 1) Nauczania, 2) Planowania i Doskonalenia Zawodowego, 3) Badań Wydolnościowych, 4) Szkolenia e-learningowego, a od 1 grudnia 2009 r. – 1) Nauczania, 2) Techniczna, 3) Sportu, podczas gdy regulamin Ośrodka stanowił o sekcjach: 1) Nauczania, 2) Planowania i Doskonalenia Zawodowego, 3) Badań Wydolnościowych. Zmiany po okresie objętym kontrolą tylko na krótko doprowadziły do zgodności zapisów obydwu regulaminów w tym zakresie – w okresie od 16 maja do 3 lipca 2012 r. obydwa wymieniały sekcje: 1) Nauczania, 2) Techniczną, 3) Sportu.

¹ W brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.).

² W 2012 r. – po okresie objętym kontrolą – ustalone zostały kolejne regulaminy: regulamin organizacyjny Ośrodka (decyzja nr 191/12 Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z 16 maja 2012 r.) oraz regulamin organizacyjny Komendy (zarządzenie nr 6 Komendanta Głównego PSP z 4 lipca 2012 r.).

Regulamin organizacyjny Komendy, który obowiązuje od 4 lipca 2012 r. wyszczególnia z kolei sekcje: 1) Nauczania, 2) Logistyczną, 3) Badań Wydolnościowych i Sportu.

Rozbieżności w zapisach regulaminów miały również miejsce w odniesieniu do obsady etatowej Ośrodka. Według regulaminów organizacyjnych Komendy wynosiła ona: do 30 listopada 2009 r. – 17,5 etatu (w tym 14 etatów funkcjonariuszy), do 3 lipca 2012 r. – 16,5 etatu (13 etatów funkcjonariuszy), a od 4 lipca 2012 r. – 16,5 etatu (14 etatów funkcjonariuszy). Z kolei regulaminy organizacyjne Ośrodka przewidywały przez cały okres objęty kontrolą 13 etatów (12 etatów funkcjonariuszy), a od 16 maja 2012 r. – 16,5 etatu (13 etatów funkcjonariuszy). Również w tym zakresie zgodność zapisów obydwu regulaminów wystąpiła tylko w okresie 16 maja – 3 lipca 2012 r. Wskazać przy tym należy, że przepis § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie ramowej organizacji komendy wojewódzkiej i powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. Nr 143, poz. 1037) stanowi, że jeżeli w komendzie wojewódzkiej funkcjonuje ośrodek szkolenia, liczbę etatów można zwiększyć o nie więcej niż 15 etatów związanych z działalnością tego ośrodka. Piętnastoosobową obsadę ośrodków szkolenia przewidywał również „Program rozwoju szkół i ośrodków szkolenia Państwowej Straży Pożarnej na lata 2005 – 2008”, zatwierdzony przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej w sierpniu 2005 r. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Pana Komendanta, stosownie do których zwiększenie obsady etatowej Ośrodka nie powodowało przekroczenia dopuszczalnej liczby etatów w skali całej Komendy.

2. Działalność dydaktyczna Ośrodka prowadzona była w oparciu o programy szkolenia zatwierdzone przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Kontrola dzienników wybranych 9 szkoleń wykazała, że założona w programach liczba godzin zajęć z poszczególnych przedmiotów była realizowana, z incydentalnymi przypadkami niepełnej realizacji liczby godzin zajęć z wychowania fizycznego (o jedną i trzy godziny). Negatywnie należy jednak ocenić sposób dokonywania poprawek w trzech dziennikach – w części „Realizacja programu nauczania” – poprzez zamazywanie pierwotnych wpisów białym korektorem i nanoszenie w to miejsce nowych wpisów. NIK zwraca uwagę, że dokonywanie poprawek powinno odbywać się w sposób umożliwiający odczytanie wpisów pierwotnych, a także, że każda zmiana powinna być opatrzona datą i podpisem osoby dokonującej poprawki.
3. Kontrola w obszarze pięciu przedmiotów nauczania wykazała, że kadra dydaktyczna była należycie przygotowana do prowadzenia zajęć dydaktycznych (konspekty zajęć dydaktycznych, materiały dydaktyczne dla słuchaczy, różnorodne formy prowadzenia zajęć, wskazywanie pozycji literatury), a także właściwie informowała słuchaczy o wymaganiach edukacyjnych, sposobach oceniania oraz możliwościach poprawy swoich osiągnięć edukacyjnych. Pozytywnie należy również ocenić sposób sprawowania nadzoru nad jakością kształcenia, odbywający się w formie hospitacji zajęć dydaktycznych i dokumentowany w formie „Arkusza obserwacji zajęć dydaktycznych”, „Protokołu wizytacji zajęć praktycznych”, a także „Arkusza samooceny zajęć dydaktycznych”.
4. W latach 2009 – 2011 w kursach i szkoleniach organizowanych w Ośrodku wzięło udział 4501 osób, w tym m.in. w 7 szkoleniach podstawowych strażaka jednostki ochrony przeciwpożarowej, 2 szkoleniach uzupełniających strażaka jednostki ochrony przeciwpożarowej, 47 kursach kierowania ruchem drogowym, 8 kursach BHP, 8 kursach kwalifikowanej pierwszej pomocy, 30 kursach doskonalących z kwalifikowanej pierwszej pomocy, 10 kursach z zakresu ratownictwa wysokościowego – wstępnego i podstawowego. Stwierdzono jednak, że realizacja szkoleń różniła się – in plus i in minus – od ich liczby ujętej w planach szkoleń. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Naczelnika Ośrodka, stosownie do których ostatecznym weryfikatorem zadań ujętych w planach były potrzeby zgłaszane przez komendantów powiatowych Państwowej Straży Pożarnej.
5. Baza dydaktyczna i socjalna Ośrodka odpowiadała wymogom określonym w załączniku nr 10 do „Programu rozwoju szkół i ośrodków szkolenia Państwowej Straży Pożarnej na lata 2005 – 2008”, tj. „Standardu funkcjonowania ośrodka szkolenia w komendzie wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej”. W szczególności odnosi się to do warunku posiadania: sal lekcyjnych przystosowanych do charakteru prowadzonych zajęć, ich wyposażenia w środki techniczne i materiały dydaktyczne, placów i stanowisk do ćwiczeń, bazy socjalnej zapewniającej zakwaterowanie minimum 30 uczestników kursów, w tym z możliwością zakwaterowania kobiet, kuchni lub pomieszczenia do wydawania posiłków i jadalni. Wymóg w zakresie realizacji ćwiczeń praktycznych na poligonie zapewniony został poprzez możliwość korzystania z poligonu należącego do Szkoły Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Pewne braki

wystąpiły natomiast w odniesieniu do wymogów „Standardu” w zakresie niezbędnego sprzętu pożarniczego i ratowniczego, Ośrodek bowiem nie dysponował: samochodem GCBA³, busem, przyczepką gaśniczą, zestawem sprzętu do pracy na wysokości, generatorem piany lekkiej, zaporą i skokochronem, a także w wymaganej ilości: piłami do betonu i stali (2 zamiast 6), aparatami powietrznymi (13 zamiast 20), ubraniami żaroodpornymi (4 zamiast 10), ubraniami gazoszczelnymi (4 zamiast 10) oraz kompletem drabin (3 zamiast 6). Zwracając uwagę na niedostosowanie wyposażenia Ośrodka do wymaganego standardu, NIK pozytywnie ocenia praktykę uzupełniania brakującego sprzętu w jednostkach ratowniczo-gaśniczych Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie – na podstawie porozumień z Komendantem Miejskim PSP w Krakowie.

Niezależnie od stopnia spełniania wymogów „Standardu funkcjonowania ośrodka szkolenia w komendzie wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej” podkreślić należy, że potencjał naukowy i baza naukowo-dydaktyczna Ośrodka nie były wystarczające do samodzielnej realizacji zadań szkoleniowych. Ośrodek korzystał w tym zakresie – na podstawie zawieranych porozumień – z kadry i bazy Szkoły Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie, a także innych jednostek organizacyjnych PSP, w tym przede wszystkim Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie.

Zastrzeżenia NIK budzi wyposażenie biblioteki Ośrodka, liczącej zaledwie ok. 900 woluminów, która nie w pełni zabezpieczała potrzeby uczestników kursów i szkoleń, i czego nie mogła zrekompensować możliwość korzystania przez nich z zasobów bibliotecznych Szkoły Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie⁴. W tym kontekście negatywnie należy ocenić niezrealizowanie zapotrzebowania naczelnika Ośrodka z listopada 2011 r. na zakup 19 pozycji książkowych w łącznej liczbie 102 egzemplarzy.

6. Ośrodek finansowany był w ramach budżetu Komendy i nie sporządzał odrębnego planu finansowego działalności związanej ze szkoleniem i doskonaleniem zawodowym. Wydatki związane z działalnością Ośrodka wyniosły w okresie 2009 – 2012 (I kw.) 8,2 mln zł, w tym 3,8 mln zł to wydatki majątkowe. Kontrola trzech postępowań w trybie przetargu nieograniczonego, których przedmiotem było wyłonienie dostawców: 89 szt. pomp szlamowych za 691,8 tys. zł (z tego 4 szt. na potrzeby Ośrodka), 2 samochodów rozpoznawczych za 112,8 tys. zł (z tego 1 szt. na potrzeby Ośrodka) i mobilnej komory rozgorzeniowo-dymowej wraz z ciągnikiem siodłowym za 3 637,4 tys. zł nie ujawniła nieprawidłowości w zakresie stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Wszystkie pozostałe zakupy na potrzeby Ośrodka (remontowe i inwestycyjne) dokonywane były bez stosowania ustawy, z uwagi na wartość zamówień, nieprzekraczającą wyrażoną w złotych równowartości 14 000 euro.
7. Nieruchomości wykorzystywane w działalności Ośrodka pozostają w trwałym zarządzie Komendy. Nieprawidłowością – występującą w skali całej Państwowej Straży Pożarnej – jest nieujmowanie ich wartości w ewidencji księgowej Komendy, a tym samym w sprawozdaniach finansowych (bilansie).
8. NIK nie wnosi zastrzeżeń do przestrzegania wymagań przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.) w zakresie okresowych przeglądów obiektów budowlanych. Obiekty Ośrodka były poddawane kontroli okresowej, tak corocznej – na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy, jak i raz na 5 lat – na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy, co zostało odnotowane w książkach obiektów prowadzonych dla budynków użytkowanych przez Ośrodek. W zakresie przeglądów 5-letnich należy jednak zwrócić uwagę na brak – do zakończenia kontroli – protokołów badań instalacji elektrycznej i piorunochronnej, zamówionych w specjalistycznej firmie jeszcze w lipcu br. Oględziny obiektów Ośrodka (budynek koszarowy, budynek dydaktyczny), przeprowadzone przez NIK w trakcie kontroli, wskazują ponadto na konieczność ich remontu (dach, instalacja elektryczna, instalacja kanalizacyjna). Obiekty te były wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem.
9. W okresie objętym kontrolą w Komendzie podjęto jedną decyzję o odpłatnym zbyciu mienia wykorzystywanego w działalności dydaktycznej Ośrodka. Dotyczyło to namiotu NS-64, sprzedanego osobie fizycznej za kwotę 567 zł na podstawie decyzji nr 17/09 Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej. Sprzedaży dokonano w trybie zgodnym z wymogiem art. 36 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania

³ Samochód Gaśniczy Ciężki Beczka z Autopompą.

⁴ Odległość ok. 10 km.

składnikami majątku ruchomego powierzonego jednostkom budżetowym, zakładom budżetowym i gospodarstwom pomocniczym (Dz.U. Nr 191, poz. 1957), po uprzednim zakwalifikowaniu tego składnika do kategorii majątku zużytego. Podjęto również siedem decyzji o nieodpłatnym zbyciu środków transportowych na rzecz jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.), który stanowi, że Państwowa Straż Pożarna jest obowiązana do przekazywania nieodpłatnie technicznie sprawnego, zbędnego sprzętu i urządzeń ochotniczym strażom pożarnym, po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.

10. W okresie objętym kontrolą miał miejsce tylko jeden przypadek oddania w najem mienia wykorzystywanego przez Ośrodek – na podstawie umowy z sierpnia 2004 r. wynajęto 1 m² powierzchni użytkowej w budynku Ośrodka celem postawienia automatu do sprzedaży produktów spożywczych, z wynagrodzeniem 15 zł netto miesięcznie z tytułu najmu przedmiotu umowy oraz 15 zł netto zryczałtowanej opłaty za energię elektryczną. Umowa została rozwiązana w 2011 r. Z uwagi na znikomą skalę zjawiska NIK nie formułuje oceny w tym zakresie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zmierzających do:

- 1) doprowadzenia do zgodności zapisów regulaminu organizacyjnego Ośrodka z postanowieniami regulaminu organizacyjnego Komendy;
- 2) wyeliminowania przypadków dokonywania poprawek w dokumentacji szkoleń/kursów (dziennikach) przy użyciu korektora;
- 3) systematycznego uzupełniania braków w zakresie niezbędnego sprzętu pożarniczego i ratowniczego, a także literatury fachowej;
- 4) zaplanowania i podjęcia niezbędnych prac remontowych w obiektach wykorzystywanych przez Ośrodek;
- 5) wyegzekwowania protokołów badań instalacji elektrycznej i piorunochronnej od firmy, której zlecono takie badania;
- 6) wyceny gruntów pozostających w trwałym zarządzie Komendy i ujmowania ich wartości w ewidencji księgowej oraz w sprawozdaniach finansowych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Komendantowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia przez właściwą komisję NIK.

Otrzymują:

- 1) adresat,
- 2) NIK Delegatura we Wrocławiu,
- 3) akta kontroli.