



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.013.01.2020

st. bryg. mgr Jarosław Nowosielski
Mazowiecki Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej
ul. Domaniewska 40
00-672 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/035 Funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

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

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie ¹ , ul. Domaniewska 40, 00-672 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	st. bryg. mgr Jarosław Nowosielski, Mazowiecki Komendant Wojewódzki ² od 27 marca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcje kierownika jednostki poprzednio pełnili: St. bryg. Bogdan Łasica, od 1 października 2017 r. do 26 marca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Regulacje prawne i organizacja funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie województwa. 2. Wymiana informacji i koordynacja działań jednostek ksrp prowadzących działania ratownicze. 3. Wyposażenie jednostek oraz wyposażenie i wyszkolenie ratowników. 4. Sprawowanie przez komendanta wojewódzkiego PSP nadzoru nad ksrp na terenie województwa.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2019 r. – 30 października 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Magdalena Żywicka, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/114/2020 z 20 lipca 2020 r. Paulina Lach – Matusiak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/113/2020 z 20 lipca 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej: Komenda Wojewódzka lub KW PSP.

² Dalej: Mazowiecki Komendant lub Komendant.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Mazowiecki Komendant podejmował prawidłowe działania w zakresie organizacji i funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁵ na terenie województwa mazowieckiego w okresie objętym kontrolą. Komendant ustalił docelowy plan sieci jednostek ksrq na terenie województwa mazowieckiego z uwzględnieniem obowiązującej metodyki i realizował jego założenia. Realizacja przyjętego planu była poddawana corocznemu monitoringowi m.in. w aspekcie wielkości obszarów chronionych. Analizy zagrożeń, zabezpieczenia operacyjnego⁶ oraz wojewódzki plan ratowniczy⁷ zostały opracowane zgodnie z prawem. W Komendzie Wojewódzkiej wprowadzono zasady powiadamiania i współdziałania podmiotów na terenie województwa, a także zapewniono łączność na potrzeby ksrq. Komendant prawidłowo zorganizował i wyposażył Stanowisko Kierowania KW PSP. W KW PSP specjalistyczne grupy ratownicze były wyposażone w wymagane pojazdy ratowniczo-gaśnicze. Stwierdzone braki w wyposażeniu jednostek organizacyjnych PSP były wynikiem niewystarczających środków finansowych, a Komendant podejmował działania w celu ich uzupełnienia. W ramach sprawowanego nadzoru nad ksrq Mazowiecki Komendant prowadził inspekcje gotowości operacyjnej OSP, a także przeprowadzał analizy działań ratowniczych na terenie województwa mazowieckiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Regulacje prawne i organizacja funkcjonowania ksrq na terenie województwa mazowieckiego

Opis stanu faktycznego

1.1. Na dzień 30 maja 2020 r. w ramach ksrq na terenie województwa mazowieckiego funkcjonowały: Komenda Wojewódzka PSP, 5 Komend Miejskich PSP (KM), 33 Komendy Powiatowe PSP (KP), 61 Jednostek Ratowniczo Gaśniczych PSP (JRG⁹), 6 posterunków JRG w KP / KM¹⁰, 548 Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP) włączonych do ksrq, dwie Zawodowe Straże Pożarne w Płocku (ZSP), jedna Zakładowa Służba Ratownicza w m.st. Warszawa (ZSR), jedna Wojskowa Straż Pożarna w Legionowie (WSP).

(akta kontroli tom I str. 159, 194-220; tom II str. 520)

W Komendzie Wojewódzkiej PSP opracowano projekt „Planu sieci jednostek OSP do włączenia do ksrq w latach 2017–2020”¹¹ na terenie województwa mazowieckiego w oparciu o „Metodykę budowy planu sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do ksrq”¹². W Planie, zatwierdzonym 21 lutego 2017 r. przez Komendanta Głównego PSP przyjęto parametry w zakresie m.in.: poziomu zabezpieczenia operacyjnego gminy, liczby jednostek OSP i ich dyspozycyjności, liczby wyjazdów do zdarzeń, kwalifikację OSP w planie rozwoju sieci jednostek ratownictwa specjalistycznego (poziom i dziedzin). Zgodnie z planem sieci, do

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ System, o którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 961, ze zm.), dalej: ksrq.

⁶ Dalej: Analiza zabezpieczenia lub AZO.

⁷ Dalej: WPR.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ W tym 1 JRG przy Szkole Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie

¹⁰ Brwinów – w powiecie pruszkowskim, Różan – w powiecie makowskim, Tłuszcz – w powiecie wołomińskim, Ostrówek – w powiecie węgrowskim, Stara Wieś – w powiecie otwockim, Wydmusy – w powiecie ostrołęckim.

¹¹ Projekt planu sieci został opracowany w dniu 25.11.2016 r. Dalej: plan sieci.

¹² Dokument zatwierdzony w październiku 2016 r. przez Komendanta Głównego PSP. Dalej: Metodyka KG PSP.

końca 2020 r. do systemu ksrq powinno zostać włączonych kolejne 69 jednostek OSP, z czego do 30 czerwca 2020 r. włączono 28 OSP (41 OSP pozostało do włączenia).

Mazowiecki Komendant wyjaśnił m.in., iż w trakcie tworzenia planu sieci wiele OSP wyraziło chęć włączenia do ksrq, a w okresie wyznaczonym do składania wniosków ich nie złożyło. Wskazał ponadto, iż konieczne jest spełnienie minimalnych wymagań (sprzętowych, szkoleniowych i organizacyjnych) pozwalających na włączenie OSP do ksrq. W czterech gminach¹³ na terenie województwa mazowieckiego nie było OSP, które włączone byłyby do systemu ksrq.

(akta kontroli tom I str. 194-220; II str. 323)

Do realizacji ratownictwa specjalistycznego na terenie województwa mazowieckiego zaplanowano 255 OSP (w tym 253 OSP włączonych do ksrq) w zakresie następujących dziedzin: ratownictwo wodne – 153, ratownictwo wysokościowe – 118, ratownictwo chemiczne i ekologiczne – 138, działania poszukiwawczo – ratownicze – 159, ratownictwo techniczne – 203.

(akta kontroli tom I str. 194-220)

W okresie objętym kontrolą, stopień realizacji planu sieci jednostek ksrq na terenie województwa mazowieckiego był monitorowany dwa razy do roku w trakcie kierowania do KG PSP wniosków o włączenie OSP do ksrq¹⁴. Komendant podejmował działania w celu osiągnięcia określonych w Metodocy KG PSP standardów zabezpieczenia operacyjnego gmin, tj. dotarcia do 80 % populacji ludności w czasie do 15 minut przez jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do ksrq.

(akta kontroli tom I str. 194-220; II str. 262-288)

W latach 2019–2020 sieć jednostek ksrq poddawana była analizie¹⁵, pod względem ich rozmieszczenia w aspekcie wielkości obszarów chronionych i czasu dotarcia do miejsca zdarzenia. Komenda corocznie sporządzała Analizę Zabezpieczenia na obszarze województwa mazowieckiego w oparciu o powiatowe analizy. W wyniku analizy zostały sformułowane następujące wnioski: doposażenie JRG w normatywny i nowoczesny sprzęt gaśniczy, zwiększenie poziomu wyszkolenia ratowników, poprawa funkcjonowania Mazowieckiej Brygady Odwodowej¹⁶, w tym Centralnego Odvodu Operacyjnego¹⁷, podnoszenie gotowości operacyjnej jednostek OSP włączonych do ksrq. Realizując ww. wnioski, w latach 2019 i 2020 zakupiono dla jednostek OSP włączonych do ksrq nowe pojazdy pożarnicze, sprzęt gaśniczy, zrealizowano specjalistyczne szkolenia oraz włączano kolejne OSP do ksrq.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 439-467; II str. 510-511)

W okresie objętym kontrolą na terenie województwa mazowieckiego funkcjonowały powiatowe plutony ratownicze, które pełniły rolę tzw. „siły szybkiego reagowania” do pomocy w działaniach ratowniczo-gaśniczych oraz stanowiły wsparcie podczas działań, w których były niewystarczające zasoby ratownicze na terenie powiatów województwa mazowieckiego¹⁸. Na dzień 24 lipca 2020 r. było po 38 powiatowych

¹³ Podkowa Leśna (w powiecie grodziskim), Płońsk (w powiecie płońskim), Potworów (w powiecie przysuskim), Sochaczew (w powiecie sochaczewskim). W dwóch gminach spośród nich funkcjonują JRG tj. Płońsk i Sochaczew.

¹⁴ Komenda wojewódzka PSP w 2019 r. przygotowała również „Koncepcję rozbudowy Sieci JRG na terenie województwa mazowieckiego”. Opracowany dokument zawierał potrzeby rozszerzenia potencjału PSP o nowe JRG, nowe posterunki JRG oraz wzmocnienie niektórych obecnie funkcjonujących posterunków, wstępne określenie obszaru chronionego, przybliżone stany minimalne oraz propozycje stanu etatowego poszczególnych jednostek.

¹⁵ Wyznaczone obszary chronione, dla których czas przybycia pierwszych i kolejnych sił i środków wynosi odpowiednio do 8 i 15 minut, znajdują się w analizach zabezpieczenia operacyjnego poszczególnych powiatów i stanowią materiał do opracowania sieci jednostek ksrq.

¹⁶ Dalej: MBO.

¹⁷ Dalej: COO.

¹⁸ Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP Rozkazem nr 91/2013 w sprawie zorganizowania powiatowych plutonów ratowniczych z dnia 21 sierpnia 2013 r. polecił Komendantom Miejskim i Powiatowym PSP utworzyć w każdym powiecie pięć plutonów ratowniczych na bazie sił i środków JRG i OSP w ksrq z uwzględnieniem dziedzin ratownictwa. MKW PSP w dniu 4 czerwca 2020 r. Rozkazem nr 236/2020 polecił zaktualizować wykaz powiatowych plutonów ratowniczych.

plutonów ratowniczych w pięciu dziedzinach ratownictwa: „Pożar – Las”, „Pożar – Fabryka”, „Katastrofa”, „Ulewa”, „Wichura”.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 285-339)

Nadzór nad gotowością jednostek ksrq Komendant realizował poprzez przeprowadzanie inspekcji gotowości operacyjnej Stanowisk Kierowania KP i KM PSP (SKKM i KP) oraz JRG PSP. Inspekcje gotowości operacyjnej jednostek OSP w ksrq realizowane były przez Komendantów Powiatowych i Miejskich PSP województwa mazowieckiego. Codziennie służba dyżurna SK MKW PSP weryfikowała stany osobowe w SKKM i KP oraz JRG pod kątem spełniania wymagań osobowych stanów minimalnych ustalonych dla województwa mazowieckiego.

Liczba działań ratowniczych przeprowadzonych przez jednostki ksrq (na terenie 37 powiatów i pięciu miast na prawach powiatu w województwie mazowieckim) wyniosła: na koniec 2019 r. – 47 984 działań PSP, 30 261 – działań OSP, 29 – działań innych jednostek ksrq, na 30 czerwca 2020 r. – 28 216 działań PSP, 19 250 – OSP, 12 – inne jednostki ksrq.

(akta kontroli tom I str. 162-163, 194-220)

1.2. Mazowiecki Komendant wdrożył do stosowania zasady i wymagania włączania OSP do ksrq opracowane przez Komendę Główną PSP (KG PSP) oraz wystosował pisemne polecenia do KP i KM, aby zapoznały się z nowymi przepisami i zasadami. Zagadnienia związane z włączaniem OSP do ksrq były omawiane na odprawach pionu operacyjnego.

Wnioski o włączenie jednostek OSP do ksrq wpływały do KW PSP w terminie do 1 lutego i 1 września każdego roku. Wydział Operacyjny KW PSP odpowiedzialny był za weryfikację dokumentacji otrzymanej z jednostki OSP (wniosku, porozumienia, karty wyposażenia jednostki, karty aktualizacji w przypadku jeśli została złożona), wydawanie opinii (pozytywnej, negatywnej lub o warunkowe włączenie do ksrq) i przedłożenie Komendantowi celem jej zatwierdzenia. Po zatwierdzeniu pozytywnych i warunkowych decyzji włączenia OSP do ksrq Komenda przesyłała do KG PSP wnioski o włączenie do ksrq.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 254-260)

W latach 2019-2020 (I półrocze) do Komendy Wojewódzkiej wpłynęły 34 wnioski o włączenie jednostki OSP do ksrq (w 2019 r. – 26, w I półroczu 2020 r. – 8). W okresie objętym kontrolą rozpatrzono 29 wniosków pozytywnie (w 2019 r. – 22, w I półroczu 2020 r. – 7) oraz 5 wniosków negatywnie (odpowiednio: 4 i 1). Głównymi przyczynami negatywnego rozpatrzenia wniosków były m.in. brak sprzętu do prowadzenia działań ratowniczych oraz braki formalne w porozumieniach.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 390-420; tom II str. 19)

Badaniem objęto 10 porozumień dotyczących włączenia OSP do systemu ksrq, zawartych w okresie objętym kontrolą. Stwierdzono, że w KW PSP weryfikowano porozumienia przedłożone przez Komendantów KP i KM w zakresie spełnienia wymogów przepisów prawa powszechnego oraz wewnętrznych regulacji¹⁹. W przypadku, gdy występowały niedobory w wyposażeniu jednostki, KW PSP wskazywała te informacje w wydawanej opinii dla KG PSP.

(akta kontroli tom II str. 508, 517)

W okresie objętym kontrolą Komendant nie kierował wniosków do KG PSP o wyłączenie jednostki OSP z ksrq. Z dniem 1 stycznia 2020 r. trzem jednostkom OSP wygasły decyzje o czasowym włączeniu do ksrq (wydane na okres 5 lat), dwie

¹⁹ Procedura P-23 „Rozpatrywanie wniosku do Komendanta Głównego PSP w sprawie włączenia jednostki OSP do krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego” oraz Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego (Dz. U. poz. 1317).

z nich zostały włączone ponownie do ksrgr w 2020 r., a trzecia nie złożyła ponownego wniosku o włączenie i nie funkcjonuje w ksrgr.

(akta kontroli tom I str. 201-220, 390-420)

1.3. W latach 2019 – 2020 Mazowiecki Komendant nie zawierał umów cywilnoprawnych z podmiotami, które dobrowolnie godzą się współdziałać w akcjach ratowniczych na terenie województwa mazowieckiego. Komendant wskazał jako powód, iż zdarzenia ratownicze realizowane są na poziomie interwencyjnym, który jest właściwy dla KP/KM PSP na terenie województwa mazowieckiego.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 390-420)

Komendant, w ramach nadzoru oraz organizowania ksrgr na terenie województwa mazowieckiego, monitorował zawierane przez KP i KM z województwa mazowieckiego porozumienia z podmiotami ratowniczymi. Mazowiecki Komendant wyjaśnił m.in., iż ze strony PSP to KP/KM w razie stwierdzenia nieprzestrzegania przez jednostkę włączoną do systemu postanowień porozumienia wzywa tę jednostkę do przywrócenia, w wyznaczonym terminie, stanu określonego w porozumieniu, co wynika z § 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego²⁰. W latach 2019 – 2020 (I półrocze) komendy PSP zawarły 13 porozumień z OSP na obszarze województwa.²¹

(akta kontroli tom I str. 194-220; tom II str. 21-28, 310-319)

1.4. W okresie objętym kontrolą, obwód operacyjny na obszarze województwa mazowieckiego zorganizowany został jako MBO „Mazowsze”²². Obwód ten który stanowiły wydzielone siły i środki ksrgr z województwa mazowieckiego podzielone na oddziały i pododdziały COO oraz Wojewódzkiego Odwodu Operacyjnego²³. W skład MBO wchodziły: Dowództwo Brygady, Dowództwo batalionu COO, Pododdziały taktyczne COO, Pododdziały taktyczne WOO. Zgodnie z § 47 ust. 1 i 2 oraz § 50 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo - gaśniczego²⁴ w skład odwodu operacyjnego na obszarze województwa wchodziły: powołany przez KG PSP dowódca MBO „Mazowsze”, zastępca dowódcy MBO „Mazowsze”, Sztab MBO „Mazowsze” oraz pododdziały podmiotów KSRG z terenu województwa.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 285-339)

Komendant wyznaczył dla każdego pododdziału WOO miejsca koncentracji i dopuszczalne czasy jego formowania, tj.:

- 120 minut dla kompanii wojewódzkiego odwodu operacyjnego,
- 15 minut dla pozostałych specjalistycznych pododdziałów wojewódzkiego odwodu operacyjnego.

Dane na temat gotowości operacyjnej WOO były na bieżąco aktualizowane w przypadku zmian w pododdziale poprzez aktualizowanie kart pododdziałów MBO²⁵.

(akta kontroli tom II str. 158-168)

²⁰ Dz. U. poz. 1317, dalej: rozporządzenie w sprawie włączania jednostek do ksrgr.

²¹ W trakcie kontroli NIK, przeprowadzonych w czterech OSP (Gąsiorowo, Wieliszew, Rozwady, Skrzyńsko) stwierdzono, że porozumienia dotyczące włączenia ich do ksrgr, zawarte w latach 1994 i 1996, nie były dostosowywane do obowiązującego rozporządzenia w sprawie włączania jednostek do ksrgr.

²² Funkcjonowanie MBO reguluje Rozkaz nr 475/2019 Mazowieckiego Komendanta KW PSP z dnia 31 lipca 2019 r. w sprawie zorganizowania obwodu operacyjnego w KW PSP.

²³ Dalej: WOO.

²⁴ Dz. U. poz. 1319 ze zm. Dalej: rozporządzenie o ksrgr.

²⁵ Zgodnie z § 9 Rozkazu nr 83/2020 Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 12 lutego 2020 r. za aktualizację załączników do Rozkazu odpowiada Dowódca Brygady. Natomiast za aktualizację danych operacyjnych dotyczących sił i środków wchodzących w skład odwodów operacyjnych odpowiadają właściwi terytorialnie Komendanci Powiatowi (Miejscy) PSP.

W badanym okresie dokumentacja WOO zawierała zagadnienia wskazane w § 44 ust. 6 rozporządzenia o ksr. Komendant zapewnił możliwość prowadzenia działań ratowniczych bez dodatkowego zaprowiantowania przez okres co najmniej 12 godzin, liczonych od momentu opuszczenia rejonu koncentracji – dla sił wchodzących w skład odwozu operacyjnego na obszarze województwa poprzez dostarczanie posiłków regeneracyjnych dla ratowników. W latach 2019 - 2020 (I półrocze) siły i środki WOO dysponowano w 38 zdarzeniach na terenie województwa mazowieckiego (w 35 pożarach i w 3 miejscowych zagrożeniach).

(akta kontroli tom II str. 158-168)

1.5. Na podstawie „Planu rozwoju sieci jednostek ratownictwa specjalistycznego” KG PSP, KW PSP, KP i KM PSP województwa mazowieckiego utworzyły w 2019 r. dwie Specjalistyczne Grupy Ratownictwa Wysokościowego „Płock 7” COO i „Ostrołęka 7” (SGRW). W 2020 r. utworzono jedną Grupę „Siedlce 7” (SGRW). Obszary chronione każdorazowo ustalane były przez KG PSP.

(akta kontroli tom I str. 387-389; II str. 158-168, 518-519)

1.6. W okresie objętym kontrolą w KW PSP opracowano analizę zagrożeń i analizę zabezpieczenia operacyjnego (AZO) na terenie województwa mazowieckiego. W analizie zagrożeń uwzględniono zagadnienia wymienione w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia o ksr., a w analizie zabezpieczenia operacyjnego zagadnienia wymienione w § 8 ust. 4 i 5 oraz w § 10 rozporządzenia o ksr. Analiza zagrożeń oraz analiza zabezpieczenia operacyjnego dla województwa mazowieckiego były aktualizowane co najmniej raz w roku w trybie określonym dla ich opracowania. Zmiany w AZO zawierane były w arkuszu aktualizacji. KW PSP zarówno z analizy zagrożeń, jak analizy zabezpieczenia operacyjnego sporządzała wnioski i przekazywała Wojewodzie Mazowieckiemu. KW PSP podejmowała działania zmierzające do realizacji wniosków takie jak: zakup sprzętu specjalistycznego, realizacja specjalistycznych szkoleń, zakup sprzętu informatycznego do wdrożenia nowego SWD, włączanie nowych OSP do ksr.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 439-467; II str. 1-18, 504-507)

1.7. Obowiązujące w latach 2019 – 2020 WPR dla województwa mazowieckiego zostały zatwierdzone przez Wojewodę Mazowieckiego po uprzednim pozytywnym zaopiniowaniu przez KG PSP²⁶. WPR były aktualizowane co najmniej raz w roku poprzez arkusze aktualizacji²⁷. Opracowanie WPR poprzedzone było dokonaniem analizy zagrożeń oraz analizy zabezpieczenia operacyjnego, z uwzględnieniem planów sieci podmiotów ksr. WPR zawierał elementy wymagane w § 7 ust. 2 rozporządzenia o ksr. WPR przechowywany był na SKMKW PSP²⁸ i był dostępny dla funkcjonariuszy i pracowników KW PSP.

(akta kontroli tom I str. 194-220, 427-431; II str. 502-503)

1.8. W warunkach pandemii koronawirusa podmioty ksr na terenie województwa mazowieckiego podejmowały współpracę z innymi podmiotami i organami, m.in.:

- z Wojewodą Mazowieckim – KW PSP zgromadziła 36 respiratory i przekazała na rzecz Wojewody Mazowieckiego,
- z Wojewódzką Stacją Sanitarno – Epidemiologiczną – KW PSP otrzymywała dobowe raporty dotyczące ognisk COVID-19,
- z Głównym Inspektorem Sanitarnym MSWiA – zorganizowano wideokonferencję, na której ustalono wytyczne do postępowania w trakcie pandemii,

²⁶ Badaniem objęto WPR za rok 2018 sporządzony w sierpniu 2018 r., zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 14 lutego 2019 r., po pozytywnym zaopiniowaniu przez KG PSP w dniu 28 grudnia 2018 r. oraz WPR za rok 2019 sporządzony w grudniu 2019 r., zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 14 stycznia 2020 r. po pozytywnym zaopiniowaniu przez KG PSP w dniu 24 grudnia 2019 r.

²⁷ Na podstawie badania WPR za 2018 i 2019 r.

²⁸ Stanowisko Kierownika Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

- z Centralnym Szpitalem Klinicznym MSWiA w Warszawie – zbudowano na bazie namiotów pneumatycznych cztery polowe izby przyjęć na potrzeby pobierania materiału do badań.

(akta kontroli tom I str. 194-220; II str. 225-258)

W związku z występowaniem zagrożenia ze strony COVID-19, w celu utrzymania stałej gotowości operacyjnej we wszystkich jednostkach organizacyjnych PSP, na terenie województwa mazowieckiego wprowadzony został reżim sanitarny. Wystąpiły potwierdzone przypadki choroby COVID-19 u funkcjonariuszy JRG PSP. Obszary chronione JRG były zabezpieczane przez sąsiadujące JRG i jednostki OSP w ksrq do czasu powrotu funkcjonariuszy z kwarantanny.

(akta kontroli tom I str. 194-220; II str. 225-258)

Celem zabezpieczenia strażaków ksrq w czasie działań ratowniczych w warunkach pandemii dostarczano niezbędne środki ochrony indywidualnej oraz przeszkolono druhów OSP w zakresie postępowania z przypadkami osób podejrzanych o zachorowanie na COVID-19. W okresie objętym kontrolą odnotowano 3320 działań ratowniczych związanych z pandemią koronawirusa realizowanych przez jednostki ksrq²⁹.

(akta kontroli tom I str. 194-220; II str. 225-258)

1.9. Mazowiecki Komendant wyjaśnił m.in., że trudnościami i ograniczeniami jakie pojawiły się w realizacji zadań związanych z zapewnieniem przygotowania jednostek ksrq do prowadzenia działań jest wybuch pandemii COVID -19, który utrudnił realizację szkoleń, uniemożliwił prowadzenie inspekcji, ćwiczeń, zawodów sportowych i manewrów.

(akta kontroli tom I str. 194-220; II str. 225-258)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant ustalił i realizował docelowy plan sieci jednostek ksrq na terenie województwa mazowieckiego. Wniósł do Komendanta Głównego PSP o włączenie do ksrq kolejnych jednostek zgodnie z planem. W KW PSP prawidłowo zorganizowano wojewódzki odwód operacyjny oraz wyznaczono dla odwodu rejony koncentracji pododdziałów i oddziałów oraz czas osiągnięcia gotowości operacyjnej. Komendant opracował wymagane analizy zagrożeń, zabezpieczenia operacyjnego dla województwa, które poprzedzały opracowanie wojewódzkiego planu ratowniczego. Dokumenty te poddawane były aktualizacji. KW PSP współpracowała z innymi podmiotami w warunkach pandemii koronawirusa COVID-19.

OBSZAR

2. Wymiana informacji i koordynacja działań jednostek KSRG prowadzących działania ratownicze

Opis stanu
faktycznego

2.1. Mazowiecki Komendant ustalił zasady powiadamiania i współdziałania podmiotów na obszarze województwa w WPR³⁰. W sieci trunkingowej na obszarze Warszawy zostały wydzielone dwie grupy do nawiązywania łączności ze służbami współdziałającymi. Na obszarze garnizonu KSP³¹ funkcjonował również system umożliwiający korzystanie z kanału pracy „Ratunek” przeznaczanego do współdziałania na miejscu akcji ze służbami³². Zapewnienie łączności z podmiotami

²⁹ Zestawienie meldunków spełniających kryteria KG PSP „Jednolite zasady przyjmowania zgłoszeń i ewidencjonowania zdarzeń oraz powiadamiania nadrzędnych stanowisk kierowania PSP podczas działań związanych z koronawirusem”.

³⁰ „Zbiór zalecanych zasad i procedur ratowniczych wynikających z zadań realizowanych przez podmioty ksrq” w pkt 3.

³¹ Tj. Warszawa, Wołomin, Mińsk Mazowiecki, Legionowo, Nowy Dwór Mazowiecki, Pruszków, Piaseczno, Otwock, Blonie, Sochaczew, Grodzisk Mazowiecki, Płońsk.

³² Policją, Pogotowiem Ratunkowym, Dyżurnym Technicznym Miasta, Strażą Miejską, Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego, Pogotowiem i innymi służbami miejskimi np. energetyka, gazownictwo.

do zabezpieczenia obiektów o szczególnym znaczeniu³³ określono w planach działania w sytuacji zagrożenia oraz w formie decyzji właściwego KM PSP³⁴.

(akta kontroli tom III str. 1, 4-5, 14-15, 30-33, 50-115)

2.2. KW PSP część działań prowadziła samodzielnie oraz za pomocą podległych KP i KM PSP. Najważniejszy obszar działalności ksrq stanowiły czynności ratowniczo-gaśnicze, do których oprócz podmiotów ksrq włączane były siły i środki innych służb.

(akta kontroli tom III str. 6, 15, 22-29)

Zakres współpracy odpowiadał zadaniom określonym w WPR³⁵ oraz w Planie Zarządzania Kryzysowego województwa mazowieckiego. W celu poszerzenia zakresu współpracy i podniesienia poziomu bezpieczeństwa w latach 2019 – 2020 funkcjonowało 19 porozumień zawartych pomiędzy KW PSP, a innymi służbami i instytucjami³⁶. Współpraca wynikająca z zapisów porozumień była realizowana doraźnie w ramach realnych potrzeb.

(akta kontroli tom III str. 6, 116-265)

2.3. W 2019 r. Komendant Główny zatwierdził „Instrukcję w sprawie organizacji łączności radiowej”, w której określona została struktura sieci radiowej, dysponenci oraz zakres stosowania poszczególnych sieci. W celu zapewnienia jednolitego systemu łączności radiowej na potrzeby prowadzenia grupowej łączności głosowej na obszarze Warszawy, Komendant zawarł w 2016 r. z Komendantem Stołecznym Policji porozumienie dotyczące dostępu jednostek organizacyjnych PSP do systemu TETRA³⁷. Do zapewnienia łączności radiowej między KDR³⁸, a służbami współdziałającymi na miejscu działań przeznaczone są odpowiednie kanały łączności.

(akta kontroli tom III str. 8-9, 50-115, 266-270)

2.4. Podstawowym systemem alarmowania jednostek OSP włączonych do ksrq był system uruchamiania wybranych syren alarmowych drogą radiową przy wykorzystaniu kanałów w sieci alarmowej. Z wyjaśnień Zastępcy Komendanta wynika, iż obecnie dodatkowym sposobem powiadamiania członków OSP o alarmie są wiadomości SMS wysyłane automatycznie do druhów przy załączeniu syreny oraz informacja telefoniczna o zaistniałej dyspozycji.

(akta kontroli tom III str. 9-10, 271-284)

W 2020 r. w ramach Programu modernizacji służb na lata 2017-2020 rozpoczęto wymianę przestarzałych central służących do selektywnego alarmowania jednostek OSP. Na terenie województwa spośród 548 jednostek OSP włączonych do ksrq 37 nie korzysta obecnie z systemu selektywnego alarmowania. Jednostki te informowane były drogą telefoniczną oraz przy pomocy powiadomień SMS. Zastępca Komendanta wyjaśnił, że przyczyną braku możliwości alarmowania poprzez system są min. awarie urządzeń lub syren w związku z ich złym stanem technicznym.

(akta kontroli tom III str. 9-10, 285)

³³ Port Lotniczy Okęcie, Modlin, PKN Orlen, PERN.

³⁴ Komendant Miejski PSP.

³⁵ (pkt 1.2) WPR opracowanego przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

³⁶ PERN "PRZYJAŹN" S.A. w Płocku, Dyrektor Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej, KW Policji zs. w Radomiu, SP ZOS Wołoska Szpital MSWiA, DJCHEM Chemicals Poland S.A. Wołomin, Komenda Stołeczna Policji, PKN ORLEN S.A. Region Warszawa, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, CNBOP w Józefowie, Polskie Radio Rozgłośnia Regionalna w Warszawie "Radio dla Ciebie", Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Nadwiślański Oddział Straży Granicznej w Warszawie, Komendant Wojewódzki Policji, Mazowiecki Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, Mazowiecki Oddział Okręgowy PCK w Warszawie, Delegatura Wojskowa Ochrony Przeciwpożarowej, Polska Spółka Gazownicza, Wojewódzki Sztab Wojskowy – Warszawa, GDDKiA Oddział w Warszawie.

³⁷ TETRA- (Terrestrial Trunked Radio) otwarty standard cyfrowej radiotelefonicznej łączności dyspozytorskiej (trankingowej), powstały z przeznaczeniem zwłaszcza dla służb bezpieczeństwa publicznego i ratownictwa.

³⁸ Kierujący Działaniami Ratowniczymi.

2.5. Głównym systemem teleinformatycznym wykorzystywanym na potrzeby funkcjonowania ksrq jest System Wspomagania Decyzji PSP³⁹. Dane wprowadzane do systemu były weryfikowane i aktualizowane. SWD posiadał funkcjonalności określone w § 4 i § 5 rozporządzenia w sprawie SWD. Szczegółowo zasady funkcjonalności zostały określone w Instrukcji Użytkownika SWD-ST. Zasady aktualizacji danych w systemie SWD zostały wprowadzone zarządzeniem nr 15/2019 z 31 lipca 2019r. przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

Kolejnym systemem informatycznym wspomagającym pracę Stanowisk Kierowania jest system obsługujący konsolę integracji środków łączności. Dzięki niemu dyspozytorzy w jednym miejscu mają dostęp do wielu środków łączności i mogą zestawiać połączenia pomiędzy różnymi systemami łączności: analogowym, cyfrowym i publiczną siecią telefoniczną.

(akta kontroli tom III str. 10)

2.6. Działania ratownicze dokumentowane i przechowywane były przez właściwych terenowo Komendantów Powiatowych/Komendantów Miejskich KP/KM PSP, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zasadami⁴⁰ Komendanta Głównego. Nadzór Stanowiska Kierowania nad prowadzeniem dokumentacji operacyjnej przez KP/KM realizowano przez system SWD-ST w zakresie karty zdarzenia, zestawienia dobowego oraz informacji ze zdarzenia. W przypadku sporządzania dokumentacji przez KP/KM PSP zgodnie z rozporządzeniem⁴¹ weryfikacji poddawano dokumentację dotyczącą informacji o działaniach ratowniczych przeprowadzonych przez oddział lub pododdział odwodu oraz meldunki o wypadkach. Dokumentacja przesyłana jest informacyjnie drogą elektroniczną, w formie zeskanowanych dokumentów do SK MKW PSP.

(akta kontroli tom III str. 11, 383-424)

2.7. W trakcie kontroli ustalono⁴², że Komendant zgodnie z rozporządzeniem o ksrq⁴³ oraz ustalonym Regulaminem SK MKW PSP⁴⁴ prawidłowo zorganizował i wyposażył Stanowisko Kierowania. Na potrzeby Stanowiska Kierowania zapewniono pomieszczenie spełniające wymagania w zakresie BHP oraz wyposażone w urządzenia techniczne umożliwiające realizację przypisanych zadań. System Wspomagania Decyzji SWD-ST składał się z modułów umożliwiających analizę oraz nadzór nad bazą sił i środków dotyczących wyposażenia oraz zasobów personalnych PSP w dyspozycji MKW PSP. System umożliwiał dostęp do bazy teadresowej, dziennika działań służby operacyjnej, monitoringu łączności między jednostkami jak również wyszukiwanie meldunków, raportów obsad KW PSP oraz rejestru wyjazdów. Stanowisko Kierowania zostało zabezpieczone przed dostępem osób postronnych poprzez system kontroli dostępu. Ciągłość pracy urządzeń informatycznych i łączności została zabezpieczona przez zamontowanie agregatu prądotwórczego.

(akta kontroli tom III str. 12-13, 439, 444-476)

Na SK MKW służbę pełniło minimum 4 funkcjonariuszy. W SK MKW powoływane były następujące rodzaje służby dyżurnej: etatowa służba dyżurna na każdej zmianie służbowej pełniąca następujące funkcje: Dyżurny Operacyjny Województwa, Zastępca Dyżurnego Operacyjnego Województwa, Pełnomocnik Dyżurnego Operacyjnego Województwa, Oficer Operacyjny Województwa oraz

³⁹ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie Systemu Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1723). Dalej rozporządzenie w sprawie SWD.

⁴⁰ Określonymi w „Zasadach ewidencjonowania zdarzeń w systemie wspomagania decyzji Państwowej Straży Pożarnej”.

⁴¹ § 34 ust. 2 i 3 rozporządzenia o ksrq.

⁴² Na podstawie oględzin przeprowadzonych 8 września 2020 r.

⁴³ Rozdział 9 Organizacja stanowisk kierowania.

⁴⁴ Regulamin Stanowiska Kierowania Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP- wprowadzony Zarządzeniem nr 3/2017 z dnia 27 stycznia 2017r.

nieetatowa służba dyżurna wyznaczona rozkazem przez Mazowieckiego Komendanta PSP. Obsada SK MKW spełniała wymogi określone w § 54 ust. 1 rozporządzenia o kserg.

W okresie objętym kontrolą dwóch funkcjonariuszy etatowej służby dyżurnej SK MKW, którzy objęli funkcję Dyżurnych Operacyjnych w KW PSP po 1 stycznia 2017 r. nie ukończyło szkolenia specjalistycznego, o którym mowa w „Zasadach organizacji doskonalenia zawodowego w PSP⁴⁵”. Zgodnie z tymi Zasadami każdy strażak rozpoczynający służbę jako etatowa obsada w stanowisku kierowania, przystępuje do szkolenia realizowanego zgodnie z programem szkolenia zatwierdzonym przez Komendanta Głównego PSP.

Komendant wyjaśnił m.in. że dyżurni operacyjni zatrudnieni w SK MKW PSP to strażacy, którzy ukończyli m.in. Szkołę Główną Służby Pożarniczej, Szkołę Aspirantów PSP lub Centralną Szkołę PSP w Częstochowie, która przygotowuje do zajmowania przedmiotowych stanowisk. Ponadto funkcjonariusze podlegają ciągłemu procesowi doskonalenia zawodowego. Komendant wyjaśnił również, że zakres programowy szkolenia obsad stanowisk kierowania PSP, którego celem jest przygotowanie słuchaczy do wykonywania zadań dyspozytora nie wpisuje się w zakres zadaniowy SK MKW PSP. Natomiast jego zbieżne elementy oraz dodatkowe obszary tematyczne realizowane są w procesie doskonalenia zawodowego służby dyżurnej SK MKW PSP.

(akta kontroli tom III str. 477, 490-531, tom IV str. 247-250)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

Wbrew wytycznym Komendanta Głównego określonym w „Zasadach organizacji doskonalenia zawodowego w PSP” nie przeszkolono dwóch funkcjonariuszy, którzy pod 1 stycznia 2017 r. pełnili służbę Dyżurnych Operacyjnych na Stanowisku Kierowania KW PSP.

OCENA CZĄSTKOWA

Mazowiecki Komendant wprowadził rozwiązania w zakresie wymiany informacji oraz koordynacji działań jednostek kserg prowadzących działania ratownicze na terenie województwa mazowieckiego. Na potrzeby działań ratowniczych wykorzystywano różne systemy informatyczne, w tym SWD-PSP i system selektywnego alarmowania. System SWD posiadał funkcjonalności określone w rozporządzeniu w sprawie SWD, zawarte w nim dane były aktualizowane. Stanowisko Kierowania KW PSP zostało zorganizowane i wyposażone zgodnie z przepisami. Stwierdzono, że dwóch funkcjonariuszy, którzy po 1 stycznia 2017 r. objęli służbę Dyżurnych Operacyjnych na Stanowisku Kierowania KW PSP posiadało wykształcenie pożarnicze, natomiast nie odbyło szkolenia zgodnie z wytycznymi Komendanta Głównego.

OBSZAR

3. Wyposażenie jednostek oraz wyposażenie i wyszkolenie ratowników

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z § 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej⁴⁶, Komendant ustalił tabelę wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP w województwie mazowieckim⁴⁷, tj. wykaz wymaganych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych. W 2020 r. KW PSP we współpracy z jednostkami

⁴⁵ Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Zasady organizacji doskonalenia zawodowego w Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2016 – zatwierdzone w grudniu 2016 r. i obowiązujące od 1 stycznia 2017 r. Dalej: Zasady organizacji doskonalenia zawodowego w PSP.

⁴⁶ Dz. U. poz. 1793, dalej: rozporządzenie w sprawie wyposażenia.

⁴⁷ Rozkaz nr 6/2015 Mazowieckiego Komendanta z dnia 25 czerwca 2015 r.

podległymi dokonywała aktualizacji normatywu. Tabele wyposażenia ustalane były nie rzadziej niż raz na pięć lat.

(akta kontroli tom IV str. 1, 5, 54-59, 285)

Stan wyposażenia jednostek PSP, na 30 czerwca 2020 r., nie spełniał normatywu ustalonego w tabelach wyposażenia. Stwierdzone braki dotyczyły:

- pojazdów następujących typów: samochód – mobilny zapas pomp do wody zanieczyszczonej (1 szt.), samochód podzespołu ratownictwa i wsparcia (1 szt.), średni samochód z modulem proszkowym (2 szt.), ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy (1 szt.), ciężki samochód ratownictwa drogowego oraz chemicznego (2 szt.), samochód ze sprzętem ochrony dróg oddechowych (4 szt.), samochód dowodzenia i łączności (3 szt.), pojazd ratownictwa medycznego (4 szt.);
- sprzętu pożarniczego i środków gaśniczych: motopompa pożarnicza (8 szt.), pompa przenośna do wody zanieczyszczonej (6 szt.), zestaw pomp do wody zanieczyszczonej (20 szt.), przyczepa transportowa (2 szt.), quady (7 szt.), skuter śnieżny (1 szt.), urządzenia do workowania piachu (15 szt.);
- kontenerów różnego rodzaju (6 szt.).

Część wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP na terenie województwa mazowieckiego stanowiła normy wyposażenia bazy sprzętu specjalistycznego (wykazane w tabeli sporządzonej w trakcie kontroli), przykładowo: 2 samochody dowodzenia i łączności, 7 motopomp. W związku z tym niespełnienie normy minimalnego wyposażenia bazy sprzętu specjalistycznego⁴⁸ przez KW PSP, która została określona w rozporządzeniu w sprawie wyposażenia wynikało z ww. braków standardu/ stanu wyposażenia jednostek PSP na terenie województwa mazowieckiego.

Kierownik sekcji zamówień stwierdził, iż podstawowym problemem wdrożenia i uzupełnienia normatywu w brakujący sprzęt jest brak środków finansowych. KW PSP nie otrzymuje wystarczających środków finansowych z budżetu państwa, które pozwalają na pełne uzupełnienie braków normatywnych.

Odnosząc się do braku ciężkiego samochodu ratowniczo – gaśniczego Komendant wyjaśnił, że w bieżącym roku ze środków współfinansowanych przez NFOŚ oraz WFOŚiGW planowany jest zakup dwóch tego typu samochodów. Natomiast odnosząc się do braku dwóch samochodów, przyczepy lub kontenera ze sprzętem ochrony dróg oddechowych wyjaśnił, że obecnie trwa postępowanie przetargowe w ramach projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I”, którego przedmiotem jest m.in. zakup 2 szt. tego typu pojazdów dla jednostek województwa mazowieckiego

W okresie objętym kontrolą zakupiono 65 pojazdów pożarniczych średnich i ciężkich z dofinansowania środków NFOŚiGW/WFOŚiGW dla jednostek OSP włączonych do kserg oraz 18 pojazdów ratowniczo – gaśniczych, specjalistycznych, mikrobusów, 5 zestawów narzędzi hydraulicznych, 102 komplety ubrań specjalnych, 53 prądownic, 301 węży pożarniczych dla Komend PSP.

(akta kontroli tom II str. 510-511; tom IV str. 22-24, 226-228)

Na dzień 30 czerwca 2020 r. standard minimalnego wyposażenia dla KW PSP, określony w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie wyposażenia PSP, został zachowany. Stwierdzono natomiast, że na stanie wyposażenia specjalistycznej grupy ratownictwa technicznego KW PSP znajdowały się dwa, a nie trzy ciężkie samochody ratownictwa drogowego, co nie spełniało standardu minimalnego

⁴⁸ Stwierdzono braki w zakresie: a/ jednego ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego, b/ dwóch samochodów lub przyczep z modulem proszkowym, c/ jednego samochodu lub kontenera z agregatem proszkowym, d/ mobilnego zapasu pożarniczych węży tłoczonych W110, e/ trzech samochodów dowodzenia i łączności (kompanijne stanowisko dowodzenia), f/ dwóch samochodów, przyczepy lub kontenera ze sprzętem ochrony dróg oddechowych g/ jednego kontenera sanitarnego, h/ ośmiu motopomp pożarniczych.

wyposażenia określonego w tabeli wyposażenia. Komendant wyjaśnił, że: „W zamian, w skład grupy wchodzi ciężki samochód ratownictwa technicznego z żurawiem hydraulicznym. Pojazd ten posiada funkcjonalność i wyposażenie wyżej wymienionego, dodatkowo rozszerzone o zamontowany żuraw hydrauliczny.”

(akta kontroli tom IV str. 4-6, 20, 25-53, 224-228)

Wyposażenie jednostek OSP w województwie mazowieckim włączonych do ksrq było zgodne z § 2 rozporządzenia w sprawie włączania jednostek do ksrq. OSP nie spełniały natomiast minimalnych standardów, określonych w „Analizie potencjału ratowniczego OSP włączonych do ksrq”, zatwierdzonej przez MSWiA, w zakresie: wyposażenia osobistego strażaków ochotników, tj.: ubranie specjalne (standard nie zachowany w 9 OSP), aparaty oddechowe (6 OSP), hydrauliczne narzędzia ratownicze (7 OSP), agregat prądotwórczy (8 OSP), pompa do wody zanieczyszczonej o wydajności min. 1000 l/min (8 OSP), radiotelefon nasobny (4 OSP), jak również w zakresie wyposażenia remiz strażackich w system selektywnego alarmowania (brak systemu w 37 OSP), boksy garażowe (brak w 35 OSP) oraz ogrzewanie garażu (brak w 3 OSP).

(akta kontroli tom IV str. 225)

3.2. Komendant zorganizował Wojewódzką Bazę Środków Gaśniczych, Neutralizatorów i Sorbentów⁴⁹, w której zgodnie z Zarządzeniem nr 7/2017 MKW PSP z dnia 23 lutego 2017 r. przechowywane są operacyjne zapasy materiałowe dla potrzeb akcji ratowniczo-gaśniczych. Określone zostały normy zapasów środków pianotwórczych, proszków gaśniczych, zwilżaczy, sorbentów, neutralizatorów oraz organizacja WBŚGNIŚ. Nadzór nad bazą sprawował Wydział Logistyczny KW PSP. Zasoby bazy mogą zostać rozdysponowane na podstawie decyzji MKW PSP lub Dyżurnego Operacyjnego Województwa⁵⁰.

(akta kontroli tom IV str. 6-7, 54-59, 222-223)

Wyposażenie WBŚGNIŚ spełniało normy wyposażenia w środki gaśnicze⁵¹ z wyjątkiem środka pianotwórczego w bazie zlokalizowanej w JRG 17⁵², którego niedobór wynosił 3 250 litrów względem obowiązującej normy (25 000 litrów). Komendant wyjaśnił, iż braki w tym zakresie wynikają z rozdysponowania środka do działań ratowniczych. Zasoby WBŚGNIŚ w latach 2019-2020 były dysponowane w 9 przypadkach.

(akta kontroli tom IV str. 7, 285)

3.3. Na dzień 30 czerwca 2020 r. przeszkolenie podstawowe w zawodzie strażaka odbyło 525 strażaków. Strażacy przeszli także szkolenia specjalistyczne, m.in.: kurs w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy dla strażaków Państwowej Straży Pożarnej – 3 590 strażaków (wszyscy zdali egzamin recertyfikacyjny), szkolenie doskonalące dla strażaków ksrq z zakresu współdziałania z SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe – 3 419, szkolenie w zakresie ratownictwa chemicznego i ekologicznego – 518 strażaków. Największe potrzeby szkoleniowe dotyczyły szkoleń: kierowców-operatorów samochodów z drabiną mechaniczną (zapotrzebowanie na przeszkolenie 169 osób), w zakresie współdziałania z SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe (180 osób), specjalistycznych, np. obsługi urządzeń i instalacji elektroenergetycznych (267 osób).

(akta kontroli str. tom IV str. 283-284)

Komendant opracował programy doskonalenia obejmujące: cel doskonalenia zawodowego, czas trwania, miejsce szkolenia adresatów jak również szczegółowy plan doskonalenia zawodowego.

⁴⁹ Dalej: WBŚGNIŚ.

⁵⁰ § 4 Zarządzenia nr 7/2017 MKW PSP z dnia 23 lutego 2017 r.

⁵¹ Zgodnie z zarządzeniem nr 7/2017 MKW PSP.

⁵² Jednostka ratowniczo-gaśnicza nr 17.

Funkcjonariusze PSP podnosili kwalifikacje zawodowe, w ramach szkoleń prowadzonych/organizowanych przez KW PSP⁵³. Ośrodki szkolenia KW PSP prowadziły nadzór nad doskonaleniem zawodowym w KP/KM PSP, organizowały szkolenia dla członków specjalistycznych grup ratowniczych oraz specjalistów ratownictwa medycznego. W latach 2019-2020 (I półrocze) zorganizowano 99 szkoleń oraz kursów w zakresie podstawowym, specjalistycznym, medycznym jak również z zakresu doskonalenia kadry kierowniczej i dowódczej, w wyniku których przeszkolono 7 132 funkcjonariuszy.

(akta kontroli tom IV str. 7-9, 60, 90-113, 114-152)

3.4. KW PSP posiadała wiedzę o stanie wyszkolenia jednostek OSP włączonych do ksrq. Na dzień 30 czerwca 2020 r. minimalne standardy wyszkolenia strażaków ochotników z 548 jednostek OSP spełniało: w zakresie podstawowym – 546 OSP (dwie OSP nie zachowały standardu), bhp – 535 OSP (13 OSP nie spełniało), kierowcy-konserwator sprzętu – 507 OSP (41 OSP nie spełniało), dowódcy – 544 OSP (4 OSP), naczelnika – 508 OSP (40 nie spełniało), ratownictwa technicznego – 545 OSP (3 OSP nie spełniały), kwalifikowanej pierwszej pomocy – 512 (36 OSP nie spełniało), zabezpieczenia lądowania/ współpraca z LPR – 532 (16 OSP nie spełniało).

Komendant wyjaśnił, że uzupełnianie braków w przeszkoleniu członków OSP odbywa się na bieżąco w danym roku kalendarzowym wg zebranych potrzeb z uwzględnieniem możliwości organizacyjno-operacyjnych komend. Jako priorytet przyjmuje się uzupełnienie braków w przeszkoleniach mających na celu spełnienie minimalnych standardów wyszkolenia.

(akta kontroli tom IV str. 10-11, 114-152, 281, 285)

KW PSP po zebraniu informacji z KM/KP PSP organizowała szkolenia oraz kursy w dogodnych dla członków OSP terminach (czas wolny, urlop).

(akta kontroli tom IV str.61-89)

3.5. KW PSP dysponowała bazą dydaktyczno-szkoleniową, w skład której wchodziły: Ośrodek Szkolenia KW PSP w Warszawie, Ośrodek Szkolenia KW PSP w Pionkach oraz poligon ćwiczebny. Ponadto KW PSP posiadała poligon szkoleniowy w Kręsku. Szkolenia OSP były realizowane według planu pracy w Ośrodkach Szkolenia oraz w siedzibach/bazach szkoleniowych KM/KP województwa mazowieckiego przy wykorzystaniu ich potencjału lokalnego, sprzętowego oraz ludzkiego. W okresie objętym kontrolą szkolenia realizowane były przez 34 wykładowców i instruktorów z KW PSP (WOSzW – 16, WOSzP – 18 osób). Prowadzący zajęcia posiadali przygotowanie teoretyczne i praktyczne do prowadzenia zajęć. W procesie szkolenia ratowników OSP angażowani byli oficerowie i aspiranci PSP KP/KM. Szkolenia, w których wymagana jest specjalistyczna wiedza i doświadczenie przeprowadzane były przez zewnętrznych wykładowców⁵⁴.

(akta kontroli tom IV str. 12-14, 153-157)

Szkolenia członków OSP uczestniczących w działaniach ratowniczych organizowane były przez KM/KP PSP właściwe terenowo dla danej jednostki OSP. Nadzór nad organizacją szkoleń w imieniu Komendanta sprawował właściwy terytorialnie Komendant Powiatowy/Komendant Miejski PSP, zgodnie z obowiązującymi zasadami⁵⁵. Według Komendanta w procesie szkolenia ratowników OSP realizowano 20 szkoleń e-learningowe przez jednostki KP/KM

⁵³ Szkolenia w zawodzie strażaka, technika pożarnictwa lub inżyniera pożarnictwa.

⁵⁴ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, Urząd Dozoru Technicznego, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Policję.

⁵⁵ „Zasady organizacji szkoleń członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych” z 2015 r. zatwierdzone przez Komendanta Głównego PSP.

PSP. Szkolenia te odbywały się dwuetapowo, część teoretyczna w formie e-learning oraz praktyczna na bazie sprzętowej i materiałach dydaktycznych KP/KM PSP.

W okresie objętym kontrolą zrealizowano 193 szkolenia dla ratowników OSP, które obejmowały: Szkolenia Podstawowe Strażaków Ratowników OSP, Szkolenia Kierowców-Konserwatorów Sprzętu Pożarniczego OSP, Szkolenia Kierujących Działaniem Ratowniczymi Członków OSP, Szkolenia z Zakresu Ratownictwa Technicznego Strażaków Ratowników OSP, Szkolenia Naczelników OSP. W wyniku zrealizowanych szkoleń, przeszkolono 4 583 osoby. Szkolenia realizowane są na trzech poziomach, od szkolenia podstawowego, poprzez szkolenia specjalistyczne, skończywszy na szkoleniach dowódczych zgodnie z zasadami organizacji szkoleń członków OSP⁵⁶.

(akta kontroli tom IV str. 13, 114-152)

3.6. Komendant zgodnie z art. 12 ust. 5 pkt 9 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁵⁷ organizował na terenie województwa ćwiczenia ratownicze, z których Wydział Operacyjny KW PSP raz w roku sporządzał analizy. W 2019 r. przeprowadzono 32 zaplanowane ćwiczenia ratownicze, w których brało udział 29 pododdziałów MBO⁵⁸, natomiast w 2020 r. planowane ćwiczenia ratownicze (28) nie odbyły się. Zastępca Komendanta KW PSP wyjaśnił, iż I kwartale planowane ćwiczenia z zakresu ratownictwa lodowego nie odbyły się z powodu zbyt wysokiej temperatury. Natomiast w marcu br. Komendant Główny PSP wstrzymał realizację ćwiczeń i inspekcji z uwagi na zagrożenie koronawirusem SARS-COV-2. KW PSP sporządza sprawozdanie z realizacji Planów ćwiczeń i przekazywała Komendantowi Głównemu.

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

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant ustalił i aktualizował tabele wyposażenia dla jednostek PSP, a także posiadał informacje o stanie wyposażenia OSP włączonych do ksrg. KW PSP, specjalistyczne grupy ratownicze spełniały standardy minimalnego wyposażenia. Stwierdzono natomiast braki w wyposażeniu jednostek PSP, ale Komendant podejmował działania zmierzające do ich uzupełnienia. Stan wyposażenia jednostek PSP oraz ratowników na obszarze województwa mazowieckiego pozwalał na prowadzenie działań ratowniczych. KW PSP posiadała zaplecze dydaktyczne oraz kadrę szkoleniową i organizowała szkolenia dla jednostek OSP, a także ćwiczenia ratownicze.

OBSZAR

4. Sprawowanie przez Komendanta nadzoru nad ksrg na terenie województwa mazowieckiego

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach 2019 – 2020 (I półrocze) Mazowiecki Komendant prowadził inspekcje gotowości operacyjnej JRG PSP oraz SKKM i SKKP⁵⁹ na podstawie własnych wytycznych⁶⁰ oraz planów inspekcji gotowości operacyjnej opracowanych w okresach półrocznych. W Komendzie prowadzono ewidencję inspekcji gotowości operacyjnej przeprowadzanych przez Zespół Inspekcyjny MKW PSP oraz przez

⁵⁶ <https://www.straz.pl/komenda/szkolenia/szkolenia-dla-ochotniczych-strazy-pozarnych>.

⁵⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1123, ze zm.

⁵⁸ Mazowiecka Brygada Odwodowa.

⁵⁹ MKW PSP przeprowadzał inspekcje gotowości operacyjnej na podstawie zarządzenia Nr 10 Komendanta Głównego PSP z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego oraz zarządzenia nr 9/2018 Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego.

⁶⁰ Wytyczne MKW PSP do prowadzenia inspekcji gotowości operacyjnej zawarte są w załączniku nr 3 do zarządzenia nr 9/2018 Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów ksrg na terenie województwa mazowieckiego tj. Metodyce oceny gotowości operacyjnej.

Zespoły Inspekcyjne KP i KM PSP. Ewidencje były przekazywane Komendantowi Głównemu po każdym półroczu.

(akta kontroli tom II str. 158-222, 259-261, 289-292)

W 2019 r., Zespół Inspekcyjny KW PSP przeprowadził 66 inspekcji gotowości operacyjnej JRG oraz 39 inspekcji gotowości operacyjnej stanowisk kierowania KP i KM. W 2020 r. (I półrocze) Komendant Główny w związku z zagrożeniem epidemiologicznym zwolnił KW PSP z realizacji inspekcji gotowości operacyjnej oraz składania sprawozdań za I półrocze 2020 r.⁶¹

(akta kontroli tom II str. 158-222, 259-261, 289-292)

Wyniki kontroli oraz najczęściej występujące błędy podczas przeprowadzanych inspekcji JRG oraz SKKM i SKKP omawiane były przez KW PSP podczas odpraw rocznych z KP i KM oraz podczas odpraw służbowych organizowanych przez Wydział Operacyjny KW PSP. Mazowiecki Komendant wyjaśnił m.in., że w wyniku analizy przeprowadzanych inspekcji gotowości operacyjnej na podstawie materiałów przygotowanych przez KW PSP opracowano w KG PSP dokument „Analiza przeprowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej⁶²” za 2019 r., w którym sformułowano wnioski dla 16 województw, w tym dla województwa mazowieckiego mające na celu poprawę obszarów, w których stwierdzono nieprawidłowości. W KW PSP sporządzono sprawozdania zbiorcze z realizacji inspekcji gotowości operacyjnych za I i II półrocze 2019 r. oraz przedstawiono wyniki inspekcji gotowości operacyjnej na terenie województwa mazowieckiego w Biuletynie Informacyjnym KW PSP za rok 2019.

(akta kontroli tom II str. 158-222, 259-261, 289-292)

Dla członków Zespołów Inspekcyjnych KW PSP organizowano specjalistyczne szkolenia. Pytania sprawdzające i założenia taktyczne wykorzystywane w trakcie inspekcji były aktualizowane w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 158-222, 259-261, 289-292)

4.2. W okresie objętym kontrolą Komendant sporządzał analizy działań ratowniczych na terenie województwa mazowieckiego. W 2019 r. przeprowadził trzy analizy zdarzeń ratowniczych (w tym dwa zdarzenia dotyczyły pożarów i jedno zdarzenie miejscowego zagrożenia), a w 2020 r. (I półrocze) dwie analizy zdarzeń ratowniczych (jedno zdarzenie dotyczyło pożaru i jedno zdarzenie miejscowego zagrożenia). Zakres tematyczny tych analiz był zgodny z załącznikiem nr 13 rozporządzenia o ksrg. Analizy zawierały oceny i wnioski, które przedstawiano podczas odpraw szkoleniowych z zakresu operacyjnego w KW PSP. Ostatnia odprawa szkoleniowa z Komendantami Miejskimi i Powiatowymi PSP odbyła się w dniu 13 grudnia 2019 r. Realizacja wniosków była weryfikowana podczas inspekcji gotowości operacyjnych⁶³.

(akta kontroli tom II str. 158-224, 259-261, 289-292)

4.3. W latach 2019 – 2020 (I półrocze) do Centralnego Rejestru Skarg KW PSP⁶⁴ wpłynęło 15 skarg dotyczących funkcjonowania ksrg (2019 r. – 9, w 2020 r. – 6), z których wszystkie zostały rozpatrzone. W wyniku badania próby 5 skarg ustalono m.in., że jedna skarga (zasadna) oraz cztery skargi (niezasadne) zostały rozpatrzone zgodnie przepisami prawa⁶⁵ oraz wewnętrznymi regulacjami.

⁶¹ Pismo Komendanta Głównego PSP z dnia 3 czerwca 2020 r. nr KCKR-III-0754/3-18/20.

⁶² Analiza przeprowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej w 2019 r. (na podstawie materiałów przygotowanych przez KW PSP) zatwierdzona przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej st. bryg. mgr. Andrzej Bartkowiak została przekazana w trakcie czynności kontrolnych przez Mazowieckiego Komendanta wraz ze złożonymi wyjaśnieniami pisemnymi.

⁶³ Dodatkowo na polecenie Komendanta Głównego PSP przekazano informację dotyczącą realizacji wniosków z analizy zdarzenia pożaru obiektu budowlanego w trakcie budowy w Warszawie przy ul. Towarowej.

⁶⁴ Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt. 3 Regulaminu organizacyjnego⁶⁴ KW PSP w Warszawie, do zakresu działania Wydziału Organizacji i Nadzoru należy nadzór nad trybem załatwiania skarg i wniosków składanych do MKW PSP.

⁶⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46). Dział VII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.).

(akta kontroli tom II str. 326-427)

4.4. W okresie objętym kontrolą poddawano analizie funkcjonowanie ksrq na terenie województwa mazowieckiego poprzez sporządzanie przez Wydział Operacyjny Komendy analiz gotowości operacyjnej województwa mazowieckiego, zgodnie z przepisami rozporządzenia o ksrq⁶⁶. Jak wyjaśnił Mazowiecki Komendant analiza potencjału ratowniczego została określona w 2019 r. w dokumencie „Koncepcja rozbudowy sieci JRG na terenie województwa mazowieckiego”.

(akta kontroli tom I str. 432; II str. 158-166, 432-466, 469-470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Mazowiecki Komendant, w ramach nadzoru, prowadził inspekcje gotowości operacyjnej podmiotów należących do ksrq, a także analizował wyniki tych inspekcji. Przeprowadził analizy działań ratowniczych zgodnie z obowiązującymi przepisami. Komendant prawidłowo i rzetelnie rozpatrywał skargi oraz podejmował działania związane z ich treścią. W KW PSP poddawano analizie funkcjonowanie ksrq oraz potencjału ratowniczego na terenie województwa mazowieckiego.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o stosowanie wytycznych Komendanta Głównego zawartych w „Zasadach organizacji doskonalenia zawodowego w PSP” w zakresie przeszkolenia funkcjonariuszy pełniących służbę Dyżurnych Operacyjnych w KW PSP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 28 października 2020 r.

Kontroler
Magdalena Żywicka
doradca prawny

M. Żywicka

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

Michał Musioł
Michał Musioł

⁶⁶ Zgodnie z § 42 pkt 2 rozporządzenia o ksrq analiza gotowości operacyjnej wchodzi w skład dokumentacji funkcjonowania ksrq, a jej zawartość określono w § 44 ust. 1.

