



**Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Jacek Kościelniak**

Warszawa, dnia 14 grudnia 2009 r.

**Pan  
Jerzy Miller  
Minister Spraw Wewnętrznych  
i Administracji**

KOB- 410-05-47/2009

#### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Szanowny Panie Ministrze,*

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała realizację przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań w zakresie ratownictwa wodnego<sup>2</sup> w latach 2007-2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, podpisanym w dniu 3 listopada 2009 r. oraz na podstawie ustaleń kontroli przeprowadzonych w Zarządzie Głównym WOPR, Wojewódzkim WOPR w Katowicach, WOPR Województwa Pomorskiego, Mazurskim WOPR, Mazurskiej Służbie Ratowniczej, gminach: Olsztyn, Ruciane-Nida, Serock, Sopot, Wieliszew, Władysławowo, Żywiec oraz m.st. Warszawie, Najwyższa Izba Kontroli działając na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań w zakresie ratownictwa wodnego w latach 2007-2009.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> W rozumieniu ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.) i aktów wykonawczych do niej. Przedmiotem kontroli nie było objęte funkcjonowanie ratownictwa morskiego.

## 1. Stan ratownictwa wodnego.

Zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób pływających, kąpiących się i uprawiających sporty wodne wykonywały specjalistyczne organizacje ratownicze działające w formie stowarzyszeń wodnych ochotniczych pogotowi ratunkowych oraz Mazurska Służba Ratownicza. Były one wspierane przez MSWiA oraz służby państwowe, tj. Policję i Państwową Straż Pożarną. W latach 2007–2008 stowarzyszenia statutowo zajmujące się ratownictwem wodnym przeprowadziły 5932 akcje ratownicze, w wyniku których udzielono pomocy 9135 osobom<sup>3</sup>.

W porównaniu z latami 1962–2006, średnia liczba utonięć w latach 2007–2008 obniżyła się o 53% i wyniosła 465 osób rocznie<sup>4</sup>.

Poziom bezpieczeństwa w zakresie ratownictwa wodnego był zróżnicowany w zależności od sprawności i inicjatywy lokalnych struktur WOPR działających na danym terenie (o ile zostały utworzone), możliwości technicznych i organizacyjnych jednostek Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej, organizacyjnego i finansowego zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego oraz wsparcia ze środków budżetu państwa.

Szczególne zagrożenie dla bezpieczeństwa osób kąpiących występowało na obszarze „dzikich kąpielisk”, masowo wykorzystywanych do kąpieli, pozostających jednak bez jakiegokolwiek nadzoru ze strony specjalistycznych organizacji ratowniczych oraz administracji. Organy administracji nie zawsze podejmowały działania prewencyjne na takich kąpieliskach. Należy przy tym zauważyć, iż często liczba kąpielisk objętych ochroną ratowników była niewystarczająca w stosunku do zapotrzebowania społecznego, gdyż kąpieliska strzeżone, ze względu na związane z tym obowiązki i koszty powodują dodatkowe obciążenia dla gmin. Kontrole wykazały również, że nagminnie ignorowany był obowiązek ostrzegania o miejscach niebezpiecznych. Stwierdzono, iż przepisy § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 1997 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach, pływających, kąpiących się i uprawiających sporty wodne<sup>5</sup>, w praktyce nie były stosowane i nie zapewniały właściwego oznakowania miejsc niebezpiecznych.

Zasadniczy wpływ na taki stan rzeczy miało nieprecyzyjne określenie w obowiązujących przepisach zadań i obowiązków organów administracji oraz podmiotów zarządzających danymi obszarami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób

<sup>3</sup> Wg. danych WOPR oraz MSR.

<sup>4</sup> Wg. danych Komendy Głównej Policji.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 57, poz. 358.

przebywających nad wodą oraz brak skutecznych mechanizmów kontrolnych w tym zakresie.

Znacznym utrudnieniem w trakcie prowadzonych akcji ratowniczych był brak sprawnego systemu łączności, zapewniającego szybkie porozumiewanie się pomiędzy różnymi służbami. Brak bezpośredniej łączności pomiędzy prowadzącymi akcją jednostkami WOPR, a np. Policji, powodował zmniejszenie efektywności ich działań.

Poprawa zdolności działania ratownictwa wodnego wymaga podjęcia działań usuwających istotne przeszkody prawno-organizacyjne negatywnie wpływające na funkcjonowanie ratownictwa wodnego, w tym brak precyzyjnie wyznaczonych zakresów kompetencji poszczególnych organów państwowych oraz samorządowych, a także ich wzajemnych relacji i źródeł finansowania zadań. Z powodu braku kompleksowego uregulowania tych kwestii oraz niespójności obowiązujących przepisów, mamy do czynienia z sytuacją, w której faktyczny zakres działania poszczególnych podmiotów, funkcjonujących w ramach ratownictwa wodnego, pozostawiony został ich dyskrejonalnemu uznaniu.

Pozytywnie należy ocenić zainicjowane przez MSWiA akcje edukacyjne, takie jak np. „Bezpieczne wakacje” oraz „Razem bezpieczniej” oraz szereg lokalnych inicjatyw, w ramach których prowadzone były m.in. zajęcia w zakresie właściwego zachowania nad wodą. W ocenie NIK działania te służyły zapobieganiu utonięciom i wypadkom nad wodą.

Negatywnie natomiast należy ocenić sposób finansowania ratownictwa wodnego. Dotychczas nie określono spójnych zasad udzielania wsparcia, nie oszacowano potrzeb i kosztów ratownictwa wodnego w skali kraju oraz nie określono jaką część tych kosztów ma pokrywać państwo. Środki publiczne w tym zakresie przekazywane były przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wojewodów oraz organy samorządu terytorialnego do specjalistycznych organizacji ratowniczych<sup>6</sup> oraz na rzecz Policji i Państwowej Straży Pożarnej. Zróżnicowanie prawno-organizacyjne podmiotów udzielających i otrzymujących wsparcie, brak obowiązków sprawozdawczych oraz niejednolita kwalifikacja księgową wydatków, powoduje iż nie jest możliwe ustalenie łącznej kwoty wydatków publicznych przeznaczanych corocznie na ratownictwo wodne w Polsce, a tym samym relacji wydatków do potrzeb. W takim stanie organizacyjnym problemem staje się zapewnienie efektywnego wykorzystania środków publicznych oraz długofalowe planowanie i realizacja przedsięwzięć wieloletnich.

Po kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wydała zalecenia organom samorządu terytorialnego uzupełnienia planów reagowania kryzysowego o zagadnienia wystąpienia

---

<sup>6</sup> Organizacje te dysponują również środkami pochodzącymi z działalności własnej, składek oraz pozyskiwanymi od sponsorów.

zdarzeń masowych na wodzie. Brak analizy zagrożeń oraz procedur działania na wypadek wystąpienia zdarzeń masowych na wodzie, może powodować, że działania ratownicze będą miały charakter improwizowany, co może mieć niekorzystny wpływ na ich przebieg. Należy bowiem zwrócić uwagę, iż wykorzystanie ogólnych procedur do akcji prowadzonych na wodzie może okazać się niewystarczające, ze względu na odmienne uwarunkowania takiej akcji oraz z reguły niezwykle krótki czas na podjęcie działań.

## **2. Inicjowanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji działań oraz projektów aktów normatywnych w zakresie funkcjonowania ratownictwa wodnego.**

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, w latach 2007–2009, nie zgłaszał inicjatyw ani projektów aktów normatywnych związanych z funkcjonowaniem ratownictwa wodnego na posiedzeniach Rady Ministrów. Nie przedstawił spójnej koncepcji funkcjonowania ratownictwa wodnego w latach przyszłych. Nie opracował strategii i planów działania, nie określił potrzeb, celów oraz sposobów ich realizacji. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w tym zakresie sprowadzały się zasadniczo do reaktywowania w 2008 r. Rady ds. Ratownictwa Ochotniczego<sup>7</sup>. Rada wypracowała stanowisko, zgodnie z którym konieczne jest podjęcie prac o charakterze legislacyjnym, w celu opracowania m.in. projektu ustawy o ratownictwie i bezpieczeństwie na obszarach wodnych. Opracowany w MSWiA projekt ustawy o ratownictwie wodnym, który w momencie zakończenia kontroli znajdował się na etapie uzgodnień wewnątrzresortowych, ma w założeniu autorów usystematyzować zasady funkcjonowania ratownictwa wodnego, w tym sposób i źródła finansowania, prawa i obowiązki podmiotów je realizujących oraz zasady przestrzegania bezpieczeństwa dla osób korzystających z wypoczynku nad wodą.

Wybór docelowego modelu funkcjonowania ratownictwa jest niezbędnym krokiem poprzedzającym prace legislacyjne w tym zakresie. Bez uprzedniego ustalenia priorytetów, zasad organizacji i finansowania jakiegokolwiek rozwiązania prawne będą niekompletne.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji sporządzał analizy bezpieczeństwa w zakresie ratownictwa wodnego. Nie dały one jednak pełnego obrazu jego stanu oraz zagrożeń bezpieczeństwa z tym związanych. Brak kompleksowej analizy stanu bezpieczeństwa w zakresie ratownictwa wodnego w skali kraju oraz rzetelnej oceny jego sprawności utrudniał

---

<sup>7</sup> Rada ds. Ratownictwa Ochotniczego została powołana zarządzeniem Nr 18 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2000 r. w przedmiotowej sprawie (Dz. Urz. MSWiA Nr 3, poz. 20 ze zm.) w celu wymiany informacji i kształtowania opinii w zakresie ratownictwa ochotniczego, w tym ratownictwa wodnego. Po wznowieniu swojej działalności w 2008 r. Rada ds. Ratownictwa Ochotniczego spotkała się dwukrotnie: 4 czerwca i 9 października 2008 r.

podejmowanie działań mających na celu poprawę jego funkcjonowania. Jej przeprowadzenie powinno być punktem wyjścia do opracowania koncepcji funkcjonowania ratownictwa wodnego Polsce.

Próbie analizy stanu ratownictwa wodnego w skali kraju podjęto w maju 2009 r. w ramach przygotowywanego „Raportu o stanie bezpieczeństwa w Polsce w roku 2008”<sup>8</sup>. Z przedstawionych w raporcie informacji nie wynika, jaki jest stan ratownictwa wodnego, ponieważ uwzględniono w nim jedynie wyrywkowe dane nt. liczebności i działalności 3 organizacji, tj. ogólnopolskiego WOPR, Mazurskiego WOPR oraz Mazurskiej Służby Ratowniczej, przekazane przez te jednostki, pomijając inne stowarzyszenia. W raporcie nie uwzględniono, w kontekście funkcjonowania ratownictwa wodnego, potencjału i działań jednostek ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej (wyposażonych w sprzęt pływający, przy których funkcjonują grupy wodno-nurkowe) oraz specjalistycznych, „wodnych” jednostek Policji (realizujących zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach i terenach przywodnych)<sup>9</sup>. Ponadto przy opisie skali zagrożeń nie uwzględniono oficjalnych danych Komendy Głównej Policji, opierając się wyłącznie na danych WOPR.

Pozytywnie natomiast należy ocenić „Raport nt. stanu realizacji zadań ratownictwa wodnego na terenie Wielkich Jezior Mazurskich”, sporządzony po wystąpieniu na tym obszarze w 2007 roku tzw. „białego szkwału”. Raport ten zawierał pełną analizę stanu bezpieczeństwa dla tego obszaru, wskazywał braki organizacyjne i techniczne mające wpływ na ograniczenia w realizacji zadań oraz sformułował wnioski w tym zakresie.

### **3. Regulacje prawne funkcjonowania ratownictwa wodnego.**

W ocenie NIK, obecnie obowiązujące w zakresie ratownictwa wodnego regulacje prawne nie stwarzają dogodnych warunków dla jego właściwego funkcjonowania, ponieważ nie tworzą spójnego systemu, w części są zdezaktualizowane, a ponadto wywołują szereg wątpliwości interpretacyjnych wśród podmiotów zobowiązanych do ich stosowania. Wśród najistotniejszych problemów wymagających podjęcia działań legislacyjnych należy wymienić:

1) podział kompetencji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa nad wodą – szczególnie wątpliwości budzą kwestie zakresu odpowiedzialności zarządów gmin oraz innych organów

---

<sup>8</sup> Kwestie te zostały ujęte w raporcie po raz pierwszy.

<sup>9</sup> Z danych KG PSP i KGP wynikało, że zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach i terenach przywodnych realizuje 380 jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP wyposażonych w sprzęt pływający, przy których funkcjonuje 49 grup wodno-nurkowych oraz specjalistyczne, „wodne” jednostki Policji, w tym 4 komisariaty, 4 całoroczne komórki, sezonowe posterunki i patrole oraz policjanci oddelegowani czasowo do tych zadań.

administracji (samorządowej i rządowej) w tym zakresie. Kontrola wykazała, iż w wielu wypadkach organy administracji nie podejmowały żadnych działań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób przebywających nad wodą, wskazując jako przyczynę brak podstaw prawnych do ich podjęcia lub ogólny charakter regulacji w tym zakresie. Precyzyjne określenie zakresu kompetencji poszczególnych podmiotów działających w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa nad wodą oraz ich wzajemnych relacji jest warunkiem koniecznym poprawy stanu bezpieczeństwa w omawianym zakresie;

2) prowadzenie kontroli stanu bezpieczeństwa – uprawnienie w tym zakresie przyznano organizacjom specjalistycznym (obecnie WOPR i MSR), które często bądź nie posiadały na danym terenie niezbędnych do właściwego wywiązania się z tego obowiązku możliwości kadrowo-organizacyjnych, bądź de facto musiałyby kontrolować same siebie (w sytuacji gdy na określonych kąpieliskach zobowiązały się do odpłatnego zapewnienia bezpieczeństwa na podstawie umów z podmiotami zarządzającymi tymi kąpieliskami). Problemem często występującym w tym obszarze był również brak możliwości skutecznego wyegzekwowania usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości;

3) wyposażenie kąpielisk i pływalni w sprzęt ratowniczy i środki do udzielania pierwszej pomocy – obecnie przepisy wymagają wyposażenia tych obiektów w sprzęt i środki, które niejednokrotnie zostały już wycofane z produkcji, bądź to na skutek stwierdzenia ich nieprzydatności, bądź też zastąpienia ich przez nowszą generację sprzętu/środków medycznych.

Wątpliwości NIK w tym obszarze dotyczą również uregulowania istotnej dla zapewnienia bezpieczeństwa nad wodą kwestii, jaką jest określanie uprawnień do prowadzenia działań ratowniczych, poprzez odesłanie do przepisów wewnętrznych specjalistycznych organizacji ratowniczych<sup>10</sup>. Prowadzi to w praktyce do sytuacji, w której wykonywanie obowiązków ratownika, nie jest możliwe przez osoby niezrzeszone w WOPR. Zgodnie z treścią § 14 ust. 4 Statutu WOPR, utrata członkostwa WOPR jest równoznaczna z utratą posiadanych uprawnień. Oznacza to, że osoby posiadające wymagane kwalifikacje nie mogą być ratownikami po rozstaniu ze stowarzyszeniem.

---

<sup>10</sup> § 3 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień specjalistycznych organizacji ratowniczych, warunków ich wykonywania przez inne organizacje ratownicze oraz rodzaju i wysokości świadczeń przysługujących ratownikom górskim i wodnym w związku z udziałem w akcji ratowniczej (Dz. U. Nr 193, poz. 1624).

#### **4. Nadzór Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nad ratownictwem wodnym.**

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawował nadzór nad prawidłowością wykorzystania dotacji dla specjalistycznych organizacji ratownictwa wodnego. Nadzór ten był nakierowany na kwestie finansowania, a nie obejmował działalności merytorycznej stowarzyszeń. Jak wyjaśnił Pan Minister obecne regulacje prawne nie pozwalają na podejmowanie działań władczych. Nadzór nad działalnością ratowniczą stowarzyszeń pozostawiony został wyłącznie starostom. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę Pana Ministra na to, że obszar działania poszczególnych stowarzyszeń w wielu przypadkach nie pokrywał się z podziałem administracyjnym powiatów, co utrudnia sprawowanie nadzoru starostom.

Dla wzmocnienia nadzoru, konieczna jest również lepsza współpraca pomiędzy poszczególnymi podmiotami funkcjonującymi w ramach ratownictwa wodnego. Przyczyni się to do poprawy koordynacji podejmowanych działań oraz lepszego wykorzystania istniejących możliwości organizacyjnych i finansowych.

#### **5. Udzielanie i rozliczanie dotacji na realizację zadań w obszarze ratownictwa wodnego.**

W okresie objętym kontrolą na realizację zadań z zakresu ratownictwa wodnego, finansowanych w drodze dotacji ze środków budżetu państwa w części 42 Sprawy wewnętrzne, w rozdziale 75415, wydatkowano: 3.002 tys. zł w 2007 r., 3.549 tys. zł w 2008 r. i 969 tys. zł w I półroczu 2009 r., tj. 35% z zaplanowanej na cały rok kwoty 2.789 tys. zł. W stosunku do zapotrzebowań na dotacje zgłaszanych przez specjalistyczne organizacje ratownicze było to 62,8 %, 74% i 43,9%<sup>11</sup> w kolejnych latach.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>12</sup>, zlecał specjalistycznym organizacjom ratowniczym (WOPR, MSR, Mazurskie WOPR) zadania z zakresu ratownictwa wodnego. Zleceń tych dokonywano po przeprowadzeniu analizy złożonych przez powyższe podmioty ofert, lecz bez wymaganych ww. ustawą konkursów.

Postępowania konkursowe, a w szczególności otwarte konkursy ofert, o których mowa zarówno w obowiązującym do dnia 1 stycznia 2009 r. zarządzeniu nr 35 Ministra Spraw

---

<sup>11</sup> Zarząd Główny WOPR oszacował potrzeby w zakresie corocznego wsparcia finansowego przedsięwzięć centralnych WOPR na kwotę czterokrotnie wyższą, od obecnie otrzymywanej.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

Wewnętrznych i Administracji w sprawie zlecenia zadań publicznych<sup>13</sup>, jak i w aktualnie obowiązującym zarządzeniu nr 84<sup>14</sup>, nie były prowadzone. Dotacje były udzielane decyzją Ministra, na podstawie oceny ofert złożonych przez organizacje, do których zostały wysłane zaproszenia.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę Pana Ministra, że podziału środków na poszczególne organizacje ratownictwa wodnego dokonywano nie dysponując pełnymi danymi na temat potencjału ratowniczego oraz kosztów funkcjonowania dotowanych organizacji, ani też relacji ich potencjału do zagrożeń, a więc i rzeczywistych potrzeb w zakresie ratownictwa wodnego.

W okresie objętym kontrolą na realizację zadań z zakresu ratownictwa wodnego, finansowanych w drodze dotacji ze środków budżetu państwa w części 42 Sprawy wewnętrzne, w rozdziale 75415, w latach 2007 – 2009 roku przyznano odpowiednio: WOPR – 1.790 tys. zł, 2.650 tys. zł i 2.030 tys. zł., Mazurskie WOPR – 407 tys. zł, 270 tys. zł i 190 tys. zł, Mazurska Służba Ratownicza 805 tys. zł, 629 tys. zł i 569 tys. zł. W przeliczeniu dotacji na jednego członka udzielone dotacje wynosiły: MSR - 10.654 zł/osobę, Mazurskie WOPR - 865 zł/osobę i WOPR - 101 zł/osobę<sup>15</sup>. W przeliczeniu na jednego obywatela środki przyznane przez Ministra w drodze dotacji z budżetu państwa na funkcjonowanie ratownictwa wodnego w latach 2007–2009 wyniosły średnio około 8 groszy rocznie.

Zastrzeżenia NIK dotyczą również sposobu przekazania i rozliczenia dotacji na realizację zadań. Ogólny sposób sformułowania zadań (np. poprawa funkcjonowania ratownictwa wodnego) oraz brak mierników ich wykonania nie pozwalał na ocenę efektywności wydatkowania środków publicznych i wpływu realizacji zleconych zadań na stan ratownictwa wodnego. W konsekwencji rozliczenie dotacji sprowadzone zostało do kontroli wydatkowania środków. Przyjęty system rozliczania oparty na obowiązku przedstawiania przez podmioty otrzymujące dotację jedynie zestawień faktur uniemożliwiał wychwycenie nieprawidłowości w zakresie dokumentowania wydatków. Prowadzone przez MSWiA kontrole, pomimo wykrycia szeregu nieprawidłowości, nie wpłynęły na zmianę procedur udzielania i rozliczania kolejnych dotacji.

---

<sup>13</sup> Zarządzenie Nr 35 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 2005 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji zlecenia zadań publicznych (Dz. Urz. MSWiA Nr 13, poz. 45 ze zm.) - utraciło moc z dniem 1 stycznia 2009 r.

<sup>14</sup> Zarządzenie Nr 84 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji zlecenia zadań publicznych (Dz. Urz. MSWiA Nr 16, poz. 86) - weszło w życie z dniem 1 stycznia 2009 r.

<sup>15</sup> Wyliczenie ma charakter szacunkowy. Mazurska Służba Ratownicza deklarowała w ofertach, iż stowarzyszenie liczy 188 członków, Mazurskie WOPR - 1.002 członków; a WOPR - 63.817 członków.

W trakcie kontroli przeprowadzonej przez NIK w Zarządzie Głównym WOPR stwierdzono, że dokumentacja zrealizowanych zadań nie pozwalała w pełni potwierdzić zasadności poniesionych wydatków oraz ocenić efektywności ich wykorzystania. Nieprawidłowości w tym zakresie polegały m.in. na: opisywaniu dokumentów źródłowych w sposób niepozwalający na jednoznaczne powiązanie wydatku z konkretnym realizowanym zadaniem, nieprawidłowym dokumentowaniu wydatków, nieprowadzeniu ewidencji użytkowania pojazdów oraz zużycia paliwa, niedokonywaniu kontroli wewnętrznej (formalno-rachunkowej) dokumentów księgowych. Nie określono zasad podziału zakupionego sprzętu pomiędzy poszczególne jednostki terenowe oraz zasad wyłaniania kierowników grup operacyjnych i interwencyjnych WOPR, które to etaty były finansowane z dotacji.

\* \* \*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- opracowanie kompleksowej analizy stanu ratownictwa wodnego, ze szczególnym uwzględnieniem: rozwiązań prawnych, potencjału kadrowego i sprzętowego wszystkich podmiotów realizujących zadania ratownictwa wodnego oraz przyjętego systemu finansowania;
- wypracowanie docelowego modelu funkcjonowania ratownictwa wodnego w Polsce i określenie trybu jego wdrożenia;
- podjęcie prac legislacyjnych w celu stworzenia ram prawnych funkcjonowania systemu ratownictwa wodnego, w tym w szczególności precyzyjne uregulowanie i rozgraniczenie zakresu uprawnień i obowiązków poszczególnych podmiotów funkcjonujących w jego zakresie;
- rozważenie podjęcia działań legislacyjnych mających na celu wzmocnienie nadzoru nad funkcjonowaniem ratownictwa wodnego;
- rozważenie ujęcia w wytycznych do wojewódzkich planów reagowania kryzysowego<sup>16</sup> zaleceń w przedmiocie przeprowadzenia analiz i wprowadzenia procedur działania na wypadek wystąpienia zdarzeń masowych na wodzie;
- zlecenie stowarzyszeniom zadań w zakresie szkolenia, zakupu sprzętu w drodze konkursów, z uwzględnieniem aktualnych analiz potrzeb w tym zakresie;

---

<sup>16</sup> Wydawanych na podstawie art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.).

- precyzyjne określanie zadań zleczanych podmiotom zewnętrznym oraz wskaźników ich wykonania, tak aby możliwa była ocena efektywności wydatkowania środków;
- podjęcie działań mających na celu wypracowanie rozwiązań umożliwiających bezpośrednią łączność pomiędzy podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przesłanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Ministrowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli 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 którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.

2 powołaniem  
