



KPB-4101-02/2011

Nr ewid. 5/2012/P/11/083/KPB

Informacja o wynikach kontroli

PRZYGOTOWANIE STRUKTUR OBRONY CYWILNEJ DO REALIZACJI ZADAŃ W OKRESIE WOJNY I POKOJU

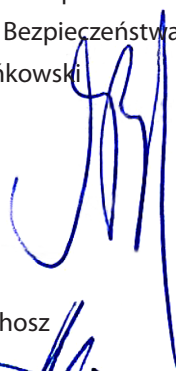
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

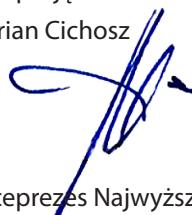
WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

p.o. Dyrektor Departamentu
Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego:
Marek Bienkowski

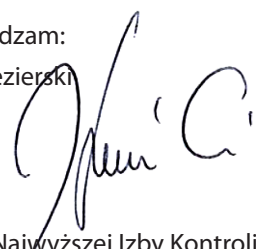


Akceptuję:
Marian Cichosz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 3 marca 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli.....	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	12
3.1. Istotne ustalenia kontroli	12
3.1.1. Zadania obrony cywilnej w kontekście zaleceń i wniosków instytucji międzynarodowych, właściwych w sprawach bezpieczeństwa i ochrony ludności oraz Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej	12
3.1.2. Dostosowanie struktur i organizacji obrony cywilnej do zadań ustawowych	15
3.1.3. Przygotowanie obrony cywilnej do realizacji zadań wojennych i pokojowych	23
3.1.4. Planowanie i wykorzystanie środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie obrony cywilnej.....	31
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	36
4.1. Przygotowanie kontroli	36
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	36
5. ZAŁĄCZNIKI	38

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP – ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹.

ustawa o zarządzaniu kryzysowym – ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym².

protokół dodatkowy I (pierwszy) – Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzony dnia 8 czerwca 1977 r.³

rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁴.

obrona cywilna (oc) – działalność organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych mająca na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków (art. 2 i art. 137 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP).

zarządzanie kryzysowe – działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej (art. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

infrastruktura krytyczna – systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy: zaopatrzenia w energię i paliwa, łączności i sieci teleinformatycznych, finansowe, zaopatrzenia w żywność i wodę, ochrony zdrowia, transportowe i komunikacyjne, ratownicze, zapewniające ciągłość działania administracji publicznej, a także produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych (art. 3 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

Minister SWiA – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

MSWiA – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Szef OCK – Szef Obrony Cywilnej Kraju

Szef OCW – szef obrony cywilnej województwa

Szef OCP – szef obrony cywilnej powiatu

Szef OCG – szef obrony cywilnej gminy

¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 z zm.

² Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.

³ Dz. U. z 1992 r. Nr 41 poz. 175.

⁴ Dz. U. Nr 96, poz. 850.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła od 28 czerwca 2011 r. do 16 listopada 2011 r., na podstawie art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, kontrolę Nr P/11/083 **Przygotowanie struktur obrony cywilnej do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju**.

Obrona cywilna ma istotne znaczenie dla obronności kraju, zarówno w okresie wojny jak i pokoju. Ważnym zadaniem w okresie wojny jest ochrona ludności cywilnej i infrastruktury krytycznej, a w okresie pokoju, współdziałanie w usuwaniu skutków klęsk żywiołowych. Z uwagi na społeczny charakter tych zadań, istotne jest, aby formacje obrony cywilnej były właściwie przygotowane do ich realizacji. Dotyczy to głównie organizacji, wyposażenia w sprzęt oraz wyszkolenia.

Kontrola została przeprowadzona w związku z sugestią Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP, z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w odniesieniu do organów administracji rządowej, a w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego – legalności, gospodarności i rzetelności.

Zgodnie z art. 137 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, celami obrony cywilnej są: ochrona ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

Celem kontroli była ocena przygotowania struktur obrony cywilnej do realizacji zadań ustawowych.

Dla osiągnięcia celu kontroli badaniami objęte zostały m.in. następujące zagadnienia:

- zadania przewidziane dla obrony cywilnej w kontekście zaleceń i wniosków instytucji międzynarodowych, właściwych w sprawach bezpieczeństwa i ochrony ludności oraz zagrożeń okresów wojny i pokoju;
- dostosowanie struktur i organizacji obrony cywilnej do zadań ustawowych⁶ oraz Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP⁷;
- przygotowanie obrony cywilnej do realizacji zadań przewidzianych w okresie wojny i pokoju;
- efektywność planowania i wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie obrony cywilnej.

Kontrolą objęto lata 2009–2011 (do 31 października). Dane liczbowe dotyczące realizacji zadań przedstawiono według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r.

Kontrola przeprowadzona została w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, zwanym dalej MSWiA, w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej, zwanej dalej Komendą Główną PSP oraz w siedmiu urzędach wojewódzkich, siedmiu starostwach powiatowych i 14 urzędach gmin. Wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku nr 5.3. do niniejszej Informacji.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

⁶ Zadania wynikające z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 t.j. ze zm.).

⁷ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP – dokument zatwierdzony przez Prezydenta RP w listopadzie 2007 r. na podstawie art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst dokumentu niepublikowany, zamieszczony na stronie internetowej Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie struktur obrony cywilnej kraju do realizacji jej zadań ustawowych. Kontrola wykazała istotne nieprawidłowości w tym zakresie. Szef OCK⁸ nie określił założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców. Plany obrony cywilnej opracowane przez szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin były niekompletne oraz zawierały nieaktualne rozwiązania w odniesieniu do zaistniałych zmian gospodarczych i administracyjnych oraz do zmieniającej się infrastruktury. Szef OCK nie ustalił również normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań oc, a wyposażenie sprzętowe formacji oc, z uwagi na stopień wyeksploatowania, nie zapewniało skuteczności prowadzenia działań. Aż 29% kontrolowanych szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin nie powołało na swoim terenie formacji obrony cywilnej. Nie w pełni był realizowany przez szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin obowiązek ustalania wykazu podmiotów przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej. Szefowie OCG nie realizowali w okresie objętym kontrolą szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony. Nieskutecznie funkcjonował system kontroli realizacji zadań oraz informowania o stanie obrony cywilnej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, aktualna struktura i organizacja obrony cywilnej kraju nie zapewnia skutecznej realizacji celów ustawowych. Minister Spraw Wewnętrznych

i Administracji⁹, zwany dalej Ministrem SWiA, będący organem kierującym działem sprawy wewnętrzne, obejmującym m.in. sprawy obrony cywilnej oraz sprawujący nadzór nad obroną cywilną kraju, nierzetelnie wywiązywał się ze swoich obowiązków, w szczególności nie podejmował działań w zakresie uzyskania aktualnych i zweryfikowanych danych co do funkcjonowania oc. Również działalność Szefa OCK, centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach obrony cywilnej, nie zapewniła właściwego dostosowania i przygotowania struktur obrony cywilnej do realizacji zadań ustawowych. Sposób i poziom finansowania obrony cywilnej nie zapewniał sprawnego funkcjonowania systemu obrony cywilnej i praktycznie uniemożliwiał wyposażenie formacji oc w niezbędny sprzęt, w tym wymianę zdekapitalizowanych i przestarzałych urządzeń.

Pomimo podejmowanych od 2006 r. przez Szefa OCK i Ministra SWiA prac mających na celu stworzenie spójnych i precyzyjnych regulacji prawnych obrony cywilnej, do czasu zakończenia kontroli prace te nie zostały zakończone.

2.2 Synteza wyników kontroli

2.2.1 W 2006 r. w MSWiA i Komendzie Głównej PSP rozpoczęto prace nad przygotowaniem projektu ustawy, mającej w sposób kompleksowy uregulować kwestie związane z obroną cywilną, w tym zintegrować w sposób systemowy działania wszystkich podmiotów zaangażowanych w ochronę ludności w czasie pokoju i wojny. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych projekt ustawy nie został przygotowany. [szerzej str. 13-14]

2.2.2 Minister SWiA nie wyegzekwował od Szefa OCK danych dotyczących aktualnego stanu organizacyjnego oraz funkcjonowania oc. Nie

⁸ W okresie objętym kontrolą osoba pełniąca funkcję Szefa Obrony Cywilnej Kraju zajmowała równocześnie stanowisko Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

⁹ Od listopada 2011 r. Minister Spraw Wewnętrznych.

posiadał więc on żadnych informacji w powyższym zakresie. Nie dysponując podstawowymi danymi, Minister SWiA nie mógł wykonywać skutecznie swoich obowiązków nadzorczych i koordynacyjnych wynikających z art. 29 ust. 4 i art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹⁰ w związku z art. 17 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. W badanym okresie Minister SWiA otrzymał tylko jedną kompleksową informację o realizacji zadań Szefa OCK za 2008 r. W kolejnych latach MSWiA nie występowało o takie informacje. W latach 2009–2011 Minister SWiA nie wyegzekwował również od Szefa OCK przedłożenia mu do akceptacji oceny przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej, do czego zobowiązuje Szefa OCK § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego¹¹. Wprawdzie na wniosek Departamentu Analiz i Nadzoru MSWiA, Szef OCK opracował raport *Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport końcowy. Stan na dzień 31 grudnia 2009 r.*, to jednak z ustaleń kontroli wynika, że dokument ten nie był przedmiotem analiz ze strony właściwych komórek organizacyjnych MSWiA. Wyjaśniając przyczyny tej nieprawidłowości Minister SWiA stwierdził, że Raport trafił do MSWiA w drodze kontaktów roboczych i opierał się on na subiektywnych ocenach stanu faktycznego i prawnego. Pomimo takiej oceny, Minister SWiA nie podjął działań zmierzających do weryfikacji przedstawionych w raporcie informacji i danych. W ocenie NIK, brak analizy i weryfikacji przedstawionego dokumentu spowodował, iż Minister SWiA nie posiadał informacji niezbęd-

nych do podejmowania działań usuwających nieprawidłowości lub korygujących funkcjonowanie obrony cywilnej kraju. NIK zauważa, iż w Raporcie przygotowanym przez Szefa OCK wskazywano na zasadnicze nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu obrony cywilnej. [szerzej str. 15-16]

2.2.3 Szef OCK, pomimo obowiązku wynikającego z § 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. nie określił założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców. Brak tych założeń spowodował, że w praktyce stosowano wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 1999 roku dotyczące zasad opracowania planów obrony cywilnej, co nie gwarantowało zachowania wymaganej spójności i kompatybilności sporządzanych planów, zwłaszcza przy braku określenia zarówno funkcji planu obrony cywilnej, jak również jego formy i zakresu merytorycznego. Kontrolowani terenowi szefowie obrony cywilnej, z wyjątkiem jednego szefa obrony cywilnej gminy, stosując wytyczne z 1999 roku, opracowali plany obrony cywilnej w celu ustalenia i przygotowania przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych obrony cywilnej na okres zewnętrznego zagrożenia państwa i wojny. Jednak nie wszystkie plany spełniały wymogi ustalone w tych wytycznych. W grupie wojewódzkich planów obrony cywilnej jeden spośród siedmiu kontrolowanych (14%) nie spełniał tych wymogów. Wśród planów powiatowych wymogów nie spełniało pięć spośród siedmiu kontrolowanych (71%), a w grupie planów obrony cywilnej gmin wymogów nie spełniało sześć spośród 14 kontrolowanych (42%). Zastrzeżenia kontroli budził brak kompletności planów w zakresie zawartości merytorycznej oraz aktualność przyjętych rozwiązań i założeń w odniesieniu do zmieniającej się infrastruktury. [szerzej str. 16-17; 25-26; 28-29; 30]

¹⁰ Dz.U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 152, poz. 1599 ze zm.

2.2.4 Szef OCK koordynował zadania i przedsięwzięcia obrony cywilnej, w formie wydawanych corocznie wytycznych do działalności w dziedzinie obrony cywilnej. W wytycznych określano przedsięwzięcia w poszczególnych obszarach działalności, tj.: w zakresie organizacyjnym, planowania i ratownictwa, wykrywania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, szkolenia, zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej. Jednakże sposób realizacji tak ustalonych zadań i przedsięwzięć nie był przez Szefa OCK kontrolowany, pomimo obowiązku określonego w § 4 pkt 1 rozporządzenia z 25 czerwca 2002 r. Skutkowało to brakiem zweryfikowanych i pełnych informacji w zakresie terminowości i rzetelności realizacji ustalonych zadań przez szefów OCW. Szef OCK nie przeprowadzał również kontroli przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych, do czego zobowiązuje § 2 pkt 11 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r. Wyjaśniając powyższe nieprawidłowości, Szef OCK wskazał, że kontrole takie prowadzili szefowie obrony cywilnej województw i z tego względu czynności tych nie prowadził. NIK zauważa, że wykonywanie takich kontroli przez inne organy nie zwalnia jednak Szefa OCK z obowiązku realizacji przypisanych mu zadań. [szerzej str. 17]

2.2.5 Szef OCK zorganizował system sporządzania ocen stanu przygotowań obrony cywilnej w województwach. Wszyscy kontrolowani szefowie obrony cywilnej województw, w okresie objętym kontrolą, przedkładali corocznie, według ustalonego wzoru i zakresu tematycznego, oceny stanu przygotowań obrony cywilnej. Dokumenty te sporządzano w oparciu o oceny przedkładane przez szefów obrony cywilnej powiatów i gmin. Kontrola NIK wykazała jednak, że przedstawiany w dokumentach stan przygotowań obrony cywilnej był niezgodny ze stanem faktycznym co powodowało, że oceny były nierzetelne i nie odzwierciedlały rzeczywistego przygotowania

jednostek oc do realizacji zadań. Opracowane przez szefów OCW oceny nie zawierały też uwag i wniosków, zmierzających do poprawy stanu funkcjonowania obrony cywilnej w gminach i powiatach. Szef OCK nie przedkładał Ministrowi SWiA oraz Radzie Ministrów i Ministrowi Obrony Narodowej ocen stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, do czego zobowiązuje § 12 ust. 1 pkt 4 oraz § 12 ust. 2 pkt 1 lit. a i pkt 2 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r.¹² Kontrola NIK wykazała, że projekty takich dokumentów wprawdzie zostały przygotowane w Biurze do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej¹³ za lata 2009 i 2010 to jednak Szef OCK dokumentów tych nie przedłożył właściwym organom. [szerzej str. 18; 20; 21-22]

2.2.6 Szef OCK nie ustalił normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, do czego zobowiązuje § 2 pkt 13 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r. Powodowało to m.in., że poszczególne formacje dysponowały bardzo zróżnicowanym wyposażeniem, zarówno pod względem ilościowym jak i funkcjonalnym. Zdaniem NIK, może to powodować, iż w sytuacji wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń posiadany przez formacje oc sprzęt nie pozwoli na prowadzenie skutecznych działań ratowniczych. [szerzej str. 32]

2.2.7 Szef OCK przygotował dziesięcioletni plan zamierzeń w zakresie doskonalenia i przekształceń systemu ochrony ludności i obrony cywilnej - Program Doskonalenia Obrony Cywilnej. Ustalono, że przygotowując Program

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 152, poz.1599 ze zm.)

¹³ Komórka organizacyjna w Komendzie Głównej PSP obsługująca wykonywanie zadań Szefa OCK.

Szef OCK zasięgał opinii innych organów zobowiązanych do sporządzania takich planów na obszarze swojego działania. W dniu 5 sierpnia 2009 r. Szef OCK przesłał ten projekt do MSWiA, wskazując na potrzebę uzupełnienia go przez MSWiA o dane niezbędne do jego kompletności. Pomimo nieotrzymania tych danych, Szef OCK wystąpił dopiero podczas kontroli NIK z monitem o przekazanie powyższych informacji. Do czasu zakończenia kontroli, dane te nie zostały przez MSWiA przekazane. [szerzej str. 15]

2.2.8 Obsługę realizacji zadań Szefa OCK, zajmującego równocześnie stanowisko Komendanta Głównego PSP, w praktyce zapewniała Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. Prezes Rady Ministrów, rozporządzeniem z dnia 15 września 1999 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej¹⁴ nadał Komendzie statut. W § 1 statutu określono, że Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej jest urzędem zapewniającym obsługę Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Wprowadzając kolejne zmiany w statucie Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Prezes Rady Ministrów utworzył Biuro do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej. Zmiana ta nie skutkowała formalnym powierzeniem obsługi Szefa OCK tej jednostce. W dalszym ciągu Komenda Główna PSP jest urzędem zapewniającym obsługę wyłącznie Komendanta Głównego PSP. Przepisy ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP nie określiły jednostki organizacyjnej zobowiązanej do obsługi Szefa OCK. Komendant Główny PSP zarządzeniem Nr 20 z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej¹⁵, wprowadził do zakresów działania Biura do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, jak również innych

biur Komendy, obsługę zadań Szefa OCK, tj. zadań nie będących we właściwości Komendanta Głównego PSP. Do czasu zakończenia kontroli kwestia formalnego określenia jednostki zapewniającej obsługę Szefa OCK nie została uregulowana. [szerzej str. 18]

2.2.9 Nie był realizowany bądź nierzetelnie wykonywany obowiązek ustalania przez terenowych szefów obrony cywilnej wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej, do czego zobowiązuje § 3 pkt 24 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r. Ustalono, że 13 kontrolowanych szefów obrony cywilnej (46%) nie ustaliło takich wykazów, tym samym nie zobowiązało funkcjonujących na terenie swojego działania podmiotów do realizacji zadań. [szerzej str. 19; 21; 22]

2.2.10 Ośmiu szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (29% skontrolowanych) nie powołało w ogóle podstawowych jednostek organizacyjnych obrony cywilnej, tj. terenowych formacji obrony cywilnej, przeznaczonych między innymi do ochrony ludności, tj. nie realizowało obowiązku wynikającego z § 3 pkt 7 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r. [szerzej str. 19; 21; 22]

2.2.11 Wszyscy skontrolowani szefowie OCV organizowali ćwiczenia i szkolenia z zakresu obrony cywilnej. NIK stwierdziła natomiast, iż spośród siedmiu skontrolowanych szefów OCP jeden (14%) nie realizował tego zadania, a wśród szefów OCG sześciu (42%) spośród czternastu kontrolowanych. NIK stwierdziła zaniechanie prowadzenia szkoleń z zakresu powszechnej samoobrony ludności przez wszystkich kontrolowanych szefów obrony cywilnej gmin, co należy ocenić negatywnie. Powoduje to ryzyko nieposiadania przez mieszkańców tych gmin umiejętności zachowania się w sy-

¹⁴ Dz. U. Nr 75, poz. 843.

¹⁵ Dz. Urz. KG PSP Nr 2, poz. 34 ze zm.

tuacji zagrożeń. W części gmin organizowano jedynie spotkania „pogadankowe” z tego zakresu, głównie w szkołach i przedszkolach, oraz wydawano tematyczne broszury i plakaty. [szerzej str. 26; 29; 30-31]

2.2.12 Wszyscy skontrolowani szefowie obrony cywilnej województw i powiatów zorganizowali i zapewnili działanie systemów wykrywania i alarmowania oraz systemów wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. Natomiast spośród 14 skontrolowanych szefów obrony cywilnej gmin jeden nie wykonał tego obowiązku, a w dwóch gminach systemy te były niekompletne. [szerzej str. 26-27; 29; 31]

2.2.13 Udział Szefa OCK w procedurze planowania środków na realizację zadań przez terenowe organy obrony cywilnej był realizowany w formie opiniowania programów doskonalenia obrony cywilnej, sporządzanych przez wojewodów. Szef OCK planował środki budżetowe na realizację własnych zadań w ramach budżetu Komendy Głównej PSP, w części 42 – Sprawy wewnętrzne, rozdział 75414- Obrona cywilna. Ustalono, iż w latach 2009–2010 środki te wynosiły odpowiednio 125,1 tys. zł (98,5% środków planowanych) i 115,4 tys. zł (99,5%) i były przeznaczone głównie na organizację szkoleń i ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej. Wszyscy kontrolowani szefowie OCK w latach 2009–2011 planowali i zabezpieczali w budżetach wojewodów środki finansowe na wykonywanie zadań z zakresu obrony cywilnej. Środki te przeznaczano na wydatki bieżące, wydatki majątkowe oraz na dotacje dla szefów obrony cywilnej powiatów i gmin. W budżetach powiatów i gmin kontrolowanych szefów obrony cywilnej w latach 2009–2011 nie planowano i nie dokonywano wydatków ze środków własnych na obronę cywilną w rozdziale 75414 – Obrona cywilna. Realizowano natomiast wydatki ze środków dotacji budżetu państwa. Środki przeznaczano głównie na wydatki bieżące, obejmujące koszty organizowanych szkoleń i ćwiczeń oraz konserwa-

cję i utrzymanie posiadanego sprzętu. [szerzej str. 31-33]

2.2.14 W kontrolowanych jednostkach stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą nie dokonywano zakupów sprzętu i wyposażenia formacji oc. Gospodarka magazynowa polegała głównie na weryfikacji przydatności sprzętu, w większości przypadków przestarzałego, pochodzącego z zakupów realizowanych nawet w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku. W magazynach sprzętu obrony cywilnej przechowywano sprzęt i wyposażenie, używane przez wojewodów, o małej przydatności z uwagi na stan techniczny i stopień wyeksploatowania. [szerzej str. 34-35]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Kontrola wykazała, że obecnie funkcjonujący model systemu obrony cywilnej kraju nie jest w pełni dostosowany do aktualnych potrzeb, w tym wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, obecnej organizacji państwa i stanu infrastruktury kraju. Normy prawne regulujące organizację i funkcjonowanie obrony cywilnej nie zapewniają skutecznego koordynowania działań dotyczących szeroko pojętej ochrony ludności oraz współdziałania w zwalczaniu klęsk żywiołowych wykonywanych w ramach struktur obrony cywilnej z działalnością wykonywaną w tym zakresie przez inne podmioty. Brakuje również mechanizmów zapewniających niezbedną, skuteczną koordynację działań w ramach samego systemu obrony cywilnej. Zadania obrony cywilnej kraju zostały bowiem powierzone odrębnym organom i formacjom, jednak bez precyzyjnego określenia ich wzajemnych relacji, zasad współdziałania oraz odpowiedzialności za poszczególne zadania. Nie ustalono także zasad współpracy z innymi organami państwa wykonującymi zadania z zakresu ochrony ludności,

zwalczania klęsk żywiołowych i innych zdarzeń nadzwyczajnych.

Zdefiniowane w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP zadania obrony cywilnej są też w dużej mierze zbieżne z zadaniami określonymi w ustawach: o ochronie przeciwpożarowej¹⁶, o Państwowej Straży Pożarnej¹⁷, o stanie klęski żywiołowej¹⁸ oraz o zarządzaniu kryzysowym. Regulacje te nie są jednak dostatecznie skorelowane, co powoduje, że do realizacji poszczególnych zadań powołano kilku wykonawców. Przy braku jednoznacznego ustalenia ich wzajemnych relacji może to powodować wątpliwości co do tego kto i w jakim zakresie odpowiada za wykonanie poszczególnych zadań. Wprawdzie już w 2006 r. podjęte zostały prace zmierzające do dostosowania systemu obrony cywilnej do aktualnych potrzeb i organizacji państwa, to jednak do czasu zakończenia kontroli regulacji takich nie przygotowano i nie wdrożono. W ocenie NIK w polskim systemie prawnym brak

jest jasnych i przejrzystych przepisów wykonawczych dotyczących oc, które umożliwiłyby prawidłową i skuteczną realizację zadań oc na terenie RP.

Ustalenia kontroli wskazują, że przygotowanie jednostek terenowych oc nie zapewnia skutecznej ochrony ludności przed zagrożeniami. Formacje oc nie posiadają adekwatnego do potencjalnych zagrożeń wyposażenia, a przeznaczane na ten cel środki finansowe nie dają możliwości bieżącego uzupełniania niedoborów oraz rotacji sprzętu wyeksploatowanego. Zaniechanie weryfikacji organizacji formacji oc spowodowało, że znaczna część tych jednostek nie posiada niezbędnych obsad osobowych. Przestarzałe plany obrony cywilnej nie dają gwarancji, że działania prowadzone według przyjętych w tych dokumentach założeń zapewnią ochronę zdrowia i życia ludności cywilnej.

Ustalenia dokonane podczas niniejszej kontroli uzasadniają przedstawienie wniosku do **Ministra Spraw Wewnętrznych** o przyspieszenie prac zmierzających do przygotowania projektu ustawy regulującej kompleksowo funkcjonowanie obrony cywilnej kraju, adekwatnej do standardów międzynarodowych i uwarunkowań wewnętrznych.

¹⁶ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 Nr 178, poz. 1380 ze zm.).

¹⁷ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 ze zm.).

3.1 Istotne ustalenia kontroli

3.1.1. Zadania obrony cywilnej w kontekście zaleceń i wniosków instytucji międzynarodowych, właściwych w sprawach bezpieczeństwa i ochrony ludności oraz Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli stan rozwiązań prawnych w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej wymaga systemowych zmian, ukierunkowanych przede wszystkim na realizację zadań szeroko pojętej sfery ochrony ludności w czasie pokoju, uwzględniających przynależność Polski do Unii Europejskiej, dających podstawy funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego stwierdzono, że nadzrędnym celem działań państwa w tej dziedzinie jest utrzymanie zdolności do reagowania - odpowiednio do zaistniałej sytuacji - w przypadku wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa powszechnego, związanych z ochroną porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami oraz skutkami klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych. Osiągnięcie tego celu wymaga tworzenia spójnych przepisów prawnych, kształtowania postaw społecznych, doskonalenia działalności wszystkich podmiotów państwowych i społecznych, których aktywność związana jest z bezpieczeństwem wewnętrznym państwa. Będzie to możliwe poprzez zwiększenie efektywności działania administracji publicznej oraz systematyczne podnoszenie poziomu profesjonalizmu funkcjonariuszy i pracowników instytucji państwowych realizujących zadania w tej sferze funkcjonowania państwa, a także upowszechnianie wiedzy o zagrożeniach bezpie-

czeństwa wewnętrznego państwa. Wszelkie działania w zakresie zapewnienia odpowiedniego, akceptowanego przez społeczeństwo, poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa winny być skierowane na realizację zadań w zakresie wdrożenia systemu zarządzania kryzysowego, budowy Systemu Ochrony Ludności poprzez zapewnienie funkcjonowania Systemu Ostrzegania i Alarmowania Ludności oraz Zintegrowanego Systemu Ratowniczego.

W dniu 19 września 1991 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował Protokoły Dodatkowe z dnia 8 czerwca 1977 r. do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. Stosowne oświadczenie Prezydenta RP zostało opublikowane w Dz. U. z 1992 r. Nr 41 poz. 175. W art. 80 ust. 2 Protokołu Dodatkowego I określono między innymi, że „wysokie umawiające się strony wydadzą zarządzenia i instrukcje w celu zapewnienia przestrzegania niniejszego protokołu”.

W art. 61 lit. a Protokołu Dodatkowego I ustalono, że pojęcie „obrona cywilna” oznacza wypełnianie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych w tym przepisie, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, i przewyżczanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania. Są to następujące zadania: służba ostrzegawcza; ewakuacja; przygotowanie i organizowanie schronów; obsługa środków zaciemnienia; ratownictwo; służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną; walka z pożarami; wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych; odkażanie i inne podobne działania ochronne; dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia; doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami; doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej; doraźne grzebanie zmarłych; pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla przetrwania; dodatkowe

rodzaje działalności, niezbędne dla wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne. Określenie „organizacje obrony cywilnej” obejmuje obiekty oraz formacje utworzone przez uprawnione władze strony konfliktu lub działające z ich upoważnienia dla wypełnienia któregoś z zadań wymienionych wyżej i wyznaczone wyłącznie do tych zadań.

W prawie polskim cele obrony cywilnej zostały określone w art. 137 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Są to: ochrona ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

Kontrola wykazała, że w 2006 r. w MSWiA rozpoczęto prace nad przygotowaniem projektu ustawy o *ochronie ludności i obronie cywilnej*, który w zamierzeniach miał stanowić regulację uzupełniającą w stosunku do projektu ustawy o *zarządzaniu kryzysowym*. Regulacje projektowanej ustawy miały na celu również integrować – w sposób systemowy – działania różnych podmiotów zaangażowanych w ochronę ludności w czasie pokoju i wojny. W wyniku uwag zgłoszonych przez Ministerstwo Obrony Narodowej i Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, problematyka obrony cywilnej została w całości usunięta z tego projektu. W styczniu 2010 r. Szef OCK opracował i przedłożył Ministrowi SWiA dokument pt. *Założenia do projektu ustawy o ochronie ludności*. W dokumencie tym sformułowano założenia do projektu ustawy o ochronie ludności, obejmujące: określenie zasad organizacji i funkcjonowania ochrony ludności i związanych z tym zadań organów właściwych w zakresie ochrony ludności; zasad informowania, ostrzegania i alarmowania przed zagrożeniami; praw i obowiązków obywateli w zakresie ochrony ludności; zasad finansowania zadań ochrony ludności,

a także sferę koordynowania przyjmowania i udzielania pomocy humanitarnej. W założeniach tych zaproponowano rozwiązanie, aby w razie wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny, ochrona ludności przekształcała się w obronę cywilną, a podmioty ochrony ludności określone w ustawie, stawały się organizacjami obrony cywilnej w rozumieniu artykułu 61 lit. b Protokołu Dodatkowego I. Proponowane regulacje i rozwiązania były zbieżne z zaleceniami Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej oraz Protokołu Dodatkowego I. Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono jednak projektu takiej ustawy.

Przewlekły i nieskuteczny proces legislacyjny, w ocenie NIK, był przyczyną braku kompleksowej i aktualnej regulacji prawnej w postaci ustawy, która określałaby zadania obrony cywilnej oraz zasady organizacji i funkcjonowania tego systemu. Po 6-ciu latach prac, cel jakim było stworzenie aktualnej systemowej regulacji prawnej w tym zakresie, nie został zrealizowany, a zaangażowanie dwóch instytucji (Minister SWiA i Szef OCK) nie zostało należycie wykorzystane.

Kontrole przeprowadzone przez NIK wykazały również, że obowiązujący stan rozwiązań prawnych w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej wymaga systemowych zmian, gdyż zadania obrony cywilnej w dużej części są zbieżne z zadaniami określonymi przepisami ustaw: o ochronie przeciwpożarowej, o Państwowej Straży Pożarnej, o stanie klęski żywiołowej oraz o zarządzaniu kryzysowym. Zadania te są powierzane różnym podmiotom, co powoduje np. powielanie dokumentów planistycznych o podobnym charakterze, przeprowadzanie analiz zagrożeń w tym samym zakresie, utrzymywanie kilku systemów alarmowania i powiadamiania na tym samym obszarze czy też planowanie i organizowanie ewakuacji ludności z zagrożonych terenów w ramach zadań wynikających z odrębnych przepisów prawnych.

Wiele aktów prawnych dotyczących obrony cywilnej przestało obowiązywać z dniem 4 lipca 2004 r. na skutek uchylenia m.in. art. 140 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP¹⁹, który stanowił delegację do wydania rozporządzeń określających obowiązki i uprawnienia organów oc, kwestie formacji oc oraz sygnały powszechnego ostrzegania i alarmowania. Spowodowało to, iż moc obowiązującą utraciło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej²⁰, które precyzowało między innymi formy realizacji zadań obrony cywilnej, w pełnym zakresie ustalonym w Protokole Dodatkowym I, regulowało zagadnienia dotyczące organizacji i funkcjonowania formacji oc, jak również wskazywało podmioty do realizacji tych zadań. Moc obowiązującą utraciło również zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju Nr 1/OC z dnia 5 maja 1994 roku w sprawie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji OC, czasów osiągania gotowości do działań oraz ich zadań i wyposażenia. Do dnia zakończenia kontroli w miejsce uchylonych aktów nie uchwalono nowych przepisów.

Rada Ministrów w rozporządzeniu z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin określiła zadania poszczególnych organów obrony cywilnej. Jednak nie do wszystkich zadań, wymienionych w Protokole Dodatkowym I, wskazano podmioty odpowiedzialne za ich realizację. Nie wskazano wykonawcy tak istotnych zadań jak np. przygotowanie i organizowanie schronów, obsługa środków zaciemniania czy opieka religijna. Ponadto przepisy tego rozporządzenia wskazują do

poszczególnych zadań kilku wykonawców, nie precyzując ich wzajemnych relacji w tym zakresie co powoduje, że terenowi szefowie OC mimo określenia zakresu działania mieli problem z ustaleniem swoich kompetencji na obszarze ich działania. Rozporządzenie określając ramowo zadania, nie wskazuje sposobu ich realizacji oraz nie wyposaża w doprecyzowane narzędzia, niezbędne do kompleksowego nadzoru oraz koordynowania przygotowań na niższych szczeblach.

W toku kontroli Szef OCK stwierdził, że obowiązujący stan rozwiązań prawnych w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej wymaga systemowych zmian, ukierunkowanych przede wszystkim na realizację zadań szeroko pojętej sfery ochrony ludności w czasie pokoju, uwzględniających przynależność Polski do Unii Europejskiej i aktywność w zakresie ochrony ludności w ramach członkostwa w UE, a jednocześnie dających podstawy funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Potrzeba wdrożenia systemowych rozwiązań, ukierunkowanych na wykorzystanie istniejącego w państwie potencjału realizującego w praktyce zadania ochrony ludności, zdolnego do podjęcia niezbędnych działań w tym zakresie, staje się nieodzownym atrybutem nowego podejścia do sfery ochrony ludności, z uwzględnieniem obrony cywilnej w rozumieniu przepisów Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich. Podobnie, pozostali kontrolowani terenowi szefowie obrony cywilnej stwierdzili, że obrona cywilna, jako pozamilitarny element systemu obronnego państwa powinna działać w oparciu o kompleksowe uregulowania prawne pozwalające na prowadzenie skoordynowanych, interdyscyplinarnych przedsięwzięć o charakterze planistycznym, organizacyjnym, szkoleniowym, logistycznym i inwestycyjnym.

Zdaniem NIK normy prawne regulujące organizację i funkcjonowanie obrony cywilnej wymagają zmian, gdyż nie zapewniają możli-

¹⁹ Art. 140 został uchylony z dniem 1 lipca 2004 r. przez art. 1 pkt 63 ustawy z dnia 29 października 2003 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 210, poz. 2036).

²⁰ Dz. U. Nr 93, poz. 429 ze zm.

wości skutecznego koordynowania i realizacji działań dotyczących szeroko pojętej ochrony ludności.

3.1.2. Dostosowanie struktur i organizacji obrony cywilnej do zadań ustawowych

Szczegół centralny

W kontrolowanym okresie Minister SWiA nie dysponował aktualnymi danymi dotyczącymi zasobów, stanu oraz funkcjonowania oc. Ustalono, że w badanym okresie złożona została tylko jedna informacja o realizacji zadań Szefa OCK za 2008 r. Wprowadzie na wniosek Departamentu Analiz i Nadzoru MSWiA w Komendzie Głównej PSP został opracowany raport *Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport końcowy. Stan na dzień 31 grudnia 2009 r.*, to jednak dokument ten nie został wykorzystany i nie był przedmiotem analiz właściwych komórek organizacyjnych MSWiA.

Minister SWiA nie występował również do Szefa OCK o przekazanie kompleksowych informacji o realizacji zadań obrony cywilnej²¹, do czego uprawnia § 6 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r.

Ustalono również, że w latach 2009–2010 Szef OCK nie przedłożył do akceptacji Ministrowi SWiA oceny przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej, do czego zobowiązuje § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego²².

NIK pozytywnie ocenia opracowanie przez Szefa OCK projektu Programu Doskonalenia

Obrony Cywilnej, tj. sporządzanego na 10 - letni okres planu zamierzeń w zakresie: kierunków doskonalenia i przekształceń systemu ochrony ludności i obrony cywilnej; przedsięwzięć rzeczowo-finansowych w zakresie doskonalenia obrony cywilnej dotyczących: kierowania obroną cywilną, formacji obrony cywilnej, organizacji zbiorowej i indywidualnej ochrony ludności, działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie samoobrony ludności oraz szkolenia. Szef OCK, po zasięgnięciu opinii organów sporządzających programy doskonalenia obrony cywilnej w ramach poszczególnych ministerstw, centralnych organów administracji rządowej i szefów obrony cywilnej województw, pismem z dnia 5 sierpnia 2009 r. (nr BL-I-403/43-1/09) przesłał Podsekretarzowi Stanu w MSWiA projekt Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej informując równocześnie, że projekt ten został opracowany na podstawie materiałów otrzymanych ze wszystkich Ministerstw i centralnych organów administracji rządowej, a do jego kompletności niezbędne jest pozyskanie danych z MSWiA. Pismem z dnia 19 września 2011 r. (w trakcie kontroli NIK) Zastępca Szefa Obrony Cywilnej Kraju zwrócił się do Podsekretarza Stanu w MSWiA o przekazanie informacji, o które wnioskowano w piśmie z dnia 5 sierpnia 2009 r. Do czasu zakończenia kontroli dane te nie zostały przekazane.

Obowiązujące przepisy prawa nie nakładają na Szefa OCK, ani na inny organ, obowiązku opracowania planu obrony cywilnej państwa. Uprzednio obowiązek taki wynikał z przepisu § 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1983 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju oraz szefów obrony cywilnej województw, miast, dzielnic, gmin oraz miast i gmin²³. Przepis ten utracił moc w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie

²¹ W latach 2009–2011 Minister SWiA wystąpił jedynie trzykrotnie do Szefa OCK o informacje dotyczące konkretnych zagadnień, nie mające kompleksowego charakteru.

²² Dz. U. Nr 152, poz. 1599 ze zm.

²³ Dz. U. Nr 73, poz. 324.

szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej²⁴. Zarówno przepisy przywołanego wyżej rozporządzenia z dnia 28 września 1993 r. jak i obecnie obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin nie nałożyły na Szefa OCK obowiązku przygotowania projektu planu obrony cywilnej państwa, natomiast zobowiązały go do uzgadniania projektu planu obrony cywilnej państwa z Szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego lub Ministrem Obrony Narodowej, odpowiednio do okresu obowiązywania ww. przepisów. Taki stan prawny spowodował, że wynikający z § 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. obowiązek uzgadniania planu obrony cywilnej państwa nie mógł być wykonany przez Szefa OCK. W zasobach archiwalnych Komendy Głównej PSP przechowywano Plan Obrony Cywilnej RP, opatrzony klauzulą „Tajne”, opracowany w 1995 r. Odnosząc się do wartości merytorycznej tego dokumentu Szef OCK stwierdził, że od czasu jego opracowania nastąpiły zasadnicze zmiany gospodarcze oraz administracyjne (reforma administracji publicznej), w tym znaczna decentralizacja zarządzania. Między innymi te uwarunkowania powodują, że struktura i treść wspomnianego planu nie przystaje do obecnych warunków, czyniąc go nieużytecznym. Dlatego też nie jest on stosowany w praktyce.

Szef OCK nie określił założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców, tj. nie zrealizował obowiązku wynikającego z § 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Jedynie w wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2009, 2010 i 2011 nakazano aktualizację planów obrony cywilnej, z uwzględnieniem ich korelacji z innymi planami obejmującymi sferę ochrony ludności. W sytuacji braku aktualnych założeń do planów obrony cywilnej w praktyce stosowano wytyczne Szefa OCK z dnia 13 października 1999 roku w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i zakładów pracy. W powyższych „Wytycznych ...” jako podstawę ich wydania przywołano: § 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej oraz § 37 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej. Pierwsze z przywołanych rozporządzeń utraciło moc z dniem 16 lipca 2002 r.,²⁵ a drugie z dniem 1 lipca 2004 r.²⁶ Należy ponadto zauważyć, wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 13 października 1999 roku regulowały zasady opracowania planów obrony cywilnej, natomiast na podstawie obowiązującego stanu prawnego na Szefie OCK ciąży obowiązek określenia założeń do tych planów. W powszechnie obowiązującym prawie oraz w wytycznych Szefa OCK brak jest określenia zarówno funkcji pla-

²⁴ Dz. U. Nr 91, poz. 420. Rozporządzenie to utraciło moc w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850).

²⁵ Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 16 lipca 2002 r. rozporządzeniem RM z dnia 25 czerwca 2002 r. (Dz. U. Nr 96, poz. 850).

²⁶ Rozporządzenie utraciło moc z dniem 1 lipca 2004 r. na podstawie ustawy z dnia 29 października 2003 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 210, poz. 2036).

nu obrony cywilnej, jak również jego formy i zakresu merytorycznego. W tym kontekście, brak ustalenia założeń do tych planów, może spowodować utratę kompatybilności tych dokumentów. Szef OCK poinformował wszystkich wojewodów o podjęciu prac nad opracowaniem nowych wytycznych, zaznaczając że zostaną one wydane w 2011 r. (pismo nr BL-I-0731/8-1/11 z 12 września 2011 r.). W dniu 9 września 2011 r. Szef OCK zatwierdził „Harmonogram prac nad przygotowaniem wytycznych do opracowania planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców”.

NIK pozytywnie ocenia ustalenie przez Szefa OCK zadań i przedsięwzięć do realizacji przez szefów obrony cywilnej województw. W okresie objętym kontrolą wydawano coroczne (na lata 2009, 2010 oraz 2011) wytyczne do działalności w dziedzinie obrony cywilnej. W wytycznych formułowano przedsięwzięcia w poszczególnych obszarach działalności, tj.: w zakresie organizacyjnym i normatywno-prawnym, planowania i ratownictwa, wykrywania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, szkolenia, zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej. Wytyczne przekazane zostały do wszystkich szefów obrony cywilnej województw. Natomiast jako działanie nierzetelne należy ocenić zaniechanie przez Szefa OCK przeprowadzania kontroli realizacji ustalonych działań i przedsięwzięć obrony cywilnej przez Szefów OCW. NIK nie podziela stanowiska Szefa OCK, że nadzór i koordynacja realizacji zadań w zakresie obrony cywilnej i ochrony ludności prowadzona była m.in. poprzez organizację szkoleń, odpraw, narad, warsztatów z przedstawicielami Wydziałów Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędów Wojewódzkich, realizującymi zadania obrony cywilnej w województwie. Zaniechanie prowadzenia kontroli realizacji zadań, poza niedopełnieniem obowiązku wynikającego z § 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r., po-

zbawiło Szefa OCK zweryfikowanych informacji o faktycznym stanie realizowanych zadań.

Szef OCK wydał w dniu 21 kwietnia 2009 r. „Wytyczne w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej”, realizując tym samym obowiązek wynikający z § 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Wytycznymi uregulowano organizację szkoleń na szczeblu centralnym oraz terenowym (wojewódzkim, powiatowym, gminnym) i w zakładach pracy oraz określono ich formę jako: szkolenia podstawowe, doskonalące, specjalistyczne i ćwiczenia. Ponadto, określono grupy stanowisk podlegających obowiązkowi szkoleń oraz odpowiedzialnych za ich realizację. Wytycznymi określono także: założenia programowe do szkolenia podstawowego na szczeblu terenowym z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej (cel szkolenia, treści edukacyjne, metody realizacji zajęć dydaktycznych, środki i materiały dydaktyczne, czas szkolenia, ewaluację²⁷) oraz wykaz placówek dydaktycznych realizujących szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, dokumentację dydaktyczną oraz wzór zaświadczenia o ukończeniu szkolenia.

Według danych Komendy Głównej PSP, w okresie objętym kontrolą zorganizowano w kraju ogółem 49.851 kursów i szkoleń na których przeszkolono 1.852.682 osób. W 2009 roku przeprowadzono 23.139 kursów i szkoleń na których przeszkolono 1.028.850 osób, w 2010 r. - odpowiednio 25.993 i 780.958, a w I półroczu 2011 r. – 719 i 42.874. Szczegółowe zestawienie liczby przeszkolonych osób, według grup szkoleniowych w poszczególnych województwach, przedstawia zestawienie stanowiące załącznik Nr 5.7 do niniejszej informacji.

²⁷ Pod pojęciem „ewaluacja” należy rozumieć zespół przedsięwzięć mających na celu ocenę przydatności i skuteczności podejmowanych działań dydaktycznych, w odniesieniu do założonych celów, służących doskonaleniu procesu szkolenia.

Szef OCK, zmierzając do zapewnienia jednolitych form realizacji zadań przez terenowych szefów obrony cywilnej, wydał w okresie objętym kontrolą: wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 roku w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia; wytyczne z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie opracowania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w województwach; wytyczne z września 2009 r. do przeprowadzenia treningów doskonalących z zakresu znajomości procedur ATP-45B; wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ogólnych zasad przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania (SWA) oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO) w województwach, powiatach i gminach. Szefowie obrony cywilnej województw informowali Szefa OCK, w przedkładanych sprawozdaniach, o wdrożeniu do realizacji bieżących zadań, form i zasad wynikających z przekazanych wytycznych.

Obsługę realizacji zadań Szefa OCK, zajmującego równocześnie stanowisko Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, w praktyce zapewniała Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. Prezes Rady Ministrów, rozporządzeniem z dnia 15 września 1999 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Główniej Państwowej Straży Pożarnej²⁸ nadał Komendzie statut. W § 1 Statutu określono, że Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej jest urzędem zapewniającym obsługę Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Wprowadzając kolejne zmiany w statucie Komendy Główniej Państwowej Straży Pożarnej Prezes Rady Ministrów utworzył co prawda Biuro do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, jednak nie uległ zmianie przywołany § 1 Statutu co oznacza, że w dalszym ciągu Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej

jest urzędem zapewniającym obsługę wyłącznie Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Przepisy ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP nie określiły jednostki organizacyjnej zobowiązanej do obsługi Szefa OCK. Komendant Główny PSP zarządzeniem Nr 20 z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Główniej Państwowej Straży Pożarnej, wprowadził do zakresów działania Biura do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, jak również innych biur Komendy, obsługę zadań Szefa OCK, tj. zadań nie będących we właściwości Komendanta Głównego PSP. Do czasu zakończenia kontroli kwestia formalnego określenia jednostki zapewniającej obsługę Szefa OCK nie została uregulowana.

Szczegół wojewódzki

Wytycznymi z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie opracowania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w województwach Szef OCK zobowiązał szefów OCW do corocznego przedkładania, według ustalonego wzoru i zakresu tematycznego, ocen stanu przygotowań obrony cywilnej. Wszyscy kontrolowani szefowie OCW, w okresie objętym kontrolą, przedkładali przedmiotowe oceny. Dokumenty te sporządzano w oparciu o oceny przedkładane przez szefów obrony cywilnej powiatów. Kontrola wykazała jednak, że nie wszystkie oceny przedstawiały rzetelny stan przygotowań obrony cywilnej. Jak ustalono, Szef Obrony Cywilnej Województwa Dolnośląskiego powielał w ocenie zbiorczej otrzymane dane bez ich weryfikacji. Tymczasem z ustaleń dokonanych przez NIK w toku kontroli przeprowadzonych w gminach Przeworno i Borów wynikało, że w informacjach o stanie oc na terenie tych gmin przekazywanych starostom powiatowym a następnie Szefowi OCW, zawarto dane niezgodne ze stanem rzeczywistym, w szczególności w odniesieniu do stanu zorganizowania i wyposażenia formacji obrony cywilnej. Opracowane przez szefów OCW oceny nie zawierały uwag

²⁸ Dz. U. Nr 75, poz. 843

i wniosków, zmierzających do poprawy stanu funkcjonowania obrony cywilnej w gminach i powiatach.

Kontrolowani szefowie OCW, za wyjątkiem Szefa Obrony Cywilnej Województwa Dolnośląskiego, sporządzali roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej. Plany te sporządzano w formie rocznych wytycznych do działalności szefów OCP. W wytycznych tych ujmowano w pełnym zakresie zadania wskazane przez Szefa OCK do realizacji w poszczególnych latach, uzupełniając je zadaniami własnymi, właściwymi dla danego województwa. Stwierdzono natomiast, że wszyscy kontrolowani szefowie OCW nie sporządzali wieloletnich planów działania, tj. nie realizowali obowiązku wynikającego z § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. NIK przyjmuje do wiadomości złożone przez kontrolowanych szefów OCW wyjaśnienia, że funkcję wieloletnich planów działania pełniły, ustalone na 10 - letnie okresy, programy doskonalenia obrony cywilnej. Obowiązek sporządzania wojewódzkich programów doskonalenia obrony cywilnej wynikał z § 9 ust. 1 pkt 4 lit. c rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego. Ustalono, że wszyscy kontrolowani szefowie OCW opracowali wojewódzkie programy doskonalenia obrony cywilnej, obejmujące kierunki doskonalenia systemu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz przedsięwzięcia rzeczowo-finansowe w zakresie doskonalenia obrony cywilnej.

Wszyscy kontrolowani szefowie OCW sprawdzali realizację zadań ustalonych w rocznych planach działania oraz programach doskonalenia obrony cywilnej przez szefów OCP, przeprowadzając w tym celu kontrole. Kontrola NIK wykazała jednak, że Szef Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego realizował to zadanie

nierzetelnie. Zdaniem NIK, w sposób niedostateczny kontrolował realizację ustalonych zadań z zakresu oc w powiatach. Przedmiotem jednodniowych kontroli przeprowadzanych przez Szefa Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego w powiatach były zagadnienia dotyczące planów oc, formacji oc, wytycznych do działalności na kolejne lata, działalności kontrolnej powiatów, systemu wczesnego alarmowania. Mimo ograniczonego zakresu tych kontroli wykazały one istotne nieprawidłowości, dotyczące m.in.: braku planów obrony cywilnej w trzech powiatach, braku uzgodnień tych planów z Szefem OCW w dalszych dwóch starostwach powiatowych, w jednym powiecie braku aktualizacji planu obrony cywilnej od czasu jego opracowania i uzgodnienia w 2003 r.

Spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCW czterech tj. szefowie obrony cywilnej województw: pomorskiego, lubelskiego, łódzkiego i dolnośląskiego nie ustaliło wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej.

Szefowie obrony cywilnej województw: dolnośląskiego i pomorskiego nie powołali wojewódzkich jednostek organizacyjnych obrony cywilnej tj. nie wydali zarządzeń o utworzeniu terenowych formacji obrony cywilnej. Pozostali kontrolowani szefowie OCW formacje takie utworzyli. I tak na przykład:

- Szef Obrony Cywilnej Województwa Lubelskiego utworzył pięć formacji o zasięgu wojewódzkim, w tym Wojewódzki Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania, Kompanię Analiz Laboratoryjnych, Formację Łączności (na bazie Wojewódzkiego Sztabu Ratownictwa PL-CB Radio w Lublinie), dwie Formacje Lotnicze (na bazie Aeroklubu Lubelskiego i Aeroklubu Ziemi Zamojskiej). Stany oso-

bowe utworzonych formacji oraz ich przygotowanie sprzętowe były zgodne z ustalonymi w zarządzeniach o ich powołaniu;

- Szef Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego utworzył dwie formacje tj.: Lotniczą Formację Obrony Cywilnej oraz Wojewódzką Kompanię Analiz Laboratoryjnych Tworząc te formacje ustalono ich przeznaczenie, skład osobowy i organizację wewnętrzną, ale nie określono wyposażenia sprzętowego. LFOC utworzona została na bazie Aeroklubu Łódzkiego, w oparciu o posiadany personel i sprzęt, a Wojewoda Łódzki zobowiązał się jedynie do zabezpieczenia środków finansowych na przeprowadzenie zajęć praktycznych. Stan personalny tej formacji był znacznie niższy niż ustalonego w zarządzeniu o jej powołaniu (8 osób na 18 podanych w zarządzeniu);
- Szef Obrony Cywilnej Województwa Podlaskiego utworzył pięć formacji wykrywania i alarmowania na bazie: Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii, Aeroklubu Białostockiego i Polskiego Radia Białystok S.A., oraz Wojewódzki Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania. Były one wyposażone w zapewniający prawidłowe funkcjonowanie sprzęt łącznościowy, pomiarowy i analityczny.
- Szef Obrony Cywilnej Województwa Śląskiego utworzył cztery wojewódzkie formacje OC, tj. Drużynę Ratownictwa Górskiego i Speleologicznego, Pluton Identyfikacji Ofiar Katastrofalnych Zdarzeń, Drużynę Ratownictwa Górskiego i Wysokościowego oraz Pluton Ratownictwa Wodnego i Poszukiwawczego. Dla jednostek tych zakupiono niezbędny sprzęt. W ocenie NIK, w dokumentach dotyczących działania Plutonu Identyfikacji Ofiar Katastrofalnych Zdarzeń nie przedstawiono rozwiązań przechowywania, w celu identyfikacji, dużej liczby ciał ofiar.

Ustalono, że pięciu spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCW, tj. województwa: podlaskiego, lubelskiego, łódzkiego, pomorskiego i dolnośląskiego, nie kontrolowali przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych.

Szczegół powiatowy

Wszyscy kontrolowani szefowie OCP składali właściwym szefom OCW, w okresie objętym kontrolą, oceny stanu przygotowań obrony cywilnej powiatu, o których mowa w § 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. i wytycznych Szefa OCK z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie oceny stanu obrony cywilnej w Polsce. Dokumenty te sporządzano w oparciu o oceny przedkładane przez szefów OCG. Kontrola wykazała jednak, że niektóre oceny sporządzane były nierzetelnie. Sporządzane przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Strzelińskiego oceny były niepełne. Ocena za 2009 r. dokonywana była w formie arkusza ocen stanu przygotowań obrony cywilnej powiatu i dotyczyła jedynie budowli ochronnych. Ocena za 2010 r. nie zawierała tak istotnych informacji jak na przykład: opisu zagrożeń mogących generować katastrofalne skutki oraz prawdopodobieństwo ich wystąpienia, rodzaje podejmowanych działań zapobiegawczych; funkcjonowania systemów monitoringu o zagrożeniach (meteorologicznych, biologicznych, itp.); analizy stanu technicznego sprzętu wykorzystywanego do ostrzegania i alarmowania (sposób finansowania, tryb eksploatacji); informacji o stanie opracowania planów ewakuacji, w tym ich uzgodnienia; informacji o utworzeniu i przygotowaniu do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej. Natomiast Szef Obrony Cywilnej Powiatu Hajnowskiego przekazywał wprawdzie Szefowi OCW arkusze ocen stanu przygotowań obrony cywilnej powiatu, jednak nie zawierały one ocen przygotowania oc do realizacji zadań.

Sporządzane oceny były terminowo przekazywane właściwym szefom OCW.

Kontrolowani szefowie OCP, za wyjątkiem Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Strzelińskiego, sporządzali roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej. Plany te sporządzano w formie rocznych wytycznych do działalności szefów obrony cywilnej właściwego powiatu oraz gmin. W wytycznych tych ujmowano w pełnym zakresie zadania wskazane przez Szefa OCK do realizacji w poszczególnych latach, uzupełniając je zadaniami własnymi, właściwymi dla danego powiatu. Stwierdzono natomiast, że trzech spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP, tj. powiatów: Hajnówka, Łęczna i Starogard Gdański, nie sporządzali wieloletnich planów działania, tj. nie realizowali obowiązku wynikającego z § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Ponadto ustalono, że wieloletni plan działania obrony cywilnej powiatu strzelińskiego został sporządzony w sierpniu 2001 r., tj. ponad 10 lat temu i nie był od tej pory aktualizowany.

Spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP trzech, tj.: powiatów: Hajnówka, Starogard Gdański i Strzelin nie kontrolowali realizacji przez szefów OCG zadań ustalonych w rocznych planach działania, a Szef Obrony Cywilnej Powiatu Pszczyna przeprowadził jedną kontrolę w Urzędzie Miasta Pszczyna.

Spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP trzech tj. szefowie obrony cywilnej powiatów: Łęczna, Starogard Gdański i Strzelin nie ustaliło wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej.

Szefowie obrony cywilnej powiatów: Hajnówka, Łęczna i Sieradz nie powołali powiatowych jednostek organizacyjnych obrony cywilnej tj. nie wydali zarządzeń o utworzeniu terenowych formacji obrony cywilnej. Pozostali

kontrolowani szefowie obrony cywilnej powiatów formacje takie utworzyli. Były to Powiatowe Ośrodki Analizy Danych i Alarmowania.

Ustalono, że sześciu spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP, tj. powiatów: Hajnówka, Starogard Gdański, Sieradz, Łęczna, Strzelin i Płock nie kontrolowali przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych. Natomiast Szef Obrony Cywilnej Powiatu Pszczyna w okresie objętym kontrolą przeprowadził jedną kontrolę w tym zakresie.

Szczebel gminny

Spośród 14 kontrolowanych szefów OCG ośmiu, tj. gmin: Słubice, Gąbin, Narewka, Białowieża, Zblewo, Sieradz, Warta i Przeworno, w okresie objętym kontrolą, nie przedkładało właściwym szefom obrony cywilnej powiatów ocen stanu przygotowań obrony cywilnej gminy do realizacji zadań, o których mowa w § 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r., tj. nie realizowało obowiązku wynikającego z wytycznych Szefa OCK z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie oceny stanu obrony cywilnej w Polsce. Szef Obrony Cywilnej Gminy Borów nie sporządził takiej oceny za okres 2010 roku. Ustalono ponadto, że oceny sporządzane przez szefów obrony cywilnej gmin: Goczałkowice-Zdrój, Cyców i Puchaczów nie zawierały wniosków zmierzających do poprawy funkcjonowania oc.

Pozostali szefowie OCG sporządzali oceny terminowo i przekazywali właściwym szefom OCP.

Kontrola wykazała, że spośród 14 kontrolowanych szefów OCG czterech, tj. gmin: Gąbin, Goczałkowice-Zdrój, Przeworno i Borów nie opracowało, w okresie objętym kontrolą, wieloletnich i rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej. Natomiast szefowie obrony cywilnej gmin Narewka, Cyców, Puchaczów, Sieradz i Warta nie sporządzali planów wieloletnich. Pozostali kontrolowani Szefowie OCG

sporządzali te plany zgodnie z wytycznymi do działalności szefów obrony cywilnej właściwego powiatu, uzupełniając je zadaniami własnymi, właściwymi dla danej gminy.

Spośród 14 kontrolowanych szefów OCG dziewięciu, tj.: gmin: Narewka, Zblewo, Starogard Gdański, Goczałkowice-Zdrój, Cyców, Puchaczów, Warta, Przeworno i Borów nie kontrolowało realizacji zadań ustalonych w rocznych oraz wieloletnich planach działania obrony cywilnej.

Spośród 14 kontrolowanych szefów OCG sześciu, tj. szefowie obrony cywilnej gmin: Zblewo, Goczałkowice-Zdrój, Cyców, Puchaczów, Przeworno i Borów nie ustaliło wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej, w tym tworzenia formacji obrony cywilnej. Szef Obrony Cywilnej Gminy Białowieża ustalił przedmiotowy wykaz dopiero w trakcie kontroli NIK.

Szefowie obrony cywilnej gmin: Gąbin, Starogard Gdański i Goczałkowice-Zdrój nie powołali jednostek organizacyjnych obrony cywilnej tj. nie wydali zarządzeń o utworzeniu terenowych formacji obrony cywilnej. Kontrola wykazała ponadto, że powołane przez szefów obrony cywilnej gmin: Puchaczów, Przeworno i Borów formacje obrony cywilnej w praktyce nie istniały. I tak:

- Zarządzeniem nr 5/OC/94 Wójta Gminy Puchaczów z dnia 15 grudnia 1994 r. utworzono na obszarze gminy osiem terenowych formacji obrony cywilnej, do których powołano 131 osób. Do czasu zakończenia kontroli nie znowelizowano struktury organizacyjnej formacji gdy tymczasem ustalono, że likwidacji bądź reorganizacji uległy zakłady pracy które zobowiązane były do utworzenia tych formacji. Oznacza to, że

formacje te praktycznie nie istniały. Szef Obrony Cywilnej Gminy wyjaśnił, że *po likwidacji zakładów pracy na terenie gminy nie dokonano aktualizacji zarządzenia z 1994 r. w zakresie dostosowania struktur formacji do stanu aktualnego z uwagi na mało precyzyjne przepisy prawne dot. tworzenia formacji obrony cywilnej, nie powierzono tworzenia tych formacji innym zakładom pracy z terenu gminy Puchaczów.*

- W wyniku kontroli ustalono, że wszystkie siedem utworzonych na terenie gminy Przeworno formacji obrony cywilnej faktycznie nie istniało, pomimo że o ich istnieniu sprawozdawano do Starostwa Powiatowego w Strzelinie. W trakcie kontroli Wojskowy Komendant Uzupełnień we Wrocławiu podał, że w ewidencji przydziałów organizacyjno-organizacyjnych do formacji OC nie figurują osoby z terenu gminy Przeworno. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że od 2000 r. formacje oc utworzone w gospodarstwach rolnych skarbu państwa oraz w Gminnej Spółdzielni Samopomoc Chłopska nie istnieją, ponieważ gospodarstwa te przekształciły się w spółki rolne, zaś Gminna Spółdzielnia uległa likwidacji z dniem 3 listopada 2010 r.
- wszystkie osiem utworzonych na terenie gminy Borów formacje obrony cywilnej faktycznie nie istniały z uwagi na nieaktualne składy osobowe. Tymczasem w rocznych ocenach stanu przygotowań obrony cywilnej gminy do realizacji zadań sprawozdawano do Starostwa Powiatowego w Strzelinie o ich istnieniu.

Z powyższego wynika, że spośród 14 kontrolowanych szefów OCG tylko siedmiu zorganizowało i przygotowało formacje obrony cywilnej do realizacji zadań ochrony ludności.

Ustalono, że spośród 14 kontrolowanych szefów OCG tylko Szef Obrony Cywilnej Gminy Sieradz kontrolował przygotowanie formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych.

3.1.3. Przygotowanie obrony cywilnej do realizacji zadań wojennych i pokojowych

Szczegół centralny

Realizując obowiązek wynikający z § 2 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Szef OCK dokonywał okresowych ocen stanu przygotowań obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Szef OCK wydał w dniu 10 lipca 2009 r. wytyczne w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w województwach. Szefowie obrony cywilnej województw, na podstawie danych otrzymanych od szefów obrony cywilnej powiatów i gmin, w terminie do 20 marca każdego roku zostali zobowiązani do przesłania Szefowi OCK oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w województwie za poprzedni rok kalendarzowy.

Kontrola NIK wykazała, że Biuro do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej PSP opracowało wymienione wyżej oceny za lata 2009 i 2010, ale dokumenty te nie zostały przez Szefa OCK przedłożone Ministrowi SWiA a Minister nie żądał ich przedłożenia. Szef OCK w latach 2009–2011 opracowywał i przedkładał Ministrowi SWiA informacje dotyczące obrony cywilnej na jego żądanie (pisma nr BL-I-0731/2-3/09 z 20 stycznia 2009 r.; nr BL-I-0731/10-3/09 z 25 lutego 2009 r.; nr BL-I-0371/6-2/10 z 28 kwietnia 2010 r.) jednak informacje te nie miały charakteru kompleksowego, odnosiły się wyłącznie do tematów wymienionych w pismach Ministra.

Na wniosek Departamentu Analiz i Nadzoru MSWiA z dnia 24 lutego 2010 r., w Biurze ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej opracowano dodatkowy dokument pt. *Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport końcowy. Stan na dzień 31 grudnia 2009 r.* Dokument ten nie został podpisany przez Szefa OCK. Minister SWiA wyjaśnił, że (...) dokument

pt. *Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport końcowy – stan na dzień 31 grudnia 2009 r.* nie został formalnie przedstawiony Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przez Szefa OCK (...), dlatego szczególne diagnozy zawarte w raporcie nie były przedmiotem analiz komórek organizacyjnych MSWiA (...). Raport trafił do Departamentu Analiz i Nadzoru MSWiA w drodze nieformalnych kontaktów roboczych, w toku prac, które były prowadzone w związku z opracowaniem założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W przywołanym wyżej raporcie wskazano m.in., że:

- a) obecny stan zorganizowania i przygotowania organów państwa i innych podmiotów do funkcjonowania obrony cywilnej i ochrony ludności jest nieadekwatny do występujących potrzeb oraz sposobu organizacji współczesnego państwa;
- b) niekompletność regulacji powoduje spory kompetencyjne na płaszczyźnie obrona cywilna – ratownictwo – zarządzanie kryzysowe;
- c) funkcjonujące w państwie organy i podmioty określone na mocy odrębnych ustaw oraz zadania, mogące być uznane, jako zadania obrony cywilnej i ochrony ludności są zbiorem całkowicie przypadkowych organów i podmiotów oraz ich zadań, w żaden sposób nieskoordynowanych i niepowiązanych ze sobą, nie mówiąc już o pojęciach systemowych rozwiązań;
- d) brak rozwiązań systemowych w zakresie powszechnego alarmowania i ostrzegania.
- e) brak standardów w zakresie szkoleń. Brak standardów w zakresie organizacji ćwiczeń w obszarze ochrony ludności, obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego;
- f) brak koordynacji działań w sferze szeroko rozumianej ochrony ludności, m.in. tworzenia zasobów i rezerw materiałowych, wykorzystania potencjału organizacji pozarządowych, monitorowania zagrożeń;

Dalej w Raporcie stwierdzono, że sytuacja taka istnieje niemal od początku transformacji ustrojowej, czyli od 20 lat i staje się zagrożeniem dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, zarówno w czasie pokoju (z powodu braku systemowych rozwiązań ochrony ludności w zakresie koordynacji działań) oraz w czasie wojny (na który państwo polskie w zakresie obrony cywilnej jest całkowicie nieprzygotowane), ponieważ: praktycznie nie istnieją formacje obrony cywilnej określone ustawą o powszechnym obowiązku obrony RP; funkcjonujące w czasie pokoju wszelkie podmioty ochrony ludności mogą na czas wojny zaprzestać funkcjonowania z uwagi na brak zabezpieczenia sił i środków. Odnosząc się do kwestii ewakuacji ludności na wypadek masowego zagrożenia dla życia i zdrowia stwierdzono m.in., że w skali całego kraju zabezpieczono miejsca czasowego pobytu dla 2.106 tys. osób, co stanowi 35,1% wszystkich potrzeb w tym zakresie. Najlepsza sytuacja w zakresie zapewnienia miejsc pobytu ludności przedstawia się w województwach: kujawsko-pomorskim (100%), pomorskim (88,4%), świętokrzyskim (88,2%). Najmniej miejsc czasowego pobytu przewidziano w województwach: dolnośląskim (10,2%), warmińsko-mazurskim (11,5%), łódzkim (14,1%), zachodniopomorskim (15%), wielkopolskim (16%). W zakresie budownictwa ochronnego poinformowano m.in., że brak jednoznacznych przepisów prawa odnośnie tworzenia, klasyfikowania i utrzymania budowli ochronnych powoduje proces stałego pogarszania się stanu technicznego i likwidacji istniejących zasobów budowli ochronnych. Na terenie 14 województw (brak danych z województwa mazowieckiego i lubelskiego) znajduje się 35.461 budowli ochronnych, których pojemność ogółem wynosi 1.701.771 miejsc ochronnych. Z ogólnej liczby budowli tylko 5.554 stanowią schrony, w których znajduje się ogółem 860.376 miejsc ochronnych. Pozostałe 29.893 budowle to ukrycia, w któ-

rych ogółem może schronić się 800.586 osób. Istniejące schrony i ukrycia zapewniają ogółem zaledwie 4,37% potrzeb w zakresie miejsc ochronnych w skali kraju z czego wynika, że w przypadku konfliktu zbrojnego, jedynie co dwudziesty piąty Polak będzie mógł liczyć na miejsce w budowlu ochronnej. W zakresie zaopatrywania organów i formacji oc wskazano m.in., że z magazynów OC sukcesywnie wycofywany jest sprzęt, który utracił parametry eksploatacyjno-techniczne. Ze względu na ograniczone środki finansowe rotacja sprzętu z ww. magazynów jest niezadowalająca. Wydziały Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędów Wojewódzkich zgłosiły potrzeby zakupu ok. 237 tys. kpl. masek przeciwgazowych. W magazynach oc zgromadzono ok. 152 tys. kpl. odzieży ochronnej, z czego około 103 tys. przeznaczono do likwidacji. W 2009 r. zakupiono indywidualne środki ochrony skóry za kwotę 32 tys. zł, w tym 159 kpl. kombinezonów ochronnych za kwotę 26 tys. zł. Wydziały Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędów Wojewódzkich zgłosiły potrzeby zakupu odzieży ochronnej w ilości ok. 58 tys. kpl. Odnosząc się do planów obrony cywilnej stwierdzono m.in., że obecna struktura i treść tych dokumentów nie przystaje do istniejących realiów i nie odpowiada wyzwaniom w zakresie ochrony ludności oraz standardom europejskim. Wielość opracowywanych planów na poszczególnych szczeblach podziału administracyjnego, związanych z ochroną ludności, nie służy zwiększeniu bezpieczeństwa obywateli, lecz powoduje wzrost nakładów finansowych, powielanie treści, procedur itp.

Minister SWiA w złożonym wyjaśnieniu stwierdził: *Odnosząc się do poglądów i hipotez postawionych w materiale pt. Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport końcowy – stan na dzień 31 grudnia 2009 r. trudno uznać, że wszystkie pojawiające się w tym dokumencie stwierdzenia są słuszne. W wielu miejscach Raportu końcowego autor - Biuro*

ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej KG PSP opiera się na subiektywnej ocenie stanu faktycznego i prawnego. (...) niektóre diagnozy zawarte w omawianym dokumencie zostały wykorzystane przy opracowywaniu Projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Kontrola wykazała, że Minister SWiA nie dysponował danymi pozwalającymi na weryfikację informacji zawartych w dokumencie Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce – Raport końcowy – Stan na dzień 31 grudnia 2009 r. W latach 2009–2011 Departament Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA nie przeprowadzał czynności kontrolnych w zakresie funkcjonowania i realizacji zadań obrony cywilnej.

Z ocen sporządzanych przez Szefa OCK wynika, że według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r., na terenie kraju funkcjonowało ogółem 15 293 formacji obrony cywilnej, w tym: 50 formacji wojewódzkich, 8 347 – terenowych oraz 6 896 formacji zakładowych. Do formacji tych zostało powołanych 191 074 osób. Do dyspozycji formacji pozostawało między innymi: 6 264 szt. środków transportu, 4 937 szt. maszyn i urządzeń, 120 232 szt. masek przeciwgazowych, 87 442 kpl. odzieży ochronnej, 21 628 szt. środków rozpoznania skażeń oraz 9 550 szt. środków łączności. Szczegółowe informacje o stanie organizacji i wyposażenia formacji obrony cywilnej przedstawiono w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 5.6 do niniejszej informacji.

Szczegół wojewódzki

Wszyscy kontrolowani szefowie OCW opracowali plany obrony cywilnej. Wymagania formalne i merytoryczne dla planów obrony ustalił Szef Obrony Cywilnej Kraju w wytycznych z dnia 13 października 1999 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i zakładów pracy. W wytycznych tych stwierdzono m.in. że: plany obrony cywilnej opracowuje się w celu ustalenia i przygotowania przedsięwzięć or-

ganizacyjnych i rzeczowych obrony cywilnej na okres zewnętrznego zagrożenia państwa i wojny; za opracowanie planów odpowiadają organy obrony cywilnej tj. wojewoda, starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta oraz kierownicy instytucji, jednostek organizacyjnych i zakładów pracy; podstawę opracowania planów obrony cywilnej stanowi ocena zagrożenia oraz potrzeby w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej; plany obrony cywilnej zatwierdzają: plany obrony cywilnej województwa – wojewoda, plany obrony cywilnej powiatu – starosta, plany obrony cywilnej gmin, odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent; plany obrony cywilnej składają się z następujących części: dokumentów graficznych – map, planów, szkiców oraz dokumentów opisowych – legend; treść planów obrony cywilnej składa się z następujących części: część I: „Ocena zagrożenia i zamiar realizacji zadań obrony cywilnej”, część II: „Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności, część III: „Plan zabezpieczenia logistycznego działań obrony cywilnej”, część IV: „Plan działania obrony cywilnej w procesie osiągania wyższych stanów gotowości obrony (OWSGO)”. Wytyczne nie ustalały terminów opracowania planów obrony cywilnej.

Ustalono, że kontrolowane plany obrony cywilnej województw spełniały wymogi ustalone przez Szefa OCK, z wyjątkiem planu obrony cywilnej województwa pomorskiego, który sporządzony został w 2005 r., jednak Szef OCW zatwierdził go dopiero 17 sierpnia 2011 r., tj. w trakcie niniejszej kontroli. Ponadto stwierdzono, że plan łączności stanowiący część składową planu obrony cywilnej województwa łódzkiego w procesie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej, nie zawierał tabeli adresów i kryptonimów abonentów radiowych, radiotelefonicznych i telefonicznych oraz zestawienia sił i środków łączności.

W wytycznych z dnia 13 października 1999 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów,

gmin i zakładów pracy Szef OCK postanowił, że wojewodowie określają szczegółowe zasady opracowania planów obrony cywilnej powiatów oraz ramowe zasady opracowania planów gmin, a także przekazują starostom niezbędne dane wyjściowe do opracowania planów. Ustalono, że wszyscy kontrolowani szefowie obrony cywilnej województw wydali wytyczne zawierające zasady opracowania planów obrony cywilnej i przekazali je podległym szefom obrony cywilnej powiatów. W praktyce wytyczne szefów obrony cywilnej województw stanowiły powielenie ustaleń zawartych w wytycznych Szefa OCK. W wytycznych Szefa OCK postanowiono również, że plany obrony cywilnej wymagają przed zatwierdzeniem uzgodnienia z nadrzędnym organem obrony cywilnej. Ustalono, że wszystkie kontrolowane wojewódzkie plany obrony cywilnej zostały poddane procedurze uzgodnieniowej z Szefem OCK. Kontrola wykazała natomiast, że dwóch spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCW, nierzetelnie realizowało obowiązek uzgadniania planów obrony cywilnej powiatów. Na obszarze województwa pomorskiego pięć spośród 16 starostw powiatowych nie posiadało zatwierdzonego planu obrony cywilnej. Szef Obrony Cywilnej Województwa Dolnośląskiego nie posiadał dowodów potwierdzających dokonanie uzgodnień planów obrony cywilnej powiatów, a przeprowadzane w latach 2009 – 2011 przez pracowników Urzędu Wojewódzkiego kontrole w starostwach powiatowych, wykazały brak takich uzgodnień.

Wszyscy kontrolowani szefowie OCW organizowali ćwiczenia i szkolenia z zakresu obrony cywilnej. NIK pozytywnie ocenia powszechnie stosowaną praktykę, zarówno w odniesieniu do ćwiczeń jak i szkoleń, łączenia tematyki obrony cywilnej z zagadnieniami zarządzania kryzysowego. Planowanie ćwiczeń i szkoleń odbywało się w ramach rocznych planów działalności w zakresie obrony cywilnej. Ustalono, że dwóch spośród siedmiu kontrolowa-

nych szefów OCW nie zrealizowało planowanych szkoleń i ćwiczeń w całości. Szef Obrony Cywilnej Województwa Śląskiego w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r. zorganizował i koordynował dziewięć ćwiczeń oraz 435 szkoleń z zakresu OC. Nie przeprowadzono trzech zaplanowanych ćwiczeń i czterech szkoleń ujętych w planach rocznych. Na obszarze województwa pomorskiego w okresie objętym kontrolą przeprowadzono i koordynowano łącznie 467 ćwiczeń/treningów. Na poziomie wojewódzkim nie przeprowadzono dwóch planowanych treningów wojewódzkiego systemu wykrywania i alarmowania.

Kontrola wykazała, że tematyki ćwiczeń i szkoleń były nakierowane głównie na doskonalenie systemu wykrywania i alarmowania w zakresie przyjmowania i wymiany informacji oraz oceny sytuacji a także ostrzegania i alarmowania według normy ATP-45 B. Na przykład spośród 36 szkoleń organizowanych przez Szefa Obrony Cywilnej Województwa Lubelskiego aż 34 dotyczyło tematyki dotyczącej prognozowania według metodyki ATP 45-B po uderzeniach bronią jądrową, biologiczną i chemiczną. Natomiast tematyka zrealizowanych szkoleń i ćwiczeń przez Szefa Obrony Cywilnej Województwa Dolnośląskiego obejmowała w zasadzie tylko działania z obszaru ratownictwa. W ocenie NIK takie ograniczenie tematyki ćwiczeń i szkoleń nie zapewniało w pełni osiągnięcia celów, o których mowa w § 1 wytycznych Szefa OCK z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, tj. przygotowania organów administracji publicznej do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, przygotowania pracowników administracji publicznej, zakładów pracy oraz komendantów formacji obrony cywilnej do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej.

Wszyscy kontrolowani szefowie OCW zorganizowali i zapewnili działanie wojewódz-

kich systemów wykrywania i alarmowania oraz systemów wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. NIK pozytywnie ocenia gotowość wojewódzkich systemów wykrywania i alarmowania oraz systemów wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. Zastosowane rozwiązania zapewniają całodobowy przepływ informacji o mogących zaistnieć zagrożeniach oraz bezwzględne ostrzeganie ludności o ich wystąpieniu. Zasady organizacji i funkcjonowania tych systemów ustalił Szef OCK w wytycznych z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ogólnych zasad przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania (SWA) oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO) w województwach, powiatach i gminach. Ustalono, że wszyscy kontrolowani szefowie OCW zobowiązali szefów obrony cywilnej powiatów i gmin do wprowadzenia ustalonych przez Szefa OCK zasad do systemów powiatowych i gminnych. Kontrola wykazała, że Szef Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego nie wyegzekwował od szefów OCP obowiązku powiadomienia o gotowości do działania w powiatach i gminach elementów systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach i systemu wykrywania i alarmowania. Do czasu kontroli informacje o realizacji przesłało tylko pięć powiatów, a dalsze dwa poinformowały o przystąpieniu do wdrażania tych zadań.

Ustalono, że wszyscy kontrolowani szefowie OCW opracowali, jako części składowe planów obrony cywilnej województw, plany ewakuacji ludności III stopnia, tj. organizację ewakuacji ludności na poziomie ponad powiatowym. Plany te uwzględniały wymogi określone przez Szefa OCK w Instrukcji w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, stanowiącej załącznik do wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. Stwierdzono natomiast, że Szef Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego dopiero w dniu 10 czerwca 2011 r., tj. po upływie 2 lat i 8 miesięcy przekazał wy-

tyczne Szefa OCK do realizacji szefom obrony cywilnej powiatów, ustalając termin opracowania powiatowych planów ewakuacji II stopnia do końca lutego 2012 r.

Kontrolowani szefowie OCW wyznaczyli zakłady opieki zdrowotnej zobowiązane do udzielania pomocy medycznej poszkodowanym w wyniku masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności, za wyjątkiem Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego, który obowiązku tego nie wykonał.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, na obszarze działania czterech spośród siedmiu kontrolowanych szefów obrony cywilnej województw, formacje obrony cywilnej nie uczestniczyły i nie współdziałały w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz w usuwaniu ich skutków. Szef Obrony Cywilnej Województwa Podlaskiego wyjaśnił, że w latach 2009–2011 (I półrocze) nie wystąpiły na obszarze województwa klęski żywiołowe lub zagrożenia środowiska, które - w celu ich likwidacji lub usuwaniu ich skutków - wymagałyby włączenia formacji obrony cywilnej do działań ratowniczych. Szefowie obrony cywilnej województw: dolnośląskiego i mazowieckiego stwierdzili, że nie znają przyczyn, dlatego w powiatach i gminach nie wzywano formacji oc do działań ratowniczych. Szef Obrony Cywilnej Województwa Lubelskiego stwierdził, że pomimo zaistnienia zdarzenia mającego znamiona klęski żywiołowej (powódź na części województwa lubelskiego w miesiącach maj-czerwiec 2010 r.), nie wprowadzono na obszarze województwa lubelskiego stanu klęski żywiołowej, w związku z czym brak było podstaw prawnych do użycia formacji obrony cywilnej.

Podstawę prawną możliwości współdziałania formacji obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków stanowi art. 137 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Przepis ten nie warunkuje udziału w działaniach

ratowniczych formacji obrony cywilnej od wprowadzenia stanu kwalifikowanego klęski żywiołowej.

Na obszarze województw: łódzkiego, pomorskiego i śląskiego w okresie objętym kontrolą formacje obrony cywilnej uczestniczyły i współdziałały w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz w usuwaniu ich skutków. Działania dotyczyły głównie zagrożeń powodowanych przez: powódzie, nawałnice, wichury, intensywne opady śniegu. Udział formacji obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków w województwie śląskim był niewielki. Tylko w gminach Racibórz, Żarnowiec i Tworóg w akcjach takich udział brały formacje oc. Na terenach powiatów doświadczonych przez skutki klęski powodzi w 2010 r. takich jak powiat bieruńsko-lędziński, czy gmina Czechowice-Dziedzice, w akcjach ratunkowych nie brały udziału formacje OC.

Szczegółowy wykaz formacji obrony cywilnej współdziałających w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków okresie od stycznia 2009 roku do 30 czerwca 2011 roku stanowi załącznik 5.4. do niniejszej informacji.

Szczegel powiatowy

Wszyscy kontrolowani szefowie OCP opracowali plany obrony cywilnej, jednak tylko plany opracowane przez szefów obrony cywilnej powiatów: Łęczna i Płock spełniały wymogi merytoryczne i formalne. Pozostałe plany nie spełniały, w różnym stopniu, warunków ustalonych przez Szef OCK w wytycznych z dnia 13 października 1999 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i zakładów pracy oraz wymogów szczegółowych ustalanych przez właściwych szefów OCW. I tak na przykład:

- Plan Obrony Cywilnej Powiatu Pszczyńskiego opracowany w 2001 r. do czasu zakończenia kontroli był tylko raz aktualizowa-

ny, tj. w 2010 r. opracowano nowy załącznik zawierający Plan Ewakuacji dla Powiatu Pszczyńskiego. Plan zawierał nieaktualne dane ujęte w: „Zestawieniu elementów organizacyjnych Systemu Wykrywania i Alarmowania”, „Planie alarmowania Jednostek Organizacyjnych Obrony Cywilnej dla Powiatu”, „Charakterystyce zasobów budownictwa ochronnego w Powiecie Pszczyńskim”, „Planie działania OC w procesie osiągnięcia wyższych stanów gotowości obronnej Powiatu Pszczyńskiego oraz „Planie powiadamiania Zespołu Kierowania Obroną Cywilną”.

- Plan Obrony Cywilnej Powiatu Sieradzkiego w części graficznej nie zawierał m.in. informacji dot.: rejonów formowania jednostek organizacyjnych (formacji) oc; rejonów rozmieszczenia współdziałających sił ratowniczych oraz ich charakterystyk; stanowisk kierowania sąsiednich powiatów oraz organów współdziałających; czasów gotowości do działania Systemów Wykrywania i Alarmowania; rozmieszczenia magazynów żywności; rozmieszczenia istniejących i planowanych (awaryjnych) ujęć i zbiorników wody oraz ich wydajności; rozmieszczenia warsztatów naprawczych, magazynów i stacji paliw, szpitali oraz punktów zakwaterowania ludności;
- opracowany Plan Obrony Cywilnej Powiatu Hajnówka nie uzyskał uzgodnienia szefa obrony cywilnej województwa, ponieważ nie przedstawiono w nim m.in. części danych niezbędnych do zaplanowania zaopatrzenia w wodę, doraźnego zakwaterowania ludności, użycia środków transportu i urządzeń specjalnych, podziału sił i środków na rejon porażenia oraz nie zamieszczono wykazu obiektów użyteczności publicznej. Nie zaktualizowano też stanu ewidencyjnego indywidualnych środków ochrony przed skażeniami, kryptonimów w schemacie łączności i kierowania ewakuacją, a tak-

że nie uwzględniono sił, jakimi dysponują sąsiednie powiaty.

Spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP sześciu organizowało ćwiczenia i szkolenia z zakresu obrony cywilnej, z tego pięciu zrealizowało zadanie w pełnym planowanym zakresie. Zadania tego nie realizował Szef Obrony Cywilnej Powiatu Strzelin. Szef Obrony Cywilnej Powiatu Hajnówka zrealizował zadanie w niepełnym zakresie, tj. nie przeprowadził ćwiczeń z udziałem formacji obrony cywilnej i funkcjonujących na terenie powiatu jednostek ratowniczych, nie zrealizował też zaplanowanych ćwiczeń w zakresie dystrybucji tabletek jodu oraz w sytuacji długotrwałego braku dostaw energii elektrycznej i wystąpienia epidemii ptasiej grypy. Nie zorganizował również szkoleń formacji obrony cywilnej oraz instytucji i społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na terenie powiatu. NIK pozytywnie ocenia powszechnie stosowaną praktykę, zarówno w odniesieniu do ćwiczeń jak i szkoleń, łączenia tematyki obrony cywilnej z zagadnieniami zarządzania kryzysowego. Planowanie ćwiczeń i szkoleń odbywało się w ramach rocznych planów działalności w zakresie obrony cywilnej.

Wszyscy kontrolowani szefowie OCP zorganizowali i zapewnili działanie powiatowych systemów wykrywania i alarmowania oraz systemów wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. NIK pozytywnie ocenia gotowość powiatowych systemów wykrywania i alarmowania oraz systemów wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. Zastosowane rozwiązania zapewniają całodobowy przepływ informacji o mogących zaistnieć zagrożeniach oraz bezzwłoczne ostrzeganie ludności o ich wystąpieniu.

Ustalono, że spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP sześciu opracowało, jako części składowe planów obrony cywilnej powiatów, plany ewakuacji ludności II stopnia, tj. organizację ewakuacji ludności na poziomie ponad gminnym. Obowiązku tego nie wykonał

Szef Obrony Cywilnej Powiatu Łęčna. Plany te uwzględniały wymogi określone przez Szefa OCK w Instrukcji w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, stanowiącej załącznik do wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r.

Kontrolowani szefowie OCP wyznaczyli zakłady opieki zdrowotnej zobowiązane do udzielania pomocy medycznej poszkodowanym w wyniku masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności, za wyjątkiem Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Starogard Gdański, który obowiązku tego nie wykonał.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, na obszarze działania sześciu spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP, formacje obrony cywilnej nie uczestniczyły i nie współdziałały w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz w usuwaniu ich skutków. Szefowie obrony cywilnej powiatów: Hajnówka, Łęčna, Pszczyna, Starogard Gdański i Strzelin wyjaśnili, że w latach 2009–2011 (I półrocze) nie wystąpiły na obszarach ich działania klęski żywiołowe lub zagrożenia środowiska, które - w celu ich likwidacji lub usuwaniu ich skutków - wymagałyby włączenia formacji obrony cywilnej do działań ratowniczych. Szef Obrony Cywilnej Powiatu Płockiego wyjaśnił, że formacje obrony cywilnej z obszaru powiatu w okresie objętym kontrolą nie uczestniczyły samodzielnie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków pomimo wystąpienia np. powodzi, gdyż zadania te realizowały bardziej mobilne i bazujące na tych samych ratownikach ochotnicze strażne pożarne.

W działaniach ratowniczych uczestniczyły jedynie formacje obrony cywilnej z obszaru powiatu sieradzkiego. W okresie maj-czerwiec 2010 r. dwie drużyny ratownictwa przeciwpowodziowego realizowały czynności związane z zabezpieczaniem obwałowań, transportem worków z piaskiem, całodobowym monitoro-

waniem sytuacji powodziowej, wałów oraz budowli wałowych.

Szczebel gminny

Kontrolowani szefowie OCG opracowali plany obrony cywilnej, za wyjątkiem Szefa Obrony Cywilnej Gminy Przeworno, który planu takiego nie opracował. Kontrola wykazała jednak, że plany opracowane przez szefów obrony cywilnej gmin: Białowieża, Słubice, Zblewo, Starogard Gdański, Miedźna, Cyców i Puchaczów spełniały wymogi merytoryczne i formalne. Pozostałe plany nie spełniały, w różnym stopniu, warunków ustalonych przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju w wytycznych z dnia 13 października 1999 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i zakładów pracy oraz wymogów szczegółowych ustalanych przez właściwych szefów obrony cywilnej województw i powiatów. Plany obrony cywilnej gmin: Sieradz, Warta, Borów, Goczałkowice-Zdrój, Gąbin i Narewka nie były kompletne pod względem merytorycznym i formalnym. I tak na przykład:

- Plan Obrony Cywilnej Gminy Sieradz został opracowany w 1996 r., a dostosowany do wytycznych Szefa OCK z 1999 r. dopiero w 2008 r. Plan ten został zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Sieradz bez wskazania daty. Nie posiadał także potwierdzenia uzgodnienia go z nadrzędnym organem obrony cywilnej. Plan nie był kompletny: w części opisowej brak było zestawienia ewentualnych strat w sprzęcie i materiałach, na skutek określonego zagrożenia, planu zapewnienia niezbędnych warunków do życia ludności ewakuowanej, terminów i sposobów realizacji przedsięwzięć związanych z zaciemnianiem i wygaszaniem światła, czynności gminnego zespołu reagowania w czasie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej, planu powiadamiania gminnego zespołu reagowania, wykazu obowiązków osób funkcyjnych gminnego zespołu reagowania, zestawienia sił i środ-

ków łączności; w części graficznej brak było: liczebności i wyposażenia współpracujących sił ratowniczych, czasu gotowości do działania środków alarmowania, operacyjnych czasów prowadzenia ewakuacji, harmonogramu osiągania gotowości eksploatacyjnej budowli ochronnych.

- Plan Obrony Cywilnej Gminy Warta został opracowany w 1995 r., uzgodniony z Wojewódzkim Inspektorem Obrony Cywilnej i zatwierdzony przez ówczesnego Burmistrza. Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 13 października 2011 r. nie sporządzono nowego planu oraz nie zaktualizowano planu funkcjonującego w celu dostosowania do wytycznych Szefa OCK z 1999 r. Burmistrz - wyjaśnił, iż brak aktualizacji planu wynikał „z przekonania, że jego aktualizacja jest nieuzasadniona w sytuacji wątpliwości (...) nakładania obowiązków na prywatne zakłady pracy.”
- Plan Obrony Cywilnej Gminy Borów został opracowany w 1995r., do czasu zakończenia kontroli nie został zaktualizowany i dostosowany do wytycznych Szefa OCK z 1999 r. Szef OCG Wójt Gminy Borów wyjaśnił, że aktualizacji planu zaniechano z uwagi na jego nieprzydatność do działania w sytuacjach kryzysowych dnia codziennego.

Pośród 14 kontrolowanych szefów OCG sześciu, tj. gmin: Goczałkowice-Zdrój, Cyców, Puchaczów, Sieradz, Przeworno i Borów nie organizowało ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej. Natomiast obowiązek organizowania szkoleń z zakresu obrony cywilnej realizowali tylko szefowie obrony cywilnej gmin Słubice i Miedźna.

Kontrolowani szefowie OCG nie organizowali, w okresie objętym kontrolą, szkoleń ludności w zakresie powszechnej samoobrony. Celem szkolenia jest teoretyczne i praktyczne przygotowanie ludności do wykonywania zadań samoobrony. Obowiązek udziału w szkoleniu nakłada, w formie decyzji, wójt, burmistrz (prezydent miasta). Kontrola wy-

kazała, że szefowie obrony cywilnej gmin nie wydawali decyzji nakładających udział w szkoleniu. W ocenie NIK zaniechanie przeprowadzania szkoleń programowych z zakresu powszechnej samoobrony pozbawiło ludność cywilną kontrolowanych gmin wiedzy i umiejętności funkcjonowania w sytuacjach wystąpienia zagrożeń.

Kontrolowani szefowie OCG zorganizowali i zapewnili działanie systemów wykrywania i alarmowania oraz systemów wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, za wyjątkiem Szefa Obrony Cywilnej Gminy Gąbin, który obowiązku tego nie wykonał. Natomiast zorganizowany przez Szefa Obrony Cywilnej Gminy Goczałkowice-Zdrój system stał się nieaktualny, gdyż formacje obrony cywilnej w zakładach pracy, na których oparto ten system uległy likwidacji w 2009 r., a system zorganizowany przez Szefa Obrony Cywilnej Gminy Przeworno obejmował zasięgiem syren alarmowych jedynie 35,7% mieszkańców gminy.

Ustalono, że spośród czternastu kontrolowanych szefów OCG dziewięciu opracowało, jako części składowe planów obrony cywilnej gmin, plany ewakuacji ludności I stopnia, tj. organizację ewakuacji ludności na poziomie gminnym. Pozostałe Plany nie uwzględniały wszystkich wymogów określonych przez Szefa OCK w Instrukcji w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, stanowiącej załącznik do wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. I tak na przykład:

- W planie ewakuacji Gminy Narewka jako rejon zbiórki ewakuowanej ludności przewidziano Szkołę Podstawową w Eliaszkach gdy tymczasem szkoła ta została zlikwidowana, a jej budynek – sprzedany w 2004 r.
- W planie ewakuacji Gminy Przeworno przygotowywano ewakuację ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze oraz planowano i zapewniono środki transpor-

towe, warunki bytowe oraz pomoc przedmedyczną, medyczną i społeczną dla ewakuowanej ludności jedynie z rejonów zagrożonych powodzią, pomijając inne, zdefiniowane w planie obrony cywilnej zagrożenia.

- W planie ewakuacji Gminy Borów przewidziano ewakuację ludności z rejonów zagrożonych wyłącznie w formie samoewakuacji, nie zapewniając środków transportu, miejsc dla ewakuowanych i warunków pobytowych.

Spośród 14 kontrolowanych szefów OCG trzech, tj. gmin: Narewka, Warta i Przeworno nie wyznaczyli zakładów opieki zdrowotnej, zobowiązanych do udzielania pomocy medycznej poszkodowanym w wyniku masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, na obszarze działania dwunastu spośród czternastu kontrolowanych szefów OCG, formacje obrony cywilnej nie uczestniczyły i nie współdziałały w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz w usuwaniu ich skutków.

3.1.4. Planowanie i wykorzystanie środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie obrony cywilnej

Szczebel centralny

Szef OCK planował środki budżetowe na realizację własnych zadań w ramach budżetu Komendy Głównej PSP, w części 42 – Sprawy wewnętrzne, rozdział 75414- Obrona cywilna. Plan rzeczowo – finansowy realizowało Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, zgodnie z ustalonym limitem. Przedmiotem wydatków było prowadzenie przez Komendę Główną PSP szkoleń i ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej. W latach 2009–2010 na powyższe zadania wydatkowano odpowiednio: 125,1 tys. zł (98,5% środków planowanych) i 115,4 tys. zł (99,5%). Środki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. Na 2011 rok zaplanowano 126,0 tys. zł,

do czasu zakończenia kontroli środków tych nie wykorzystano.

Udział Szefa OCK w procedurze planowania środków na realizację zadań przez terenowe organy obrony cywilnej był realizowany w formie opiniowania programów doskonalenia obrony cywilnej, sporządzanych przez wojewodów. Kontrola wykazała, że Szef OCK zadanie to realizował. NIK podziela stanowisko Szefa OCK, że planowanie środków finansowych i materiałowych do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej powinno odbywać się jak dotychczas przez wojewodów, którzy mają bezpośredni wpływ na rozdział tych środków dla powiatów i gmin.

Szef OCK zaniechał ustalenia normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, tj. realizacji obowiązku wynikającego z § 2 pkt 13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Szef OCK wyjaśnił, że nie ustalał ww. normatywów ponieważ akty prawne określające zasady funkcjonowania formacji obrony cywilnej oraz zawierające rozwiązania, co do ich struktur i wyposażenia, utraciły moc prawną. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Szefa OCK, gdyż obowiązek powyższy wynika z w/w rozporządzenia. Ponadto należy zauważyć, że w sytuacji utraty mocy obowiązującej aktów prawnych regulujących między innymi kwestie organizacji formacji obrony cywilnej²⁹, ustalenie normatywów wyposażenia staje się istotne w kontekście zapewnienia kompatybilności tych formacji.

Szczegół wojewódzki

Wszyscy kontrolowani szefowie OCW w latach 2009–2011 planowali i zabezpieczali w budżetach wojewodów środki finansowe na wy-

konywanie zadań z zakresu obrony cywilnej. Środki te przeznaczano na wydatki bieżące, wydatki majątkowe oraz dotacje dla szefów obrony cywilnej powiatów i gmin. I tak na przykład:

- z budżetu wojewody dolnośląskiego na realizację zadań wydatkowano: 704,9 tys. zł w 2009 r., 635 tys. zł w 2010 r., na rok 2011 zaplanowano 653 tys. zł. W badanym okresie omawiane środki nie były przeznaczane na wydatki majątkowe, na potrzeby bieżące wydatkowano w latach 2009 i 2010 odpowiednio 409 i 371 tys. zł tj. po 58% środków ogółem. Pozostałą część stanowiły dotacje dla gmin i powiatów odpowiednio dla powiatów 106 tys. zł i 78 tys. zł oraz dla gmin po 190 tys. zł.
- z budżetu wojewody lubelskiego w latach 2009–2011 na realizację zadań wydatkowano: 1.798 tys. zł w 2009 r., 1.839 tys. zł w 2010 r. i 1.071 tys. zł w I półroczu 2011 r. Środki wydatkowano na wynagrodzenia pracowników oraz zakup sprzętu i wyposażenia na potrzeby systemów łączności i alarmowania oraz dla formacji obrony cywilnej funkcjonujących na terenie powiatów zagrożonych powodzią. Środki te przeznaczono na zakup m.in.: masek przeciwgazowych, woderów, elektronicznych syren alarmowych, zasilaczy, radiotelefonów, łodzi wiosłowych, silników zaburtowych, motopomp, kamizelek asekuracyjnych i worków na piasek.
- z budżetu wojewody łódzkiego poniesione wydatki w okresie 2009 – 2011 (I półrocze) wyniosły 1.715,1 tys. zł. Główną pozycję wydatków (53%) stanowiły dotacje przeznaczone dla gmin (834 tys. zł) oraz na szkolenie (ćwiczenia) Lotniczej Formacji OC (75 tys. zł). Wydatki majątkowe wyniosły 202 tys. zł i poniesione zostały głównie na zakup sprzętu, przydatnego przy prowadzeniu akcji ratowniczych (5 agregatów prądotwórczych za 25,4 tys. zł, 6 szt. pomp

²⁹ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej (Dz. U. Nr 93, poz. 429 ze zm.).

szlamowych za 23 tys. zł, 4 kompletów elektronicznych syren alarmowych za 80 tys. zł).

Ustalono, że dwóch spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCW, tj.: Dolnośląski i Lubelski wydatkowali część zbadanych środków finansowych na zakupy związane z realizacją zadań z zakresu obrony cywilnej bez uprzedniego rozpoznania, jakie ceny mogliby zaoferować inni dostawcy, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Kontrola wykazała, że planowane i wydatkowane środki finansowe nie zapewniały pełnego zaopatrzenia i utrzymania wyposażenia formacji oc. I tak na przykład:

- w województwie dolnośląskim ze względu na brak środków system zaopatrzenia w sprzęt nie był realizowany. Działania w zakresie gospodarki sprzętem sprowadzały się w zasadzie do sukcesywnego „brakowania” starego, nienadającego się już do użytku sprzętu.
- w województwie podlaskim niewystarczające środki spowodowały m.in. wstrzymanie modernizacji systemu ostrzegania i alarmowania.
- w województwie łódzkim niższy niż zakładano poziom środków spowodował m.in. ograniczenie wydatków na: szkolenie kadr OC i formacji OC oraz ćwiczenia praktyczne szczebla powiatowego.

Szczebel powiatowy

Ustalono, że w budżetach powiatów kontrolowanych szefów obrony cywilnej w latach 2009–2011 nie planowano i nie dokonywano wydatków ze środków własnych na obronę cywilną w rozdziale 75414 – Obrona cywilna. Spośród siedmiu kontrolowanych szefów OCP, sześciu realizowało wydatki ze środków dotacji na ten cel udzielonej z budżetów wojewodów lub środków budżetu powiatu planowanych w innych rozdziałach klasyfikacji budżetowej, natomiast Szef Obrony Cywilnej Powiatu Hajnówka

w latach 2009–2011 nie planował i nie dokonywał wydatków na zadania związane z obroną cywilną. I tak na przykład:

- w budżecie powiatu Łęčna w latach 2009–2011 planowano i wydatkowano środki finansowe na wypłatę wynagrodzeń dwóch pracowników realizujących zadania z zakresu oc w rozdz. 75011 – Starostwa powiatowe. Ponadto planowano i wydatkowano środki w rozdziałach: 75212 - Pozostałe wydatki obronne i 75495 - Pozostała działalność, z których w badanym okresie sfinansowano m.in.: wynajem pomieszczeń i pokrycie kosztów żywienia uczestników szkoleń, treningów i ćwiczenia z zakresu obronności, zarządzania kryzysowego i oc; zakup artykułów spożywczych dla uczestników: ćwiczenia, szkoleń i treningów w tym między innymi z zakresu oc; zakup płaszczy przeciwdeszczowych dla uczestników akcji kurierskich. Na powyższe zadania wydatkowano ogółem w 2009 r. 91,2 tys. zł, w 2010 r. – 107,0 tys. zł a w 2011 r. (do 30 czerwca) 52,4 tys. zł.
- w budżecie powiatu Sieradz planowano środki na zadania oc w rozdziale 75095 – Pozostała działalność. Wydatki przeznaczone były w całości na pokrycie kosztów utrzymania magazynu przeciwpowodziowego i obrony cywilnej w Sieradzu oraz konserwację i remont sprzętu przeciwpowodziowego. Na powyższe zadania wydatkowano ogółem w 2009 r. 3,4 tys. zł, w 2010 r. – 3,0 tys. zł a w 2011 r. (do 30 czerwca) wydatków nie realizowano.
- w budżecie powiatu Pszczyna corocznie – w okresie objętym kontrolą – ujmowano w rozdziale 75414 – Obrona cywilna dotację na realizację zadań oc i reagowania kryzysowego (4,2 tys. zł w 2009 r., 3,6 tys. zł w 2010 r. i 3,6 tys. zł w 2011 r.). Środki z tych dotacji rozdysponowywano pomiędzy Starostwo i gminy Powiatu, zgodnie z zawartymi porozumieniami. Dotacje na lata 2009

i 2010 wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na konserwację i utrzymanie systemów alarmowych. Na powyższe zadania wydatkowano ogółem w 2009 r. 4,2 tys. zł, w 2010 r. – 3,6 tys. zł a w 2011 r. (do 30 czerwca) 2,0 tys. zł.

- w budżecie powiatu Starogard Gdański w latach 2009–2011 planowano wydatki na realizację zadań własnych z zakresu oc w rozdziale 75421 Zarządzanie kryzysowe. Planowane wydatki przeznaczone były zarówno na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, jak i na zadania dotyczące obrony cywilnej, m.in. na zakup zestawu ratowniczego. W latach 2009–2011 (do 30 czerwca) zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 62,9 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 51,6 tys. zł.

Kontrola wykazała, że planowane i wydatkowane środki finansowe nie zapewniały możliwości pełnego zaopatrzenia i utrzymania wyposażenia formacji oc. W kontrolowanych jednostkach stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą nie dokonywano zakupów sprzętu i wyposażenia formacji oc. Środki przeznaczano głównie na wydatki bieżące, obejmujące koszty organizowanych szkoleń i ćwiczeń oraz konserwację i utrzymanie posiadanego sprzętu. Gospodarka magazynowa polegała głównie na weryfikacji przydatności sprzętu, w większości przypadków przestarzałego, pochodzącego z zakupów realizowanych nawet w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku.

Szczegół gminny

Kontrola wykazała, że w budżetach samorządowych gmin, których szefów obrony cywilnej poddano kontroli, w latach 2009–2011 nie planowano i nie dokonywano wydatków ze środków własnych na obronę cywilną. Ustalono natomiast, że dziewięciu spośród czternastu kontrolowanych szefów OCG korzystało z dotacji budżetowych na ten cel, udzielonych z budżetów właściwych wojewodów. Wysokość do-

tacji była zróżnicowana i kształtowała się od kilkuset do kilku tysięcy złotych w skali roku. I tak na przykład:

- w Gminie Białowieża w latach 2009–2010 na realizację zadań obrony cywilnej wykorzystano kolejno 4,4 tys. zł i 0,8 tys. zł (z zaplanowanych 9,2 tys. zł i 1,2 tys. zł). Z tych środków sfinansowano zakup wyposażenia do realizacji zadań obrony cywilnej, tj. komputera i map do celów planistycznych. W 2011 r. z zaplanowanej kwoty 1,4 tys. zł do zakończenia kontroli NIK nie wydatkowano żadnych środków.
- w Gminie Borów w badanym okresie dotacja z budżetu państwa wynosiła 1,0 tys. zł rocznie, a środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem tj. na zakup bezprzewodowej stacji pogodowej, farby do konserwacji syren alarmowych i sprzętu komputerowego na potrzeby obsługi stanowiska ds. obronnych, obrony cywilnej, ochrony przeciwpożarowej i zarządzania kryzysowego.
- w Gminie Narewka w latach 2009–2011 na naprawy, konserwację i utrzymanie sprzętu obrony cywilnej wydatkowano kolejno 1,6 tys. zł, 0,4 tys. zł i 0,1 tys. zł (z planowanych na 2009 r. 2 tys. zł, zaś na 2010 i 2011 r. po 1 tys. zł),
- w Gminie Warta w latach 2009–2011 (do 30 czerwca), na realizację zadań obrony cywilnej wykorzystano środki w wysokości 17.678 zł. Powyższe kwoty wydatkowano na zakup m.in. artykułów dla Drużyny Ratownictwa Powodziowego, materiałów do konserwacji masztu antenowego oraz usługi konserwacji sprzętu OC znajdującego się na stanie magazynowym.

Ustalono, że w latach 2009–2011 kontrolowani szefowie obrony cywilnej gmin nie dokonywali zakupów sprzętu i wyposażenia formacji obrony cywilnej, niezbędnego do realizacji zadań. Z uwagi na nieustalenie przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju normatywów w zakre-

sie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, brak było możliwości porównania stanu wyposażenia formacji ze stanem wymaganym. Kontrola wykazała, że w magazynach sprzętu obrony cywilnej przechowywano sprzęt i wyposażenie, użyczone przez wojewodów, pochodzące nawet z lat siedemdziesiątych ubiegłego stulecia, o małej przydatności z uwagi na stan techniczny i stopień wyeksploatowania. Gospodarka magazynowa polegała głównie na weryfikacji przydatności sprzętu i jego brakowaniu. I tak na przykład:

- oględziny sprzętu oc w Gminie Cyców wykazały, że sprzęt jest przechowywany w budynku nieużytkowanym, nieogrzewanym i w złym stanie technicznym. Sprzęt jest w znacznej części bardzo stary, co budzi uzasadnione obawy co do jego faktycznej przydatności, pochodzi m.in. z lat 70-tych ubiegłego wieku. W szczególności dotyczy to przyrządów rozpoznania chemicznego, do obserwacji wybuchów jądrowych, sygnalizatora promieniowania, sprzętu telefonicznego, oraz z pochodzących sprzed trzydziestu lat masek przeciwgazowych. Od 2000 r. nie wykonano też wymaganych przeglądów sprzętu dozymetrycznego, tj. pięciu sygnalizatorów promieniowania.
- oględziny sprzętu oc w Gminie Miedźna, znajdującego się w magazynie (środki techniczne i umundurowanie) wykazały, że sprzęt taki, jak: maski przeciwgazowe wraz z dodatkowym osprzętem, ubrania ochronne, torby sanitarne, sprzęt łączności, wykazuje duży stopień zużycia, co budzi uzasadnione obawy o jego faktyczną przydatność.
- oględziny sprzętu oc w Gminie Puchaczów wykazały, że sprzęt ten nie jest w pełni przydatny do bieżącego wykorzystania (przestarzały) - wyprodukowany w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Dotyczy to m.in: przyrządów rozpoznania chemicznego, do obserwacji wybuchów jądrowych, sygnalizatorów promieniowania, sprzętu telefonicznego, oraz masek przeciwgazowych i ubrań ochronnych. Sprzęt był przechowywany w pomieszczeniu magazynowym w dobrych warunkach.
- oględziny sprzętu oc w Gminie Starogard Gdański wykazały, że sprzęt ten przechowywany był w dobrych warunkach w magazynie znajdującym się w piwnicach budynku Urzędu. Sprzęt był ułożony na półkach oraz opisany. Stwierdzono jednak, że sprzęt ten jest stary, w całości zakwalifikowany do kasacji.

4.1 Przygotowanie kontroli

W ramach przygotowania do przeprowadzenia kontroli, po dokonaniu badań analitycznych obowiązującego stanu prawnego, działając na podstawie art. 29 pkt 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zwrócono się do Szefa OCK o przedłożenie dokumentów i materiałów dotyczących regulacji normatywnych i regulaminowych obowiązujących w latach 2009–2011 oraz danych organizacyjnych dot. obrony cywilnej według stanu na dzień 30 kwietnia 2011 r.

Na podstawie wyników badań analitycznych oraz informacji uzyskanych od Szefa OCK opracowano program kontroli.

Doboru jednostek do kontroli dokonano w sposób celowy, obejmując kontrolą szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na obszarze których występował zróżnicowany stan zorganizowania struktur obrony cywilnej.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w 30 jednostkach. Wszystkie kontrole zostały zakończone podpisaniem protokołów kontroli. Do protokołu kontroli Szef Obrony Cywilnej Powiatu Strzelińskiego zgłosił jedno zastrzeżenie, które zostało w całości oddalone.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała 30 wystąpień pokontrolnych do wszystkich kierowników kontrolowanych jednostek. W siedmiu jednostkach negatywnie oceniono realizację zadań, w 16 – pozytywnie z nieprawidłowościami, w sześciu – pozytywnie z uchybieniami, a w jednej jednostce – pozytywnie. Ogółem sformułowanych zostało 140 wniosków pokontrolnych. Z danych na dzień 9 stycznia 2012 r. wynika, że 26 wniosków zostało zrealizowanych, 59 było w trakcie realizacji, a 55 wniosków nie zrealizowano. Szef Obrony Cywilnej Miasta Starogard Gdański wniosł trzy zastrzeże-

nia do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, wszystkie zastrzeżenia uwzględniono w całości.

Ustalenia dokonane podczas niniejszej kontroli uzasadniały przedstawienie następujących wniosków do:

- **Ministra Spraw Wewnętrznych o:**
 - zapewnienie właściwego i skutecznego nadzoru nad Obroną Cywilną Kraju, w tym wzmocnienie nadzoru nad Szefem OCK w celu wyeliminowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu tego organu;
 - podjęcie działań pozwalających na pozyskanie rzetelnych i aktualnych danych dotyczących rzeczywistego stanu w zakresie funkcjonowania i zasobów obrony cywilnej;
- **Szefa Obrony Cywilnej Kraju o:**
 - podjęcie działań zmierzających do formalnego uregulowania kwestii jednostki zapewniającej obsługę Szefa OCK;
 - określenie założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców;
 - terminowe przedkładanie Radzie Ministrów i Ministrowi Obrony Narodowej ocen przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej oraz Prezesowi Rady Ministrów i Ministrowi Spraw Wewnętrznych informacji o realizacji zadań obrony cywilnej;
 - przeprowadzanie kontroli realizacji ustalonych działań i przedsięwzięć obrony cywilnej oraz kontroli przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych;
 - ustalenie normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej.

Do kontrolowanych szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin skierowano

wnioski pokontrolne, zmierzające do zapewnienia, według właściwości, pełnej realizacji powierzonych zadań oc.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne kierownicy kontrolowanych jednostek

poinformowali o działaniach podejmowanych w celu realizacji wniosków pokontrolnych oraz o sposobie wykorzystania uwag. Wnioski zostały przyjęte do realizacji.

Charakterystyka stanu prawnego

Cele obrony cywilnej (oc) zostały wymienione w art. 137 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Są to: ochrona ludności, zakładów pracy i urzędów użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. Obowiązek obywateli w zakresie oc polega na odbywaniu służby w oc, edukacji dla bezpieczeństwa w toku nauki szkolnej oraz na praktycznych lub teoretycznych szkoleniach w zakresie powszechnej samoobrony ludności (art. 139 w związku z art. 166 i 168).

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi przeznaczonymi do wykonywania zadań obrony cywilnej są formacje obrony cywilnej. Formacje te składają się z oddziałów obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań ogólnych lub specjalnych oraz innych jednostek tych formacji (art. 138 ust. 1 i 2). Formacje obrony cywilnej tworzą, w drodze rozporządzenia, ministrowie, a wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) - w drodze zarządzenia, uwzględniając w szczególności: skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy i organizację wewnętrzną (art. 138 ust. 3). Formacje obrony cywilnej mogą tworzyć także pracodawcy (art. 138 ust. 4).

Centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej jest Szef Obrony Cywilnej Kraju, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Szefa Obrony Cywilnej Kraju powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 17 ust. 1-3). Natomiast terenowymi organami obrony cywilnej są wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) jako szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (art. 17 ust. 6).

Szef Obrony Cywilnej Kraju przygotowuje projekty założeń i zasad działania obrony cywilnej, ustala ogólne zasady realizacji zadań obrony cywilnej, a także koordynuje określone przedsięwzięcia i sprawuje kontrolę realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego zadań obrony cywilnej, sprawuje nadzór nad odbywaniem zasadniczej służby w obronie cywilnej (art. 17 ust. 4 pkt 1-4).

Do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na ich terenie (art. 17 ust. 7).

Zadania Szefa OCK oraz terenowych organów obrony cywilnej określone zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Stosownie do przepisów tego rozporządzenia, Szef Obrony Cywilnej Kraju zobowiązany jest m.in.: inicjować, przygotowywać, wydawać i opiniować projekty aktów normatywnych dotyczących obrony cywilnej; uzgadniać projekt planu obrony cywilnej państwa z Ministrem Obrony Narodowej oraz z innymi właściwymi ministrami, określać założenia do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców, opracowywać założenia programowe oraz kierunki kształcenia i szkolenia pracowników, ratowników i ludności w zakresie obrony cywilnej, dokonywać oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, planować potrzeby w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań własnych w zakresie obrony cywilnej, określić założenia dotyczące

ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Obowiązkiem Szefa OCK jest także inicjowanie działalności naukowo-badawczej dotyczącej obrony cywilnej, a także udział w pracach unifikacyjno-normalizacyjnych w tej dziedzinie, organizowanie i koordynowanie ćwiczeń w zakresie obrony cywilnej, kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych oraz ustalanie normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej (§ 2).

Oдноśnie zadań szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania, powołane wyżej rozporządzenie stanowi m.in., iż są zobowiązani do: dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, opracowywania i opiniowania planów obrony cywilnej, organizowanie i koordynowanie szkoleń oraz ćwiczeń obrony cywilnej, organizowanie szkolenia ludności w zakresie obrony cywilnej, przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, tworzenie i przygotowywanie do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej, wyznaczanie zakładów opieki zdrowotnej zobowiązanych do udzielania pomocy medycznej poszkodowanym w wyniku masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności oraz nadzorowanie przygotowania tych zakładów do niesienia tej pomocy, zaopatrywanie organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, a także zapewnienie odpowiednich warunków przechowywania, konserwacji, eksploatacji, remontu i wymiany tego sprzętu, środków technicznych oraz umundurowania, opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego dotyczących obrony cywilnej i mających wpływ na realizację zadań obrony cywilnej, opracowywanie informacji dotyczących realizowanych zadań, kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych, ustalanie wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich terenie, przewidywanych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej (§ 3).

Szefowie obrony cywilnej ustalają zadania i kontrolują ich realizację oraz koordynują i kierują działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej:

- 1) Szef Obrony Cywilnej Kraju - szefów obrony cywilnej województw,
- 2) szef obrony cywilnej województwa - szefów obrony cywilnej powiatów,
- 3) szef obrony cywilnej powiatu - szefów obrony cywilnej gmin,
- 4) szef obrony cywilnej gminy - szefów obrony cywilnej w instytucjach, u przedsiębiorców, w społecznych organizacjach ratowniczych i w innych jednostkach organizacyjnych działających na obszarze gminy (§ 4).

Szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, gmin oraz instytucje, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownicze opracowują wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, które podlegają uzgodnieniu z właściwymi dla swojego terenu działaniami organami obrony cywilnej. Plany działania, o których mowa wyżej, uwzględniają zadania, o których mowa w § 4 (§ 5).

Informacje o realizacji zadań obrony cywilnej składają:

- 1) Szef Obrony Cywilnej Kraju - na żądanie ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub Prezesa Rady Ministrów,
- 2) szef obrony cywilnej województwa - na wystąpienie Szefa Obrony Cywilnej Kraju,
- 3) szef obrony cywilnej powiatu - na wystąpienie szefa obrony cywilnej województwa,
- 4) szef obrony cywilnej gminy - na wystąpienie szefa obrony cywilnej powiatu,
- 5) przedsiębiorcy, kierownicy instytucji i innych jednostek organizacyjnych i społecznych organizacji ratowniczych, działających na obszarze gminy, które prowadzą przygotowania i realizują przedsięwzięcia w zakresie obrony cywilnej - na wystąpienie szefa obrony cywilnej gminy (§ 6).

Szef OCK oraz szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, koordynując przygotowania i realizację przedsięwzięć obrony cywilnej, uwzględniają również działalność w zakresie obrony cywilnej przedsiębiorstw, dla których Minister Obrony Narodowej jest organem założycielskim, oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi SWiA lub przez niego nadzorowanych, w szczególności w zakresie systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania, ewakuacji ludności oraz sił i środków wydzielanych do prowadzenia akcji ratunkowych (§ 7).

Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie, a także zasady finansowania zadań zarządzania kryzysowego zostały określone w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym³⁰. Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej (art. 2). Stosownie do ww. ustawy: tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego (art. 5). Zarządzanie kryzysowe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Rada Ministrów (art. 7). Przy Radzie Ministrów tworzy się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego jako organ opiniotawczo-doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego. W posiedzeniach Zespołu, na prawach członka, może brać udział, w zależności od potrzeb, między innymi Szef Obrony Cywilnej Kraju (art. 8 ust. 3 pkt 12). Do obsługi w sprawach zarządzania kryzysowego Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i ministra właściwego do spraw wewnętrznych utworzono Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa pełni także funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego (art. 10 i 11).

Zadania ochrony przeciwpożarowej zostały określone w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³¹. Ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez: zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; prowadzenie działań ratowniczych (art. 1).

³⁰ Dz. U. nr 89, poz. 590 ze zm.

³¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

Przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej³² powołano Państwową Straż Pożarną. Do podstawowych zadań tej formacji należy m.in.: rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń; organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń; wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze (art. 1 ust. 2 pkt 1-3).

Kłęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej³³). W ustawie określono tryb wprowadzenia i zniesienia stanu klęski żywiołowej, a także zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu klęski żywiołowej (art. 1).

W czasie stanu klęski żywiołowej działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia kierują: wójt (burmistrz, prezydent miasta) - jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono tylko na obszarze gminy; starosta - jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu; wojewoda - jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa; minister właściwy do spraw wewnętrznych lub inny minister, do zakresu działania którego należy zapobieganie skutkom danej klęski żywiołowej lub ich usuwanie, a w przypadku wątpliwości co do właściwości ministra lub w przypadku gdy właściwych jest kilku ministrów - minister wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów - jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego województwa (art. 8).

³² Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.

³³ Dz. U. Nr 62, poz. 558 ze zm.

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II) sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175).
2. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 ze zm.).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850).
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (Dz. U. Nr 91, poz. 421).
9. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej
10. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2011 roku.
11. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2010 roku.
12. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2009 roku.

Wykaz objętych kontrolą jednostek i osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność.

L.p.	Nazwa jednostki objętej kontrolą	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności
		Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	
1.	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Minister	Grzegorz Schetyna - od 16 listopada 2007 r. do 13 października 2009 r. Jerzy Miller - od 14 października 2009 r. - nadal	Negatywna
2.	Szef Obrony Cywilnej Kraju	Szef Obrony Cywilnej Kraju	Wiesław Leśniakiewicz	Pozytywna z nieprawidłowościami
3.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Mazowieckiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Mazowiecki	Jacek Kozłowski	Pozytywna z uchybieniami
4.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Płock	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Michał Boszko - od 1 stycznia 1999 r. do 28 czerwca 2010 r. Piotr Zgorzelski - od 29 czerwca 2010 r. - nadal	Pozytywna z uchybieniami
5.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Słubice	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Józef Walewski	Pozytywna z uchybieniami
6.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Gąbin	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Burmistrz Miasta i Gminy	Krzysztof Jadczak	Pozytywna z uchybieniami
7.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Podlaskiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Podlaski	Maciej Żywno	Pozytywna z uchybieniami
8.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Hajnówka	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Włodzimierz Pietroczyk	Pozytywna z nieprawidłowościami
9.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Białowieża	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Albert Waldemar Litwinowicz	Pozytywna z nieprawidłowościami
10.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Narewka	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Mikołaj Pawlicz	Pozytywna z nieprawidłowościami
11.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Pomorski	Roman Zaborowski	Pozytywna z nieprawidłowościami
12.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Starogard Gdański	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Leszek Burczyk	Pozytywna z nieprawidłowościami
13.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Starogard Gdański	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Prezydent Miasta	Edmund Stachowicz	Pozytywna z nieprawidłowościami
14.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Zblewo	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Krzysztof Gabriel Trawicki	Pozytywna

15.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Śląskiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Śląski	Zygmunt Łukaszczyk	Pozytywna z uchybieniami
16.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Pszczyna	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Paweł Sadza	Pozytywna z nieprawidłowościami
17.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Goczałkowice-Zdrój	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Krzysztof Kanik Gabriela Placha	Negatywna
18.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Miedźna	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Bogdan Taranowski	Negatywna
19.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Łódzki	Jolanta Chełmińska	Pozytywna z nieprawidłowościami
20.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Sieradz	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Dariusz Olejnik	Pozytywna z nieprawidłowościami
21.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Sieradz	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Prezydent Miasta	Jacek Walczak	Pozytywna z nieprawidłowościami
22.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Warta	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Burmistrz Miasta i Gminy	Jan Serafiński	Negatywna
23.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Lubelskiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Lubelski	Genowefa Tokarska	Pozytywna z nieprawidłowościami
24.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Łęczna	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Adam Niwiński	Pozytywna z nieprawidłowościami
25.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Cyców	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Jan Baczyński vel Mróz	Pozytywna z nieprawidłowościami
26.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Puchaczów	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Paweł Grzesiuk	Pozytywna z nieprawidłowościami
27.	Szef Obrony Cywilnej Województwa Dolnośląskiego	Szef Obrony Cywilnej Województwa - Wojewoda Dolnośląski	Aleksander Marek Skorupa	Pozytywna z nieprawidłowościami
28.	Szef Obrony Cywilnej Powiatu Strzelin	Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Powiatu	Jerzy Krochmalny	Negatywna
29.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Borów	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Waldemar Grochowski	Negatywna
30.	Szef Obrony Cywilnej Gminy Przeworno	Szef Obrony Cywilnej Gminy – Wójt Gminy	Aleksander Bek	Negatywna

Współdziałanie formacji obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków okresie od stycznia 2009 roku do 30 czerwca 2011 roku

(według danych przekazanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej)

Data i miejsce akcji	Rodzaj zagrożenia	Liczba FOC i osób uczestniczących w działaniach	Charakter wykonywanych czynności	Podmiot, na którego żądanie uczestniczą w działaniach
1	2	3	4	5
województwo lubuskie				
powiat nowosolski				
2009 r.	powódź	1/22	patrolowanie i umacnianie wałów przeciwpowodziowych	Starosta
2010 r.	powódź	2/44	patrolowanie i umacnianie wałów przeciwpowodziowych	Starosta
powiat wschowski				
2010 r.	powódź	2/44	patrolowanie i umacnianie wałów przeciwpowodziowych	Burmistrz
powiat słubicki				
2010 r.	powódź	3/66	patrolowanie i umacnianie wałów przeciwpowodziowych	Burmistrz
Razem		8/176		
województwo łódzkie				
powiat zduńskowski				
17–28 maj 2010 r. Pstrokonie	powódź	4/765	układanie worków z piaskiem, wypompowywanie wody, udrażnianie przepustów	Starosta Zduńskowski, Wójt Gminy Zapolice
powiat wieruszowski				
19 maja 2010 r. Gmina Bolesławiec	powódź	1/60	układanie worków z piaskiem, wypompowywanie wody	Wójt Gminy Bolesławiec
19–20 maja 2010 r. Gmina Galewice	powódź	1/50	układanie worków z piaskiem, wypompowywanie wody.	Wójt Gminy Galewice
powiat zgierski				
14–17 maja 2010 r. Miasto Ozorków	powódź	2/50	układanie worków z piaskiem.	Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego
powiat łódzki wschodni				
30 maja 2010 r. Lisowice	powódź	1/2	transport łodzią motorową.	Szef OC Miasta i Gminy Działoszyn
powiat opoczyński				
14–18 lipca 2011 r.	wichura	1/15	usuwanie powalonych drzew, zabezpieczanie budynków plandekami	Komendant Powiatowy PSP w Opocznie

powiat skierniewicki				
26–28 kwietnia 2011 r. Dębowa Góra, Mokra Prawa	powódź	1/10	wypompowywanie wody.	Wójt Gminy Skierniewice
Razem		11/952		
województwo małopolskie				
powiat ziemski tarnowski				
24v27.06.09 r. Szerzyny-Ołpiny	powódź	1/10	zabezpieczenia zagrożonych miejsc workami z piaskiem. Pompowanie wody z budynków i usuwanie mułu.	Wójt Gminy Szerzyny
03–05.06.2010 r. Szerzyny, Ołpiny, Czermna	powódź	1/12	zabezpieczanie zagrożonych miejsc workami z piaskiem. Ewakuacja ludzi i zwierząt.	Wójt Gminy Szerzyny
19–20.07.2011 r. Tuchowa	powódź	1/4	obsługa systemu łączności	Burmistrz Tuchowa
Maj-czerwiec 2010 r. Wierzchosławice	powódź	1/15	zabezpieczanie domów przed powodzią	Wójt Gminy Wierzchosławice
powiat grodzki tarnowski				
02–06.06. 2010 r. Zakłady Mechaniczne Tarnów S.A.	zagrożenie powodziowe	1/7	ochrona obiektów Zakładów Mechanicznych Tarnów S.A. przed podtopieniem, wypompowywanie wody z podtopionych obiektów.	Działania własne zakładu, współpraca z PSP i OSP
powiat gorlicki				
Miasto Grybów 03–05.06.2010 r.	powódź	1/1	wydawanie worków z piaskiem, pomoc ludności poszkodowanej	Burmistrz Grybowa
Gmina Łabowa 13.05–07.06.2010 r.	zagrożenie powodziowe	1/5	przewodzenie akcji ratunkowej na obszarze Gminy Łabowa, usuwanie skutków powodzi.	Wójt Gminy Łabowa
17–20.05.2010 r. Krynica-Zdrój	powódź	1/15	pompowanie wody z zalanych budynków i piwnic	Burmistrz Krynicy-Zdroju
4–6.06.2010 r. Krynica-Zdrój Muszyna	powódź	1/15	pompowanie wody z zalanych budynków, czyszczenie przepustów, koryt rzek	Burmistrz Krynicy-Zdroju
Maj - czerwiec 2010 r. Piwniczna-Zdrój	powódź	2/23	umacnianie wałów, sypanie worków z piaskiem, pompowanie wody z budynków, studni, ewakuacja ludzi z budynków przyległych do rzeki Poprad oraz przy osuwiskach	PSP Nowy Sącz, Burmistrz Miasta i Gminy
powiat oświęcimski				
16.05–04.06 2010 r. m. Oświęcim	zagrożenie powodziowe	4/55	układanie worków na wałach i w rejonach zagrożonych prześląkaniem, patrolowanie wałów, pompowanie wody.	Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego Miasta Oświęcim
30.08. do 03.09. 2010 r. m. Oświęcim	zagrożenie powodziowe	2/30	patrolowanie wałów w wyznaczonych rejonach, układanie worków w rejonach zagrożonych prześląkaniem, pompowanie wody.	Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego Miasta Oświęcim
powiat grodzki krakowski				
15.05–18.05. 2010 r. m. Krakowa	powódź	5/75	rozpoznanie zagrożenia powodziowego, dozоровanie stanu wody na Wiśle i stanu wałów.	PSP, Policja
19.05–21.05. 2010 r. ul. Zakole, Nowohucka, Stoczniovców.	powódź	3/45	bezpośredni udział w akcji ratowniczej	PSP, Policja
19.05–24.05. 2010 r. zalane i podtopione tereny w Krakowie	powódź	11/120	bezpośredni udział w akcji ratowniczej, usuwanie skutków powodzi	Kierownicy zakładów pracy

02.06–03.06. 2010 r. rz. Wisła w granicach miasta	powódź	5/75	rozpoznanie zagrożenia powodziowego, dozorowanie stanu wody na Wiśle i stanu wałów, usuwanie skutków powodzi.	PSP, Policja
powiat ziemski krakowski				
Maj 2010 r. teren gminy Słomniki	powódź	1/15	wypompowywanie wody, zabezpie- czenie budynków workami z piaskiem przed wtargnięciem wody	PSP Kraków
powiat proszowski				
17.05–02.08. 2010 r. teren całej gminy Nowe Brzesko	powódź	2/29	zabezpieczanie wałów, zabezpieczanie ująć wody pitnej, wypompowywanie wody, zabezpieczanie domów i gospodarstw domowych przed zalaniem, ewakuacja ludności i mienia z terenów zagrożonych,	Wójt Gminy Nowe Brzesko
17.05–20.05. 2010 r. teren gminy Koszyce	powódź	1/30	workowanie piasku	Wójt Gminy Koszyce
Razem		45/581		
województwo opolskie				
powiat kędzierzyńsko-kozielski				
17–25 maj 2010 r. Kędzierzyn - Koźle	powódź	1/33	monitoring wałów, układanie worków, zabezpieczenie ewakuacji, dostarcza- nie żywności, kontrola stanu wody	Prezydent miasta
02–04 czerwiec 2010 r. Kędzierzyn - Koźle	powódź	1/13	monitoring wałów, układanie worków, zabezpieczenie ewakuacji, dostarcza- nie żywności, kontrola stanu wody	Prezydent miasta
Miasto Opole				
19 maj 2010 r. - ZUS Oddział w Opolu	zagrożenie powodziowe	1/33	zabezpieczenie i ewakuacja akt	Dyrekcja Oddziału ZUS
powiat krapkowicki				
Maj-Czerwiec 2010 r.	zagrożenie powodziowe	3/29	ewakuacja ludzi i inwentarza żywego	Urząd Miejski Zdzieszowice
24.05.2010 r. Krapkowice	Zagrożenie powodziowe	4/34	ewakuacja mieszkańców oraz mienia	Urząd Miasta i Gminy w Krapkowicach
Razem		10/142		
województwo podkarpackie				
powiat kolbuszowski				
17–21.05 2010 r. Miasto Kolbuszowa	podtopienia	1/8	układanie worków z piaskiem na brze- gach cieków wodnych	KP PSP w Kolbuszowej
powiat przeworski				
27.02. 2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/5	wypompowywanie wód z pod- topionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
18.05.2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/5	wypompowywanie wód z podto- pionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
02–03.06.2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/5	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP

08.06.2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/2	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
28.07.2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/2	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
02.09.2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/2	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
09.09.2010 r. Gmina Przeworsk	powódź	1/2	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
19–21.05.2010 r. Gmina Gać	powódź	2/30	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
02–05.06.2010 r. Gmina Gać	powódź	2/30	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
18–19.07.2010 r. Gmina Gać	powódź	2/30	wypompowywanie wód z podtopionych gospodarstw i posesji; prowadzenie monitoringu sytuacji powodziowej	Komendant gminny OSP
Miasto Tarnobrzeg				
10–13.03.2009 r. os. Sobów	powódź	1/6	wypompowywanie wody z zalanych budynków	Prezydent Miasta Tarnobrzega
01–07.03.2010 r. os. Sobów	powódź	1/6	wypompowywanie wody z zalanych budynków	Prezydent Miasta Tarnobrzega
07.05–10.09.2010 r. os. Sobów, Nagnajów, Zakrzów	powódź	1/13	wypompowywanie wody z zalanych budynków	Prezydent Miasta Tarnobrzega
Razem		17/146		
województwo pomorskie				
Powiat Nowy Dwór Gdański				
14.10.–30.10.2009 r. Gmina Nowy Dwór Gdański	podtopienia	6/300	workowanie piasku i układanie wałów powodziowych, wypompowywanie wody z piwnic	PSP
23.05.–18.06.2010 r. gmina i powiat	zagrożenie powodziowe	4/832	workowanie piasku, monitorowanie zagrożenia	PSP
14.10.–15.10.2009 r. Gmina Sztutowo	podtopienia	80	monitorowanie zagrożenia, zabezpieczanie wałów workami, wypompowywanie wody	PSP
21.05.–17.06.2010 r. Gmina Sztutowo	Zagrożenie powodziowe	60	monitorowanie zagrożenia, napełnianie worków piaskiem,	PSP
14.10.–15.10.2009 r. Gmina Stegna	podtopienia	286	zabezpieczanie miejsc zagrożonych	PSP
23.05.–18.06.2010 r. Gmina Stegna	zagrożenie powodziowe	138	monitorowanie zagrożenia, napełnianie worków piaskiem	PSP
23.05.–18.06.2010 r. Gmina Ostaszewo	zagrożenie powodziowe	155	monitorowanie zagrożenia, napełnianie worków piaskiem	PSP

14.10–15.10.2009 r. Krynica Morska Przebrno	podtopienia	1/28	układanie worków, wypompowywanie wody	PSP
Powiat Kwidzyń				
23.05–17.06. 2010 r. Gmina Sadlinki	Zagrożenie powodziowe	1/9	monitorowanie przepływu fali powodziowej, zabezpieczenie logistyczne	Wójt Komendant Gminny OSP
Powiat Pruszcza Gdański				
26.05–18.06.2010 r. Leszkowy, Kieźmark – Gmina Cedry Wielkie	zagrożenie powodziowe	2/28	napełnianie worków piaskiem, układanie worków w miejscach przesiąków	Wójt - OSP
26.05–18.06.2010 r. Koźliny, Giemlice – Gmina Suchy Dąb	zagrożenie powodziowe	2/26	napełnianie worków piaskiem, układanie worków w miejscach przesiąków	Wójt - OSP
powiat łęborski				
08.02.2011 r. Miasto Łębork	podtopienia	1/5	umacnianie brzegu rzeki Łeby na granicy Gminy Miasto Łębork i Gminy Nowa Wieś Łęborska	PSP
Razem		18/1963		
województwo śląskie				
powiat kłobucki				
10.01.2010 r. –19.01.2010 r. teren gminy Panki	Oblodzenie i szadź powodujące łamanie drzew i zrywanie linii energetycznych	1/12	Usuwanie połamanych drzew	Komenda Powiatowa PSP Kłobuck
12.05.2010–12.06.2010 r. teren gminy Panki	Podtopienia	1/12	Wypompowywanie wody z piwnic i studni	Komenda Powiatowa PSP Kłobuck
powiat raciborski				
17–18.05.2010 r. Gmina Racibórz	zagrożenie powodziowe	1/15	opróżnianie piwnic, garaży itp. z substancji szkodliwych dla środowiska, ewakuacja sprzętu komputerowego, wyposażenia biurowego i dokumentacji na wyższe kondygnacje.	RAFAKO S.A.
17.02.2009 r. Gmina Nędza	akcja zima zalegający śnieg na dachach, sople lodu,	4/20	akcja zima - usuwanie zalegającego śniegu na dachach i sopli lodu z dachów	Wójt- Szef OC Gminy
28.05.2009 r. Gmina Nędza	wiatrołomy	3/15	usuwanie powalonych drzew, wykonanie przejezdności dróg	Wójt- Szef OC Gminy
09.01.–06 02.2010 r. Gmina Nędza	akcja zima zalegający śnieg na dachach, sople lodu,	3/15	akcja zima - usuwanie zalegającego śniegu na dachach i sopli lodu z dachów,	Wójt- Szef OC Gminy
14.04.2010 r. Gmina Nędza	podtopienia	1/5	pompowanie wody z zalanych piwnic	Wójt- Szef OC Gminy
06.05.2010 r. Gmina Nędza	podtopienia	1/5	pompowanie wody z zalanych piwnic	Wójt- Szef OC Gminy

16.05.–10.06.2010 r. Gmina Nędza	stan powodziowy	6/60	monitoring wałów, pompowanie wody z rozlewisk, zalanych domów i pomieszczeń gospodarczych, ochrona przepompowni, wykonywanie zabezpieczeń przeciwpowodziowych, udrożnienie przepustów, monitoring dróg i mostów, zabezpieczenie grobli w rezerwacie Łęczczok,	Wójt - Szef OC Gminy
12.07–20.07.2010 r. Gmina Nędza	stan popowodziowy , usuwanie skutków popowodziowych	3/15	pompowanie wody zalegających w pomieszczeniach piwnicznych, czyszczenie studni głębinowych w gospodarstwach przydomowych,	Wójt - Szef OC Gminy
16.04.2011 r. Gmina Nędza	lokalne podtopienia	3/15	pompowanie wody zalegających w pomieszczeniach piwnicznych,	Wójt - Szef OC Gminy
23.06.–24.06.2011 r. Gmina Nędza	bardzo silne wiatry połączone z nawałnym deszczem	2/10	zabezpieczanie zerwanych dachów, usuwanie skutków nawałnicy, likwidacja połamanego drzewostanu i wiatrolomu, udrożnienie przejezdności dróg	Wójt - Szef OC Gminy
powiat gliwicki				
15–17.09. 2009 r. Gmina Sośnicowice	wichura, ulewny deszcz	5/60	zabezpieczenie zerwanych dachów, rozkładanie plandek i folii , udrażnianie urządzeń melioracyjnych, wypompowywanie wody	Burmistrz – Szef OC Gminy
20.02. 2010 r. Gmina Sośnicowice	pożar budynku	2/15	zabezpieczenie dachu, położenie plandek	Burmistrz – Szef OC Gminy
15,18,19.05. 2010 r. Gmina Sośnicowice	ulewne deszcze	6/65	przygotowywanie worków z piaskiem i układania wałów przeciwpowodziowych, wypompowywanie wody z piwnic, usuwanie skutków powodzi, pełne całodobowych dyżurów (SWA)	Burmistrz – Szef OC Gminy
20.06. 2010 r. Gmina Sośnicowice	ulewne deszcze	3/18	wypompowywanie wody z piwnic	Burmistrz – Szef OC Gminy
30.06. 2010 r. Gmina Sośnicowice	Ulewne deszcze/ nawałnica	2/12	wypompowywanie wody z piwnicy szkoły i budynków prywatnych	Burmistrz – Szef OC Gminy
powiat tarnogórski				
maj - czerwiec 2010 r. Gmina Tworóg	powódź	4/50	zabezpieczanie cieków, utrzymanie i budowa zabezpieczeń przeciwpowodziowych, ratowanie mienia, odbudowa urządzeń melioracyjnych, dróg, akcja informacyjna, monitoring oraz przygotowanie ewakuacji.	Wójt – Szef OC Gminy
powiat żywiecki				
17.05. 2010 r. 02.06.2010 r. Gmina Węgierska Górka	powódź	1/12	zabezpieczanie szkód powstałych w drogach, zabezpieczanie brzegów rzek i potoków oraz wyrw na terenie gminy	Burmistrz – Szef OC Gminy
powiat zawierciański				
styczeń 2010 r. Gmina Żarnowiec	szadź - gołoledź	2/5	Usuwanie połamanych drzew, bieżące monitorowanie sytuacji, przyjmowanie i przekazywanie informacji.	Wójt – Szef OC Gminy
maj - czerwiec 2010 r. Gmina Żarnowiec	powódź	2/6	obsypywanie skarp, odmulanie przepustów, rowów, usuwanie konarów drzew	Wójt – Szef OC Gminy
sierpień – wrzesień 2010 r. Gmina Żarnowiec	powódź	2/4	obsypywanie skarp, odmulanie przepustów, rowów, usuwanie konarów drzew	Wójt – Szef OC Gminy
Razem		58/470		

województwo świętokrzyskie				
powiat konecki				
maj, czerwiec 2010 r. Brzostków, Nowy Korczyn, Sielpia	powódź	1/6	usuwanie skutków powodzi	KP PSP Końskie
16–21 maj 2010 r. 17–18 maj 2010 r. 1–2 wrzesień 2010 r. 18–19 maj; 4–6 czerwiec, 2–4 lipiec 2010 r. Nowy Korczyn, Sandomierz	powódź	1/6 1/6 1/6 1/6	zabezpieczanie domostw workami wypompowywanie wody odprowadzanie wody, ewakuacja zwierząt, umacnianie wałów udział w akcji powodziowej	Burmistrz Mig Stąporków KP PSP Końskie
8 lipiec 2011 r. Fałków	silne wiatry	1/9	usuwanie powalonych drzew z dróg	Wójt Gminy
19–20 maj 2010 r. Nowy Korczyn	powódź	1/8	udział w akcji powodziowej	Wójt Gminy
14 lipiec 2011 r. Gowarczów	huragan	1/7	usuwanie skutków wichury	Komendant Powiatowy PSP
19–20 maj 2010 r.; 5–7 lipiec 2010 r. Nowy Korczyn, Radoszyce	powódź	1/5 1/6	usuwanie skutków powodzi	Wójt Gminy Komendant Powiatowy PSP
powiat pińczowski				
kwiecień 2009 r. Zakrzów Gm. Pińczów	podtopienia	30	prace fizyczne polegające na two- rzeniu wałów ochronnych za pomocą worków z piaskiem	Komendant Powiatowy PSP
sierpień 2009 r. Zakrzów, Skrzypiów Gm. Pińczów	podtopienia	25	udrażnianie przepustów i rowów odpływowych, wypompowywanie wody z podtopionych gospodarstw	Komendant Powiatowy PSP
maj 2010 r. Skrzypiów Zakrzów Gm. Pińczów	podtopienia	35	tworzenie zapór ochronnych z worków wypełnionych piaskiem, wypompowy- wanie wody z zalanych gospodarstw, pogłębianie rowów	Komendant Powiatowy PSP
powiat sandomierski				
4–5 czerwiec 2010 r. Zawichost	powódź	1/20	sypanie piasku w worki i układanie na wale przeciwpowodziowym	UMiG w Zawichoście
4–6 czerwiec 2011 r. Winiary Szczytniki	powódź	1/30	sypanie piasku w worki i układanie na wale przeciwpowodziowym	UG w Dwikozach
Razem		12/220		
województwo warmińsko-mazurskie				
powiat bartoszycki				
18–24.01.2011 r. 5–10.02.2011 r. Sępól, Lwowiec, Rygarby, Różyna, Smolanka, Stopki, Romankowo, Długa, Trosiny, Smiardowo	powódź	1/6	układanie worków z piaskiem , usuwanie kry, wypompowywanie wody z zalanych budynków, usuwanie powalonych drzewostanów, ewakuacja zalanego mienia, udrażnianie kanaliza- cji wodnych, itp.	Burmistrz
powiat lidzbarski				
02.02.2011 r. - Mingajny	podtopienie	1/3	napełnianie worków piaskiem, układanie worków	OSP Orneta
powiat nowomiejski				
2009 r. teren gminy Grodziczno	silne wiatry	2/12	usuwanie powalonych drzew	KP PSP NML

2010 r. teren gminy Grodziczno	Silne wiatry	7/47	usuwanie powalonych drzew	KP PSP NML
2010 r. teren gminy Grodziczno	podtopienia	5/30	pompowanie wody z piwnic	KP PSP NML
powiat elbląski				
14.10.2009 r. miasto Elbląg	Powódź sztormowa, cofka	5/47	zabezpieczanie obiektów przed zalaniem / worki z piaskiem/	Formacje Obrony Cywilnej miasta Elbląg/ p.powodziowe/
14–15.10.2009 r. powiat elbląski	powódź na terenie Wyspy Nowakowskiej	1/12	udział w akcji ratunkowej podczas powodzi. Pomoc przedmedyczna, opieka psychologiczna nad poszkodowanymi.	Warmińsko-Mazurskie CZK
13.11.2009 r.	udział w poszukiwaniach osoby zaginionej	1/12	udział w akcji poszukiwania osoby zaginionej na terenie gminy Kętrzyn	Warmińsko-Mazurskie CZK
powiat olsztyński				
06.04.2009 r. Gmina Dobre Miasto	udział w poszukiwaniach osoby zaginionej	1/12	udział w akcji poszukiwania osoby zaginionej	CZK Miasta i Powiatu Olsztyn
Razem		24/181		
województwo wielkopolskie				
powiat kaliski				
10–12 stycznia 2010 r. Kalisz	duże opady śniegu	1/48	usuwanie śniegu	Prezydent Miasta Kalisza
20–31 maja 2010 r. Kalisz	zagrożenie powodziowe miasta Kalisza	1/68	budowa zabezpieczeń przeciwpowodziowych, pompowanie wody, dostarczanie żywności ludności poszkodowanej.	Prezydent Miasta Kalisza
15–22 stycznia 2011 r. Kalisz	zagrożenie powodziowe miasta Kalisza	1/25	budowa zabezpieczeń przeciwpowodziowych, pompowanie wody.	Prezydent Miasta Kalisza
powiat krotoszyński				
23–30 lipca 2009 r. Kobylin.	wichura -nawałnica	1/26	usuwanie skutków wichury-nawałnicy.	Komenda Powiatowa PSP, Burmistrz Kobyłina
12–24 maja 2010 r. Kobylin.	podtopienia wywołane długotrwałymi opadami deszczu	1/26	pompowanie wody z zalanych ulic, piwnic oraz układanie worków z piaskiem w miejscach grożących wylaniem rzeki Radęcy.	Komenda Powiatowa PSP, Burmistrz Kobyłina
15–16 stycznia 2011 r. Kobylin.	podtopienia wywołane długotrwałymi opadami deszczu	1/26	pompowanie wody z zalanych ulic, /2 ulice/ piwnic oraz układanie worków z piaskiem w miejscach grożących wylaniem rzeki Radęcy.	Komenda Powiatowa PSP, Burmistrz Kobyłina
29.06.2009 r. Baszków, Zduny	wichura	1/30	usuwanie skutków wichury.	Komenda Powiatowa PSP, Burmistrz Gminy i Miasta Zduny
23.07.2009 r. Konarzew oraz teren Gminy	wichura - nawałnica	1/16	zabezpieczenie zerwanego dachu przez wicher przed zamknięciem, usuwanie drzew	Komenda Powiatowa PSP, Burmistrz Gminy i Miasta Zduny

09.01.2010 r. 10.01.2010 r. teren Gminy Zduny	duże opady śniegu	1/16	usuwanie śniegu z obiektów (sale gimnastyczne, świetlice wiejskie)	Burmistrz Gminy i Miasta Zduny
15–26 maja 2010 r. Bestwin, Baszków, Zduny	podtopienia wywołane długotrwałymi opadami deszczu	1/26	pompowanie wody z zalanych ulic, układanie worków z piaskiem w miejscach grożących zalaniem gospodarstw niżej położonych, kopanie nowych spustów odejścia wody	Komenda Powia- towa Państwowej Straży Pożarnej w Krotoszynie, Burmistrz Gminy i Miasta Zduny
Razem		10/307		

W okresie od stycznia 2009 roku do 30 czerwca 2011 roku formacje obrony cywilnej nie uczestniczyły w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków w następujących województwach: lubelskim, mazowieckim, podlaskim, dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
6. Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
7. Minister Spraw Wewnętrznych
8. Minister Administracji i Cyfryzacji
9. Szef Obrony Cywilnej Kraju
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
12. Wojewodowie
13. Związek Powiatów Polskich
14. Związek Miast Polskich
15. Związek Gmin Wiejskich RP
16. Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP

Wykaz formacji obrony cywilnej i stanu wyposażenia (według danych przekazanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej)

(wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r.)

Lp.	Rodzaj (nazwa) FOC / podległość (województkie, terenowe, zakładowe	Liczba FOC			stan osobowy	Wypożazenie							
		razem	podstawowy stopień gotowości.	wyższy stopień gotowości.		maszyny i urządzenia	środki transportu	maski pgaz.	odzież ochronna	środki rozpoznania skażeń		inne	
										chemicz-nych	promienio-twórczych		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Wojewódzkie	3	3	0	121	0	0	0	0	0	0	0	0
	Terenowe	2179	1959	242	58751	1343	1676	47596	26977	2077	1952	1973	1189
	Zakładowe	1964	1846	83	27640	590	852	15513	10346	1391	1631	1182	221
	RAZEM	4146	3808	325	86512	1933	2528	63109	37323	3468	3583	3155	1410
2	Wojewódzkie	47	9	38	1255	29	46	986	619	74	139	168	7
	Terenowe	6168	3376	2819	61841	2064	2699	30459	30990	4206	5645	4530	2897
	Zakładowe	4932	3962	842	41466	911	991	25678	18510	1646	2867	1697	288
	RAZEM	11147	7347	3699	104562	3004	3736	57123	50119	5927	8651	6395	3192
3	Wojewódzkie	50	12	38	1376	29	46	986	619	74	139	168	7
	Terenowe	8347	5335	3061	120592	3407	4375	78055	57967	6283	7597	6503	4086
	Zakładowe	6896	5808	925	69106	1501	1843	41191	28856	3037	4498	2879	509
	RAZEM	15293	11155	4024	191074	4937	6264	120232	87442	9394	12234	9550	4602

Szkolenia (według danych przekazanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej)

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej zrealizowane w poszczególnych województwach w 2009 r. wg grup szkoleniowych

Grupa szkoleniowa*	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie	RAZEM
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.
1a	150	187	193	83	220	307	214	260	176	388	181	183	85	143	324	18	3112
1b	60	53	48	15	70	82	172	97	38	74	110	312	19	113	125	19	1407
1c	20	0	6	23	7	0	0	3	19	142	7	2	85	2	1	0	317
2a	300	842	645	205	692	972	1862	89	1307	638	587	677	682	601	732	105	10936
2b	150	106	234	66	426	112	484	71	545	249	221	543	109	277	247	79	3919
2c	16	0	39	16	2	25	0	4	21	112		46	216	0	1	0	498
6	0	127	95	37	110	192	240	5	119	420	54	189	70	591	185	113	2547
7	0	261	982	31	121	388	205	26	128	201	277	582	12	436	39	12	3701
8	0	2	0	2		7	4	11	5	9	3	72	3	11	1	0	130
9	30	8	38	13	16	2	46	9	21	27	11	36	34	24	7	3	325
10	158	50	253	33	36	5	314	68	114	229	64	86	43	23	35	16	1527
11a	0	25	15	19	18	44	146	15	29	6	40	41	0	114	11	3	526
11b	0	3	0	0	4	18	6	2	0	0	3	5	3	24	3	0	71
11c	0	3	0	6	4	10	4	1	5	14	6	2	0	17	1	2	75
11d	0	1	0	0	1	0	1	0	2	0	0	1	0	2	0	0	8
11e	0	1	0	0	6	0	2	0	2	20	2	1	0	16	1	0	51
11f	0	1	0	0	2	0	2	4	0	0	0	0	0	1	0	0	10
11g	0	3	0	0	0	0	7	2	3	5	0	2	0	12	0	1	35
11h	0	3	0	0	45	2	36	5	17	0	99	14	1	19	2	5	248
11i	0	17	0	0	10	17	22	5	7	0	10	5	0	23	0	0	116
11j	0	2	0	0	2	0	11	3	11	0	11	1	0	4	0	0	45
11k	0	0	0	0	0	0	5	1	0	0	1	0	0	0	0	1	8
11l	0	39	28	0	18	142	79	1	153	41	88	58	54	40	17	1	759
11m	0	0	2	0	1	0	0	1	0	0	0	2	0	1	0	0	7

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej zrealizowane w poszczególnych województwach w 2010 r. wg grup szkoleniowych

Grupa szkoleniowa*	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie	RAZEM
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.
1a	62	61	225	157	306	248	234	107	123	333	290	186	99	112	323	65	2931
1b	237	46	52	42	73	22	100	20	34	114	92	124	8	76	99	48	1187
1c	8		6	20	15	5	3		27	37	29		58	3	2	1	214
2a	180	667	689	198	663	1010	2207	313	1266	533	633	439	367	705	698	532	11100
2b	362	102	254		203	162	1174	103	273	140	253	646	96	279	181	146	4374
2c	22		48	20		9			28	7		87	542		1	3	767
6	61	36	82	13	84	266	266	51	107	523	104	290	42	410	186	294	2815
7	3	687	876		167	380	187	78	59	166	314	472	5	306	29	81	3810
8		3			5	8	1		6	50	5	50		3	1		132
9	2	6	5	6	8	9	19	3	7		7	12	24	17	7	8	140
10	14	20	57	10	32	69	156	31	24	16	45	31	144	28	41	22	740
11a		21	12	12	7	25	95	0	19	51	31	121		119	7	49	569
11b		2			3	26	10	0	7		2	10		12	3		75
11c		3		12	3	17	7	1	4		2	10		26	2	3	90
11d					2		1	1						1			5
11e		1			1		7		1		1	10		12	2	1	36
11f							2		5					1			8
11g		5					7		3			8		9		1	33
11h		3			8	6	31		15		65	13		21	2	5	169
11i		2			2	17	18	1	5		4	12		18	2	5	86
11j					1		9	1	1								12
11k						1	4					4					9
11l		18	38		24	142	77	6	179		66	34		40	5	12	641
11m			2									4					6

*** Legenda - grupy szkoleniowe****pracownicy ds. OC**

1a - w gminie,

1b - w powiecie,

1c - w województwie,

zespoły ds. zarządzania kryzysowego

2a - w gminie,

2b - w powiecie,

2c - w województwie,

6 - dyrektorzy, kierownicy zakładów pracy, prezesi jednostek gospodarczych,

7 - inspektorzy/pracownicy ds. OC/obronnych,

8 - instruktorzy OC,

9 - starostowie i prezydenci miast,

10 - burmistrzowie i wójtowie,

11a - komendanci formacji ratownictwa ogólnego,

11b - komendanci formacji pierwszej pomocy medycznej,

11c - komendanci formacji likwidacji skażeń,

11d - komendanci formacji ratownictwa budowlanego,

11e - komendanci formacji ratownictwa komunalnego,

11f - komendanci formacji ratownictwa energetycznego,

11g - komendanci formacji schronowych,

11h - komendanci formacji przeciwpożarowych,

11i - komendanci formacji porządkowo-ochronnych,

11j - komendanci formacji łączności,

11k - komendanci formacji zabezpieczenia i zaopatrzenia,

11l - komendanci formacji wykrywania i alarmowania,

11m - komendanci lotniczych formacji obrony cywilnej,

11n - komendanci formacji ochrony płodów rolnych,

11o - komendanci formacji ochrony produktów żywnościowych,

11p - komendanci formacji ochrony zwierząt i pasz,

11r - komendanci formacji ratownictwa chemicznego,

11s - komendanci formacji ratownictwa przeciwpowodziowego,

11t - komendanci formacji budowy i odbudowy awaryjnych ujęć wody,

12a - formacja ratownictwa ogólnego,

12b - formacja pierwszej pomocy medycznej,

- 12c** - formacja likwidacji skażeń,
- 12d** - formacja ratownictwa budowlanego,
- 12e** - formacja ratownictwa komunalnego,
- 12f** - formacja ratownictwa energetycznego,
- 12g** - formacja schronowych,
- 12h** - formacja przeciwpożarowych,-
- 12i** - formacja porządkowo-ochronnych,
- 12j** - formacja łączności,
- 12k** - formacja zabezpieczenia i zaopatrzenia,
- 12l** - formacja wykrywania i alarmowania, -
- 12m** - lotnicza formacja obrony cywilnej,
- 12n** - formacja ochrony płodów rolnych,
- 12o** - formacja ochrony produktów żywnościowych,
- 12p** - formacja ochrony zwierząt i pasz,
- 12r** - formacja ratownictwa chemicznego,
- 12s** - formacja ratownictwa przeciwpowodziowego,
- 12t** - formacja budowy i odbudowy awaryjnych ujęć wody,
- 13** - kuratorzy oświaty,
- 14** - wizytatorzy MEN ds. obronnych,
- 15** - dyrektorzy szkół,
- 16** - nauczyciele,
- 17** - ludność w ramach powszechnej samoobrony,
- 18** - pracownicy zakładów pracy,
- 19** - ćwiczenia
- 20** - inne (nie uwzględnione w spisie)