



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 30 listopada 2010 r.

**Pan
Edward Zaremba
Wójt Gminy Siemiatycze**

LBI-4101-16-03/2010
P/10/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Urzędzie Gminy Siemiatycze (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę wykonywania przez zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w latach 2007-2010.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 3 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Pana Wójta zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- dobre przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań, przeprowadzenie wymaganych szkoleń pracowników Urzędu, jednostek organizacyjnych gminy oraz członków drużyn ratownictwa ogólnego i przeciwpowodziowego, a także skuteczne funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego w gminie,
- podjęcie adekwatnych działań w stosunku do zagrożenia powodziowego, które wystąpiło w styczniu i w marcu 2010 r.,
- efektywne i oszczędne wykorzystanie środków finansowych na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły:

- nieterminowego sporządzenia *Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego (GPRK)*,
 - nieujęcia w *Gminnym Planu Reagowania Kryzysowego* pięciu załączników funkcjonalnych, wymaganych postanowieniami art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym² (zwanej dalej „ustawą”) oraz niedokonywania aktualizacji tego planu,
 - braku spójności między *Gminnym Planem Reagowania Kryzysowego* a *Planem Operacyjnym Ochrony przed Powodzią (POOPP)* oraz (w zakresie ewakuacji ludności) z powiatowym planem ochrony przed powodzią,
 - niezrealizowania części procedur przewidzianych w *Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego* w czasie wystąpienia zagrożenia powodziowego w styczniu i w marcu 2010 r.
1. Urząd był dobrze przygotowany do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, określonych w ustawie. Zadania te Pan Wójt wykonywał przy pomocy dwóch pracowników Urzędu oraz *Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (GZZK)*, w skład którego wchodziłi pracownicy komórek organizacyjnych Urzędu, kierownicy jednostek organizacyjnych podległych Wójtowi oraz przedstawiciele Policji i Państwowej Straży Pożarnej.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu i regulaminie *GZZK* rzetelnie określono obowiązki i zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. Wykonując zadania wynikające z postanowień art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy, *GZZK* właściwie dokonywał oceny występujących na terenie gminy zagrożeń, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne oraz przekazywał do wiadomości publicznej informacje o zagrożeniach. Zauważyć jednak należy, że *GZZK* pozytywnie zaopiniował *Gminny Program Reagowania Kryzysowego*, mimo że dokument ten nie zawierał pięciu załączników funkcjonalnych, wymaganych postanowieniami art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy, a ponadto był niespójny z *Planem Operacyjnym Ochrony przed Powodzią*.

Pan Wójt wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy, organizując w latach 2007-2010 sześć szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej dla pracowników Urzędu, jednostek organizacyjnych gminy oraz członków drużyn: ratownictwa ogólnego i ratownictwa przeciwpowodziowego.

2. Na terenie gminy właściwie zorganizowano pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Realizację

² Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.

tego zadania powierzono *Powiatowemu Centrum Zarządzania Kryzysowego* funkcjonującemu w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Siemiatyczach, na podstawie porozumienia zawartego w dniu 3 lutego 2003 r. między Starostą Siemiatyckim, Burmistrzem Miasta Siemiatycze, Wójtem Gminy Siemiatycze i Komendantem Powiatowym PSP w Siemiatyczach. W toku kontroli NIK ustalono, że system przepływu informacji działał prawidłowo. Ponadto Pan Wójt, zgodnie z wymogami art. 20 ust. 1 pkt 3-6 ustawy, zapewnił nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania, należyte współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze i humanitarne oraz z podmiotami realizującymi monitoring środowiska, a także funkcjonowanie stałego dyżuru na potrzeby podwyższenia gotowości obronnej państwa.

3. Nierzetelnie, nieterminowo i z naruszeniem obowiązujących przepisów opracowano *Gminny Plan Reagowania Kryzysowego*. Plan ten został sporządzony przez pracownika Urzędu zatrudnionego na stanowisku ds. obronnych i obrony cywilnej dopiero w I kwartale 2009 r., tj. po terminie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy (22 sierpnia 2008 r.), a zatwierdzony przez Starostę Siemiatyckiego w dniu 27 marca 2009 r. *Gminny Plan Reagowania Kryzysowego* nie zawierał pięciu z dziewięciu załączników funkcjonalnych wymaganych postanowieniami art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a, b, g, h, i ustawy³, a mianowicie:

- standardowych procedur operacyjnych opisujących sposoby działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego,
- określenia organizacji łączności między podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym,
- organizacji ochrony przed zagrożeniami biologicznymi i chemicznymi,
- wykazu zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w *Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego*,
- określenia zasad oraz trybu oceniania i dokumentowania szkód.

Ponadto przy opracowywaniu *Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego* nie uwzględniono części zaleceń Starosty Siemiatyckiego, otrzymanych w dniu 18 lutego 2008 r. i w dniu 5 marca 2009 r., a mianowicie:

- nie uzgodniono Planu z kierownikami jednostek organizacyjnych planowanych do wykorzystania przy realizacji zadań określonych w tym dokumencie,

³ W brzmieniu obowiązującym od 22 sierpnia 2007 r. do 18 września 2009 r.

- nie zaktualizowano Planu w zakresie zdefiniowania newralgicznych obszarów i określenia skutków długotrwałych przerw w dostawie energii elektrycznej oraz opracowania wariantów możliwych działań, zmierzających do zminimalizowania skutków zakłóceń w systemach infrastruktury krytycznej.

Wspomniane opóźnienia i braki były spowodowane długotrwałą chorobą pracownika i niewyznaczeniem zastępstwa. Nie sporządzono procedur realizacji zadań związanych z ochroną infrastruktury krytycznej, mimo postanowień art. 19 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 3 i art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a ustawy⁴, obligujących wójtów gmin do opracowania i wdrożenia procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń takiej infrastruktury.

4. Założenia *Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego* nie były spójne z *Planem Operacyjnym Ochrony przed Powodzią*. Różnice dotyczyły miejscowości i budowli zagrożonych powodzią oraz wykazu sił i środków przewidzianych do użycia w przypadku zagrożenia o charakterze powodzi. I tak:

- według zapisów w *GPRK* zagrożoną powodzią jest wieś Wólka Nadbużna oraz mosty (kolejowy i drogowy) w miejscowości Turna Mała, natomiast w *POOPP* nie uwzględniono tych zagrożeń,
- w *Planie Operacyjnym Ochrony przed Powodzią* przewidziano wykorzystanie sprzętu należącego do czterech miejscowych przedsiębiorstw (w tym Przedsiębiorstwa Komunalnego w Siemiatyczach) oraz łodzi należących do osób fizycznych, podczas gdy *GPRK* nie zakłada wykorzystania sprzętu tych podmiotów.

Ostatnią aktualizacją *Planu Operacyjnego Ochrony przed Powodzią*, dokonaną w lutym 2010 roku objęto zagadnienia dotyczące między innymi liczby ludności przewidzianej do ewakuacji, sił i środków przewidzianych do ochrony obiektów zagrożonych powodzią oraz liczby osób wyznaczonych do akcji przeciwpowodziowej.

5. Pan Wójt i sołtysi wsi nadbużańskich podjęli odpowiednie działania w czasie zagrożenia powodziowego (w styczniu i w marcu 2010 r.), polegające na obserwowaniu stanu wody na Bugu, niemniej jednak niezrealizowano wówczas części procedur określonych w *GPRK*. Mimo, iż w tym okresie stan wody na wodowskazu w miejscowości Frankopol przekraczał stan alarmowy wynoszący 350 cm, przedsięwzięte działania były adekwatne do rzeczywistego zagrożenia. Wodowskaz we Frankopolu został wyskalowany z uwzględnieniem położenia okolicznych gmin (w tym również położonych na niskim brzegu Bugu w województwie mazowieckim), stąd przekroczenie stanu alarmowego

⁴ W brzmieniu obowiązującym od 19 września 2009 r.

we Frankopolu nie stanowiło realnego zagrożenia powodziowego dla gminy Siemiatycze (na przykład *Powiatowy Plan Walki z Powodzią* przewiduje rozpoczęcie ewakuacji ludzi i zwierząt, kiedy woda na Bugu przekroczy poziom 480 cm). NIK zauważa, iż w *Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego* oraz *Planie Operacyjnym Ochrony przed Powodzią* nie wskazano kiedy należy ogłosić ewakuację. Równocześnie NIK zwraca uwagę, że Pan Wójt nie zwołał w tym czasie GZZK i nie uruchomił stałego, całodobowego dyżuru, chociaż takie właśnie działania przewidziano w tym *GPRK*. W styczniu i w marcu 2010 r. na terenie Gminy nie odnotowano szkód powodziowych.

6. W okresie objętym kontrolą, w budżecie Gminy Siemiatycze nie planowano wydatków w rozdziale 75421-*Zarządzanie kryzysowe*, co wynikało z faktu niezgłaszania przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu potrzeb w tym zakresie. Zaplanowano natomiast, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 4 ustawy, rezerwę celową na realizację wydatków związanych z zarządzaniem kryzysowym w wysokości 32.000 zł w 2008 r., 5.000 zł w 2009 r. i 1.000 zł w 2010 r. (nie zaistniała potrzeba wykorzystania tych środków).

Zadania z zakresu zarządzania kryzysowego były finansowane w ramach rozdziałów:

- 75023-*Urzędy gmin* – szacunkowe wydatki w tym rozdziale wyniosły 8.900 zł w 2007 r., 10.370 zł w 2008 r., 11.235 zł w 2009 r. i 4.929 zł w I połowie 2010 r. Wydatki te zostały poniesione na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników Urzędu wykonujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, szkolenia tych osób oraz opłacenie wydatków bieżących,
- 74595-*Pozostała działalność* – w I połowie 2010 r. kwotę 366 zł przeznaczono na naprawę wału przeciwpowodziowego w miejscowości Wólka Nadbużna,
- 60016-*Drogi publiczne, gminne* – w I połowie 2010 r. 427 zł wydatkowano na wykonanie profilowania drogi dojazdowej do wału przeciwpowodziowego.

Wydatki te zostały zrealizowane z zachowaniem zasad określonych w art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵, a od 2010 r. – w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, tj. w sposób oszczędny i umożliwiający terminową realizację zadań. Poniesione wydatki zostały rzetelnie zaewidencjonowane.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.

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

- 1) dostosowanie *Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego* do wymogów określonych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, w tym opracowania i wdrożenia procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej,
- 2) zapewnienie spójności między *Gminnym Planem Reagowania Kryzysowego* a *Planem Operacyjnym Ochrony przed Powodzią*,
- 3) rozważenie potrzeby dostosowania procedur na wypadek powodzi do rzeczywistych zagrożeń wynikających ze stanu wody na Bugu.

* * *

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem
DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. *Agata Katarzyna Ciupa*
WICEDYREKTOR