



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku

Białystok, dnia 31 października 2011 r.

Pan
Włodzimierz Pietroczyk
Starosta Powiatu Hajnowskiego

LBI-4101-11-04/2011

P/11/083

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 skontrolowała w Starostwie Powiatowym w Hajnówce działalność Szefa Obrony Cywilnej Powiatu w zakresie przygotowania struktur obrony cywilnej do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju w latach 2009 – 2011 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym 10 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, przygotowanie struktur obrony cywilnej Powiatu Hajnowskiego do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju. Ocena pozytywna wynika z:

- opracowania planu obrony cywilnej powiatu oraz rocznych planów działania,
- zidentyfikowania zagrożeń występujących na terenie powiatu,
- przygotowania i zapewnienia działania systemów wczesnego ostrzegania oraz wykrywania i alarmowania,
- przygotowania ewakuacji i planu przyjęcia ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze.

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

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieopracowaniu wieloletniego planu działania oraz niewyznaczeniu szefom obrony cywilnej gmin zadań w zakresie obrony cywilnej,
- nieprowadzeniu szkoleń i odpowiednich do zidentyfikowanych zagrożeń ćwiczeń formacji obrony cywilnej i jednostek organizacyjnych z terenu powiatu,
- nieuwzględnieniu - w planie obrony cywilnej - wymogów dotyczących spraw integrowania sił obrony cywilnej z innymi służbami, ochrony płodów rolnych, zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz,
- nieprowadzeniu kontroli realizacji zadań i niesporządzaniu oceny stanu przygotowań obrony cywilnej do realizacji zadań.

1. Starosta Hajnowski jako Szef Obrony Cywilnej Powiatu - zgodnie z wymogiem określonym w § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 roku *w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin*² (zwanego dalej rozporządzeniem) - opracował i aktualizował plan obrony cywilnej Powiatu Hajnowskiego. Dokument ten nie uzyskał jednak pozytywnej opinii Szefa Obrony Cywilnej Województwa. Nie przedstawiono w nim bowiem m.in. części danych niezbędnych do zaplanowania zaopatrzenia w wodę, doraźnego zakwaterowania ludności, użycia środków transportu i urządzeń specjalnych, podziału sił i środków na rejony 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 także nie uwzględniono sił, jakimi dysponują sąsiednie powiaty. Braki te nie zostały dotąd usunięte (są w trakcie uzupełniania).

Zgodnie z wymogiem określonym w § 5 ust 1 rozporządzenia opracowano roczne plany działania OC. Jednak z powodu - jak wyjaśniono - braku wymagań Szefa Obrony Cywilnej Województwa, nie opracowano wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej, ani nie ustalono szczegółowych zadań dla szefów obrony cywilnej gmin, do czego Szefa Obrony Cywilnej Powiatu zobowiązywał § 4 pkt 3 i § 5 ust 1 rozporządzenia.

Określone w dokumentach obrony cywilnej zadania były odpowiednie do zidentyfikowanych w nich zagrożeń, takich jak przerwanie tamy na zbiorniku Siemianówka, wyciek toksycznych substancji przemysłowych czy pożar składu paliw.

² Dz. U. Nr 96, poz. 850

Ich diagnozę pogłębiono w opracowanym w 2010 r. *Planie Reagowania Kryzysowego Powiatu*, w którym określono sposób realizacji procedur reagowania kryzysowego i uzgodniono zewnętrzne plany operacyjno-ratownicze dla znajdujących się na terenie powiatu zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

2. Na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze opracowano plany ewakuacji ludności. Przygotowano też plan przyjęcia ludności z miasta Białegostoku (przekazany do uzgodnienia Szefowi Obrony Cywilnej Województwa) - w ramach planu ewakuacji ludności III stopnia w województwie podlaskim. Zapewniono funkcjonowanie systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. Wdrożono bowiem system łączności z podmiotami realizującymi zadania obrony cywilnej województwa i gmin, gwarantujący całodobowy przepływ informacji o mogących zaistnieć zagrożeniach oraz bezzwłoczne ostrzeżenie ludności o ich wystąpieniu.
3. W latach 2009-2011 w niepełnym zakresie zrealizowano zadania określone w § 3 pkt 4 rozporządzenia dotyczące organizowania i koordynowania ćwiczeń i szkoleń obrony cywilnej. Przeprowadzono ćwiczenia w zakresie systemu wczesnego ostrzegania, systemu wykrywania i alarmowania oraz funkcjonowania w przypadku wystąpienia epidemii grypy. Szef Obrony Cywilnej Powiatu nie zaplanował i nie przeprowadził jednak - odpowiednich do zagrożeń zidentyfikowanych w planie obrony cywilnej - ćwiczeń z udziałem formacji obrony cywilnej i funkcjonujących na terenie powiatu jednostek organizacyjnych (np. straży pożarnej). Nie zrealizował też zaplanowanych ćwiczeń w zakresie dystrybucji tabletek jodu oraz w sytuacji długotrwałego braku dostaw energii elektrycznej i wystąpienia epidemii ptasiej grypy. Szef Obrony Cywilnej Powiatu nie zorganizował również szkoleń formacji obrony cywilnej oraz instytucji i społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na terenie powiatu.
4. Szef Obrony Cywilnej Powiatu nie utworzył własnych formacji obrony cywilnej, mimo wymogu określonego w § 3 pkt 7 rozporządzenia. W związku z zidentyfikowanymi w planie obrony cywilnej powiatu zagrożeniami, opracowano dokumenty planistyczne przewidujące powołanie Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania. Do zakończenia kontroli NIK nie zatwierdzono planu działania tej formacji oraz nie zapewniono niezbędnych do jej funkcjonowania środków technicznych i wyposażenia.

5. Starosta Hajnowski w planie zarządzania kryzysowego przewidział integrację działań straży pożarnej, inspekcji sanitarnej i weterynaryjnej oraz innych służb właściwych do reagowania w sytuacjach kryzysowych, takich jak np. pożary, epidemie i epizooty czy katastrofy kolejowe. Jako Szef Obrony Cywilnej Powiatu nie zapewnił jednak integracji tych służb z formacjami obrony cywilnej z terenu powiatu, jako jednostkami wyodrębnionymi organizacyjnie, mimo że ich współdziałanie może być niezbędne zarówno w czasie wojny, jak i w sytuacjach kryzysowych w czasie pokoju. Nie zrealizował tym samym w pełni wymogu integrowania sił obrony cywilnej z innymi służbami w celu prowadzenia akcji ratunkowych i likwidacji skutków klęsk żywiołowych, określonego w § 3 pkt 15 rozporządzenia. W badanym okresie nie wykonano także zadań określonych w § 3 pkt 10 i 26 rozporządzenia, tj. nie zapewniono - w dokumentach dotyczących obrony cywilnej - ochrony płodów rolnych, zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz oraz niezbędnych sił do doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych.
6. W latach 2009-2011 nie planowano i nie wydatkowano środków finansowych na zadania związane z obroną cywilną. Wydatki ponoszono jedynie na realizację zadań zarządzania kryzysowego, przeznaczając w 2009 roku 10 tys. zł na sfinansowanie projektu łącza i podłączenia agregatu prądotwórczego. Użyczony przez Wojewodę sprzęt łączności i wyposażenie przeznaczone do realizacji zadań obrony cywilnej jest prawidłowo zmagazynowane i zabezpieczone.
7. W badanym okresie przekazywano Szefowi Obrony Cywilnej Województwa - na jego żądanie - wykazy osób, wyposażenia i infrastruktury zaplanowanej do realizacji zadań, przygotowane przez szefów obrony cywilnej gmin. Nie sporządzano jednak oceny przygotowania obrony cywilnej. Wprawdzie Szef Obrony Cywilnej Powiatu wyjaśnił, że wymagana w § 3 pkt 1 rozporządzenia ocena była dokonywana przy opracowaniu rocznych planów działania, jednak w dokumentach tych oceny takiej nie przedstawiono. Zdaniem NIK, udokumentowanie i uzasadnienie oceny przygotowania formacji obrony cywilnej, instytucji państwowych, przedsiębiorców i społecznych organizacji ratowniczych - z terenu wszystkich gmin powiatu - do wspólnej realizacji zadań, pozwoliłoby na bardziej efektywnie wykorzystanie jej do planowania obrony cywilnej. Potrzeba zwiększenia staranności w uzasadnieniu i dokumentowaniu tej oceny wynika również z niezrealizowania przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu - określonych w § 3 pkt 23 i § 4 pkt 4 rozporządzenia - wymogów kontrolowania realizacji zadań przez

szeferów obrony cywilnej gmin i przygotowania formacji obrony cywilnej do prowadzenia działań ratowniczych. Jak wyjaśniono, wynikało to z niesformułowania wytycznych Wojewody w tym zakresie, co w ocenie NIK nie uchyla wykonania obowiązków określonych w rozporządzeniu.

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

- 1) dostosowanie planu obrony cywilnej powiatu do wymogów określonych w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Województwa i uzgodnienie z nim tego dokumentu,
- 2) opracowanie wieloletniego planu działania i ustalenie zadań szefom obrony cywilnej gmin z terenu powiatu,
- 3) prowadzenie szkoleń i odpowiadających zdiagnozowanym zagrożeniom ćwiczeń formacji obrony cywilnej i instytucji,
- 4) sfinalizowanie działań mających na celu utworzenie formacji obrony cywilnej Powiatu,
- 5) zapewnienie – w planie obrony cywilnej – integrowania służb obrony cywilnej z innymi służbami, ochrony płodów rolnych i zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz oraz niezbędnych sił do doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych,
- 6) prowadzenie wymaganych przepisami prawa kontroli i dokonywanie udokumentowanej oceny stanu przygotowań obrony cywilnej do realizacji zadań na terenie powiatu.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub o 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 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY

Najwyższej Izby Kontroli
z up.
Agata Katarzyna Ciupa
WICEDYREKTOR