



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY-410-002-04.2016
P/16/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/093 – Bezpieczeństwo obiektów infrastruktury krytycznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98348 z dnia 22 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 2-3)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Stara Biała ¹ , ul. Jana Kazimierza 1, 09-411 Biała
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Wawrzyński - Wójt Gminy

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

NIK stwierdziła, że Starosta Płocki dopiero pismem z 18 stycznia 2016 r. przekazał Wójtowi informacje o obiekcie infrastruktury krytycznej³ zlokalizowanym na terenie gminy Stara Biała. Izba zauważyła, że brak do tego momentu informacji o ww. obiekcie IK nie pozwolił Wójtowi realizować zadań w zakresie jego ochrony, określonych w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁴. W związku z powyższym Izba odstępuje od formułowania oceny kontrolowanej działalności.

Działania Wójta w zakresie bezpieczeństwa obiektów IK ograniczały się w kontrolowanym okresie do jednokrotnej korespondencji z operatorem IK. W Urzędzie nie gromadzono informacji dotyczących zagrożeń obiektów IK, a także nie realizowano zadań planistycznych w obszarze rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania IK. Opracowany w gminie Plan Zarządzania Kryzysowego⁵ nie był aktualizowany w zakresie bezpieczeństwa IK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym organem właściwym w zakresie zarządzania kryzysowego na obszarze gminy jest wójt (burmistrz, prezydent). Do jego obowiązków w sprawach zarządzania kryzysowego należy m.in. organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony IK (art. 19 ust. 2 pkt 6). Zadania te zostały zdefiniowane w art. 6 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

W ramach zadań z zakresu planowania cywilnego obowiązkiem wójta jest opracowanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego PZK, z uwzględnieniem jego zaleceń (art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. a).

¹ Dalej „Urząd”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dalej „IK”.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1166 ze zm., dalej „ustawa o zarządzaniu kryzysowym”.

⁵ Dalej „PZK”.

W zakresie infrastruktury krytycznej PZK powinien zawierać plan główny określający m.in. charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń, a w załącznikach funkcjonalnych powinny zostać opisane m.in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną IK, wykaz IK znajdujący się na terenie powiatu, priorytety w zakresie ochrony i odtwarzania IK.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu nie określono zadań związanych z bezpieczeństwem IK. Realizowanie zadań zarządzania kryzysowego na terenie gminy przypisano bezpośrednio Wójtowi, a zabezpieczenie prac i działania Gminnego Zespołu Reagowania Kryzysowego w czasie wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń i zdarzeń o znamionach kryzysu było zadaniem Referatu Spraw Obywatelskich i Urzędu Stanu Cywilnego. Bezpośrednio sprawami zarządzania kryzysowego zajmowała się inspektor zatrudniona w tym Referacie.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 62-66, 68-77)

W kontrolowanym okresie obowiązywał PZK dla gminy Stara Biała opracowany i zatwierdzony przez Starostę Płockiego w 2008 r. Do dnia zakończenia kontroli⁶ był on czterokrotnie aktualizowany: trzykrotnie w zakresie składu Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i raz w zakresie nazwy podmiotu gospodarczego wymienionego w PZK.

(dowód: akta kontroli str. 54-58)

Starosta Płocki 19 lutego 2015 r.⁷ przekazał gminie „Zalecenia do gminnych planów zarządzania kryzysowego”, w których zawarto zagadnienia dotyczące ochrony IK, w tym m.in. wykazano obowiązek ujęcia w załączniku funkcjonalnym do PZK danych dotyczących ochrony IK⁸ (wykaz IK, charakterystykę zagrożeń IK, ocenę ryzyka ich wystąpienia oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń, procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego).

(dowód: akta kontroli str. 11-28)

Obowiązujący PZK dla gminy Stara Biała nie zawierał informacji oraz nie określał działań w zakresie ochrony IK, tj. elementów określonych w art. 5 ust. 2 pkt. 1 lit. „a” i pkt. 3 lit. „a”, „k” i „l” ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Starosta Płocki, powołując się na pismo Wojewody Mazowieckiego z 29 czerwca 2015 r., pismem z 18 stycznia 2016 r.⁹ przekazał Wójtowi zaktualizowany wyciąg z Jednolitego wykazu obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej¹⁰ (wg stanu na 20 marca 2015 r.), znajdujących się na terenie gminy Stara Biała. Wyciąg został opatrzony klauzulą „zastrzeżone”. Wymieniono w nim jeden obiekt IK¹¹ funkcjonujący w obszarze systemu zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa.

(dowód: akta kontroli str. 29)

Na bazie powyższego pisma Wójt 28 stycznia 2016 r. nawiązał kontakt z operatorem Obiektu IK (wymienionym w piśmie Starosty z 18 stycznia 2016 r.) zlokalizowanego na terenie gminy, poprzez osobę ustanowioną przez operatora. Wymieniono numery telefonów do kontaktów i wzajemnych informacji.

⁶ Tj. do 24 lutego 2016 r.

⁷ Na spotkaniu z Kierownikiem Biura Spraw Obronnych i Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Płocku.

⁸ Wyłącznie w miastach, na terenie których występują obiekty, instalacje i systemy infrastruktury krytycznej wskazane w wykazie wydanym przez dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

⁹ Nr BZK-II.5535.11.Z-27.2016 (data wpływu do Urzędu 25 stycznia 2016 r.)

¹⁰ Dalej „JWOIK”.

¹¹ Dalej „Obiekt IK”.

Wójt podał, iż ze względu na charakter obiektu i brak bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie gminy współpraca odbywa się na zasadzie wymiany informacji o ewentualnych zagrożeniach, które mogą oddziaływać na obiekt i jakie może stworzyć obiekt w stosunku do majątku gminy i jej mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 31, 34-49)

W związku z opracowywaniem planu ochrony IK w styczniu 2014 r. z gminą nawiązał kontakt Polski Koncern Naftowy „Orlen”¹². Podano numery telefonów do kontaktów i wymiany informacji.

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

W badanym okresie¹³ Wójt nie był informowany o żadnych zdarzeniach mogących mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo IK, zarówno od operatora Obiektu IK, jak i PKN Orlen. W związku z tym nie podejmowano innych działań niż wymienione powyżej.

(dowód: akta kontroli str. 10, 40-49)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wskutek przekazania informacji o obiekcie IK zlokalizowanym na terenie gminy Stara Biała przez Starostę Płockiego dopiero 18 stycznia 2016 r.¹⁴ Wójt nie miał możliwości realizowania zadań określonych w art. 6 ust. 1 pkt. 1 i 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących zagrożeń IK oraz opracowania i wdrożenia procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń IK. Nie przygotowano też w Urzędzie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania IK, do czego obliguje art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Fakt tak późnego poinformowania o obiektach IK na terenie gminy był również przyczyną niezawarcia w PZK dla gminy Stara Biała elementów określonych w art. 5 ust. 2 pkt. 3 lit. „a”, „k” i „l” ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Zdaniem NIK w obecnej sytuacji, po otrzymaniu informacji o IK zlokalizowanej na terenie gminy, zasadnym jest zaktualizowanie PZK w tym zakresie. Wójt wyjaśnił, że takie prace już zostały podjęte. Opracowywany jest PZK, w którym w części I Planu Głównego zostanie zamieszczona charakterystyka zagrożeń oraz ocena ich wystąpienia z uwzględnieniem IK. Natomiast w części III pn. „Załączniki Funkcjonalne do Planu Głównego” zostaną zawarte dane dotyczące wykazu obiektów IK, procedur i priorytetów oraz odtwarzania IK.

(dowód: akta kontroli str. 30, 51-52, 59)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹² Podmiot nieujęty w JWOK, leżący częściowo na terenie gminy Stara Biała, dalej „PKN Orlen”.

¹³ Od 1 stycznia 2013 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 24 lutego 2016 r.

¹⁴ Wojewoda mazowiecki nie skorzystał z uprawnienia określonego w art. 5b ust. 8 ustawy zarządzaniu kryzysowym, tj. nie przekazał Wójtowi informacji o IK zlokalizowanej na terenie tej gminy. Informacje te przekazał trzykrotnie (w grudniu 2013 r. oraz w marcu i czerwcu 2015 r.) Staroście płockiemu, zwracając się jednocześnie z prośbą o dalsze przekazanie tych informacji do właściwych gmin (w tym do gminy Stara Biała). Starosta nie przekazał tych informacji, podając, że istniejące w tym zakresie przepisy prawne nie nakładają na starostę obowiązku przekazywania właściwemu organowi administracji publicznej działającemu na jego terenie, w tym wójtom – burmistrzom, niezbędnych informacji o infrastrukturze krytycznej na terenie powiatu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) podjęcie we współpracy z operatorami obiektów IK znajdujących się na terenie gminy Stara Biała działań mających na celu:
 - a) gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących zagrożeń IK oraz opracowanie i wdrożenie procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń IK,
 - b) opracowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania IK uwzględniających zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia IK,
- 2) aktualizację Planu Zarządzania Kryzysowego dla Gminy Stara Biała w zakresie dostosowania jego zapisów do wymogów określonych w art. 5 ust. 2 pkt. 3 lit. „a”, „k” i „l” ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz zaleceń Starosty Płockiego z 19 lutego 2015 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, dnia kwiecień 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

Artur Gackowski
główny specjalista
kontroli państwowej