



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 10 stycznia 2011 r.

**Pan
Józef Puczyński
Starosta Powiatu Tczewskiego**

LGD-4101-028-02/2010
P/10/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Tczewie (dalej „Starostwo”).

Przedmiotem kontroli było wykonywanie przez Starostę Powiatu Tczewskiego (dalej „Starosta”) zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Kontrolą objęto okres od 22 sierpnia 2007 r. do zakończenia kontroli, tj. do 14 grudnia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 15 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Starostę zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- dobre przygotowanie organizacyjne Starostwa do realizacji zadań określonych w *ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*¹, w tym: powołanie Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (dalej „PZZK”) i sprawne kierowanie jego pracami,

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590 ze zm.)

utworzenie Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej „PCZK”) oraz zapewnienie prawidłowego pełnienia przez nie całodobowych dyżurów, a także przeprowadzanie wymaganych szkoleń i ćwiczeń dla pracowników Starostwa, gmin i innych jednostek organizacyjnych,

- zapewnienie środków finansowych na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz efektywne i oszczędne ich wykorzystywanie,
- podejmowanie właściwych, zgodnych z procedurami, działań w trakcie zagrożenia powodziowego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieterminowego opracowania Powiatowego Planu Reagowania Kryzysowego (dalej „PPRK”) oraz opóźnionych działań związanych z zatwierdzaniem gminnych planów reagowania kryzysowego.

1. NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Starostwa do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, o których mowa w *ustawie o zarządzaniu kryzysowym*. Zadania te Starosta Powiatu Tczewskiego wykonywał przy pomocy trzech pracowników Starostwa zatrudnionych w Wydziale Administracji i Zarządzania Kryzysowego (dalej „Wydział AiZK”) oraz poprzez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej „PCZK”) i Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej „PZZK”). Ww. pracownicy Wydziału AiZK posiadali stosowne doświadczenie i praktykę niezbędną do wykonywania powierzonych zadań oraz byli przeszkoleni w zakresie zarządzania kryzysowego.

Zadania PZZK zostały rzetelnie określone w Regulaminach działania, stanowiących załączniki do zarządzeń Starosty Tczewskiego – odpowiednio – Nr 20/07 z dnia 18 kwietnia 2007 r. i Nr 25/10 z dnia 24 czerwca 2010 r. PZZK działał w oparciu o roczne plany, zatwierdzane przez Starostę Tczewskiego. Zauważyć jednak należy, że nie w pełni zrealizowane zostały plany działania PZZK w zakresie ilości posiedzeń, co uzasadnione było zrealizowaniem zaplanowanych tematów, pomimo mniejszej ilości odbytych posiedzeń (w latach 2008-2010 odbyło się 8 posiedzeń PZZK).

Starosta prawidłowo realizował, określony w *art. 17 ust. 12 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, obowiązek dotyczący zarządzania, organizowania i prowadzenia szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego. W okresie objętym kontrolą zorganizowano łącznie 14 szkoleń i ćwiczeń, w których uczestniczyło 339 osób, w tym m.in. członkowie PZZK, zajmujący się zarządzaniem kryzysowym przedstawiciele gmin,

Policji, Straży Pożarnej, służb medycznych, a także młodzież szkolna. Szkolenia i ćwiczenia przeprowadzane były na podstawie przygotowanych planów.

2. PCZK zapewniało prawidłowy przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Dyżury całodobowe pełnione były przez pracowników Wydziału AiZK w formie stałego dyżuru telefonicznego. Szczegółowe procedury reagowania i współdziałania osób pełniących całodobowe dyżury z innymi służbami i instytucjami w przypadkach zagrożeń wywołanych zdarzeniami kryzysowymi uregulowane były w Regulaminie Służby Dyżurnej PCZK. W trakcie kontroli ustalono, że system łączności w powyższym zakresie działał prawidłowo.
3. PPRK został opracowany w październiku 2008 r., tj. z dwumiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w *art. 34 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym* (zgodnie z którym plany miały być sporządzone w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 22 sierpnia 2008 r.). Nie można uznać za przekonywujące wyjaśnienia Naczelnika Wydziału AiZK, że PPRK opracowano w terminie określonym przez Wojewodę Pomorskiego, a opóźnienie w stosunku do ustawowego terminu wynikało z braku dostępności do planu wojewódzkiego, a szczególnie braku układu planu, określenia zakresu współpracy oraz wykorzystania sił i środków powiatu na rzecz wojewody w sytuacjach kryzysowych, gdyż o wydaniu zaleceń do powiatowych planów reagowania kryzysowego przez Wojewodę Pomorskiego starostowie zostali poinformowani już pismem z 19.02.2008 r.

Na etapie przygotowywania PPRK dokonywano uzgodnień jego treści m.in. z Pomorskim Urzędem Wojewódzkim, Komendami Powiatowymi Policji i Państwowej Straży Pożarnej w Tczewie oraz Wojskowym Komendantem Uzupełnień w Starogardzie Gdańskim. Starostwo opracowało również procedury ochrony infrastruktury krytycznej.

PPRK (zatwierdzony przez Wojewodę Pomorskiego w lutym 2009 r.) zawierał wszystkie elementy wymagane *art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, a jego założenia były spójne z założeniami zawartymi w Planie Operacyjnym Ochrony przed Powodzią dla Powiatu Tczewskiego.

Zgodnie z wymogiem *art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym* Starostwo prowadziło prace związane z aktualizacją PPRK. Zaktualizowany PPRK został przekazany Wojewodzie Pomorskiemu w lipcu 2010 r., a w październiku 2010 r. przekazano wykaz infrastruktury krytycznej, stanowiący załącznik funkcjonalny do tego planu (do zakończenia kontroli Starostwo nie otrzymało od Wojewody Pomorskiego potwierdzenia zatwierdzenia ww. aktualizacji).

4. NIK negatywnie ocenia działania Starosty związane z zatwierdzaniem gminnych planów reagowania kryzysowego. Opóźnienie w opracowaniu PPRK spowodowało, że Starosta dopiero 29.12.2008 r., a więc już po upływie ustawowego terminu, wystąpił do gmin Powiatu Tczewskiego z prośbą o przedłożenie do zatwierdzenia (w terminie do 28.02.2009 r.) gminnych planów reagowania kryzysowego, przekazując jednocześnie zalecenia (wytyczne) do opracowania tych planów oraz określając procedurę ich zatwierdzania. W związku z powyższym, również z opóźnieniem – w stosunku do obowiązującego terminu – zostały opracowane, a następnie zatwierdzone przez Starostę, gminne plany reagowania kryzysowego. Na 6 gmin znajdujących się w Powiecie Tczewskim, plan tylko 1 gminy został zatwierdzony przez Starostę w 2009 r., 5 planów zostało zatwierdzonych w 2010 r., a 1 plan do zakończenia kontroli (14 grudnia 2010 r.) nie został zatwierdzony, gdyż nie zawierał załączników funkcjonalnych (plan ten został zwrócony w celu jego uzupełnienia). W ocenie NIK, tak późne zatwierdzanie przez Starostę gminnych planów reagowania kryzysowego pozostaje w ścisłym związku z faktem, iż w *ustawie o zarządzaniu kryzysowym* nie przewidziano żadnych instrumentów prawnych w celu zdyscyplinowania wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) niewywiązujących się z nałożonego przepisami tej ustawy obowiązku sporządzenia planów w wyznaczonym terminie.
5. Zgodnie z *art. 26 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym* w budżetach Powiatu Tczewskiego (w rozdziale 75421 – Zarządzanie kryzysowe) planowano środki na finansowanie wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego: 25,7 tys. zł w 2008 r., 21,0 tys. zł w 2009 r. i 19,2 tys. w 2010 r., z których wydatkowano – odpowiednio: 25,2 tys. zł (97,7%), 20,5 tys. zł, (97,1%) i 1,4 tys. zł (7,3%) w I półroczu 2010 r. Powyższe wydatki zostały zrealizowane rzetelnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami i zgodnie z zasadami racjonalnego gospodarowania, określonymi w *art. 35 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.*², a od 1 stycznia 2010 r. – w *art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z 2009 r.*³.
- Ponadto co roku, począwszy od 2008 r., planowano rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości: po 200 tys. zł na rok 2008 i 2010 oraz 100 tys. zł na 2009 r. Środki z rezerwy celowej nie były wykorzystywane z powodu niewystąpienia sytuacji kryzysowej.

² Ustawa z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm), zwana dalej „ustawą o finansach publicznych z 2005 r.”

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zwana dalej „ustawą o finansach publicznych z 2009 r.”

6. W ocenie NIK, Starosta Powiatu Tczewskiego oraz podległe mu służby podjęli prawidłowe działania w związku z wystąpieniem na terenie Powiatu Tczewskiego w maju i czerwcu 2010 r. zagrożenia powodziowego. Ustalono, że działania Starosty w zakresie ostrzegania i alarmowania mieszkańców powiatu o występującym zagrożeniu oraz uruchomieniu mechanizmów reagowania i zapobiegania ww. zagrożeniu prowadzone były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami, wynikającymi z PPZK oraz Planu Operacyjnego Ochrony przed Powodzią.

Zgodnie z treścią art. 61 ust.1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu, prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.