



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4114-005-01/2014

I/14/008

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/14/008 – Usuwanie przez gminy skutków zdarzeń kryzysowych związanych z przerwami w dostawach energii elektrycznej.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli (badaniami kontrolnymi objęte zostały również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2014 r. w przypadkach, gdy miały one wpływ lub związek ze zjawiskami będącymi przedmiotem kontroli).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Kontrolę przeprowadził na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ Piotr Bulski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90204 z dnia 4 czerwca 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy w Bodzentynie, ul. Suchedniowska 3, 26-001 Bodzentyn (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Stanisław Marek Krak, Burmistrz Miasta i Gminy Bodzentyn od dnia 30 czerwca 1994 r. (dalej: Burmistrz). [dowód: akta kontroli str. 3-3a]

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna	Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym³ (dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym), Burmistrz zrealizował zadania w zakresie utworzenia Miejsko-Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, opracowania gminnego planu zarządzania kryzysowego oraz koordynacji działań prowadzonych przez Urząd w sytuacji kryzysowej związanej z przerwami w dostawach energii elektrycznej na terenie gminy Bodzentyn w styczniu 2014 r. Burmistrz nie zasięgał opinii specjalistów na temat ryzyka awarii w sieciach energetycznych. W Urzędzie nie dysponowano dokumentacją w zakresie punktów szczególnie wrażliwych na uszkodzenia sieci energetycznej zaopatrującej gminę Bodzentyn, ani informacjami na temat sposobów zabezpieczenia Urzędu i innych instytucji zlokalizowanych na terenie gminy przed długotrwałym brakiem energii elektrycznej. Zadaniem Burmistrza powinno być przygotowanie gminy na wypadek zmaterializowania się ryzyka awarii sieci energetycznych o dużej skali. Samoocena zawarta w sprawozdaniu z realizacji treningu wojewódzkiego w 2013 r., dotycząca niedoborów agregatów prądotwórczych oraz sił własnych w razie wystąpienia realnego zagrożenia o dużej skali, nie została przez Burmistrza właściwie wykorzystana. Urząd nie działał efektywnie w trakcie usuwania skutków przerw w dostawach energii elektrycznej. Dzięki wyposażeniu w odpowiednią liczbę agregatów
---------------------	---

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

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 Dz. U. z 2013 r., poz. 1166.

prądotwórczych, możliwe byłoby uniknięcie bądź znaczące ograniczenie przerw w dostawach wody (zakup dwóch agregatów prądotwórczych w dniu 12 czerwca 2014 r. nie rozwiązuje powyższej kwestii). Ocenę tę potwierdzają wyniki ankiety przeprowadzonej wśród mieszkańców gminy Bodzentyn: 55% ankietowanych nie zgodziło się ze stwierdzeniem, że służby gminne prawidłowo wykonywały działania w zakresie udzielania pomocy mieszkańcom, a 50% źle oceniło dostępność informacji przekazywanych wówczas przez te służby.

Stwierdzona nieprawidłowość, dotycząca braku aktualizacji gminnego planu zarządzania kryzysowego, miała charakter formalny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie gminy do zdarzeń kryzysowych związanych z przerwami w dostawach energii elektrycznej

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. b w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w Urzędzie opracowano gminny plan zarządzania kryzysowego. Plan, sporządzony w 2011 r., składał się z trzech części: planu głównego (charakterystyki zagrożeń oraz oceny ryzyka ich wystąpienia, zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego, zestawienia sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych), zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych (zadań w zakresie monitorowania zagrożeń, trybu uruchamiania sił i środków, procedur zarządzania i reagowania kryzysowego wynikających z przepisów prawnych oraz współdziałania między podmiotami zarządzania i reagowania kryzysowego) oraz załączników funkcjonalnych planu głównego. W gminnym planie zarządzania kryzysowego zamieszczono procedury odnoszące się do 16 rodzajów sytuacji kryzysowych, w szczególności: *Procedurę 5 – Burze śnieżne/zamiecie i zawieje* oraz *Procedurę 10 – Zakłócenia w systemie elektroenergetycznym*.

[dowód: akta kontroli str. 69-118, 595-605]

1.2. Zalecenia starosty kieleckiego, służące do opracowania gminnego planu zarządzania kryzysowego, zostały przesłane do Urzędu pismem z dnia 21 marca 2011 r. Stanowiły one listę elementów, z których powinien składać się przedmiotowy plan. W dniu 5 kwietnia 2011 r. w Starostwie Powiatowym w Kielcach odbyło się spotkanie instruktażowe dotyczące opracowania planu. Powyższe zalecenia zostały zrealizowane przez Burmistrza zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a gminny plan zarządzania kryzysowego został zatwierdzony przez starostę kieleckiego w dniu 17 stycznia 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 274-278, 349-357]

1.3. W Urzędzie za sprawy z zakresu zarządzania kryzysowego odpowiedzialny był Adam Kręcisz, zatrudniony od dnia 16 lutego 2004 r. na stanowisku podinspektora ds. OC, obronnych i informacji niejawnych. Zgodnie z zakresem czynności służbowych i obowiązków z dnia 21 maja 2004 r. do jego obowiązków należało m.in. prowadzenie całości spraw z zakresu zarządzania kryzysowego. Powyższy zakres czynności został doprecyzowany aneksem z dnia 14 lutego 2014 r., tj. po wystąpieniu zdarzeń kryzysowych. Zgodnie z jego treścią do obowiązków Adama Kręcisz należało m.in.: opracowywanie i przedkładanie Burmistrzowi do akceptacji gminnego planu zarządzania kryzysowego, utrzymywanie go w aktualności, ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne, koordynacja działań związanych z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy, prowadzenie

dokumentacji i koordynacja prac Miejsko-Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (dalej: Zespół).

[dowód: akta kontroli str. 5-16, 35-38]

1.4. Zespół został powołany Zarządzeniem Nr 51/2003 Burmistrza Miasta i Gminy Bodzentyn z dnia 8 września 2003 r. Opracowano wówczas imienny wykaz osób wchodzących w skład grup roboczych Zespołu (załącznik nr 1 do ww. zarządzenia) oraz regulamin zespołu (załącznik nr 2 do ww. zarządzenia). Zespół liczył 16 osób. Zgodnie ze zaktualizowanym w styczniu 2013 r. wykazem osób wchodzących w skład grup roboczych, funkcję Szefa Zespołu pełnił Zastępca Burmistrza, a funkcję Zastępcy Szefa – Sekretarz Miasta i Gminy. Członkami Zespołu byli pracownicy Urzędu i jego jednostek organizacyjnych, Komendant Gminny Ochotniczej Straży Pożarnej w Bodzentynie, Komendant Komisariatu Policji w Bodzentynie i przedstawiciel Państwowej Straży Pożarnej.

[dowód: akta kontroli str. 16, 43-53]

1.5. W latach 2010-2013, zgodnie z § 5 pkt 1 ww. zarządzenia, posiedzenia Zespołu zwoływane były raz na kwartał (łącznie odbyło się 12 posiedzeń). Podejmowano na nich m.in. kwestie tworzenia, stosowania i aktualizacji procedur, analiz potencjalnych zagrożeń, monitorowania zdarzeń kryzysowych na terenie gminy, oceny stanu przygotowań do sezonu zimowego i obiegu informacji w czasie prowadzenia działań w sytuacji kryzysowej. W ww. okresie kwestia przerw w dostawach energii elektrycznej wywołanych awariami sieci elektroenergetycznych była przedmiotem posiedzeń Zespołu w dniach: 6 września 2010 r., 11 kwietnia 2012 r. oraz 11 września 2013 r.

Ponadto, w związku z działaniami Zespołu opracowane zostały roczne plany pracy (w latach 2010-2014) oraz dokumentacja z udziału w ćwiczeniach (głównie organizowanych przez jednostki nadrzędne). W planie na 2011 r. znalazło się m.in. opracowanie nowego gminnego planu zarządzania kryzysowego, a na 2014 r. przewidziano m.in. jego szczegółową aktualizację.

[dowód: akta kontroli str. 54-68, 136-138, 168-178, 274-283]

1.6. W Urzędzie nie funkcjonowało gminne centrum zarządzania kryzysowego. Według wyjaśnienia Burmistrza, nie utworzono go ze względu na ograniczone możliwości finansowe gminy oraz brak formalnego obowiązku.

[dowód: akta kontroli str. 9-26, 274-278]

1.7. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, zdarzenia o charakterze kryzysowym podobne do zdarzeń ze stycznia 2014 r. nie miały miejsca w gminie Bodzentyn, ani w gminach sąsiednich, w związku z czym brak jest dokumentacji takich zdarzeń.

[dowód: akta kontroli str. 274-278]

1.8. W części gminnego planu zarządzania kryzysowego obejmującej charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, kwestię zagrożeń dotyczących systemu elektroenergetycznego przedstawiono w następujący sposób: *Uwzględniając stan krajowych źródeł wytwarzania energii elektrycznej oraz ograniczone możliwości przesyłowe krajowych sieci elektroenergetycznych, a także biorąc pod uwagę dotychczasowe wieloletnie doświadczenia eksploatacyjne amerykańskich i europejskich systemów elektroenergetycznych prawdopodobieństwo wystąpienia „blackoutu” w systemie elektroenergetycznym należy uznać za wielce prawdopodobne. W gminnym planie zarządzania kryzysowego zawarto również charakterystykę zagrożenia burzami śnieżnymi, zawiejami i zamieciami oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia: Gwałtowne zjawiska atmosferyczne tego typu mogą wystąpić w okresie późno jesiennym i zimy na całym obszarze gminy. Kłęska śnieżycy może znacznie lub całkowicie unieruchomić, ewentualnie utrudnić komunikację kolejową i drogową. W połączeniu z silnymi*

wiatrami mogą uszkodzić budynki mieszkalne, gospodarcze, konstrukcje przemysłowe i infrastrukturę miejską, linie energetyczne wysokiego napięcia, linie telefoniczne napowietrzne, a także spowodować straty sanitarne i bezpowrotne w ludziach i zwierzętach hodowlanych. Burmistrz nie zasięgał opinii specjalistów na temat opisanych zagrożeń. W złożonym wyjaśnieniu stwierdził, że każdorazowe planowe wyłączenie energii elektrycznej poprzedzane było informacją z PGE Dystrybucja SA Oddział w Skarżysku-Kamiennym (dalej: PGE) o dacie i czasie trwania przerwy. Awaryjne spowodowane warunkami atmosferycznymi do stycznia 2014 r. nie trwały dłużej niż 24 godziny.

[dowód: akta kontroli str. 73-74, 274-278, 596-597]

1.9 Burmistrz nie przedstawił dokumentacji w zakresie ustalania punktów szczególnie wrażliwych na uszkodzenia w sieci energetycznej zaopatrującej gminę Bodzentyn. Zgodnie z jego wyjaśnieniami, Urząd nie dysponował również informacjami na temat sposobów zabezpieczenia urzędu i innych instytucji przed długotrwałym brakiem energii.

[dowód: akta kontroli str. 274-278]

1.10. Zgodnie z zarządzeniem Nr 49/2013 Burmistrza z dnia 18 września 2013 r. ws. przygotowania i uczestnictwa w wojewódzkim treningu doskonalącym obieg informacji w przypadku awarii systemów elektroenergetycznych, trening w Urzędzie został przeprowadzony w dniu 31 października 2013 r., a sprawozdanie z jego przebiegu przesłano do starosty kieleckiego w dniu 7 listopada 2013 r. Dokonana w nim samoocena wykazała m.in.: *W sytuacji realnego zagrożenia i większej skali zdarzenia wystąpi niedobór agregatów prądotwórczych oraz sił własnych do sprawnej realizacji zadań. Czas i termin treningu ograniczył możliwość przeszkolenia większej ilości osób. Ocena dostateczna.*

Pracownicy Urzędu w latach 2010-2014 uczestniczyli w szkoleniach z zakresu zarządzania kryzysowego, jednak ich tematyka nie dotyczyła sytuacji wynikających z zakłóceń w systemie elektroenergetycznym. Szkolenie dla członków Zespołu w zakresie omówienia procedur działania podczas sytuacji kryzysowej spowodowanej wystąpieniem awarii elektroenergetycznej zostało przeprowadzone w dniu 11 września 2013 r. w UMG Bodzentyn jako wprowadzenie do opisanego wyżej treningu wojewódzkiego.

Z wyjaśnień Burmistrza i Zastępcy Burmistrza wynika, że w latach 2010-2014 nie przeprowadzano innych ćwiczeń/treningów o tej problematyce.

[dowód: akta kontroli str. 54-68, 119-144, 168-178, 209, 284-294, 315-344]

1.11. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, przed zdarzeniami ze stycznia 2014 r. linie energetyczne na terenie gminy Bodzentyn nie były w szczególny sposób zabezpieczone przed zdarzeniami kryzysowymi. PGE prowadziło jedynie działania prewencyjne polegające na podcinaniu gałęzi drzew rosnących przy liniach.

[dowód: akta kontroli str. 274-278]

1.12. Kwestie związane z zarządzaniem kryzysowym w sytuacji przerw w dostawach energii nie były w latach 2010-2014 przedmiotem kontroli wewnętrznych, kontroli zewnętrznych ani audytu wewnętrznego.

[dowód: akta kontroli str. 27-38, 284-294]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Mimo obowiązku systematycznej aktualizacji, w cyklu planowania nie dłuższym niż dwa lata, określonym w art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, gminny plan zarządzania kryzysowego nie został zaktualizowany od zatwierdzenia go przez

starostę kieleckiego w dniu 17 stycznia 2012 r. Zgodnie z zakresem czynności oraz zapisami załącznika funkcjonalnego III.11 do ww. planu, pracownikiem odpowiedzialnym za dokonywanie aktualizacji był Adam Kręcisz, zatrudniony na stanowisku podinspektora ds. OC, obronnych i informacji niejawnych. W złożonym wyjaśnieniu za powód opisanego zaniechania podał on przeoczenie (w okresie od zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego na terenie gminy nie miały miejsca zdarzenia kryzysowe, w wyniku których należałoby dokonać zmian w procedurach przedmiotowego planu). Brak aktualizacji nie miał wpływu na prowadzenie działań w trakcie sytuacji kryzysowej w styczniu 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 284-294, 314]

Konieczność aktualizacji gminnego planu zarządzania kryzysowego w cyklu planowania nie dłuższym niż dwa lata, jak również w przypadku wystąpienia zdarzenia kryzysowego, stanowiła jeden z punktów posiedzenia Zespołu w dniu 12 czerwca 2014 r. Podjęto wówczas decyzję o niezwłocznym przystąpieniu do prac nad aktualizacją ww. planu.

[dowód: akta kontroli str. 194-196]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby kontroli, mimo braku do stycznia 2014 r. zdarzeń kryzysowych związanych z przerwami w dostawach energii elektrycznej na terenie gminy Bodzentyn oraz gmin z nią sąsiadujących, zadaniem Burmistrza powinno być przygotowanie gminy na wypadek zmaterializowania się ryzyka awarii sieci energetycznych o dużej skali. Samoocena zawarta w sprawozdaniu Urzędu w zakresie niedoborów agregatów prądotwórczych oraz sił własnych w razie wystąpienia realnego zagrożenia o dużej skali nie została przez Burmistrza właściwie wykorzystana.

Ocena cząstkowa

Działania w zakresie przygotowania gminy do zdarzeń kryzysowych związanych z przerwami w dostawach energii elektrycznej nie były wystarczające. Pomimo określenia w gminnym planie zarządzania kryzysowego ryzyka wystąpienia awarii w sieciach energetycznych jako *wielce prawdopodobnego*, Burmistrz nie zasięgał opinii specjalistów na temat tego zagrożenia. W Urzędzie nie dysponowano dokumentacją w zakresie punktów szczególnie wrażliwych na uszkodzenia sieci energetycznej zaopatrującej gminę Bodzentyn, ani informacjami na temat sposobów zabezpieczenia Urzędu i innych instytucji przed długotrwałym brakiem energii elektrycznej.

2. Działania gminy ukierunkowane na usuwanie skutków przerw w dostawach energii elektrycznej

Opis stanu
faktycznego

2.1. W trakcie pierwszego posiedzenia Zespołu, które miało miejsce 21 stycznia 2014 r. (pierwszego dnia sytuacji kryzysowej) zgromadzono następujące informacje: lawinowe narastanie uszkodzeń linii energetycznych spowodowane silnym oblodzeniem, spadek temperatury w mieszkaniach ogrzewanych za pomocą pomp zasilających centralne ogrzewanie, problemy z działaniem ogrzewania w szkołach i przedszkolach spowodowane brakiem energii elektrycznej, trudności z nawiązaniem łączności spowodowane rozładowaniem akumulatorów w urządzeniach zasilanych awaryjnie, dostępna tylko łączność komórkowa, nie działa internet i telefony stacjonarne, brak możliwości tankowania paliwa na stacji paliw w Bodzentynie, trudności w handlu spowodowane przez niedziałające urządzenia chłodnicze i kasy fiskalne. Zapas wody w zbiornikach wyrównawczych i na wieży ciśnień (ok. 1000 m³) miał wystarczyć na 24 godziny, jednak tylko dla odbiorców zlokalizowanych przy wodociągach, gdzie do przesyłu wody nie jest wymagane użycie przepompowni. Odbiorcy za przepompowniami, szczególnie w wyżej położonych miejscach mogli nie mieć wody już tego samego dnia. W dniu

22 stycznia 2014 r. zaprotokołowano m.in.: spadek temperatury do -10/-15 stopni Celsjusza powoduje konieczność większego nadzoru urządzeń pracujących w nieogrzanych budynkach; w krytycznym momencie 100% gminy pozostaje bez prądu a włączenia są nieregularne i nie mają stałego charakteru; pogorszenie się sytuacji na drogach w związku z niskimi temperaturami i opadami śniegu. Na trzecim posiedzeniu Zespołu w dniu 23 stycznia 2014 r. zaprotokołowano m.in.: stabilizuje się sytuacja z wodą, dzięki agregatom prawie 100% korzystających z wodociągów ma wodę; awaria wodociągu w Bodzentynie i Świętej Katarzynie; mieszkańiec wsi Psary-Stara Wieś zgłosił trudności z oddychaniem z powodu niedziałającej pompy tlenowej. W dniu 24 stycznia 2014 r. podkreślono m.in., że mimo dodatkowego sprzętu warunki atmosferyczne nie pozwalają na ciągłą przejezdnosć dróg. W dniu 27 stycznia 2014 r. (poniedziałek) odbyło się ostatnie posiedzenie Zespołu, na którym podsumowano wyniki przeprowadzonych działań. Opisana sytuacja była wynikiem kilkudniowego silnego wiatru, padającego deszczu i śniegu, a także ujemnej temperatury powietrza, co w konsekwencji doprowadziło do powstania silnego oblodzenia linii energetycznych i drzew oraz gołoledzi na jezdniach.

[dowód: akta kontroli str. 145-153, 179-193]

W odrębnym notatkach prowadzonych w dniach od 20 do 27 stycznia 2014 r. przez Adama Kręciszę oraz osoby pełniące dyżur w Urzędzie zawarto m.in. następujące szacunkowe informacje: 20 stycznia 2014 r. 10% mieszkańców gminy pozostawało bez dostaw wody, a 30% bez prądu, 21 stycznia – 50% bez wody i 90% bez prądu, 23 stycznia – 100% odbiorców ma wodę.

[dowód: akta kontroli str. 154-167]

W dniach od 20 do 27 stycznia 2014 r. na terenie gminy Bodzentyn 27 miejscowości (sołectw) pozbawionych było dostaw prądu przez okres dłuższy niż dwa dni, tj. od trzech do siedmiu dni. Najdłużej bez dostaw energii elektrycznej pozostawali mieszkańcy następujących miejscowości: Ściegna – siedem dni, Leśna – sześć dni (częściowe zasilanie z agregatów prądotwórczych PGE), Dąbrowa Dolna, Celiny-Podgórze, Wzdół Rządowy, Wzdół Parcele, Wiącka, Kamienna Góra i Podkonarze – pięć dni, Podmielowiec i Siekierno – również pięć dni, jednak z częściowym zasilaniem z agregatów PGE, Psary Stara Wieś – od czterech do sześciu dni oraz Bodzentyn i Wzdół Kolonia – od trzech do pięciu dni.

[dowód: akta kontroli str. 213-214]

W związku z opisanymi przerwami w dostawach energii elektrycznej we wszystkich 10 placówkach oświatowych (przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach), zlokalizowanych na terenie gminy Bodzentyn, w okresie od 20 do 24 stycznia 2014 r. zawieszono zajęcia na okres od dwóch do czterech dni.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Burmistrza, pierwszego dnia, w którym nie odbywały się zajęcia, zapewniano dzieciom ogrzewane pomieszczenie. W kolejnych dniach – ze względu na brak dostaw energii elektrycznej – nie było możliwości ogrzewania pomieszczeń szkolnych do temperatury, w której mogłyby się odbywać zajęcia dydaktyczno-wychowawcze i opiekuńcze. Oblodzenie dróg i chodników uniemożliwiało zarówno dowóz dzieci, jak i bezpieczne dotarcie do szkół i przedszkoli.

[dowód: akta kontroli str. 210-211]

2.2. Zgodnie z zamieszczoną w gminnym planie zarządzania kryzysowego Procedurą 10 – Zakłócenia w systemie elektroenergetycznym (dalej: Procedura), Burmistrz prowadził przy pomocy Zespołu szereg działań, opisanych w pięciu protokołach z posiedzeń Zespołu w dniach od 21 do 27 stycznia 2014 r. oraz

w odrębnych notatkach prowadzonych przez Adama Kręciszę oraz osoby pełniące dyżur w UMG Bodzentyn. Do najważniejszych działań należały:

- uruchomienie punktu informacyjnego w Urzędzie w dniu 21 stycznia 2014 r.,
- pełnienie przez pracowników Urzędu w dniach od 21 do 24 stycznia dyżurów po godzinach pracy do godz. 23.00 oraz w dniach od 25 do 26 stycznia 2014 r. (sobota i niedziela) w godz. 8.00-23.00 w celu przyjmowania zgłoszeń od mieszkańców gminy i przekazywania informacji członkom Zespołu,
- zatrudnienie sześciu dodatkowych osób do obsługi i nadzorowania agregatów prądotwórczych i ręcznego sterowania na ujęciach wody i w budynkach użyteczności publicznej w okresie od 21 do 26 stycznia 2014 r.,
- odpłatne wynajęcie dwóch mobilnych agregatów prądotwórczych dużej mocy na okres od 21 do 27 stycznia 2014 r. do zasilania ujęć wody i oczyszczalni ścieków,
- nieodpłatne uzyskanie z PGE agregatu o dużej mocy w celu podłączenia do ujęcia wody i stacji wodociągowej przy ul. Suchedniowskiej w Bodzentynie w okresie od 22 do 24 stycznia 2014 r.
- uruchomienie zasilania awaryjnego na wszystkich czterech ujęciach oraz wznowienie dostaw wody do wodociągów zaopatrujących wszystkich mieszkańców gminy (czas potrzebny do pełnego napełnienia zbiorników wyrównawczych wnosił od 4 do 8 godzin; występowały lokalne, trwające od 2 do 4 godzin przerwy w dostawach spowodowane koniecznością usunięcia awarii – pęknięcia wodociągu);
- podłączenie agregatów mniejszej mocy w Gimnazjum i Szkole Podstawowej w Bodzentynie,
- dostarczenie mieszkańcowi wsi Psary-Stara Wieś w dniu 23 stycznia 2014 r. zasilacza awaryjnego dużej mocy w celu zasilenia pompy tlenowej, a nazajutrz – agregatu prądotwórczego,
- dostarczenie agregatów prądotwórczych do dwóch gospodarstw: w Wiacce (w okresie od 21 do 24 stycznia 2014 r.) i we Wzdole Kolonii (od 22 do 25 stycznia 2014 r.) w celu umożliwienia udoju krów mlecznych.

W trakcie sytuacji kryzysowej nie wystąpiła konieczność prowadzenia szeregu działań, o których mowa w Procedurze, tj.: koordynacji ewakuacji ludności z terenów zagrożonych, współpracy z organizacjami pozarządowymi, koordynacji udzielania pomocy humanitarnej, wyznaczenia miejsc stacjonowania sił i środków ratowniczych, ani powołania komisji określającej zakres i wysokość szkód (szkody nie wystąpiły).

[dowód: akta kontroli str. 92-96, 154-167, 179-193, 215-223, 237-254, 284-294, 311-313, 606-618, 625-631]

2.3. Zgodnie z notatkami sporządzanymi przez osoby pełniące dyżur w UMG Bodzentyn, protokołami z posiedzeń Zespołu, zestawieniem rozmów telefonicznych wykonanych w dniach od 21 do 27 stycznia 2014 r. oraz wyjaśnieniami Burmistrza, współpraca z PGE polegała na:

- stałym kontakcie telefonicznym Burmistrza z kierownikiem Rejonu Energetycznego PGE w Skarżysku-Kamiennej (rozmowy dotyczyły skali zdarzeń, występujących awariach, możliwych terminów naprawy oraz koordynacji działań),
- stałej łączności telefonicznej pracowników Urzędu z PGE w celu wymiany informacji o zdarzeniach kryzysowych i realizowanych naprawach,
- nieodpłatnym dostarczeniu przez PGE w dniu 22 stycznia 2014 r. agregatu prądotwórczego i uruchomieniu zasilania awaryjnego na ujęciu wody w Bodzentynie przy ul. Suchedniowskiej,

- udostępnieniu PGE przez UMG Bodzentyn koparko-ładowarki w celu udrożnienia przejazdu do uszkodzonej linii energetycznej przy ul. Kieleckiej w Bodzentynie w dniu 22 stycznia 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 154-167, 179-193, 284-294, 606-618, 625-631]

Współpraca między Miejsko-Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Bodzentynie (dalej: MGOPS) a Urzędem polegała na uczestnictwie kierownika MGOPS w posiedzeniach Zespołu oraz na objęciu szczególnym nadzorem podopiecznych MGOPS i zabezpieczeniu ich potrzeb życiowych przez cały okres sytuacji kryzysowej. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od kierownika MGOPS, nie składano wniosków o udzielenie pomocy w związku z przerwami w dostawach energii elektrycznej. Pomoc kierowana do podopiecznych wynikała z inicjatywy własnej pracowników socjalnych.

[dowód: akta kontroli str. 345-348]

Zgodnie z informacją przekazaną przez Krzysztofa Janickiego, Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach, w dniach od 20 do 30 stycznia 2014 r. w komendzie zarejestrowano 39 zgłoszeń z terenu gminy Bodzentyn (niemal wszystkie dotyczyły powalonych na jezdnię drzew lub pojedynczych konarów). W przypadku każdego z nich zadysponowano zastęp Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu Miasta i Gminy Bodzentyn, w tym w trzech przypadkach działania były prowadzone wspólnie przez jednostkę ratowniczo-gaśniczą Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej i zastęp Ochotniczej Straży Pożarnej.

[dowód: akta kontroli str. 619-624]

2.4. Zgłoszenia przyjmowane w godzinach pracy Urzędu oraz w trakcie pełnionych dyżurów, a także informacje przekazywane przez pracowników Urzędu (mieszkańców gminy) były weryfikowane przez członków Zespołu w PGE oraz poprzez oględziny dokonywane przez nich w terenie. Na tej podstawie członkowie Zespołu przygotowywali wykazy miejscowości pozbawionych dostaw energii elektrycznej, przekazywane następnie do Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa Starostwa Powiatowego w Kielcach (w dniach wolnych od pracy, tj. 25 i 26 stycznia 2014 r., do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Kielcach). Zgodnie z ich treścią, w dniu 26 stycznia 2014 r. według stanu na godz. 15.30 cała gmina Bodzentyn posiadała zasilanie w energię elektryczną.

[dowód: akta kontroli str. 154-167, 197-208, 284-294, 606-618]

W dniu 3 lutego 2014 r. do Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa Starostwa Powiatowego w Kielcach przekazano pocztą elektroniczną wykaz miejscowości (sołectw) pozbawionych energii elektrycznej w czasie styczniowej sytuacji kryzysowej przez okres powyżej dwóch dni (szczegółowo przedstawiony w pkt. 2.1 wystąpienia). Na dzień sporządzenia wykazu w dalszym ciągu występowały przerwy w dostawach energii elektrycznej do niektórych miejscowości (trwające od kilku minut do czterech godzin), spowodowane usuwaniem awarii przez PGE.

[dowód: akta kontroli str. 212-214]

2.5. Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że pierwsze komunikaty na temat sytuacji kryzysowej w gminie zostały wywieszone przez pracowników Urzędu w dniu 21 stycznia 2014 r. Były to komunikaty w formie ogłoszeń papierowych na tablicach i słupach ogłoszeniowych na terenie całej gminy, informujące o przerwach w dostawie wody i sposobach zaopatrzenia w nią. W późniejszym terminie, kiedy sytuacja się stabilizowała, wywieszono także komunikaty m.in. na temat planowanych wyłączeń energii elektrycznej, związanych z naprawą sieci oraz na temat możliwości uzyskania odszkodowania za szkody powstałe podczas tych prac. Komunikaty te zostały wywieszone w dniu 29 stycznia 2014 r. na tablicach

ogłoszeniowych w miejscowościach, w których prowadzono opisane wyżej działania, a także na stronie internetowej Urzędu. Informacje na temat sytuacji kryzysowej w gminie zostały ponadto przekazane do „Tygodnika Starachowickiego” (publikacja w nr 5 z dnia 27 stycznia 2014 r.).

[dowód: akta kontroli str. 284-294, 303-308]

2.6. W związku z działaniami podjętymi w styczniu 2014 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 37,3 tys. zł. Wydatki dotyczyły m.in. dodatków specjalnych dla 10 pracowników Urzędu (10,8 tys. zł), zakupu paliwa do agregatów prądotwórczych (10,3 tys. zł), wynajęcia dwóch agregatów prądotwórczych (9,6 tys. zł). Z sześcioma osobami fizycznymi zawarto umowy o dzieło (na kwotę łącznie 6,0 tys. zł) dotyczące usuwania awarii wodociągowych, pełnienia dyżurów na oczyszczalni ścieków w Bodzentynie i Świętej Katarzynie, naprawy instalacji elektrycznych, dozoru i zabezpieczania agregatów prądotwórczych.

[dowód: akta kontroli str. 215-223, 227-273]

W dniu 12 czerwca 2014 r. dokonano zakupu dwóch agregatów prądotwórczych o mocy 6,5 kW i 3 kW o łącznej wartości 2,3 tys. zł. Stanowiło to częściową realizację wniosków z posiedzenia Zespołu w dniu 27 stycznia 2014 r.: *Zakup jednego mobilnego agregatu dużej mocy 50-65 kW; zakup agregatów mniejszych 2-3 sztuki 10 kW, 1-2 sztuki 5 kW, 3-4 sztuki 2,5 kW.*

[dowód: akta kontroli str. 191-193, 224-226]

2.7. Ewidencja skarg i wniosków nie zawierała wpisów związanych z działaniami prowadzonymi przez Urząd lub podległe jednostki w czasie zdarzeń kryzysowych w kontrolowanym okresie. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, mieszkańcy gminy nie składali skarg w powyższych sprawach.

[dowód: akta kontroli str. 39-42, 284-294]

2.8. Z anonimowej ankiety przeprowadzonej wśród 100 pełnoletnich mieszkańców wsi Wzdół Rządowy, położonej na terenie gminy Bodzentyn (którzy zadeklarowali, że ich gospodarstwa domowe składają się z od 1 do 9 osób, tzn. wyniki ankiety dotyczyły sytuacji łącznie 418 osób) wynika, że:

- w przypadku wszystkich gospodarstw domowych wystąpiły przerwy w dostawach wody (trwały od 1 do 7 dni, średnio 2,6 dnia);
- wszyscy ankietowani odpowiedzieli, że służby gminne nie zapewniały dostępu do wody w ww. okresie; mieszkańcy samodzielnie zaopatrywali się w wodę, korzystając ze studni ręcznych (własnych lub sąsiadów);
- w miejscowości nie ma sieci kanalizacyjnej; w badanym okresie nie zanotowano problemów w działaniu przydomowych szamb;
- 70% ankietowanych nie miało problemów z ogrzaniem domów; w przypadku 30% gospodarstw, w których wykorzystywano energię elektryczną do prawidłowego funkcjonowania centralnego ogrzewania, problemy trwały od 2 do 5 dni, średnio 3,8 dnia;
- 41% mieszkańców stwierdziło, że służby gminne pomagały w rozwiązaniu sytuacji kryzysowej (odśnieżanie dróg i posypywanie piaskiem oblodzonych odcinków, oględziny połamanych drzew), 10% stwierdziło, że służby gminne nie pomagały w ww. sytuacji, 49% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam”;
- w trakcie sytuacji kryzysowej 30% ankietowanych korzystało bez przeszkód z posiadanego telefonu (stacjonarnego lub komórkowego), 63% odnotowało problemy trwające od 1 do 5 dni, średnio 2,7 dnia; 5% nie miało lub nie korzystało wtedy z telefonu, 2% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam”;

- 23% ankietowanych odnotowało wówczas problemy w korzystaniu z dostępu do internetu, trwające od 1 do 5 dni, średnio 3,1 dnia; 45% - nie miało lub nie korzystało z internetu; 32% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam”;
- 38% ankietowanych stwierdziło, że w kontrolowanym okresie droga do ich domów była przejezdna, 56% odnotowało problemy ze śliską nawierzchnią trwające od 1 do 4 dni, średnio 2,6 dnia; 6% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam”;
- 12% ankietowanych stwierdziło, że w najbliższej okolicy działała stacja benzynowa, według 44% stacja benzynowa nie działała przez okres od 2 do 3 dni; 44% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie korzystało ze stacji benzynowej;
- 39% ankietowanych odpowiedziało, że w najbliższej okolicy działała apteka, 61% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie korzystało wówczas z apteki;
- 31% ankietowanych stwierdziło, że w najbliższej okolicy czynny był ośrodek zdrowia, w którym można było skorzystać z pomocy lekarskiej, 69% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie korzystało z pomocy lekarskiej;
- dostępność informacji przekazywanych przez służby gminne o problemach wynikających z przerw w dostawach energii elektrycznej została oceniona przez ankietowanych w następujący sposób: 0% – bardzo dobrze, 6% – dobrze, 49% – źle, 1% – bardzo źle; 44% – nie mam zdania;
- ze stwierdzeniem, że służby gminne prawidłowo wykonały swoje zadania w zakresie udzielania pomocy mieszkańcom ww. okresie, odpowiedzi „zdecydowanie się zgadzam” nie udzielił żaden z ankietowanych, 24% – raczej się zgadzało, 49% – raczej się nie zgadzało, 6% – zdecydowanie się nie zgadzało; 21% – nie miało zdania
- 27% ankietowanych odpowiedziało, że w najbliższej okolicy nie była czynna szkoła lub przedszkole (przerwy w zajęciach trwały od dwóch do trzech dni, a pierwszego dnia sytuacji kryzysowej, tj. przed zawieszeniem zajęć, placówki zapewniły dzieciom opiekę), 73% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie miało dzieci w wieku przed-/szkolnym.

[dowód: akta kontroli str. 382-594]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Zdaniem NIK, UMG Bodzentyn nie działał efektywnie w trakcie usuwania skutków przerw w dostawach energii elektrycznej. Dzięki wyposażeniu w odpowiednią liczbę agregatów prądotwórczych, możliwe byłoby uniknięcie, bądź znaczące ograniczenie przerw w dostawach wody.

IV. Wniosek

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnioskuje o aktualizację gminnego planu zarządzania kryzysowego, zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

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 Kielcach.

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 uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kielce, dnia 5 grudnia 2014 r.

Kontroler
Piotr Bulski
starszy inspektor kp.

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
Grzegorz Walendzik