



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4114-005-02/2014

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 90219 z dnia 14 lipca 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy w Waśniowie, ul. Rynek 24, 27-425 (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krzysztof Gajewski, Wójt Gminy Waśniów od dnia 19 czerwca 1990 r. (dalej: Wójt). [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna	Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym³ (dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym), Wójt utworzył Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego, opracował gminny plan zarządzania kryzysowego oraz koordynował działania w sytuacji kryzysowej związanej z przerwami w dostawach energii elektrycznej na terenie gminy Waśniów w styczniu 2014 r. Urząd nie był odpowiednio przygotowany do usuwania skutków przerw w dostawach energii elektrycznej. Wójt nie zasięgał opinii specjalistów na temat ryzyka awarii w sieciach energetycznych. Nie dysponowano dokumentacją dotyczącą punktów szczególnie wrażliwych na uszkodzenia sieci energetycznej zaopatrującej gminę Waśniów, ani informacjami na temat sposobów zabezpieczenia Urzędu i innych instytucji przed długotrwałym brakiem energii elektrycznej. Dzięki wyposażeniu w odpowiednią liczbę agregatów prądotwórczych, w trakcie sytuacji kryzysowej można było uniknąć przerw w dostawach wody. NIK zwraca uwagę na oceny, formułowane przez 100 ankietowanych w trakcie kontroli mieszkańców Nowego Skoszyna: 30% z nich źle oceniło dostępność informacji przekazywanych przez służby gminne w trakcie sytuacji kryzysowej, również 30% nie zgodziło się ze stwierdzeniem, że służby gminne prawidłowo wykonywały działania w zakresie udzielania pomocy mieszkańcom.
---------------------	---

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.

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 ten, sporządzony w 2011 r., składał się z trzech części: planu głównego⁴, zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych⁵ oraz załączników funkcjonalnych planu głównego. Zagrożenia mogące wystąpić na terenie gminy Waśniów zostały podzielone na trzy grupy, tj. zagrożenia spowodowane: katastrofami naturalnymi (dziewięć rodzajów, m.in. gwałtowne zjawiska atmosferyczne – silne wiatry i śnieżyce), awariami technicznymi związanymi z rozwojem cywilizacyjnym (cztery rodzaje) oraz sytuacjami kryzysowymi wywołanymi źródłami społecznymi (dwa rodzaje). W odniesieniu do zagrożenia silnymi wiatrami w gminnym planie zarządzania kryzysowego zamieszczono *Procedurę 2 – Huragany*, natomiast w odniesieniu do zagrożenia śnieżycami – *Procedurę 4 – Burze śnieżne/zamiecie i zawieje*. W załącznikach funkcjonalnych planu głównego opisano ponadto osiem procedur reagowania kryzysowego (dalej także: PRK), w tym: *PRK-3 Plan ochrony przed powodzią oraz działań związanych z zagrożeniami atmosferycznymi* oraz *PRK-8 Procedura postępowania w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego i awarii systemów energetycznych*.

[dowód: akta kontroli str. 61-140]

1.2. Zalecenia, służące do opracowania gminnego planu zarządzania kryzysowego, zostały wprowadzone zarządzeniem Starosty Ostrowieckiego (dalej: Starosta) z dnia 22 marca 2011 r. W załączniku do ww. zarządzenia w syntetyczny sposób opisano elementy, z których powinien składać się gminny plan zarządzania kryzysowego. Ponadto, w celu skonsultowania postanowień planu, pracownik Urzędu Jacek Barański uczestniczył w dniach 23 maja, 21 i 29 lipca 2011 r. w spotkaniach w Starostwie Powiatowym w Ostrowcu Świętokrzyskim. Zalecenia Starosty zostały zrealizowane przez Wójta zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Gminny plan zarządzania kryzysowego został zatwierdzony przez Starostę bez podania daty. Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta, został on przedłożony Staroście w lipcu 2011 r. i zatwierdzony na przełomie lipca i sierpnia 2011 r.

Starosta wyjaśnił, że nie jest w stanie podać dokładnej daty zatwierdzenia planu. Gminne plany zarządzania kryzysowego były sporządzane w 2011 r. zgodnie ze wzorem przesłanym przez Świętokrzyski Urząd Wojewódzki, w którym nie przewidziano daty zatwierdzenia.

[dowód: akta kontroli str. 54-60, 141-147, 430-432]

W piśmie z dnia 5 września 2013 r. Starosta poinformował Wójta o ustawowym obowiązku dokonania aktualizacji planu zarządzania kryzysowego (podlegającego weryfikacji w dwuletnim cyklu planowania)⁶, tj. przygotowania go w formie jednolitego tekstu i przekazania do zatwierdzenia Staroście. Oceny charakteru zmian w planie zgodnie z ww. pismem powinien dokonać gminny zespół

⁴ W szczególności: charakterystyki zagrożeń oraz oceny ryzyka ich wystąpienia, zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego, zestawienia sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

⁵ Zadań w zakresie monitorowania zagrożeń, trybu uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej, procedur zarządzania kryzysowego oraz współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej.

⁶ Art. 5 ust. 3 i 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

zarządzania kryzysowego lub jego przewodniczący. W pisemnej odpowiedzi z dnia 30 października 2013 r. Wójt poinformował, że po przeanalizowaniu gminnego planu zarządzania kryzysowego stwierdzono, że nie nastąpiły zmiany wymagające jego aktualizacji.

[dowód: akta kontroli str. 141-147, 430-432]

1.3. Zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego Urzędu, za sprawy z zakresu zarządzania kryzysowego odpowiedzialny był pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku pracy ds. obronnych, obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i ochrony informacji niejawnych (dalej: stanowisko ds. zarządzania kryzysowego).

Z wyjaśnień Wójta wynika, że ze względu na zbyt małą liczbę pracowników nie utworzono specjalnej komórki ds. zarządzania kryzysowego. Podstawowe kwestie realizowane były przez pana Jacka Barańskiego, inspektora zatrudnionego w Urzędzie na stanowisku ds. zarządzania kryzysowego, natomiast pozostałe referaty czynnie uczestniczyły w realizacji zadań w przypadku występowania zdarzeń o charakterze kryzysowym.

[dowód: akta kontroli str. 4-18, 365-371]

Zgodnie z zakresem czynności służbowych i obowiązków z dnia 7 maja 2010 r. do obowiązków Jacka Barańskiego należało m.in. przygotowanie rocznego planu pracy Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (dalej: Zespół), rocznych planów zarządzania kryzysowego gminy, realizacja zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego oraz opracowanie go, ustalenie przedmiotu i terminu posiedzeń Zespołu, inicjowanie i organizowanie prac Zespołu, systematyczna i bieżąca współpraca z Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów w zakresie reagowania na potencjalne zagrożenia.

Z wyjaśnień Jacka Barańskiego wynika, że nie sporządzał on rocznych planów zarządzania kryzysowego gminy ani rocznych planów prac Zespołu⁷, ponieważ uzgodnił z Wójtem, że Zespół będzie spotykał się raz w roku, w sezonie letnim. Pracownik nie ustalał przedmiotu ani terminów posiedzeń Zespołu (dokonywał tego Wójt Gminy lub Sekretarz, zgodnie z § 8 regulaminu Zespołu⁸). Nie inicjował również ani nie organizował prac Zespołu w kontrolowanym okresie. Ponadto nie zarządzał szkoleń, ćwiczeń, ani treningów, a prowadził jedynie działania wyznaczone przez Wójta przy okazji treningów organizowanych przez jednostki nadrzędne.

[dowód: akta kontroli str. 27-29, 386-387]

1.4. Zespół został powołany zarządzeniem Wójta z dnia 30 czerwca 2008 r. Celem działania Zespołu było m.in.: monitorowanie występujących klęsk żywiołowych, zapobieganie powstawaniu oraz minimalizacja zagrożeń życia i zdrowia oraz mienia i środowiska, realizowanie procedur i programów reagowania w czasie stanu klęski żywiołowej, opracowanie i aktualizowanie gminnego planu zarządzania kryzysowego, kierowanie akcją odbudowy następstw klęski żywiołowej oraz innych podobnych zagrożeń na terenie gminy, realizowanie polityki informacyjnej związanej ze stanem klęski żywiołowej. Zgodnie z wprowadzonym ww. zarządzeniem regulaminem Zespołu, w jego skład wchodził: Szef – Wójt, Zastępca Szefa – Sekretarz Gminy, Komendant Gminny Ochotniczej Straży Pożarnej i Kierownik Posterunku Policji. Powołano dwie grupy robocze o charakterze stałym: planowania cywilnego (inspektor ds. zarządzania kryzysowego, przedstawiciele OSP i posterunku Policji) oraz monitorowania, prognoz i analiz (inspektor ds. rolnictwa

⁷ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym nie nakłada obowiązku sporządzania rocznych planów pracy Zespołu, ani rocznych planów zarządzania kryzysowego gminy.

⁸ Załącznik do Zarządzenia Nr 20A/2008 Wójta Gminy Waśniów z dnia 30 czerwca 2008 r.

i gospodarki wodnej, podinspektor ds. ochrony środowiska, przedstawiciele Ochotniczej Straży Pożarnej i posterunku Policji), a także trzy grupy o charakterze czasowym: zabezpieczenia logistycznego, opieki zdrowotnej i pomocy socjalno-bytowej, a także specjalistów w zakresie zagrożenia chemicznego, ochrony środowiska i dóbr kultury. W skład Zespołu mogły wchodzić ponadto inne osoby zaproszone przez Wójta.

[dowód: akta kontroli str. 39-43]

1.5. Jak stanowi § 8 regulaminu Zespołu, pracuje on w trybie posiedzeń zwoływanych przez szefa lub jego zastępcę, odbywających się przynajmniej raz w roku oraz w razie pojawienia się lub wystąpienia zagrożenia (sytuacji kryzysowej). Z posiedzeń sporządza się protokół, zatwierdzany przez szefa Zespołu. Zespół obraduje w składzie zaproponowanym każdorazowo przez szefa lub jego zastępcę. Na posiedzenia mogą być zapraszane osoby niebędące członkami Zespołu. Posiedzeniami kieruje szef lub osoba przez niego wskazana. Zgodnie z § 7 regulaminu Zespołu, do zadań szefa należy w szczególności: kierowanie, inicjowanie i organizowanie prac Zespołu; ustalanie przedmiotu i terminu posiedzeń Zespołu; przewodniczenie posiedzeniom Zespołu; zapraszanie na posiedzenia osób niebędących członkami Zespołu.

[dowód: akta kontroli str. 39-43]

W latach 2011-2013 Zespół odbył trzy posiedzenia: 5 sierpnia 2011 r., 5 września 2012 r. i 21 czerwca 2013 r. Do protokołów posiedzeń – podpisywanych każdorazowo przez Wójta i Sekretarza Gminy – nie załączano list obecności (z analizy treści protokołów nie wynika, kto brał w nich udział).

Na ww. posiedzeniach podejmowano tematykę z szeroko rozumianego zarządzania kryzysowego na terenie gminy, m.in.: opracowania i stosowania gminnego planu zarządzania kryzysowego, analizy potencjalnych zagrożeń, monitorowania zdarzeń kryzysowych, analizy szkód wywołanych deszczami nawalnymi (występującymi przynajmniej raz w roku w tym okresie) oraz oceny stanu przygotowań do sezonu zimowego. W ww. okresie kwestia przerw w dostawach energii elektrycznej wywołanych awariami sieci elektroenergetycznych nie była przedmiotem posiedzeń Zespołu.

[dowód: akta kontroli str. 44-53]

1.6. Art. 20 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym stanowi, że w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 20 ust. 1, wójt gminy może utworzyć gminne centrum zarządzania kryzysowego. Regulamin organizacyjny Urzędu ani statut Gminy Waśniów nie zawierały postanowień dotyczących tej kwestii. Wójt wyjaśnił, że zadania z zakresu zarządzania kryzysowego były sprawnie realizowane dzięki szybkiemu przepływowi informacji, a co za tym idzie nie było potrzeby dodatkowego formalizowania podejmowanych decyzji, w tym tworzenia gminnego centrum.

[dowód: akta kontroli str. 4-23, 365-371]

1.7. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, przerwy w dostawach prądu wywołane awariami sieci elektroenergetycznych i wynikające z nich zdarzenia kryzysowe o charakterze kryzysowym, podobne do zdarzeń ze stycznia 2014 r., nie miały miejsca w przeszłości na terenie gminy Waśniów ani sąsiednich gmin.

[dowód: akta kontroli str. 365-371]

1.8 W gminnym planie zarządzania kryzysowego przewidziano, że na obszarze gminy Waśniów mogą wystąpić silne wiatry i śnieżyce, mogące mieć wpływ na długotrwałe braki energii elektrycznej, zniszczenia w zakresie sieci energetycznej i telefonicznej, uszkodzenia budynków mieszkalnych i gospodarczych. Wystąpienie tych zagrożeń oceniono w gminnym planie zarządzania kryzysowego na bardzo prawdopodobne, tj. raz w roku lub częściej. Przewidziano, że silne wiatry i śnieżyce

mogą spowodować niewielką liczbę rannych. Założono również możliwość wystąpienia utrudnień w postaci nieprzejezdności dróg przebiegających przez gminę oraz ograniczeń w funkcjonowaniu instytucji i stacji paliw (ze względu na brak energii elektrycznej). Straty finansowe, które w skali gminy spowodowałyby te zagrożenia oceniono jako niewielkie. Wójt wyjaśnił, że przed zdarzeniami kryzysowymi w styczniu 2014 r. nie zasięgał opinii ekspertów na temat ww. zagrożeń.

[dowód: akta kontroli str. 61-140, 365-381]

1.9 Urząd nie dysponował informacjami na temat punktów szczególnie wrażliwych na uszkodzenia w sieci energetycznej zaopatrującej gminę Waśniów. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, gmina nie dokonywała takich ustaleń, ponieważ sieć energetyczna nie jest jej własnością.

[dowód: akta kontroli str. 365-371]

1.10. Zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Świętokrzyską w dniu 8 lipca 2013 r. Wojewódzkim Treningiem Doskonalącym Znajomość Procedury Obiegu Informacji w Przypadku Awarii Systemu Elektroenergetycznego w Województwie Świętokrzyskim w dniu 31 października 2013 r., w Urzędzie we wrześniu 2014 r. opracowano „Koncepcję przygotowania i przeprowadzenia treningu na terenie gminy Waśniów”. Trening przeprowadzono zgodnie z planem w dniu 31 października 2013 r., w jego trakcie w szczególności zweryfikowano liczbę posiadanych agregatów prądotwórczych i zaktualizowano wykaz osób wymagających nieprzerwanych dostaw energii elektrycznej na terenie gminy. Sprawozdanie z przebiegu treningu przesłano do Starostwa Powiatowego w Ostrowcu Świętokrzyskim.

Wójt wyjaśnił, że przed zdarzeniami kryzysowymi ze stycznia 2014 r. nie przeprowadzano innych ćwiczeń o podobnej tematyce. Ponadto w latach 2011-2014 pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w szkoleniach związanych z przerwami w dostawach energii elektrycznej (brali natomiast udział w innych szkoleniach z zakresu zarządzania kryzysowego, m.in.: na temat szacowania strat poniesionych wskutek powodzi i szkoleniach obronnych).

[dowód: akta kontroli str. 148-189, 365-371]

1.11. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, przed zdarzeniami ze stycznia 2014 r. linie energetyczne na terenie gminy Waśniów nie były w szczególny sposób zabezpieczone przed zdarzeniami kryzysowymi.

[dowód: akta kontroli str. 365-371]

1.12. Kwestie związane z zarządzaniem kryzysowym w sytuacji przerw w dostawach energii nie były w latach 2011-2014 przedmiotem kontroli wewnętrznych, kontroli zewnętrznych, ani audytu wewnętrznego.

[dowód: akta kontroli str. 30-35, 365-371]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na potrzebę modyfikacji regulacji wewnętrznych Urzędu w zakresie zarządzania kryzysowego. Wskazane jest zweryfikowanie postanowień gminnego planu zarządzania kryzysowego, regulaminu Zespołu i zakresu obowiązków pracownika na stanowisku ds. zarządzania kryzysowego w celu wyeliminowania nierealizowanych faktycznie zadań, ujednolicenia nazewnictwa stosowanego w tych dokumentach, wykluczenia nakładania się kompetencji oraz zapewnienia rzetelnego dokumentowania prac Zespołu (w szczególności w trakcie posiedzeń) i działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych.

Ocena częściowa

Pomimo ocenienia w gminnym planie zarządzania kryzysowego wystąpienia silnych wiatrów i śnieży, mogących wywoływać awarie sieci energetycznych, za bardzo prawdopodobne, Wójt nie zasięgał opinii specjalistów na temat tych zagrożeń. W Urzędzie nie dysponowano dokumentacją dotyczącą punktów szczególnie wrażliwych na uszkodzenia sieci energetycznej zaopatrującej gminę Waśniów, ani informacjami na temat sposobów zabezpieczenia urzędu i innych instytucji przed długotrwałym brakiem energii elektrycznej.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W dniach od 20 do 31 stycznia 2014 r. w wyniku bardzo trudnych warunków atmosferycznych – silnego wiatru, opadów śniegu i marznącego deszczu, a także ujemnej temperatury powietrza – na terenie całej gminy Waśniów doszło do silnego oblodzenia linii energetycznych średniego i niskiego napięcia, słupów energetycznych i aparatury łączeniowej tj. izolatorów odciągowych, mostków, wiązań i odgromników oraz konarów drzew rosnących tuż nad tymi liniami, a w konsekwencji – do uszkodzeń ww. aparatury, zerwania linii i złamania 86 słupów.

Na terenie gminy Waśniów 25 wsi położonych pozbawionych było dostaw energii elektrycznej przez ponad 40 godzin. Najdłużej bez dostaw energii elektrycznej pozostawali mieszkańcy następujących miejscowości: Janowice i Milejowice – 139 godzin, Nowy Skoszyn, Sarnia Zwola, Wronów, Witosławice, Nagorzyce i Roztylice – 93 godziny, Czajęcice, Czażów i Wojciechowice – 66 godzin, Sławęcice, Waśniów, Garbacz, Śnieżkowice, Jeżów, Boksyce, Momina, Worowice, Boleszyn, Kotarszyn, Nosów, Prusinowice, Pękostawice i Mirogonowice – od 41 do 46 godzin. Większość mieszkańców gminy była pozbawiona dostaw prądu przez co najmniej jeden dzień. Oprócz kilkudniowych wyłączeń stacji transformatorowych obsługujących jedną lub więcej miejscowości (w celu usunięcia awarii i wymiany słupów energetycznych), miały miejsce kilkugodzinne wyłączenia prądu na pojedynczych posesjach (reklamacje użytkowników).

[dowód: akta kontroli str. 190-196, 331-364, 372-373, 450-452]

W związku z ww. przerwami w dostawach energii elektrycznej, w czterech placówkach oświatowych (szkołach podstawowych i gimnazjach), zlokalizowanych na terenie gminy Waśniów, w okresie od 20 do 31 stycznia 2014 r. zawieszono zajęcia na okres od trzech do pięciu dni. 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. Ponadto bardzo trudne warunki atmosferyczne uniemożliwiały dowóz dzieci do tych placówek.

[dowód: akta kontroli str. 223-242]

2.2. Wójt, na posiedzeniu Zespołu w dniu 20 stycznia 2014 r. – jedynym w trakcie sytuacji kryzysowej – podjął decyzję o: konieczności zabezpieczenia dostaw energii elektrycznej osobom korzystającym z urządzeń podtrzymujących życie, zapewnieniu mieszkańcom dostaw wody, zapewnieniu pracy oczyszczalni ścieków, uruchomieniu dyżuru w Urzędzie w celu bieżącego przyjmowania i przekazywania zgłoszeń o awariach oraz wzmożeniu działalności pracowników komórek organizacyjnych Urzędu i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Waśniowie (dalej: GOPS).

[dowód: akta kontroli str. 197-198]

W okresie od 20 do 31 stycznia 2014 r. do najważniejszych działań Wójta i pracowników Urzędu (członków Zespołu) należały:

- uruchomienie punktu informacyjnego w dniu 20 stycznia,
- pełnienie przez Wójta i Sekretarza Gminy dyżurów w dniach od 21 do 24 stycznia (do godz. 17) oraz w dniach od 25 do 26 stycznia (w sobotę w godz. 8-13 i w niedzielę w godz. 9-13) w celu przyjmowania zgłoszeń i przekazywania informacji;
- natychmiastowe zabezpieczenie dostaw wody na terenie całej gminy, obsługiwanej przez trzy ujęcia wody: Waśniów, Piotrów i Kowalkowice. Mimo braku energii elektrycznej na terenie ujęć Waśniów i Piotrów od 20 do 22 stycznia 2014 r. przez pierwszą dobę woda utrzymywała się w sieci wodociągowej obsługiwanej przez te ujęcia ze względu na obecność zbiorników wyrównawczych o pojemności 150 m³. Następnego dnia otwarcie zasowy w Zajączkowicach, oddzielającej dwa układy wodociągowe, umożliwiło uzupełnienie niedoborów w sieci wodociągowej ujęć Waśniów i Piotrów wodą z sieci obsługiwanej z ujęcia Kowalkowice (pracującej bez zakłóceń mimo 4-godzinnego braku energii elektrycznej w dniu 21 stycznia dzięki zbiornikowi wyrównawczemu o pojemności 300 m³);
- włączenie stacjonarnego agregatu prądotwórczego w oczyszczalni ścieków w Pękosławicach w dniach od 21 do 22 stycznia 2014 r., tj. do czasu przywrócenia dostaw prądu w tej miejscowości,
- zapewnienie (dostarczenie, podłączenie i zaopatrzenie w paliwo) mobilnego agregatu (Urzędu) dwóm mieszkańcom gminy korzystającym z pomp tlenowych⁹,
- zapewnienie mobilnego agregatu (Ochotniczej Straży Pożarnej) mieszkańcowi Nowego Skoszyna, korzystającemu z pompy tlenowej¹⁰,
- zapewnienie mobilnego agregatu (Ochotniczej Straży Pożarnej) w szkole podstawowej i w gimnazjum w Mominie w dniach od 23 do 24 stycznia 2014 r.

Działania Wójta i członków Zespołu były zgodne z zamieszczonymi w gminnym planie zarządzania kryzysowego: *Procedurą 2 - Huragany* i *Procedurą 4 – Burze śnieżne/zamiecie i zawieje oraz procedurami PRK-3 i PRK-8*. W trakcie sytuacji kryzysowej nie wystąpiła konieczność prowadzenia szeregu działań, o których mowa w *Procedurach 2 i 4*, tj.: organizacji ewakuacji ludności z terenów zagrożonych, współpracy z organizacjami pozarządowymi, koordynacji udzielania pomocy humanitarnej. Wójt wyjaśnił, że w związku z przerwami w dostawie energii elektrycznej na terenie gminy Waśniów w styczniu 2014 r. do Urzędu nie wpłynęły wnioski o sporządzenie dokumentacji o szkodach wyrządzonych w gospodarstwach domowych i uprawach rolnych.

[dowód: akta kontroli str. 61-140, 199-249, 265, 288-312, 365-371, 382-385]

2.3. Zgodnie z zestawieniem rozmów telefonicznych wykonanych w dniach od 20 do 27 stycznia 2014 r. przez Wójta, Sekretarza Gminy i pracowników Urzędu, notatkami sporządzanymi przez Sekretarza Gminy oraz wyjaśnieniami Wójta, współpraca z PGE Dystrybucja SA (dalej: PGE) polegała na wzajemnym, bieżącym przekazywaniu informacji o powstałych awariach, planowanych terminach ich usunięcia, miejscach działania służb remontowych PGE oraz na wysyłaniu sprzętu do odśnieżania w celu zapewnienia służbom remontowym dojazdu do miejsc, w których należało dokonać napraw. W tym celu wielokrotnie prowadzono rozmowy telefonicznie z dyspozytorami i Sławomirem Radlakiem, dyrektorem Rejonu Energetycznego Ostrowiec Świętokrzyski PGE, oraz Zdzisławem Wiąckiem, kierownikiem posterunku pogotowia energetycznego w Nowej Słupi.

⁹ W Strupicach w dniach od 21 do 23 stycznia i w Śnieżkowicach w dniach od 24 do 31 stycznia 2014 r.

¹⁰ W dniach od 21 do 31 stycznia 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 199-211, 288-312, 365-371]

W trakcie sytuacji kryzysowej na terenie gminy Waśniów działały trzy agregaty prądotwórcze PGE: agregat o mocy 40 kVA (zapewnienie dostaw prądu mieszkańcom Kraszkowa w dniach od 25 do 26 stycznia), agregat o mocy 40 kVA (w Janowicach w dniach od 24 do 26 stycznia) i agregat o mocy 100 kVA (w Milejowicach w dniach od 24 do 25 stycznia).

[dowód: akta kontroli str. 246-247]

W dniu 29 kwietnia 2014 r. Wójt przekazał do PGE listę odbiorców wrażliwych na przerwy w dostawach energii elektrycznej (z wykazem kontaktów telefonicznych).

[dowód: akta kontroli str. 329-330]

Zgodnie z informacją przekazaną przez Sławomira Rykwę, Zastępcę Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Ostrowcu Świętokrzyskim, działania Komendy Powiatowej związane z likwidacją zagrożeń na terenie gminy Waśniów prowadzone były w oparciu o napływające zgłoszenia (w tym od Wójta) i dotyczyły głównie usuwania konarów drzew zalegających na drogach. W dniach od 20 do 27 stycznia 2014 r. odnotowano 10 zdarzeń tego typu.

[dowód: akta kontroli str. 439-449]

W trakcie sytuacji kryzysowej w okresie od 22 do 25 stycznia pracownicy GOPS sprawdzili warunki w 28 gospodarstwach domowych, szczególnie narażonych na negatywne skutki sytuacji kryzysowej (osoby samotne, niepełnosprawne, rodziny wielodzietne). W trakcie wizyt nie stwierdzono konieczności dostarczenia mieszkańcom gminy gorących posiłków (w jednym przypadku zapewniono piecyk gazowy). Opisane działania wynikały z inicjatywy własnej pracowników socjalnych.

[dowód: akta kontroli str. 243-245]

2.4. Zgłoszenia od mieszkańców gminy Waśniów (w tym sołtysów poszczególnych wsi, dyrektorów placówek oświatowych) przyjmowane były w godzinach pracy Urzędu oraz w trakcie pełnionych dyżurów, a następnie konfrontowane z informacjami uzyskanymi w PGE oraz potwierdzane poprzez oględziny dokonywane przez pracowników Urzędu w terenie.

Wójt wyjaśnił, że meldunki o wystąpieniu zdarzeń kryzysowych zostały przekazane telefonicznie w dniach 21 i 22 stycznia 2014 r. przez Jacka Barańskiego do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Ostrowcu Świętokrzyskim. Następnie meldunki telefoniczne przekazywano na bieżąco do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Kielcach. Ze względu na utrudnioną transmisję danych meldunki nie były przekazywane faksem ani pocztą elektroniczną. Informacja o działaniach podjętych w trakcie sytuacji kryzysowej została przekazana przez Wójta również Wojewodzie Świętokrzyskiej¹¹.

[dowód: akta kontroli str. 198-211, 288-312, 365-381]

2.5. Z zestawień rozmów przeprowadzonych przez Wójta i Sekretarza Gminy, informacji udzielonych przez dyrektorów placówek oświatowych z gminy Waśniów oraz wyjaśnień Wójta wynika, że informacje o sytuacji na terenie gminy przekazywane były na bieżąco do lokalnej prasy: Echa Dnia, Gazety Ostrowieckiej, Wiadomości Świętokrzyskich. O sytuacji w gminie informowano również w Teleexpressie, TVP Kielce¹² i Radiu Kielce¹³. Komunikat o pełnieniu dyżuru w Urzędzie w dniach od 25 do 26 stycznia 2014 r. (w sobotę i w niedzielę) został wywieszony na tablicy ogłoszeniowej Urzędu.

[dowód: akta kontroli str. 223-242, 265, 288-312, 365-371]

¹¹ Pismem z dnia 7 lutego 2014 r. (do wiadomości PCZK).

¹² <http://www.tvp.pl/kielce/aktualnosci/bezpieczenstwo/zima-zla/13735629>

¹³ <http://www.radio.kielce.pl/pl/post-20078>

2.6. W związku z działaniami podjętymi w styczniu 2014 r., Urząd poniósł wydatki w łącznej kwocie 4,2 tys. zł, w tym: zakup paliwa do agregatów prądotwórczych – 3,5 tys. zł, wypłata ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Waśniów – 0,5 tys. zł, zakup dwóch termowentylatorów na potrzeby Urzędu – 0,2 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 250-264, 287, 365-381]

Po wystąpieniu zdarzeń kryzysowych, tj. w marcu 2014 r. przeprowadzono audyt „Awaryjne zasilanie energią elektryczną z agregatów prądotwórczych obiektów zlokalizowanych na terenie Gminy Waśniów” w Piotrowie (stacja uzdatniania wody, studnie i pompownie ścieków), w Waśniowie (pompownia wody wraz ze studniami) i w Kowalkowicach (stacja uzdatniania wody i studnie głębinowe). W jego wyniku określono parametry energetyczne wszystkich obiektów, możliwości montażu agregatów w tych obiektach, rodzaj i moc agregatów. Oszacowano również koszt zakupu i zamontowania agregatów (odpowiednio: 114,2 tys. zł, 111,2 tys. zł i 139,7 tys. zł) oraz koszt agregatu prądotwórczego przystosowanego do pracy na zewnątrz z przyczepą drogową (97,2 tys. zł brutto).

W dniu 21 sierpnia 2014 r. Gmina Waśniów ogłosiła przetarg nieograniczony „Poprawa stanu technicznego infrastruktury wodociągów grupowych Waśniów i Kowalkowice oraz kanalizacji sanitarnej w Gminie Waśniów”¹⁴. Zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, zadanie nr 6 wchodzące w skład zamówienia obejmowało wyposażenie stacji uzdatniania wody w mobilny agregat prądotwórczy. Zamówienia udzielono wybranemu wykonawcy w dniu 24 września 2014 r.¹⁵

[dowód: akta kontroli str. 313-328, 365-381]

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

[dowód: akta kontroli str. 36-38, 365-371]

2.8. Z anonimowej ankiety przeprowadzonej wśród 100¹⁶ pełnoletnich mieszkańców wsi Nowy Skoszyn, położonej na terenie gminy Waśniów wynika, że:

- dostawy wody były realizowane w trakcie sytuacji kryzysowej wyłącznie za pośrednictwem wodociągu; 74% ankietowanych nie odnotowało problemów w jego działaniu; w przypadku 26% występowały trudności w dostawach: 13% korzystało z zapasów uzyskanych z wodociągu, 13% samodzielnie zaopatrywało się w wodę, korzystając ze studni ręcznych;
- w miejscowości nie ma sieci kanalizacyjnej; w badanym okresie nie zanotowano problemów w działaniu przydomowych szamb;
- 59% ankietowanych nie miało problemów z ogrzewaniem domów; w przypadku 41% (wykorzystujących energię elektryczną do prawidłowego funkcjonowania centralnego ogrzewania) problemy trwały od 3 do 5 dni, średnio 4,1 dnia;
- 73% mieszkańców stwierdziło, że służby gminne pomagały w rozwiązaniu sytuacji kryzysowej (odśnieżanie i posypywanie dróg piaskiem), 27% stwierdziło, że służby gminne nie pomagały w ww. sytuacji (brak odśnieżania przez okres od 1 do 4 dni, średnio 1,7 dnia);

¹⁴http://www.wasniow.pl/asp/pl_start.asp?typ=13&menu=12&dzialy=12&akcja=artykul&artykul=669 (nr ogłoszenia: 180215/2014).

¹⁵ http://www.wasniow.pl/asp/pliki/przetargi2014_duze/26.ogloszenie_o_udzieleniu_zamowienia.pdf

¹⁶ Ankietowani mieszkańcy podali, że ich gospodarstwa domowe składają się z od 1 do 8 osób (średnio 4,2 osoby na gospodarstwo domowe), czyli wyniki ankiety dotyczyły sytuacji łącznie 423 osób.

- 84% ankietowanych korzystało bez przeszkód w trakcie sytuacji kryzysowej z posiadanego telefonu (stacjonarnego lub komórkowego), 16% odnotowało problemy trwające od 3 do 4 dni, średnio 3,7 dnia;
- 23% ankietowanych odnotowało wówczas problemy w korzystaniu z dostępu do internetu, trwające od 3 do 5 dni, średnio 4,1 dnia; 27% nie miało problemów lub nie korzystało z internetu, 50% badanych udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam”;
- 52% ankietowanych stwierdziło, że w najbliższej okolicy, tj. w Dobruchnie lub Starej Słupi działała stacja benzynowa, 48% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie korzystało ze stacji benzynowej;
- 42% ankietowanych odpowiedziało, że w najbliższej okolicy, tj. w Waśniowie lub Starej Słupi działała apteka, 58% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie korzystało wówczas z apteki;
- 27% ankietowanych stwierdziło, że w najbliższej okolicy tj. w Waśniowie lub Starej Słupi czynny był ośrodek zdrowia, w którym można było skorzystać z pomocy lekarskiej, 73% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie korzystało z pomocy lekarskiej;
- 100% ankietowanych zaopatrywało się w podstawowe produkty w trzech sklepach działających w Nowym Skoszynie;
- 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, 46% – dobrze, 23% – źle, 7% – bardzo źle; 24% – nie mam zdania;
- ze stwierdzeniem, że służby gminne prawidłowo wykonały swoje zadania w zakresie udzielania pomocy mieszkańcom ww. okresie, zdecydowanie zgodziło się 2% ankietowanych, 45% raczej się zgadzało, 24% raczej się nie zgadzało, 6% zdecydowanie się nie zgadzało; 23% nie miało zdania
- 26% ankietowanych odpowiedziało, że w najbliższej okolicy nie była czynna placówka oświatowa (przerwy w zajęciach trwały od 3 do 5 dni, średnio 4 dni), 74% udzieliło odpowiedzi „nie pamiętam” lub nie miało wtedy dzieci w wieku przed-/szkolnym.

[dowód: akta kontroli str. 453-467]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, gdyby Urząd został wyposażony w odpowiednią liczbę agregatów prądotwórczych, w trakcie sytuacji kryzysowej na terenie gminy można było uniknąć przerw w dostawach wody.

Ocena częściowa

Ograniczona skuteczność działań Urzędu, zgodnych z procedurami wynikającymi z gminnego planu zarządzania kryzysowego, związana była z brakiem odpowiedniego przygotowania do sytuacji kryzysowej o zaistniałej skali.

IV. 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 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 27 stycznia 2015 r.

Kontroler
Piotr Bulski
starszy inspektor kp.

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
Grzegorz Walendzik