



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2010 r.

**Pan
Stanisław Kracik
Wojewoda Małopolski
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków**

P/10/006
LKR-4101-16-01/2010

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 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 Krakowie przeprowadziła w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim (MUW) kontrolę w zakresie wykonywania przez Wojewodę Małopolskiego oraz podległe mu służby zadań w zakresie zarządzania kryzysowego w okresie od 22 sierpnia 2007 r. do 31 października 2010 r. (w zakresie zagadnień finansowych kontrola objęła okres od 22 sierpnia 2007 r. do 30 września 2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym przez Pana Wojewodę w dniu 26 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przesyła niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Pana Wojewodę zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności przygotowanie organizacyjne MUW w Krakowie do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz podjęcie koniecznych działań w trakcie wystąpienia awarii sieci energetycznych w pięciu powiatach województwa, które miały miejsce w styczniu 2010 r. Prawidłowo planowano i wydatkowano środki finansowe na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły niesporządzenia w ustawowym terminie, tj. do 22 sierpnia 2008 r., Planu reagowania kryzysowego województwa małopolskiego. Plan ten został sporządzony – podpisany i przekazany do zatwierdzenia do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – dopiero w dniu 14 stycznia 2009 r., a zatwierdzony przez Ministra w dniu 29 czerwca 2009 r.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny częściowe:

1. NIK ocenia pozytywnie przygotowanie organizacyjne MUW do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, o których mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.). Zadania te wykonywane były przy pomocy Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (WBiZK), w którego skład wchodziło Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK), oraz Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (WZZK). Zadania i obowiązki w zakresie zarządzania kryzysowego zostały określone w regulaminie organizacyjnym MUW oraz wewnętrznych zarządzeniach Wojewody i Dyrektora WBiZK. Liczba zatrudnionych pracowników zarówno w WBiZK, jak i WCZK, była wystarczająca do realizacji zadań. Pracownicy regularnie uczestniczyli w szkoleniach z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.
2. Działalność WZZK była realizowana prawidłowo, zgodnie z zatwierdzonym przez Pana Wojewodę planem pracy zespołu oraz w zależności od występujących zagrożeń nadzwyczajnych i sytuacji kryzysowych. Planowe posiedzenia Zespołu odbywały się raz na kwartał. Zespół realizował zadania określone w art. 14 ust. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w tym m.in. dokonywał oceny występujących i potencjalnych zagrożeń, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozował te zagrożenia, opiniował wojewódzki plan reagowania kryzysowego oraz wojewódzki plan ochrony infrastruktury krytycznej, przygotowywał propozycje działań i przedstawiał wojewodzie wnioski dotyczące wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego.
3. WCZK zapewniało przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego m.in. poprzez pełnienie całodobowego dyżuru. Dyżury były pełnione przez pracowników Wydziału w formie całodobowego stałego dyżuru telefonicznego. Oględziny stanowiska kierowania WCZK wykazały wymagane wyposażenie oraz sprawność systemów łączności. WCZK współdziałało m.in. z powiatowymi, miejskimi i gminnymi centrami zarządzania kryzysowego oraz innymi podmiotami zewnętrznymi, wykonującymi obowiązki w zakresie zarządzania kryzysowego, a także realizowało inne zadania określone w art. 16 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.
4. Plan reagowania kryzysowego województwa małopolskiego (PRKWM) nie został sporządzony w ustawowym terminie, zgodnie z art. 34 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. do 22 sierpnia 2008 r. Kontrola wykazała, że projekt tego planu został sporządzony przez WBiZK, na podstawie wytycznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, i w dniu 18 września 2008 r. przekazany wszystkim członkom WZZK w celu uzgodnienia jego treści. Ostatecznie Plan został podpisany przez Wojewodę Małopolskiego i przekazany do akceptacji do MSWiA dopiero w dniu 14 stycznia 2009 r.
Plan spełniał wymogi określone w art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Był on spójny z obowiązującymi w województwie planami operacyjnymi, w tym m.in. Woje-

wódzkim planem ratowniczym Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, Planem operacyjnym ochrony przed powodzią województwa małopolskiego, Wojewódzkim planem działania systemu państwowego ratownictwa medycznego, Wojewódzkim planem działania na wypadek epidemii. Plan był bieżąco aktualizowany m.in. w zakresie procedur uruchamiania działań reagowania kryzysowego, wprowadzania stanu klęski żywiołowej, użycia wojska.

5. Wojewoda Małopolski wywiązał się z obowiązków określonych w art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a i b ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. wydał w dniu 7 lutego 2008 r. organom samorządu powiatowego zalecenia i wytyczne do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, a następnie zatwierdził te plany. Na 22 powiaty i miasta na prawach powiatu tylko trzy jednostki (Miasta Kraków i Tarnów oraz powiat chrzanowski) sporządziły plany w ustawowym terminie, a Wojewoda bezzwłocznie je zatwierdził. Pozostałe 18 jednostek samorządu terytorialnego sporządziło takie plany w okresie od września 2008 r. do lutego 2009 r., a Wojewoda zatwierdzał je w terminie od 2 do 62 dni. Według wyjaśnień WBiZK przyczyną wydłużenia terminów zatwierdzania planów były negatywne oceny ich opracowania i konieczność dokonania przez wykonawców stosownych poprawek.
6. Prace nad opracowaniem Wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej rozpoczęto w marcu 2008 r., które zostały przerwane w grudniu 2008 r. z uwagi na opracowywanie przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa kompleksowego systemu ochrony infrastruktury krytycznej, tj. Narodowego Planu Ochrony Infrastruktury Krytycznej. Obecnie MUW dysponuje tylko projektem takiego planu opracowanym we własnym zakresie i stanowi on element aktualnie obowiązującego Wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.
7. Wojewoda Małopolski organizował corocznie w badanym okresie szkolenia, ćwiczenia i treningi w zakresie zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych, co było zgodne z art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W szkoleniach i ćwiczeniach uczestniczyli zarówno pracownicy jednostek administracji samorządowej szczebla powiatowego i gminnego, odpowiedzialni za zarządzanie kryzysowe, jak i pracownicy MUW.
8. Służby podległe Panu Wojewodzie dysponowały aktualną informacją o stanie urządzeń melioracyjnych i wałów przeciwpowodziowych, a także potrzebach w tym zakresie na terenie województwa, a informacje te zostały uwzględnione w PRKWM. Z informacji uzyskanej przez NIK od Marszałka Województwa Małopolskiego oraz z ustaleń kontroli MUW wynika m.in., że wartość szkód spowodowanych powodzią w 2010 r. wyniosła ok. 696 mln zł, a na ich likwidację przeznaczono w 2010 r. 80 mln zł. Stan 75% wałów przeciwpowodziowych (tj. ok. 750 km) w województwie małopolskim jest w stanie mogącym zagrażać bezpieczeństwu. Środki z budżetu państwa są przeznaczane na usuwanie skutków powodzi natomiast brak jest środków na prewencyjne inwestycje oraz ich utrzymanie i konserwację, co powoduje dalszą ich dekapitalizację.

NIK zwraca uwagę, że brak było wspólnych metod i procedur reagowania i szczególnych zasad przepływu informacji o wystąpieniu zagrożeń kryzysowych (m.in. stosownych porozumień) pomiędzy służbami Pana Wojewody i Zarządzeniem Województwa Małopolskiego oraz Marszałkiem Województwa.

9. W budżecie Wojewody, w rozdziałach 75011 – Urzędy Wojewódzkie, 75421 – Zarządzanie kryzysowe, 74478 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, plan wydatków po zmianach (z uwzględnieniem przekazywanych w ciągu roku środków z rezerwy celowej) wynosił 213 817 tys. zł w 2008 r., 216 468 tys. zł w 2009 r. i 413 134 tys. zł w 2010 r., z których wydatkowano, odpowiednio, 211 463 tys. zł (99%), 214 834 tys. zł (99%) i 311 693 tys. zł (75% na koniec III kwartału).

W rozdziale 75421 – Zarządzanie kryzysowe, zaplanowano środki w wysokości 100 tys. zł w 2008 r., 50 tys. zł w 2009 r. i 82 tys. zł w 2010 r., z których wydatkowano, odpowiednio, 97 tys. zł (97%), 49 tys. zł (98%), 45,5 tys. zł (55% na koniec III kwartału). Wydatki w tym rozdziale zaplanowano rzetelnie i zostały one prawidłowo wydatkowane na zakup wyposażenia WCZK, w tym koniecznego oprogramowania komputerowego.

10. NIK ocenia pozytywnie działania służb podległych Panu Wojewodzie w trakcie trwania awarii sieci energetycznych w styczniu 2010 r. Ekstremalne warunki pogodowe, które wówczas wystąpiły, tj. bardzo niskie temperatury, osadzanie się szadzi i oblodzenie słupów, przewodów elektrycznych, stacji transformatorowych, spowodowały, iż na obszarze pięciu powiatów wystąpiły awarie i przerwy w dostawie energii elektrycznej dla ok. 42 tys. mieszkańców. Podejmowane działania w zakresie reagowania, monitorowania i usuwania skutków zdarzeń kryzysowych wynikały z PRKWM. Uruchomiono adekwatne w tym przypadku procedury, m.in. zasady postępowania WCZK na wypadek wystąpienia braku zasilania w energię elektryczną. W odpowiednim czasie uruchomiono jednostki organizacyjne MUW oraz służby współdziałające – zakłady energetyczne, policję, jednostki państwowej i ochotniczej straży pożarnej oraz wojsko. WCZK pełniło całodobowy dyżur, na bieżąco koordynując działania z odpowiednimi powiatowymi centrami zarządzania kryzysowego. Pan Wojewoda skierował odpowiednie środki i siły w celu usunięcia awarii, m.in. 320 pracowników zakładów energetycznych, 345 strażaków, 20 policjantów, 20 żołnierzy oraz 72 agregaty prądotwórcze. W posiedzeniach zespołów zarządzania kryzysowego powiatów krakowskiego i olkuskiego wzięli udział pracownicy WBiZK. Pan Wojewoda zorganizował m.in. robocze spotkania ze starostami trzech najbardziej zagrożonych powiatów w celu omówienia zaistniałej sytuacji, na bieżąco kontaktował się z kierownictwem zakładu energetycznego ENION, a służby prasowe na bieżąco informowały o sytuacji na zagrożonych terenach.

Po analizie przebiegu zdarzenia Pan Wojewoda sformułował wnioski dotyczące m.in. działania powiatowych centrów zarządzania kryzysowego. Brak było pełnej realizacji monitorowania zagrożeń przez funkcjonariuszy PSP pełniący dyżury na zlecenie powiatów, powiatowe centra nie dysponowały wiarygodnymi danymi o skutkach awarii, o po-

siadanych siłach i środkach oraz nie spełniały roli medialnej. Funkcje te z konieczności pełniło WCZK. Przyczyną takiego stanu był obowiązujący stan prawny, w którym zarządzanie kryzysowe jest zadaniem własnym samorządów, co utrudnia w dużym stopniu sprawowanie nadzoru wojewody nad działaniami jednostek samorządu terytorialnego w sytuacjach kryzysowych.

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

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie formułuje wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje odpowiedzi na powyższe wystąpienie pokontrolne.

Otrzymują:

1. *Adresat*
2. *Departament Administracji Publicznej*
3. *Akta kontroli*