



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia stycznia 2011 r.

**Pan
Dariusz Rzepka
Burmistrz Miasta i Gminy Olkusz
Rynek 1
32-300 Olkusz**

P/10/006
LKR-4101-16-03/2010

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę wykonywania przez Burmistrza Miasta i Gminy Olkusz zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w okresie od 22 sierpnia 2007 r. do końca listopada 2010 r., w tym zagadnień finansowych do końca I półrocza 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 22 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne, stosownie do art. 60 ustawy o NIK.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Olkusz zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności niezwłoczne podjęcie i skuteczność większości działań, mających na celu minimalizację skutków długotrwałej przerwy w zasilaniu Gminy energią elektryczną w styczniu 2010 r., spowodowanej nadzwyczaj trudnymi warunkami atmosferycznymi, a także prawidłowe planowanie i wydatkowanie środków finansowych na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły:

- opóźnień w ustalaniu zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w stosunku do terminów wejścia w życie przepisów wprowadzających te zmiany,
- braku dokumentowania niektórych zadań Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego,
- niewprowadzenia zmian i uzupełnień do gminnego planu zarządzania kryzysowego, wynikających z wniosków Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

Uzasadnienie powyższej oceny ogólnej stanowią następujące uwagi i oceny szczegółowe:

1. Przygotowanie organizacyjne Urzędu Miasta i Gminy Olkusz (Urzędu) 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.), nie można ocenić w pełni pozytywnie, ponieważ szczegółowe zadania komórek organizacyjnych, funkcjonujących w strukturze organizacyjnej Urzędu, ustalone zostały z opóźnieniem w stosunku do wejścia w życie tych przepisów w dniu 22 sierpnia 2007 r. Szczegółowy zakres zadań Wydziału Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych, zgodny z zakresem zadań określonych w art. 19 ust. 2 ww. ustawy, ustalony został zarządzeniem Burmistrza, które weszło w życie 5 listopada 2007 r., tj. z ponad dwumiesięcznym opóźnieniem. Zadania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (GZZK), określone w art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wprowadzono dopiero zarządzeniem Burmistrza z dnia 20 marca 2008 r., tj. z niemal siedmiomiesięcznym opóźnieniem.
2. Gminny Zespół Reagowania Kryzysowego nie wykonywał rzetelnie zadań określonych w art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 pkt 1 i 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz w planach pracy Zespołu, tj. w zakresie oceny występujących i potencjalnych zagrożeń, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne, oraz przygotowania propozycji działań i przedstawienia burmistrzowi wniosków, dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie zarządzania kryzysowego. W latach 2007 – 2010 oceniono jedynie część występujących i potencjalnych zagrożeń, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne. Do 2010 r. GZZK nie dokonywał oraz nie przygotowywał propozycji działań i nie przedstawiał Panu Burmistrzowi wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie zarządzania kryzysowego.
3. NIK ocenia pozytywnie realizację zadań nałożonych na Burmistrza na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W wyniku wprowadzenia całodobowych dyżurów pracowników obsługujących Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego zapewniona została możliwość przepływu informacji i alarmowania członków GZZK, a także współdziałania z podmiotami usuwającymi skutki zdarzeń kryzysowych. Prawidłowo wykonywany był nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania (syreny alarmowe), który był przeglądany i konserwowany jeden raz w każdym kwartale w okresie objętym kontrolą. Gmina współpracowała także z Małopolskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w zakresie monitoringu powietrza w stacji znajdującej się na terenie miasta. Oględziny stanowisk przeznaczonych do pełnienia stałych dyżurów w Urzędzie oraz podręcznego magazynu wykazały, że ich wyposażenie było wystarczające dla wykonywania zadań nałożonych na dyżurujących, w tym w zakresie zapewnienia łączności oraz jej sprawności. Wprawdzie do czasu niniejszej kontroli nie zostało zapewnione awaryjne zasilanie w energię elektryczną pomieszczeń Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego, pomieszczeń pełnienia stałego dyżuru oraz sali, w której obraduje Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego, jednak zapewnione było awaryjne zasilanie

posiadanych radiostacji łączności kryzysowej, pozwalających na wezwanie jednostek ochotniczej straży pożarnej, wyposażonych przez Urząd w przewoźne agregaty prądotwórcze. Urząd posiadał także własny agregat prądotwórczy, jednak został on zainstalowany na strychu budynku w celu zasilania znajdujących się tam urządzeń centralnego ogrzewania i ze względu na nadwyżkę mocy, w stosunku do potrzeb urządzeń grzewczych, możliwe było uzyskanie stamtąd energii dla oświetlenia pomieszczeń dyżurnych po uzupełnieniu podłączeń.

4. NIK ocenia pozytywnie gminny plan reagowania kryzysowego, który został opracowany w czerwcu 2008 r., tj. w terminie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zaopiniowany przez GZZK i uzgodniony przez Dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych Starostwa Powiatowego w Olkuszu. Plan spełniał wymogi określone w art. 5 ust. 2 ww. ustawy obowiązujące w dacie opracowania planu i został zatwierdzony przez Starostę Olkuskiego w dniu 5 września 2008 r. Plan był spójny z obowiązującym na terenie gminy planem ewakuacji.

Po zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym (ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym – Dz. U. Nr 131, poz. 1076), plan reagowania kryzysowego nie został uzupełniony o część elementów wymaganych na podstawie zmienionej ustawy. W szczególności nie zawarto w nim charakterystyki zagrożeń oraz ocen ryzyka ich wystąpienia w zakresie infrastruktury krytycznej (art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. A), wykazu tej infrastruktury (art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. k), priorytetów w zakresie jej ochrony i odtwarzania (art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. l). NIK przyjmuje jednak wyjaśnienia Pana Burmistrza, że braki te spowodowane były nieotrzymaniem od wojewody informacji o tej infrastrukturze na terenie gminy, ujętej w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego. Wymienione elementy nie zostały także ujęte w gminnym planie zarządzania kryzysowego, zatwierdzonym przez Starostę Olkuskiego w dniu 13 października 2010 r. Ponadto schemat łączności pomiędzy podmiotami reagowania kryzysowego nie był sporządzony rzetelnie, gdyż brak w nim było ustaleń dotyczących łączności między tymi podmiotami w przypadku braku energii elektrycznej, w tym także jakichkolwiek ustaleń dotyczących łączności radiowej.

NIK ocenia negatywnie nieprzedstawienie Gminnemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego projektu gminnego planu zarządzania kryzysowego, opracowanego we wrześniu 2010 r., w celu jego zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a także nieuwzględnienie w tym planie wniosków sformułowanych przez GZZK w styczniu 2010 r. Wnioski GZZK wynikały z ocen sformułowanych na podstawie doświadczeń z przebiegu sytuacji kryzysowej w czasie przerw w dostawach energii elektrycznej dla części miejscowości gminy w styczniu 2010 r.

5. Pan Burmistrz organizował i prowadził szkolenia, ćwiczenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego. Dla członków Gminnego Zespołu Reagowania Kryzysowego organizowane były od 2008 r. coroczne szkolenia. Ponadto w 2007 r. zorganizowano trening, a w 2009 r. ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego. Pracownicy odpowiedzialni za

zarządzanie kryzysowe uczestniczyli także w szkoleniach i ćwiczeniach organizowanych na szczeblu powiatowym i wojewódzkim.

6. Środki finansowe na wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w latach 2008–2010 w rozdziale 75421 planowane były prawidłowo. Choć wysokość tych środków planowana była na niskim poziomie, tj. 1,5 tys. zł w 2008 r., 2,5 tys. zł w 2009 i 2 tys. zł w 2010 r., to i tak nie były wykorzystywane w pełnej wysokości, mimo że zakupiono zaplanowane wyposażenie, za wyjątkiem specjalistycznego programu komputerowego. Zakup zaplanowany na lata 2007 i 2008 nie został zrealizowany pierwotnie z powodu braku takiego oprogramowania na rynku, a następnie zrezygnowano z niego w związku z bezpłatnym przekazaniem programu przez Małopolski Urząd Wojewódzki. Zaplanowane środki były prawidłowo wydatkowane na wyposażenie Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Ponadto co roku, począwszy od 2008 r., planowano rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego po 20 tys. zł w latach 2008–2009 oraz 10 tys. zł w 2010 r. Środki z rezerwy celowej zostały częściowo wykorzystane (31% wydatków zaplanowanych) w 2008 r. na sfinansowanie wywozu z lasu i zabezpieczenie niebezpiecznych środków pozostawionych przez nieznaną sprawców.

7. Działania podjęte przez Pana Burmistrza oraz podległe służby w celu minimalizacji skutków długotrwałej przerwy w zasilaniu energią elektryczną niektórych miejscowości Gminy Olkusz, spowodowanych nadzwyczaj trudnymi warunkami atmosferycznymi w styczniu 2010 r. były, w ocenie NIK, prawidłowe. Jednak podejmowane działania nie były w pełni zgodne z procedurami określonymi w gminnym planie zarządzania kryzysowego. Posiedzenie Gminnego Zespołu Reagowania Kryzysowego zostało zwołane z siedmiodniowym opóźnieniem w stosunku do ustaleń planu, a wnioski wypracowane przez Zespół, dotyczące poprawy systemu pełnienia dyżurów oraz monitorowania oblodzeń drzew i interweniowania w sytuacji zagrożenia dla ruchu drogowego lub zerwania linii energetycznych, nie zostały wprowadzone do planu.
8. NIK ocenia negatywnie niezrealizowanie w sposób udokumentowany, tj. wymagany na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy o zarządzaniu, części działań Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego, wyszczególnionych w schemacie zawartym w planie reagowania kryzysowego, lub realizowanie ich ze zwłoką. Dotyczyło to między innymi informacji w zakresie miejsc awarii, jej rozmiarów, a także jej przewidywanych skutków. Przed zaistniałą sytuacją kryzysową, ani w jej trakcie, nie została udokumentowana liczba i charakterystyka agregatów prądotwórczych, niezbędnych dla zapewnienia ciągłych dostaw wody, w wyniku czego późno wystąpiono do Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego o pomoc w uzyskaniu dodatkowych agregatów dużej mocy, pozwalających na zapewnienie ciągłych dostaw wody do części miejscowości gminy pozbawionych energii elektrycznej. Dokumentacja prowadzonych działań nie zawierała pełnych zapisów, dotyczących działań w dniach od 11 do 14 stycznia 2010 r., mających na celu usunięcie

lub ograniczenie skutków zwiększającej się liczby wyłączeń energii elektrycznej, a także poleceń i działań koordynacyjnych, dotyczących wycinki drzew, która zgodnie z zapisami z dnia 12 stycznia 2010 r. została uzgodniona z nadleśnictwem.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wprowadzenie korekt i nowych doświadczeń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, w tym między innymi schematu łączności pomiędzy podmiotami zarządzania kryzysowego w zakresie łączności w przypadku braku energii elektrycznej;
- 2) ustalenie zasad dokumentowania czynności prowadzonych w związku z realizacją zadań w czasie sytuacji kryzysowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.