



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia      grudnia 2010 r.

**Pan  
Jan Łaksa  
Burmistrz Miasta i Gminy Wolbrom  
ul. Krakowska 1  
32-340 Wolbrom**

P/10/006  
LKR-4101-16-04/2010

**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 Wolbrom zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w okresie od 22 sierpnia 2007 r. do końca września 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 5 listopada 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, wykonanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Wolbrom zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności niezwłoczne podjęcie i skuteczność działań mających na celu minimalizację skutków długotrwałej przerwy w zasilaniu Gminy w energię 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:

- nieujęcia zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz zakresach czynności pracowników, co zostało skorygowane dopiero w trakcie trwania kontroli,
- niezorganizowania i nieprzewodzenia szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego (poprzednio z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia),

- niedokonanie identyfikacji wszystkich podmiotów realizujących monitoring środowiska na terenie Miasta i Gminy i niepodjęcie z nimi współpracy, wymaganej na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym,
- niezrealizowanie, po zakończeniu sytuacji kryzysowej, przez Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego działań określonych w regulaminie organizacyjnym Zespołu, a dotyczących zapobiegania wtórnym skutkom zdarzenia, wypracowania wniosków, wprowadzenia korekt do działań planistycznych oraz zapisu nowych doświadczeń do systemu szkolenia.

Uzasadnienie powyższej oceny ogólnej stanowią następujące uwagi i oceny szczegółowe:

1. Przygotowania organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Wolbrom (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 pozytywnie. Co prawda w strukturze organizacyjnej Urzędu, w ramach Wydziału Ogólno-Organizacyjnego, funkcjonował Referat Spraw Obywatelskich i Zarządzania Kryzysowego, to w regulaminie organizacyjnym Urzędu nie zostały określone zadania i obowiązki z zakresu zarządzania kryzysowego. Ponadto żadnemu z trzech pracowników tego Referatu nie przydzielono zadań w tym zakresie. Także zadania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (GZZK) nie zostały określone w sposób jednolity i zgodny z art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Zarówno regulamin organizacyjny Urzędu, zadania GZZK, jak i zakresy czynności pracowników, zostały uzupełnione w trakcie trwania kontroli NIK.

Pracownicy Referatu oraz pracownicy Urzędu powołani do grup roboczych GZZK uczestniczyli w szkoleniach z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.

2. GZZK nie realizował obowiązków wynikających z art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 pkt 1 i 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. nie dokonywał oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne oraz nie przygotowywał propozycji działań i nie przedstawiał Panu Burmistrzowi wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie zarządzania kryzysowego. Ponadto Zespół nie spotykał się z częstotliwością ustaloną w regulaminie jego działania, czyli co najmniej raz na kwartał. Do dnia 22 października 2010 r. nie odbyło się żadne udokumentowane posiedzenie, na którym oceniono by zagrożenia związane z warunkami zimowymi oraz zagrożeniem powodziowym, które wystąpiły w 2010 r.
3. Pełnienie całodobowego dyżuru zostało powierzone Straży Miejskiej, która wykonywała ten obowiązek w formie dyżuru telefonicznego. W czasie wystąpienia sytuacji kryzysowej stały dyżur pełniony był w siedzibie Urzędu przez członków GZZK, których wspomagali pracownicy Urzędu. NIK zwraca jednak uwagę, że sposób pełnienia dyżurów w czasie sytuacji kryzysowej nie został ustalony w gminnym planie reagowania kryzysowego. Oględziny stanowiska kierowania w Urzędzie oraz siedzibie Straży Miejskiej wykazały wystarczające wyposażenie w zakresie łączności oraz sprawność systemów łączności.

4. Gminny plan reagowania kryzysowego został opracowany 22 sierpnia 2008 r., tj. w terminie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, i zatwierdzony (bez daty) przez Starostę Olkuskiego. Plan spełniał wymogi określone w art. 5 ust. 2 ww. ustawy obowiązujące w dacie opracowania planu, za wyjątkiem analizy funkcjonowania administracji publicznej, jej skuteczności i możliwości wykorzystania w sytuacjach kryzysowych (art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. c) oraz wariantów działań w sytuacjach kryzysowych (art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. d). 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 zarządzania kryzysowego nie musi zawierać wymienionych elementów. Plan był spójny z obowiązującymi na terenie gminy planem operacyjnym bezpośredniej ochrony przed powodzią oraz planem ewakuacyjnym.

Aktualizacje planu dotyczyły danych teleadresowych, wykazu zawartych umów, aktualizacji procedur, danych dotyczących ilości sprzętu oraz wykazu podmiotów wypożyczających i sprzedających agregaty prądotwórcze. W dokonanych aktualizacjach planu nie uwzględniono opracowania dokumentacji zasilania Urzędu energią z agregatu, zdeponowanego w Wolbromskim Zakładzie Wodociągów, informacji dotyczącej możliwości wypożyczania spalinowych agregatów prądotwórczych małej mocy niezbędnych niektórym mieszkańcom, analizy wielkości zapotrzebowania na wodę dla gospodarstw rolnych z terenu gminy, a także wniosków, co do procedury postępowania w przypadku powtórzenia się podobnych utrudnień.

5. Pan Burmistrz nie wywiązał się z obowiązku zawartego w art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. nie zarządzał, nie organizował i nie prowadził szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego. NIK zwraca uwagę, że celem szkoleń i ćwiczeń jest przygotowanie odpowiednich służb i mieszkańców gminy na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej, tak aby minimalizować jej skutki i zapewnić sprawną organizację działania. Celom szkoleniowym nie może służyć, tylko i wyłącznie, wystąpienie sytuacji kryzysowej i udział w niej pracowników Urzędu oraz innych służb gminnych.
6. Pan Burmistrz zapewnił na obszarze gminy realizację zadań określonych w art. 20 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w tym m.in. całodobowe alarmowanie członków GZZK, współdziałanie z powiatowym centrum zarządzania kryzysowego oraz z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, za wyjątkiem współpracy z podmiotami realizującymi monitoring środowiska. Urząd nie posiadał danych dotyczących podmiotów z terenu miasta i gminy prowadzących lub zobowiązanych do monitoringu środowiska, oprócz Wolbromskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji oraz Miejskiego Zakładu Gospodarki Komunalnej. W planie reagowania kryzysowego nie został ustalony zakres współpracy tych jednostek w zakresie monitoringu środowiska w czasie zdarzeń kryzysowych.
7. Prawidłowo, w ocenie NIK, planowane były środki na wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w rozdziale 75421 w latach 2008–2010. Wysokość wydatków,

zaplanowanych w poszczególnych latach na realizację zadań zarządzania kryzysowego, w wysokości po 10 tys. zł, ustalana była na podstawie wydatków poniesionych na ten cel w latach poprzednich. Plan w takim zakresie zapewniał – jak to wyjaśnił Skarbnik Miasta i Gminy – zaspokojenie potrzeb. Uwagi dotyczą 2009 roku, w którym zaplanowano wydatki o 55% wyższe od niezbędnych i wykonanych. Zaplanowane środki były prawidłowo wydatkowane na materiały, sprzęt i usługi wykorzystywane do usuwania i minimalizowania skutków zdarzeń kryzysowych.

Ponadto co roku, począwszy od 2008 r., planowano rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego po 10 tys. zł w latach 2008–2009 oraz 100 tys. zł w 2010 r. Środki z rezerwy celowej zostały wykorzystane w 2010 r., co pozwoliło na zaspokojenie potrzeb wynikających z zakresu i czasu prowadzenia akcji w czasie zdarzeń kryzysowych w styczniu 2010 r.

8. W ocenie NIK, Pan Burmistrz oraz podległe mu służby podjęli prawidłowe działania w celu minimalizacji skutków długotrwałej przerwy w zasilaniu Gminy Wolbrom w energię elektryczną, spowodowanych nadzwyczaj trudnymi warunkami atmosferycznymi w styczniu 2010 r. Stały dopływ informacji został zapewniony po podłączeniu awaryjnego zasilania w energię elektryczną niektórych pomieszczeń Urzędu i urzędzeń łączności. Uruchomiono awaryjne zasilania z agregatów prądotwórczych, udostępnionych przez ochotniczą straż pożarną, w newralgicznych dla życia i zdrowia mieszkańców placówkach, tj. podstacji pogotowia ratunkowego i gabinecie lekarza dyżurnego. Wprowadzono całodobowy dyżur GZZK.

Sprawnie zorganizowany był system monitorowania skali uszkodzeń. Wielokrotnie, w ciągu każdej doby, zasięgano informacji w zakładzie energetycznym. Członkowie GZZK oraz patrole Straży Miejskiej dokonywali rekonesansów w zakresie zaopatrzenia w środki spożywcze, dostępności leków w aptekach, potrzeby pomocy osobom bezdomnym i samotnym. Skutecznie podejmowano także działania koordynacyjne, w sytuacji niefunkcjonowania łączności w jednostkach ochotniczej straży pożarnej, zasilanej z sieci energetycznej. Łączność awaryjna z tymi jednostkami zapewniona została przez posłańców, w tym między innymi w oparciu o patrole Straży Miejskiej. Zarządzono koncentrację wozów bojowych na Rynku w Wolbromiu w celu wspomagania Wolbromskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w dowożeniu wody dla mieszkańców miasta i gospodarstw na terenie gminy. Wydane zostało także polecenie Burmistrza udzielenia pomocy sprzętowej ekipom usuwającym przyczyny awarii.

9. NIK ocenia negatywnie niezrealizowanie czterech spośród siedmiu działań wyszczególnionych w schemacie organizacji działań, zawartych w regulaminie organizacyjnym GZZK. Wszystkie te czynności przewidziane zostały do wykonania w ostatniej fazie działań kryzysowych, tj. w fazie przywracania stanu normalnego. Dotyczyły one zapobiegania wtórnym skutkom zdarzenia, wypracowania wniosków, wprowadzenia korekt do działań planistycznych oraz zapisu nowych doświadczeń do systemu szkolenia. Po zakończeniu

sytuacji kryzysowej nie odbyło się spotkanie GZZK w celu podsumowania przeprowadzonej akcji, dokonania jej analizy i wyciągnięcia wniosków. Przed sytuacją kryzysową w styczniu 2010 r. w Gminnym Planie Reagowania nie przewidziano rezerwy sprzętowej, niezbędnej dla funkcjonowania ujęć wody i zasilania całego Urzędu energią z agregatów prądotwórczych dużej mocy. Wykaz podmiotów wypożyczających i sprzedających agregaty załączono do gminnego planu reagowania kryzysowego w kwietniu 2010 r. Wykaz gospodarstw rolnych, dla funkcjonowania których niezbędne były duże ilości wody, sporządzono w trakcie trwania sytuacji kryzysowej, jednakże nie załączono go do planu reagowania kryzysowego. Braki te można usprawiedliwić niespotykanym dotąd zakresem uszkodzeń linii energetycznych oraz wynikającym z tego zasięgiem i długotrwałością skutków stanu kryzysowego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zwołanie posiedzenia GZZK w celu podsumowania przeprowadzonej akcji w czasie trwania sytuacji kryzysowej w styczniu 2010 r., wypracowanie na tej podstawie wniosków, a także wprowadzenie korekt i nowych doświadczeń do działań planistycznych i do systemu szkolenia,
- 2) organizowanie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego,
- 3) zinwentaryzowanie podmiotów realizujących monitoring środowiska na terenie Miasta i Gminy Wolbrom i podjęcie z nimi wymaganej współpracy w zakresie działań 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.

*Otrzymują:*

1. Adresat
2. Departament Administracji Publicznej
3. A/a