



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2010 r.

**Pan
Kazimierz Ściążko
Wójt Gminy Klucze
Ul. Partyzantów 1
32-310 Klucze**

P/10/006
LKR-4101-16-05/2010

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 Wójta Gminy Klucze zadań z zakresu zarządzania kryzysowego od 22 sierpnia 2007 r. do końca października 2010 r. (w zakresie zagadnień finansowych kontrola objęła okres od 22 sierpnia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 15 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie na podstawie art. 60 ustawy o NIK przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Wójta Gminy Klucze zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności działania, które w styczniu 2010 r. prowadziły do zminimalizowania skutków przerw w zasilaniu Gminy w energię elektryczną, a w maju oraz na przełomie sierpnia i września 2010 r., do usunięcia szkód z powodu podtopień gospodarstw domowych i zapobiegły zalaniu wsi Golczowice przez rzekę Biała Przemsza.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości, to w szczególności:

- nieujęcie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz zakresach czynności pracowników, stosownie do art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.), co zostało skorygowane dopiero w trakcie trwania kontroli,
- nieprzestrzeganie regulaminu Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (GZZK) w zakresie częstotliwości posiedzeń i ich nierzetelne dokumentowanie,

- niepowiązanie procedur postępowania w zakresie różnych sytuacji kryzysowych, ustalonych w gminnym planie reagowania kryzysowego, z siłami i zasobami, będącymi w dyspozycji Gminy, z przepływem informacji pomiędzy szczeblami zarządzania kryzysowego i monitorowaniem zjawisk kryzysowych,
- nieopracowanie 7 z 10 planów operacyjnych wymienionych w gminnym planie reagowania kryzysowego, w tym m.in. zabezpieczenia ludności w żywność w warunkach kryzysowych, pomocy doraźnej dla ludności poszkodowanej, oraz użycia sił i środków transportu dla potrzeb akcji ratowniczej i ewakuacji ludności,
- nieprawidłowa klasyfikacja wydatków na zakup sprzętu i wyposażenia OSP.

Powyższe oceny wynikają z następujących ocen cząstkowych kontrolowanych zagadnień:

1. Realizację zadań w zakresie zarządzania kryzysowego powierzono inspektorom ds. obrony cywilnej, co jednak nie znalazło odzwierciedlenia ani w zakresach czynności tych pracowników, ani w regulaminie organizacyjnym Urzędu. Naruszało to postanowienia art. 19 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Regulamin organizacyjny Urzędu oraz zakresy czynności pracowników zostały uzupełnione w trakcie trwania kontroli NIK.

NIK ocenia pozytywnie kwalifikacje inspektorów OC, którym powierzono zadania w zakresie zarządzania kryzysowego, a także ich udział w szkoleniach w zakresie zarządzania kryzysowego, zorganizowanych w Urzędzie oraz w ćwiczeniach z udziałem członków OSP.

Wójt wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. organizował i prowadził szkolenia, ćwiczenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego. W corocznie organizowanych treningach i szkoleniach brali udział pracownicy Urzędu, członkowie Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (GZZK), a także uczniowie i pracownicy szkół.

2. GZZK nie realizował obowiązków ustalonych w regulaminie jego działania w zakresie sporządzania dokumentacji przez grupy robocze GZZK oraz organizowania posiedzeń GZZK, co najmniej raz na kwartał. W 2009 r. i w trzech kwartałach 2010 r. odbyły się tylko po dwa posiedzenia Zespołu. Na podstawie analizy protokołów z posiedzeń GZZK stwierdzono, że Zespół nie omawiał zagrożeń związanych z powodzią oraz awarią systemu energetycznego, tj. potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne. Do końca października 2010 r. nie zorganizowano posiedzenia GZZK w sprawie omówienia doświadczeń i sformułowania wniosków, zmierzających do doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego na bazie działań przy zdarzeniach kryzysowych, które miały miejsce w styczniu i w maju 2010 r. GZZK nie przygotowywał także propozycji działań i nie przedstawiał Wójtowi wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie reagowania kryzysowego. Zaniechania Zespołu naruszały art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 pkt 1 i 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a także regulamin organizacyjny GZZK.

3. Wójt zapewnił całodobowy dyżur, o którym mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Pełnienie całodobowego dyżuru zostało powierzone pracownikom Referatu Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej, których wyposażono w telefon komórkowy. Dyżury odbywały się zgodnie z ustalonym grafikiem. W okresach podwyższonych stanów gotowości do pełnienia dyżurów wyznaczano także innych pracowników Urzędu. W trakcie oględzin stwierdzono wyposażenie sekretariatu Wójta w sprawne środki łączności i awaryjne zasilanie na wypadek zdarzeń kryzysowych.
4. Gminny plan reagowania kryzysowego zawierał wszystkie elementy wymagane przez art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz zalecenia Starosty Olkuskiego, za wyjątkiem zadań w zakresie monitorowania zagrożeń. Niemniej jednak plan nie został opracowany rzetelnie, gdyż ustalonych w planie procedur na wypadek różnych sytuacji kryzysowych nie powiązano z siłami i zasobami, będącymi w dyspozycji Gminy, nie określono sposobu dokumentowania przepływu informacji pomiędzy szczeblami zarządzania kryzysowego oraz systemu monitorowania zjawisk kryzysowych. W rezultacie nie określono kto, kiedy i w jaki sposób powinien przekazać informację, komunikat lub ostrzeżenie o możliwości wystąpienia zagrożenia na obszarze gminy lub jej części oraz w jaki sposób sygnał ten powinien być odnotowany, oraz komu, kiedy, przez kogo i w jakiej formie powinien być przekazany. W trakcie kontroli NIK uzupełniono wykaz osób i podmiotów związanych z zarządzaniem kryzysowym.

Plan został zatwierdzony przez Starostę Olkuskiego, jednak NIK zwraca uwagę, że plan został przekazany do zatwierdzenia po 22 sierpnia 2008 r., tj. z 13-dniowym opóźnieniem. Ponadto plan nie został wprowadzony do stosowania poprzez odpowiednie zarządzenie Wójta.

5. Uwagi NIK dotyczą także niezaktualizowania planu, mimo że ustalona w nim procedura przewidywała aktualizację planu głównego co rok, a pismo Starosty z 8 września 2010 r. zobowiązywało do oceny planu pod kątem aktualizacji katalogu zagrożeń oraz procedur uruchomienia sił i środków do monitorowania zagrożeń – w terminie do 15 października 2010 r.
6. NIK ocenia negatywnie nieopracowanie 7 z 10 planów operacyjnych, które przewidywał gminny plan reagowania kryzysowego, w tym m.in. planu zabezpieczenia ludności w żywność w warunkach kryzysowych, planu pomocy doraźnej dla ludności poszkodowanej oraz planu użycia sił i środków transportu dla potrzeb akcji ratowniczej i ewakuacji ludności. Posiadane trzy plany operacyjne były spójne z gminnym planem reagowania kryzysowego, jednak nie zostały wprowadzone w życie zarządzeniami Wójta.
7. Wójt Gminy Klucze nie organizował i nie realizował zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, do których został zobowiązany na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 6 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. NIK przyjmuje wyjaśnienia złożone w trakcie kontroli, że to zadanie zostało nałożone na gminy z dniem 19 września 2009 r., tj. po zmianie ustawy o

zarządzaniu kryzysowym, a przepisy wykonawcze do ustawy opublikowano dopiero 17 maja 2010 r.

8. Elektroniczna ewidencja sił i środków, będących w dyspozycji Urzędu, nie była prowadzona rzetelnie, ponieważ nie wykazano w niej m.in. sprzętu i wyposażenia OSP, agregatów prądotwórczych, urządzeń alarmowych i toksycznych środków przemysłowych. Ewidencję prowadził pracownik, bez przydziału tego zadania w zakresie czynności (uzupełniono podczas kontroli) i bez przeszkolenia w obsłudze programu do ewidencji. Dopiero w wyniku kontroli usunięto błąd w programie, uniemożliwiający wprowadzanie do ewidencji nowych zapisów, co pozwoliło uzupełnić ewidencję o brakujące dane i przesłać aktualną bazę danych do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.
9. Plany wydatków w rozdziale 75421 – Zarządzanie kryzysowe ustalono, zgodnie z zapotrzebowaniami inspektorów OC, na 20 tys. zł w 2008 r., 14 tys. zł w 2009 r., i 6 tys. zł w 2010 r. Nie były one jednak rzetelnie sporządzone, gdyż wydatki na zakupy sprzętu i materiałów w ramach zarządzania kryzysowego wyniosły 9 tys. zł w 2008 r. i 5,6 tys. zł w 2009 r., co stanowiło, odpowiednio, 45% oraz 40% pierwotnie zgłoszonych potrzeb. Z kolei w 2010 r. zaszła konieczność zwiększenia planu wydatków w tym rozdziale do 12 tys. zł, z czego do 30 czerwca 2010 r. wydatkowano 10,3 tys. zł (86%). Przy dokonywaniu wydatków w latach 2008-2009 w całości, a w 2010 r. w wysokości 4,9 tys. zł, zastosowano nieprawidłową klasyfikację budżetową, gdyż w ramach rozdziału 75421 – Zarządzanie kryzysowe sfinansowano zakupy sprzętu i wyposażenia OSP, które powinny być rozliczane w ramach rozdziału 75412 – Ochotnicze Straże Pożarne.
Co roku, począwszy od 2008 r., prawidłowo planowano rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 43,5 tys. zł w 2008 r., 44 tys. zł w 2009 r. i 87 tys. zł. Środki z rezerw celowych zostały wykorzystane tylko w 2010 r. w wysokości 6 tys. zł.
10. Gmina uzyskała także dotacje z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. na pomoc społeczną dla rodzin poszkodowanych wskutek intensywnych opadów deszczu w maju 2010 r. – 32,2 tys. zł, z czego w I półroczu wykorzystano 21,5 tys. zł, oraz na realizację własnych zadań bieżących gmin na sfinansowanie wydatków związanych z akcją przeciwpowodziową – 100 tys. zł, z czego wykorzystano zaledwie 23,7 tys. zł. Zwrot do budżetu państwa 76,3 tys. zł był skutkiem błędnego założenia, że dotacja umożliwi dofinansowanie wymiany sprzętu OSP, który uległ awariom podczas prowadzenia akcji przeciwpowodziowej.
11. Podczas zdarzeń kryzysowych w styczniu i maju 2010 r., które dotyczyły, odpowiednio, braku energii elektrycznej wskutek awarii linii przesyłowych po opadach śniegu i mrozie (do 90% terenu Gminy) oraz podtopień gospodarstw domowych wskutek obfitych opadów deszczu, Wójt oraz podległe mu służby podjęli prawidłowe działania w celu minimalizacji skutków zaistniałych sytuacji kryzysowych. Najbardziej przydatną służbą okazały się ochotnicze straże pożarne (OSP), będące pod nadzorem inspektorów OC z Gminy.

Na pozytywną ocenę zasługują zarówno działania OSP w usuwaniu skutków ww. zdarzeń kryzysowych, jak też ich wyposażenie w odpowiedni do tych działań sprzęt (piły spalinowe, agregaty prądotwórcze, motopompy). W trakcie awarii linii energetycznych zapewniono zasilanie stacji wodociągowej, pomp centralnego ogrzewania w szkołach oraz respiratora dla chorego dziecka.

Do przeciwdziałania zagrożeniu zalania wsi Golczowice przez wezbrane wody rzeki Biała Przemsza (31 sierpnia i 1 września 2010 r.) wystarczający okazał się sprzęt, który Gmina zabezpieczyła poprzez umowy z prywatnymi właścicielami (samochód ciężarowy, koparka, koparko-spycharka) oraz podjęta przez Wójta decyzja o przekopaniu wału rzeki dla odprowadzenia nadmiaru wód na folder leśny. Do działań w sprawie zabezpieczenia wsi przed skutkami nadmiernego stanu wody przystąpiono po oględzinach stanu rzeki i na podstawie prognoz pogody, przewidujących obfite opady deszczu. Zabezpieczono odpowiednio wcześniej ciężki sprzęt i worki z piaskiem oraz wprowadzono gotowość OSP i stały monitoring stanu wody w rzece.

Po wystąpieniu zdarzeń kryzysowych podjęto działania dotyczące likwidacji szkód ujęte w gminnym planie reagowania kryzysowego, tj. przystąpiono do oszacowania strat, zwrócono się z wnioskami do odpowiednich służb, przyznano zasiłki celowe dla poszkodowanych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) przeanalizowanie Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego, w celu jego weryfikacji i aktualizacji, stosownie do zapisów art. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, przy uwzględnieniu powiązania procedur na wypadek różnych sytuacji kryzysowych z siłami i zasobami, będącymi w dyspozycji Gminy oraz systemem monitorowania zjawisk kryzysowych,
- 2) opracowanie brakujących planów operacyjnych,
- 3) przestrzeganie regulaminu gminnego zespołu zarządzania kryzysowego w zakresie częstotliwości organizowania posiedzeń oraz sporządzania dokumentacji przez grupy robocze GZZK,
- 4) prawidłowe kwalifikowaniu wydatków do odpowiednich rozdziałów klasyfikacji budżetowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Wójta 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 prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora De-

legatury 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*