



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.016.02.2017

P/17/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/039 – Ochrona ludności w ramach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej ¹
Jednostka Przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/144/2017 z 05 lipca 2017 r. i nr LKR/221/2017 z 01 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 656-657)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Chrzanowie, ul. Partyzantów 2, 32-500 Chrzanów (Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Szczęśniak – Starosta Chrzanowski (Starosta) (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli² Starosta Chrzanowski nie zapewnił pełnej i właściwej realizacji zadań w zakresie zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu chrzanowskiego.

Starostwo posiadało Plan Zarządzania Kryzysowego Powiatu Chrzanowskiego (*plan ZK*), który został zatwierdzony przez Wojewodę Małopolskiego oraz Plan Obrony Cywilnej Powiatu Chrzanowskiego (*plan OC*), który został z nim uzgodniony. Plany te nie zostały jednak uzgodnione z kierownikami niektórych jednostek organizacyjnych, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planach. Ponadto Starostwo, pomimo dokonywania aktualizacji ww. planów, nie informowało o tym Wojewody Małopolskiego.

Dla realizacji zadań w zakresie zarządzania kryzysowego, określonych w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym³ Starosta utworzył Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (*Centrum ZK*), któremu zapewnił odpowiednie warunki do pracy oraz wykwalifikowaną kadrę do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej, jak również powołał Zespół Zarządzania Kryzysowego (*Zespół ZK*), który prawidłowo wypełniał zadania określone w art. 17 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

W okresie objętym kontrolą Centrum ZK realizowało zadania określone w art. 16 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, m.in. zapewniając przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałało z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze oraz dokumentowało swoje działania.

Przeprowadzony w trakcie kontroli epizod praktyczny, potwierdził prawidłowe wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Podjęte działania były właściwe dla stopnia zagrożenia, a wymiana informacji z Gminą skutkowałą spójnym podejmowaniem decyzji i zadysponowaniem ewentualnego sprzętu oraz inspekcji, służb i straży.

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2015-2017 (do dnia 16 października) oraz działania wcześniejsze, jeżeli miały związek z zadaniami realizowanymi w kontrolowanym zakresie.

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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Dz.U. z 2017 r., poz. 209 ze zm. (dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym).

Realizując zadania z zakresu obrony cywilnej, Starosta jako Szef Obrony Cywilnej Powiatu (Szef OCP) utworzył Powiatowy System Wykrywania i Alarmowania (SWA) oraz System Wczesnego Ostrzegania (SWO) o zagrożeniach na terenie powiatu chrzanowskiego (powiatu). Dla zapewnienia działania tego systemu powołał Powiatowy Ośrodek Analiz Danych i Alarmowania, a szefowie Obrony Cywilnej Gmin (Szefowie OCG) powołali drużyny wykrywania zagrożeń. Dla formacji OC oraz Centrum ZK organizowano szkolenia/ćwiczenia, których celem było m.in. podniesienie wyszkolenia członków formacji oraz sprawdzenie funkcjonowania łączności, w tym przesyłania informacji.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie zarządzania kryzysowego dotyczyły:

- niezachowania przez Starostę dwuletniego cyklu wydawania zaleceń do gminnych planów ZK;
- braku informacji, czy gminy z powiatu dostosowały swój gminny plan ZK do obowiązujących zaleceń w tym zakresie oraz czy zachowały dwuletni cykl planowania;
- braku aktualizacji planu ZK mimo zidentyfikowania w 2015 r. nowego zagrożenia, jakim były wstrząsy w gminie Libiąż oraz nieuzyskania zatwierdzenia (przez Wojewodę Małopolskiego) opracowanej procedury postępowania na wypadek zagrożenia wysoce zjadliwą grypą ptaków;
- nieprzekazania do Wydziału Bezpieczeństwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie informacji o dokonanych zmianach w planie ZK;
- nieuwzględnienia w Siatce bezpieczeństwa poszczególnych faz zarządzania kryzysowego;
- pominięcia organizacji pozarządowych, wolontariatu oraz służb wojewódzkich przy uzgadnianiu planu ZK;
- niezamieszczenia w planie ZK części dotyczącej współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej;
- nieprzypisania żadnej komórce organizacyjnej Starostwa zadań związanych z monitorowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu, zarządzania oraz organizowania i prowadzenia szkoleń, ćwiczeń i treningów związanych z ZK.

NIK zwraca również uwagę, że Starosta nie zapewnił sobie otrzymywania bieżącej informacji o zasobach gminnych magazynów przeciwpowodziowych.

Istotną nieprawidłowością było nieopracowanie przez Starostę, jako Szefa OCP wieloletniego planu działania w zakresie OC, brak corocznej oceny stanu przygotowania formacji OC znajdujących się na terenie powiatu oraz brak rzetelnej informacji o wyposażeniu tej formacji. Dane jakimi dysponował Szef OCP w tym zakresie ograniczały się jedynie do wybranego asortymentu wyposażenia oraz jego ilości. Brak było informacji na temat przydatności wyposażenia do użycia.

Zaznaczyć również należy, iż Szef OCP nie posiadał informacji o zmianach dokonywanych przez Szefów OCG w planach obrony cywilnej gmin, a z pięciu gmin położonych na terenie powiatu, tylko w trzech przypadkach uzgodniono z Szefem OCP gminne plany obrony cywilnej⁴.

W okresie objętym kontrolą Starostwo corocznie sporządzało plan działania, który zawierał m.in. zadania z zakresu OC, przy czym w sprawozdaniach ograniczono się jedynie do wskazania wykonania zadań.

W ocenie NIK, istotny wpływ na stwierdzone nieprawidłowości miał niewystarczający nadzór Szefa OCP nad służbami Starostwa odpowiedzialnymi za wykonanie zadań z zakresu ZK i OC.

⁴ Burmistrz gminy Trzebinia nie uwzględnił zaleceń do planu OCG, a gmina Alwernia dopiero w toku kontroli przesała swój plan do uzgodnienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego

Opis stanu faktycznego

1. Struktura organizacyjna

W strukturze organizacyjnej Starostwa utworzony został Wydział Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych (dalej Wydział ZKiSO), do którego należało zgodnie z regulaminem organizacyjnym:

1) W zakresie zarządzania kryzysowego m.in.:

- organizacja powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego;
- opracowanie i aktualizacja powiatowego planu zarządzania kryzysowego;
- opracowanie i aktualizacja powiatowego planu operacyjnego ochrony przed powodzią oraz planu osiągania wyższych stanów gotowości urzędu do reagowania na sytuacje kryzysowe.

2) W zakresie Centrum ZK, m.in.:

- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współdziałanie z podmiotami realizującymi monitoring środowiska oraz podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne.

3) W zakresie OC, m.in.:

- ustalenie zadań, kontrolowanie ich realizacji oraz koordynowanie i kierowanie działalnością w zakresie przygotowania i realizacji zadań;
- dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej;
- opracowanie, aktualizacja oraz opiniowanie planów obrony cywilnej i planów działania;
- organizowanie i koordynowanie szkoleń ludności w zakresie obrony cywilnej oraz ćwiczeń obrony cywilnej;
- przygotowanie i zapewnienie działań systemu wykrywania i alarmowania, systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, łączności dla potrzeb obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz systemu syren alarmowych;
- tworzenie i przygotowanie do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej;
- przygotowanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze oraz zapewnienie jej transportu, warunków bytowych z pomocą przedmedyczną, medyczną i społeczną;
- opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego dotyczących obrony cywilnej i mających wpływ na realizację zadań obrony cywilnej.

Ponadto, zgodnie z § 13 pkt 12 i 13 regulaminu organizacyjnego Starostwa, wydziały i biura zobowiązane były do współpracy ze służbami i inspekcjami realizującymi zadania usuwania skutków klęsk żywiołowych i innych nadzwyczajnych zagrożeń oraz wykonywania zadań zawartych w planie ZK, planie OC oraz planie operacyjnym ochrony powiatu przed powodzią.

(dowód: akta kontroli str. nr 4-16)

W Wydziale ZKiSO zatrudnionych było dziewięć osób, w tym dyrektor⁵, inspektor odpowiedzialny za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem kryzysowym i obroną

⁵ Zatrudniony na stanowisku dyrektora od 1 lipca 2012 r., posiadał wykształcenie wyższe, ukończył m.in. kurs w zakresie organizacji systemu zarządzania kryzysowego, organizacji i realizacji zadań obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz uzyskał w 2017 r. uprawnienia instruktora obrony cywilnej.

cywilną⁶ oraz pięciu inspektorów i podinspektorów pełniących dyżur w Centrum ZK – zostali oni zatrudnieni w latach 2008-2009. Z osób zatrudnionych w Centrum ZK trzy posiadały wykształcenie wyższe, w tym jedna studia podyplomowe w zakresie bezpieczeństwa publicznego i zarządzania kryzysowego. W ramach podnoszenia kwalifikacji czterech pracowników Centrum ZK ukończyło kurs organizacji i funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego.

Starosta nie przydzielał zadań z zakresu ZK i obrony OC innym jednostkom organizacyjnym Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 211-224)

Starostwo nie prowadziło monitoringu działań ZK i OC pod kątem problemów i trudności systemowych związanych z realizacją przydzielonych zadań. Starosta wyjaśnił, że monitoring działań dotyczących ZK i OC prowadzony był poprzez posiedzenia Zespołu ZK i Powiatowej Komisji Bezpieczeństwa i Porządku, które planowo odbywają się 4 razy w roku (jedno posiedzenie w każdym kwartale). Sprawozdania z Powiatowej Komisji Bezpieczeństwa i Porządku co roku były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego. Ponadto dyżurni Centrum ZK codziennie opracowują raporty dobowe, które są przekazywane dyrektorowi Wydziału ZKiSO. W przypadku wystąpienia nieprawidłowości lub problemów są one na bieżąco rozwiązywane.

Starosta wyjaśnił, że:

- w latach 2014-2017 (I półrocze) nie stwierdzono problemów systemowych, uniemożliwiających realizację zadań z zakresu ZK i OC;
- uregulowania wewnętrzne dotyczące realizacji zadań z zakresu ZK i OC są okresowo weryfikowane lecz nie sporządza się stosownej dokumentacji. W przypadku wystąpienia konieczności ich zmiany są one aktualizowane⁷;
- realizując strategię „Sprawne Państwo 2020” Starostwo m.in. na bieżąco współpracuje z instytucjami i służbami zaangażowanymi w działania ratownicze, bierze udział w ćwiczeniach i manewrach organizowanych przez te instytucje, a także zaprasza te podmioty do wspólnych ćwiczeń;
- obowiązująca definicja sytuacji kryzysowej zawarta w ustawie o zarządzaniu kryzysowym nie definiuje w sposób precyzyjny i jednoznaczny przesłanek, których wystąpienie implikuje uznanie danej sytuacji za kryzysową. Definicja ta (w zależności od charakteru zagrożenia i terenu na którym wystąpi) pozwala samorządom określić własny katalog zagrożeń i związane z nimi sytuacje kryzysowe;
- w latach 2015-2017⁸ nie zidentyfikowano problemów i trudności związanych z realizacją zadań w ramach ZK i OC na terenie powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 467-472)

2. Realizacja zadań dotyczących planów zarządzania kryzysowego

Starosta w zarządzeniu nr 45/2014 r. z dnia 13 maja 2014 r. ustalił zalecenia do gminnych planów ZK (poprzednie wydał 14 grudnia 2010 r.), które były zbieżne z zaleceniami Wojewody do powiatowych planów ZK, określonymi w zarządzeniu z dnia 12 marca 2014 r. Podano w nich, że podmioty uczestniczące w realizacji zadań zawartych w gminnych

⁶ Zatrudniona od 16 września 2009 r. Posiadała wykształcenie wyższe w zakresie bezpieczeństwa regionalnego i globalnego oraz ukończone szkolenie dla Komendantów Analizy Danych i Alarmowych z zakresu prognozowania skażeń biologicznych, chemicznych, nuklearynych i przemysłowych. Do jej obowiązków należało m.in.:

- udział w opracowaniu i bieżącej aktualizacji planu ZK, planu operacyjnego ochrony przed powodzią powiatu chrzanowskiego,
- prowadzenie właściwej gospodarki mieniem powiatowego magazynu przeciwpowodziowego oraz przedstawianie wniosków i propozycji w tym zakresie,
- opracowanie i aktualizacja „Regulaminu Pracy Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego” oraz projektów miesięcznych harmonogramów pracy i dyżurów pracowników Centrum ZK,
- opracowanie informacji, sprawozdań i ocen z zakresu zadań realizowanych przez Centrum ZK,
- opracowanie i aktualizacja „Planu osiągnięcia wyższych stanów gotowości Starostwa Powiatowego w Chrzanowie do reagowania na sytuacje kryzysowe”, „Planu OC”, „Planu ewakuacji/przyjęcia ludności część II i III”, „Planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych Powiatu Chrzanowskiego”,
- opracowanie programów i organizacja szkoleń z zakresu obrony cywilnej kadry kierowniczej Starostwa i jego jednostek organizacyjnych oraz formacji obrony cywilnej.

⁷ Zarządzenia Starosty dotyczące funkcjonowania Powiatowego CZK były zmieniane dwukrotnie (w 2012 r. i 2016 r.).

⁸ Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 16 października 2017 r.

planach ZK powinny zostać zobowiązane do bezwłocznego sygnalizowania potrzeby dokonania zmian w planie. Zawartość planu powinna być modyfikowana, m.in. na podstawie wniosków z rzeczywistych sytuacji kryzysowych, ćwiczeń i szkoleń.

W stosunku do zaleceń z 2010 r. uszczegółowiono zasady ryzyka wystąpienia zagrożeń oraz wprowadzono zadania określone planami krótkoterminowymi. Dodano również informację, że plan powinien obejmować zadania realizowane we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego (zapobiegania, przygotowania, reagowania, odbudowy), zagadnienia infrastruktury krytycznej należy wyodrębnić do niejawnego załącznika z odpowiednimi odesłaniami w treści planu. W okresie poprzedzającym wydanie zaleceń oraz po ich wydaniu do Starosty nie wpłynęły żadne uwagi lub sugestie wskazujące na konieczność ich uwzględnienia przy opracowaniu planów gminnych. Również Starostwo nie występowało do samorządów o przekazanie takich uwag lub sugestii.

Z wyjaśnień Starosty wynika, że z uwagi, iż wytyczne wojewody do powiatowych planów ZK nie były poprzedzone procesem uzgodnień z powiatami, wydając zalecenia do gminnych planów ZK również nie dokonywał takich uzgodnień.

(dowód: akta kontroli str. 17-47, 471)

Z informacji uzyskanych od gmin z terenu powiatu chrzanowskiego⁹ oraz ustaleń kontroli NIK w Gminie Trzebinia wynika, że:

- na 30 czerwca 2017 r. wszystkie gminne plany ZK zostały zatwierdzone¹⁰;
- do czterech planów ZK wprowadzane były zmiany (dotyczyły one przede wszystkim zmiany: danych teleadresowych, składu gminnego zespołu zarządzania kryzysowego, regulaminu GZZK lub opracowania dokumentów związanych z działaniem w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na terenie gminy). Plan ZK gminy Trzebinia, od jego zatwierdzenia w 2016 r., nie ulegał zmianom oraz nie podlegał aktualizacji.

W przekazanych NIK informacjach wskazywano, że powodem nieprzekazywania Staroście informacji o dokonanych zmianach w gminnych planach ZK było uznanie, iż nie miały one istotnego znaczenia.

(dowód: akta kontroli str. 266-295, 549-556)

Starostwo na bieżąco aktualizowało dane teleadresowe gmin.

(dowód: akta kontroli str. 637)

Plan ZK został sporządzony w 2011 r., uzyskał pozytywną opinię Zespołu ZK oraz został zatwierdzony przez Wojewodę – na dokumencie brak daty zatwierdzenia. Od jego sporządzenia w 2011 r. do dnia kontroli był czterokrotnie aktualizowany/modyfikowany.

Zmiany dotyczyły:

- bazy danych wykazu sił i środków Państwowego Ratownictwa Medycznego oraz innych sił ratownictwa medycznego (5 kwietnia 2012 r.);
- danych teleadresowych (16 czerwca 2015 r.);
- charakterystyki powiatu w części opisowej (20 czerwca 2015 r.);
- aktualizacji podstawy prawnej, charakterystyki powiatu, oceny zagrożeń i ryzyka ich wystąpienia oraz danych teleadresowych. Starostwo nie posiadało pierwotnej wersji planu oraz kolejnych jego trzech aktualizacji – posiadało aktualną wersję planu (24 marca 2016 r.).

Ponadto w 2016 r. starostwo sporządziło aneks funkcjonalny do planu ZK pn. „Zabezpieczenie 31 Świątowych Dni Młodzieży”, który 11 maja 2016 r. został zatwierdzony przez Wojewodę Małopolskiego.

Plan ZK zawierał m.in. charakterystykę powiatu (w tym demograficzną, przemysłu, obiektów specjalnych, komunikacyjną, techniczną i klimatu); charakterystykę zagrożeń oraz ocenę

⁹ Informacje uzyskane w trakcie kontroli na podstawie art. 29 ust 1pkt 2 lit. f ustawy 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r., poz. 524) – dalej ustawa o NIK.

¹⁰ Gminne plany zarządzania kryzysowego zostały zatwierdzone: Gmina Alwernia - 22 sierpnia 2008 r. (ostatnia zmiana 23 października 2015 r.), Gmina Babice – 25 września 2014 r. (ostatnia zmiana 28 stycznia 2016 r.), Gmina Chrzanów – 30 października 2013 r. (ostatnia zmiana 18 stycznia 2017 r.), Gmina Libiąż – 22 sierpnia 2008 r. (ostatnia zmiana 16 maja 2016 r.), Gmina Trzebinia – 22 sierpnia 2008 r. (ostatnia zmiana 5 października 2016 r.).

ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczącą infrastruktury krytycznej¹¹, zadania i obowiązki uczestników ZK w formie siatki bezpieczeństwa, zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, procedury realizacji zadań z zakresu ZK, organizację łączności i systemu monitorowania, zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń, organizacji ewakuacji z obszarów zagrożonych, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz psychologicznej, wykaz wariantów działań przewidzianych w sytuacjach kryzysowych, wykaz zawartych umów i porozumień, zasady i tryb oceniania i dokumentowania szkód, wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się na terenie powiatu oraz priorytety ich ochrony i odtwarzania, procedurę uruchamiania rezerw strategicznych oraz procedurę użycia wojska.

Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego opracowano w formie siatki bezpieczeństwa (diagram), wskazując podmiot wiodący oraz podmioty wspomagające, odrębnie dla danego zagrożenia. Charakterystyka zagrożeń w planie ZK była spójna z charakterystyką zagrożeń określoną w Wojewódzkim Planie ZK, przy czym w planie ZK nie zidentyfikowano zagrożenia z powodu zanieczyszczenia powietrza, które w Wojewódzkim Planie ZK zostało określone dla całego województwa.

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że z uwagi iż Starostwo nie dysponuje opracowaniem zagrożeń z tytułu zanieczyszczenia powietrza na terenie powiatu, przedmiotowe zagrożenie nie zostało ujęte w planie ZK.

(akta kontroli str. 48-82, 599-600)

W planie ZK zidentyfikowano zagrożenia powodziowe. Wymieniono w nim m.in. rejony zagrożone powodzią, przewidywaną liczbę zalanych budynków oraz liczbę osób do ewakuacji. Szczegółowe uregulowania związane z ww. zagrożeniem zawarto w planie operacyjnym ochrony przed powodzią powiatu. Plan ten zawierał m.in. wykaz magazynów przeciwpowodziowych i ich wyposażenie.

Plan operacyjny ochrony przed powodzią nie zawierał strategii działania powiatu, w celu ograniczenia strat na wypadek wystąpienia powodzi (co potwierdzają również wyniki przeprowadzonego w 2016 r. audytu wewnętrznego). Nie wskazano w nim również, co powinno znajdować się w wyposażeniu magazynu przeciwpowodziowego na szczeblu gminy i powiatu. W zaleceniach do planów zarządzania kryzysowego nie wyszczególniono oddzielnie wytycznych dotyczących zagrożenia powodziowego, w tym pożądanego wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego.

Starostwo posiadało powiatowy magazyn przeciwpowodziowy¹². Wg stanu na 19 września 2017 r. znajdowały się w nim m.in. plandeki (13 szt.), worki (15 tys. szt.), napelniacze worków (2 szt.), namioty (2 szt.), szpadle (15 szt.), siekiery (20 szt.), łopaty (18 szt.), kilofy (10 szt.), zapory p. pow. (8 szt.) o łącznej długości 90 m.

(akta kontroli str. 103-120, 576)

Z wyjaśnienia Starosty wynika, że nie szacował potrzeb związanych z zabezpieczeniem miejsc zagrożonych powodzią, gdyż że na terenach zalewowych nie posiadał własnej infrastruktury, a za resztę odpowiadały gminy. Na terenie powiatu nie ma stałych miejsc zagrożonych powodzią, poza możliwością przerwania wałów Wisły, a w przypadku ich przerwania trudno oszacować straty.

(dowód: akta kontroli str. 599-600, 642)

Starostwo nie posiadało dokumentów dotyczących rozpoznania potrzeb w zakresie środków ochrony przeciwpowodziowej oraz stanu wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych, należących do poszczególnych gmin, zlokalizowanych na terenie powiatu. W toku kontroli Wydział ZKiSO pozyskał od gmin dane o wyposażeniu powyższych magazynów.

W planie operacyjnym ochrony przed powodzią powiatu chrzanowskiego określono m.in. rolę, kompetencje, zadania starosty w czasie powodzi. W dokumencie tym zapisano również, że monitorowanie oraz prognozowanie rozwoju sytuacji hydrologicznej dokonywane jest przy wykorzystaniu danych z punktów wodowskazowych,

¹¹ Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że oceniając ryzyko wystąpienia poszczególnych zdarzeń oparto się na danych Komendy Powiatowej Policji w Chrzanowie (KPP w Chrzanowie), Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Chrzanowie (KP PSP w Chrzanowie).

¹² Powiatowy magazyn przeciwpowodziowy został opisany w punkcie 4.2 Planu operacyjnego ochrony przed powodzią.

rozmieszczonych wzdłuż rzeki Wisły. Na terenie powiatu są trzy stacje pomiarowe. Monitorowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na terenie powiatu jest zadaniem realizowanym przez Centrum ZK, pracujące w trybie całodobowym.

(dowód: akta kontroli str. 103-120, 474-477)

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że:

- Starostwo nie prowadziło monitoringu wyposażenia gminnych magazynów przeciwpowodziowych, gdyż za ich wyposażenie odpowiada burmistrz/wójt danej gminy,
- informacje na temat stanów magazynowych były zawarte w „Planie Operacyjnym Ochrony przed Powodzią Powiatu Chrzanowskiego” opracowanym w 2016 r., które od czasu jego opracowania nie były aktualizowane,
- w przypadku wystąpienia zagrożenia powodziowego na terenie powiatu, dyżurny Centrum ZK telefonicznie uzyskuje informacje o aktualnym stanie magazynów. Stąd uznano, że nie ma potrzeby bieżącego ich monitorowania.

(dowód: akta kontroli str. 599-601)

Starosta w przekazanych gminom zaleceniach do gminnych planów ZK nie odniósł się do kwestii związanych z udzieleniem pomocy społecznej osobom poszkodowanym w wyniku zdarzenia losowego, sytuacji kryzysowej, klęski żywiołowej i ekologicznej. Starosta wyjaśnił, że jest to zadanie własne gminy, stąd nie przekazywano wytycznych w tym zakresie.

(akta kontroli, str. 33-47, 473)

Starosta zawarł z 12 podmiotami¹³ porozumienia (wskazane w załączniku nr 8 do planu ZK), których przedmiotem było udzielenie pomocy przy realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (m.in. zabezpieczenia środków transportu do ewakuacji ludzi, udostępnienia miejsc noclegowych i miejsc dla pacjentów ewakuowanych ze szpitala, zaopatrzenia w środki spożywcze, materiały budowlane i chemiczne, prowadzenie badań wód i ścieków)¹⁴ oraz porozumienie ze Starostami Powiatu Krakowskiego i Powiatu Oświęcimskiego (nie ujęte w planie ZK) odnośnie wzajemnego informowania o zmianie danych teleadresowych Centrum ZK, zaistnieniu nadzwyczajnych zdarzeń, które zasięgiem obejmują umawiające się strony oraz możliwości wzajemnego wsparcia w sytuacjach wystąpienia nadzwyczajnych zdarzeń.

(dowód: akta kontroli str. 79, 248-261)

3. Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego

Starosta zarządzeniem nr 78/2008 z dnia 3 lipca 2008 r.¹⁵ powołał Centrum ZK oraz nadał mu regulamin organizacyjny, w którym określił zadania do realizacji oraz wzory dokumentacji. Zgodnie z regulaminem, Centrum ZK wchodziło w skład Wydziału ZKiSO, którego dyrektor odpowiadał za jego bieżące funkcjonowanie. Do Centrum ZK należało realizowanie zadań wynikających z ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w tym m.in.:

- pełnienie całodobowych dyżurów w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego i współpraca z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej wojewody, sąsiednich powiatów i gmin powiatu chrzanowskiego;
- pełnienie nadzoru na prawidłowym funkcjonowaniu systemu wykrywania, alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz z podmiotami realizującymi monitoring środowiska.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Centrum ZK pracownik pełniący dyżur był zobowiązany m.in.:

¹³ „Transgór” S. A. Trzebinia w Trzebini, Skład Materiałów Budowlanych „Budmarket” w Chrzanowie, Tartak-Stolamia „Sowsz” Sp. z o.o. w Jankowicach, PCC Rail S. A. w Jaworznie, Rejonowe Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Chrzanowie, Firma „Marmat” Sp. z o.o., Szkoła Podstawowa Nr 6 w Chrzanowie, Spółdzielnia Spożywców „Społem” w Chrzanowie, Restauracja „Kafajka” w Chrzanowie, Firma „Werset” z Trzebini, Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna z Babic, Komplex Cabała Sp. z o.o. z Dąbrowy Gómiczej.

¹⁴ Porozumienia zostały wskazane w załączniku funkcjonalnym Planu Głównego nr 8 Wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie ZK.

¹⁵ Zmienione zarządzeniem nr 119/2009 r. z dnia 6 sierpnia 2009 r., nr 25/2012 r. z dnia 28 lutego 2012 r. oraz nr 60/2016 z dnia 14 czerwca 2016 r.

- na bieżąco odnotowywać w „Dzienniku dyżurów” przebieg pełnionego dyżuru oraz wprowadzać do aplikacji komputerowej (CAR) wszelkie informacje o zagrożeniach i zakłóceniach w funkcjonowaniu lokalnej społeczności;
- przekazywać informacje, polecenia i decyzje Starosty do wszystkich jednostek organizacyjnych, podmiotów gospodarczych i organizacji społecznych funkcjonujących na terenie powiatu oraz interweniować w odpowiednich ogniwach dyżurujących służb awaryjno-ratunkowych w przypadku uzyskania informacji o awarii, wypadku lub innym nieprzewidzianym zdarzeniu o niewielkiej skali zagrożenia i żądać informacji (meldunków) o sposobie ich realizacji;
- utrzymywać ciągłą łączność radiową z Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody Małopolskiego (m.in. poprzez składanie meldunków doraźnych o zdarzeniach kryzysowych zaistniałych na terenie powiatu chrzanowskiego) oraz komórkami organizacyjnymi poszczególnych gmin powiatu chrzanowskiego;
- składać (w razie potrzeby) wnioski do Wojewody Małopolskiego o potrzebie uruchomienia rezerw strategicznych oraz potrzeby użycia do działań ratowniczych wojska;
- niezwłocznie powiadomić burmistrza, wójta gminy oraz osoby przez nich wyznaczone o zaistniałym zdarzeniu na terenie danej gminy;
- przy zdarzeniach kryzysowych o znacznym zasięgu lub stwarzających duże niebezpieczeństwo dla lokalnej społeczności powiadomić starostę i dyrektora Wydziału ZKiSO oraz na polecenie starosty, burmistrza, wójta i aktywizować członków odpowiednio Powiatowego oraz Gminnych Zespołów ZK.

(dowód: akta kontroli str. 121-180)

Centrum ZK było zlokalizowane w budynku KP PSP w Chrzanowie¹⁶ i funkcjonowało przez całą dobę. Dyżur pełnili pracownicy Wydziału ZKiSO w systemie zmianowym. W planie ZK odnotowano jego lokalizację, nie odnotowano natomiast godzin pracy. Na wyposażeniu Centrum ZK były m.in. środki łączności (dwa radiotelefony i osiem telefonów), urządzenia komputerowe (zestaw komputerowy, komputer, monitor, serwer, drukarka), urządzenia biurowe. W dniu oględzin przedmiotowe urządzenia były sprawne oraz użytkowano Centralną Aplikację Raportującą. Za pośrednictwem przedmiotowej aplikacji Centrum ZK w okresie od 22 czerwca do 29 października 2017 r. nie otrzymało żadnej informacji o zdarzeniach i samo takiej informacji nie przekazywało – aplikacja nie współpracuje z innymi systemami i nie pozwala na przesyłanie informacji innym podmiotom, np. Policji czy Państwowej Straży Pożarnej (dalej PSP). W I połowie 2017 r. w działalności Centrum ZK nie wystąpiły okoliczności, które uniemożliwiłyby realizację zadań określonych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym.

Centrum ZK nie posiadało stosownych urządzeń i połączeń umożliwiających zdalne uruchamianie syren alarmowych na terenie powiatu.

W załączniku funkcjonalnym do planu głównego zawarto opis systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania. Podano w nim m.in., że sygnały alarmowe działają poprzez syreny umieszczone na budynkach użyteczności publicznej, za które odpowiedzialni są pracownicy gminnych centrów zarządzania kryzysowego. Syreny umieszczone na budynkach OSP mogły być uruchamiane przez dyżurnego Stanowiska Dowodzenia Komendanta Powiatowego PSP w Chrzanowie. Powiat posiada Samorządowy Informator SMS SIM.pl.

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że na terenie każdej miejscowości w powiecie jest jednostka OSP, które na swoim wyposażeniu posiada syrenę alarmową, uruchamianą przez Stanowisko Dowodzenia Komendanta Powiatowego PSP.

(dowód: akta kontroli str. 80-82, 181-186, 477- 478, 574, 637)

4. Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego

Starosta zarządzeniami nr 119/2009 z 6 sierpnia 2009 r. oraz nr 54/2017 z 10 kwietnia 2017 r. powołał Zespół ZK, w skład którego wchodził: Starosta jako szef Zespołu ZK, zastępcy szefa Zespołu (Komendant Powiatowy PSP w Chrzanowie oraz dyrektor Wydziału

¹⁶ Pomieszczenia o powierzchni użytkowej ogółem 658,6 m² udostępnione nieodpłatnie przez KP PSP w Chrzanowie – umowa użyczenia z 2 sierpnia 2007 r. i 2 stycznia 2017 r.

ZKiSO), stali członkowie Zespołu (Komendant Powiatowy Policji w Chrzanowie i dyrektor Szpitala Powiatowego w Chrzanowie) oraz inni członkowie powoływani doraźnie¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 187-200)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Zespół ZK działał m.in. na podstawie rocznego planu pracy. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. Zespół ZK odbył 18 posiedzeń, w tym 12 planowanych, na których omawiano m.in. zagrożenia spowodowane wysokimi opadami śniegu, niskimi temperaturami, opadami deszczu i silnymi wiatrami oraz 6 posiedzeń nieplanowanych – wynikłych na skutek powstania zdarzeń, tj. wystąpieniem ogniska ptasiej grypy typu H5N8 (3 posiedzenia), zniszczeniami spowodowanymi opadami deszczu oraz silnymi wiatrami. Powyższe zagrożenia były uwzględnione w planie ZK.

W 2015 r. odbyły się cztery posiedzenia Zespołu ZK, z tego: trzy zaplanowane w planie pracy oraz jedno nieplanowane, poświęcone omówieniu działań związanych z przejściem burz przez teren powiatu chrzanowskiego w dniach 19-20 lipca 2015 r. i wyrządzonym szkodom. W 2016 r. odbyło się siedem posiedzeń, w tym pięć planowanych oraz dwa nieplanowane (jedno poświęcone omówieniu szkód wyrządzonych przez dzikie zwierzęta, drugie poświęcone przygotowaniu powiatu chrzanowskiego na wypadek katastrofalnych opadów oraz niskich temperatur). W I półroczu 2017 r. odbyło się siedem posiedzeń, z tego: dwa planowane i pięć nieplanowanych (trzy poświęcone wystąpieniu ogniska ptasiej grypy typu H5N8 na terenie powiatu chrzanowskiego oraz dwa w związku z zniszczeniami na terenie gminy Alwernia, spowodowanymi obfitymi opadami deszczu w dniu 30 maja 2017 r.). W toku posiedzeń Zespołu ZK:

- nie przedstawiono/wniesiono propozycji dokonania zmian w planie ZK lub zaniechania działań w nim ujętych;
- nie wydawano wniosków i propozycji dotyczących zagrożeń nieujętych w planie ZK;
- omawiano zagadnienia, którym poświęcone było posiedzenie, a w sytuacjach wymagających podjęcia działań podawano ich propozycje¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 201-210, 612-637)

5. Szkolenia i ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego

W okresie objętym kontrolą Starosta zorganizował jedno szkolenie w zakresie ZK. W maju 2016 r. przeprowadzono szkolenie pn. „Realizacja zadań obronnych i zadań z zakresu zarządzania kryzysowego na terenie powiatu chrzanowskiego”, w którym poza Centrum ZK i Zespołem ZK uczestniczyli m.in. pracownicy urzędu miasta/gminy Alwernia, Babice, Chrzanów, Libiąż oraz Trzebinia, grupa operacyjna Komendy Powiatowej Policji w Chrzanowie (KPP) i KP PSP w Chrzanowie, pracownicy Szpitala Powiatowego w Chrzanowie, Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Chrzanowie oraz grupa zadaniowa Zakładu Karnego w Trzebini. Celem szkolenia było m.in. doskonalenie systemu kierowania realizacją zadań obronnych oraz zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, współdziałanie między jednostkami organizacyjnymi oraz ocena realności przyjętych rozwiązań z zakresu zarządzania kryzysowego. W trakcie szkolenia ćwiczono procedurę na wypadek pożaru (Zasady postępowania na wypadek pożaru) oraz podłożenia ładunku wybuchowego (zasady postępowania na wypadek zagrożenia materiałami wybuchowymi) w Zakładzie Karnym w Trzebini.

¹⁷ M.in. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Chrzanowie, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Chrzanowie, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie, dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Chrzanowie, radca prawny Starostwa, dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska Starostwa, prezesi Zakładu Usług Komunalnych w Alwerni sp. z o.o., Gospodarki Komunalnej w Babicach sp. z o.o. i Rejonowego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Chrzanowie sp. z o.o., nadleśniczy Nadleśnictwa Chrzanów oraz Krzeszowice, przedstawiciel Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, Małopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Oświęcimiu, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie, specjaliści ds. przewozu materiałów niebezpiecznych ADR – Orlen Południe S.A., ADR Alwernia S.A., dyrektor Rejonu Dystrybucji Trzebinia-Siersza, Tauron Dystrybucja S.A.

¹⁸ Np.:

- na posiedzeniu w dniu 14.09.2016 - poświęconemu zagrożeniu ze strony dzików zaproponowano m.in. aby koła łowieckie wystąpiły o zwiększenie limitów odstrzału, dotowanie koszenia pól, przygotować instrukcję dla mieszkańców jak postępować z dziką zwierzyną i zapoznać z nią mieszkańców,
- na posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2017 r. poświęconemu zagrożeniu ptasią gripą wnioskowano o podjęcie działań w celu zwiększenia liczby rzeczoznawców.

W sprawozdaniu ze szkolenia, podpisanym przez Dyrektora Wydziału ZKiSO, podano m.in., że ćwiczenia zostały przeprowadzone na dobrym poziomie, spełniły zakładane założenia, kierujący ćwiczeniami dokonał właściwej oceny sytuacji oraz wypracowano odpowiednie decyzje i podjęto stosowne działania.

Ponadto Centrum ZK uczestniczyło co roku w Powiatowych Manewrach Ratowniczych organizowanych przez Ochotniczą Straż Pożarną w Chrzanowie (przy udziale Wydziału ZKiSO). Pracownicy Centrum ZK brali udział w ćwiczeniu sztabowym „Powódź” – zorganizowanym w 2015 r. przez KP PSP w Chrzanowie. Starostwo nie dysponowało dokumentacją z powyższych ćwiczeń.

W trakcie ww. szkoleń ćwiczą procedury: postępowania na wypadek wystąpienia zagrożeń spowodowanych katastrofą komunikacyjną, zasad postępowania na wypadek wystąpienia zagrożenia powodziowego, pożaru oraz awarii infrastruktury wodno-kanalizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 463-464, 582-590, 599-601)

6. Sytuacje kryzysowe na terenie powiatu

System monitorowania zagrożeń na terenie powiatu opierał się na informacjach:

- uzyskanych od policji (patrole), ościennych powiatów (wzajemne powiadamianie), lokalnych mediów,
- jakie wpłynęły do Centrum ZK.

Zgodnie z załącznikiem funkcjonalnym planu głównego nr 3 *Organizacja systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania* za sygnały alarmowe umieszczone na budynkach użyteczności publicznej odpowiadali pracownicy gminnych centrów zarządzania kryzysowego, natomiast syreny umieszczone na budynkach OSP obsługiwali dyżurni Powiatowego Stanowiska Kierowania PSP Chrzanów. Powiat Chrzanowski uruchomił Samorządowy Informator SMS. SMS sporządza dyżurny Centrum ZK. W zależności od stopnia zagrożenia oznaczonego w ostrzeżeniu otrzymanym od Wojewódzkiego Centrum ZK podejmowane są odpowiednie działania. W przypadku ostrzeżenia I stopnia: dyżurny nie wysyła SMS, II stopnia – dokonuje analizy zagrożenia, informacje przekazuje Staroście, dyrektorowi WZKiSO lub jego zastępcy i podejmowana jest decyzja o wysłaniu SMSa, III stopnia: dyżurny obligatoryjnie sporządza i wysyła SMSa.

(dowód: akta kontroli str. 79-82)

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu chrzanowskiego wystąpiło 28 zdarzeń¹⁹, z tego:

- 1) 25 zagrożeń wymienionych w planie ZK, tj.:
 - pięć gwałtownych burz (trzy w 2015 r., jedna w 2016 r. i jedna w I półroczu 2017 r.);
 - osiem awarii infrastruktury przesyłowej (dwie w 2015 r., trzy w 2016 r. i dwie w 2017 r.);
 - cztery katastrofy komunikacyjne (po jednej w 2015 i 2017 r. oraz dwie w 2016 r.);
 - cztery pożary (po dwa w 2015 i 2016 r.);
 - trzy zagrożenia terrorystyczne (wszystkie w 2016 r.)²⁰;
 - jedno zagrożenie epidemiologiczne wśród zwierząt (w 2017 r. – ptasia grypa).
- 2) trzy zagrożenia nieprzewidziane w planie ZK (wszystkie w 2015 r.), tj. wstrząsy spowodowane robotami górniczymi w Zakładzie Górniczym „Janina” w Libiążu. Informacje o wystąpieniu tych zagrożeń zamieszczono w Centralnej Aplikacji Raportującej oraz odnotowano w dzienniku dyżurów.

W okresie objętym kontrolą, wg Starosty, na obszarze powiatu wystąpiły dwie sytuacje kryzysowe, tj.:

- pożar lasu w dniach 5 i 6 lipca 2015 r. we wsi Olszyny (gmina Babice), w trakcie którego spłonęło 4,6 ha lasu;
- zagrożenie epidemiologiczne, na terenie gminy Alwernia w 2017 r., w związku z wystąpieniem ogniska wysoce zjadliwej grypy ptaków wywołanej wirusem grypy HPAI (ptasia grypa).

¹⁹ Ustalono na podstawie wpisów do Centralnej Aplikacji Raportującej oraz raportów dziennych.

²⁰ Zagrożenie ogólnopolskie – kaskadowe (przesłanie informacji w e-mailu)

Przesłankami uznania przez Starostę ww. zdarzeń za sytuacje kryzysowe był negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa ludzi i środowiska, użycie do gaszenia sił spoza powiatu (samoloty) oraz wystąpienie prawdopodobieństwa, iż wirus ptasiej grypy rozprzestrzeni się i powstaną nowe ogniska. W planie ZK ryzyko wystąpienia powyższych zdarzeń zostało zidentyfikowane. W przypadku pożaru lasu stosowano procedurę dotyczącą postępowania na wypadek wystąpienia pożaru²¹ (określoną w planie ZK). Procedura ta określała m.in.: czynności dyżurnego PCZK po otrzymaniu informacji o zaistnieniu zdarzenia, w tym zasady powiadamiania właściwych instytucji (m.in. Powiatowe Stanowisko Kierowania PSP w Chrzanowie, media oraz Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych w Krakowie i Katowicach), władz gmin i mieszkańców zalogowanych w systemie samorządowego informatora SIMS. Określono schemat współpracy i zadania operatora kryzysowego. Do jego obowiązków należało m.in. utrzymanie stałego kontaktu z jednostkami i instytucjami biorącymi udział w akcji, monitorowanie przebiegu działań i prowadzenie ciągłej analizy zagrożeń. Dla poszczególnych instytucji i służb określono zadania, zgodnie z siatką bezpieczeństwa w planie ZK.

Na etapie działania nie były włączone formacje OC. Przebieg działań nie był przedmiotem analizy ex-post.

Na wypadek zagrożenia epidemiologicznego ptasią grypą Starostwo posiadało procedurę postępowania opracowaną przed zatwierdzeniem planu ZK²². Zgodnie z procedurą, po uzyskaniu (od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Chrzanowie) informacji o znalezieniu na terenie hodowli ptactwa w Porębie Żegocinie martwych ptaków, poinformowano dyrektora Wydziału ZKiSO, Starostę, dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska oraz kierownika Spraw Społecznych i Obywatelskich Starostwa Powiatowego w Chrzanowie, Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Chrzanowie. Na bazie doświadczeń związanych z likwidacją ogniska ptasiej grypy opracowano nową procedurę postępowania, którą 9 marca 2017 r. zatwierdził Starosta – stanowi załącznik do planu ZK. Przedmiotowej procedury nie przesłano do zatwierdzenia przez Wojewodę Małopolskiego. Procedura ta określała m.in.: czynności dyżurnego Centrum ZK po otrzymaniu informacji o zaistnieniu zdarzenia, w tym zasady powiadamiania właściwych instytucji (m.in. powiatowego inspektora weterynarii, policję, straż pożarną, media, pogotowie ratunkowe i szpitale posiadające oddziały obserwacyjno-zakaźne), władz gmin i mieszkańców zalogowanych w systemie samorządowego informatora SIMS. Określono schemat współpracy i zadania operatora kryzysowego – do jego obowiązków należało m.in. utrzymanie stałego kontaktu z jednostkami i instytucjami biorącymi udział w akcji, monitorowanie przebiegu działań oraz prowadzenie ciągłej analizy zagrożeń. Dla poszczególnych instytucji i służb określono zadania, zgodnie z siatką bezpieczeństwa w planie ZK.

Starosta wyjaśnił, że z uwagi, iż procedura dotycząca postępowania w przypadku zagrożenia ptasią grypą była opracowana w ścisłej współpracy z Powiatowym Lekarzem Weterynarii oraz Powiatową Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną, stąd nie dokonano jej formalnego uzgodnienia.

(dowód: akta kontroli str. 226-243, 637, 642)

W obu przypadkach sytuacji kryzysowych, przebieg działań był bieżąco monitorowany m.in. przez Centrum ZK. W przypadku zagrożenia ptasią grypą, Starosta po uzyskaniu potwierdzenia (29 stycznia 2017 r.) jej wystąpienia na terenie powiatu, zwołał w trybie nadzwyczajnym posiedzenie Zespołu ZK (30 stycznia 2017 r.), na którym omówiono sytuację na terenie powiatu oraz ustalono zadania jakie należy wykonać, aby nie dopuścić do jej dalszego rozprzestrzenienia, tj. gazowanie drobiu w zakażonym gospodarstwie, rozmieszczenie mat dezynfekujących i uzupełnianie środka dezynfekcyjnego. W dniu 3 marca 2017 r. zwołano kolejne posiedzenie Zespołu ZK, na którym podsumowano

²¹ Po otrzymaniu informacji o zaistnieniu zdarzenia dyżurny PCZK sprawdza wiarygodność otrzymanej informacji (m.in. z właściwym zarządcą danej infrastruktury) i w zależności od źródła jej pozyskania powiadamia Powiatowe Stanowisko Kierowania Państwowej Straży Pożarnej; Oficera dyżurnego Komendy Powiatowej Policji w Chrzanowie lub wskazanych pracowników urzędów gmin. Następnie powiadamia w razie potrzeby Dyrektora Wydziału ZKiSO oraz Starostę. W przypadku wystąpienia wielkich pożarów lasów, dyżurny PCZK obowiązany jest do utrzymywania stałego kontaktu z Regionalną Dyrekcją Lasów Państwowych w Katowicach i Krakowie.

²² Starostwo posiadało procedurę z 2005 r., która była również ujęta w planie ZK (czyli przed zatwierdzeniem planu ZK w Starostwie funkcjonowała już procedura dot. ww. zagadnień). W związku z zagrożeniem związanym z ptasią grypą, dokonano oceny jej przydatności i w konsekwencji opracowano nową procedurę.

działania związane z wystąpieniem i likwidacją ogniska ptasiej grypy – pozytywne oceniono podjęte działania (wprowadzenie zakazu wypuszczania drobiu, zagazowanie zarażonych ptaków, rozłożenie mat dezynfekujących).

Z informacji uzyskanej od Komendanta KP PSP w Chrzanowie wynika, że w działaniach związanych z likwidacją zagrożenia ptasią grypą uczestniczyli członkowie OSP – uzupełniali środki dezynfekcyjne w matach dezynfekcyjnych, rozłożonych na wyznaczonych drogach na granicy strefy obszaru zapowietrzonego. Działalność KP PSP ograniczyła się do udziału w posiedzeniach Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 210, 229-236, 244-245, 623, 612-636)

W trakcie kontroli, z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, w dniu 3 października 2017 r. przeprowadzono oględziny przebiegu czynności realizowanych przez organy władzy w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej w formie epizodu praktycznego przeprowadzonego metodą treningu decyzyjnego, dotyczącego powstania sytuacji kryzysowej na administrowanym przez Starostę terenie. Tematem epizodu była organizacja działań i podejmowania decyzji – w fazie reagowania – bezpośrednio po informacji o zaistnieniu awarii przemysłowej. Epizod został przeprowadzony jednocześnie w odniesieniu do organów zarządzania kryzysowego na terenie województwa (wojewoda, starosta, wójt) właściwych dla rozpatrywanej sytuacji. Przedmiotem ćwiczeń była hipotetyczna poważna awaria przemysłowa w wyniku, której doszło do rozszczelnienia zbiorników z benzyną. Zgodnie z ćwiczeniem w wyniku zdarzenia śmierć poniosło 15 osób, a 20 zostało rannych. Ustalono, że:

- przedstawiciel Starostwa po otrzymaniu informacji o zdarzeniu zweryfikował jej treść, oraz powiadomił stosowne podmioty, w tym członków Zespołu ZK,
- w toku epizodu odbyło się spotkanie Zespołu ZK, któremu przewodniczył Starosta. W toku posiedzenia Zespołu ZK Starosta właściwie realizował zadania ustawowe określone art. 17 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. na bieżąco monitorował przebieg zdarzeń, a podjęte działania były właściwe dla stopnia zagrożenia, w tym zadysponowano odpowiednie zastępy straży pożarnej, policji oraz służby medycznej,
- uzyskano informację m.in. o liczbie miejsc jakimi dysponuje Szpital Powiatowy w Chrzanowie oraz o liczbie osób podlegających ewakuacji i miejscu ewakuacji,
- wymiana informacji z Gminą skutkowałą spójnym podejmowaniem decyzji w relacji gmina-powiat-gmina i zadysponowaniem ewentualnego sprzętu oraz inspekcji, służb i straży;
- podczas posiedzenia Zespołu ZK oraz w trakcie podejmowanych działań poddano analizie konsekwencje jakie dla Starostwa mogą wyniknąć w przypadku pojawienia się efektu „domino” i spowodowania poważnych uszkodzeń kolejnych zbiorników z benzyną oraz zbiorników z olejem napędowym.

(dowód: akta kontroli str. 547-548)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do dnia zakończenia kontroli żadnej komórce organizacyjnej Starostwa lub jednostkom organizacyjnym powiatu nie przypisano zadań związanych z monitorowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu, zarządzania, organizowania i prowadzenia szkoleń, ćwiczeń i treningów związanych z ZK oraz wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu funkcjonowania powiatu, mimo iż na zagadnienia te zwracał również uwagę audytor wewnętrzny w sprawozdaniu z audytu z 12 października 2016 r. i 11 kwietnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-16, 83-102)

Starosta wyjaśnił, że przydzielenie niektórych zadań wymienionych w art. 17 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym komórkom organizacyjnym lub jednostkom organizacyjnym nastąpi przy najbliższej zmianie regulaminu Starostwa. Zadania te zostaną przypisane do Wydziału ZKiSO.

(dowód: akta kontroli str. 471)

2. Starosta w sposób niedostateczny realizował zadania w zakresie organu zarządzania kryzysowego, ponieważ nie posiadał wiedzy, czy gminy z terenu powiatu dostosowały swoje plany ZK i do obowiązujących zaleceń w tym zakresie.

Starosta przesyłając gminom zarządzenie nr 45/2014 z 13 maja 2014 r. w sprawie zaleceń do gminnych planów ZK nie zapewnił sobie stosownych informacji w tym zakresie. Kontrola przeprowadzona w UM Trzebinia wykazała, że gminny plan ZK nie był aktualizowany od zatwierdzenia przez Starostę w 2008 r.

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że nie ma podstawy prawnej, aby powiat posiadał gminne plany ZK i ich aktualizacje oraz, że nie widział potrzeby ich gromadzenia, gdyż w przypadku potrzeby wglądu w przedmiotowe plany, Wydział może zwrócić się o ich przesłanie. Natomiast Starosta wyjaśnił, że ustalając (w zarządzeniu nr 45/2014 z 13 maja 2014 r.) zalecenia do gminnych planów ZK kierował się wytycznymi wojewody małopolskiego z 12 marca 2014 r. do powiatowych planów ZK, w których nie zapisano, iż po dokonaniu aktualizacji planu powiatowego należy przesłać go do zatwierdzenia. Stąd, również w swoich wytycznych nie wnioskował o ich przesłanie do zatwierdzenia. Z przepisów prawa nie wynika wprost, iż kolejne aktualizacje planu mają być zatwierdzane. Był przekonany, że burmistrzowie oraz wójt, dostosują swoje plany gminne ZK do zaleceń w nim zawartych. Z uwagi na ograniczone zasoby kadrowe nie był w stanie skontrolować, czy plany zostały zaktualizowane zgodnie z zaleceniami.

Podkreślić należy, że do obowiązków Starosty, należy zapewnienie spójności powiatowego planu ZK z gminnymi planami ZK

(dowód: akta kontroli str. 40-47, 475-478, 513, 549-567, 643)

3. Starosta nie zachował dwuletniego cyklu wydawania zaleceń do gminnych planów ZK – zalecenia zostały wydane 14 grudnia 2010 r., 13 maja 2014 r.

Starosta wyjaśnił, że z przepisów prawa nie wynika wprost w jakich terminach mają być wydawane przez starostę zalecenia do gminnych planów ZK. Wydając zalecenia kierował się zaleceniami wydanymi przez Wojewodę Małopolskiego do powiatowych planów ZK, które również nie były wydane w cyklu dwuletnim.

(dowód: akta kontroli str. 641-642)

NIK zwraca uwagę, że cykl planowania, o którym mowa w art. 3 pkt 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym obejmuje obowiązek aktualizacji zaleceń do gminnych planów zarządzania kryzysowego, w okresie nie dłuższym niż 2 lata, wskazanym w art. 5 ust. 3 tejże ustawy, gdyż stosownie do art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. c ww. ustawy, wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, jest jednym z zadań starosty. Zdaniem NIK, mając na uwadze, że plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, zaś cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata, zalecenia do planów zarządzania kryzysowego podlegać powinny aktualizacji odpowiednio co dwa lata.

4. Nie przekazywano na bieżąco informacji Wojewodzie o zmianach dokonywanych w planie ZK.

Starostwo nie przesyłało do Wydziału Bezpieczeństwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie informacji o dokonanych zmianach w planie ZK.

(dowód: akta kontroli str. 48-82)

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że w przypadku aktualizacji planu ZK o dane, które nie zmieniają jego struktur podstawowych (np. dane teleadresowe), plan nie był przesyłany do zatwierdzenia, a Wojewoda nie żądał jego przesłania. Przepisy prawa, zdaniem Dyrektora Wydziału ZKiSO, nie precyzują jakie zmiany podlegają zatwierdzeniu. Starostwo co roku – na wniosek Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie przesyła dane teleadresowe osób funkcyjnych oraz podmiotów współpracujących w systemie zarządzania kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 599-600)

Zaznaczyć należy, że również nie informowano Wojewody o dokonanej zmianie oceny zagrożeń i ryzyka ich wystąpienia. NIK zwraca uwagę, że Wojewoda, odpowiedzialny za zapewnienie spójności planu wojewódzkiego z powiatowymi, musi być informowany o wszystkich aktualizacjach planu, dokonywanych w trybie ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

5. Nierzetelnie opracowano Siatkę bezpieczeństwa ponieważ nie uwzględniono w niej poszczególnych faz zarządzania kryzysowego.

Zgodnie z zaleceniami Wojewody Małopolskiego zasadnym jest tworzenie siatek bezpieczeństwa nie tylko dla fazy reagowania na dane zagrożenie, ale także dla faz przygotowania i usuwania skutków zagrożeń. Inne podmioty są odpowiedzialne za prewencję zagrożeń i usuwanie ich skutków, inne zaś za bezpośrednie reagowanie na daną sytuację kryzysową.

Starosta wyjaśnił, że plan ZK został zatwierdzony bez zastrzeżeń, stąd uznano, że spełnia wymagania przewidziane przepisami prawa

(dowód: akta kontroli str. 19, 27, 71-74, 642)

6. Przy uzgadnianiu planu ZK pominięto organizacje pozarządowe, wolontariat oraz służby wojewódzkie.

W Siatce bezpieczeństwa wpisano organizacje pozarządowe i wolontariat, pomimo braku uzgodnień z nimi planu ZK i rzeczywistego udziału tych podmiotów w zarządzaniu kryzysowym. Dodatkowo przypisując zadania poszczególnym podmiotom wykazanim w Siatce bezpieczeństwa, nie określono do jakiej fazy zarządzania podmiot został przewidziany.

Stosownie do art. 5 ust 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie, w zakresie ich dotyczącym.

Starosta wyjaśnił, że dokonując uzgodnień planu ZK ograniczono się do podmiotów, które dysponują stosownym zapleczem lub odpowiadają za konkretne działania. Istniejące na terenie powiatu organizacje pozarządowe nie mają zaplecza, które w sytuacjach kryzysowych można wykorzystać. Dlatego przy uzgadnianiu planu pominięto te organizacje. Plan ZK na poziomie powiatu nie był uzgadniany ze służbami wojewody, gdyż uzgadniano zasady współpracy na poziomie województwa.

(dowód: akta kontroli str. 62-63, 71-74, 642)

NIK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z Siatką bezpieczeństwa organizacje pozarządowe i wolontariat zostały przewidziane jako instytucje pomocnicze, w przypadku zdarzeń/zagrożeń m.in. powodziowych, katastrof komunikacyjnych i budowlanych, epidemiologicznych i chemiczno-budowlanych. Uwzględniając przedstawione przez Starostę wyjaśnienia, NIK zwraca uwagę na konieczność aktualizacji w Siatce bezpieczeństwa wykazu podmiotów do wykorzystania w sytuacji zagrożeń.

7. W planie ZK nie zamieszczono części dotyczącej współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej.

Starosta wyjaśnił, że z uwagi, iż w Siatce Bezpieczeństwa określono, za co dana instytucja, służba jest odpowiedzialna, stąd nie opracowano odrębnego dokumentu w sprawie współdziałania między siłami²³.

(akta kontroli str. 48-82, 641-642)

²³ W trakcie wystąpienia:

- ptasiej grypy współpracowały następujące instytucje: Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Chrzanowie (jako podmiot wiodący), Starostwo Powiatowe w Chrzanowie, Urząd Miejski w Chrzanowie, Powiatowy Zarząd Dróg w Chrzanowie, KP PSP w Chrzanowie, KPP w Chrzanowie, Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie;
- pożaru lasu współpracowały następujące instytucje: KP PSP w Chrzanowie, KPP w Chrzanowie, jednostki OSP z okolicznych miejscowości, Centrum ZK, Nadleśnictwo Chrzanów, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Katowicach (zadysponowała do gaszenia posiadane samoloty gaśnicze) – dowód: akta kontroli str. 639.

NIK zwraca uwagę, że w Siatce bezpieczeństwa, o której mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o zarządzaniu kryzysowym określa się zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego. W poprawnie opracowanej Siatce bezpieczeństwa wskazuje się tylko jaka służba, w jakiej fazie i dla jakiego zagrożenia jest wiodącą lub współpracującą. Natomiast współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej, stosownie do art. 5 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy o zarządzaniu kryzysowym wchodzi w skład zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych.

8. Starostwo od wystąpienia w 2015 r. wstrząsów w gminie Libiąż (spowodowanych robotami górniczymi) do czasu kontroli nie uzupełniło planu ZK o powyższe zagrożenia. Stosowna procedura postępowania opracowana została w toku kontroli. Natomiast w przypadku procedury „Zasady postępowania na wypadek zagrożenia wysoce zjadliwej grypy ptaków” nie uzyskano zatwierdzenia przez Wojewodę Małopolskiego. Starosta wyjaśnił m.in., że z uwagi iż do 2015 r. w gminie Libiąż nie wystąpiło zagrożenie wstrząsami górniczymi i nie wystąpiły one również w okresie późniejszym, stąd nie ujęto ich przy kolejnej aktualizacji planu. Obecnie zagrożenie to zostanie uwzględnione w planie i zostanie opracowana stosowna procedura. Plan ZK został zatwierdzony bez zastrzeżeń, stąd uznano, iż spełnia on wszystkie wymagania przewidziane przepisami prawa.

(dowód: akta kontroli str. 48-82, 642)

9. W okresie objętym kontrolą Starostwo zorganizowało tylko jedno szkolenie w zakresie zarządzania kryzysowego. W maju 2016 r. przeprowadzono szkolenie pn. „Realizacja zadań obronnych i zadań z zakresu zarządzania kryzysowego na terenie powiatu chrzanowskiego”.

(dowód: akta kontroli str. 463-464, 582-590, 599-601)

Starosta wyjaśnił, że ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego organizowane są w cyklu dwuletnim.

(dowód: akta kontroli str. 469-472)

W ocenie NIK przeprowadzenie w latach 2015-2017 (do dnia 16 października) tylko jednego szkolenia w zakresie ZK, zwłaszcza przy tak szerokim katalogu zagrożeń określonym w planie ZK, było niewystarczające.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W ocenie NIK ze względu na brak informacji o zmianach dokonanych w gminnych planach ZK, brak jest pewności, iż plan ZK jest kompletny, aktualny i spójny z gminnymi planami ZK.

Starostwo nie zapewniło sobie bieżącej informacji o zasobach gminnych magazynów przeciwpowodziowych. Zdaniem NIK, z uwagi na występujące anomalie pogodowe (burze, silne wiatry, gwałtowne opady deszczu), zasadnym byłoby okresowe pozyskiwanie takich informacji, pod kątem prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia. Ponadto, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, konieczność uzyskiwania informacji o posiadanych w gminnych magazynach zasobach może znacząco wydłużyć proces decyzyjny.

2. NIK zwraca również uwagę, że zgodnie z charakterystyką zagrożeń Wojewódzkiego Planu ZK, zanieczyszczenie powietrza jest jednym z zagrożeń zdiagnozowanych w województwie, a przekroczenia dopuszczalnego stężenia średniorocznego pyłu PM10 występują w 16 gminach i pokrywają się między innymi z terenami zwartej zabudowy mieszkaniowej Chrzanowa. Zdaniem NIK zasadnym byłoby uwzględnienie powyższego zagrożenia w planie ZK.

Ocena cząstkowa

Pozytywnie należy ocenić powołanie Centrum ZK, któremu zapewniono odpowiednie warunki do pracy oraz wykwalifikowaną kadrę do realizacji zadań z zakresu ZK i OC, jak również utworzenie Zespołu ZK, który prawidłowo realizował zadania określone w art. 17

ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W toku zaistniałych sytuacji kryzysowych podjęto działania, które doprowadziły do likwidacji zagrożeń.

Starostwo posiadało plan ZK, jednak nie uwzględniał on w pełni wytycznych Wojewody Małopolskiego, w szczególności nie zamieszczono w nim części dotyczącej współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej oraz nie dokonano uzgodnień planu ZK z podmiotami, dla których przewidziano w nim zadania. Dodatkowo, przypisując zadania poszczególnym podmiotom wykazanym w Siatce bezpieczeństwa, nie określono do jakiej fazy zarządzania podmiot został przewidziany.

Ponadto Starostwo nie zapewniło sobie bieżącej informacji o zasobach gminnych magazynów przeciwpowodziowych.

2. Instrumenty planowania cywilnego i ochrony ludności

Opis stanu faktycznego

1. Plan obrony cywilnej powiatu

Plan OC został zatwierdzony przez Szefa OCP 3 kwietnia 2013 r. Treść planu oraz jego struktura były zgodne z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin, za wyjątkiem braku terminu i aktualizacji planu²⁴. Planu OC składał się z następujących elementów:

- plan główny zawierał m.in.:
 - zarządzenie wprowadzające plan OC;
 - arkusz uzgodnień oraz rejestr zagrożeń;
 - zadania i obowiązki osób oraz podmiotów, którym powierzono realizację zadań OC oraz zestawienia zadań OC realizowanych przez jednostki organizacyjne na terenie powiatu;
 - charakterystykę struktur organizacyjnych;
- procedury postępowania,
- załączniki funkcjonalne²⁵.

Analiza planu OC wykazała m.in., że zawierał on:

- katalog i omówienie zagrożeń jakie mogą wystąpić na terenie powiatu, bez oceny prawdopodobieństwa ich wystąpienia, w tym uwzględniającej zewnętrzne zagrożenie państwa,
- zadania i obowiązki podmiotów, którym powierzono realizację zadań OC,
- procedurę organizacji monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania,
- załączniki funkcjonalne, w tym załącznik dotyczący kierowania i łączności, w którym podano m.in. wykaz sił i środków realizujących zadanie w zakresie organizacji kierowania i łączności, schemat łączności, jednostki współdziałające w systemie łączności, organizację łączności oraz dane teleadresowe.

(dowód: akta kontroli str. 312-341, 479-480, , 591-596)

Starostwo nie posiadało danych stanowiących podstawę do określenia potencjalnych zagrożeń. Starosta wyjaśnił, że przy opracowaniu katalogu zagrożeń wykorzystano opracowanie znajdujące się w planie ZK, w związku z czym nie było potrzeby opracowania dodatkowych analiz.

(dowód: akta kontroli str. 508, 511)

²⁴ W § 10 zarządzenia Nr 62/2012 Starosty Chrzanowskiego z dnia 10 maja 2013 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatu i gmin powiatu chrzanowskiego podano, że plany OC podlegają bieżącej aktualizacji, nie rzadziej, niż co dwa lata.

²⁵ Opracowano wszystkie wymagane wytycznymi - pkt. 3 załącznika nr 1 do wytycznych Szefa OCK z 27 grudnia 2011 r. w sprawie opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin.

Projekt planu OC został 2 kwietnia 2013 r. uzgodniony z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, który wniósł do niego m.in. następujące uwagi:

- brak zestawów zadań oraz kart realizacji zadań dla Państwowego Inspektora Weterynarii, Państwowego Inspektora Sanitarnego i Państwowego Inspektora Nadzoru Budowlanego;
- brak wykazu obiektów użyteczności publicznej podlegających ochronie oraz materiałów potrzebnych dla zabezpieczenia zakładów produkujących żywność;

Ponadto Karty realizacji zadań zostały uzgodnione z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie, Powiatowym Lekarzem Weterynarii i Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Chrzanowie, Dyrektorem Powiatowego Zarządu Dróg w Chrzanowie,

Wniesione uwagi do projektu planu zostały uwzględnione, co potwierdziła m.in. kontrola pracowników tego Wydziału. Plan był dwukrotnie aktualizowany (12 stycznia 2015 r. i 16 sierpnia 2016 r.). Zmiany dotyczyły m.in. aktualizacji zakładów posiadających toksyczne środki przemysłowe, osób funkcyjnych, wykazu sił i środków realizujących zadania, obiektów zagrożonych. O dokonanych zmianach Starostwo nie informowało Szefa OCW, gdyż jak wynika z wyjaśnienia Starosty brak było uregulowań w tym zakresie.

Dane zawarte w planie ZK i planie OC w zakresie oceny wystąpienia zagrożenia, danych rzeczowo-materiałowych i osobowych były spójne. W załącznikach funkcjonalnych wskazano zadania ujęte w planie ZK właściwe dla obszaru, którego dotyczył załącznik funkcjonalny²⁶. W planie OC odwoływano się do planu funkcjonowania powiatu w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny m.in. w zakresie:

- organizacji monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, w tym organizacji informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania w przypadku ich wystąpienia;
- organizacji kierowania i łączności;
- organizacji ewakuacji ludności, zwierząt, mienia na wypadek masowego zagrożenia;
- organizacji opieki medycznej oraz społecznej, religijnej i psychologicznej;
- organizacji ochrony przed zagrożeniem radiacyjnym, biologicznym i chemicznym;
- przygotowania i organizowania budowli ochronnych i ukryć doraźnych dla ludności.

(dowód: akta kontroli str. 336-341, 479-480, 506-507, 591-596, 637, 642)

Starosta wyjaśnił, że:

- plan OC został uzgodniony z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie i był przekonany, że spełnia on wymagania określone w wytycznych Szefa OCK z 19 grudnia 2011 r. w sprawie opracowania planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin;
- z przepisów prawa nie wynika wprost, o jakich zmianach w planie OC należy informować Szefa OCW;
- przy opracowywaniu katalogu zagrożeń wykorzystano opracowanie znajdujące się w planie ZK, w związku z powyższym nie było potrzeby opracowywania dodatkowych analiz potencjalnych zagrożeń.

(dowód: akta kontroli str. 508-511, 641-642)

2. Opiniowanie gminnych planów obrony cywilnej

Starostwo nie posiadało informacji, czy wszystkie gminy na obszarze powiatu posiadają gminny plan OC, czy dokonywały aktualizacji swoich planów OC i czego dotyczyły w przypadku ich aktualizacji. Na podstawie informacji²⁷ na dzień 30 czerwca 2017 r. wszystkie gminy na obszarze powiatu (pięć) posiadały gminne plany OC. Uzgodnienia przedmiotowych planów dokonały cztery z nich, tj. gmina Babice – 28 sierpnia 2012 r.

²⁶ Przykładowo w załączniku nr 4 „Organizacja opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej i religijnej, w pkt 7 wskazano na aneksy funkcyjne do planu ZK „Pomoc medyczna i ochrona zdrowia” oraz „Pomoc społeczna”.

²⁷ Uzyskanych na podstawie art. 29 ust 1pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

(aktualizowany czterokrotnie), gmina Chrzanów – 31 stycznia 2013 r. (aktualizowany 11rotnie), gmina Libiąż – 16 grudnia 2016 r. oraz gmina Trzebinia, która uzyskała uzgodnienie warunkowo. Starosta w piśmie z 21 maja 2013 r. do Burmistrza Trzebini zawarł swoje uwagi do projektu OC z wnioskiem o ich usunięcie do 30 czerwca 2013 r. oraz przesłanie stosownej informacji – gmina nie odpowiedziała na powyższe pismo, a Starostwo nie podjęło dalszych działań, Wójtowie i Burmistrzowie nie informowali Starosty o dokonanych aktualizacjach swojego planu OC, a Starostwo nie występowało o przesłanie danych w tym zakresie.

Z informacji uzyskanych od wójta oraz burmistrzów²⁸ wynika, że nie informowano Szefa OCP o dokonywanych zmianach, gdyż w ocenie szefów gminnych OCG, dokonywane zmiany nie dotyczyły istotnych spraw merytorycznych. W przekazanych informacjach nie wskazano, czego dotyczyły dokonywane zmiany.

Natomiast burmistrz gminy Alwernia nie przedłożył do uzgodnienia swojego planu – opracowanego i zatwierdzonego przez burmistrza w 2012 r. W toku kontroli (27 września 2017 r.) burmistrz gminy Alwernia przesłał do Szefa OCP w celu uzgodnienia opracowany nowy projekt planu. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych (tj. 30 listopada 2017 r.), przedmiotowy plan był w trakcie uzgodnień.

(akta kontroli str. 266-295, 476-477)

Dyrektor Wydziału ZKiSO w wyjaśnieniu podał, że:

- stosowne pisma odnośnie uzgodnienia gminnego planu OC zostały przesłane do burmistrza Alwerni i Trzebini w 2013 r. i pozostały bez odpowiedzi. Zaznaczył, że Starosta jako Szef OC nie ma możliwości wywarcia na burmistrzach oraz wójtach nacisku, w celu wyegzekwowania przesłania do uzgodnienia planów OC i wyegzekwowania uwzględnienia ewentualnych uwag;
- gminne plany OC przedstawione do uzgodnienia były analizowane pod kątem ich zgodności z zarządzeniem nr 62/2012 z dnia 10 maja 2012 r. Starosty w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatu i gmin powiatu. Z uwagi, iż Starostwo nie gromadzi gminnych planów ZK nie było możliwości zweryfikowania powiązań pomiędzy tymi planami.

(akta kontroli str. 475-478, 601)

3. Wieloletnie i roczne plany działania.

Starosta co roku opracowywał wytyczne do realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania, reagowania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych, które przysyłał do poszczególnych gmin. Ujęte w wytycznych zadania z zakresu OC obejmowały m.in. następujące zagadnienia:

- ocenę realizacji zadań w OC w roku poprzedzającym sporządzenie planu;
- aktualizację przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych dla ratowników formacji OC, bazy danych Systemu Wykrywania, planu ewakuacji III stopnia, ewidencji budowli ochronnych w zakresie stanu ilościowego i wyposażenia oraz stanu technicznego;
- zaopatrzenie w wodę w warunkach specjalnych;
- zabezpieczenie płodów rolnych, zwierząt gospodarskich oraz produktów żywnościowych i pasz przed skażeniami;
- prowadzenie szkoleń z zakresu OC na poziomie podstawowym i doskonalącym.

(dowód: akta kontroli str. 343-355)

Starosta dla powiatu w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego, OC (ochrony ludności) i spraw obronnych sporządzało tylko roczne plany działania.

(dowód: akta kontroli str. 343-345, 478, 598)

Plan działania na dany rok²⁹ obejmował realizację zadań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych. Działania

²⁸ Jak w odwołaniu 27.

²⁹ Tj. 2015 r., 2016 r. i 2017 r.

w zakresie OC na poszczególne lata objęte kontrolą były podobne i obejmowały m.in. następujące zagadnienia:

- 1) aktualizację przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych dla ratowników formacji OC;
- 2) aktualizację bazy danych Systemu Wykrywania i Alarmowania (SWA), m.in. w zakresie danych teleadresowych formacji OC systemu wykrywania i alarmowania, ewidencji syren alarmowych, ostrzegania ludności o zagrożeniach, rozmieszczenia punktów wykonujących pomiary skażeń, danych o potencjalnych źródłach zagrożeń skażeniami;
- 3) aktualizację planu ewakuacji III stopnia (w zakresie oceny zagrożenia, ilości osób przewidzianych do ewakuacji, formacji OC, bazy noclegowej, środków transportu) oraz planu ochrony zabytków;
- 4) aktualizację ewidencji budowli ochronnych w zakresie stanu ilościowego i wyposażenia oraz stanu technicznego;
- 5) aktualizację powiatowego planu OC w części dotyczącej:
 - monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania;
 - zabezpieczenia płodów rolnych, zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz przed skażeniami;
 - zabezpieczenia zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych;
 - zapewnienia niezbędnych sił do doraźnej pomocy przy grzebaniu zmarłych;
 - opracowania informacji o stanie formacji OC, budowli ochronnych, o punktach likwidacji skażeń;
 - prowadzenia szkoleń z zakresu OC na poziomie podstawowym i doskonalącym.

Przedmiotowe plany zostały uzgodnione z Wydziałem Bezpieczeństwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie i nie były aktualizowane w ciągu roku. W planach uwzględniono zadania obrony cywilnej ustalone przez Szefa OCW. Zadania zaplanowane do realizacji w danym roku zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 343-355, 598, 637)

4. Zadania ustalone przez Szefa OCP dla szefów OCG

Szef OCP określał zadania, dla szefów obrony cywilnej gmin, w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na podstawie planu działania województwa małopolskiego w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania – reagowania kryzysowego, systemu powiadamiania ratunkowego, spraw obronnych i ochrony ludności (obrony cywilnej).

Z wyjaśnień Starosty i dyrektora Wydziału ZKiSO wynika, że realizacja tego zadania ograniczała się do przekazania otrzymanych drogą elektroniczną zadań z Wydziału Bezpieczeństwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w formie tabel do wypełnienia, które następnie przesyłano (bez dokonywania korekt) do szefów OC gmin.

Koordinacja i kontrola realizacji tych zadań polegała na zebraniu danych od szefów gminnych OC, sporządzeniu sprawozdania zbiorczego i przesłaniu go do Wydziału Bezpieczeństwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 508-511, 601)

5. Wykaz instytucji państwowych, przedsiębiorstw i jednostek przewidzianych do prowadzenia przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej

Starostwo nie sporządziło odrębnego wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na terenie powiatu chrzanowskiego. W planie OC, w części dotyczącej zadań OC wymieniono zadania do realizacji. Przy każdym zadaniu wskazano podmioty wiodące, zadania do realizacji jakie im przypisano oraz podmioty realizujące zadanie i zadania do wykonania. Przykładowo: dla zadania dotyczącego planowania zapewnienia ochrony płodów rolnych, zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz oraz ujęć wody i urządzeń wodnych oraz innych obiektów użyteczności publicznej na wypadek zagrożenia zniszczeniem:

- podmiotem wiodącym był Powiatowy Zespół Kierowania Obroną Cywilną³⁰, który miał zapewnić współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej;
- podmiotami realizującymi było: Centrum ZK³¹, Państwowa Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Chrzanowie³², urzędy miast i gmin powiatu chrzanowskiego³³, Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Chrzanowie³⁴, KPP w Chrzanowie³⁵, KP PSP w Chrzanowie³⁶, Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 312-335, 603-604)

6. Opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego

W okresie objętym kontrolą do Szefa OC nie wpłynęły do zaopiniowania projekty prawa miejscowego i sam takich nie opracował.

(dowód: akta kontroli str. 508-512)

7. System wykrywania i alarmowania oraz system wczesnego ostrzegania

W okresie objętym kontrolą na szczeblu powiatu funkcjonowała jedna jednostka organizacyjna obrony cywilnej powołana przez Szefa OCP, tj. formacja obrony cywilnej wykrywania i alarmowania (formacja), która miała m.in. zapewnić funkcjonowanie SWA³⁸.

W załączniku funkcjonalnym nr 1 do planu OC opisano organizację monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, w tym organizację informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania w przypadku ich wystąpienia. Szefowie OC powiatów i gmin byli zobowiązani do utworzenia i utrzymania formacji SWA, wchodzących w skład Krajowego Systemu Wykrywania i Alarmowania o Skażeniach. Każda formacja OC powinna posiadać m.in. przeszkolony stan osobowy w zakresie podstawowym oraz prowadzić szkolenie doskonalące (ćwiczenia i treningi). Dla zapewnienia działania SWA na poszczególnych szczeblach, w gminach utrzymywana była jedna drużyna wykrywania i alarmowania oraz punkty alarmowe w sołectwach i zakładach pracy, a w powiecie Powiatowy Ośrodek Analiz Danych i Alarmowania oraz Powiatowa Drużyna Pobierania Próbek. W okresie objętym kontrolą formacje OC odbywały stosowne szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 361-381, 605-611)

Starosta zarządzeniem nr 82/2014 z dnia 11 września 2014 r., utworzył Powiatowy System Wczesnego Ostrzegania (SWO) o zagrożeniach na terenie powiatu chrzanowskiego, którego celem było m.in.:

- pozyskiwanie informacji o zdarzeniach zagrażających bezpieczeństwu ludzi, mieniu, infrastrukturze, środowisku;
- ostrzeganie i alarmowanie ludności o zbliżającym się niebezpieczeństwie na tyle wcześnie, aby możliwe było podjęcie działań ograniczających potencjalne straty;
- informowanie ludzi o zalecanych zasadach postępowania w sytuacji określonego zagrożenia;
- podejmowanie działań w celu zapobiegania lub znacznego ograniczenia wystąpienia skutków katastrofy naturalnej, awarii technicznej, działań terrorystycznych, sytuacji

³⁰ Powołany zarządzeniem nr 97/2013 Starosty Chrzanowskiego z 9 października 2013 r.

³¹ Wydawanie komunikatów o powstałym zagrożeniu oraz ewentualnych dodatkowych materiałów technicznych do zabezpieczenia.

³² Określenie rodzaju i stopnia skażenia oraz sposobu jego likwidacji, zabezpieczenie pod względem sanitarno-epidemiologicznym artykułów spożywczych, wody pitnej, zakładów żywienia zbiorowego, przygotowanie dezynfekcji lub odkażania plodów rolnych oraz miejsc poboru wody.

³³ Zabezpieczenie ochrony plodów rolnych, produktów żywnościowych, zwierząt gospodarskich, ujęć i urządzeń wodnych

³⁴ Zabezpieczenie ewakuacji cennego materiału hodowlanego, budynków inwentarskich i magazynowych po przeprowadzeniu ewakuacji, prac punktów zabiegów weterynaryjnych.

³⁵ Zabezpieczenie funkcjonowania organów administracji publicznej oraz miejsc i rejonów porażenia,

³⁶ Zabezpieczenie przed powstaniem pożarów oraz zbiorników wody do celów ppoż.

³⁷ Zabezpieczenie stanu technicznego uszkodzonych obiektów użyteczności publicznej.

³⁸ Powołany zarządzeniem nr 89/2014 Starosty Chrzanowskiego z dnia 26 września 2014 r. miał działać w trybie ciągłym i obejmował m.in. Centrum ZK, stanowisko kierowania KPP oraz KP PSP w Chrzanowie, jednostki administracji zespolonej i niespolonej, scentralizowane systemy alarmowe, podmioty o kluczowym znaczeniu dla życia społeczno-gospodarczego.

kryzysowych, mogących spowodować m.in. wystąpienie skażeń promieniotwórczych, chemicznych oraz zakażeń biologicznych.

SWO tworzyła formacja, w której skład wchodził:

- 1) na szczeblu powiatu chrzanowskiego:
 - Powiatowy Ośrodek Analiz Danych i Alarmowania (POADiA)³⁹, który liczył 13 stanowisk;
 - Powiatowa Drużyna Pobierania Próbek⁴⁰.
- 2) na szczeblu każdej gminy powiatu chrzanowskiego – drużyna wykrywania, którą powołał Szef OCG⁴¹.

Szef OCP nie powołał komendanta dla całej formacji (nie przewidziano takiego stanowiska). Komendantów poszczególnych ogniw, wchodzących w skład formacji powoływali kierownicy jednostek organizacyjnych na bazie których je utworzono oraz szef obrony cywilnej danej gminy.

(dowód: akta kontroli str. 356-360, 403-407)

Ponadto, w okresie objętym kontrolą na terenie poszczególnych gmin funkcjonowały drużyny powołane przez burmistrza/wójta. I tak w gminie:

- Alwernia funkcjonowała drużyna ratownictwa przeciwpowodziowego oraz pluton ratownictwa ogólnego;
- Babice funkcjonowały cztery drużyny ratownictwa ogólnego oraz jedna drużyna zabiegów sanitarnych;
- Chrzanów funkcjonowało pięć drużyn ratownictwa ogólnego, drużyna: sanitarna, zabiegów sanitarnych, ochronowa, ochrony produktów żywnościowych, ratownictwa wodociągowo-kanalizacyjnego, ratownictwa ciepłowniczego oraz ratownictwa chemicznego.

(dowód: akta kontroli str. 404-405)

Starosta w wytycznych z 1 października 2014 r. określił normatywy w zakresie przygotowania i zapewnienia funkcjonowania formacji OC wykrywania i alarmowania, w tym POADiA. Na wyposażeniu POADiA (za jego wyposażenie odpowiedzialny był Starosta) znajdowała się m.in. odzież ochronna (zakupiona w 2006 r.), maski przeciwgazowe (zakupione w 2004 r.), półmaski (zakupione w 2006 r.), szablony i przybory kreślarskie, mapy oraz kamizelki ochronne. Przedmiotowe wyposażenie poza trzema parami obuwia ochronnego było w stanie dobrym. W stosunku do normatywu brak było m.in. indywidualnych pakietów chemicznych, indywidualnych pakietów do likwidacji skażeń oraz komputera przenośnego, łopaty i siekiery.

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że:

- środki jakie otrzymuje Starostwo z budżetu państwa na OC są niewielkie⁴² i zapewniają jedynie częściowo obsługę administracyjną tych zadań;
- nie posiada wiedzy, czy maski przeciwgazowe będące na stanie Wydziału ZKiSO (stanowią wyposażenie formacji monitorowania i alarmu) spełniają wymagania w zakresie przydatności do użycia, gdyż na opakowaniach oraz dokumentacji dotyczącej ich zakupu brak jest stosownej informacji. Zostaną podjęte działania w celu ich wymiany.

(dowód: akta kontroli str. 382-395, 402, 478)

Wydział ZKiSO korzystał z elektronicznej bazy danych obejmującej wyposażenie poszczególnych formacji OC w powiecie chrzanowskim (które nie zawierały pełnych danych o ich wyposażeniu), w tym drużyn wykrywania i alarmowania. Z informacji zawartych w powyższej bazie danych wynika m.in., że na wyposażeniu drużyny w gminie:

³⁹ Do jego obowiązków należało m.in. zbieranie i opracowywanie danych o skażeniach, zakażeniach, uderzeniach bronią masowego rażenia.

⁴⁰ Powstała na bazie Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, Powiatowej Inspekcji Weterynaryjnej oraz Oddziału Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Chrzanowie, która powinna liczyć 10 stanowisk (liczyła 7).

⁴¹ Na szczeblu każdej gminy powołano drużynę wykrywania.

⁴² W 2015 r. otrzymało 2,3 tys. zł, w 2016 r. – 2,8 tys. zł i 2,7 tys. zł w 2017 r.

- Alwernia był jeden środek transportu, 13 masek przeciwgazowych oraz odzież ochronna (13 kompletów);
- Libiąż było 15 masek przeciwgazowych, odzież ochronna (15), środki rozpoznania skażeń chemicznych (3) oraz promieniotwórczych (3);
- Trzebinia było siedem masek przeciwgazowych oraz odzież ochronna (7).

W bazie brak było danych m.in., kiedy ww. środki zostały zakupione, czy posiadają stosowne atesty oraz czy nadają się do użytkowania.

Starosta wyjaśnił, że nie żądał od szefów OCG szczegółowych danych o wyposażeniu poszczególnych formacji OC, gdyż szefowie wyższego szczebla nie żądali takich informacji. Dane w tym zakresie zbierano wg przesłanych tabel, które nie zawierały takich danych.

(dowód: akta kontroli str. 407-410, 481-485, 512)

8. Działania związane z przygotowaniem i organizowaniem ewakuacji

Starostwo posiadało plan ewakuacji II i III stopnia, który zawierał m.in.:

- sposób prowadzenia ewakuacji i zakresy współdziałania służb w procesie ewakuacji;
- wykaz osób kierujących procesem ewakuacji w poszczególnych gminach oraz plan alarmowania tych osób – ostatnia aktualizacja 4 lipca 2017 r.;
- sposób powiadamiania ludności o zarządzonej ewakuacji;
- plan powiadamiania i alarmowania zespołów kierowania procesem ewakuacji/przyjęcia ludności w poszczególnych gminach (ostatnia aktualizacja 4 lipca 2017 r.);
- plan osiągnięcia gotowości elementów organizacyjnych zabezpieczających proces ewakuacji;
- zestawienie możliwości przyjęcia/zakwaterowania ewakuowanej ludności z zagrożonych obszarów w poszczególnych gminach – wskazano miejsca, tj. m.in. szkoły, internaty, domy ludowe/kultury, hotele/pensjonaty, bez podania adresów tych obiektów (ostatnia aktualizacja 15 marca 2017 r.);
- stan ilościowy zwierząt gospodarskich w powiecie i planowana ilość do ewakuacji w przypadku masowego zagrożenia (ostatnia aktualizacja –15 marca 2017 r.);
- zestawienie środków transportu dla potrzeb ewakuacji ludności – wskazano rodzaj i ilość środków transportu w danej gminie, nie podano ich właścicieli/dysponentów (ostatnia aktualizacja 15 marca 2017 r.).

(akta kontroli str. 411-414)

W planie ewakuacji uwzględniono wytyczne Szefa OCK z 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.

Starosta zarządzeniem nr 96/2013 z dnia 9 października 2013 r. powołał „Powiatowy Zespół Kierowania Procesem Ewakuacji (Przyjęcia) Ludności na Terenie Powiatu Chrzanowskiego”, którego zadaniem było m.in. podejmowanie działań w celu realizacji zadań OC podczas podwyższonej gotowości obronnej państwa oraz właściwego przemieszczania ludności do rejonów bezpiecznych z obszarów potencjalnie zagrożonych prowadzeniem działań militarnych oraz obszarów powstania masowych zagrożeń.

W okresie objętym kontrolą Starostwo w zakresie organizowania i przygotowania ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia:

- aktualizowało plan powiadamiania i alarmowania zespołów kierowania procesem ewakuacji/przyjęcia ludności w poszczególnych gminach, stanu ilościowego zwierząt gospodarskich w powiecie i planowanej ilość do ewakuacji (w przypadku masowego zagrożenia), zestawienia środków transportu dla potrzeb ewakuacji ludności;
- powołało Powiatowy Zespół Kierowania Procesem Ewakuacji (Przyjęcia) Ludności na Terenie Powiatu Chrzanowskiego”.

(dowód: akta kontroli str. 411-414)

9. Sposób ochrony dóbr kultury

Starostwo posiadało opracowany w 2005 r. plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w powiecie chrzanowskim⁴³. Plan zawierał m.in.: analizę zagrożeń dóbr kultury klęskami żywiołowymi, pożarem, toksycznymi środkami przemysłowymi, kradzieżami, działaniami terrorystycznymi; wykaz zabytków nieruchomości i ruchomych znajdujących się w danej gminie powiatu chrzanowskiego podlegających zabezpieczeniu, sposób ich zabezpieczenia oraz wykaz podmiotów odpowiedzialnych za ich zabezpieczenie; wykaz pomników przyrody oraz schemat łączności oraz sposób powiadamiania i współdziałania. Przedmiotowy plan od jego opracowania poza danymi teleadresowymi nie był aktualizowany.

Starosta wyjaśnił, że z uwagi, iż na terenie powiatu chrzanowskiego nie ma zabytków o znacznej wartości historycznej i architektonicznej oraz nie wpisano do rejestru zabytków żadnych nowych obiektów, stąd aktualizację planu ograniczono do danych teleadresowych.

(dowód: akta kontroli str. 417-421, 512)

10. Zakłady opieki zdrowotnej

W załączniku funkcjonalnym nr 4 do planu OC określono organizację opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej i religijnej, sposób realizacji zadania, sposób kierowania i współdziałania sił realizujących zadanie oraz wykaz sił i środków realizujących zadanie. Do opieki medycznej został wyznaczony Szpital Powiatowy w Chrzanowie oraz 14 przychodni specjalistycznych i wiejskich ośrodków zdrowia położonych na terenie powiatu⁴⁴.

W przedłożonej do kontroli dokumentacji brak było informacji dot. aktualizacji listy zakładów opieki zdrowotnej wyznaczonych do realizacji zadania w zakresie opieki medycznej oraz liczby osób jakiej może być udzielona pomoc i w jakim zakresie, w tym przez poszczególne jednostki ochrony zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 318-329)

Starosta wyjaśnił, że za opiekę medyczną na terenie powiatu chrzanowskiego odpowiada Szpital Powiatowy w Chrzanowie, który posiada własny plan działania w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 512)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Niesporządzeniu wieloletniego planu działania w zakresie OC do czego Szef OCP był zobowiązany postanowieniami § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁴⁵.

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że Wydział Bezpieczeństwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie nie żądał od Starostwa sporządzenia takiego planu, stąd uznano, iż nie ma potrzeby jego sporządzenia. Wieloletni plan działania byłby tylko powieleniem rocznych planów.

(dowód: akta kontroli str. 343-345, 478)

2. Nieuzgodnieniu planu OC ze wszystkimi podmiotami, dla których w przedmiotowym planie przewidziano zadania do realizacji⁴⁶.

W planie OC przewidziano zadania, których realizacja została przypisana m.in. do: Komendy PP w Chrzanowie, Komendy PSP w Chrzanowie, Szpitala Powiatowego w Chrzanowie, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Wojewódzkiego Konserwatora

⁴³ Plan był uzgodniony z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Krakowie oraz Szefem OC Województwa.

⁴⁴ W tym: 9 na terenie gminy Chrzanów (z czego 6 w Chrzanowie), 1 na terenie gminy Alwernia, 2 na terenie gminy Babice, po jednym na terenie gminy Libiąż i Trzebinia.

⁴⁵ Dz. U. Nr 96, poz. 850, dalej: rozporządzenie z 25 czerwca 2002 r.

⁴⁶ Plan OC został uzgodniony w części dotyczącej kart realizacji zadań dla Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie, Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Chrzanowie, Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Chrzanowie oraz Powiatowego Zarządu Dróg w Chrzanowie.

Zabytków w Krakowie oraz Tauron S.A. (Rejon Dystrybucji Trzebinia Siercza i Kraków-Krowdrza)

Zgodnie z § 14 wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, plan obrony cywilnej, przed zatwierdzeniem, wymaga uzgodnienia z nadrzędnym organem obrony cywilnej oraz innymi organami i podmiotami, tylko w części ich dotyczącej.

Stosownie do § 7 pkt 1 zarządzenia nr 62/2012 z dnia 10 maja 2012 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatu i gmin powiatu chrzanowskiego, plany OC przed zatwierdzeniem, wymagają uzgodnienia z organem obrony cywilnej wyższego szczebla oraz innymi organami i podmiotami, w zakresie dotyczącym zadań przewidzianych planem do realizacji przez te podmioty.

Starosta wyjaśnił, że plan OC został uzgodniony z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie i był przekonany, że spełnia on wymagania określone wytycznych Szefa OCK z 19 grudnia 2011 r. w sprawie opracowania planów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.

(dowód: akta kontroli str. 508-513, 642)

3. W planie ewakuacji II i III stopnia, który zawierał m.in.: zestawienie środków transportu dla potrzeb ewakuacji ludności nie podano właścicieli/dysponentów środków transportu w danej gminie.

Stosownie do § 3 pkt 8 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r., do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania, należy przygotowywanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze.

Zgodnie z załącznikiem funkcjonalnym nr 3 do planu OC „Organizacja ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, wykaz sił i środków realizujących zadanie powinien być zawarty w Planie Ewakuacji (przyjęcia) ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia II stopnia, stanowiącym załącznik funkcjonalny do Planu OC.

Zarówno w planie OC, jak i w jego załącznikach nie zawarto powyższego wykazu.

(akta kontroli str. 411-414)

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że w planach ewakuacyjnych ograniczono się jedynie do podania rodzajów i ilości środków transportowych, gdyż dane dotyczące posiadaczy środków są zawarte w gminnych planach ewakuacji i mogą być pozyskane. Ewakuację osób z terenu gminy prowadzą gminy. Dla Starostwa istotne jest, iż w każdej gminie na terenie powiatu zapewniono środki niezbędne do jej przeprowadzenia.

(dowód akta kontroli str. 602)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK zasadnym jest posiadanie gminnych planów OC oraz dokonanych w nich zmian, co pozwoliłoby Szefowi OCP dokonywać weryfikacji otrzymywanych planów pod kątem ich zgodności z planem OC.

Ocena cząstkowa

Starostwo posiadało plan OCP, którego treść i struktura była zgodna z wytycznymi Szefa OCK z dnia 27 grudnia 2011 r. Zidentyfikowano w nim zagrożenia jakie mogą wystąpić na terenie powiatu, jednak bez dokonania oceny prawdopodobieństwa ich wystąpienia (w tym uwzględniającej zewnętrzne zagrożenie państwa). Opracowano stosowne procedury postępowania. Szef OCP nie zapewnił jednak uzgodnienia z nim przez Gminę Alwernia swojego planu OC oraz wykonania przez Gminę Trzebinia zaleceń do jej planu OC. W przypadku pozostałych planów gminnych OC ograniczono się jedynie do sprawdzenia ich zgodności z wytycznymi Starosty w sprawie zasad opracowania planu OC dla powiatu i gmin. W okresie objętym kontrolą Starostwo corocznie sporządzało i realizowało plan działania, który zawierał m.in. zadania z zakresu obrony cywilnej.

Szef OCP utworzył system wykrywania i alarmowania oraz system wczesnego ostrzeżenia oraz zapewnił jego funkcjonowanie. Zaznaczyć należy, że powołując formacje samoobrony na terenie powiatu nie dokonano rozeznania potrzeb w tym zakresie.

Starostwo posiadało m.in. plan ochrony oraz ewakuacji dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia, organizacji ewakuacji, w tym ludności oraz opieki medycznej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieopracowania wieloletniego planu działania w zakresie OC – do czego było zobowiązują postanowienia § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. W corocznej ocenie realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych ograniczono się jedynie do podania wykonania zadań OC;
- niezgodnienia planu OC ze wszystkimi podmiotami, dla których w przedmiotowym planie przewidziano zadania do realizacji.

3. Siły i środki

1. Ocena stanu przygotowań obrony cywilnej

W okresie objętym kontrolą Starostwo na każdy rok opracowało plan działania powiatu w zakresie bezpieczeństwa publicznego, reagowania kryzysowego, OC (ochrony ludności) i spraw obronnych. Każdy plan zawierał ocenę realizacji zadań w roku poprzednim, w tym dotyczącą OC i ochrony ludności. I tak, w 2015 i 2016 r. podano, że w zakresie OC zaktualizowano „Plan ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny powiatu chrzanowskiego” i „Plan ochrony zabytków powiatu chrzanowskiego” oraz sporządzono „sprawozdanie z realizacji szkoleń i zadań z zakresu OC”.

Kontrolującemu nie przedłożono innych dokumentów z których wynikałoby, iż Szef OCP w okresie objętym kontrolą dokonywał oceny stanu przygotowania OC powiatu. Starostwo nie posiadało również takich ocen sporządzonych przez gminnych szefów OC z terenu powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 343-355)

Na terenie powiatu w 2003 r. utworzono i przygotowano do działania formację obrony cywilnej systemu wykrywania i alarmowania. Starosta – Szef OCP w dniu 1 października 2014 r. wydał wytyczne, w których określił strukturę organizacyjną formacji, podstawowe zadania, jej stan osobowy oraz wyposażenie w sprzęt, środki techniczne i materiały. W skład formacji wchodził/a:

a) na szczeblu powiatu:

- POADiA, który liczył 13 osób – w jego skład wchodziła sekcja analizy zagrożeń (miała liczyć i liczyła 5 osób), sekcja łączności (odpowiednio 3 i 3), sekcja ostrzeżenia i alarmowania (odpowiednio 3 i 3). W skład POADiA wchodził również Komendant POADiA i 1 dodatkowy pracownik administracyjny.
- Powiatowa Drużyna Pobierania Próbek (miała liczyć 10 osób) – w jej skład wchodziła sekcja sanitarno-epidemiologiczna (miała liczyć i liczyła 3 osoby), sekcja higieny weterynaryjnej (odpowiednio 3 i 3), sekcja ochrony roślin i nasiennictwa (odpowiednio 3 i 3) oraz Komendant.

b) na szczeblu gmin:

- Drużyna Wykrywania i Alarmowania (miała liczyć bez punktów alarmowych 13 osób) – w jej skład wchodziła sekcja obserwacji i analiz (miała liczyć i liczyła 4 osoby), sekcja rozpoznania (odpowiednio 4 i 4), sekcja łączności i alarmowania (odpowiednio 3 i 3) oraz punkty alarmowania – ich ilość miała być dostosowana do potrzeb (na dzień kontroli było 29).

Starosta nie określił docelowej liczby formacji, ich stanu osobowego oraz nie sporządził analiz potrzeb w tym zakresie.

Starosta Wyjaśnił, że organizacja wewnętrzna i stan osobowy formacji był adekwatny do aktualnych zagrożeń i potrzeb w tym zakresie i nie rozważano utworzenia formacji na bazie organizacji pozarządowych, w tym OSP. Natomiast dyrektor Wydziału ZKiSO w wyjaśnieniu podał, że z uwagi na zarządzenie z 16 czerwca 2014 r. Wojewody Małopolskiego i wytyczne z 23 lipca 2013 r. w ramach systemu SWA i SWO konieczne było utworzenie POAD DPP na poziomie powiatu, stąd nie sporządzono żadnych analiz w tym zakresie.

Komendanta POADiA powołał Starosta w drodze przydziału do formacji OC – przydział organizacyjno-mobilizacyjny. Starostwo nie posiadało dokumentu powołania komendanta Drużyny Pobierania Próbek, która została utworzona na bazie pracowników Powiatowego Inspektoratu Sanitarno-Epidemiologicznego w Chrzanowie.

Przydziały do służby w formacjach samoobrony, które powołał Starosta były co roku weryfikowane z Wojewódzką Komendą Uzupelnień. Na wniosek Starosty reklamowanych było 21 osób. Żadna osoba nie była reklamowana z urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 399, 403-407, 508-512, 601-602, 637, 518, 637)

2. Wyposażenie formacji obrony cywilnej

Szef OCP w wytycznych z 1 października 2014 r. określił minimalne normatywy wyposażenia w sprzęt, środki techniczne i materiały POADiA oraz drużyny wykrywania i alarmowania, które były zbieżne z wytycznymi Szefa OCK z 3 marca 2014 r. W wyniku oględzin ustalono, że na wyposażeniu POADiA była m.in. odzież ochronna, maski przeciwgazowe, okulary ochronne.

W stosunku do normatywu brak było m.in. indywidualnych pakietów przeciwchemicznych, likwidacji skażeń, dozymetru, przyrządu rozpoznania chemicznego i promieniotwórczego.

(dowód: akta kontroli str. 475, 478, 361-381, 400-402)

3. Szkolenia OC

Starostwo posiadało plan szkoleń i ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej na dany rok.

W okresie objętym kontrolą w ramach szkolenia i ćwiczeń w zakresie OC odbyły się:

- dwa szkolenia (25 listopada 2015 r. i 8 grudnia 2016 r.) dotyczące prognozowania skażeń chemicznych, promieniotwórczych i innych oraz posługiwania się mapą z siatką UTM i wyznaczania na niej rejonów zdarzeń. W szkoleniu uczestniczyli m.in. pracownicy POADiA Wydziału ZKiSO, dyżurny Centrum ZK;
- trzy ćwiczenia z zakresu działania systemu wykrywania i alarmowania na terenie powiatu w sytuacjach zagrożeń oraz wymiany informacji i prognozowania skażeń w sytuacjach użycia broni masowego rażenia.

W przypadku ćwiczenia:

- zorganizowanego przez Szefa OCP w dniu 26 listopada 2015 r. i 8 grudnia 2016 r. przedmiotem treningu było przekazywanie informacji o zdarzeniach jakie miały miejsce na terenie powiatu chrzanowskiego (na potrzeby treningu) oraz podjętych działaniach. W treningu uczestniczyły jednostki organizacyjne formacji wykrywania i alarmowania (Powiatowy Ośrodek Analizowania Danych i Alarmowania i Drużyna pobierania próbek) oraz 5 punktów alarmowych (po jednym z każdej gminy). Na dokumencie Założenia do treningu Systemu Wykrywania i Alarmowania w Powiecie Chrzanowskim oraz planie przeprowadzenia treningu brak było informacji, kto był autorem dokumentów. We wszystkich przypadkach dokumenty były podpisane/zatwierdzone przez Starostę. W sprawozdaniu z ćwiczenia odbytego w 2015 i 2016 r. w części dotyczącej wniosków podano, że trening pozwolił na praktyczne doskonalenie współdziałania Centrum ZK z gminami powiatu chrzanowskiego. Przećwiczone postępowanie w sytuacjach wystąpienia skażeń chemicznych. Przebieg obu ćwiczeń oceniono dobrze.
- zorganizowanego przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie (w dniach 7-9 czerwca 2016 r.) przedmiotem treningu było sprawdzenie systemu alarmowania i ostrzegania drogą radiową oraz zapasowymi środkami łączności. W ćwiczeniach uczestniczyli pracownicy Starostwa oraz urzędów gmin z terenu powiatu

chrzanowskiego. W toku ćwiczeń zostały wykorzystane środki łączności radiowej, telefonicznej i internetowej.

W sprawozdaniach z ćwiczeń nie zawarto wniosków i propozycji dla Szefa OCP.

W okresie objętym kontrolą Szef OCP nie organizował dla ludności zamieszkałej na terenie powiatu chrzanowskiego szkoleń i ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej.

Ze sprawozdań sporządzanych przez Szefów OCG z terenu powiatu chrzanowskiego za 2016 r. i I półrocze 2017 r. wynika, że w 2016 r. z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej przeszkolono 123 osoby (na 38 szkoleniach) i 126 osób w ramach powszechnej samoobrony, a w I półroczu 2017 r. odpowiednio 40 (na 10 szkoleniach) i 430.
(dowód: akta kontroli str. 440-462, 509)

4. Planowanie środków finansowych i materiałowych

W okresie objętym kontrolą dyrektor Wydziału ZKiSO przedkładał Zarządowi Powiatu Chrzanowskiego projekt planu finansowego Wydziału na dany rok budżetowy, w tym plan wydatków w rozdziale 75414 – Obrona cywilna. Na każdy rok budżetowy w rozdziale tym proponował kwotę 11 tys. zł, która w tej samej wysokości była ujęta w budżecie Starostwa. W 2016 r. kwota ta została zwiększona o 2,5 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów szkolenia pracowników. W 2015 r. z zaplanowanej w rozdziale 75414 kwoty 11 tys. zł wydatkowano 5,5 tys. zł (50%)⁴⁷, w 2016 r. z zaplanowanej kwoty 13,5 tys. zł wydatkowano 13,4 tys. zł, a w 2017 r. (do 30 listopada zaplanowanej kwoty 11 tys. zł wydatkowano 4 500 zł na szkolenie.

Dyrektor wyjaśnił, że z uwagi na trudną sytuację finansową powiatu, sporządzając projekt budżetu na obronę cywilną uzgadnia realną kwotę, która jedynie zabezpiecza realizację podstawowych zadań w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Powiat posiada tylko jedną formację OC, w skład której wchodzi POADiA, dla którego najważniejszy jest sprzęt informatyczny, który został zabezpieczony.

(dowód: akta kontroli str. 422-439,475-478)

5. Kontrole przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników

Starostwo nie posiadało planu kontroli przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych i takich kontroli w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano.

(dowód: akta kontroli str. 508-509, 512)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niedokonywanie corocznej oceny stanu przygotowania formacji OC znajdujących się na terenie powiatu do czego był zobowiązują wytyczne Szefa OCK na 2015 r., 2016 r. i 2017 r.⁴⁸. W sporządzonej ocenie ograniczono się jedynie do podania informacji jakie zadania zrealizowano w danym roku.

Starosta wyjaśnił, że ocena przygotowania formacji OC była przedstawiana zgodnie z wytycznymi Szefa OCK w formie sprawozdania z realizacji zadań m.in. z zakresu OC za dany rok. Taki opis nie był kwestionowany przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 346,-355, 508-512)

NIK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z wytycznymi Szefa OCK na 2016 r. i 2017 r.⁴⁹, taką ocenę Szef OCP był zobowiązany opracowywać corocznie.

(dowód: akta kontroli str. 346, 350, 351,355)

⁴⁷ W 2015 r. środki finansowe wydatkowano na szkolenia (650 zł), zakup urządzenia wielofunkcyjnego (3.878 zł), usługi gastronomiczne 1.000 zł, w 2016 r. na zakup radiotelefonów – 9.200 zł, szkolenia 3.600 zł, usługi cateringowe oraz hotel 600 zł, w 2017 r. (do 30 listopada) wydatkowano 4.500 zł na szkolenie pracownika.

⁴⁸ Wytyczne Szefa OCK do działalności w dziedzinie obrony cywilnej z dnia 23 listopada 2015 r. oraz 12 października 2016 r.

⁴⁹ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 23 listopada 2015 r. do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2016 r. i z dnia 12 października 2016 r. do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2017 r.

2. Niezapewnienie wyposażenia formacji obrony cywilnej zgodnie z przyjętym normatywem mimo, iż Starostwo w 2015 r. i 2017 r. nie wykorzystało środków zaplanowanych budżecie Powiatu na OC.

Szef OCP w wytycznych z 1 października 2014 r. określił minimalne normatywy wyposażenia w sprzęt, środki techniczne i materiały Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania (POADiA) oraz drużyny wykrywania i alarmowania, które były zbieżne z wytycznymi Szefa OCK z 3 marca 2014 r.

W wyniku oględzin ustalono, że na wyposażeniu POADiA była m.in. odzież ochronna, maski przeciwgazowe, okulary ochronne. W stosunku do normatywu brak było m.in. indywidualnych pakietów przeciwchemicznych, likwidacji skażeń, dozymetru, przyrządu rozpoznania chemicznego i promieniotwórczego.

Dyrektor Wydziału ZKiSO wyjaśnił, że w powiecie funkcjonuje tylko formacja POADiA, dla której najważniejszy jest sprzęt informatyczny i taki jej zapewnił.

(dowód: akta kontroli str. 382-395, 402, 478)

3. Nieprzeprowadzanie kontroli przygotowania gminnych formacji OC do działań ratowniczych.

Stosownie do § 3 pkt 23 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r., do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania, należy m.in. kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych.

Starosta wyjaśnił, że z uwagi na dużą ilość zadań z zakresu ZK i spraw obronnych nie przeprowadzano kontroli przygotowania gminnych formacji OC do prowadzenia działań ratowniczych na terenie powiatu. Zadania takie powinny być wykonywane przez burmistrzów i wójtów, którzy odpowiadają za stan i przygotowanie swoich formacji.

(dowód: akta kontroli str. 508-509, 512)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Starosta jako Szef OCP nie posiadał rozeznania w zakresie wyposażenia formacji OC znajdujących się na terenie powiatu chrzanowskiego, bowiem dane jakimi dysponował ograniczały się jedynie do stanu ilościowego wybranego asortymentu. W szczególności nie posiadał informacji dotyczących stanu technicznego oraz przydatności do użycia posiadanego sprzętu.

Zdaniem NIK Starosta, jako Szef OCP odpowiedzialny za OC w powiecie, powinien dysponować takimi danymi bez względu na to, czy jednostki wyższego szczebla żądały takich danych.

Uwagi NIK budzi również fakt, iż nie podjęto odpowiednich działań w celu uzgodnienia z Szefem OC Gminy Alwernia planu OC tej Gminy oraz nie wyegzekwowano od Szefa OC Gminy Trzebinia wykonania zaleceń dotyczących planu OC tej Gminy.

Ocena częściowa

Na terenie powiatu powołano formację OC, jednak Szef OCP nie posiadał pełnej informacji o stanie jej przygotowania. Danymi jakimi dysponował ograniczały się jedynie do stanu osobowego poszczególnych drużyn oraz ilości wybranego sprzętu będącego na ich wyposażeniu. Istotną nieprawidłowością było niedopełnienie obowiązku wynikającego z wytycznych Szefa OCK na dany rok w zakresie sporządzania oceny funkcjonowania obrony cywilnej na terenie powiatu. W sporządzanej corocznie ocenie ograniczono się do podania zadań zrealizowanych w zakresie OC.

Zaznaczyć należy, że w okresie objętym kontrolą dla pracowników Starostwa realizujących zadania z zakresu OC oraz członków formacji OC organizowano stosowne szkolenia oraz ćwiczenia.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) uzgodnienie powiatowego planu ZK ze wszystkimi podmiotami wykazanymi w Siatce bezpieczeństwa oraz planu OC z podmiotami, dla których w przedmiotowym planie przewidziano zadania do realizacji;
- 2) dostosowanie powiatowego planu ZK do ustawy o zarządzaniu kryzysowym i wytycznych Wojewody Małopolskiego oraz zachowanie dwuletniego cyklu wydawania zaleceń do gminnych planów ZK;
- 3) dokonanie weryfikacji dostosowania przez gminy z powiatu chrzanowskiego planów ZK i OC do zaleceń Starosty oraz spójności z planem ZK i planem OC;
- 4) zapewnienie otrzymywania informacji o zmianach w gminnych planach ZK i OC dokonanych przez burmistrzów/wójtów z powiatu chrzanowskiego;
- 5) uwzględnienie w planie ZK zagrożeń związanych ze wstrząsami górniczymi i uzyskanie zatwierdzenia przez Wojewodę Małopolskiego tych zmian oraz stosownych procedur, w tym procedury dotyczącej postępowania na wypadek zagrożenia wysoce zjadliwą grypą ptaków;
- 6) uzupełnienie planu OC o dane dysponentów środków transportu w danej gminie;
- 7) organizowanie szkoleń i ćwiczeń z zakresu ZK i OC;
- 8) sporządzenie, w uzgodnieniu z Małopolskim Urzędem Wojewódzkim w Krakowie, wieloletniego planu działania dla powiatu w zakresie obrony cywilnej oraz dokonywanie corocznej oceny stanu przygotowań formacji OC znajdujących się na terenie powiatu chrzanowskiego, zgodnie z wytycznymi Szefa OCK w tym zakresie;
- 9) prowadzenie kontroli przygotowania gminnych formacji OC do działań ratowniczych;
- 10) zapewnienie wyposażenia formacji obrony cywilnej zgodnie z przyjętym normatywem.

V. 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 Krakowie.

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 i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Niniejszy tekst wystąpienia został sporządzony z uwzględnieniem zmian zawartych w uchwale KPK-KPO.443.050.2018 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w NIK z 7 marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Dyrektor
Jolanta Stawska

Kraków, 9.04.2018