



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia

listopada 2011 r.

**Pan  
Dariusz Olejnik  
Starosta  
Powiatu Sieradzkiego**

**LLO-4101-21-01/2011  
P/11/083**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Sieradzu, zwanym w dalszej części wystąpienia „Starostwem”, w zakresie przygotowania struktur obrony cywilnej do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju na terenie Starostwa w latach 2009 - (czerwiec) 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 października 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację przez Starostwo zadań związanych z przygotowaniem struktur obrony cywilnej na terenie powiatu sieradzkiego. Uwagi Izby dotyczą braku klauzul w planach obrony cywilnej oraz uchybień związanych z brakami w części graficznej planu OC Starostwa.

- 1) Starostwo już w listopadzie 1999 r. otrzymało z Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi<sup>2</sup> informację o wydaniu przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju wytycznych w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej<sup>3</sup>. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Województwa<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Pismo z dnia 26 października 1999 r. Wydziału Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi znak: ZK-I-5322/29/99. Data wpływu do Starostwa Powiatowego w Sieradzu 2 listopada 1999 r.

<sup>3</sup> Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 13 października 1999 r. ws. zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatów, gmin i zakładów pracy.

<sup>4</sup> Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego z dnia 1 czerwca 2001 r. ws. zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatów, gmin i zakładów pracy.

Łódzkiego ws. opracowania planu OC. zostały przesłane do Starostwa w czerwcu 2001 r.<sup>5</sup> Wytyczne te zakładały, iż plany obrony cywilnej na poziomie powiatu i gminy mają mieć charakter „poufny” a plany zakładów pracy „zastrzeżony”. Wytyczne zobowiązywały również starostów do przygotowania szczegółowych zasad opracowania planów OC dla gmin i zakładów pracy oraz przekazania organom obrony cywilnej gmin niezbędnych danych wyjściowe do ich opracowania. Realizując ten obowiązek pierwotnie Starostwo przekazało<sup>6</sup> do Szefów Obrony Cywilnej miast i gmin powiatu sieradzkiego zasady opracowania planów OC w celu ich uwzględnienia podczas opracowywania nowej dokumentacji planów OC lub aktualizacji planów już istniejących. Zwrócono również uwagę na konieczność zastosowania odpowiednich klauzul w stosunku do planów OC oraz obowiązku posiadania odpowiedniego dopuszczenia do informacji poufnych przez osoby opracowujące i zatwierdzające przedmiotowe plany. W ocenie Izby niezgodnie z otrzymanymi wytycznymi Starostwo przekazało<sup>7</sup> do miast i gmin powiatu sieradzkiego informację o konieczności przeprowadzenia aktualizacji Gminnych Planów OC jako dokumentów jawnych z wyłączeniem część IV planu dot. osiągnięcia wyższych stanów gotowości obronnej, który miał mieć klauzulę „zastrzeżone”. NIK zauważa, jednocześnie, że Plan OC Starostwa z zatwierdzony przez Kazimierza Kościelnego – Starostę Sieradzkiego i uzgodniony przez Andrzeja Jodłowskiego – p.o. Dyrektora Wydziału Zarządzenia Kryzysowego działającego z upoważnienia Wojewody Łódzkiego jest w całości dokumentem jawnym. W ocenie NIK uzyskanie przez Starostwo uzgodnienia planu OC w Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi w formie dokumentu jawnego nie stanowiło przesłanki, iż plan ten można opracowywać bez nakładania wskazanej w Wytycznych Szefa OC Województwa klauzuli poufności. Starostwo nie wystąpiło pisemnie do Urzędu Wojewódzkiego o zgodę na zmianę klauzuli w opracowywanym planie OC jak również nie posiadało zgody na zaniżanie klauzuli w planach OC podległych urzędów miast i gmin powiatu sieradzkiego.

- 2) Zarządzeniem Starosty Powiatu Sieradzkiego<sup>8</sup> wprowadzony został do użytku Powiatowy Plan Obrony Cywilnej, który podlegał corocznej aktualizacji. Plan w części opisowej zawierał wszystkie elementy wskazane w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej

---

<sup>5</sup> Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego z dnia 1 czerwca 2001 r. ws. zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatów, gmin i zakładów pracy.

<sup>6</sup> Pismo Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Sieradzkiego z dnia 8 maja 2003 r znak: SO/5224/15/03

<sup>7</sup> Pismo Wicestarosty Sieradzkiego dnia 17 września 2004 r znak: SO/5224/11/04

<sup>8</sup> Zarządzeniem Starosty Powiatu Sieradzkiego nr 42 z dnia 29 grudnia 2003 r

Województwa Łódzkiego. Część graficzna planu OC powiatu nie zawierała m.in. informacji dot.:

- rejonów formowania jednostek organizacyjnych (formacji) oc;
- rejonów rozmieszczenia współdziałających sił ratowniczych oraz ich charakterystyk;
- stanowisk kierowania sąsiednich powiatów oraz organów współdziałających;
- czasów gotowości do działania Systemów Wykrywania i Alarmowania,
- rozmieszczenia magazynów żywności;
- rozmieszczenia istniejących i planowanych (awaryjnych) ujęć i zbiorników wody oraz ich wydajności;
- rozmieszczenia warsztatów naprawczych, magazynów i stacji paliw, szpitali oraz punktów zakwaterowania ludności;
- miejsc i rejonów zagrożonych oraz rejonów do których kierowana jest ewakuowana ludność, operacyjnych czasów prowadzenia ewakuacji oraz rozmieszczenia dróg do ewakuacji samorzutnej, elementów organizacyjnych procesu ewakuacji i punktów regulacji ruchu.

NIK nie podziela wyjaśnień Starosty Sieradzkiego, iż naniesienie wszystkich wymaganych elementów na mapy spowoduje, iż informacje tam zawarte staną się mało czytelne. W ocenie Izby brakujące elementy części graficznej planu można nanieść na odrębnych mapach eliminując tym samym ryzyko, iż plany te będą mało przejrzyste.

- 3) Starostwo wypełniło wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Województwa Łódzkiego ws. opracowania wojewódzkiego i powiatowych planów ewakuacji II stopnia<sup>9</sup> wydając odpowiednie zarządzenie, w którym wskazano dane wyjściowe do opracowania gminnych planów ewakuacji oraz termin złożenia ww. planów do uzgodnienia przez Starostwo.

Izba nie wnosi również zastrzeżeń do opracowywanych corocznie przez Szefa OC Powiatu wytycznych w zakresie obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego.

- 4) W okresie objętym kontrolą Starostwo zorganizowało ćwiczenia obrony cywilnej m.in. w zakresie działania systemu wykrywania i alarmowania, ewakuacji oraz ćwiczenia drużyn ratownictwa przeciwpowodziowego. Starostwo zgodnie z § 3 pkt. 4 i 5

---

<sup>9</sup> Wytyczne Wojewody Łódzkiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 10 czerwca 2011 r.

rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r.<sup>10</sup> (dalej: *rozporządzenie*) przeprowadziło szkolenia z zakresu obrony cywilnej obejmujące swym zakresem m.in. działanie systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniu, ewakuacji ludności oraz tworzenia zapasowych miejsc szpitalnych. Przeprowadzono jedno szkolenie z zakresu samoobrony ludności przy okazji próbnej ewakuacji budynku Starostwa.

- 5) Współpraca Szefa OC Powiatu Sieradzkiego z terenowymi organami administracji wojskowej dotyczyła współdziałania i wymiany informacji w zakresie przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym. Ponadto Starostwo Sieradzkie zawarło porozumienia w sprawie zakresu współpracy i pomocy sąsiedzkiej na wypadek zaistnienia zagrożeń i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym z ośmioma starostwami oraz Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej i Komendą Powiatową Policji. Izba zwraca uwagę na konieczność zgłaszania przez Starostwo zapotrzebowania o siły i środki do pomocy z jednostki wojskowej z Tomaszowa Mazowieckiego, przy istniejącej w Sieradzu Jednostce Wsparcia Dowodzenia, co wydłuża czas przystąpienia sił wojskowych do działania.
- 6) W okresie objętym kontrolą Starostwo nie otrzymało żadnych środków na obronę cywilną. Starostwo dysponowało jedynie środkami dotacji celowej na zabezpieczenie poboru do wojska (*łącznie wydatki w latach 2009-2010: 74,9 tys. zł*) z których opłacane były koszty działalności Powiatowej Komisji Lekarskiej oraz środki własne, jakie były przeznaczane na utrzymanie Powiatowego Magazynu Sprzętu Obrony Cywilnej (*łącznie wydatki odpowiednio: 6,5 tys. zł*).
- 7) NIK nie wnosi uwag do prowadzonej przez Starostwo oceny przygotowań Obrony Cywilnej na terenie powiatu oraz przygotowania zadań OC i kontroli ich realizacji. Starostwo dokonywało oceny przygotowań jednostek OC działających na terenie powiatu w pierwszym kwartale roku 2009 oraz 2010 na formularzach stanowiących załącznik do wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju<sup>11</sup>. Wcześniej była to ocena konkretnych dziedzin np. stanu formacji OC, stanu budowli ochronnych, wykazów obiektów do przyjęcia ludności, danych teleadresowych. Informacje te były przekazywane do Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW.

Zadania dotyczące działalności Obrony Cywilnej były corocznie przekazywane do gmin jako plan działania w dziedzinie obrony cywilnej. Na podstawie tych planów

---

<sup>10</sup> rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. (Dz. U. Nr 96, poz. 850)

<sup>11</sup> Wytyczne z dnia 10 lipca 2009 r.

Szefowie Obrony Cywilnej gmin opracowywali własne plany działania na dany rok kalendarzowy. Plany Powiatowe były uzgadniane z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW, natomiast plany gminne były uzgadniane ze Starostwem.

- 8) NIK, uwzględniając niespójność istniejących uregulowań prawnych nie wnosi uwag do nie realizowanych lub wykonywanych w bardzo ograniczonym zakresie, działań Szefa OC Powiatu dotyczących innych zadań określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r., takich jak m.in.: inicjowanie działalności naukowo – badawczej i standaryzacyjnej dotyczącej OC, opiniowania wniosków w sprawie tworzenia formacji OC, w których jest odbywana zasadnicza służba w OC, zapewnienia warunków do odbywania zasadniczej służby w OC, przygotowania i zapewnienia niezbędnych sił do doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o uzupełnienie braków w części graficznej planu obrony cywilnej Starostwa

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

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

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