



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.010.04.2017

P/17/039

Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/039 – Ochrona ludności w ramach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	Kontrolę przeprowadzili: 1. Krzysztof Serwa, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/150/2017 z dnia 10.10.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Marek Zyskowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/154/2017 z dnia 17.10.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4, 905-906) 3. Janusz Rzepecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/164/2017 z dnia 30.10.2017 r. i LLO/185/2017 z dnia 12.12.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 907-910)
Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki ¹ w Gdańsku ul. Okopowa 21/27 80- 810 Gdańsk.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojewodą Pomorskim od dnia 9 grudnia 2015 r. jest Dariusz Drelich. Poprzednio, w okresie od dnia 12 grudnia 2011 r. do dnia 8 grudnia 2015 r., Wojewodą Pomorskim był Ryszard Stachurski. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

Ocena ogólna i jej uzasadnienie

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Wojewody w związku z tragiczną w skutkach nawałnicą, jaka miała miejsce na terenie województwa pomorskiego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r.

Przewidziany w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego (WPZK) system informowania Wojewody o sytuacjach kryzysowych, ograniczający się jedynie do wysłania SMS-a, okazał się całkowicie nieskuteczny, bowiem SMS informujący o zagrożeniu nie został przez Wojewodę odebrany, wskutek czego do godziny 5:00 w dniu 12 sierpnia Wojewoda nie podjął żadnych działań i nie zastosował procedur przewidzianych w Poziomie 3 WPZK. Wskazanego SMS-a nie odebrał również zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego PUW (WBiZK). Należy zauważyć, że już poprzedniego dnia, tj. 11 sierpnia, Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK) wygenerowało raporty informujące o intensywnych zjawiskach pogodowych stanowiących zagrożenie stopnia 2, jednak informacje te w ogóle nie były przekazane Wojewodzie. Powyższe okoliczności spowodowały opóźnioną reakcję Wojewody w zwołaniu Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (WZZK) – został on zwołany dopiero o godzinie 8:00 w dniu 12 sierpnia.

W obszarze zarządzania kryzysowego na negatywną ocenę zasługuje również

¹ Dalej PUW.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku, jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według ww. skali, nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

niewydawanie przez Wojewodę zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego w terminach zapewniających ich systematyczną aktualizację co dwa lata, niedokonanie aktualizacji wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym³. Ponadto WPZK z 2015 r. nie został uzgodniony ze wszystkimi podmiotami z siatki bezpieczeństwa ani zaopiniowany przez WZZK. Wojewoda nie egzekwował także od starostów przekazywania mu do zatwierdzenia powiatowych planów zarządzania kryzysowego.

Wojewoda dysponował wiedzą dotyczącą aktualnego wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych w powiatach. Wojewoda Pomorski zorganizował trzy ćwiczenia i sześć szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez wojewodę zadań dotyczących planów zarządzania kryzysowego

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 14 ust 1 uzk organem właściwym w zakresie zarządzania kryzysowego na obszarze województwa pomorskiego był Wojewoda Pomorski. Do obowiązków Wojewody z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności stosownie do art.14 ust. 2 należało m.in.: kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa, realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego. Realizacja zadań Wojewody z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności należała do WBiZK PUW.

(dowód: akta kontroli str. 7-36)

W kontrolowanym okresie WBiZK PUW monitorował działania dotyczące zarządzania kryzysowego i ochrony ludności (obrony cywilnej) pod kątem problemów i trudności systemowych związanych z ich realizacją. Zidentyfikowane problemy - rozwiązywane w miarę możliwości prawnych i zgodnie z kompetencjami Wojewody - dotyczyły m.in.:

- niedziałających w systemie całodobowym Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego⁴ - jako wynik zarówno braku ustawowego obowiązku w tym zakresie jak i niewystarczających środków finansowych na pokrycie kosztów zapewnienia takiego systemu;
- nieuruchamiania lub nieregularnego uruchamiania przez samorządy rezerwy celowej na finansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego⁵, pomimo niedziałających w systemie całodobowym PCZK, niezapewnienia zatrudnienia pracowników zarządzania kryzysowego w pełnym wymiarze czasu pracy, niedoposażonych magazynów przeciwpowodziowych i kryzysowych, zapotrzebowania na sprzęt radiowy i telekomunikacyjny.

Analiza wewnętrznych uregulowań obejmujących wykonywanie zadań w sferze ochrony ludności w ramach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej była przeprowadzana zależnie od występujących problemów czy ewentualnych potrzeb albo miały źródło w zewnętrznych uregulowaniach prawnych. Wdrażanie

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 209 ze zm., zwana dalej uzk.

⁴ Dalej PCZK

⁵ tworzonej na podstawie art. 26 uzk

alternatywnych, korzystniejszych rozwiązań pozwalało, w ocenie Wojewody, na optymalne realizowanie nałożonych na Wojewodę zadań. Rezultatem prowadzonych działań było uruchomienie w WCZK Systemu Powiadamiania w Sytuacjach Kryzysowych - BlueAlert⁶, który, zdaniem Dyrektora WBiZK, w znacznym stopniu skrócił proces przepływu informacji pomiędzy WCZK, a organami administracji samorządowej.

Problemem, mającym wpływ na prawidłową realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, była niewystarczająca liczba pracowników w stosunku do realizowanych zadań przez WBiZK PUW. Z uwagi na powyższe, w ocenie Dyrektora WBiZK PUW, w momencie wystąpienia nawałnicy w dniach 11/12 sierpnia 2017 r. część pracowników - w związku z podjętymi działaniami - pracowała w godzinach nadliczbowych, w wymiarze większym niż dopuszczalna liczba godzin nadliczbowych (w tygodniu) wynikająca z kodeksu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

Rezultatem prowadzonych w PUW analiz w zakresie obowiązujących regulacji wewnętrznych dotyczących zarządzania kryzysowego, były m.in.:

- powołanie zespołu do opracowania procedury do planu działań krótkoterminowych, efektem działań którego było opracowanie i umieszczenie w WPZK charakterystyki zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem powietrza oraz procedur postępowania w przypadku jego wystąpienia;
- wprowadzenie:
 - zarządzenia Wojewody Pomorskiego z 3 września 2015 r., dotyczącego włączenia w skład WZZK⁷ dwóch dodatkowych członków, tj. Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku oraz Dyrektora generalnego PUW w Gdańsku,
 - zarządzenia Wojewody Pomorskiego z 3 września 2015 r., dotyczącego organizacji i funkcjonowania Systemu Wczesnego Ostrzegania (WSO) oraz Wykrywania i Alarmowania (SWA). Konsekwencją wprowadzenia tego zarządzenia było powołanie Wojewódzkiego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania;
- opracowanie 25 procedur postępowania dyżurnego WCZK PUW, w celu usprawnienia ich pracy i właściwego przepływu informacji.

(dowód: akta kontroli str. 42-56)

Rokrocznie PUW oraz jednostki administracji zespolonej przesyłały do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji informację z realizacji strategii „Sprawne Państwo 2020”⁸, dotyczące efektów działań zakończonych w danym roku, które wpływały na osiągnięcie celu głównego i celów szczegółowych. Wśród przedsięwzięć realizowanych przez WBiZK PUW, dotyczących zagadnień wymienionych w celu 7 Strategii⁹, były:

kierunek interwencji 7.2. *Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego:*

- w zakresie zadania *Wzrost realnego bezpieczeństwa, wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców:* realizowano w ramach programu

⁶ Aplikacja pozwalała służbie dyżurnej WCZK na wysyłanie ostrzeżeń w postaci SMS oraz email do osób odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe na szczeblu samorządu terytorialnego. W systemie znajdowały się wszystkie powiaty województwa pomorskiego. Do czasu kontroli proces wdrażania szczebla gminnego nie został zakończony.

⁷ Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego

⁸ dalej: Strategia

⁹ dotyczące zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego, skierowane były na działania organów administracji rządowej i samorządowej, a także innych podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i utrzymanie porządku publicznego

ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznej” w latach: 2015 - 2016 - 6 projektów, w 2017 r. – 3 projekty¹⁰. W 2015 r. przeprowadzono 10 kontroli, m. in. obiektów sakralnych, pod kątem bezpieczeństwa;

- w zakresie zadania *Przeciwdziałanie zagrożeniom w ruchu drogowym*: w 2014 r. wybudowano dwa miasteczka ruchu drogowego w ramach projektu „Budujemy miasteczka ruchu drogowego”,
- w zakresie zadania *Zapewnianie bezpieczeństwa imprez masowych*: organizowano cykliczne spotkania członków Wojewódzkiego Zespołu Interdyscyplinarnego ds. imprez masowych, gdzie omawiano sytuację bezpieczeństwa na stadionach;

kierunek interwencji 7.5. *Doskonalenie systemu zarządzania kryzysowego*:

- zadanie *Optymalizacja funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego*: promowanie numeru alarmowego 112, edukacja społeczeństwa, w tym dzieci i młodzieży w zakresie poprawnego powiadamiania służb ratunkowych, lekcje obywatelskie w WCZK i CPR oraz szkołach.
- zadanie *Optymalizacja funkcjonowania i współpracy struktur zarządzania kryzysowego*: przygotowanie, wdrażanie i użytkowanie systemu Centralna Aplikacja Raportująca (CAR)¹¹ - do raportowania w zakresie zdarzeń w obszarze funkcjonowania zarządzania kryzysowego (na poziomie województwa i powiatów) w celu zapewnienia obiegu informacji w sytuacji kryzysowej.

Zawarte w Strategii kierunki planowanych zmian administracji publicznej w celu poprawienia jej efektywności wynikały z wniosków z lat poprzednich. Podlegały rokrocznie szczegółowej analizie, były dopasowywane do potrzeb w danym roku, a także wyznaczano zadania priorytetowe, wynikające z konieczności pilnego ich wdrożenia.

(dowód: akta kontroli str. 42-94)

W ocenie Dyrektora WBiZK PUW „obowiązująca definicja sytuacji kryzysowej (art. 3 pkt 1 uzk) w sposób precyzyjny i jednoznaczny definiuje przesłanki, których wystąpienie warunkuje uznaniem danej sytuacji za kryzysową. Definicja sytuacji kryzysowej była tak ogólna i elastyczna, że można do niej było przypisać różne zagrożenia oraz odnieść do niej wiele podmiotów, nie wskazywała ich wprost. Każdy z tych podmiotów realizował swoje zadania/działania, które uszczegółowione były w ustawach ustrojowych poszczególnych organów.”

(dowód: akta kontroli str. 95-97)

Wojewoda nie dysponował narzędziami prawnymi w celu kontrolowania prawidłowości działań realizowanych przez podmioty uczestniczące w systemie zarządzania kryzysowego, a w szczególności samorządów. Wobec powyższego działania Wojewody ograniczały się do próśb, zachęt, dawania przykładu, uzmysławiania wagi/znaczenia prawidłowości realizacji zadań. Dotyczyły one niedziałających w systemie całodobowym centrów zarządzania kryzysowego, niewystarczającej liczby zatrudnionych pracowników, modernizacji systemu łączności (połączenie z syrenami alarmowymi, zakup syren elektronicznych) we wszystkich gminach na terenie województwa pomorskiego, co umożliwiałoby centralne zarządzanie alarmowaniem z poziomu WCZK.

¹⁰ do zakończenia kontroli w trakcie realizacji

¹¹ to jednolity systemem raportowania o zagrożeniach dla służb i instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe na terytorium Polski. Celem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa jest przeniesienie dotychczasowego sposobu raportowania z Wojewódzkich Centrów Zarządzania Kryzysowego do CAR

Z wyjaśnień otrzymanych od Dyrektora WBiZK PUW wynika, że ograniczenia te były znane służbom kryzysowym Wojewody Pomorskiego. Problem był wielokrotnie w kontrolowanym okresie poruszany na spotkaniach z samorządem powiatowym, jak również na szczeblu krajowym. Ponadto problemem były ograniczone możliwości tworzenia specjalistycznych formacji obrony cywilnej¹², na każdym szczeblu ich funkcjonowania, ich finansowanie i szkolenia, ograniczone możliwości finansowe w zakresie wyposażenia w specjalistyczny sprzęt oraz sprzęt łączności i alarmowania.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

W ocenie Wojewody Pomorskiego sporządzona przez RCB¹³ „Procedura opracowania raportu częściowego”, a w szczególności zakres wymaganych obszarów tematycznych, w sposób wyczerpujący i jednoznaczny określała zagadnienia niezbędne do uwzględnienia w raporcie częściowym, o którym mowa w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r.¹⁴ w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego.

Raport częściowy województwa pomorskiego sporządzony w 2010 r. był aktualizowany co dwa lata: w 2012 r., 2014 r. i 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 95-97)

Realizując obowiązek ustalony w art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a uzk, Wojewoda Pomorski wydawał wytyczne do powiatowych planów zarządzania kryzysowego¹⁵, polecał starostom ich aktualizowanie i przekazywanie do zatwierdzenia. Zgodnie z zaleceniami, PPZK winny zawierać m.in. charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, mapy ryzyka i mapy zagrożeń. Ponadto załączniki funkcjonalne do planu powinny zawierać m. in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Zalecenia wydawane były w dniach: 29 listopada 2010 r. oraz 14 czerwca 2017 r. Obydwa zalecenia zawierały te same elementy, jednakże różniły się treścią poszczególnych punktów. W zaleceniach z 2017 r. zmieniono m. in:

- charakterystykę zagrożeń, która zawierała wskazanie aby ocenę ryzyka dokonywał podmiot wiodący, uwzględniony w siatce bezpieczeństwa; zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa poprzez uwzględnienie podziału na 4 fazy zarządzania kryzysowego;
- zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych poprzez uwzględnienie przy sporządzaniu planów dotyczących doświadczeń w zakresie monitorowania zagrożeń (w tym wnioski z ćwiczeń i realnych sytuacji kryzysowych) oraz nie sporządzanie odrębnych procedur reagowania dla każdej kategorii zagrożeń i uwzględnienie procedurach realizację przedsięwzięć w ramach poszczególnych stopni alarmowych i stopni alarmowych CPR¹⁶.

¹² Dalej formacja OC

¹³ Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

¹⁴ Dz. U. Nr 83 poz. 540

¹⁵ Dalej: Zalecenia do PPZK.

¹⁶ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CPR, Dz. U. poz. 1101 i 1116, w tym moduły zadaniowe dla każdego stopnia.

W okresie poprzedzającym wydawanie obydwu wytycznych do PPZK do Wojewody nie wpływały uwagi i sugestie wskazujące na konieczność uwzględnienia konkretnych aspektów niezbędnych do rzetelnego opracowania planów powiatowych. Również po wydaniu zaleceń nie wpływały do wojewody uwagi dotyczące możliwości ich praktycznego zastosowania przy opracowywaniu PPZK. Wojewódzki Plan Zarządzania Kryzysowego dla województwa pomorskiego, zatwierdzony 4 czerwca 2012 r., został zaktualizowany i zatwierdzony 13 lipca 2015 r. przez Ministra Administracji i Cyfryzacji. W badanym okresie dokonano aktualizacji WPZK, które polegała na:

- modyfikacji planu, poprzez uwzględnienie zagrożenia w cyberprzestrzeni, w ramach którego określono m. in. scenariusz dla zagrożenia, ocenę ryzyka, analizę skutków;
- dodanie nowych procedur postępowania dotyczących zagrożeń o charakterze terrorystycznym i radiacyjnym;
- umieszczenie w planie nowych elementów dotyczących: RSO¹⁷, BlueAlert, modułów zadaniowych dla stopni alarmowych oraz stopni alarmowych CPR¹⁸, schematu funkcjonowania łączności radiowej województwa pomorskiego, karty ewakuacji (ewidencji ewakuowanych osób, zwierząt i mienia), zabezpieczenia przechowywania dużej liczby zwłok i szczątków ludzkich, analizy zdarzeń historycznych.

Zmiany wprowadzono bez konsultacji z Ministrem.

W piśmie zatwierdzającym Plan z 2015 r. wskazano uwagi i rekomendacje do aktualizacji planu, które dotyczyły m. in.:

- niewłaściwej podstawy prawnej wytycznych do WPZK,
- listy zagrożeń, która w cz. I w pkt „Charakterystyka zagrożeń” nie korelowała z zagrożeniami wymienionymi w pkt „Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego, siatka bezpieczeństwa” oraz w cz. II w pkt. „Zadania w zakresie monitorowania zagrożeń”,
- uzupełnienia Planu o procedury realizacji zadań, określające postępowania wojewody w sytuacjach kryzysowych: postępowanie w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego oraz postępowanie w przypadku wystąpienia zagrożenia lub zdarzenia terrorystycznego,
- uzupełnienia załączników funkcjonalnych planu w części dotyczącej „zasad informowania ludności o zagrożeniach” o wzory komunikatów i ulotek informacyjnych wykorzystywanych w sytuacjach zagrożeń oraz tryb ich dystrybucji,
- braku w Planie zagrożenia „Cyberprzestrzeni”, które było wymienione w Raporcie częściowym, jako jedno z 6 zagrożeń.

Dyrektor WBiZK PUW wyjaśnił, że powyższe uwagi wraz z dokonywanymi w trakcie dwuletniego cyklu planowania zmianami, zostały uwzględnione w Planie na rok 2017 r., który został przedstawiony do zatwierdzenia Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 27 września 2017 r. i zatwierdzonym 28 listopada 2017 r.

W planie z 2015 r. wskazano sposób monitorowania poszczególnych kategorii zagrożeń, wraz z informacją o zakresie danych spodziewanych od każdego z podmiotów przy określonym zdarzeniu. Szczegółowy wykaz zagrożeń stanowił załącznik do WPZK i zawierał informacje o rodzaju zagrożeń, prawdopodobieństwie wystąpienia, skutkach oraz ocenie ryzyka ich wystąpienia, gdzie określono jako

¹⁷ Regionalny System Ostrzegania.

¹⁸ Centrum powiadamiania ratunkowego – jednolity system który obsługuje zgłoszenia alarmowe kierowane do numerów alarmowych.

niebezpieczne zjawiska meteorologiczne – silne wiatry. W charakterystyce tego zagrożenia zapisano, że wichury i trąby powietrzne są trudne do przewidzenia. Ich siła i gwałtowność jest znacznie większa, niż możliwości przeciwstawiania im, stąd w trakcie ich wystąpienia powstają ogromne straty materialne i wzrasta ryzyko wypadków śmiertelnych. WPZK zawierał elementy zawarte w wytycznych z 2013 r. (Ministra AiC) i był spójny z innymi planami obowiązującymi na terenie województwa¹⁹.

W piśmie Ministra akceptującym WPZK na 2017 r. zawarto m.in. uwagi dotyczące charakterystyki zagrożeń dotyczących:

- braku map niektórych zagrożeń pozwalających zobrazować występowanie tego zjawiska jak i rzetelnie przeprowadzić ocenę ryzyka, w tym przede wszystkim określić prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia;
- niedokonania w części zagrożeń oceny ryzyka, np. poważne awarie, zagrożenia cyberprzestrzeni.

Obydwa plany nie były opiniowane przez członków WZZK oraz nie były uzgodnione ze wszystkimi podmiotami wymienionymi w siatce bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 220-237, 364)

Zalecenia Wojewody z 2017 r. nie odnosiły się do kwestii realizacji zadania ustalonego na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego, dotyczącego zapewnienia wyposażenia i utrzymania magazynów przeciwpowodziowych. Wyposażenie i utrzymanie magazynów przeciwpowodziowych stanowiło zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego.

Jak wyjaśnił Wojewoda, posiadał on wiedzę o stanie wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych na terenie województwa pomorskiego.

W kontrolowanym okresie Wojewoda nie otrzymywał uwag ani sugestii dotyczących uregulowania zagadnienia wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych.

(dowód: akta kontroli str. 238-239)

1.2 Zgodnie z art.16 ust. 1 uzk w PUW zostało utworzone WCZK, którego obsługę zapewniał WBiZK PUW. WCZK spełniało funkcję punktu koordynacyjnego i ośrodka łączności scalającego w codziennej działalności służby ratownicze i komunalne, biorące bezpośredni i pośredni udział w akcjach ratowniczych. WCZK realizowało swoje zadania, zgodnie z art. 16 ust. 2 uzk, w oparciu o standardy określone w przepisach wydanych na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej²⁰, z zachowaniem wymogów bezpieczeństwa systemów i sieci teleinformatycznych określonych w ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych²¹, z zachowaniem:

- 1) ciągłości działania i wymiany informacji;
- 2) możliwości pracy w przypadku m.in. braku zasilania zewnętrznego i uszkodzenia systemów łączności.

Do zadań tych należą m. in.²²: pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

Skład osobowy WCZK stanowiło pięciu dyżurnych pracujących zmiennie w cyklu całodobowym. Stanowiło to, w ocenie Wojewody, minimum osobowe pozwalające na funkcjonowanie centrum w systemie 24/h. Pracownicy, którzy zatrudnieni byli w WCZK dokumentowali czynności związane z pełnieniem dyżuru, na podstawie

¹⁹ Plan ewakuacji ludności, Plan ochrony zabytków, Plan ochrony infrastruktury krytycznej, Plan operacyjny województwa w warunkach zewnętrznego zagrożenia i wojny, Stały Dyżur.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1430 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228.

²² Zarządzenie Dyrektora Generalnego PUW z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ze zm.

własnego zakresu czynności służbowych oraz na podstawie „procedur reagowania kryzysowego” ujętych w WPZK. Centrum było wyposażone w sprzęt umożliwiający skuteczną realizację zadań. W WCZK została wdrożona CAR. W okresie od 2 do 12 października 2017 r.²³, za pośrednictwem ww. aplikacji, wpłynęły do WCZK informacje, które dotyczyły katastrof drogowych, awarii technicznych, zagrożeń naturalnych, jednego zagrożenia terrorystycznego mającego miejsce w Sądzie Okręgowym w Gdańsku (czterokrotna telefoniczna informacja o podłożeniu ładunku wybuchowego) oraz jednego zagrożenia epidemiologicznego i biologicznego (brak przydatności wody do spożycia w wodociągu publicznym) w miejscowości: Lichnowy (gm. Chojnice). Nadawcami powyższych informacji były PCZK²⁴ (Chojnice), MCZK²⁵ (Gdynia). WCZK przekazywało w ww. okresie informacje dotyczące katastrof drogowych, zdarzeń naturalnych – sztormy, pożary, zdarzenie dotyczące podłożenia ładunku wybuchowego. Adresatem przedmiotowych informacji było RCB. W ostatnich sześciu miesiącach poprzedzających oględziny²⁶ nie wystąpiły sytuacje, w których utrudniona lub niemożliwa była realizacja przez WCZK zadań określonych w uzk.

(dowód: akta kontroli str. 240-264)

1.3 W kontrolowanym okresie w skład Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego województwa pomorskiego wchodził²⁷ m.in.: Wojewoda Pomorski – Przewodniczący, Dyrektor WBiZK PUW – Zastępca Przewodniczącego, wskazany przez Marszałka Województwa przedstawiciel Samorządu Województwa Pomorskiego, Komendant Wojewódzkiej Policji w Gdańsku, Pomorski Komendant Wojewódzkiej Straży Pożarnej, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Gdańsku, Dyrektor Generalny Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku, Pomorski Państwowy Lekarz Weterynarii, Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Przedstawiciel Centrum Operacji Morskich – Dowódca Komponentu Morskiego Sił Zbrojnych, Komendant Morskiego Oddziału Straży Granicznej, Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku, Dyrektor Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowego Instytutu Badawczego Oddziału Morskiego w Gdyni, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku.

W okresie objętym kontrolą Zespół zbierał się 5 razy. Podczas posiedzeń WZZK omawiano zagrożenia uwzględnione w WPZK, które dotyczyły m. in: zdarzeń naturalnych (silne wiatry, nawalny deszcz, intensywne opady śniegu i gołoledź), epidemie zwierząt i ludzi, bezpieczeństwo i porządek publiczny. Posiedzenia Zespołu były zwoływane w związku z możliwością wystąpienia potencjalnych zagrożeń i miały charakter sprawdzenia gotowości służb, inspekcji i straży na wypadek wystąpienia zagrożeń oraz koordynacji działań wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo na terenie województwa pomorskiego. Jak również, jako następstwo po zaistnieniu zdarzenia i poświęcone były omówieniu danego zagrożenia, podjętych działań oraz przeciwdziałaniu takim zagrożeniom w przyszłości. Z odbytych posiedzeń WZZK wyciągnięto wnioski i propozycje, które następnie zostały uzgodnione z poszczególnymi przedstawicielami służb i instytucji – członkami WZZK i zamieszczone w WPZK. Wśród zagrożeń omawianych na posiedzeniach Zespołu były także zagadnienia nieuwjęte w WPZK i dotyczyło

²³ tj. ostatnich 10 dni poprzedzających oględziny.

²⁴ Powiatowe Centra Zarządzania Kryzysowego.

²⁵ Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego.

²⁶ Oględziny wykonano w dniu 26 października 2017 r.

²⁷ Zarządzenie Nr 223/11 Wojewody Pomorskiego z dnia 19 sierpnia 2011 r. w sprawie powołania Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, dalej WZZK lub Zespół.

zagrożenia w cyberprzestrzeni, które zostało zidentyfikowane w zatwierdzonym 2017 r. WCZK.

(dowód: akta kontroli str. 265-305, 320-358)

1.4 W latach 2015 – 2017 Wojewoda Pomorski zorganizował trzy ćwiczenia i treningi wojewódzkie z zakresu zarządzania kryzysowego. Dotyczyły one systemu wykrywania i alarmowania (SWA) – głównym celem treningu było doskonalenie obiegu informacji i reagowania oraz ostrzegania ludności na zagrożenie wynikające z sytuacji wystąpienia skażenia chemicznego oraz silnego wiatru, pomocy w przygotowaniu i udziału w „Ćwiczeniu HAPAI 2017 – grypa ptaków – zagrożenia, zapobieganie, zwalczanie.

W kontrolowanym okresie przeprowadzono sześć szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego. Wśród tematów szkoleń znalazły się: wprowadzanie danych w CAR oraz Bazie sił i środków województwa pomorskiego oraz ich dysponentów.

(dowód: akta kontroli str. 265-278, 306-319)

1.5 W okresie tym, na terenie województwa pomorskiego nie miały miejsca sytuacje kryzysowe w rozumieniu art. 3 pkt 1 uzk. W przypadku zdarzenia kryzysowego (nawałnica), które wystąpiło na terenie województwa pomorskiego w dniach 11/12 sierpnia 2017 r., Dyrektor WBiZK PUW wyjaśnił, że „wpłynęła ona negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, jednakże nie wywołała znacznych ograniczeń w działaniu właściwych administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”. Jednakże Wojewoda zeznał, że „definicja ustawowa sytuacji kryzysowej budzi wątpliwości, niemniej jednak skutki zdarzeń, które nastąpiły w wyniku przejścia frontu atmosferycznego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r., bez wątpienia wymagały zastosowania ustawy o zarządzaniu kryzysowym”.

(dowód: akta kontroli str. 605-606)

Ryzyko wystąpienia ww. sytuacji kryzysowej zostało zidentyfikowane w wojewódzkim (pn. silny wiatr, wichura, trąba powietrzna) i powiatowych planach zarządzania kryzysowego. WBiZK PUW nie dysponował wiedzą na temat zagrożeń zidentyfikowanych w planach gmin, z uwagi na zatwierdzanie przez właściwego starostę (art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. d).

(dowód: akta kontroli str. 359-363)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a uzk zadaniem Wojewody jest wydawanie starostom zaleceń do PPZK. Mając na uwadze, że plan podlega systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata (art. 5 ust. 3 uzk), zalecenia również powinny podlegać systematycznej aktualizacji, nie rzadziej niż co dwa lata. W badanym okresie zostały natomiast wydane przez Wojewodę zalecenia do PPZK w dniu 29 listopada 2010 r. oraz 14 czerwca 2017 r. Wojewoda nie wydał natomiast zaleceń do PPZK po wejściu w życie Zarządzenia nr 23 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie wytycznych do WPZK.

Z-ca Dyrektora WBiZK PUW wyjaśnił, że co prawda w myśl art. 14 ust. 2 pkt 2 uzk Wojewoda ma za zadanie wydawanie zaleceń do PPZK, jednakże ustawodawca nie wskazał terminu, w jakim mają być one formułowane i jaki jest okres ich obowiązywania. Podał również, że przyczyną niewydania zaleceń były zmiany organizacyjne WBiZK. Naniesione zmiany pomiędzy zaleceniami z 2010 r., a 2017 r. miały charakter techniczny polegający na

dostosowaniu zaleceń do wytycznych Ministra Administracji i Cyfryzacji, a także ujednolicenia obowiązujących planów na wszystkich szczeblach zarządzania kryzysowego oraz zachowanie czytelności i zrozumiałości dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 125-129, 181-186)

2. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym plan zarządzania kryzysowego podlega systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata. W badanym okresie obowiązywały: WPZK zatwierdzony 4 czerwca 2012 r., został zaktualizowany i zatwierdzony 13 lipca 2015 r. przez Ministra Administracji i Cyfryzacji. Nie został zatem zachowany dwuletni okres aktualizacji planu.

(dowód: akta kontroli str. 364)

3. WPZK z 2015 r. został uzgodniony jedynie z 15 spośród 26 podmiotów wymienionych w siatce bezpieczeństwa, zatem nie został uzgodniony ze wszystkimi podmiotami z siatki bezpieczeństwa. Zgodnie z art. 5 ust. 3 plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie. Zgodnie z pkt 6 wskazówek ogólnych wytycznych do WPZK z 2017 r. - potwierdzeniem uzgodnienia planu z kierownikami jednostek organizacyjnych planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie powinny być: pieczęć na karcie uzgodnień oraz podpis złożony w obrębie tej pieczęci przez kierownika właściwej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 364)

4. WPZK z 2015 r. nie został zaopiniowany przez WZZK. Zgodnie z art. 14 ust. 8 pkt 4 do zadań WZZK należy w szczególności opiniowanie WPZK. Dyrektor WBiZK PUW wyjaśnił, że zawartość WPZK z 2015 r. została zaktualizowana w oparciu o merytoryczny wkład członków WZZK, a następnie formalnie z nimi uzgodniona poprzez stosowną adnotację na arkuszu uzgodnień. Było to, zdaniem Dyrektora WBiZK PUW, równoznaczne z zaopiniowaniem planu i nie wymagało odrębnego zwoływania posiedzenia zespołu w tym celu.

(dowód: akta kontroli str. 220-237, 364)

5. Wojewoda Pomorski nieskutecznie egzekwował wykonywanie przez starostów obowiązków związanych z opracowaniem i zatwierdzeniem PPZK. Wg stanu na dzień 30 października 2017 r. spośród 20 powiatów/miast na prawach powiatów Wojewoda zatwierdził tylko 3 PPZK (Tczew, Słupsk, Człuchów), 5 powiatów (Kościerzyna, Kwidzyń, Stargard Gdański, m. Gdynia i m. Gdańsk) posiadało plany z 2015 r. – nieuwzględniające zaleceń Wojewody z 14 czerwca 2017 r. Pozostałe powiaty, w okresie objętym kontrolą, nie przedstawiły Wojewodzie zaktualizowanych PPZK - 8 spośród nich miało plany zatwierdzone w 2011 r., 1 z 2010 r., 1 z 2013 r., pozostałe nie podały informacji (Człuchów, Malbork, Sztum).

Dyrektor WBiZK PUW wyjaśnił, że pracownicy Wydziału współpracowali z pracownikami samorządowymi odpowiedzialnymi za sprawy zarządzania kryzysowego, udzielali im pomocy merytorycznej i konsultacji w zakresie prawidłowego tworzenia planów. Wśród przyczyn nieprzedstawienia planów do zatwierdzenia, wskazanych Wojewodzie przez powiaty były: brak zmian wymagających aktualizacji, przekonanie o braku wymogu zatwierdzenia dla

dokonywanych zmian, rotacja na stanowiskach pracy. W ocenie Dyrektora WBZK PUW, to brak narzędzi prawnych umożliwiających wpływanie w bardziej zdecydowany sposób na proces tworzenia planów przez samorządy, stanowił podstawową przeszkodę dla skutecznego działania Wojewody w tym zakresie.

Wg stanu na dzień 30 października 2017 r. spośród 123 gmin z terenu województwa pomorskiego 113 posiadało zatwierdzone gminne plany zarządzania kryzysowego (dalej: GPZK).

(dowód: akta kontroli str. 98-219)

Ocena cząstkowa

Wojewoda prowadził monitoring działań dotyczących zarządzania kryzysowego i ochrony ludności (obrony cywilnej). Przekazywał starostom województwa pomorskiego zalecenia do PPZK, jednakże przy ich wydawaniu nie stosował się do terminów określonych w art. 5 ust. 3 uzk. Zobowiązał także starostów do wydawania gminom zaleceń do gminnych planów zarządzania kryzysowego. Wojewoda podejmował działania, zobowiązujące i ponaglające starostów do przedłożenia planów zarządzania kryzysowego dla wszystkich powiatów województwa pomorskiego. W PUW obowiązywał WPZK opracowany i zatwierdzony w czerwcu 2012 r., zaktualizowany w lipcu 2015 r. i w listopadzie 2017 r. (przy czym przy pierwszej aktualizacji nie zachowano dwuletniego okresu przewidzianego na aktualizację w uzk). Ponadto w WPZK z 2015 r. nie został uzgodniony ze wszystkimi podmiotami wymienionymi w siatce bezpieczeństwa, jak również nie został zaopiniowany przez WZZK.

Wojewoda utworzył WCZK, które funkcjonowało w systemie całodobowym. Wojewoda zorganizował 3 ćwiczenia i 6 szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego.

2. Działania Wojewody po przejściu nawałnicy w województwie pomorskim z 11 na 12 sierpnia 2017 r.

2.1. Przebieg zdarzenia

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Obóz harcerski w pobliżu miejscowości Suszek nad jeziorem Śpiewnik w województwie pomorskim został zorganizowany przez Zarząd Okręgu Łódzkiego Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej zgodnie z obowiązującymi przepisami. Został zgłoszony w dniu 3.07.2017 r. do bazy wypoczynku prowadzonej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej na 21 dni przed jego rozpoczęciem. Komendant Powiatowy PSP w Chojnicach w czerwcu 2017 r. wydał pozytywną opinię w zakresie ochrony przeciwpożarowej na terenie ww. obozu obejmującego dwa turnusy od 1 lipca do 31 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 365-401)

2.1.2. Obóz rozpoczął się w dniu 25.07.2017 r., a jego zakończenie zaplanowano na 16.08.2017 r., jednak ze względu na skutki „nawałnicy” został zakończony w dniu 12.08.2017 r. Obóz liczył ok. 130 uczestników i ok. 20 osób kadry i gości. Większość uczestników była w przedziale wiekowym 11-18 lat. Komendant obozu pozyskiwał informacje o warunkach pogodowych na podstawie Internetu. W dniu 11.08.2017 r. z tych informacji wynikało, że ok. godziny 23:00 spodziewana jest burza, w związku z tym wydał dyspozycję, aby przygotować obóz na to zjawisko. Zarówno sprzęt obozowy, jak i uczestnicy obozu byli przygotowani na takie zjawiska pogodowe.

W dniu 11.08.2017 r. burza rozpoczęła się przed godziną 23:00, w miarę upływu czasu stawała się coraz bardziej intensywna. Komendant obozu zarządził ewakuację, jednak w trakcie ewakuacji zaczęły łamać się drzewa. Ratownik medyczny przebywający w tym dniu na obozie poinformował Policję, pogotowie oraz straż pożarną o sytuacji. Z zeznań ratownika medycznego wynikało, że służby te nie miały rozeznania w sprawie lokalizacji obozu. Nawiązał również kontakt z lekarzem koordynatorem województwa pomorskiego działającym w WCZK. Przez całą noc występowały poważne problemy z łącznością, która uległa przerwaniu po godzinie 00:15 w nocy w dniu 12.08.2017 r. Nieskuteczna była próba wezwania helikoptera Lotniczego Pogotowia Ratunkowego (LPR) w celu ewakuacji najciężiej rannych i zrzutu materiałów medycznych z uwagi na panujące warunki atmosferyczne (niemożność wystartowania).

Pierwsi na teren obozu dotarli mieszkańcy miejscowości Lotyń (ok. godz. 1:00-1:30 w dniu 12.08.2017 r.), a kolejny ratownik medyczny i dwóch strażaków dotarło około godziny 5:00 tego dnia, natomiast większa liczba strażaków i ratowników pojawiła się około godziny 6:00. W pierwszej kolejności nastąpiła ewakuacja najciężiej poszkodowanych do szpitali, pozostali uczestnicy zostali przewiezieni do najbliższej miejscowości (Lotyń). Tam była udzielana pomoc medyczna.

(dowód: akta kontroli str. 430-442)

2.1.3. Dyżurny WCZK, który pełnił służbę z 11 na 12.08.2017 r., zeznał, że ostrzeżenia o silnym wietrze dotarły do WCZK ok. godziny 14:00 w dniu 11.08.2017 r. i w związku z tym zostały przekazane mailowo informacje do Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego, Policji, straży pożarnych, straży granicznej oraz przez system Blue Alert zostały powiadomione osoby funkcyjne oraz Pomorski Urząd Wojewódzki. Około godziny 22:15 dotarła informacja z IMGW o podwyższeniu stopnia ostrzeżenia do poziomu 3²⁸ w strefie brzegowej województwa pomorskiego. O sytuacji w obozie pełniący dyżur w WCZK lekarz koordynator został powiadomiony około godziny 1:00 w dniu 12.08.2017 r. przez Centrum Powiadamiania Ratunkowego (112) i przekazał tę informację dyżurnemu WCZK. Z informacji tej wynikało, że w obozie znajduje się ok. 140 osób, jedna osoba zginęła (dziewczynka lat 12), jedna jest poszukiwana, a 20 osób jest rannych i niezbędna jest ewakuacja obozu. Tę informację dyżurny WCZK niezwłocznie przekazał telefonicznie do wojewódzkiego stanowiska Kierowania Komendy Wojewódzkiej PSP w Gdańsku, Komendy Wojewódzkiej Policji w Gdańsku, PCZK w Chojnicach oraz sms-ami do zastępcy dyrektora WBiZK PUW, jak i kierownika oddziału zarządzania kryzysowego WBiZK PUW.

Dyżurny zeznał, że nie otrzymał z innych wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego jakichkolwiek informacji o zbliżającej się „nawałnicy”. Wojewoda Kujawsko-Pomorski poinformował, że w „Planie zarządzania kryzysowego województwa kujawsko-pomorskiego” brak jest zapisu dot. współpracy Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z wojewodami sąsiednich województw, w tym m.in. w zakresie informowania o zagrożeniach, których skutki mogą osiągnąć sąsiednich województw. Urząd Wojewódzki nie posiadał dostępu do bazy Kuratorium Oświaty w Gdańsku informacji o obozach dzieci i młodzieży zlokalizowanych na terenie woj. pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 443-459)

2.1.4. Lekarz koordynator ratownictwa medycznego, który z 11 na 12.08.2017 r. pełnił dyżur w WCZK, zeznał, że pomiędzy godz. 23:00 w dniu 11.08.2017 r. a godz. 1:00 w dniu 12.08.2017 r. otrzymał kilka bądź kilkanaście zgłoszeń o możliwości zagrożenia zdrowia i życia uczestników obozu harcerskiego zlokalizowanego

²⁸ burze z opadami deszczu 50 mm/m², porywy wiatru ponad 115 km/h

w okolicach Suszka. Zeznał także, że panował olbrzymi chaos informacyjny. Napływały informacje o poszkodowanych z innych rejonów woj. pomorskiego. Po otrzymaniu informacji o poszkodowanych z obozu harcerskiego zostały podjęte działania związane z przygotowaniem okolicznych szpitali do przyjęcia większej ilości rannych dzieci. Świadek podkreślał, że fatalnie działała łączność, która była przerywana i zniekształcona. Nie działał System Wspomagania Dowodzenia WCZK. Tylko dzięki kontaktom na prywatne telefony udało się zorganizować uruchomienie pomocy w okolicznych szpitalach (Chojnice, Czersk, Tuchola, Starogard Gdański). Całkowicie niewydolna była łączność służbowa. Świadek zeznał również, że nieskuteczna była próba uruchomienia LPR, trzy poderwane śmigłowce nie dotarły do celu.

(dowód: akta kontroli str. 460-461)

2.1.5. Z zeznań Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku wynika, że pierwsze informacje o większej liczbie zgłoszeń dot. „nawałnicy” w powiecie chojnickim otrzymał ok. godziny 22:50 w dniu 11.08.2017 r. Pierwsza informacja do KP PSP w Chojnicach o sytuacji w obozie w Suszku dotarła o godzinie 23:37 z Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Łodzi. Próba połączenia telefonicznego z KP PSP w Chojnicach nie powiodła się, dlatego też zastępca komendanta KW PSP w Gdańsku dostał polecenie udania się do Chojnic i skontaktowania się na prywatne numery telefonów ze strażakami z tej jednostki. Sam natomiast udał się na skrzyżowania dróg w pobliżu miejscowości Suszek i po przybyciu objął kierowanie akcją ratowniczą. Komendant zeznał, że nie było precyzyjnych informacji o lokalizacji obozu harcerskiego i w związku z tym strażacy kierowali się w stronę miejscowości Suszek. Około godziny 5:20 do obozu od północy poprzez przeprawę przez jezioro Śpiewnik dotarła pierwsza grupa (2 strażaków i ratownik medyczny). On sam wraz z 10-osobową grupą przez ww. jezioro dotarł do obozu około godziny 6:00 i polecił przegrupowanie sił do miejscowości Lotyń i budowanie tam miasteczka namiotowego w celu ewakuacji do niego harcerzy. Byli oni ewakuowani w grupach do godziny 9:00 w dniu 12.08.2017 r. przy użyciu samochodów terenowych. Z obozu ewakuowano 148 osób, w tym 40 do placówek szpitalnych. Pozostałym harcerzom zapewniono komfort termiczny i opiekę psychologów. Dwie osoby poniosły śmierć na miejscu. Komendant zeznał, że w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Gdańsku nie było informacji o obozach i koloniach dzieci i młodzieży zlokalizowanych na terenie woj. pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 462-478)

2.1.6. Komendant Wojewódzki Policji w Gdańsku poinformował, że pierwsze zgłoszenia o nawałnicy odnotowano w Komendzie Powiatowej Policji w Chojnicach o godzinie 22:43 w dniu 11.08.2017 r. Następnie były liczne zgłoszenia dot. braku prądu, powalonych drzew, które spadały na pojazdy i więziły w nich ludzi, blokowały drogi. Nastąpiła awaria systemu łączności z PSP w Chojnicach. W związku z nawałnicą przesunięto znaczne siły policyjne w miejsca, gdzie zaistniała sytuacja kryzysowa. Pierwsze informacje o harcerzach na obozie w Suszku odebrano o godzinie 22:57 w dniu 11.08.2017 r. Nie zawierały one danych o ofiarach. Na miejsce zostały skierowane patrole Policji. Pierwsi policjanci do obozu dotarli o godzinie 6:00 w dniu 12.08.2017 r. Do podstawowych zadań Policji należała ewakuacja małoletnich do świetlicy w miejscowości Lotyń, a następnie do punktu ewakuacji w Nowej Cerkwi. Na miejscu działał także policyjny psycholog. O sytuacji na bieżąco był informowany dyżurny WCZK.

(dowód: akta kontroli str. 479-493)

2.1.7. Ustalono, że z 11 na 12 sierpnia 2017 r. WCZK wygenerowało m.in. następujące raporty:

- raport z przebiegu alertu WCZKG 1708-1168 z dnia 11.08.2017 r. z godziny 14:35 o treści: burze z gradem, zagrożenie stopnia 2, porywy wiatru do 100 km/h, najintensywniejsze zjawiska powinny występować w pierwszej części nocy, strefa będzie się przemieszczać z zachodu na wschód województwa. Informacja w systemie Blue Alert została przesłana m.in. do zastępcy dyrektora WBiZK oraz kierownika oddziału zarządzania kryzysowego WBiZK,
- raport z przebiegu alertu WCZKG 1708-1169 z dnia 11.08.2017 r. z godziny 20:14 o treści: „Panie Wojewodo w dzień spokojnie, bez zdarzeń kryzysowych. Aktualne ostrzeżenie z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej (IMGW) o burzach, zagrożenie stopnia 2 w nocy na terenie województwa”. Informacja w systemie Blue Alert została przesłana ponadto m.in. do zastępcy dyrektora WBiZK oraz kierownika oddziału zarządzania kryzysowego WBiZK,
- raport z przebiegu alertu WCZKG 1708-1170 z dnia 11.08.2017 r. z godziny 22:57 o treści: ostrzeżenie dla starostw powiatowych, burze w strefie brzegowej z porywami wiatru i intensywnymi opadami deszczu, lokalnie gradu. Porywy wiatru 10-12 w skali Beauforta (siła wiatru od 102 km/h do ponad 110 km/h – huragan; przyp. NIK). Informacja w systemie Blue Alert została przesłana m.in. do zastępcy dyrektora WBiZK oraz kierownika oddziału zarządzania kryzysowego WBiZK,
- raport z przebiegu alertu WCZKG 1708-1171 z dnia 12.08.2017 r. z godziny 00:25 o treści: „Panie Wojewodo w związku z frontem burzowym przechodzącym nad województwem mamy dużo zgłoszeń o zerwanych dachach, zwalonych drzewach i podtopieniach. Niestety przed chwilą informacja o dwóch zgonach – m. Małe Swornegacie, mężczyzna przygnieciony drzewem na kempingu oraz m. Białe Błoto obóz harcerski dziecko 12 lat przygniecione drzewem.” Informacja w systemie Blue Alert została przesłana ponadto m.in. do zastępcy dyrektora WBiZK oraz kierownika oddziału zarządzania kryzysowego WBiZK,
- raport z przebiegu alertu WCZKG 1708-1172 z dnia 12.08.2017 r. z godziny 05:02 o treści: „Panie Wojewodo w wyniku burzy mamy potwierdzone 4 zgony – osoby przygniecione drzewami. Trwa akcja ewakuacji 145 osób w miejscowości Suszek pow. Chojnice – dzieci z obozu harcerskiego (w obozie zginęły 2 dziewczynki) – 25 osób poszkodowanych, w tym 5 osób w stanie średniociężkim”. Informacja w systemie Blue Alert została przesłana m.in. do zastępcy dyrektora WBiZK oraz kierownika oddziału zarządzania kryzysowego WBiZK.

(dowód: akta kontroli str. 499-544)

2.1.8. W dniu 11.08.2017 r. z IMGW – Biura Meteorologicznych Prognoz Morskich w Gdyni na adres mailowy WBiZK wpłynął o godzinie 23:10 Komunikat meteorologiczny nr 1. W Komunikacie podano następującą informację: "Szeroka strefa burz z licznymi gwałtownymi wyładowaniami rozciąga się wzdłuż całej południowej granicy woj. pomorskiego. Szacowany opad deszczu od 15-25 mm/h, w wielu miejscach >30mm/h. Wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia gradu (>80%). Porywy wiatru miejscami przekraczające 100 km/h (Chojnice 110 km/h)". Komunikat ten dotyczył ostrzeżenia meteorologicznego nr 63 wydanego o godzinie 13:53 dnia 11.08.2017 r., w którym podano informację o prognozowanych wystąpieniach burz z opadami deszczu od 25 mm do 40 mm oraz porywami wiatru do 100 km/h. Lokalnie grad. Najintensywniejsze zjawiska powinny występować w pierwszej części nocy. Strefa burz przemieszczać się będzie z zachodu na

wschód województwa. Ww. komunikat nie wpłynął do WCZK, tylko do sekretariatu WBiZK.

Z wyjaśnień zastępcy dyrektora WBiZK wynika, że ww. komunikat wpłynął do sekretariatu Wydziału o godzinie 23:10 w dniu 11.08.2017 r., jednak ze względu na to, iż sekretariat już nie pracował został odczytany dopiero w dniu 14.08.2017 r. Z kolei kierownik Biura Meteorologicznych Prognoz Morskich w Gdyni wyjaśniła m.in., że IMGW – Państwowy Instytut Badawczy wysyła depesze meteorologiczne na adres WCZK Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku. Adres WBiZK został dodany do listy dystrybucyjnej na prośbę ww. Urzędu. WCZK nie sygnalizowało problemów z otrzymywaniem depesz, które równolegle są kierowane do innych organów administracji państwowej.

(dowód: akta kontroli str. 545-561,911)

2.2. Posiedzenia Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (WZZK) w Gdańsku

W dniach 11 - 18 sierpnia 2017 r. miało miejsce sześć posiedzeń WZZK PUW w Gdańsku, które odbywały się na podstawie rozdz. 3 § 6 ust. 3 Regulaminu Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w PUW.

Alarmowe posiedzenia WZZK dnia 12 sierpnia 2017 r. o godz. 8.00 w PUW w Gdańsku.

Tematem posiedzenia były nawałnice, które przeszły przez obszar województwa pomorskiego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r. w powiatach: chojnickim, bytowskim, kartuskim, kościerskim oraz określenie udzielenia niezbędnej pomocy jst²⁹, a także poszkodowanej młodzieży przebywającej na obozie harcerskim w miejscowości Suszek oraz ludności ww. powiatów.

Uczestnikami posiedzenia byli: Wojewoda, Kierownictwo WBiZK PUW, Z-ca Komendy Wojewódzkiej Policji (KWP) w Gdańsku, Z-ca Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej (KWSP) w Gdańsku, Rzecznik prasowy KWSP, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego (WSzW) w Gdańsku, Straż Graniczna, Morski Oddział Straży Granicznej, Pomorski Wojewódzki Inspektor Sanitarny (PWIS), Pomorski Inspektor Nadzoru Budowlanego (PINB), Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Lekarze Koordynatorzy Ratownictwa Medycznego.

W trakcie posiedzenia zespół podjął następujące ustalenia:

- Wojewoda polecił kierować wszystkie meldunki do WCZK celem koordynacji działań, a także wsparcia logistycznego ze strony PUW Gdańska (WBiZK). Ustalono system pracy poszczególnych służb na system całodobowy, w tym wyszczególnionych wydziałów PUW.
- Uruchomienie infolinii w WCZK (987), dzięki której rodziny osób poszkodowanych będą mogły uzyskać informację na temat sytuacji w obozie harcerskim.
- Utworzenie punktu kontaktowego w powiecie chojnickim.
- Przedstawiciel KW PSP poinformował, że użycie Sił Zbrojnych RP na obszarze dotkniętym nawałnicą nie było konieczne ze względu na fakt podjętych i prowadzonych działań przez PSP. Uznał, że siły i środki PSP są wystarczające, a wojsko mogłoby tylko utrudnić te działania. Wskazał też, że żaden z samorządów ani żadna z pozostałych służb nie wystąpiła z zapotrzebowaniem na Siły Zbrojne.
- Szef WSzW w Gdańsku zapewnił o gotowości Sił Zbrojnych do wsparcia działań ratowniczych.

²⁹ Jednostki samorządu terytorialnego

(dowód: akta kontroli str. 606-608)

Posiedzenie WZZK w dniu 12 sierpnia 2017 r. o godz. 13:30 w KWPS w Gdańsku.

Tematem posiedzenia była nawałnice, które przeszły przez obszar województwa pomorskiego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r. W posiedzeniu wzięła udział Prezes Rady Ministrów oraz przedstawiciele służb i instytucji obecni na posiedzeniu o godz. 8:00 w PUW. Pani Premier odebrała meldunki od poszczególnych służb i przy użyciu systemu wideokonferencji wysłuchała wypowiedzi Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Po spotkaniu z mediami Wojewoda wraz z członkami WZZK (tj. PKW PSP, KWP, Szef WSzW, Komendant Morskiego Oddziału Straży Granicznej) udał się w okolice miejscowości Suszek, gdzie spotkał się z ewakuowaną z obozu harcerskiego młodzieżą. Celem wizyty było sprawdzenie warunków socjalnych oraz zabezpieczenie psychologiczne. Dokonano też oblotu nad terenami dotkniętymi skutkami nawałnicy w celu oceny rozmiarów szkód, stanu dróg oraz linii energetycznych.

(dowód: akta kontroli str. 609-611)

Posiedzenia WZZK 14 sierpnia 2017 r. o godz. 10:30 w Starostwie Powiatowym w Chojnicach.

Celem posiedzenia było omówienie sytuacji w gminach, w tym przedstawienie uszkodzeń i szczególnych potrzeb ludności oraz udzielenie informacji nt. możliwości administracji rządowej w zakresie udzielenia pierwszej, niezbędnej pomocy finansowej. W posiedzeniu wzięli udział: Wicewojewoda, Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej (WPS), Z-ca Dyrektora WBiZK PUW, Kierownik OBP WBiZK PUW oraz przedstawiciele gmin poszkodowanych w nawałnicy.

Dyrektor WPS przedstawiła procedury przyznawania zasiłków do 6 tys. zł. oraz zasiłków do 20 tys. zł i 100 tys. zł.

Przedstawiciel WBiZK zadeklarował wsparcie gmin środkami materialowymi z zasobów wojewódzkich, utrzymywanych na zadania kryzysowe i uruchomienie posiadanych środków finansowych WBiZK PUW na sprzęt niezbędny do usuwania skutków huraganu, a także całodobową pomoc koordynacyjną służb zarządzania kryzysowego Wojewody. Poprosił aby wszystkie potrzeby były zgłaszane do WCZK, oraz o przedstawienie wykazu rodzin, którym uległy zniszczeniu budynki mieszkalne, mieszkania, sprzęt agd. Przedstawiciele gmin przedstawili główne problemy funkcjonowania na obszarach o najbardziej zniszczonej infrastrukturze, związane z brakiem energii, łączności, przejezdności dróg, a także wody pitnej i paliwa. Przedstawiciele j.s.t. przedstawili swoje nw. uszkodzenia i najpilniejsze potrzeby:

- Wójt gminy Dziemiany – brak łączności i prądu u 100% mieszkańców, brak przejezdności dróg, potrzeby plandek,
- Wójt gminy Czersk – podtopienia, wzrost poziomu wody na zaporze Brdy o 40 cm, potrzebna duża ilość pilarzy, problemy z nawiązaniem kontaktu z towarzystwami ubezpieczeniowymi,
- Burmistrz gminy Brusy – brak prądu u 10 tys. mieszkańców, potrzebna odbudowa linii energetycznych, potrzeby paliwa i środków finansowych,
- Starosta Chojnicki - drzewostan zagraża bezpieczeństwu, należy prosić o pomoc w zakresie sprzętu i ludzi, inne gminy w województwie, całkowity brak prądu w Rytlu, potrzeba dużej ilości agregatów prądotwórczych.

Wicewojewoda zapewnił że służby, inspekcje i straże podległe Wojewodzie są do dyspozycji w udzielaniu pomocy gminom.

(dowód: akta kontroli str. 612-613)

Posiedzenie WZZK dnia 15 sierpnia 2017 r. o godz. 9:00 w KWPS w Gdańsku.

W posiedzeniu wzięli udział: Wojewoda, KWP w Gdańsku, KWPS, WSzW, MOSG, Z-ca Dyrektora WBiZK PUW, Kierownik OZK WBiZK PUW. Tematem było odebranie meldunków od poszczególnych przedstawicieli służb o podjętych działaniach w związku z panującą sytuacją hydrometeorologiczną. Na spotkaniu po wysłuchaniu meldunków o stratach i problemach samorządów związanych z usuwaniem skutków nawałnicy podjęto decyzję o wizytacji – rekonesansie powiatów wymagających dodatkowej pomocy i wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 614)

Posiedzenie dnia 15 sierpnia 2017 r. o godz. 18:00 w Rytlu, gmina Czersk.

W posiedzeniu wzięli udział: Premier RP, Minister Obrony Narodowej, Komendant Główny PSP oraz KWP, KWPS, WSzW, MOSG, Z-ca Dyrektora WBiZK PUW. Po odebraniu meldunków od Wojewody i służb biorących udział w akcji Pani Premier stwierdziła, że priorytetem dla administracji powinno być szybkie przywrócenie dostaw energii elektrycznej i zapowiedziała, że w razie potrzeby strażacy i żołnierze gotowi są do zwiększenia pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 615)

Posiedzenie WZZK w dniu 18 sierpnia 2017 r. o godz. 16:00 w PUW w Gdańsku.

W posiedzeniu, któremu przewodniczył Wojewoda Pomorski obok przedstawicieli administracji zespolonej i niezespolonej województwa pomorskiego wzięli udział Marszałek Województwa i przedstawiciele powiatów: chojnickiego, bytowskiego, kartuskiego i kościerskiego. Tematem posiedzenia WZZK była aktualna sytuacja w województwie pomorskim po nawałnicach z nocy 11 na 12 sierpnia 2017 r. Przedstawiciele poszczególnych służb i instytucji złożyli Wojewodzie meldunki z podjętych działań i ich efektów, a reprezentanci samorządów przedstawili sytuację na ich terenach i zgłosili potrzeby i oczekiwania dotyczące szacowania strat i wypłat odszkodowań. W podsumowaniu posiedzenia Wojewoda stwierdził, że województwo pomorskie wychodzi z fazy ratowania życia i zdrowia ludzi poszkodowanych przez żywioł i eliminacji ryzyka, a przechodzi do etapu odbudowy. Podziękował wszystkim biorącym udział w usuwaniu skutków nawałnicy i zapewnił o pomocy dla poszkodowanych.

(dowód: akta kontroli str. 616-629)

Ponadto w dniu 30 sierpnia 2017 r. o godz. 14:30 w PUW w Gdańsku odbyło się kolejne posiedzenie WZZK. W posiedzeniu obok stałych członków Zespołu uczestniczyli przedstawiciele jednostek samorządowych województwa pomorskiego. Posiedzenie poświęcone było głównie podsumowaniu działań poszczególnych służb i instytucji zaangażowanych w usuwanie skutków nawałnicy.

(dowód: akta kontroli str. 630-641)

2.3. Użycie Sił Zbrojnych

Pierwsze sygnały o potrzebie użycia Sił Zbrojnych do usuwania skutków nawałnicy padły na pierwszym posiedzeniu WZZK w dniu 12.08.2017 r., na którym przedstawiciel KW PSP (Zastępca Komendanta Wojewódzkiego) poinformował, że na chwilę obecną użycie sił Zbrojnych RP na obszarze dotkniętym nawałnicą nie jest konieczne, ze względu na fakt podjętych i prowadzonych działań przez PSP.

Uznał, że siły i środki PSP są wystarczające, a wojsko mogłoby tylko utrudnić te działania. Przesłuchany w charakterze świadka Komendant Wojewódzki PSP potwierdził, że decyzja ta była z nim konsultowana.

Po drugim posiedzeniu WZZK w dniu 12.08.2017 r. Wojewoda wraz z członkami WZZK (tj. PKW PSP, KWP, Szef WSzW, Komendant Morskiego Oddziału Straży Granicznej) dokonał lotniczego oblotu nad terenami dotkniętymi nawałnicą.

Po wykonanym rekonesansie, w dniu 14 sierpnia 2017 r. (godz. 11:08) Pomorski Komendant Wojewódzki PSP wystąpił do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Gdańsku z zapotrzebowaniem o użycie Sił Zbrojnych RP do pomocy podczas przywracania dojazdu do miejscowości Myłof oraz udrażniania koryta rzeki Brda i Wielkiego Kanału Brdy na odcinku od miejscowości Myłof (Zapora) do miejscowości Rytel.

Wojewoda Pomorski w dniu 14 sierpnia 2017 r. (godz. 12:23) złożył do Ministra Obrony Narodowej stosowny wniosek w sprawie wydzielenia sił i środków SZ RP do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Postępowanie Wojewody było zgodne z procedurami zawartymi w WPZK w zakresie trybu uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej.

Minister Obrony Narodowej w dniu 14 sierpnia 2017 r. wydał decyzję Nr 10/Oper./RSZ/ w sprawie skierowania wydzielonych sił i środków SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej, a Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych wydał w dniu 14 sierpnia 2017 r. Rozkaz Nr 106 w sprawie użycia Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego CHOJNICE do udrożnienia koryta rzeki Brda w powiecie chojnickim.

Kolejne wnioski o pomoc wojska do usuwania skutków nawałnicy wpłynęły do Wojewody Pomorskiego w dniu 17 sierpnia 2017 r. od jednostek samorządu terytorialnego, tj. wójta gminy Chojnice, wójta gminy Brusy, a także starosty bytowskiego. W tym samym dniu Wojewoda wystąpił do Ministra Obrony Narodowej z wnioskiem o użycie Sił Zbrojnych. Kolejne wnioski Wojewoda skierował do MON w dniu 20 sierpnia 2017 r. na prośbę burmistrza miasta i gminy Czersk oraz w dniu 22 sierpnia 2017 r. Działania wojska koncentrowały się głównie na usuwaniu i oczyszczaniu ze zwalonych pni drzew rzeki Brda, Wielkiego Kanału Brdy, Miłosna i Zbrzycy, Sileńskiej Strugi, usuwania powalonych słupów energetycznych usuwania gruzu i elementów drewnianych zniszczonych budynków, a także na zabezpieczeniu dostaw prądu z własnych agregatów prądotwórczych. W dniu 30 sierpnia 2017 r., po uzyskaniu informacji od starosty chojnickiego o wykonaniu zadań i braku nowych potrzeb, Wojewoda wystąpił do MON z wnioskiem o odwołanie sił i środków do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Do usuwania skutków nawałnicy w terminie 14-30 sierpnia 2017 r. zaangażowanych było ogółem 317 żołnierzy.

(dowód: akta kontroli str. 642-673)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wbrew postanowieniom art. 14 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, Wojewoda będąc organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa pomorskiego, od momentu powiadomienia przez dyżurnego WCZK (pierwsza informacja z 11.08.2017 r. z godziny 20:14 – zagrożenie stopnia 2, druga z dnia 12.08.2017 r. z godziny 00:25 – dwa zgony, w tym dziecko na obozie harcerskim przygniecione drzewem, zwalone drzewa, podtopienia) do godziny 5:00 w dniu 12.08.2017 r. nie podjął działań określonych w Poziomie 3 WPZK, gdyż jak

zeznał, nie odczytał treści ww. SMS-a z 12.08.2017 r. i dopiero z informacji telefonicznej otrzymanej o godzinie 5:00 w dniu 12.08.2017 r. od Komendanta Głównego PSP dowiedział się o skutkach nawałnicy. Oznacza to, że system powiadamiania Wojewody o sytuacjach kryzysowych był całkowicie nieskuteczny. Również i po tej godzinie nie zostały podjęte przedsięwzięcia określone w Poziomie 3. Wojewoda zeznał, że jedynie monitorował sytuację będąc w kontakcie ze służbami, nie podał jednak na czym konkretnie ten monitoring polegał. Te czynności nie spełniały wymogu podjęcia działań opisanych w WPZK. Podkreślić należy, że już od godziny 14:35 w dniu 11.08.2017 r. wydawane były przez WCZK komunikaty o zagrożeniu stopnia 2 (w 3 stopniowej skali) i porywach wiatru do 100 km/h. Kolejne informacje meteorologiczne wskazywały na eskalację zagrożeń pogodowych oraz na wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń, których skutki mogą być katastrofalne. Należy przy tym zauważyć, że istotny Komunikat IMGW z dnia 11 sierpnia 2017 r. z godz. 23.09, ostrzegający o porywach wiatru w Chojnicach przekraczających 110km/h (huragan), nie został dostarczony do WCZK.

Ustalono również, że WCZK nie zostało wzmocnione (rozwinęte) zgodnie z zasadami w WPZK.

W WPZK w punkcie: „Poziom 3 – działania podejmowane w przypadku wzrostu ryzyka wystąpienia zagrożenia lub powstania sytuacji kryzysowej na poziomie województwa” stwierdzono, że Wojewoda m.in.: analizuje sytuację i prognozuje jej rozwój, wzmacnia WCZK, uruchamia procedury reagowania na określone zagrożenia i współdziałanie pomiędzy służbami, strażami, dokonuje bilansu sił i środków w celu określenia potrzeb w zakresie wsparcia działań, ocenia skuteczność prowadzonych działań i wprowadza ewentualne zmiany w zarządzaniu sytuacją kryzysową, informuje RCB o efektach prowadzonych działań.

W punkcie „Silny wiatr-faza reagowania” stwierdzono, iż Wojewoda m.in. rozwija WZZK i wzmacnia WCZK, koordynuje działania służb i straży, sprawdza skuteczność prowadzonych działań.

W punkcie „Zasady wzmacniania (rozwijania) WCZK w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej” stwierdzono m.in., że następuje wzmocnienie dyżurnego WCZK poprzez rozwinięcie dodatkowych struktur, tworzonych spośród pracowników WBiZK tj. zespół analiz i prognoz oraz zespół ds. informowania społeczeństwa i kontaktu z mediami. Nawiązuje się i utrzymuje ciągłą łączność m.in. z ekspertami z zakresu: ratownictwa (KW PSP), porządku i bezpieczeństwa (KW Policji), ochrony infrastruktury (Wydział Infrastruktury PUW), zagrożeń na morzu i portach (Urzędy Morskie w Gdyni i w Słupsku).

W ocenie Izby zbyt późno został zwołany Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego (godzina 8:00 w dniu 12.08.2017 r.), w sytuacji gdy zagrożenie było znane już dnia poprzedniego.

Oprócz Wojewody, działań nie podjęli również zastępca dyrektora WBiZK oraz kierownik Oddziału zarządzania kryzysowego Urzędu. Zastępca dyrektora WBiZK zeznał, że tylko uczulił swoich podwładnych o możliwości wystąpienia prognozowanych wiatrów, nie pamiętał, czy odebrał komunikat WCZK z dnia 11.08.2017 r. z godziny 22:57 o silnych burzach w strefie brzegowej (stopień zagrożenia 3, porywy wiatru w 10-12 w skali Bouforta - huragan), a komunikatu z 12.08.2017 r. z godziny 00:25 w ogóle nie odebrał, gdyż spał.

Natomiast kierownik Oddziału zarządzania kryzysowego PUW nie podjęła żadnych działań po otrzymaniu ww. komunikatów, gdyż komunikat z WCZK z godziny 22:57 z dnia 11.08.2017 r. uznała za sytuację ogólną i stwierdziła, że nie jej rolą jest informowanie Wojewody o zaistniałych sytuacjach.

Ocena częściowa

NIK negatywnie ocenia system informowania Wojewody oraz kierownictwa WBiZK o zaistniałych zdarzeniach kryzysowych związanych z nawałnicą, jaka miała miejsce z 11 na 12.08.2017 r. System ten okazał się bowiem całkowicie nieskuteczny - zarówno Wojewoda, jak również zastępca Dyrektora WBiZK nie odebrali istotnego SMS-a wysłanego przez dyżurnego WCZK w dniu 12.08.2017 r. o godzinie 00:25, w konsekwencji czego, do godziny 5:00 nie podjęto żadnych działań opisanych w Poziomie 3 WPZK. Ponadto istotne raporty z dnia 11.08.2017 r. z godziny 14:35 i z godziny 22:57, dotyczące zagrożenia stopnia 2 (porywy wiatru do 100 km/h) oraz zagrożenia stopnia 3 (porywy wiatru ponad 110/h – huragan), w ogóle nie były przekazane Wojewodzie. Na negatywną ocenę zasługuje również bierność kierownictwa WBiZK w zakresie pozyskania szerszej wiedzy na temat zaistniałego zagrożenia. W ocenie NIK powyższe spowodowało opóźnioną reakcję Wojewody w zwołaniu WZZK i podjęciu skuteczniejszych działań.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰, wnosi o:

1. Zapewnienie skutecznego reagowania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowych lub wzrostu ryzyka wystąpienia zagrożeń.
2. Zagwarantowanie niezawodnego i skutecznego systemu powiadamiania właściwych podmiotów o zagrożeniach.
3. Zapewnienie przekazywania przez Biuro Meteorologicznych Prognoz Morskich w Gdyni komunikatów meteorologicznych do WCZK.
4. Wydawanie starostom zaleceń do PPZK w ustawowych terminach.
5. Przestrzeganie systematycznej aktualizacji WPZK.
6. Uzgadnianie WPZK ze wszystkimi podmiotami z siatki bezpieczeństwa.
7. Opiniowanie WPZK przez WZZK.
8. Zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego, zgodnie z przepisami uzk.

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 Łodzi.

³⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

Łódź, dnia 19 stycznia 2018 r.

Tekst ujednolicony na podstawie Uchwały KPK-KPO.443.070.2018 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, zgodnie z art. 61b ustawy o NIK.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis