



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 13 grudnia 2010 r.

**Pani  
Genowefa Tokarska  
Wojewoda Lubelski**

LLU-4101-14-01/2010  
P/10/006

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie, zwanym dalej „LUW” lub „Urzędem”, kontrolę wykonywania przez Wojewodę i podległe mu służby zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w okresie od 22 sierpnia 2007 r. do dnia 29 listopada 2010 r., a w zakresie zagadnień finansowych do końca I półrocza 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie przez Wojewodę Lubelskiego i podległe mu służby zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.**

Podstawą pozytywnej oceny było:

- prawidłowe przygotowanie organizacyjne i kadrowe LUW do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego,
- opracowanie zgodnie z obowiązującymi przepisami, Wojewódzkiego Planu Reagowania Kryzysowego, zwanego dalej „WPRK”,
- zapewnienie funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego podczas powodzi, która miała miejsce na terenie województwa lubelskiego w miesiącach maj-wrzesień 2010 r.

---

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

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedokonania, analizy zagrożeń w poszczególnych powiatach przed sporządzeniem wytycznych do powiatowych planów reagowania kryzysowego;
- niesporządzenia planu ochrony infrastruktury krytycznej;
- niezgodnego wydatkowania środków finansowych na zakupy związane z realizacją zadań zarządzania kryzysowego.

NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne LUW do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W strukturze Urzędu wyodrębniony został Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (WBiZK), który realizował zadania określone w art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>2</sup>. W analizowanym okresie WBiZK prawidłowo wykonywał nałożone obowiązki, a w szczególności gromadził i przetwarzał dane o potencjalnych zagrożeniach, monitorował i analizował rozwój zagrożeń na obszarze województwa lubelskiego a także współdziałał z Wojewódzkim Zespołem Zarządzania Kryzysowego (WZZK) i Powiatowymi Centrami Zarządzania Kryzysowego (PCZK).

W ramach WBiZK utworzono Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK). Obsada kadrowa tej komórki oraz środki techniczne umożliwiały realizację zadań określonych w art. 16 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w tym pełnienie całodobowego dyżuru przez dyżurnych operacyjnych i lekarzy koordynatorów ratownictwa medycznego celem zapewnienia stałego przepływu informacji na wypadek wystąpienia zdarzeń kryzysowych oraz koordynacji prac dyspozytorów medycznych. WCZK wyposażono w sprzęt i urządzenia umożliwiające nawiązywanie niezależnej łączności z PCZK, ostrzeganie i alarmowanie ludności oraz przekazywanie właściwym podmiotom informacji i komunikatów ostrzegawczych.

Stosownie do postanowień art. 14 ust. 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Wojewoda powołał WZZK określając jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. Zespół ten dokonywał oceny występujących na terenie województwa lubelskiego zagrożeń, prognozował zagrożenia mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne oraz zaopiniował WPRK. Informacje związane z zagrożeniami były przekazywane do wiadomości publicznej.

Wojewoda wywiązał się z obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, dotyczącym organizacji szkoleń, ćwiczeń i treningów w zakresie

---

<sup>2</sup>Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.

zarządzania kryzysowego. W badanym okresie zorganizowano: dwa ćwiczenia wojewódzkie i jedno międzywojewódzkie, których celem było koordynowanie systemu kierowania reagowaniem kryzysowym i doskonalenie współdziałania sił ratowniczych. Ponadto, zorganizowano 13 treningów funkcjonowania systemu wykrywania i alarmowania oraz 51 szkoleń dla pracowników jednostek samorządowych z terenu województwa lubelskiego, m.in. dotyczących: nowych uregulowań prawnych w zakresie zarządzania kryzysowego, implementacji dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim oraz kształtowania polityki informacyjnej i zarządzania informacją w sytuacjach kryzysowych. Szkolenia te zostały zorganizowane i przeprowadzone przez pracowników WBiZK.

WPRK został opracowany na podstawie art. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Plan ten zawierał charakterystykę zagrożeń, ocenę ryzyka ich wystąpienia, procedury reagowania kryzysowego, standardowe procedury operacyjne oraz podmioty odpowiedzialne za jego realizację. Zgodnie z wytycznymi Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (zwanego dalej „Ministrem SWiA”) z dnia 21 stycznia 2008 r., plan ten został uzgodniony z kierownikami służb inspekcji i straży oraz pozostałymi organami odpowiedzialnymi za realizację procedur reagowania kryzysowego, co zapewniło jego spójność ze szczegółowymi planami działań, opracowanymi na wypadek wystąpienia zagrożeń. Uwzględniono w nim siły i środki planowane do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych. Plan został przekazany do zatwierdzenia Ministrowi SWiA w dniu 1 października 2008 r., tj. 39 dni po terminie jego sporządzenia, o którym mowa w art. 34 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Został zatwierdzony przez Ministra SWiA w dniu 12 listopada 2008 r.

Stwierdzono, że Wojewoda sporządzając wytyczne do powiatowych planów reagowania kryzysowego, nie poprzedził ich analizą zagrożeń w poszczególnych powiatach, co było niezgodne z przepisami art. 14 ust. 6 pkt 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Fakt ten był podnoszony przez NIK po kontroli P/10/147 przeprowadzonej w LUW w II i III kwartale br. i w tym zakresie sformułowano wniosek pokontrolny.

Wojewoda zatwierdził wszystkie 24 powiatowe plany reagowania kryzysowego z terenu województwa lubelskiego. Stwierdzono, że w niektórych przypadkach okres ich zatwierdzenia wynosił ponad 30 dni. Ponadto, w 10 przypadkach nie odnotowano daty złożenia przez starostów wymienionych planów w LUW, co naruszało przepisy

§ 5 ust. 12 i § 7 ust 1 rozporządzenia Ministra SWiA z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla zespolonej administracji rządowej w województwie<sup>3</sup>.

Wojewoda nie opracował i nie przekazał Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa w Warszawie wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej. Obowiązek taki wynikał z przepisów art. 6 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 14 ust. 2 pkt 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w brzmieniu obowiązującym do dnia 18 września 2009 r. W ocenie NIK stan ten mógł mieć wpływ na realizację zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

W latach 2007-2010 w budżetach Wojewody rzetelnie zaplanowano i zabezpieczono środki finansowe na wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Na realizację tych zadań wydatkowano: 25.607 tys. zł w 2007 r., 22.992 tys. zł w 2008 r., 21.422 tys. zł w 2009 r. i 21.206 tys. zł w I półroczu 2010 r. Środki wydatkowano na usuwanie skutków klęsk żywiołowych i realizację zadań bezpośrednio związanych z zarządzaniem kryzysowym, w tym m.in. na zakup sprzętu i wyposażenia do WBiZK i WCZK oraz na wynagrodzenia pracowników WBiZK i WCZK. Zbadane w toku kontroli wydatki, zrealizowane w rozdziałach: 75414 (w 2007 r.) i 75421 (w 2008, 2009 i I półroczu 2010 r.), w łącznej kwocie 77,8 tys. zł zostały poniesione zasadnie. W większości środki te przeznaczono na utworzenie i wyposażenie WBiZK oraz WCZK.

Kontrola wydatków o wartości 77,8 tys. zł na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego wykazała, że 62,0 tys. zł wydatkowano zgodnie z zasadami racjonalnego gospodarowania poprzez wybór najkorzystniejszej oferty, natomiast 15.759 zł z naruszeniem przepisów art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>4</sup> - w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2009 r. I tak:

- umowę najmu sali na przeprowadzenie szkolenia z zakresu zarządzania kryzysowego w 2008 r. (o wartości 4.200 zł), zawarto z wybranym przez Urząd wykonawcą bez przeprowadzenia negocjacji z innymi oferentami;
- dokonując zakupu w 2008 r. sprzętu i wyposażenia na kwotę 6.581 zł a w 2009 r. zlecając usługę o wartości 4.978 zł, spośród trzech dostawców wybrano ofertę, która zawierała cenę, natomiast w dokumentacji Urzędu brak było informacji o cenach zaoferowanych przez pozostałych wykonawców.

---

<sup>3</sup>Dz. U. Nr 161, poz. 1109 ze zm.

<sup>4</sup>Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Stwierdzono, że w badanym okresie budżet Wojewody był sporządzany w układzie zadaniowym i uwzględniał zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. Zadania te zostały zrealizowane.

Wojewoda wraz z podległymi służbami podjął adekwatne do zaistniałych potrzeb działania w trakcie zagrożenia powodziowego, które miało miejsce w I dekadzie września 2010 r. na terenie województwa lubelskiego. Prowadzone działania były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie procedurami wynikającymi z WPRK. Wojewoda m.in. niezwłocznie poinformował powiatowe centra zarządzania kryzysowego, lokalne media oraz odpowiedzialne służby szczebla wojewódzkiego, o spodziewanych stanach wody dla dorzecza Wisły środkowej oraz zarządził pogotowie i alarm przeciwpowodziowy. W trakcie powodzi na bieżąco przekazywano podmiotom z terenu województwa otrzymane komunikaty i ostrzeżenia z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz zamieszczano je na stronie internetowej Urzędu.

Kontrola danych teleadresowych WCZK wykazała przypadki nieaktualnych numerów telefonów, m.in. do miejskiego centrum zarządzania kryzysowego w Lublinie i Urzędu Gminy Wilków. Także nieskuteczne okazały się próby nawiązania połączeń drogą radiową z PCZK w Opolu Lubelskim, Lublinie, Lubartowie i Włodawie. Wymienione uchybienia zostały usunięte w trakcie kontroli.

Komisja Wojewódzka ds. szacowania szkód powodowanych powodzią w gospodarstwach i infrastrukturze gmin<sup>5</sup> oraz Pełnomocnik Wojewody ds. usuwania skutków klęsk żywiołowych<sup>6</sup> przystąpili niezwłocznie do weryfikacji zakresu i wysokości szkód w infrastrukturze komunalnej jednostek samorządu terytorialnego (jst). W wyniku tych działań na terenie 11 jst stwierdzono z tego tytułu szkody na łączną kwotę 16.864 tys. zł, co stanowiło 16,61 % kwoty strat oszacowanych przez komisje działające na szczeblu samorządowym (101.508 tys. zł). Wykaz jst dotkniętych klęską żywiołową wraz z podaniem m.in. wysokości strat powstałych w wyniku powodzi Wojewoda przekazał niezwłocznie Ministrowi SWiA.

W ocenie NIK niewłaściwie przebiegała weryfikacja szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej jst. Świadczy o tym to, że w imieniu Komisji Wojewódzkiej

---

<sup>5</sup>Powołana Zarządzeniem Wojewody Lubelskiego nr 76 z dnia 14 maja 1999 r. Wojewódzka Komisja ds. szacowania szkód powodowanych powodzią w gospodarstwach oraz infrastrukturze komunalnej gmin.

<sup>6</sup>Powołany Zarządzeniem Wojewody nr 3 z dnia 7 stycznia 2010 r. Pełnomocnik Wojewody Lubelskiego ds. usuwania skutków klęsk żywiołowych.

czynności te wykonywał tylko jej przewodniczący, natomiast pozostali członkowie (14) w ogóle nie brali udziału w jej pracach. Skutkowało to m.in. tym, iż Wojewoda nie dokonywał zmian zarządzenia w sprawie powołania Komisji, pomimo, że członkowie tej Komisji z różnych przyczyn byli wyłączeni z jej składu. Dopiero w trakcie kontroli NIK (tj. 23 listopada 2010 r.) Wojewoda powołał Komisję Wojewódzką<sup>7</sup> w nowym składzie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) realizację zadań z zakresu infrastruktury krytycznej, zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- 2) wydatkowanie środków finansowych na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup>;
- 3) rejestrowanie wpływającej do LUW korespondencji zgodnie z instrukcją kancelaryjną.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

---

<sup>7</sup> Powołana Zarządzeniem Wojewody Lubelskiego nr 385 Wojewódzka Komisja ds. weryfikacji strat powstałych wskutek klęsk żywiołowych w mieniu komunalnym jednostek samorządu terytorialnego województwa lubelskiego.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 157 po.1240 ze zm.