



Olsztyn, dnia    grudnia 2010 r

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie**

P/10/006;  
LOL - 4101 - 18 - 01/2010

**Pan  
Marian Podziewski  
Wojewoda Warmińsko-Mazurski**

**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 Olsztynie przeprowadziła w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie („Urzędzie”) kontrolę wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w latach 2007 – 2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, ocenia działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą. Podstawą pozytywnej oceny było zapewnienie organizacyjnych i kadrowych warunków dla realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, opracowanie zgodnie z obowiązującymi wytycznymi Wojewódzkiego Planu Reagowania Kryzysowego oraz prawidłowe wykorzystanie środków finansowych na realizację tych zadań.

Nieprawidłowością było natomiast niedokonanie analizy przyczyn i uwarunkowań jednego ze zdarzeń kryzysowych, które miało miejsce na terenie województwa, w celu zapobieżenia takim zdarzeniom w przyszłości lub ograniczenia ich skutków.

Zadania ustawowe z zakresu zarządzania kryzysowego<sup>2</sup> realizował Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu, w którego strukturze funkcjonował Oddział Zarządzania Kryzysowego. Oddział wykonywał zadania określone w art. 14 ust. 6

---

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

<sup>2</sup> Zadania określone w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.)

ww. ustawy, zabezpieczając obsługę Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (organu pomocniczego Wojewody w realizacji zadań ustawowych), a także inne zadania związane z zarządzaniem kryzysowym, uregulowane w przepisach dotyczących bezpieczeństwa publicznego, klęsk żywiołowych i ratownictwa medycznego. Wszyscy pracownicy Oddziału posiadali wykształcenie wyższe i uczestniczyli regularnie w szkoleniach oraz ćwiczeniach dotyczących zarządzania kryzysowego.

Prawidłowo zorganizowano i zabezpieczono działalność organów pomocniczych Wojewody, tj. Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (WZZK) oraz Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK), przy wykonywaniu ich zadań I tak:

- w skład WZZK, powołanego zarządzeniem Wojewody z 1 grudnia 2009 r., oprócz Wojewody i przedstawicieli komórek organizacyjnych Urzędu właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego, wchodził kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, co zapewniało możliwość pełnej realizacji zadań ustawowych. Ustalono, że w badanym okresie odbyły się 44 posiedzenia tego Zespołu, w tym 15 planowych i 29 doraźnych;
- stan zatrudnienia w WCZK oraz wyposażenie stanowiska dyżurnego zabezpieczyły prawidłowe pełnienie dyżurów całodobowych i zapewniały bieżący dopływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

W ocenie NIK, Wojewódzki Plan Reagowania Kryzysowego (WPRK) spełniał wszystkie wymogi ustawy o zarządzaniu kryzysowym, gdyż:

- zawierał elementy i załączniki określone w art. 5 ust. 2 tej ustawy,
- był spójny z planami operacyjnymi innych podmiotów i służb zaangażowanych w przypadkach wystąpienia zdarzeń kryzysowych,
- oprócz obligatoryjnych załączników w części czwartej WPRK ujęto także 7 planów funkcjonalnych, w tym m.in. wojewódzki plan działania systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego na lata 2008 – 2010 dla województwa warmińsko-mazurskiego,
- był zaopiniowany przez ówczesny Wojewódzki Zespół Reagowania Kryzysowego,
- został sporządzony przed upływem 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy i zatwierdzony przez MSWiA w dniu 5 sierpnia 2008 r. Należy przy tym odnotować, że w piśmie MSWiA z dnia 4 września 2008 r. wskazano m.in., że przedstawiony plan zawierał wiele elementów, które mogłyby zostać wykorzystane przy przygotowywaniu tego rodzaju planów w skali kraju.

W badanym okresie nie dokonywano w WPRK zmian wynikających z doświadczeń Urzędu z zakresu zarządzania kryzysowego. Uwzględniono je natomiast w zaktualizowanym Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego (WPZK), który do czasu zakończenia kontroli oczekiwał na zatwierdzenie przez MSWiA.

Z ustaleń kontroli wynika, że Urząd nie opracował wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej, o którym była mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 34 ust. 1 tej ustawy, ww. plan powinien być sporządzony do 22 sierpnia 2008 r. Z uzyskanych wyjaśnień wynika jednak, że wybrane elementy dotyczące ochrony infrastruktury krytycznej ujęto w WPRK, który zawierał m.in. procedurę PRK 6.1 – Poważne awarie przemysłowe, a w załącznikach tego planu (w cz. IV) ujęto plany operacyjne siedmiu głównych dysponentów infrastruktury krytycznej. Podjęto też inne działania dotyczące ochrony infrastruktury krytycznej, które polegały m.in. na:

- zorganizowaniu w dniu 14 marca 2008 r. szkolenia instruktazowego poświęconego uwzględnieniu w planach reagowania kryzysowego zagadnień dotyczących ochrony tej infrastruktury znajdującej się na terenie powiatów,
- odbyciu konsultacji z właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi instalacji i urządzeń infrastruktury krytycznej, w ramach których uzgodniono procedury reagowania kryzysowego, wymiany kontaktów oraz zasady wzajemnego informowania o zdarzeniach.

Wykonując obowiązki określone w art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o zarządzaniu kryzysowym, Wojewoda w dniu 4 lutego 2008 r. przekazał starostom zalecenia do opracowywanych przez nich powiatowych planów reagowania kryzysowego. Do dnia rozpoczęcia kontroli zatwierdzono plany opracowane przez 20 starostw, w tym 11 w treści zgodnej z przedłożoną, a dziewięć po dokonaniu uzupełnień. Plany te zatwierdzano w czasie od jednego do 14 dni, licząc od daty wpływu do Urzędu.

W ocenie NIK, szkolenia, ćwiczenia oraz treningi, adresowane do pracowników jednostek szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego, realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych były przeprowadzone prawidłowo. Stwierdzono bowiem, że:

---

<sup>3</sup> Po zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym w dniu 7 lipca 2009 r., ust 2 w art. 6 został uchylony, a obowiązek opracowania i uaktualniania wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej wynika z art. 14 ust. 6 pkt 10 tej ustawy i stanowi zadanie komórki właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego.

- w 45 przedsięwzięciach (w tym 32 szkoleniach oraz 13 ćwiczeniach i treningach) uczestniczyło 1825 osób, z tego 662 osoby w ćwiczeniach „Warmia 2008”,
- zorganizowano 16 ćwiczeń powiatowych, w których uczestniczyło 1831 pracowników zajmujących się problematyką przeciwdziałania kryzysowego z 16 jednostek samorządu terytorialnego. Tematyka ćwiczeń obejmowała m.in. zapoznanie członków zespołów zarządzania kryzysowego z ich zadaniami w okresie podwyższenia gotowości obrony cywilnej.

Kontrola wykazała, że w latach 2008 – 2010, w budżecie zadaniowym Wojewody uwzględniono również zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. Zadania te zostały wykonane.

Środki finansowe na cele związane z zarządzaniem kryzysowym wystarczały wprawdzie na realizację bieżących zadań w tym zakresie, jednak nie pozwalały na zaspokojenie wszystkich potrzeb w zakresie wydatków rzeczowych. W latach 2007 – 2010, z wyjątkiem 2008 r., w ostatecznych wersjach budżetu Wojewody, środki finansowe na ten cel przyznawane były w kwotach istotnie niższych od postulowanych. Np. w budżecie na 2010 r. nie uwzględniono kwoty 112 tys. zł postulowanej na wydatki rzeczowe w rozdziale 75421.

Urząd sprawdzał czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo wykorzystywały przyznane im środki na usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Dotyczyło to również dotacji na doposażenie powiatowych centrów zarządzania kryzysowego. Komisyjne kontrole, przeprowadzone w badanym okresie przez pracowników Urzędu w wybranych jednostkach wykazały, że przyznane im dotacje na ww. zadania wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz terminowo rozliczono.

W ocenie NIK, prawidłowe były bezpośrednie działania Wojewody i podległych służb, podjęte w trakcie zagrożenia powodzią w gminie Sępól w marcu 2010 r. Zdarzenie to było skutkiem zatoru lodowego u ujścia rzeki Guber do rzeki Łyny. W trakcie likwidacji zagrożenia postępowano zgodnie z obowiązującymi procedurami. Dotyczyło to m.in. przyjmowania przez WCZK komunikatów (ostrzeżeń) hydrologicznych i meteorologicznych, przekazywania ich do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Bartoszycach z zastosowaniem procedury PRK-1 oraz informowania szefa WZZK o bieżących efektach działań w sposób odpowiadający w pełni obowiązującej procedurze PRK-12.

Zdaniem NIK, skala zagrożenia oraz możliwość powtórzenia się powodzi na tym obszarze uzasadniała dokonanie (samodzielnie lub we współpracy z właściwymi służbami) analizy,

wskazującej na podjęcie działań niezbędnych w celu uniknięcia podobnego zagrożenia w przyszłości lub ograniczenia jego skutków. Potwierdzeniem zasadności przeprowadzenia takiej analizy są wyniki oględzin terenów objętych powodzią, które wykazały m.in., że do końca września 2010 r. odpowiedzialne służby nie podjęły żadnych przedsięwzięć na rzecz udrożnienia koryta rzeki Mamlak w miejscu kulminacji powodzi we wsi Lwowiec.

W powyższym kontekście należy też zauważyć, iż wg informacji Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego, w województwie odczuwa się niedobór środków finansowych na utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych, ważnych dla regulacji stosunków wodnych. Środki na ten cel w latach 2007 – 2010 zaspokajały bowiem tylko 48 - 70% zgłoszonych potrzeb.

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

- dokonywanie analiz uwarunkowań zaistniałych zdarzeń kryzysowych w celu określenia niezbędnych środków zapobiegawczych oraz ustalenia działań ograniczających skutki takich zdarzeń.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o podjętych działaniach w celu jego realizacji 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 Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku, zawartego 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.