



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 14 stycznia 2011 r.

**Pan
Ryszard Wilczyński
Wojewoda Opolski**

P/10/006
LOP-4101-09-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim², kontrolę wykonywania przez Wojewodę Opolskiego i podległe mu służby zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Kontrolą objęto okres od 22 sierpnia 2007 r. do 10 grudnia 2010 r., a w zakresie finansowym - do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań objętych kontrolą.

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła działania podjęte po kontroli udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku tornada z dnia 15 sierpnia 2008 r.³, przeprowadzonej przez Izbę w 2009 r.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności prawidłowe przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, niezwłoczne podjęcie działań związanych z powodzią w maju i czerwcu 2010 r. dotyczących: informowania o zagrożeniu, koordynowania akcji przeciwpowodziowej, wsparcia

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., dalej: ustawa o NIK

² dalej: Urząd

³ kontrola nr P/09/161

materiałowego, sprzętowego i finansowego jednostek prowadzących działania podczas powodzi, niezwłoczne przekazanie gminom środków na zasiłki dla osób poszkodowanych oraz monitorowanie ich wypłaty.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły w szczególności: niezapewnienia całodobowych dyżurów lekarzy koordynatorów ratownictwa medycznego⁴ w Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego, nieopracowania wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej, nierzetelnego nadzoru nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji na usuwanie szkód powodziowych w urządzeniach melioracji wodnych podstawowych, udzielonych Samorządowi Województwa Opolskiego w 2008 r. i 2009 r. oraz opóźnień w weryfikacji strat w mieniu komunalnym po powodzi w maju i czerwcu 2010 r.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*⁵.

1.1. Zadania wymienione w art. 14 ust. 6 ww. ustawy realizował Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu⁶, w strukturze którego, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 16 ust. 1 przywołanej ustawy, utworzono Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego⁷, gdzie pełniony był dyżur całodobowy, zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy. Spośród 31 pracowników Wydziału Bezpieczeństwa, 17 osób legitymowało się wykształceniem związanym z problematyką zarządzania kryzysowego, a 10 osób posiadało doświadczenie w tym zakresie z tytułu wcześniejszego zatrudnienia lub pełnienia służby. Pracę w tej komórce, na podstawie porozumień zawartych z gospodarstwami pomocniczymi Urzędu, wykonywali także pracownicy Ośrodka Informatyki Wojewódzkiego Banku Danych oraz Zakładu Obsługi Urzędu w wymiarze 9,5 etatu w latach 2007-2009 i 8,5 etatu w 2010 r. Ponadto w sytuacjach kryzysowych, przy usuwaniu skutków zdarzeń kryzysowych oraz wykonywaniu zadań wynikających z Wojewódzkiego Planu Reagowania Kryzysowego⁸, w realizację zadań włączani byli pracownicy innych wydziałów Urzędu m.in.: Infrastruktury i Geodezji, Polityki Społecznej, Finansów i Budżetu oraz wojewódzkiej administracji zespolonej. Prowadzono również współpracę z organami Samorządu Województwa Opolskiego. Realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego wspierały także organy pomocnicze Wojewody: Wojewódzki

⁴ dalej: LKRM

⁵ Dz. U. Nr 89 poz. 590 ze zm., dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

⁶ dalej: Wydział Bezpieczeństwa

⁷ dalej: Wojewódzkie Centrum

⁸ dalej: Wojewódzki Plan

Zespół Zarządzania Kryzysowego⁹, Wojewódzki Zespół ds. Pandemii Grypy, Wojewódzki Zespół ds. Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Grupa wsparcia na wypadek wystąpienia lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej na obszarze województwa opolskiego.

Podczas kontroli udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku tornada z dnia 15 sierpnia 2008 r. NIK zwróciła uwagę na niezapewnienie pełnienia całodobowych dyżurów lekarzy-koordynatorów ratownictwa medycznego¹⁰ w Wojewódzkim Centrum, co stanowiło naruszenie art. 16 ust. 2 pkt 8 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (uchylony z dniem 10 lutego 2009 r.¹¹), a następnie art. 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. *o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw*. Według ww. przepisów, do czasu utworzenia wojewódzkiego centrum powiadamiania ratunkowego, lekarze-koordynatorzy działają w Wojewódzkim Centrum w liczbie niezbędnej do zapewnienia całodobowej realizacji zadań, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 8 września 2006 r. *o Państwowym Ratownictwie Medycznym*¹², w szczególności pełnią całodobowy dyżur (art. 29 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy). W związku z powyższym NIK w wystąpieniu pokontrolnym wniosła o zapewnienie pełnienia dyżurów. Stwierdzono, że działania podjęte przez Urząd na rzecz zatrudnienia dodatkowych lekarzy-koordynatorów, tj. ogłoszenia o naborze zamieszczone trzykrotnie w prasie lokalnej oraz na stronie internetowej Urzędu, a także informacje przekazane do jednostek działających w systemie Państwowego Ratownictwa Medycznego na terenie województwa opolskiego, były nieskuteczne (nie zgłosił się żaden kandydat). Nadto, po złożeniu przez pięciu lekarzy-koordynatorów wypowiedzeń, których termin upłynął 31 marca 2010 r., zatrudnienie na tych stanowiskach zmniejszyło się jeszcze z 4,05 do 2,50 etatu. Przyczyną braku zainteresowania lekarzy zatrudnieniem na ww. stanowiskach wskazaną w wyjaśnieniach przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa oraz Kierownika Oddziału Ratownictwa Medycznego były: niewielka liczba lekarzy na terenie województwa spełniająca wymogi ustawowe do zatrudnienia na stanowisku lekarza-koordynatora oraz wynagrodzenie¹³ niższe od dochodów lekarzy z prywatnej praktyki, czy dyżurów szpitalnych.

⁹ powołany 19 marca 2008 r. na podstawie art. 14 ust. 7, 9-12 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, poprzednio funkcjonował Wojewódzki Zespół Reagowania Kryzysowego powołany 28 kwietnia 2005 r., dalej: Wojewódzki Zespół

¹⁰ dalej: lekarze-koordynatorzy

¹¹ art. 5 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 Nr 11, poz. 59)

¹² Dz. U. Nr 191, poz. 1410 ze zm.

¹³ średnia płaca Lekarza-koordynatora zatrudnionego na pełnym etacie w okresie od stycznia do listopada 2010 r. wyniosła 6 760 zł brutto

1.2. W Wojewódzkim Centrum zapewniono warunki lokalowe oraz wyposażenie w sprzęt i oprogramowanie pozwalające na prowadzenie sprawnych działań w zakresie zarządzania kryzysowego. Systemy łączności telefonicznej, SMS, radiowej i elektronicznej umożliwiały otrzymywanie i niezwłoczne przekazywanie informacji o zagrożeniach i zdarzeniach kryzysowych. Informacje, ostrzeżenia i komunikaty zamieszczane były ponadto na stronie internetowej Urzędu, a dla mieszkańców udostępniono nr alarmowy 987 i bezpłatny nr infolinii. Pracownicy Wojewódzkiego Centrum posiadali wgląd do informacji o działaniach prowadzonych przez jednostki Państwowej Straży Pożarnej, dostęp do systemu alarmowania ludności, systemu monitoringu łóżek na oddziałach szpitalnych Opolszczyzny i wyjazdów karettek pogotowia, a także bazy danych o siłach i środkach jednostek samorządu terytorialnego¹⁴ na wypadek zdarzenia kryzysowego. Na wyposażeniu były ponadto specjalistyczne mapy¹⁵ do prowadzenia działań operacyjnych, a sprawne źródło awaryjnego zasilania zmniejszyło ryzyko braku energii elektrycznej w sytuacji ograniczenia bieżących jej dostaw.

Wojewódzkie Centrum posiadało na bieżąco dostęp do danych ze zdjęć satelitarnych, radarów meteorologicznych, informacji o opadach i przepływach wód (w tym z terenu Republiki Czeskiej, stanowiącym zlewnię górnych odcinków rzek: Odra, Osobłoga, Widna, Biała Głuchołaska i Świdna). Powyższe umożliwiało prognozowanie zjawisk meteorologicznych oraz hydrologicznych niezależnie od informacji i komunikatów przekazywanych przez Biuro Prognoz Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

1.3. Wojewódzki Plan opracowany był w szczególności wymaganej art. 5 ust. 2 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (w brzmieniu obowiązującym do dnia 18 września 2009 r.), a jego spójność z planami innych podmiotów i służb zaangażowanych w przypadku wystąpienia zdarzeń kryzysowych zapewniono poprzez włączenie ich w pracowanie standardowych procedur operacyjnych¹⁶ oraz uzgodnienie treści planu. Pozostałe plany z zakresu zarządzania kryzysowego, obowiązujące na terenie województwa¹⁷ były spójne z Wojewódzkim Planem i stanowiły uszczegółowienie jego zapisów w przypadku wystąpienia określonych zdarzeń kryzysowych. Prace związane z opracowaniem Wojewódzkiego Planu zostały zakończone przez Wydział Bezpieczeństwa w dniu 31 sierpnia 2009 r., tj. po 374 dniach od terminu wynikającego z art. 34 ust. 1 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (tj. 22 sierpnia 2008 r.), na co NIK zwróciła uwagę w trakcie poprzedniej

¹⁴ dalej: jst

¹⁵ ortofotomapy

¹⁶ będących załącznikami funkcjonalnymi planu głównego

¹⁷ Plan operacyjny ochrony przed powodzią, Wojewódzki plan działania na wypadek wystąpienia epidemii, Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności województwa opolskiego II stopnia, Plan działania systemu państwowe ratownictwo medyczne dla województwa opolskiego na lata 2008-2010

kontroli. Plan ten został zatwierdzony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 5 stycznia 2010 r. Przyczyną opóźnień w opracowaniu ww. planu było m.in. niezabezpieczenie odpowiednich warunków organizacyjnych (m.in. trzykrotne zmiany organizacyjne w Wydziale Bezpieczeństwa, które wiązały się z powierzaniem odpowiedzialności za opracowanie ww. planu kolejnym pracownikom). W skutek powyższego, w Urzędzie brak było aktualnego Wojewódzkiego Planu do czasu jego zatwierdzenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

1.4. Pomimo obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 2 i 3 oraz art. 14 ust. 2 pkt 7 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (w brzmieniu obowiązującym w okresie od 22 sierpnia 2007 r. do 18 września 2009 r.) nie opracowano Wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej w terminie do 22 sierpnia 2008 r. (art. 34 ust. 1 ww. ustawy). Planu takiego nie opracowano również w okresie późniejszym, tj. do czasu zmiany przepisów w tym zakresie z dniem 19 września 2009 r.¹⁸ W związku z powyższym nie ustalono systemów oraz wchodzących w ich skład obiektów, urządzeń, instalacji i usług kluczowych dla bezpieczeństwa państwa znajdujących się na terenie województwa oraz służących zapewnieniu funkcjonowania organów administracji publicznej, instytucji i przedsiębiorstw, a także procedur dla zapewnienia funkcjonowania i szybkiego odtworzenia infrastruktury krytycznej na wypadek wystąpienia zagrożeń. Według wyjaśnień złożonych przez Wojewodę oraz Dyrektorów Wydziału Bezpieczeństwa, przyczyną powyższego było nieustalenie kryteriów typowania obiektów infrastruktury krytycznej na obszarze województwa przez ówczesny Departament Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁹ oraz napływające informacje o planowanych zmianach ustawy o zarządzaniu kryzysowym w zakresie obowiązku opracowywania ww. planu.

1.5. Realizując obowiązek wynikający z art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a i b ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* Wojewoda wydał w dniu 7 maja 2008 r. zalecenia do powiatowych planów reagowania kryzysowego²⁰ oraz zatwierdził wszystkie Powiatowe Plany niezwłocznie po przedłożeniu przez starostów ich ostatecznych wersji. Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednak, iż wydanie zaleceń na 107 dni przed upływem ustawowego terminu opracowania Powiatowych Planów (tj. 22 sierpnia 2008 r.), a wytycznych określających strukturę planów, sposób opracowania procedur reagowania kryzysowego oraz załączników funkcjonalnych na 45 dni przed tym terminem, jak również decyzja ówczesnego Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa o ustaleniu ostatecznego terminu uzgodnienia i zatwierdzenia Powiatowych

¹⁸ Zmiana ta wprowadziła obowiązek ujęcia procedury realizacji zadań z zakresu ochroną infrastruktury krytycznej w załącznikach funkcjonalnych do planu zarządzania kryzysowego

¹⁹ Obecnie jego zadania wykonuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

²⁰ Dalej: Powiatowe Plany

Planów do dnia 30 kwietnia 2009 r., mogły wpłynąć na opóźnienia w opracowaniu przez starostów ww. planów i przedłożeniu ich do zatwierdzenia wynoszące (w stosunku do terminu określonego w art. 34 ust. 1 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*) od 277 dni w przypadku Miasta Opola do 397 dni w przypadku Powiatu Opolskiego.

Wydział Bezpieczeństwa podjął natomiast prawidłowe działania na rzecz terminowego opracowania spójnych planów zarządzania kryzysowego na szczeblach gminnych, powiatowym i wojewódzkim, przeprowadzając konsultacje i szkolenia dla jst w tym zakresie, a Wojewoda wydał zalecenia do powiatowych planów zarządzania kryzysowego w dniu 26 listopada 2010 r. tj. ponad 9 m-cy przed upływem terminu opracowania ww. planów.

1.6. Prawidłowo realizowany był wynikający z art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* obowiązek zarządzania, organizowania i przeprowadzania szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego. W ćwiczeniach, szkoleniach i konferencjach udział brali członkowie Wojewódzkiego Zespołu, wójtowie, burmistrzowie, prezydenci i starostowie z terenu województwa opolskiego, a także pracownicy Urzędu, administracji zespolonej oraz pracownicy jst zajmujący się sprawami z zakresu zarządzania kryzysowego. Tematyka szkoleń obejmowała zagadnienia związane ze zdarzeniami kryzysowymi występującymi na terenie województwa oraz uwzględniała propozycje tematów zgłaszanych przez uczestników szkoleń.

1.7. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia coroczne dokonywanie oceny realizacji zadań obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz ustalanie wytycznych, priorytetów działań i planu działania na rok kolejny, a także objęcie zagadnień organizacji i funkcjonowania zarządzania kryzysowego kontrolami i badaniami audytowymi, z których wnioski, zalecenia i rekomendacje zostały zrealizowane.

2. Środki na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego były, w ocenie NIK, zabezpieczone w odpowiedniej wysokości i wydatkowane w sposób celowy.

2.1. Realizacja zadań z zakresu zarządzania kryzysowego była finansowana ze środków zaplanowanych w rozdziale 75421 – zarządzanie kryzysowe²¹ oraz w pozostałych rozdziałach xxx78 – usuwanie skutków klęsk żywiołowych, a także, ze względu na zbliżony charakter zadań lub ich wspólną realizację, m.in. w rozdziałach: 75414 – obrona cywilna, 75212 - pozostałe wydatki obronne (szkolenia), a wynagrodzenia pracowników w rozdz. 75011 – urzędy wojewódzkie. W kontrolowanym okresie wydatki ogółem na zarządzanie kryzysowe wyniosły 49 325,9 tys. zł, w tym dotacje dla jst na usuwanie skutków klęsk żywiołowych stanowiły 46 682,4 tys. zł (94,6%). Środki zaplanowane w rozdz. 75421 w kwotach 55 tys. zł

²¹ w kontrolowanym okresie 145,0 tys. zł

w 2008 r., 72 tys. zł w 2009 r. oraz 35 tys. zł w 2010 r. wykorzystano odpowiednio w 100 %, 98,5 % oraz w 58,1 % (do końca I półrocza 2010 r.). Środki przeznaczone na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego zabezpieczały potrzeby zgłaszane przez Wydział Bezpieczeństwa.

2.2. Pomimo zapisu art. 26 ust.5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wg którego Wojewoda może dofinansowywać zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego, żaden z 23 wniosków złożonych przez jst w latach 2008-2009 do Wydziału Bezpieczeństwa na kwotę łączną 820,3 tys. zł nie został uwzględniony. Według wyjaśnień byłego Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa przyczyną były ograniczenia środków finansowych. Stwierdzono natomiast, że Urząd wspierał samorządy podczas zdarzeń kryzysowych poprzez użyczenie sprzętu łączności²², przekazywanie nieodpłatnie materiałów i wyposażenia oraz udostępnianie sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań.

2.3. Kontrola wydatków z rozdz. 75421 i 75478 w kwocie 130,9 tys. zł na zakupy sprzętu i wyposażenia oraz na szkolenia (58,4% wydatków z ww. rozdziałów) wykazała, że zostały one dokonane w ramach kwot ustalonych na ten cel w planie finansowym. Zakupiony sprzęt, wyposażenie i oprogramowanie wykorzystywane były na potrzeby zarządzania kryzysowego, a zamówienia zrealizowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²³. Szkolenia dotyczyły zagadnień związanych z zarządzaniem kryzysowym, a ich uczestnikami byli pracownicy Urzędu oraz innych jednostek administracji rządowej i samorządowej.

Stwierdzono, że wydatek za szkolenie w 2008 r. pięciu pracowników Wojewódzkiego Centrum (członków korpusu służby cywilnej) z zakresu obsługi programu Geomedia w kwocie 6 588,00 zł ujęto w § 4300, pomimo iż zgodnie z załącznikiem Nr 4²⁴ do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁵ (obecnie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.²⁶) wydatki na szkolenia członków korpusu służby cywilnej winny być klasyfikowane w § 4550. Niewłaściwa klasyfikacja budżetowa ww. wydatku była wynikiem niepełnej znajomości zasad klasyfikacji wydatków na szkolenia przez odpowiedzialnego pracownika Wydziału Bezpieczeństwa.

²² 18 z 19 szt. zakupionych w 2008 r. terminali GSM DTG-53 współpracujących z systemem DSP-50 przekazano do użytkowania gminom i powiatom z terenu województwa opolskiego na podstawie umów użyczenia zawartych w dniu 10 czerwca 2008 r.

²³ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

²⁴ Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków z objaśnieniami

²⁵ Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

²⁶ Dz.U. Nr 38, poz. 207

2.4. Obowiązek sprawowania nadzoru i kontroli w zakresie wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem oraz pod względem wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją, wynikający z art. 153 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*²⁷ (obecnie art. 175 ust 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*²⁸) nie był przez służby Wojewody w pełni realizowany.

Spośród czterech objętych kontrolą dotacji w kwocie 11 790 tys. zł (stanowiących 25,3% kwoty ogółem wykorzystanych dotacji) w dwóch przypadkach dotacji udzielonych Samorządowi Województwa Opolskiego na usuwanie szkód powodziowych w urządzeniach melioracji wodnych podstawowych w kwocie ogółem 3 800 tys. zł (rozd. 01078 § 6510) stwierdzono, że środki zostały przekazane w pełnej wysokości, pomimo niezrealizowania całości zaplanowanego zakresu rzeczowego.

W 2008 r. z siedmiu objętych dotacją zadań polegających na remoncie cieków: Złoty Potok, Osobłoga, Mora, Kanał Ulgi rz. Osobłogi, Dębowski, Bystry, Moszczaniecki²⁹ w pełni zrealizowano cztery pierwsze, dla kolejnego opracowano jedynie dokumentację projektową, a nie zrealizowano dwóch zadań. W 2009 r. z trzech objętych dotacją zadań remontów cieków Głucholański, Gierałcicki i Jaryszowiec³⁰ zrealizowano dwa pierwsze. Środki z zadań niezrealizowanych lub zrealizowanych częściowo zostały wykorzystane na realizację pozostałych dotowanych zadań. Na remont cieków Złoty Potok, Osobłoga i Kanał Ulgi rz. Osobłogi przekazano dotację w kwocie o 571 353,11 zł wyższej, aniżeli ustalona w decyzji Ministra Finansów nr BP9/4135/04/PRQ/62,87/2008/688 z dnia 13 marca 2008 r. przyznającej ww. dotację (w 2009 r. nie określono kwot dotacji przypadających na poszczególne zadania). Pomimo niewykonania czterech z 10 zadań, na które przyznane zostały dotacje, dyrektorzy Wydziału Infrastruktury i Geodezji (w dniu 3 marca 2009 r.) oraz Wydziału Bezpieczeństwa (w dniu 25 lutego 2010 r.) potwierdzili Dyrektorowi Wydziału Budżetu i Finansów prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie dotacji, jednocześnie w informacjach o realizacji budżetu Wojewody za cztery kwartały 2008 r. i 2009 r. wykazując niepełną realizację zakresu rzeczowego zadań objętych dotacjami.

Przyczyną przekazania Samorządowi Województwa Opolskiego w 2008 r. innych kwot dotacji na realizację poszczególnych zadań, aniżeli ustalone w decyzji Ministra Finansów, było niezapewnienie właściwych warunków organizacyjnych pozwalających na rzetelną

²⁷ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

²⁸ Dz.U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

²⁹ decyzja Ministra Finansów Nr BP9/4135/04/PRQ/62,87/2008/688 z dnia 13 marca 2008 r. w kwocie 2 800 tys. zł

³⁰ decyzja Ministra Finansów nr BP9/4135/145/KOV/581,595/09/4466,4645 z dnia 31 sierpnia 2009 r.

weryfikację stanu realizacji zadań (absencja pracownika zajmującego się rozliczeniem ww. dotacji i realizowanie jego obowiązków w ramach zastępstwa przez nieprzeszkolonego pracownika, zmiany organizacyjne związane z likwidacją Wydziału Rolnictwa i Środowiska i przejęciem części zadań likwidowanego wydziału z dniem 17 listopada 2008 r. przez Wydział Infrastruktury i Geodezji), a także stosowana praktyka przekazywania środków do wysokości ustalonej w decyzji Ministra Finansów.

Uwzględniając fakt, iż kwoty przekazanych dotacji były niewystarczające na realizację wszystkich zadań wymienionych w decyzjach (co wynikało z ich szacunkowej wyceny przez Samorząd Województwa Opolskiego na etapie wnioskowania o środki finansowe) oraz przyznanie przez Ministra Finansów dotacji na niezrealizowane zadania w 2009 r.³¹ i 2010 r.³², NIK zwraca uwagę, że w trakcie realizacji zadań nie wystąpiono do Ministra Finansów o zmianę zakresu rzeczowego oraz kwot przeznaczonych na poszczególne zadania stosownie do rzeczywistych potrzeb.

3. Utworzony system zarządzania kryzysowego umożliwił, w ocenie NIK, sprawne i skuteczne podjęcie działań w sytuacji zdarzenia kryzysowego, jakim była powódź w maju i czerwcu 2010 r.

3.1. Komunikaty oraz ostrzeżenia meteorologiczne i hydrologiczne przekazywano adresatom niezwłocznie po ich otrzymaniu z Biura Prognoz Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, a przekazanie ostrzeżeń w dniu 15 maja 2010 r. (na 2 dni przed wystąpieniem zalań i podtopień) pozwoliło jst oraz służbom na podjęcie wyprzedzających działań zabezpieczających oraz przygotowanie się do prowadzenia akcji podczas powodzi. Prawidłowo monitorowano i koordynowano działania w terenie, niezwłocznie wnioskując o wsparcie wojska, przekazując jst oraz innym jednostkom niezbędny sprzęt i materiały będące na wyposażeniu magazynów przeciwpowodziowych i Obrony Cywilnej oraz uzgadniając wielkość zrzutów wody ze zbiorników retencyjnych. Do pracy w Wojewódzkim Centrum oddelegowano dodatkowych pracowników, a o aktualnej sytuacji powodziowej informowano na bieżąco Rządowe Centrum Bezpieczeństwa oraz mieszkańców (na konferencjach prasowych oraz poprzez informacje i komunikaty zamieszczane na utworzonej w tym celu zakładce na stronie internetowej Urzędu). Powyższe działania prowadzone były zgodnie z procedurami określonymi w Wojewódzkim Planie oraz Planie Operacyjnym Ochrony Przed Powodzią.

³¹ decyzja Ministra Finansów nr BP9/4135/25/KOV/128/09 z dnia 12 marca 2009 r. - ciek Bystry i Moszczaniecki

³² decyzja Ministra Finansów nr BP9/4135/59/KOV/85,130/10/640,1049 z dnia 10 marca 2010 r. ze zm.- ciek Jaryszowiec

Udział Wojewody, Wicewojewody oraz pracowników Urzędu w posiedzeniach gminnych i powiatowych sztabów zarządzania kryzysowego, prowadzenie wizytacji zalanych i zagrożonych terenów, udzielanie innym jednostkom pomocy w prowadzeniu działań przeciwpowodziowych i organizowanie zabezpieczenia materiałowego, a także opracowanie i przekazanie jst map miejscowości zagrożonych zalaniem z określeniem prognozy wysokości zalania od poziomu terenu w punktach charakterystycznych w danej miejscowości w zależności od stanów wód na głównych wodowskazach, dla zobrazowania skali zagrożenia oraz podjęcia działań na rzecz zabezpieczenia obiektów oraz ewakuacji ludzi i zwierząt NIK ocenia jako dobre praktyki, które powinny zostać uwzględnione w dokumentach planistycznych z zakresu zarządzania kryzysowego.

3.2. Niezwłocznie wnioskowano o przyznanie z rezerwy celowej budżetu państwa środków finansowych niezbędnych na prowadzenie akcji przeciwpowodziowej, wypłatę zasiłków dla osób poszkodowanych w wyniku powodzi i usuwanie szkód oraz przekazywano uzyskane środki samorządom. Uruchomione przez Ministerstwo Finansów w dniu 21 maja 2010 r. środki w kwocie 3 000 tys. zł na prowadzenie akcji przeciwpowodziowej przekazano jst w tym samym dniu. Przyznane na wniosek Wojewody z dnia 21 maja 2010 r. środki w kwocie 15 000 tys. zł na wypłatę zasiłków do 6 tys. zł, zostały po zebraniu zapotrzebowań z gmin uruchomione 24 maja 2010 r., tj. po 3 dniach od otrzymania decyzji Ministra Finansów i zabezpieczały potrzeby zgłoszone przez samorządy. Również rozdysponowanie środków na zasiłki celowe do 20 tys. i do 100 tys. zł na remonty i odbudowę zniszczonych mieszkań i domów oraz zasiłki dla rolników następowało od 1 do 17 dni po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów zwiększających budżet Wojewody na ten cel.

Niezwłocznie podjęto także działania na rzecz pozyskania środków na odbudowę uszkodzonych wałów powodziowych, wnioski o przyznanie środków w kwocie 9 060 tys. zł skierowano do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniach 8 czerwca i 10 sierpnia 2010 r., natomiast decyzje Ministra Finansów o przyznaniu wnioskowanych środków zostały wydane odpowiednio 16 czerwca i 7 września 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia bieżące monitorowanie wypłaty zasiłków dla powodziarzy, występowanie do gmin o podanie przyczyn opóźnień w ich wypłacie oraz działania informacyjne skierowane do mieszkańców oraz jst dotyczące kryteriów i zasad wypłaty zasiłków, możliwości ubiegania się o dotacje z rezerwy celowej budżetu państwa na zadania związane z usuwaniem szkód w infrastrukturze komunalnej oraz szacowania strat w rolnictwie.

3.3. W dniu 19 maja 2010 r., tj. jeszcze w trakcie trwania powodzi powołane zostały komisje ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i opiniowania wniosków kredytowych na

wznowienie produkcji i odtworzenie środków trwałych³³, a w okresie od 19 maja do 12 lipca 2010 r. ustalono składy osobowe ww. komisji w 55 gminach³⁴. Weryfikację zgłoszonych przez jst strat w mieniu komunalnym przeprowadziła Komisja Wojewódzka, przy czym stwierdzono, że weryfikacji strat wykazanych w 11 z 39 złożonych protokołów (28,2%) dokonano z przekroczeniem 21 dniowego terminu³⁵, ustalonego w § 7 zarządzeń Wojewody nr 118/2006 i 137/2010 w sprawie powołania Wojewódzkiej Komisji do spraw weryfikacji strat z terenu województwa opolskiego spowodowanych przez klęski żywiołowe (opóźnienia wynosiły od 1 do 23 dni). Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa opóźnienia spowodowane były dużą ilością szkód, okresem urlopowym pracowników oraz uzgodnieniami terminów udziału w weryfikacji strat wójtów i burmistrzów gmin dotkniętych powodzią.

3.4. Doświadczenia i wnioski wynikające z przeprowadzonych działań związanych ze zdarzeniami kryzysowymi były wykorzystywane do doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego. Opracowano Lokalny Opolski System Ochrony Przeciwpowodziowej i podjęto działania na rzecz jego wdrożenia. Dokonano zmian organizacyjnych, sprzętowych i lokalowych w Wydziale Bezpieczeństwa, opracowano raport na rzecz poprawy ochrony przeciwpowodziowej kraju i ograniczenia strat powodziowych, zawierający wnioski i rekomendacje z powodzi w 2010 r., w tym wnioski legislacyjne. Zebrane z jst wnioski, uwagi i rekomendacje po powodzi w 2010 r. zostały wykorzystane na szkoleniach pracowników starostw i urzędów gmin.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia pełnienia przez lekarzy-koordynatorów całodobowych dyżurów w Wojewódzkim Centrum, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 11 ustawy o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw.
2. Zwiększenie nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem dotacji udzielanych z budżetu Wojewody na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w zakresie ich zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania.

³³ Zarządzenie Wojewody Opolskiego Nr 98/10 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie powołania komisji ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych skutkami niekorzystnych zjawisk atmosferycznych oraz opiniowania wniosków kredytowych na wznowienie produkcji i odtworzenie środków trwałych po tych skutkach na terenie województwa opolskiego

³⁴ Zarządzenia Wojewody Opolskiego Nr 99/10, 109/10, 110/10, 125/10, 139/10, 141/10

³⁵ od przedstawienia przez jst kompletnego wniosku

3. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia prawidłowej klasyfikacji budżetowej wydatków na szkolenia pracowników Urzędu – członków korpusu służby cywilnej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, 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 wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Opolu 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 którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.