



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.003.03.2016

P.16.093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.16.093 – Bezpieczeństwo obiektów infrastruktury krytycznej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Jarosław Pułka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99607 z dnia 20 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Świnoujście ¹ , ul. Wojska Polskiego 1/5, 72-600 Świnoujście.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Żmurkiewicz – od dnia 18 listopada 2002 r. Prezydent Miasta Świnoujście ² . (dowód: akta kontroli str. 3-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli³ Urząd wywiązał się z obowiązków⁴ określonych w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁵, w zakresie opracowania charakterystyki zagrożeń wraz z oceną ich wystąpienia oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń dla obiektów infrastruktury krytycznej⁶ znajdujących się na terenie Miasta Świnoujście. W ramach Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego opracowano załączniki funkcjonalne określające procedury realizacji zadań i priorytety w zakresie ochrony IK oraz nawiązano współpracę z operatorem IK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym organem właściwym w zakresie zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu jest Starosta (w miastach na prawach powiatu obowiązki Starosty w tym zakresie realizuje Prezydent). Do obowiązków Prezydenta w sprawach zarządzania kryzysowego należy m.in. organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony IK (art. 17 ust. 2 pkt 6). Zadania te zostały zdefiniowane w art. 6 ust. 1, tj. gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących zagrożeń IK (pkt. 1), opracowywanie i wdrażanie procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń IK (pkt 3), odtwarzanie IK (pkt 4), współpraca między administracją publiczną a właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji lub urządzeń IK w zakresie jej ochrony (pkt. 5). W obszarze planowania cywilnego do zadań Prezydenta należy przygotowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania IK (art. 4 ust. 1 pkt 5). Zadania te powinny uwzględniać zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia IK

¹ Dalej *Urząd*.

² Dalej *Prezydent*.

³ Dalej *NIK*.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1166 ze zm.

⁶ Dalej: *IK*.

(art. 4 ust. 2 pkt 2). W ramach planowania cywilnego zadaniem Prezydenta jest opracowanie i przedkładanie Wojewodzie (zgodnie z jego zaleceniami) do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego (art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. a), w skład którego wchodzi: plan główny zawierający m.in. charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących IK, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń (art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. a), załączniki funkcjonalne określające m.in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną IK (art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a), wykaz IK znajdujący się na terenie powiatu (art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. k), priorytety w zakresie ochrony i odtwarzania IK (art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. l).

Opracowanie Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego, jego realizacja oraz organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony IK należało do zadań Wydziału Zarządzania Kryzysowego (WZK).

(dowód: akta kontroli str. 12-19)

W latach 2013-2015 obowiązywały: Miejski Plan Zarządzania Kryzysowego z 2010 r. zatwierdzony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego w dniu 20 stycznia 2011 r. oraz Miejski Plan Zarządzania Kryzysowego z 2014 r. zatwierdzony przez Wojewodę 13 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 23-30)

Miejski Plan Zarządzania Kryzysowego z 2010 r. nie obejmował problematyki IK zlokalizowanej na terenie Miasta Świnoujścia. W planie zawarto informację, że „korzystając z zapisu art. 34, ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (...) nie sporządzono mapy ryzyka i mapy zagrożeń”.

(dowód: akta kontroli str. 31)

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie przesłał Prezydentowi wyciągi z Jednolitego wykazu obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej z podziałem na systemy, wg stanu na dzień 6 maja 2013 r., 14 października 2013 r. i 30 marca 2015 r. zawierające wykaz 2 obiektów IK zlokalizowanych na terenie Miasta Świnoujście oraz pismem z dnia 25 sierpnia 2015 r. wykaz zawierający jeden obiekt IK, wg stanu na dzień 13 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 32-39)

W części głównej obowiązującego Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego z 2014 r. określone zostało dla IK prawdopodobieństwo zaistnienia zagrożeń według pięciostopniowej skali, dokonano klasyfikacji skutków poszczególnych zdarzeń (zagrożeń), sporządzono siatkę bezpieczeństwa uwzględniającą IK. W ramach Planu opracowano załącznik funkcjonalny nr 11 pn. „Wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się na terenie Gminy Miasto Świnoujście” oraz załącznik funkcjonalny nr 12 pn. „Priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej”. W części II Planu pn. „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych” opracowano procedury reagowania kryzysowego, w tym procedurę nr 38, 47, 48, 49, 50 dotyczące IK. Mapa ryzyka i zagrożeń opracowana została przez WZK w ujęciu ogólnym, tj. bez odniesienia do danego podmiotu IK oraz bez odniesienia do Planu Ochrony IK danego operatora IK.

(dowód: akta kontroli str. 43-170)

W dniu 14 stycznia 2014 r. Wojewoda zachodniopomorski wydał zalecenia do powiatowych planów zarządzania kryzysowego. W zaleceniach tych nie wskazano obowiązku opracowania mapy ryzyka i zagrożeń w odniesieniu do danego podmiotu

IK. Wyznaczono termin na opracowanie ww. planów do dnia 30 września 2014 r.⁷, a także określono m.in., że:

- 1) w planie głównym, w pkt. charakterystyka zagrożeń oraz ocena ich wystąpienia, w tym IK oraz mapy ryzyka i zagrożeń – „po opracowaniu przez operatorów infrastruktury krytycznej planów ochrony infrastruktury krytycznej należy uwzględnić zagrożenia określone w tych planach.”
- 2) W załącznikach funkcjonalnych:
 - a) w części dotyczącej procedur realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związanych z ochroną IK – „Plany ochrony infrastruktury krytycznej (POIK) opracowane przez operatorów infrastruktury oraz powiatowy (miejski) plan zarządzania kryzysowego powinny być spójne (w szczególności w zakresie mechanizmów wymiany informacji i katalogu zagrożeń).”
 - b) w części dotyczącej priorytetów w zakresie ochrony i odtwarzania IK – „podstawą do określenia priorytetów są wnioski wynikające z analizy opracowanych przez operatorów POIK zlokalizowanych na terenie powiatu (miasta). W POIK zawarta będzie szczegółowa charakterystyka IK oraz poziom jej ochrony.”

(dowód: akta kontroli str. 171-179)

Naczelnik WZK Jerzy Krawczyk wyjaśnił, że: „(...) na bieżąco utrzymywana jest współpraca telefoniczna z osobami odpowiedzialnymi za wdrożenie Planu Ochrony IK. (...) Przedmiotowy Plan Ochrony IK został opracowany i uzgodniony przez operatora IK w 2014 r., do zatwierdzenia przesłano go w miesiącu lutym 2015 r. Plan został zatwierdzony przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa w dniu 31 grudnia 2015 r. i zwrócony operatorowi w styczniu 2016 r. w związku z powyższym w dniu 10 lutego 2016 r. nawiązany został ponowny kontakt z operatorem w celu uzyskania informacji zawartych w Planie Ochrony IK niezbędnych do aktualizacji Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego zgodnie z zaleceniami Wojewody Zachodniopomorskiego, między innymi w celu zapewnienia spójności Planu Ochrony IK i Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego. Przedłużający się termin zatwierdzenia Planu Ochrony IK przez operatora spowodował, że w Miejskim Planie Zarządzania Kryzysowego mapę ryzyka i mapę zagrożeń IK opracowano w ujęciu ogólnym.”

(dowód: akta kontroli str. 182)

Do dnia 24 lutego 2016 r. operator nie przekazał danych dotyczących POIK, o których udostępnienie wystąpił Urząd.

(dowód: akta kontroli str. 183)

W kontrolowanym okresie WZK prowadził współpracę z operatorem IK w zakresie sposobów wzajemnego przekazywania informacji, wraz z wykazem danych kontaktowych, w tym w zakresie przekazywania sygnałów powszechnego ostrzegania i alarmowania oraz w sprawie przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego. W dniu 22 stycznia 2014 r. WZK wraz z przedstawicielami operatora uczestniczyli w szkoleniu zorganizowanym przez Wojewodę w zakresie zasad współpracy pomiędzy operatorami IK, a administracją rządową w procesie dokonywania uzgodnień POIK.

(dowód: akta kontroli str. 187-194)

⁷ Pierwotny termin 15.05.2014 r. – wydłużono do dnia 30.09.2015 r.

Urząd przekazał Miejski Plan Zarządzania Kryzysowego do zaopiniowania Wojewodzie w wyznaczonym terminie, tj. 29 września 2014 r. Uzgodnienia Planu trwały do lutego 2015 r. i nie dotyczyły zagadnień związanych z IK.

(dowód: akta kontroli str. 195-206)

W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Świnoujście nie był informowany o zdarzeniach mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo IK.

(dowód: akta kontroli str. 42)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 3 marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Jarosław Pułka
specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis