



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 18 listopada 2011 r.

***Pan
Aleksander Marek Skorupa***

Wojewoda Dolnośląski

P/11/083
LWR-4101-15-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu (dalej: „DUW”), kontrolę wykonywania przez Wojewodę Dolnośląskiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa (dalej: „Szef OCW”) zadań dotyczących przygotowania struktur obrony cywilnej województwa dolnośląskiego w okresie wojny i pokoju, w latach 2009-2010 oraz w I półroczu 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Podstawą pozytywnej oceny było:

- opracowanie planu obrony cywilnej województwa i dokonywanie na bieżąco jego aktualizacji zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju (dalej: „Szef OCK”);
- terminowe sporządzenie programu doskonalenia obrony cywilnej województwa lubelskiego na lata 2009-2018, z zachowaniem obowiązujących wymogów w tym zakresie;
- przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach;

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niewykonania przez Szefa OCW niektórych zadań określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin² (dalej: „rozporządzenie RM z dnia 25 czerwca 2002 r.”);
- wydatkowania części zbadanych środków finansowych na zakupy związane z realizacją zadań z zakresu obrony cywilnej bez uprzedniego rozpoznania, jakie ceny mogliby zaofertować inni dostawcy;
- nierzetelności rocznych ocen stanu obrony cywilnej województwa.

1. Na dzień 31 grudnia 2010 r. na terenie województwa dolnośląskiego zaewidencjonowanych było ogółem 611 terenowych i zakładowych formacji obrony cywilnej, z tego: 228 formacji ratownictwa ogólnego, 383 formacje do zadań specjalnych. Według sprawozdań przekazywanych rokrocznie szefowi obrony cywilnej kraju, do formacji tych powołano 15.546 osób. Na terenie województwa dolnośląskiego nie funkcjonowały formacje wojewódzkie, a kontrola ujawniła ponadto, że w powiatach Jaworskim, Jeleniogórskim, Kłodzkim, Legnickim, Lwóweckim, Milickim, Polkowickim, Świdnickim, Ząbkowickim i Złotoryjskim, a także gminach Niemcza i Pieszyce w powiecie dzierzoniowskim nie zorganizowano jakichkolwiek formacji obrony cywilnej.

Wprawdzie dokonywano corocznie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa do realizacji zadań, o których mowa w przepisach § 3 pkt 1 rozporządzenia RM z dnia 25 czerwca 2002 r. i wytycznych Szefa OCK z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie oceny stanu obrony cywilnej w Polsce, to jednak kontrola ujawniła, że ocena o której mowa była nierzetelna. Ocenę sporządzano w oparciu o dane przekazywane przez starostów powiatów województwa dolnośląskiego. Jak ustalono, dane te nie były w jakikolwiek sposób weryfikowane przez służby Wojewody, a jedynie powielane w sprawozdaniu zbiorczym. Tymczasem z ustaleń dokonanych przez NIK w toku kontroli przeprowadzonych gminach Przeworno i Borów wynikało, że w informacjach o stanie OC na terenie tych gmin przekazywanych starostom powiatowym, a następnie Szefowi OCW Wojewodzie Dolnośląskiemu zawierano dane niezgodne ze stanem rzeczywistym, w szczególności w odniesieniu do stanu zorganizowania i wyposażenia formacji obrony cywilnej. Tym samym przytoczona powyżej liczba terenowych i

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. nr 96, poz. 850.

zakładowych formacji obrony cywilnej na terenie województwa dolnośląskiego niekoniecznie odzwierciedla faktyczny ich stan.

Dokonania rzetelnej oceny stanu OC w województwie nie zapewniła także kontrola ze strony służb wojewody. Kontrole o których mowa, prowadzone były przede wszystkim w starostwach powiatowych. Pomimo, iż formalnie obejmowały swoim zakresem tematycznym przedmiotowe zagadnienia to w rzeczywistości nie umożliwiały dokonania rzetelnej oceny stanu przygotowań OC w powiatach – w protokołach kontroli pomijano bowiem to zagadnienie.

2. NIK pozytywnie ocenia opracowanie przez Szefa OCW planu obrony cywilnej województwa. Uwzględniono w nim założenia określone przez Szefa OCK w wytycznych z 13 października 1999 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, gmin i zakładów pracy. Określono też: potencjalne zagrożenia województwa, priorytety działań ratowniczych, wykazy sił współdziałających oraz plany: ewakuacji ludności, zabezpieczenia logistycznego i działań obrony cywilnej w procesie osiągania wyższych stanów gotowości bojowej. Dokonywano także aktualizacji planu stosownie do potrzeb. Szef OCW w ramach programowania obronnego, zachowując okres planistyczny, sporządził program doskonalenia obrony cywilnej województwa na lata 2009-2018, wypełniając tym samym dyspozycję § 9 ust. 1 pkt 4 c rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego³ (dalej: „rozporządzenie RM z dnia 15 czerwca 2004 r.”).

3. NIK pozytywnie oceniła gotowość systemu wykrywania i alarmowania (SWA) oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO). Rozwiązania te zapewniają całodobowy przepływ informacji o mogących zaistnieć zagrożeniach oraz bezzwłoczne ostrzeganie ludności o ich wystąpieniu.

Izba zwraca jednak uwagę na fakt, że systemami ostrzegania nie zostało objętych ponad pół miliona osób z terenu województwa dolnośląskiego (systemem obejmował 75% mieszkańców województwa).

4. Zastrzeżenia NIK dotyczą niewykonania przez Szefa OCW niektórych zadań, o których mowa w przepisach § 3 rozporządzenia RM z dnia 25 czerwca 2002 r. W szczególności:

³ Dz. U. nr 152, poz. 1599 ze zm.

- nie opracowano rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej w województwie;
- nie inicjowano działalności naukowo badawczej i standaryzacyjnej dotyczącej obrony cywilnej;
- nie kontrolowano przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych;
- nie ustalono wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na terenie województwa, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej;
- nie zapewniono warunków do odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej;
- nie zorganizowano i nie przeprowadzono szkoleń ratowników odbywających zasadniczą służbę w obronie cywilnej;

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponosi z tytułu nadzoru Szef OCW oraz dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego DUW, który był bezpośrednio odpowiedzialny za realizację ww. zadań.

5. W latach 2009 – 2011 (pierwsze półrocze) zorganizowano i przeprowadzono 6 szkoleń oraz 4 ćwiczenia z zakresu obrony cywilnej. Tematyka zrealizowanych szkoleń i ćwiczeń obejmowała w zasadzie tylko działania z obszaru ratownictwa.

W ocenie NIK tak liczba jak i tematyka szkoleń nie zapewniała pełnego osiągnięcia celów, o których mowa w § 1 wytycznych Szefa OCK z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Szczegółowy katalog zadań obrony cywilnej zawiera Pierwszy Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r.⁴

6. W latach 2009-2011 w budżetach Wojewody zaplanowano i zabezpieczono środki finansowe na wykonywanie zadań z zakresu obrony cywilnej.

Na realizację tych zadań wydatkowano: 704,9 tys. zł w 2009 r., 635 tys. zł w 2010 r. na rok 2011 zaplanowano 653 tys. zł. W badanym okresie omawiane środki nie były przeznaczane na

⁴ Dz. U z 1992 r. nr 41, poz. 175.

„Obrona cywilna” oznacza wypełnianie wszystkich lub niektórych wymienionych niżej zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przezwyciężenie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania. Do zadań tych zaliczono m.in.: służbę ostrzegawczą, ewakuację, przygotowanie i organizowanie schronów, ratownictwo, służby medyczne, walkę z pożarami, odkażanie i inne podobne działania ochronne, dodatkowe rodzaje działalności niezbędne do wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne.

wydatki majątkowe, na potrzeby bieżące wydatkowano w latach 2009 i 2010 odpowiednio 409 i 371 tys. zł tj. po 58% środków ogółem. Pozostałą część stanowiły dotacje dla gmin i powiatów odpowiednio dla powiatów 106 oraz 78 tys. zł oraz dla gmin po 190 tys. zł w badanym okresie.

Kontrola wykazała, że tak stan dostępnych zasobów finansowych, jak również obowiązujący stan prawny faktycznie uniemożliwiały utrzymanie (zaopatrzenie i szkolenie) formacji OC w województwie dolnośląskim. Ustalono, że ze względu na brak środków system zaopatrzenia w sprzęt nie był realizowany, wyjątkiem były asortymenty starego sprzętu OC znajdujące się w Magazynie Interwencyjnym np. maski przeciwgazowe spełniające jeszcze normy przechowywania, sprzęt ochronowy itp. – w ocenie NIK sprzęt mało przydatny lub nieprzydatny do realizacji zadań OC w trakcie pokoju.

Działania w zakresie gospodarki sprzętem sprowadzały się w zasadzie do sukcesywnego „brakowania” starego, nienadającego się już do użytku, przeważnie powojaskowego sprzętu. Dodatkowym utrudnieniem był fakt, że w 1997 r. utraciły moc wszystkie uregulowania (zarządzenia) dotyczące zaopatrzenia i gospodarowania sprzętem OC.

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

- 1. Dokonanie rzetelnej oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w Województwie Dolnośląskim, w szczególności zweryfikowanie danych o stanie zorganizowania formacji OC.**
- 2. Kompleksowe wykonywanie zadań określonych w przepisach § 3 rozporządzenia RM z dnia 25 czerwca 2002 r.**
- 3. Prowadzenie szkoleń dotyczących ochrony ludności i obrony cywilnej ukierunkowanych na osiągnięcie celów określonych w wytycznych Szefa OCK z dnia 21 kwietnia 2009 r.**

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 30 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 Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu 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.