



000932

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.009.01.2023

Pan  
Dariusz Drelich  
Wojewoda Pomorski  
Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27  
80-810 Gdańsk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/061 – Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budowlach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Drelich, Wojewoda Pomorski, od 8 grudnia 2015 r. (dalej „Wojewoda”)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.</li> <li>2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.</li> <li>3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.</li> </ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 6 lipca 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Barbara Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/113/2023 z 15 czerwca 2023 r.</li> <li>2. Radosław Sobuś, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/95/2023 z 10 maja 2023 r.</li> </ol>

(akta kontroli str. 1-5)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Wojewoda zapewnił właściwe przygotowanie organizacyjne do realizacji zadań związanych z obroną cywilną, w tym z budownictwem ochronnym. Wyzaczył komórkę organizacyjną Urzędu do realizacji tych zadań, w której zatrudniono pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje.

W Urzędzie opracowano Plan Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego oraz Plany Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego, odpowiednio na lata 2020-2022, a także Wieloletni Plan Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego na lata 2020-2024, w których uwzględniono zagadnienia związane z zapewnieniem miejsc ukrycia i schronienia na wypadek wystąpienia zagrożenia. Zapewniono również środki finansowe na zadania związane z obroną cywilną (zakup, remonty i eksploatacja systemów łączności, zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania, monitoringu i sprzętu specjalistycznego, naprawa, przeglądy i konserwacja urządzeń technicznych, prace remontowe i wykończeniowe, zakup materiałów eksploatacyjnych, ochrona radiologiczna i utylizacja odpadów, zakup materiałów eksploatacyjnych, szkolenia z zakresu obrony cywilnej, najem pomieszczeń). W okresie objętym kontrolą Urząd nie realizował inwestycji dotyczących wznoszenia nowych budynków użyteczności publicznej, a w ramach prowadzonego przez Urząd remontu z jednoczesną przebudową i nadbudową istniejącego budynku, nie uwzględniono miejsc schronienia bądź ukrycia.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Wojewoda zapewnił wystarczającą liczbę odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia niezbędnych do zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w zakresie zadań realizowanych przez Wojewodę oraz właściwie przygotował się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek zagrożenia.

Wojewoda jako szef obrony cywilnej województwa<sup>3</sup> prowadził zestawienia zbiorcze budowli ochronnych i kwalifikowanych jako ukrycia do doraźnego przygotowania<sup>4</sup>, znajdujących się na terenie województwa pomorskiego. Sprawując nadzór nad prowadzeniem ewidencji budowli ochronnych, Wojewoda w 2020 r. dokonał aktualizacji powyższych ewidencji, uprzednio weryfikując dane zawarte w tych zestawieniach. Ponadto corocznie dokonywał oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa w obszarze budownictwa ochronnego. Z przedstawionych do kontroli ocen wynika, że liczba budowli ochronnych zmniejszyła się z 612 w 2019 r. do 597 w 2021 r., tj. o 2,45%. Dokonując tej oceny, w każdym roku objętym kontrolą Wojewoda wskazywał, iż problemem stał się brak uregulowań prawnych określających zasady ponoszenia kosztów utrzymania tych obiektów oraz sposobu ich użytkowania w czasie pokoju. Okoliczności te powodują proces stałego pogarszania się stanu technicznego i likwidacji istniejących zasobów przy jednoczesnym niedoinwestowaniu budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego**

Opis stanu faktycznego

1.1. Struktura organizacyjna Urzędu oraz zakres zadań realizowanych przez właściwe komórki organizacyjne umożliwiały realizację działań związanych z ochroną ludności, a wiedza, umiejętności lub doświadczenie osób wyznaczonych do realizacji zadań z tego zakresu obejmowało zagadnienia z zakresu spraw obronnych i ochrony ludności.

W okresie objętym kontrolą zadania związane z obroną cywilną, w tym z budownictwem ochronnym, wykonywał Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: „Wydział Bezpieczeństwa”). Zakres zadań realizowanych w ww. wydziale, a także działających w jego strukturze oddziałów wynikał z regulaminu Urzędu<sup>6</sup> oraz z regulaminu organizacyjnego Wydziału Bezpieczeństwa<sup>7</sup>. W strukturze Wydziału Bezpieczeństwa sprawy z zakresu obrony cywilnej należały do zadań Oddziału Bezpieczeństwa Publicznego (dalej: „Oddział Bezpieczeństwa”)<sup>8</sup>,

<sup>3</sup> Wojewoda pełnił funkcję szefa obrony cywilnej województwa do 22 kwietnia 2022 r. Z dniem 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2023 r. poz. 2305, ze zm.), która uchyliła m.in. ustawę z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.). Utracił moc także akty prawne niższego rzędu, wydane na podstawie uchylonej ustawy.

<sup>4</sup> Zgodnie z ww. Wytocznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Załącznik do Zarządzenia Wojewody z 13 stycznia 2017 r. – Regulamin Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku ze zm.; Załącznik do Zarządzenia Wojewody z 30 września 2021 r. ze zm.; Zarządzenie Wojewody Pomorskiego z 23 grudnia 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu Urzędu.

<sup>7</sup> Załącznik do Zarządzenia Dyrektora Generalnego Urzędu z 8 października 2018 r. – Regulamin organizacyjny Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: „Regulamin organizacyjny Wydziału Bezpieczeństwa”); Zarządzenie Dyrektora Generalnego Urzędu z 18 czerwca 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału Bezpieczeństwa; Załącznik do Zarządzenia Dyrektora Generalnego Urzędu z 22 października 2021 r. – Regulamin organizacyjny Wydziału Bezpieczeństwa; Załącznik do Zarządzenia Dyrektora Generalnego Urzędu z 18 stycznia 2023 r. – Regulamin organizacyjny Wydziału Bezpieczeństwa.

<sup>8</sup> Do 31 grudnia 2022 r.

a następnie Oddział Planowania Obronnego i Ochrony Ludności (dalej: „Oddział Planowania”)<sup>9</sup>. W zakresie spraw budżetowych realizacja tych zadań należała do pracownika zatrudnionego na Samodzielnym stanowisku pracy ds. budżetu<sup>10</sup>, a wraz ze zmianą struktury organizacyjnej – do Oddziału Zabezpieczenia Logistycznego i Budżetu (dalej: „Oddział Budżetu”)<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 22-102)

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Wydziału Bezpieczeństwa, nadzorowanie zadań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, w tym zadań dotyczących spraw obronnych, obrony cywilnej<sup>12</sup> i logistyki, a także współdziałanie w nadzorowaniu, w czasie nieobecności Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa, realizacji wydatków budżetowych tego wydziału należał do Zastępcy Dyrektora. Ponadto Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa nadzorował realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego wynikających z przepisów o obronie cywilnej.

(akta kontroli str. 103-169)

Osoby wyznaczone do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej posiadały wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające na prawidłowe i rzetelne wykonywanie powierzonych obowiązków<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 171-176)

Wraz z wejściem w życie 23 kwietnia 2022 r. ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>14</sup> i uchyleniem przepisów o obronie cywilnej<sup>15</sup>, w regulaminie Urzędu nie dokonano zmian w strukturze i zakresie działania Wydziału Bezpieczeństwa, a zadania z zakresu obrony cywilnej realizowano na podstawie przepisów dotyczących: zadań wojewody i administracji rządowej w województwie, zarządzania kryzysowego, stanu wojennego i kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, a także regulacji obejmujących jednostki samorządu terytorialnego.

Z początkiem 2023 r. nastąpiła reorganizacja Wydziału Bezpieczeństwa<sup>16</sup>. W związku ze zmianą struktury zaktualizowano regulamin organizacyjny tego wydziału, zgodnie ze zmianami uprzednio dokonanymi w regulaminie Urzędu, natomiast zakres zadań dotyczących obrony cywilnej pozostał bez zmian.

Modyfikacjom w 2023 r. uległy również zakresy obowiązków pracowników realizujących do końca 2022 r. zadania z zakresu obrony cywilnej w ramach Oddziału Bezpieczeństwa, a następnie w strukturze Oddziału Planowania oraz Oddziału Budżetu. W przypadku czterech pracowników merytorycznych zmiana zakresów obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień objęła znajomość przepisów prawa w zakresie załatwianych spraw wynikających z treści ww. ustawy o obronie Ojczyzny.

Wskazanej zmiany nie uwzględniono w zakresach obowiązków Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i jego zastępcy, w których powyższa regulacja nie została

<sup>9</sup> Od 1 stycznia 2023 r.

<sup>10</sup> Od 18 czerwca 2020 r. do 31 grudnia 2022 r.

<sup>11</sup> Od 1 stycznia 2023 r.

<sup>12</sup> Następnie: ochrony ludności.

<sup>13</sup> Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa: kształcenie wojskowe (ekonomia, kwatermistrzostwo), wykształcenie wyższe (zarządzanie) oraz kształcenie podyplomowe (szacowanie nieruchomości, logistyka w bezpieczeństwie kraju), 18 lat służby w Wojsku Polskim, 13 lat służby w Straży Granicznej, szkolenia; kierownik Oddziału Planowania Obronnego i Ochrony Ludności: kształcenie wojskowe (broni raketowa i artyleria), wykształcenie wyższe (ekonomia), 32 lata służby w Wojsku Polskim, w tym 11 lat w Wojewódzkim Sztapie Wojskowym, szkolenia; inspektor wojewódzki: zatrudnienie w obszarze obrony cywilnej 24 lata, szkolenia; specjalista: zatrudnienie w obszarze obrony cywilnej - 37 lat, dyplom uznania; główny specjalista: wykształcenie wyższe (bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo narodowe i zarządzanie sytuacjami kryzysowymi), szkolenia; pracownicy magazynu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego (wykształcenie odpowiednio: wyższe, średnie i zawodowe), długoletni staż pracy w obszarze obrony cywilnej bądź innym, przydatnym w tym zakresie.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2305, ze zm.

<sup>15</sup> Wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 poz. 372, ze zm.).

<sup>16</sup> Przekształcenie Oddziału Bezpieczeństwa w: Oddział Planowania Obronnego i Ochrony Ludności oraz Oddział Zabezpieczenia Logistycznego i Budżetu, który w zakresie spraw budżetowych zastąpił Samodzielne stanowisko ds. budżetu.

uwzględniona. Niemniej zakresy obowiązków w obu przypadkach obejmowały załatwianie spraw merytorycznych wynikających z przepisów m. in. o: zarządzaniu kryzysowym, stanie klęski żywiołowej, stanie wyjątkowym, stanie wojennym, a także o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, które poruszają zagadnienia dotyczące obrony cywilnej.

Jak poinformował Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa<sup>17</sup>, zakres zadań merytorycznych dyrekcji wydziału obejmuje nadzór nad kompleksowym wykonywaniem zadań obronnych, w tym zadań z zakresu obrony cywilnej i ochrony ludności, niezależnie od momentu obowiązywania określonych, konkretnych przepisów dotyczących tego rodzaju spraw, wskazując poza ww. aktami prawnymi na regulacje z obszaru: prawa atomowego i prawa wodnego, jednostek samorządu terytorialnego, systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu, a także obrony cywilnej zdefiniowanej w Protokołach Dodatkowych do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r.<sup>18</sup>, dotyczących ofiar międzynarodowych i niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych.

(akta kontroli str. 178-212, 625-626)

1.2. Z treści przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika, iż w ramach uzgadniania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Wojewoda odnosił się do wymagań obrony cywilnej, które należy uwzględniać w opracowaniach tych planów, a wynikających z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin<sup>19</sup>. Wymagania te dotyczyły:

- 1) zapewnienia dla ludności z obszaru opracowania źródła nieskażonej wody pitnej i technologicznej w ilościach co najmniej minimalnych, przewidzianych dla okresu ograniczonych dostaw, a także wskazania ewentualnych studni awaryjnych,
- 2) zapewnienia słyszalności syreny alarmowej.

W ramach uzgadniania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, poza ww. odniesieniami do zapewnienia wody pitnej i słyszalności syreny alarmowej, nie podejmowano innych działań dotyczących określenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa w tych planach.

(akta kontroli str. 215-365)

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił<sup>20</sup>, iż w ramach oceny zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa, Wojewoda nie wydawał rozstrzygnięć nadzorczych, stwierdzających nieważność tych planów z uwagi na wadliwe zapisy bądź też brak zapisów dotyczących potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa.

(akta kontroli str. 368)

Ponadto Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wskazał, że nieokreślenie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa jest przeszkodą w realizacji obowiązków wynikających z przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zaznaczając przy tym uchylenie z dniem 1 stycznia 2014 r. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa<sup>21</sup>. Zastępca Dyrektora Wydziału

<sup>17</sup> Wyjaśnienia przedłożone za pośrednictwem Dyrektora Biura Kadr i Organizacji Urzędu, w odpowiedzi na wskazanie braku aktualizacji zakresów obowiązków Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i jego zastępcy.

<sup>18</sup> Dz. U. z 1956 r. Nr 38 poz. 171.

<sup>19</sup> Dz. U. Nr 96 poz. 850.

<sup>20</sup> Działając z upoważnienia nr 14/21 Wojewody Pomorskiego z 16 lutego 2021 r. do załatwiania w imieniu Wojewody Pomorskiego spraw obejmujących zakres działania Wydziału Bezpieczeństwa.

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 125 poz. 1309.

Bezpieczeństwa<sup>22</sup> wyjaśnił, że brak zakresu uwzględnienia w przepisach o zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa nie daje podstaw prawnych do wysuwania żądań i wydawania zaleceń do planów zagospodarowania przestrzennego przedstawionych do uzgodnienia pod kątem spełnienia wymogów w zakresie wymogów obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 368-369, 900)

1.3. W okresie objętym kontrolą Urząd nie realizował inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej.

Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Logistyki Urzędu, w latach 2020-2023 była prowadzona<sup>23</sup> inwestycja polegająca na remoncie, przebudowie i nadbudowie budynku usługowo-magazynowego przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku w celu adaptacji na funkcję biurowo-magazynową budynku administracji publicznej, w ramach której były prowadzone roboty typowo remontowe i modernizacyjne z elementami nadbudowy i przebudowy istniejącego obiektu kubaturowego.

Dyrektor Biura Logistyki Urzędu wskazał, iż w ramach powyższej inwestycji nie wytworzono dokumentacji dotyczącej zapewnienia na etapie jej projektowania i budowy ochrony ludności zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej, ponieważ remontowany i modernizowany budynek nie posiadał piwnic i innych pomieszczeń w których można by zapewnić obywatelom miejsca schronienia w budowach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia. Jest on bowiem posadowiony na Wyspie Spichrzów w Gdańsku w strefie ochrony archeologicznej i ochrony konserwatora zabytków oraz w bliskiej odległości od rzeki Motławy w miejscu, w którym występują niekorzystne warunki wodne – wysoki poziom wód gruntowych.

Z informacji przekazanych przez projektanta inwestycji wynikało, że nie występowały szczególne wymagania związane z projektowaniem prac remontowych i modernizacyjnych niż zapisy ogólne dotyczące obrony cywilnej. Ponadto w zakresie projektowania nie były sprecyzowane szczegółowe instrukcje dotyczące potrzeb obrony cywilnej w formie rozporządzeń wykonawczych, zaleceń czy dyrektyw, a na etapie opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie zostały wypracowane jakiegokolwiek zarysy potrzeb w aspekcie bezpieczeństwa ludzi i mienia na okoliczności niespodziewanych zagrożeń oraz udziału w tych sytuacjach służb obrony cywilnej.

Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, iż potrzebne jest określenie w przepisach prawa wymagań dotyczących obrony cywilnej, które powinny być uwzględnione na etapie projektowania i wznoszenia obiektów budowlanych, która będzie podstawą do zgłaszania żądań w tym zakresie podczas uzgadniania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 371, 375, 630-631)

1.4. W okresie od 4 grudnia 2018 r. do 22 kwietnia 2022 r. Urząd nie realizował inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej.

W ramach realizowanej inwestycji remontowej nie uwzględniono miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynikało, iż projektant inwestycji przyjmując założenia zawarte w Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju<sup>24</sup> uznał, że budynek nie może spełniać wymagań obiektu ochronnego – schronu z uwagi na brak możliwości wykonania kondygnacji

<sup>22</sup> Działając z upoważnienia Wojewody Pomorskiego: nr 15/21 z 16 lutego 2021 r. do załatwiania w imieniu Wojewody Pomorskiego spraw obejmujących zakres działania Wydziału Bezpieczeństwa oraz nr 44/20 z 8 lipca 2020 r. do dysponowania w imieniu Wojewody, w czasie nieobecności dyrektora wydziału, środkami finansowymi ujętymi w budżecie Urzędu w rozdziałach klasyfikacji budżetowej, pozostających w zakresie zadań realizowanych przez Wydział Bezpieczeństwa, z wyłączeniem wydatków na wynagrodzenia.

<sup>23</sup> W dalszym ciągu jest kontynuowana, a jej zakończenie planowane jest w 2024 r.

<sup>24</sup> Wytoczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego (dalej: „Wytoczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju”). Powyższe wytyczne obowiązywały do 22 kwietnia 2022 r.

podziemnej w związku z niekorzystnymi warunkami gruntowymi (związanymi z wysokim poziomem wód) oraz technicznymi istniejącej już budowli. Budynek z uwagi na swoje wyposażenie, w tym systemy ewakuacji z budynku, systemy przeciwpożarowe, sygnalizację nagłośnieniową, własny agregat prądotwórczy, może być uwzględniony w planach obrony cywilnej jako obiekt do innych celów, nie będący obiektem ochronnym.

(akta kontroli str. 378, 390)

1.5. W okresie objętym kontrolą obowiązywały:

- 1) Plan Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego z 2015 r.<sup>25</sup>, w ramach którego plan główny aktualizowano w odstępach dwuletnich<sup>26</sup>,
- 2) Plany Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego, odpowiednio na rok: 2020, 2021 i 2022, a także Wieloletni Plan Działania Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego na lata 2020-2024.

(akta kontroli str. 392-448)

Plan Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego na rok 2023 nie został sporządzony. Wobec faktu uchylecia przepisów ww. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązującego na jej podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa poinformował, że po 23 kwietnia 2022 r. wyżej wskazane: plan działania na rok 2022 oraz plan wieloletni przekazano ad acta. Plan Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego nie został zarchiwizowany czy zniszczony, ponieważ zawiera gotowe procedury działania możliwe do zastosowania w razie wystąpienia potrzeby do momentu ukazania się podstawy prawnej w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej i sporządzenia nowej dokumentacji planistycznej.

(akta kontroli str. 391)

1.6. W Planie Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego uwzględniono problematykę budowli ochronnych w następującym zakresie:

- 1) w Planie Głównym:
  - a) w ramach zadań i obowiązków Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Gdańsku wskazano m.in.: sprawowanie nadzoru budowlanego nad schronami i ukryciami, wprowadzanie przedsięwzięć przygotowawczych do naprawy lub przebudowy budowli ochronnych i budowy ukryć dla ludności na obszarach zagrożonych, przeprowadzanie kontroli stanu technicznego obiektów obronnych, prowadzenie wzmożonej kontroli obiektów ochronnych wykorzystywanych aktualnie jako obiekty użyteczności publicznej w celu możliwości przywrócenia tym obiektom funkcji ochronnych,
  - b) w obszarze zadań obrony cywilnej realizowanych przez jednostki organizacyjne szczebla wojewódzkiego na administrowanym terenie wskazano, że koordynowanie przygotowania i organizowania budowli ochronnych jest realizowane przez: Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, starostów i prezydentów miast na prawach powiatu, Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa, Szefa Wojewódzkiego Sztabu

<sup>25</sup> Wprowadzony w życie zarządzeniem Wojewody Pomorskiego.

<sup>26</sup> Tj. zgodnie z terminem określonym w Planie Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego.

Wojskowego w Gdańsku oraz specjalistyczne formacje obrony cywilnej w miastach (drużyny schronowe),

- c) w ramach charakterystyki Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Gdańsku określono strukturę organizacyjną i zasoby jednostki oraz przedstawiono analizę możliwości ich wykorzystania, w tym do: kontroli stanu technicznego schronów i ukryć, nakładania zadań na właścicieli lub dzierżawców obiektów ochronnych w zakresie przywrócenia im pełnej sprawności użytkowej oraz ustalania obiektów, które po adaptacji mogą spełniać funkcję budowli ochronnych,
  - d) w ramach charakterystyki Wydziału Bezpieczeństwa określono struktury organizacyjne i zasoby komórki Urzędu oraz przedstawiono analizę możliwości ich wykorzystania, w tym nadzorowania przywrócenia gotowości budowli ochronnych do użycia,
- 2) Do Planu Głównego sporządzono załącznik funkcjonalny „Przygotowanie i organizowanie budowli ochronnych”, odnoszący się do: oceny ilości oraz samej ilości i pojemności budowli ochronnych, roli szefów obrony cywilnej szczebla gminnego i powiatowego oraz inspekcji nadzoru budowlanego, samoobrony społeczeństwa tworzenia doraźnych ukryć, a także zasad przystosowania piwnic pod budynkami na budowle ochronne z udziałem specjalistów z Inspekcji Nadzoru Budowlanego.

(akta kontroli str. 392-415)

W Planach Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego, odpowiednio na rok: 2020 i 2021, w zakresie zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej zaplanowano analizowanie i weryfikowanie na poszczególnych poziomach administracyjnych istniejące oraz ujęte w dokumentach planistycznych zasoby budownictwa obronnego, w szczególności w zakresie ich ilości, stanu technicznego i możliwości wykorzystania w warunkach zagrożeń. W planie na 2022 r. rozszerzono prowadzenie weryfikacji zasobów budownictwa obronnego wskazując na porozumienie w tym zakresie z inspektorami nadzoru budowlanego.

W Wieloletnim Planie Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego na lata 2020-2024 zaznaczono, iż analizowanie i weryfikowanie zasobów budownictwa obronnego następuje zgodnie z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

(akta kontroli str. 416-448)

1.7. W poszczególnych latach objętych kontrolą w rozdziale 75414 – *Obrona cywilna* zaplanowano wydatki w kwocie 150 tys. zł. W latach 2020-2021 wydatki zostały zrealizowane niemal w 100%<sup>27</sup>, natomiast w 2022 r. wyniosły 140,7 tys. zł<sup>28</sup> (93,8% planu). Struktura wydatków ponoszonych w Wydziale Bezpieczeństwa oraz związanych z utrzymaniem Wojewódzkiego Magazynu i Warsztatu Naprawy Sprzętu Obrony Cywilnej w Gdańsku i obiektów terenowych województwa pomorskiego przedstawiała się następująco:

- 1) w 2020 r.: zakup systemów łączności – 61,9 tys. zł, stolarka okienna i drzwiowa, brama – 30,8 tys. zł, monitoring – 26,8 tys. zł, moduł programu InfoMed – 9,8 tys. zł, przeglądy i konserwacja agregatów, wentylacji, instalacji zasilania – 9,7 tys. zł, eksploatacja systemów łączności – 3,8 tys. zł, materiały eksploatacyjne

<sup>27</sup> Odpowiednio: 149 999,63 zł oraz 149 997,25 zł.

<sup>28</sup> Kwota wydatków była mniejsza od sum z lat poprzednich z uwagi na potrącenia z płatności dla kontrahenta tytułem nie terminowej realizacji przedmiotu umowy.



- 3,5 tys. zł, eksploatacja wózka widłowego – 1,1 tys. zł oraz kalendarze<sup>29</sup> – 2,5 tys. zł,
- 2) w 2021 r.: zakup systemów łączności 70,3 tys. zł, remont elementów odpływowych wód opadowych – 33,0 tys. zł, sprzęt komputerowy – 29,0 tys. zł, sprzęt specjalistyczny – 4,5 tys. zł, ochrona radiologiczna – 3,2 tys. zł, eksploatacja wózka widłowego – 1,3 tys. zł, utylizacja odpadów – 1,1 tys. zł, materiały eksploatacyjne – 1,0 tys. zł oraz ekspres do kawy<sup>30</sup> – 5,0 tys. zł i kalendarze – 1,7 tys. zł,
- 3) w 2022 r.: remont oraz eksploatacja systemów łączności – 64,7 tys. zł, zakup systemów łączności – 22,3 tys. zł, sprzęt specjalistyczny – 12,0 tys. zł, dofinansowanie szkolenia Lotniczej Formacji OC – 12,0 tys. zł, najem pomieszczenia do składowania elementów po szpitalu tymczasowym – 7,1 tys. zł, materiały eksploatacyjne – 8,2 tys. zł, naprawa sieci wodociągowej – 5,0 tys. zł, przeglądy i remonty wózka widłowego – 4,3 tys. zł, unieszkodliwienie źródła Cs-137 kalibratora cezowego – 0,9 tys. zł, eksploatacja wózka widłowego – 0,5 tys. zł oraz kalendarze – 3,3 tys. zł i wyposażenie do ekspresu kawowego – 0,3 tys. zł,

W okresie od stycznia do kwietnia 2023 r. wydatki związane z obroną cywilną wyniosły 3,0 tys. zł (przeгляд i badanie okresowe wózka widłowego oraz zakup: gazu do wózka widłowego, motostarterów do silnika, węży paliwowych i opaski, kleju, tablic emaliowanych, akumulatora do latarki) i znajdowały się w strukturze wydatków przeznaczonych na zadania związane z zarządzaniem kryzysowym.

(akta kontroli str. 465-623)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie udzielił jednostkom samorządu terytorialnego dotacji na dofinansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego oraz środków rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego na zadania dotyczące obrony cywilnej, w szczególności budownictwa ochronnego.

(akta kontroli str. 450-463)

1.8. W sprawie wpływu aktualnego stanu prawnego, a w szczególności braku aktu prawnego rangi ustawowej oraz stosownych rozporządzeń Rady Ministrów w zakresie wymogów i warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, na trudności w zakresie ewidencjonowania, utrzymania, wyposażenia oraz finansowania obiektów ochronnych, Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, że zarówno uchylone przepisy działu IV<sup>31</sup> ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, jak również treść przepisów zawartych w aktach wykonawczych do tej ustawy nie regulowały w sposób jednoznaczny wymogów i warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, zasad ewidencjonowania, utrzymania, wyposażenia, a zwłaszcza finansowania budowy, remontów i pokrywania kosztów utrzymania obiektów ochronnych.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, iż jedynym aktem normatywnym regulującym tą problematykę, jednakże nie w pełnym zakresie, były do tej pory Wytoczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju. W tej sytuacji uchylenie ustawy

<sup>29</sup> Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wynika, iż kalendarze (zakupione również w latach następnych) są elementem informacyjnym z zakresu powszechnej obrony cywilnej oraz podniesienia świadomości ludności o strukturach, zadaniach i możliwościach służb wojewody w tym obszarze. Wskazano, że zakupione kalendarze są przekazywane do jednostek samorządu terytorialnego, służb administracji i niespolonej oraz innych instytucji, które realizują zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego.

<sup>30</sup> Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wynika, iż zakup ekspresu ciśnieniowego z akcesoriami (zakupionymi w następnym roku) był niezbędny dla potrzeb Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego, którego pracownicy realizują zadania z zakresu obrony cywilnej, w tym: pełnią całodobowy dyżur w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby obronności państwa, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz prowadzą nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności.

<sup>31</sup> Obrona cywilna.

o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej nie skomplikowało w znacznym stopniu wykonania zadań, ponieważ podstawy prawne ich realizacji i tak były nieprecyzyjne i dalekie od doskonałości.

Jednocześnie Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa zaznaczył, że już w latach wcześniejszych dostrzeżono potrzebę opracowania nowych, bardziej precyzyjnych przepisów regulujących problematykę budownictwa obronnego, a do Urzędu trafiały do zaopiniowania kolejne projekty przepisów ustawy nazywanej potocznie ustawą o ochronie ludności (między innymi w kwietniu 2014 r. i w marcu 2016 r.). Obecnie został opublikowany nowy projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej<sup>32</sup> i został skierowany do konsultacji, co pozwala żywić nadzieje, że wkrótce ten ważny obszar dla bezpieczeństwa ludności zostanie ostatecznie uregulowany prawnie.

(akta kontroli str. 625)

W zakresie podstawy prawnej realizowania przez Wojewodę zadania obrony cywilnej po uchynieniu przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, że w związku wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, uchylającej ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, z dniem 23 kwietnia 2022 r. przepisy dotyczące obrony cywilnej przestały obowiązywać. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że problematykę dotyczącą obowiązków administracji publicznej w zakresie ochrony ludności, a także obrony cywilnej zawarte są w wielu nadal obowiązujących przepisach zarówno rangi ustawowej, jak i stosownych rozporządzeń Rady Ministrów i poszczególnych ministrów, do których należy zaliczyć zwłaszcza:

- 1) ustawę z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>33</sup>,
- 2) ustawę z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>34</sup>,
- 3) ustawę z 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe<sup>35</sup>,
- 4) ustawę z 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne<sup>36</sup>,
- 5) ustawę z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i o zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej<sup>37</sup>,
- 6) ustawy o samorządach: gminnym<sup>38</sup>, powiatowym<sup>39</sup> i województwa<sup>40</sup>,
- 7) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2022 r. w sprawie sposobu wykonywania zadań w ramach obowiązku obrony (§ 2 pkt 4)<sup>41</sup>,
- 8) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach<sup>42</sup> (obowiązujące do 23 października 2023 r.).

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa zaznaczył, iż regulacjami prawa powszechnie obowiązującego odnoszącymi się do obrony cywilnej są także Protokoły Dodatkowe do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczące ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczące ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone dnia 8 czerwca 1977 r. W aktach tych obrona cywilna jest definiowana nie instytucjonalnie,

<sup>32</sup> Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, nr projektu: UD432, data publikacji: 22 sierpnia 2022 r.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

<sup>34</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1941.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.

<sup>37</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2091.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1526, ze zm.

<sup>40</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2094, ze zm.

<sup>41</sup> Dz. U. poz. 875.

<sup>42</sup> Dz. U. poz. 96.

a funkcjonalnie (czynnościowo), przez wskazanie składających się na nią działań, które co do zasady można wpisać w zakres zadań innych podmiotów nieprzyporządkowanych wprost w prawie krajowym do obrony cywilnej (np. Państwowa Straż Pożarna, ochotnicze straże pożarne, Państwowe Ratownictwo Medyczne), które wykonują te zadania w ramach przepisów szczególnych.

Ponadto Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wskazał, że z uwagi na powyższe po uchyleniu przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w Województwie Pomorskim nie dokonano zniszczenia dokumentów typu: Plany Obrony Cywilnej (Województwa, Powiatów i Gmin), które zawierają gotowe procedury działania możliwe do zastosowania w razie wystąpienia takiej potrzeby, natomiast w związku z wystąpieniem powyższych uwarunkowań, należy stwierdzić, że uchylenie przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej do czasu uchwalenia nowych regulacji nieznacznie utrudnia realizację zadań zwłaszcza w obszarze finansowania ich realizacji, ale stwierdzenie, że utrudnia znacznie bądź uniemożliwia, należy uznać za nieprawdziwe.

(akta kontroli str. 625-626)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda wyznaczył Wydział Bezpieczeństwa do realizacji zadań związanych z obroną cywilną, w tym z budownictwem ochronnym i zatrudnił w nim wykwalifikowaną kadrę. W Urzędzie opracowano plany obrony cywilnej i plany działania oraz uwzględniono w nich kwestię zapewnienia miejsc ukrycia i schronienia. W okresie objętym kontrolą Urząd nie podejmował działań związanych z wznoszeniem nowych budynków użyteczności publicznej, a projekt realizowanej inwestycji remontowo-modernizacyjnej z powodu braku możliwości przeznaczenia pomieszczeń na miejsce schronienia na wypadek zagrożenia oraz niekorzystnych warunków gruntowych nie obejmował miejsc ochronnych.

OBSZAR

## **2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia**

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Wojewoda przygotował budowle ochronne niezbędne do zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej w zakresie zadań przez niego realizowanych. Stanowisko kierowania obroną cywilną oraz stanowisko kierowania zadaniami obronno-mobilizacyjnymi funkcjonowały w ramach stanowiska kierowania Wojewody przygotowanego i rozwijanego na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym<sup>43</sup> oraz zgodnie z § 10 Wytucznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

W toku kontroli przedłożono dokumentację planistyczną związaną z przemieszczaniem i zapewnieniem warunków funkcjonowania na stanowisku kierowania oraz zasadami i trybem obiegu informacji dotyczącej gotowości organu. Stanowisko kierowania odzwierciedlało założenia planistyczne, było zorganizowane oraz wyposażone w środki pozwalające na jego funkcjonowanie zgodnie z przeznaczeniem.

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 98 poz. 978, ze zm.

Powyższy stan przygotowania potwierdził Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wskazując, że Urząd był przygotowany do rozwinięcia wszystkich rodzajów stanowisk kierowania wymienionych w ww. rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 644)

2.2. Oględziny zapasowego stanowiska kierowania będącego budowlą ochronną, którą Wojewoda zapewnił na potrzeby stanowiska kierowania obroną cywilną i stanowiska kierowania zadaniami obronno-mobilizacyjnymi oraz na potrzeby Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego wykazały, że budowla ochronna (miejsce ukrycia typu II) było utrzymane w bardzo dobrym stanie technicznym zgodnym z wymaganiami wynikającymi z art. 5 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane.

(akta kontroli str.647-656, 658)

2.3. Wojewoda przygotował się do wyposażenia budowli ochronnych na potrzeby zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej na wypadek zagrożenia, w niezbędne środki m.in. wodę oraz żywność. Zgodnie z Wojewódzkim Planem Zarządzania Kryzysowego w Urzędzie opracowano procedury (karty realizacji zadań operacyjnych) obejmujące m.in. zorganizowanie żywienia poprzez uruchomienie umowy z firmą cateringową obsługującą Urząd.

(akta kontroli str. 644-645, 659)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda przygotował budowle ochronne niezbędne do zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej w zakresie zadań przez niego realizowanych. Wojewoda zapewnił odpowiedni stan techniczny budowli ochronnej przeznaczonej na potrzeby stanowiska kierowania obroną cywilną, stanowiska kierowania zadaniami obronno-mobilizacyjnymi oraz wojewódzkiego centrum zarządzania kryzysowego.

OBSZAR

### **3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji**

Opis stanu  
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzono w formie tabelarycznej zestawienia zbiorcze budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania znajdujących się na terenie województwa. Powyższe ewidencje zawierały podstawowe informacje o zasobach ochronnych<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 662-670)

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa poinformował, że po 23 kwietnia 2022 r. ewidencja budowli ochronnych województwa pomorskiego oraz ewidencja ukryć województwa pomorskiego była nadal prowadzona i uaktualniana na bieżąco, jednocześnie wskazując, iż jest to baza danych, która może być wykorzystana w razie wystąpienia potrzeby do momentu ukazania się podstawy prawnej w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej i sporządzenia nowej dokumentacji ewidencyjnej w tym zakresie. Wyjaśnił, że obowiązki w zakresie realizowania przez administrację publiczną zadań dotyczących obrony cywilnej i obrony ludności oprócz wynikających

<sup>44</sup> Numer ewidencyjny, dane adresowe, nazwa administratora, przeznaczenie, typ budowli ochronnej, orientacyjną wytrzymałość (w megapaskalach), pojemność osób, rok budowy, rok ostatniej modernizacji (jeżeli była przeprowadzona), stan przygotowania istniejących schronów i ukryć oraz ukryć do doraźnego przygotowania, sposób wykorzystania w okresie pokoju, a także powierzchnia ogółem i użytkowa, współrzędne topograficzne oraz oznaczenie znajdowania się w strefie toksycznych środków przemysłowych.

z przepisów uchylonej ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej są nadal zawarte w szeregu przepisów obowiązujących aktów prawnych.

(akta kontroli str. 660)

Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, iż ewidencja budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania prowadzona była w Wydziale Bezpieczeństwa od lat na podstawie poprzednich już nieobowiązujących aktów prawnych w zakresie obrony cywilnej wskazując, iż Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju były ostatnim dokumentem wydanym w tym zakresie, na podstawie którego uaktualniano w 2020 r. posiadaną już wcześniej ewidencję.

(akta kontroli str. 673)

3.2. Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, że sprawowanie nadzoru przez Wojewodę, będącego szefem obrony cywilnej województwa, nad przygotowaniem oraz aktualizacją ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania przez szefów obrony cywilnej w jednostkach samorządu terytorialnego na terenie województwa polegało na corocznym sporządzaniu oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa na podstawie takich samych sprawozdań opracowanych na szczeblu powiatów i gmin.

(akta kontroli str. 660)

Ponadto Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, że w Planach Działania w Zakresie Obrony Cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego, odpowiednio na rok: 2020, 2021 i 2022, jak również w Wieloletnim Planie Działania Szefa Obrony Cywilnej Województwa Pomorskiego na lata 2020-2024, Wojewoda będący szefem obrony cywilnej województwa, w zakresie bezpieczeństwa logistycznego i infrastruktury technicznej wskazał zamiar zaplanowania analizy i weryfikacji na poszczególnych poziomach administracyjnych istniejących oraz ujętych w dokumentach planistycznych zasobów budownictwa ochronnego, w szczególności w zakresie ich ilości stanu technicznego i możliwości wykorzystania w warunkach zagrożeń.

(akta kontroli str. 661)

Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa poinformował, że w 2020 r. odbyła się aktualizacja ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania, w ramach której dokonano aktualizacji danych poprzez uprzednią weryfikację pod względem zgodności ze stanem faktycznym, polegającą na wysyłaniu zapytań do jednostek samorządu terytorialnego w przypadku stwierdzenia różnic w zasobach. Zaktualizowany stan zestawień zapewniał następnie bieżące wykreślanie lub wpisywanie do ewidencji na wnioski spływające z powiatów.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wynika, iż działalność kontrolna Wojewody nie obejmowała kontroli w zakresie przygotowania, prowadzenia i aktualizacji ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania w okresie obowiązywania podstawy prawnej, jak również po jej uchyleniu 22 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 673, 674, 899)

3.3. W okresie objętym kontrolą Wojewoda dokonywał oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa, odpowiednio wg stanu na: 31 grudnia 2019 r., 31 grudnia 2020 r. i na 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 791-895)

W zakresie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa wg stanu na 31 grudnia 2022 r., Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa poinformował, że oceny za 2022 r. nie sporządzono w związku z uchyleniem podstawy prawnej.

(akta kontroli str. 896)

3.4. Wojewoda gromadził przekazane przez starostów oceny stanu przygotowań obrony cywilnej powiatów, które uprzednio zostały przygotowane na podstawie takich ocen sporządzonych przez wójtów gmin (burmistrzów, prezydentów miast). Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa wyjaśnił, iż oceny stanu przygotowań obrony cywilnej powiatów i gmin stanowiły informacje będące podstawą do sporządzenia oceny przygotowań obrony cywilnej województwa.

Ocena stanu przygotowań obrony cywilnej opierała się na informacjach dotyczących budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania, których liczba wg stanu na koniec poszczególnych lat kształtowała się następująco: w 2019 r. – 511 schronów i 101 ukryć (łącznie 612 budowli), a w latach 2020-2021 – 502 schrony i 95 ukryć (łącznie 597 budowli). Ze sporządzanych ocen wynikało, że ponad 75% istniejącego zasobu budowli ochronnych zostało wybudowanych w latach 50, 60 i 70-tych XX wieku, a pozostałe pochodzą z okresów wcześniejszych. Ilość tych budowli na poziomie 98% wymagała remontu. W treści oceny wskazywano, że jednym z podstawowych problemów współczesnego budownictwa schronowego obrony cywilnej był brak uregulowań prawnych, które określiłyby zasady ponoszenia kosztów utrzymania tych obiektów oraz sposobu ich użytkowania w czasie pokoju. Okoliczności te powodują proces stałego pogarszania się stanu technicznego i likwidacji istniejących zasobów. Z ocen stanu przygotowań obrony cywilnej wynika, że specjalistyczny sprzęt schronowy i inne stałe urządzenia wymagają remontu, konserwacji, a najczęściej wymiany, bowiem brak jednoznacznych przepisów prawa doprowadziło do sytuacji niedoinwestowania budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania.

(akta kontroli str. 797, 829, 864, 899)

W okresie objętym kontrolą nie egzekwowano zaleceń w obszarze budownictwa ochronnego, bowiem jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa, Wojewoda nie kierował do jednostek nadzorowanych wniosków dotyczących tego obszaru w ramach sporządzania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa.

(akta kontroli str. 674)

Oceny stanu obrony cywilnej województwa za lata 2019, 2020, 2021 przekazano Szefowi Obrony Cywilnej Kraju odpowiednio: 3 kwietnia 2020 r., 19 marca 2021 r. i 28 kwietnia 2022 r. Z informacji posiadanych przez Urząd wynika natomiast, że Szef Obrony Cywilnej Kraju na podstawie ocen stanu przygotowań obrony cywilnej województw opracowywał zbiorczą ocenę przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce.

(akta kontroli str. 674, 900-930)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Wojewoda jako szef obrony cywilnej województwa prowadził zestawienia zbiorcze budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania znajdujących się na terenie województwa pomorskiego. Sprawując nadzór nad prowadzeniem ewidencji budowli ochronnych, Wojewoda w 2020 r. dokonał aktualizacji powyższych ewidencji, uprzednio weryfikując dane zawarte w tych zestawieniach. Ponadto corocznie dokonywał oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województwa w obszarze budownictwa ochronnego. Wynika z nich, że liczba budowli ochronnych zmniejszyła się z 612 w 2019 r. do 597 w 2021 r., tj. o 2,45%. Dokonując tej oceny, w każdym roku objętym kontrolą Wojewoda wskazywał, iż problemem stał się brak uregulowań prawnych określających zasady ponoszenia kosztów utrzymania tych obiektów oraz sposobu ich użytkowania w czasie pokoju.

Okoliczności te powodują proces stałego pogarszania się stanu technicznego i likwidacji istniejących zasobów przy jednoczesnym niedoinwestowaniu budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania.

#### IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### V. 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Gdańsk, dnia 29 września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontrolerzy  
Radosław Sobuś  
Starszy inspektor kontroli państwowej

  
.....  
podpis

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

2 up.

  
.....  
podpis