



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.002.17.2022

**Pani
Sylwia Bartczak
Wójt Gminy
Urząd Gminy Świnice Warckie
ul. Szkolna 1
99-140 Świnice Warckie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002 – Organizacja i funkcjonowanie obrony cywilnej w wybranych gminach województwa łódzkiego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Świnice Warckie ¹ , 99-140 Świnice Warckie, ul. Szkolna 1.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sylwia Bartczak ² – Wójt Gminy Świnice Warckie – od dnia 20 listopada 2018 r. (akta kontroli, str.: 2-5)
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie przygotowania formacji obrony cywilnej oraz infrastruktury adekwatnego do aktualnych zagrożeń.
Okres objęty kontrolą	Okres od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Marek Tarnawski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/168/2022 z 14 października 2022 r. (akta kontroli str.: 1)

¹ Dalej również: Urząd Gminy lub Urząd.

² Dalej również: Wójt Gminy.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wójt Gminy Świnice Warckie nie w pełni wywiązał się z obowiązku przygotowania formacji obrony cywilnej oraz infrastruktury do aktualnych zagrożeń.

Szef OCG dokonał analizy zagrożeń w okresie pokoju i wojny, na podstawie której opracował plan obrony cywilnej Gminy Świnice Warckie⁵. Struktura planu OC była zgodna z § 17 wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁶ oraz z załącznikiem nr 1 do powołanych wytycznych, jak również wytycznych Starosty Łęczyckiego – Szefa OCP w sprawie opracowania planów obrony cywilnej gmin⁷. Do planu OC załączono m.in. karty realizacji zadań obrony cywilnej⁸. KRZOC nie zostały jednak uzgodnione a jedynie zatwierdzone przez Szefa OCG, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do wytycznych Szefa OCK do planów OC oraz do wytycznych Szefa OCP do planów OC, zgodnie z którym uzgodnień powinien dokonywać Szef OCG, zaś zatwierdzać powinien kierownik podmiotu, którego karta dotyczy. W ocenie NIK, okresowa aktualizacja Planu OC Gminy była sporządzana nierzetelnie.

Szef OCG w okresie objętym kontrolą nie w pełni realizował wytyczne Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej i Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 28 grudnia 2020 r. do działalności w dziedzinie ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i obrony cywilnej w 2021 i 2022 r.⁹. Wprawdzie powołał do życia Formację Obrony Cywilnej – Drużynę Wykrywania i Alarmowania, Drużynę Ratownictwa Ogólnego oraz Ratownictwa Przeciwpowodziowego¹⁰, ale od 2015 r. nie został dokonany przegląd składu osobowego ww. drużyn oraz nie wyposażono powołanej Drużyny Wykrywania i Alarmowania w sprzęt niezbędny do wykonywania nałożonych zadań zgodnie z tabelą należności sprzętu. Z kolei w odniesieniu do powołanych Drużyn Ratownictwa Ogólnego oraz Ratownictwa Przeciwpowodziowego Urząd nie opracował odpowiednich tabel należności sprzętu. Urząd w okresie objętym kontrolą nie dokonywał również oceny sprzętu będącego na stanie magazynu OC, w celu uznania go za zbędny i zużyty.

W Gminie Świnice Warckie zrealizowano wyrażone w pkt 3 ppkt 3 wytycznych do działalności w 2021 i 2022 r. dążenie do rozbudowy i modernizacji systemu ostrzegania i alarmowania w celu objęcia 100% zamieszkałej na danym terenie ludności. Na stronie internetowej Urzędu brak było stałej zakładki informacyjnej mającej na celu zwiększenie świadomości ludności Gminy o zagrożeniach i sprawach związanych z obroną cywilną. Pracownicy podległych Wójtowi jednostek, w tym w szczególności MOPS, szkół i przedszkoli, nie uczestniczyli w żadnych szkoleniach z zakresu OC naruszając wytycznych Szefa OCK w tym zakresie. Pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku ds. wojskowości, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego nie odbył szkolenia podstawowego w zakresie OC, co stanowiło naruszenie § 10 wytycznych Szefa OCK w sprawie szkoleń.

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin¹¹, Szef OCG opracował wieloletni

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: plan obrony cywilnej, plan OC.

⁶ Dalej: wytyczne Szefa OCK do planów OC.

⁷ Dalej: wytyczne Szefa OCP do planów OC.

⁸ Dalej także: KRZOC.

⁹ Dalej: wytyczne do działalności w 2021 i 2022 r.

¹⁰ Dalej: formacja, FOC.

¹¹ Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850; dalej: rozporządzenie w sprawie OC.

i roczne plany działania w zakresie OC Urzędu Gminy Świnice Warckie na lata 2020-2022. Plany te były zbieżne zarówno ze sobą, jak i z planami działania w zakresie OC przekazanymi przez Szefa OCP i odpowiadały wzorom stanowiącym załączniki do wytycznych Szefa OCK z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej¹². Plany były realizowane na bieżąco, ich realizacja podlegała monitorowaniu, a informacje o ich realizacji były przekazywane do Szefa OCP.

Struktura Urzędu i zasoby kadrowe były adekwatne do realizacji zadań z zakresu OC. Ryzyka zagrażające realizacji zadań Szefa OCG nie były poddawane corocznej analizie w ramach wprowadzonej w Urzędzie kontroli zarządczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Zapewnienie przygotowania formacji obrony cywilnej oraz infrastruktury do aktualnych zagrożeń.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem Wójta Gminy Świnice Warckie z dnia 22 stycznia 2020 r.¹³ wprowadzona została Strategia zarządzania ryzykiem w Urzędzie. Zgodnie z przyjętą Strategią w Urzędzie powołano Zespół ds. zarządzania ryzykiem, który miał za zadanie m.in. dokonywanie analizy ryzyka w ramach realizowanej kontroli zarządczej¹⁴. W Urzędzie stworzony został Rejestr ryzyka. Raz do roku w Urzędzie przeprowadzana była identyfikacja ryzyka w odniesieniu do określonych wcześniej celów i zadań ze wskazaniem prawdopodobieństwa i możliwych skutków ich wystąpienia. Opracowane za rok 2020 i 2021 ryzyka nie obejmują swoim zakresem celów i zadań obrony cywilnej. Więcej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str.: 41-42; 237-318)

1.2. Wójt Gminy w dniu 27 sierpnia 2012 r. wydał zarządzenie¹⁵ w sprawie *opracowania i wprowadzania Planu Obrony Cywilnej Gminy Świnice Warckie*. W celu realizacji zadania powołany został Zespół Planistyczny. Zarządzenie wprowadzało do stosowania opracowany, uzgodniony i zatwierdzony Plan Obrony Cywilnej nakładając obowiązek jego aktualizacji nie rzadziej niż co dwa lata. Nadzór nad aktualizacją Planu został powierzony Inspektorowi ds. Obrony Cywilnej, Wojskowych.

Plan został sporządzony w oparciu o Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Powiatu – Starosty Łęczyckiego¹⁶ przekazane do Urzędu Gminy¹⁷. Zgodnie z poleceniem Starosty Łęczyckiego¹⁸, Plan Obrony Cywilnej Gminy Świnice warckie został zatwierdzony przez Wójta Gminy¹⁹ i przekazany do uzgodnienia Szefowi Obrony Cywilnej Powiatu²⁰. Plan został uzgodniony w zakresie merytorycznym z organami i podmiotami w częściach, które dotyczyły ich zakresu działania. Arkusz uzgodnień ze wskazaniem organów, z którymi uzgodniono Plan²¹, przedmiot uzgodnień oraz

¹² Dalej: wytyczne do planów działania.

¹³ Zarządzenie znak: KO.120.5.2020

¹⁴ Zarządzenie Wójta Gminy z dnia 22 stycznia 2020 r. znak: KO.120.6.2020 w sprawie Regulaminu Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy Świnice Warckie.

¹⁵ Zarządzenie Nr 52/2012

¹⁶ Wytyczne w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej gmin z dnia 28 marca 2012 r.

¹⁷ Pismo Starostwa Powiatowego w Łęczycy z dnia 30 marca 2012 r. przekazane do Urzędu w dniu 2 kwietnia 2012 r.

¹⁸ Pismo Starostwa Powiatowego w Łęczycy z dnia 8 czerwca 2012 r. przekazane do Urzędu 14 czerwca 2012 r.

¹⁹ Zatwierdzony w dniu 31 sierpnia 2012 r.

²⁰ Uzgodniony w dniu 24 września 2012 r.

²¹ Członkowie Zespołu Planistycznego, Kierownik Wydziału Zarządzania Kryzysowego Starostwa Łęczyckiego, Członkowie Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Naczelnik OSP włączonej do KSRG, Komendant

podpisy osób uzgadniających został dołączony do Planu OC Gminy. Struktura planu OC była zgodna z § 17 wytycznych Szefa OCK do planów OC oraz z załącznikiem nr 1 do powołanych wytycznych, jak również z § 15 wytycznych Szefa OCP do planów OC. W szczególności plan OC zawierał plan główny, procedury postępowania, w tym zestawienie zadań OC realizowanych przez jednostki organizacyjne na administrowanym terenie zgodne z załącznikiem nr 2 do wytycznych do planów OC, załączniki funkcjonalne oraz karty realizacji zadań obrony cywilnej zgodne z załącznikiem nr 3 do powołanych wytycznych. Plan Obrony Cywilnej zawierał m.in.:

- 1) Charakterystykę zagrożeń w czasie pokoju wraz z wnioskami oraz charakterystykę zagrożeń na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny wraz z wnioskami.
- 2) Zadania osób i podmiotów oraz zestawienie, w którym wskazano zadania do wykonania oraz podmiot realizujący. Ponadto Plan zawierał Siatkę Bezpieczeństwa, w której zawarto informacje dotyczące poszczególnych funkcji i osób funkcyjnych w okresie wojny.
- 3) Charakterystykę wszystkich podmiotów zaangażowanych w działania obrony cywilnej. Zestawienie wyposażenia formacji OC oraz elementów systemu wczesnego ostrzegania i wykrywania i alarmowania. Stan ewidencyjny sprzętu OC. Analizę możliwości wykorzystania zasobów OC oraz wykaz punktów dystrybucji i sprzedaży indywidualnych środków ochrony przed skażeniem.
- 4) Cele działania OC w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i wojny. Zasady uruchamiania systemu wczesnego ostrzegania oraz systemu wykrywania i alarmowania. Zasady: sprawdzania łączności w sieci zarządzania Wojewody Łódzkiego, gromadzenia zasobów OC, sprawdzania gotowości urzędów oraz prowadzenia zabiegów specjalnych, powoływania i szkolenia formacji OC, rozwinięcia zespołu zastępczych miejsc szpitalnych oraz ochrony zabytków znajdujących się na terenie gminy.
- 5) Procedury: a) podnoszenia stanów gotowości obronnej państwa, b) zadań OC realizowanych w poszczególnych stanach gotowości państwa, c) harmonogram osiągnięcia wyższych stanów gotowości obronnej w OC gminy.

Częścią Planu Obrony Cywilnej były również załączniki funkcjonalne²² oraz wykaz opracowanych w Gminie dokumentów planistycznych²³.

Zgodnie z zestawieniem aktualizacji planu sporządzone zostały trzy aktualizacje doraźne: 15.01.2013 r., 14.06.2014 r. i 25.11.2015 r. oraz dwie aktualizacje okresowe:

Gminny OSP, Inspektor ds. Gospodarki Wodą i Ochrony Środowiska UG, Kierownik GOPS, Inspektor ds. Utrzymania Mienia Komunalnego UG, Inspektorzy ds. OC i ds. Lokalowych i Gospodarki Gruntami UG, Komendant Formacji OC.

²² określające m.in.: a) monitorowanie zagrożeń, ostrzeganie i alarmowanie, w tym informowanie ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania, b) kierowania i łączność, c) ewakuację ludności, zwierząt i mienia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny d) obsługę środków zaciemnienia w tym określono poszczególne przedsięwzięcia oraz miejsce realizacji, wykonawcę i okres realizacji, e) zasady działań ratowniczych. W Planie określono, iż powołane w gminie formacje OC w zakresie ratownictwa działają jako pomocnicze we współdziałaniu ze służbami ratowniczymi m.in. policji, PSP i OSP oraz WOPR. Na terenie Gminy powołano formację OC pod przewodnictwem Wójta składającą się z: Drużyny Ratownictwa Ogólnego, Wykrywania i Alarmowania oraz Ratownictwa Powodziowego. Określono siły ratownicze będących w dyspozycji Wójta oraz współdziałające z Wójtem, f) wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych. Opracowano w oparciu o zarządzenie Wojewody Łódzkiego nr 421/2014 z 15 grudnia 2014 r. Dokumentacja Gminnego SWO oraz Gminnego SWA stanowią załącznik funkcjonalny Planu Głównego i jest dołączone do Planu OC, g) określono jedenaście adresów obiektów z możliwością doraźnego zakwaterowania z liczbą miejsc noclegowych dla 1020 osób. Sporządzono wykaz możliwości przemieszczenia ewakuowanej ludności oraz obiektów przewidzianych do rozmieszczenia ludności w przypadku ewakuacji I, II i III stopnia. Sporządzono zestawienie potrzeb zaopatrzenia ewakuowanych w artykuły spożywcze, sanitarne, wodę. Sporządzono również plan zabezpieczenia Gminy w wodę.

²³ M.in.: a) Plan operacyjny funkcjonowania Gminy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, b) Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego c) Procedury reagowania kryzysowego określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz przewidywane warianty działania w sytuacjach kryzysowych.

14.06.2013 r. i 2.05.2016 r. W załączonym do Planu OC rejestrze zmian wskazano pięć zmian, w tym w okresie objętym kontrolą zmiany te dotyczyły m.in.:

- 1) Wykazu punktów dystrybucji i sprzedaży środków ochrony przed skażeniem, zmiany nazwy zastępczego miejsca szpitalnego oraz zmiana adresu e-mail pracownika ds. OC (zmiana w dniu 20.06.2020 r.)
- 2) Zmiany składu osobowego zespołu planistycznego wymienionego w zarządzeniu Wójta Gminy nr 52/2012 (zmiana w dniu 3.12.2021 r.).

Plan OC Gminy nie on został zaktualizowany, chociaż zachodziły okoliczności uzasadniającego jego zmianę, chociażby w postaci utrzymywania w jego treści Publicznego Gimnazjum w Świnicach Warckich pomimo zniesienia gimnazjów wskutek reformy edukacji. Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str.: 23-27; 41-42; 514-689)

Obowiązujące w okresie objętym kontrolą Karty Realizacji Zadań Obrony Cywilnej nie zostały uzgodnione a jedynie zatwierdzone przez Szefa OCG, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do wytycznych Szefa OCK do planów OC oraz do wytycznych Szefa OCP do planów OC, zgodnie z którym uzgodnień powinien dokonywać Szef OCG, zaś zatwierdzać powinien kierownik podmiotu, którego karta dotyczy. Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str.: 23-27; 436-513)

1.3. Analiza dokumentacji dotyczącej realizacji przez Urząd wybranych zadań określonych w wytycznych do działalności w 2021 i 2022 r. wykazała, że:

- w zakresie wykrywania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania:

Wójt Gminy zarządzeniem²⁴ z dnia 10 czerwca 2009 r. utworzył trzy formacje obrony cywilnej:

- a) Drużynę Ratownictwa Ogólnego w składzie 15 osób,
- b) Drużynę Ratownictwa Powodziowego w składzie 15 osób,
- c) Drużynę Wykrywania i Alarmowania w składzie 10 osób²⁵.

Drużyny ratownictwa ogólnego i ratownictwa powodziowego zostały wyznaczone do prowadzenia działań ratowniczych na terenie Gminy w czasie zagrożenia i wojny oraz w razie wystąpienia klęsk żywiołowych lub do usuwania ich skutków. Do zadań drużyny wykrywania i alarmowania należało m.in.: prowadzenie rozpoznania skażeń i rozpoznania ogólnego, analiza sytuacji według danych z rozpoznania, alarmowanie zagrożonej ludności.

Urząd nie zrealizował postanowień ww. Zarządzenia w zakresie powołania formacji wykrywania i alarmowania Obrony Cywilnej. Od 2015 r. nie został dokonany przegląd składu osobowego ww. drużyn oraz nie wyposażono powołanej Drużyny Wykrywania i Alarmowania w sprzęt niezbędny do wykonywania nałożonych zadań zgodnie z tabelą należności sprzętu OC dla DWA. Urząd w odniesieniu do powołanych Drużyn Ratownictwa Ogólnego oraz Ratownictwa Przeciwpowodziowego nie opracował odpowiednich tabel należności sprzętu. Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Urząd Gminy zawarł umowy o współpracy z Ochotniczymi Strażami Pożarnymi z terenu Gminy Świnice Warckie. Przedmiotem zawartych umów była współpraca w zakresie podejmowanych przez OSP działań²⁶ w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska oraz zadań Gminy²⁷ w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

²⁴ Zarządzenie nr 126/2009

²⁵ Zmiana zgodnie z § 15 zarządzenia Wójta Gminy z dnia 27 listopada 2015 r. nr 84/2015

²⁶ Działania podejmowane na podstawie art. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490). Dalej, ustawa o OSP.

²⁷ Zadania podejmowane na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o OSP w związku z art. 7 ust. 1 pkt. 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Gmina analizuje stan potencjału sprzętowego oraz osobowego jednostek OSP na podstawie Raportu Ochotniczych Straży Pożarnych za dany rok.²⁸

(akta kontroli, str.:19-20; 23-27; 41-42)

Wójt Gminy w dniu 27 listopada 2015 r. wydał zarządzenie²⁹ w sprawie organizacji gminnego systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach oraz gminnego systemu wykrywania i alarmowania na terenie Gminy Świnice Warckie. W celu realizacji zadań związanych z monitorowaniem, prognozowaniem, wykrywaniem i identyfikacją zagrożeń i sytuacji kryzysowych, przekazywaniem informacji o ich zaistnieniu oraz ostrzeganiem i alarmowaniem ludności w okresie pokoju, zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kryzysu lub wojny zorganizowano na terenie Gminy następujące systemy:

- Gminny System Wczesnego Ostrzegania o zagrożeniach (dalej: SWO);
- Gminny System Wykrywania i Alarmowania (dalej: SWA).

W skład SWO włączone zostały systemy alarmowe jednostek straży pożarnych działających na terenie Gminy³⁰. Do zadań SWO należało m.in.: monitorowanie, prognozowanie i analiza informacji o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych, zagrożeń, skażeń i zakażeń zagrażających życiu, zdrowiu i środowisku oraz mieniu w znacznych rozmiarach, a także koordynacja i współpraca w likwidacji skutków sytuacji kryzysowych, zagrożeń, skażeń i zakażeń.

W skład SWA wchodziły Gminne elementy SWO, powołana w Gminie Drużyna Wykrywania i Alarmowania. W sytuacji zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny przewidziano stały dyżur Wójta Gminy. Do zadań SWA należało m.in.: wykrywanie i rozpoznawanie skażeń, oznaczanie stref niebezpiecznych, przekazywanie komunikatów i sygnałów alarmowych dla ludności oraz powiadamianie sił ratowniczych. Osobom wyznaczonym do pełnienia służby w ramach Gminnej Drużyny Wykrywania i Alarmowania wystawione zostały karty przydziału mobilizacyjnego³¹. Dokumentacja SWO i SWA została zatwierdzona przez Wójta Gminy i uzgodniona przez Komendanta Drużyny Wykrywania i Alarmowania. Dokumentacja zawierała również tabelę należności sprzętu OC dla drużyny wykrywania i alarmowania.

Zgodnie z Zarządzeniami³² Szefa Obrony Cywilnej Województwa – Wojewody Łódzkiego realizowane były treningi SWA realizowane w celu oceny sprawności systemu oraz słyszalności syren na terenie gminy. Oceniono sprawność systemu jako dobrą, dającą 100% pokrycie ludności Gminy w zakresie słyszalności sygnałów alarmowych. Gmina w okresie objętym kontrolą nie modernizowała i nie rozbudowywała systemu.

W Urzędzie Gminy dokonywane są kontrolne sprawdzenia łączności z operatorami radiotelefonów w starostwie powiatowym³³, zgodnie z zasadami korzystania z radiotelefonicznej sieci zarządzania Wojewody Łódzkiego określonymi w „Regulaminie pracy radiowej sieci zarządzania Wojewody Łódzkiego”³⁴.

(akta kontroli, str.: 6-18; 23-27; 35-38; 45; 148-236; 320-323)

²⁸ Raport stanowi załącznik do protokołu walnego zebrania członków OSP.

²⁹ Zarządzenie nr 84/2015

³⁰ Jednostka Operacyjno-Techniczna KSRG przy OSP Świnice Warckie oraz jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych w Piaskach, Stemplewie, Chorzeplinie, Chwałborzycach, Grodzisku, Podłężu i Bielawach.

³¹ Karty przydziału do formacji OC wystawione na podstawie art. 143 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 2022 r. Nr 21 poz. 205 ze zm.)

³² Zarządzenie nr 84/2020 z dnia 19 czerwca 2020 r.; nr 164/2021 z dnia 6 lipca 2021 r.; nr 131/2022 z dnia 18 lipca 2022 r. i 8 kwietnia 2022 r.

³³ W każdy roboczy poniedziałek i środę w godz. 9.00-9.20.

³⁴ Załącznik do zarządzenia nr 21/2009 Wojewody Łódzkiego z dnia 12 lutego 2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu pracy radiowej sieci zarządzania Wojewody Łódzkiego oraz włączenia użytkowników sieci.

- w zakresie edukacji:

Urząd Gminy realizując wytyczne Komendanta Głównego PSP i Szefa OCK³⁵ opracował Plan Szkolenia Obrony Cywilnej na rok 2020, 2021 i 2022. Plany zakładały realizację szkoleń w zakresie doskonalenia systemów wykrywania i alarmowania ludności, poprzez organizację szkoleń i udział Drużyny Wykrywania i Alarmowania w organizowanych ćwiczeniach oraz praktyczną realizację zadań OC w tym reklamowania osób funkcyjnych, nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych, założenia i funkcjonowania systemu alarmowania i ostrzegania. Przedmiotem szkolenia miały być również wybrane zagadnienia z zakresu powszechnej samoobrony ludności. Plany szkoleń zawierały wykazy grup szkoleniowych ze wskazaniem osób mających brać udział w szkoleniu. Plany szkoleń w poszczególnych latach 2020-2022 zakładały realizację pięciu szkoleń w każdym roku ze wskazaniem tematu szkolenia, terminu przeprowadzenia, liczby uczestników i czasu szkolenia. Urząd w ww. okresie zrealizował każdego roku jedno z zaplanowanych szkoleń w zakresie głośnej próby syren alarmowych. Ponadto w 2022 r. osoba odpowiedzialna za sprawy z zakresu OC przeprowadziła dla 10 pracowników Urzędu szkolenie z zakresu określenia kierunków działania w planowaniu OC i ochrony ludności oraz zadań i kompetencji organów administracji publicznej, służb, inspekcji, straży w zakresie OC.

Gmina nie przeprowadzała szkoleń w zakresie Obrony Cywilnej dla pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Świnicach Warckich. zagrożeniach w tym zakresie. Pracownik odpowiedzialny za sprawy z zakresu OC nie został przeszkolony w zakresie powierzonych mu obowiązków. Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str.: 23-27; 35-38; 43-44; 363-391)

Na stronie internetowej Urzędu³⁶ brak jest informacji dotyczących Obrony Cywilnej. Wójt Gminy wyjaśniła, że: „Urząd Gminy Świnice Warckie nie posiada zakładki dedykowanej obronie cywilnej natomiast komunikaty wystawiane są na bieżąco w aktualnościach. (...) W okresach zimowych rozdawano ulotki sołtysom dotyczące zagrożeń zimowych i obowiązkach spoczywających na mieszkańcach. Rozdawano ulotki na temat czadu, upałów itp. Na stronie internetowej urzędu zamieszczone są na bieżąco informacje o zagrożeniach meteorologicznych.”

(akta kontroli, str.: 23-27; 35-38; 363-391)

- w zakresie zabezpieczenia logistycznego:

W latach 2020-2022 Urząd nie dokonywał oceny sprzętu uznanego za zbędny i zużyty. Przeprowadzone oględziny sprzętu znajdującego się w magazynie OC wykazały, że przechowywane w nim maski pgaz „Promask” w ilości 10 sztuk wraz z filtrami utraciły swoją ważność. (Maski wyprodukowane w 1998 r. Termin ich przydatności do użytkowania wynosił 15 lat. Termin przydatności filtrów do 2005). Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str.: 35-38; 859-861)

1.4. Wieloletni plan działania Urzędu Gminy Świnice Warckie w zakresie obrony cywilnej na lata 2020-2025 został zatwierdzony przez Wójta Gminy – Szefa OC Gminy oraz uzgodniony przez Starostę Łęczyckiego – Szefa OC Powiatu. Urząd opracowywał oraz zatwierdził³⁷ i uzgodnił³⁸ roczne plany działania w zakresie obrony

³⁵ Wytyczne z dnia 28 grudnia 2020 r. do działalności w dziedzinie ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i obrony cywilnej w 2021 i 2022 r.

³⁶ www.swinicewarckie.com.pl

³⁷ Zatwierdzone przez Szefa OC Gminy- Wójta Gminy Świnice Warckie.

³⁸ Uzgodnione przez Szefa OC Powiatu- Starostę Powiatu Łęczyckiego.

cywilnej na rok 2020, 2021 i 2022. Plany roczne zawierały opis przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej na terenie gminy przyjętych do realizacji w planie wieloletnim.

W okresie objętym kontrolą Urząd Gminy przesyłał do Starostwa Powiatowego w Łęczycy coroczną ocenę stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i Obrony Cywilnej Gminy Świnice Warckie.

(akta kontroli, str.: 392-435; 691-809)

1.5. W planie OC wskazano na brak na terenie Gminy budowli ochronnych. Zaplanowano przygotowanie na terenie gminy budowę prowizorycznych budowli ochronnych/ukryć. Obiekty te mają zostać wykonane przez ludność Gminy systemem gospodarczym, na bazie istniejących podpiwniczeń i piwnic znajdujących się w prywatnych budynkach mieszkalnych. Zaplanowanych również przygotowanie ukryć dla załóg zakładów pracy, formacji OC i pacjentów zespołu zastępczych miejsc szpitalnych na bazie istniejących podpiwniczeń i piwnic w budynkach zakładów pracy kontynuujących działalność w czasie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub wojny, w budynkach należących do Gminy oraz budynku szkoły w Świnicach Warckich. Ewidencja budowli ochronnych nie była prowadzona z uwagi na ich brak na terenie Gminy.

(akta kontroli, str.: 531-689)

1.6. W okresie objętym kontrolą Starostwo Powiatowe w Łęczycy przeprowadziło jedną kontrolę³⁹ w zakresie *stanu prowadzonej przez Szefa Obrony Cywilnej Gminy Świnice Warckie działalności w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej*. Kontrola wykazała, że zagadnienia z zakresu Obrony Cywilnej są w Gminie realizowane prawidłowo z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa. Pozytywnie oceniono opracowaną na potrzeby OC dokumentację planistyczną. W zaleceniach pokontrolnych wskazano na konieczność uzupełnienia Planu ewakuacji sprzętu z magazynu OC o zasady dot. kolejności jego ewakuacji oraz zalecono skierowanie pracownika zajmującego obroną cywilną na szkolenie w tym zakresie. Zalecono również zwiększenie działań kontrolno-nadzorczych oraz liczby szkoleń dedykowanych dla komendantów i członków FOC.⁴⁰ Wójt Gminy w odpowiedzi na zalecenia⁴¹ polecił uzupełnić plan ewakuacji sprzętu oraz wskazał na aktualną lukę prawną w przepisach dotyczących OC i oczekiwanie na wejście wyższe przepisów ustawy o Obronie Ojczyzny dającej podstawę do przeszkolenia pracowników zajmujących się sprawami OC w Gminie.

(akta kontroli, str.: 324-362; 690)

1.7 W okresie objętym kontrolą sprawami w zakresie obrony cywilnej zajmował się jeden pracownik zatrudniony na pełny etat. W Urzędzie w Referacie Organizacji i Kadr utworzone zostało stanowisko ds. obrony cywilnej, wojskowych⁴². Do najważniejszych zadań osoby zatrudnionej na tym stanowisku w zakresie obrony cywilnej i spraw wojskowych należało:

- a) rejestrowanie i ewidencja przedpoborowych, realizowanie zadań w zakresie obrony cywilnej i spraw wojskowych w gminie
- b) prowadzenie spraw w zakresie zarządzania kryzysowego i reagowania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych, a w szczególności:

³⁹ Kontrola przeprowadzona 20.12.2021 r. (znak: ZK.1711.2.2022.JO)

⁴⁰ Protokół z kontroli z dnia 20 października 2022 r.

⁴¹ Pismo znak KO.1710.3.2021 z dnia 7 listopada 2022 r.

⁴² Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym w Urzędzie Gminy Świnice Warckie (Zarządzenie Wójta Gminy KO.120.2.2022 z dnia 14 września 2022 r.)

- Planów Reagowania Kryzysowego,
- Planu Obrony Cywilnej,
- Systemu Ochrony Ludności, Ostrzegania i Alarmowania,
- Organizacji Gminnego Zespołu Reagowania Kryzysowego,
- Planów ochrony przeciwpożarowej,
- Planów funkcjonowania urzędów terenowych organów obrony cywilnej w sytuacjach kryzysowych,
- Planów ochrony i zabezpieczenia przeciwpowodziowego,
- Planów operacyjnych w przypadku klęsk ekologicznych,
- c) budowę ochronne, ewakuacja ludności, zaciemnianie, przygotowanie i realizacja na wypadek zagrożeń,
- d) prowadzenie magazynu OC i magazynu przeciwpowodziowego,
- e) realizacja zadań wynikających z przepisów szczególnych dotyczących ochrony ludności a w szczególności: organizowanie akcji społecznych na rzecz zwalczania klęsk i zagrożeń oraz nakładanie świadczeń osobistych i rzeczowych
- f) współdziałanie z właściwymi organami w zakresie zarządzania kryzysowego oraz występujących klęsk i zagrożeń,
- g) prowadzenie kancelarii tajnej zgodnie z wymogami ustawy o ochronie informacji niejawnych,
- h) współdziałanie z organami policji w zakresie ładu i porządku publicznego.

Pracownik w zakresie swoich obowiązków wykonywał zadania m.in. w zakresie: a) ewidencji ludności, b) organizacji zbiórek publicznych, c) zgromadzeń publicznych i imprez masowych, d) prowadzenia archiwum zakładowego, e) przeprowadzania spisów powszechnych ludności. Pracownik miał wyznaczone zastępstwo w przypadku nieobecności.

(akta kontroli, str.:35-38; 59-147)

Jak wyjaśnił Wójt Gminy: „Kontrola wewnętrzna w Urzędzie Gminy Świnice Warckie prowadzona jest na bieżąco. Struktura organizacyjna jednostki i wąski zakres wydanych upoważnień do podpisywania decyzji administracyjnych w imieniu kierownika jednostki, pozwalają na bieżące sprawowanie nadzoru i kontroli nad zadaniami realizowanymi przez poszczególne stanowiska pracy. Kontrola sprawowana jest pod względem merytorycznym i finansowym.”

(akta kontroli str.: 46)

Urząd w okresie objętym kontrolą zaplanował i zrealizował wydatki na realizację zadań w zakresie Obrony Cywilnej⁴³ w 2021 – zaplanowano i wydatkowano kwotę 7.816,34 zł na wypłatę dwóch świadczeń rekompensujących żołnierzom rezerwy⁴⁴, w roku 2022 r. zaplanowano kwotę 3.500 zł na wypłatę ww. rekompensaty. W 2020 r. nie zaplanowano i nie poniesiono wydatków na zadania z zakresu OC.

W Rocznych Planach Działania w zakresie Obrony Cywilnej w części dotyczącej „planu wydatków na cele związane z obroną cywilną”, w latach 2020-2022 zaplanowano środki w wysokości po 1.200 zł na wyposażenie sprzętowe Gminnego Magazynu Obrony Cywilnej oraz 1000 zł na ostrzeżenie, alarmowanie i informowanie (edukowanie) ludności. Natomiast w gminnym planie finansowym przeznaczonym na zadania związane z Obroną Cywilną, zarówno pierwotnym, jak i po zmianach, powyższe zadania i środki nie zostały ujęte.

⁴³ Dział 754 Rozdział 75414

⁴⁴ Art. 119a ust. 8 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2015 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu wypłacania świadczenia pieniężnego żołnierzom rezerwy oraz osobom przeniesionym do rezerwy niebędącym żołnierzami rezerwy (Dz. U. z 2018 r. poz. 881).

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „W planach finansowych w Rozdziale 75414 Obrona Cywilna zabezpieczane są środki w przypadku fizycznego zapotrzebowania. Każdego roku tworzona jest rezerwa ogólna w budżecie i z tych środków finansowane są potrzeby obrony cywilnej w przypadku zaistnienia takiej potrzeby. Pomimo ujęcia w Planach działania środków na wyposażenie i ostrzeżenie, w latach 2020-2022 nie wystąpiło faktyczne zapotrzebowanie na te środki.”

(akta kontroli, str.: 23-27; 47-57)

1.8 W zakresie problemów i barier związanych z funkcjonowaniem obrony cywilnej, Wójt Gminy wyjaśnił, że: „Obrona Cywilna wraz z powołanymi formacjami OC w Gminie Świnice Warckie miała za zadanie chronić ludność cywilną przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, przewyżać ich bezpośrednie następstwa oraz zapewnić ludziom warunki konieczne do przetrwania. Powołane przez Wójta Gminy formacje OC w założeniu miały m.in. wspierać straż pożarną, służby medyczne oraz udzielać pomocy przy przeszukiwaniu gruzowisk i wydobywaniu rannych i poszkodowanych jak również prowadzić ewakuację mieszkańców z terenów zagrożonych, miały być także gotowe na wsparcie służb komunalnych w zakresie masowego chowania zmarłych. Do tych wszystkich działań, do których powołane zostały FOC potrzebne były specjalistyczne grupy odpowiednio przygotowane, wyposażone i wyszkolone na wypadek zagrożeń. Tymczasem od wielu lat obrona cywilna była traktowana po macoszemu – zarówno pod względem strukturalnym jak i finansowym. Liczba formacji obrony cywilnej w gminie jest nieadekwatna do stawianych przed nimi zadań i zidentyfikowanych zagrożeń a wyposażenie istniejących formacji jest niekompletne i przestarzałe. Przyczyną takiego stanu obrony cywilnej w gminie są wieloletnie zaniedbania w tym zakresie, przejawiające się brakiem kompleksowych uregulowań prawnych w zakresie obrony cywilnej oraz niewystarczającym finansowaniem zadań. Skuteczność struktur OC to efekt lat przygotowań. W czasie pokoju powinny ćwiczyć, przygotowywać plany, zabezpieczać budowle ochronne, planować zabezpieczenie dóbr kultury, ale z powodu braku odpowiednich finansów na cele OC zadania te w ostatnim czasie zostały zmarginalizowane przez wszystkie szczeble administracji publicznej, a w konsekwencji po wejściu w życie nowej ustawy o obronie Ojczyzny, obrona cywilna zniknęła w obowiązującym ustawodawstwie.” Jednocześnie Wójt wyjaśnił: „Nowa ustawa o obronie Ojczyzny, która weszła w życie 23 kwietnia 2022 r. w ogóle nie reguluje kwestii obrony cywilnej. (...) Na chwilę obecną mamy lukę, którą być może od 1.01.2023 r. wypełni ustawa o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej – aktualnie projekt. Jednakże stan przygotowań struktur obrony cywilnej oraz zaplecze sprzętowe niezbędne do realizacji zadań – pozostaje”.

(akta kontroli, str.: 30-31)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Ryzyka zagrażające realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej realizowanych przez Gminę Świnice Warckie, w tym w szczególności przez Szefa Obrony Cywilnej Gminy, o których mowa w § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁴⁵, nie były poddawane corocznej analizie w ramach zarządzania ryzykiem stanowiącego element kontroli zarządczej. Stanowiło to naruszenie standardów B 7 i B 8 określonych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

⁴⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850; dalej: rozporządzenie w sprawie OC.

w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁴⁶, zgodnie z którymi w odniesieniu do określonych celów i zadań jednostki sektora finansów publicznych (które należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie) nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka. Z kolei zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków oraz należy określić akceptowalny poziom ryzyka. Szczegółowe wytyczne w zakresie zarządzania ryzykiem ujęte zostały w komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem⁴⁷.

Wójt Gminy wyjaśniła, że: „Ryzyka zagrażające realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej realizowanych przez gminę, w tym w szczególności przez Szefa Obrony Cywilnej Gminy (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r.) nie były poddawane corocznej analizie w ramach zarządzania ryzykiem stanowiącego element kontroli zewnętrznej, ponieważ zespół ds. zarządzania ryzykiem nie był świadomy takiego obowiązku. Dla pracowników zajmujących się kontrolą zarządczą w urzędzie, jak również dla kierownictwa zostaną zaplanowane w najbliższym czasie szkolenia z zakresu kontroli zarządczej.”

(akta kontroli, str.: 41-42; 237-318)

- 2) W ocenie Izby, przeprowadzone aktualizacje Planu OC należy uznać za nierzetelne. Plan OC Gminy nie on został zaktualizowany, chociażby w postaci utrzymywania w jego treści Publicznego Gimnazjum w Świnicach Warckich pomimo zniesienia gimnazjów wskutek reformy edukacji. Zgodnie z zestawieniem aktualizacji planu sporządzone zostały trzy aktualizacje doraźne⁴⁸: oraz dwie aktualizacje okresowe⁴⁹. W załączonym do Planu OC rejestrze zmian wskazano pięć zmian w tym dwie w okresie objętym kontrolą, które dotyczyły m.in.: wykazu punktów dystrybucji i sprzedaży środków ochrony przed skażeniem, zmiany nazwy zastępczego miejsca szpitalnego zmiana adresu e-mail pracownika ds. OC oraz zmiany składu osobowego zespołu planistycznego. Stanowiło to naruszenie z § 16 wytycznych Szefa OCK do planów OC oraz § 14 wytycznych Szefa OCP do planów OC, zgodnie z którymi plan obrony cywilnej podlegał bieżącej aktualizacji, nie rzadziej jednak niż co dwa lata.

Wójt Gminy wyjaśniła, że: „Pracownik odpowiadający za aktualizację Planu Obrony Cywilnej Gminy Świnice Warckie przejął obowiązki na stanowisku od 01.01.2020 r. okres ten był czasem, gdzie działania skupiły się głównie na zagadnieniach związanych z koronawirusem, dlatego też aktualizacja nie następowała zgodnie z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. (...)”

(akta kontroli, str.: 23-27; 41-42; 514-689)

- 3) Obowiązujące w okresie objętym kontrolą KRZOC nie zostały uzgodnione a jedynie zatwierdzone przez Szefa OCG, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do wytycznych Szefa OCK do planów OC oraz do wytycznych Szefa OCP do planów OC, zgodnie z którym uzgodnień powinien dokonywać Szef OCG, zaś zatwierdzać powinien kierownik podmiotu, którego karta dotyczy. Wójt w okresie objętym kontrolą nie podjął działań w celu usunięcia tych nieprawidłowości, co było działaniem nierzetelnym.

⁴⁶ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84

⁴⁷ Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56

⁴⁸ W dniach: 15.01.2013 r., 14.06.2014 r. i 25.11.2015 r.

⁴⁹ W dniach: 14.06.2013 r. i 2.05.2016 r.

Wójt Gminy wyjaśniła, że: „Karty Realizacji Zadań Obrony Cywilnej są stałym elementem Planu Obrony Cywilnej w związku z tym uznano, że skoro uzgodniono plan uzgodniono również karty.”

(akta kontroli, str.: 23-27; 436-513)

- 4) Urząd nie zrealizował postanowień Zarządzenia Wójta z dnia 10 czerwca 2009 r. w zakresie powołania formacji wykrywania i alarmowania Obrony Cywilnej. Od 2015 r. nie został dokonany przegląd składu osobowego ww. drużyn oraz nie wyposażono powołanej Drużyny Wykrywania i Alarmowania w sprzęt niezbędny do wykonywania nałożonych zadań zgodnie z tabelą należności sprzętu OC dla DWA. Urząd w odniesieniu do powołanych Drużyn Ratownictwa Ogólnego oraz Ratownictwa Przeciwpowodziowego nie opracował odpowiednich tabel należności sprzętu.

Wójt Gminy wyjaśniła, że: „Powołane formacje OC na terenie gminy nie mają pełnego wyposażenia zwłaszcza w sprzęt specjalistyczny do wykonywania swoich zadań z powodów finansowych, ponieważ finansowanie OC nie jest jednoznacznie określone w przepisach prawach. (...) Osoba odpowiadająca za Obronę Cywilną w Gminie przejęła obowiązki na stanowisku od 01.01.2020 r., okres ten był czasem, gdzie działania skupiły się głównie na zagadnieniach związanych z koronawirusem, (...). Następnie doszły obowiązki związane z napływem uchodźców. Pracownik zajmuje się również sprawami ewidencji ludności w Gminie. Urząd działał w ograniczonym dostępie. (...) dlatego też nie zostały zrealizowane zagadnienia odnoszące się do Formacji Obrony Cywilnej.”

(akta kontroli, str.: 19-20; 23-27; 41-42)

- 5) W latach 2020-2022 pracownicy podległych Wójtowi jednostek, w tym w szczególności MOPS, szkół i przedszkoli, nie uczestniczyli w żadnych szkoleniach z zakresu OC. Stanowiło to naruszenie:

a. pkt 4 ppkt 2 wytycznych do działalności w 2021 i 2022 r., zgodnie z którym celem zapewnienia właściwego poziomu realizacji przygotowań ochrony ludności należy w zakresie edukacji wzmacniać potencjał (...) gminy poprzez zapewnienie ciągłego rozwoju i wyszkolenia pracowników podległych jednostek w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej,

b. § 3 pkt 4 lit. a-d wytycznych Szefa OCK z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu obrony cywilnej⁵⁰, zgodnie z którym obowiązkowi szkoleń podlegają na szczeblu gminnym m.in. kierownicy zakładów pracy, osoby zatrudnione w zakładach pracy wykonujące zadania z zakresu OC, nauczyciele przedmiotu edukacja dla bezpieczeństwa oraz członkowie FOC szczebla gminnego.

(akta kontroli, str.: 23-27; 35-38; 43-44; 363-391)

- 6) Pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku ds. wojskowości, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego nie odbył szkolenia podstawowego w zakresie OC. Stanowiło to naruszenie § 10 wytycznych Szefa OCK w sprawie szkoleń, zgodnie z którym osoby obejmujące stanowiska związane z obroną cywilną powinny zostać przeszkolone w ramach szkolenia podstawowego w terminie do 1 roku od czasu objęcia swoich funkcji/stanowisk. Na brak przeszkolenia pracownika odpowiedzialnego za zadania z zakresu OC w Urzędzie wskazało również Starostwo Powiatowe w Łęczycy w wyniku kontroli przeprowadzonej w Urzędzie w 2021 r., o czym szerzej w punkcie 1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁵⁰ Dalej: wytyczne Szefa OCK w sprawie szkoleń.

W sprawie nieprawidłowości opisanych w pkt. 5 i 6 Wójt Gminy wyjaśniła, że: „(...) Nadmieniam również, że w Urzędzie Gminy nie ma przeszkolonego instruktora obrony cywilnej, ani osoby o odpowiedniej wiedzy merytorycznej, która by przeprowadzała takie szkolenia dla nauczycieli, kierowników i pracowników zakładów pracy oraz ludności niezorganizowanej. (...). Okres, w którym osoba objęła stanowisko związane z obroną cywilną tj. 01.01.2020 był okresem, w którym skupiano się na walce z koronawirusem, wiele placówek dydaktycznych, które mogły realizować szkolenia z zakresu ochrony ludności odstąpiło od szkoleń stacjonarnych z uwagi na ryzyko zarażenia wirusem SARS-Cov-2. Niemniej jednak po wejściu w życie ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej pracownik zostanie zgłoszony na szkolenie z zakresu obrony cywilnej.”

(akta kontroli, str.: 23-27; 35-38; 43-44; 363-391)

- 7) W latach 2020-2022 Urząd nie dokonywał oceny sprzętu uznanego za zbędny i zużyty. Przeprowadzone oględziny sprzętu znajdującego się w magazynie OC wykazały, że przechowywane w nim maski pgaz „Promask” w ilości 10 sztuk wraz z filtrami utraciły swoją ważność. (Maski wyprodukowane w 1998 r. Termin ich przydatności do użytkowania wynosił 15 lat. Termin przydatności filtrów do 2005).

Wójt Gminy wyjaśniła, że: „Pracownik odpowiadający za sprzęt znajdujący się w magazynie OC przejął obowiązki na stanowisku 01.01.2020 r. okres ten był czasem, gdzie działania skupiły się głównie na zagadnieniach związanych z koronawirusem, (...). Następnie doszły obowiązki związane z napływem uchodźców – ww. pracownik zajmuje się również sprawami ewidencji ludności w gminie to spowodowało przeoczenie ważności masek „Promask”. Wójt wyjaśniła również, że: „Ze względu na panującą pandemię covid-19 nie dokonano oceny stanu technicznego sprzętu uznanego za zużyty. W chwili obecnej ze względu na brak uregulowań prawnych odnośnie funkcjonowania Obrony Cywilnej ciężko stwierdzić jak finansować owo zadanie”

(akta kontroli, str.: 35-38; 859-861)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

Prowadzenie w ramach kontroli zarządczej analizy ryzyka w odniesieniu do celów i zadań Urzędu uwzględniających całokształt prowadzonej działalności.

NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych w odniesieniu do nieprawidłowości stwierdzonych w obszarze Obrony Cywilnej z uwagi na usunięcie z polskiego porządku prawnego instytucji Obrony Cywilnej, będące wynikiem derogacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP i wydanych w oparciu o nią przepisów wykonawczych i wytycznych Szefa OCK.

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 28 grudnia 2022 r.

Kontroler

Marek Tarnawski

Doradca techniczny


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektora

Piotr Walczak


.....
podpis

