



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 4 grudnia 2017 r.

WBZK-II.341.21.2017

**Pani
Bożena Mariola Niedzielak
Starosta Łosicki
Szef Obrony Cywilnej Powiatu**

**Starostwo Powiatowe w Łosicach
ul. Narutowicza 6
08-200 Łosice**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), art. 17 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1430 z póź. zm.) oraz § 4 pkt 2 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 (Dz. U. Nr 96, poz. 850),

kontrolerzy:

- Andrzej Werle - starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie, przewodniczący zespołu kontrolującego,
- Monika Stępień - starszy inspektor w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie,

przeprowadzili w dniu 23 października 2017 r. kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Łosicach ul. Narutowicza 6, 08-200 Łosice w przedmiocie realizacji zadań planistyczno-organizacyjnych obrony cywilnej.

Kontrolą objęto okres od 01.10.2014 r. do 30.09.2017 r.

Niniejszym, przekazuję Pani wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą stwierdzono co następuje.

1. Planowanie realizacji zadań w zakresie obrony cywilnej w ramach rocznych planów działania i wieloletniego planu obrony cywilnej Powiatu. Określanie zadań dla jednostek podległych i funkcjonujących na administrowanym terenie.

Planowanie realizacji zadań obrony cywilnej w Starostwie Powiatowym w Łosicach odbywało się w ramach rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej oraz wieloletniego Planu Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego. W rocznych planach działania w zakresie obrony cywilnej planowano przedsięwzięcia organizacyjno-planistyczne w oparciu o wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju do działalności na dany rok kalendarzowy oraz na podstawie zadań określonych przez Wojewodę Mazowieckiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa w odpowiednich planach działania województwa mazowieckiego. Roczne plany działania zostały opracowane w strukturze zalecanej przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW w Warszawie, a ich treść stanowią szczegółowe zadania obrony cywilnej pogrupowane w poszczególnych zakresach działań. Dla każdego zadania był określony termin realizacji oraz wskazana komórka organizacyjna/jednostka organizacyjna odpowiedzialna za jego realizację, a także stanowisko osoby nadzorującej wykonanie danego zadania. Jego wykonanie bądź uwagi o niezrealizowaniu określonego zadania odnotowane było w adnotacjach o wykonaniu.

W strukturze ww. planów działania uwzględniano harmonogram szkoleń oraz plan kontroli z wytypowanymi jednostkami organizacyjnymi przewidzianymi do realizacji zadań obrony cywilnej na terenie powiatu.

Każdy plan działania w zakresie obrony cywilnej powiatu łosickiego na dany rok kalendarzowy był uzgadniany z Szefem Obrony Cywilnej Województwa, następnie zatwierdzany przez Starostę Łosickiego - Szefa Obrony Cywilnej Powiatu.

Planowanie w aspekcie organizacji działań obrony cywilnej w wyższych stanach gotowości obronnej państwa stanowi treść wieloletniego dokumentu planistycznego „Planu Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego”. Struktura przedmiotowego dokumentu oraz jego treść korespondują z zaleceniami określonymi w wytycznych Wojewody Mazowieckiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa Mazowieckiego z dnia 17 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej powiatów i gmin. Dokument ten zawiera niezbędne uzgodnienia z instytucjami i podmiotami

przeznaczonymi do realizacji i współdziałania w realizacji zadań obrony cywilnej.

Plan Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego został uzgodniony z Szefem Obrony Cywilnej Województwa oraz zatwierdzony przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu.

Dla instytucji, podmiotów oraz innych jednostek organizacyjnych szczebla powiatowego przeznaczonych do wykonywania zadań obrony cywilnej zostały rozpisane karty realizacji zadań obrony cywilnej. Karty te nie zostały jednak zatwierdzone przez kierowników tych jednostek oraz nie zostały uzgodnione z powiatowym organem obrony cywilnej.

Określanie zadań obrony cywilnej przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu jednostkom podległym odbywało się w trybie powiatowych planów działania, przekazywanych gminnym organom obrony cywilnej oraz poprzez odprawy zadaniowo-szkoleniowe organizowane dla pracowników urzędów gmin prowadzących sprawy obrony cywilnej w jednostkach samorządu terytorialnego. Nadzór nad uwzględnianiem tych zadań przez szefów obrony cywilnej gmin odbywał się w trybie uzgadniania gminnych planów działania w zakresie obrony cywilnej przez powiatowy organ obrony cywilnej.

Do czasu przeprowadzenia czynności kontrolnych, Szef Obrony Cywilnej Powiatu nie wyegzekwował jednak od gminnych organów Obrony Cywilnej opracowania planów obrony cywilnej. Po monicie Szefa Obrony Cywilnej Województwa (pismo z dnia 23 sierpnia 2017 r., znak: WBZK-II.6431.4.2017) powiatowy organ obrony cywilnej wystosował pismo ponagląjące do szefów obrony cywilnej gmin nakazujące opracowanie przedmiotowych dokumentów do dnia 15 listopada br.

2. Stan zorganizowania formacji obrony cywilnej przeznaczonych do działania w systemie wykrywania i alarmowania.

Powiatowe formacje obrony cywilnej przeznaczone do realizacji zadań w ramach Systemu Wykrywania i Alarmowania (SWA), zostały powoływane na podstawie zarządzenia Nr 3/2015 Starosty Łosickiego Szefa Obrony Cywilnej Powiatu w sprawie zasad przygotowania i zapewnienia działania Powiatowego Systemu Wykrywania i Alarmowania (SWA) oraz Powiatowego Systemu Wczesnego Ostrzegania w powiecie łosickim.

Zgodnie z zapisami ww. zarządzenia, utworzono dwie formacje powiatowe: Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania o strukturze 11 etatowej oraz Powiatowy Ośrodek Analiz Laboratoryjnych (POAL) o strukturze 17 etatowej. Personel POAL

stanowią pracownicy Powiatowej Stacji Sanitarno - Epidemiologicznej w Łosicach, Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Łosicach oraz nauczyciele chemii, fizyki i biologii. Struktura organizacyjna POAL składa się z Sekcji analiz laboratoryjnych, Sekcji higieny weterynaryjnej oraz Sekcji ochrony roślin i nasiennictwa. Z informacji przekazanych przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadań obrony cywilnej w Starostwie, Sekcja analiz laboratoryjnych nie ma możliwości prowadzenia analiz laboratoryjnych ze względu na brak odpowiedniego sprzętu, ponieważ Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Łosicach, na bazie której powinna być utworzona ww. Sekcja nie posiada laboratorium do prowadzenia analiz.

Wyznaczonym do służby w POADA i POAL osobom wydane zostały przydziały organizacyjno-mobilizacyjne. Odcinki „B” przydziałów z poświadczeniem odbioru odcinków „A” znajdują się w dokumentacji organizacyjno-ewidencyjnej formacji. Przed wręczeniem kart przydziału na etaty POADA i POAL przeprowadzona została procedura uzgadniania kandydatur do służby w tych formacjach z Wojskowym Komendantem Uzupelnień w Siedlcach. Stopień ukończenia osobowego POADA wynosi 100%. W POAL 5 etatów jest nieobsadzonych.

Karty przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego wydane personelowi powiatowych formacji obrony cywilnej w 2017 r. w podstawie prawnej zawierają nieaktualną datę publikacji jednolitego tekstu ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej: „*Dz.U. z 2002 r. Nr 21 poz. 205 z póź. zm.*”. Na kartach przydziału do powiatowych formacji obrony cywilnej wydanym osobom przeznaczonym do służby w POAL i POADA, nie określono w sposób prawidłowy nazwy organu wydającego te karty. Na odcinkach „B” tych kart widnieje pieczęć firmowa Starostwa Powiatowego w Łosicach.

Dla POADA opracowany został plan działania. Dokument ten zawiera pełny zakres danych organizacyjno-planistycznych niezbędnych do realizacji zadań przez tą formację. Do wglądu przedstawiony został również plan działania Powiatowego Ośrodka Analiz Laboratoryjnych. Wymienione wyżej dokumenty zostały opracowane zgodnie z obowiązującymi zasadami.

3. Planowanie i organizacja szkoleń z zakresu obrony cywilnej.

Przedsięwzięcia szkoleniowe planowane były w harmonogramach szkoleń obrony cywilnej organizowanych na terenie powiatu łosickiego, opracowywanych na dany rok w ramach rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej. W okresie objętym

kontrolą zorganizowane zostały następujące przedsięwzięcia szkoleniowe związane tematycznie z obroną cywilną:

1. w dniach 16-17.10.2014 r. – ćwiczenie powiatowo-gminne pod kryptonimem TOCZNA 2014, w którym brały udział wybrane elementy struktur organizacyjnych POADA, POAL, DWA jednostek terytorialnych szczebla gmin z terenu powiatu;
2. w dniach 06.02.2015 r., 11.02.2015 r., 12.01.2016 r., 08.03.2017 r., 25.08.2017 r. – szkolenia pracowników gmin realizujących zadania obrony cywilnej;
3. w dniu 24.03.2015 r. – odprawa szkoleniowa Dyrektorów Szkół powiatu łosickiego w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej;
4. w dniach 15-16.06.2016 r. – ćwiczenie obrony cywilnej pod kryptonimem „Operacja Szpital”;
5. w dniu 08.06.2017 r. – szkolenie kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży, pracowników realizujących zadania w zakresie obrony cywilnej w gminach powiatu organizujących powiatowe formacje obrony cywilnej.

Podczas czynności kontrolnych, przedstawione zostały dokumenty świadczące o organizacji ww. ćwiczenia, szkoleń i odpraw szkoleniowych - w postaci programów szkoleń, planów zajęć szkoleniowych, list obecności podpisanych przez uczestników. Ponadto, dokumentacja dotycząca ćwiczenia pod kryptonimem TOCZNA 2014 obejmowała: zarządzenie Starosty Łosickiego z dnia 21.07.2014 r., zagadnienia szkoleniowe ćwiczenia, zadania komendanta POADA oraz meldunek ćwiczebny. Ćwiczenie pod kryptonimem „Operacja Szpital” zostało zorganizowane na podstawie zarządzenia Nr 13/2016 Starosty Powiatu Łosickiego – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 18.05.2016 r. Przedstawione zostały również: lista obecności podpisana przez uczestników ćwiczenia, lista obecności z posiedzenia zespołu autorskiego ćwiczenia, dziennik prowadzonych działań ćwiczenia oraz karta oceny.

W corocznych harmonogramach szkoleń obrony cywilnej organizowanych na terenie powiatu łosickiego, ujmowane były szkolenia przeznaczone dla komendantów i stanów osobowych POADA, zgodnie z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej oraz Wytycznymi Wojewody Mazowieckiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 6 października 2009 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Pomimo tych planów, szkolenia przeznaczone dla POADA nie były realizowane. Jediną działalnością szkoleniową zawierającą epizody z wykorzystaniem obsad osobowych

POADA było ćwiczenie TOCZNA 2014, zrealizowane w 2014 r. W kolejnych latach objętych kontrolą nie realizowano szkoleń dla POADA.

4. Prowadzenie działalności kontrolnej.

Działalność kontrolną w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej na administrowanym terenie ujmowano w Planach kontroli w zakresie obrony cywilnej Starostwa Powiatowego w Łosicach na dany rok, które stanowiły załącznik do rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej powiatu łosickiego.

W okresie objętym kontrolą planowano kontrole w czterech zakresach obejmujących tematykę obrony cywilnej. Plany na 2014 r. obejmowały 11 kontroli w zakresie:

1. kontrole ochrony ujęć i urządzeń (infrastruktury krytycznej) zapewniających wodę dla potrzeb OC, zaopatrzeniu ludności oraz do celów ochrony przeciwpożarowej, jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Gmina Platerów i Gmina Sarnaki;
2. kontrole przygotowania i planowania wykorzystania urządzeń specjalnych OC na terenie powiatu, jednostka wskazana do przeprowadzenia kontroli: Gmina Olszanka;
3. kontrole realizacji zadań planistyczno – organizacyjnych z zakresu obrony cywilnej, jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: SP ZOZ w Łosicach, Gmina Stara Kornica;
4. kontrole baz magazynowych, ewidencji i stanu faktycznego sprzętu OC w jednostkach organizacyjnych tj. w powiecie, gminach i u pracodawców. Jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Miasto i Gmina Łosice, Gmina Huszlew, Gmina Olszanka, Gmina Platerów, Gmina Sarnaki, Gmina Stara Kornica.

Na 2015 r. zaplanowano 11 kontroli obejmujących cztery zakresy kontroli:

1. kontrole ochrony ujęć i urządzeń (infrastruktury krytycznej) zapewniających wodę dla potrzeb OC, zaopatrzeniu ludności oraz do celów ochrony przeciwpożarowej, jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Gmina Olszanka i Gmina Stara Kornica;
2. kontrole przygotowania i planowania wykorzystania urządzeń specjalnych OC na terenie powiatu. Jednostka wskazana do przeprowadzenia kontroli: Gmina Sarnaki;

3. kontrole realizacji zadań planistyczno – organizacyjnych z zakresu obrony cywilnej, jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: SP ZOZ w Łosicach, Zespół Szkół nr 1 w Łosicach;
4. kontrole baz magazynowych, ewidencji i stanu faktycznego sprzętu OC w jednostkach organizacyjnych tj. w powiecie, gminach i u pracodawców, Jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Miasto i Gmina Łosice, Gmina Huszlew, Gmina Olszanka, Gmina Platerów, Gmina Sarnaki, Gmina Stara Kornica.

Na 2016 r. zaplanowano 11 kontroli obejmujących cztery zakresy kontroli:

1. kontrole ochrony publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych, jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Gmina Platerów, Miasto i Gmina Łosice;
2. kontrole przygotowania i planowania wykorzystania urządzeń specjalnych OC na terenie powiatu, jednostka wskazana do przeprowadzenia kontroli: Gmina Huszlew;
3. kontrole realizacji zadań planistyczno – organizacyjnych z zakresu obrony cywilnej i ewakuacji ludności, jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: SP ZOZ w Łosicach, Zespół Szkół nr 3 w Łosicach;
4. kontrole baz magazynowych, ewidencji i stanu faktycznego sprzętu OC w jednostkach organizacyjnych tj. w powiecie, gminach i u pracodawców, Jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Miasto i Gmina Łosice, Gmina Huszlew, Gmina Olszanka, Gmina Platerów, Gmina Sarnaki, Gmina Stara Kornica.

Na 2017 r., w okresie objętym kontrolą, zaplanowano 12 kontroli obejmujących dwa zakresy kontroli:

1. kontrole poprawności funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę, w warunkach specjalnych oraz ochrony publicznej urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych. Jednostki wskazane do przeprowadzenia kontroli: Gmina Huszlew, Olszanka, Platerów, Sarnaki, Stara Kornica, Miasto i Gmina Łosice;
2. kontrole realizacji zadań planistyczno-organizacyjnych z zakresu obrony cywilnej i ewakuacji ludności, jednostka wskazana do przeprowadzenia kontroli:

Miasto i Gmina Łosice, Gmina Huszlew, Olszanka, Platerów, Sarnaki, Stara Kornica.

Jednostki kontrolowane, wyznaczone na 2017 r. otrzymały pisma informujące o planowanych kontrolach wraz z programem kontroli.

Żadna z planowanych kontroli w okresie od 2014 do 2017 r. nie została zrealizowana. Z wyjaśnień podinspektora ds. obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w starostwie wynika, że powodem braku realizacji działalności kontrolnej był zbyt obszerny zakres czynności i zadań, za które pracownik odpowiadał, co skutkowało brakiem czasu na przeprowadzanie kontroli.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania:

1. Karty przydziału do powiatowych formacji obrony cywilnej w 2017 r. wydane zostały osobom, którym nadano przydział organizacyjno-mobilizacyjny, w podstawie prawnej zawierają nieaktualną datę publikacji jednolitego tekstu ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej „*Dz.U. z 2002 r. nr 21 poz. 205*”. Praktyka ta uniemożliwia pełną identyfikację przepisu w kontekście obowiązującego aktu prawnego. Powodem było wykorzystanie blankietów kart z nieaktualnym tekstem jednolitym ww. ustawy, co zakwalifikowano jako **uchybiecie**.
2. Na kartach przydziału do powiatowych formacji obrony cywilnej wydanym osobom przeznaczonym do służby w POAL i POADA, nie określono w sposób prawidłowy nazwy organu wydającego karty. Powodem było niedopatrzenie pracownika, co zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.
3. Karty realizacji zadań obrony cywilnej instytucji i innych jednostek organizacyjnych, stanowiące integralną część Planu Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego nie zostały uzgodnione z powiatowym organem obrony cywilnej oraz nie zostały zatwierdzone przez ich kierowników. Powodem było niedopatrzenie pracownika. Zaistniałe okoliczności zakwalifikowano jak **nieprawidłowość**.
4. Brak właściwego nadzoru nad opracowaniem gminnych planów obrony cywilnej skutkujące niewłaściwym stanem przygotowań tych jednostek do realizacji zadań obrony cywilnej na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czas wojny, co zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.
5. Nie organizowano szkoleń w zakresie obrony cywilnej, z przeznaczeniem dla komendantów i obsad osobowych POADA, zgodnie z Wytocznymi Szefa Obrony

Cywilnej Kraju z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej oraz Wytycznymi Wojewody Mazowieckiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 6 października 2009 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Skutkuje to nie przygotowaniem obsad osobowych formacji obrony cywilnej oraz osób funkcyjnych do realizacji zadań obrony cywilnej. Zaistniałe okoliczności zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.

6. W okresie objętym kontrolą Szef Obrony Cywilnej Powiatu nie prowadził działalności kontrolnej, przyczyniając się do braku właściwego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu obrony cywilnej w zakładach pracy znajdujących się na terenie administrowanym przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego. Z wyjaśnień podinspektora ds. obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w starostwie wynika, że powodem braku realizacji działalności kontrolnej był zbyt obszerny zakres czynności i zadań, za które pracownik odpowiadał, co skutkowało brakiem czasu na przeprowadzanie kontroli. Zaistniałe okoliczności zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, realizację zadań obrony cywilnej w Starostwie Powiatowym w Łosicach oceniam **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Panią Starostę do podjęcia następujących działań:

1. Pobrać aktualne blankiety kart przydziału do formacji obrony cywilnej z Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW w Warszawie oraz wypełnić je w sposób właściwy, zgodny z wyszczególnionymi w nich pozycjami.
2. Opracować karty realizacji zadań obrony cywilnej stanowiące integralną część Planu Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego w sposób zgodny ze wzorem określonym, w załączniku nr 3 do wytycznych Szefa Obrony Cywilnej wytyczne Wojewody Mazowieckiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa Mazowieckiego z dnia 17 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad opracowywania planu obrony cywilnej powiatów i gmin.
3. Przekazać w trybie natychmiastowym Szefowi Obrony Cywilnej Województwa informację na temat stanu opracowania gminnych planów obrony cywilnej.

4. Realizować zaplanowane w rocznych planach działania szkolenia w zakresie obrony cywilnej dla kadry kierowniczej, osób funkcyjnych oraz personelu powiatowych formacji obrony cywilnej.
5. Wykonać Plan kontroli w zakresie obrony cywilnej Starostwa Powiatowego w Łosicach w 2017 r. oraz realizować corocznie, zaplanowane kontrole w zakresie obrony cywilnej w odniesieniu do gmin i innych jednostek organizacyjnych realizujących zadania obrony cywilnej na terenie administrowanym przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Łosickiego.

Jednocześnie zobowiązuję Panią Starostę do przekazania, w terminie 3 miesięcy od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych. Ww. termin nie dotyczy zalecenia określonego w pkt. 3.

.....
*(Podpis kierownika jednostki kontrolowanej lub działającego
w jego imieniu kierownika komórki ds. kontroli)*