



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 7 grudnia 2017 r.

WBZK-II.341.22.2017

**Pan
Miroslaw Pszonka
Starosta Otwocki
Szef Obrony Cywilnej Powiatu**

**Starostwo Powiatowe w Otwocku
ul. Górna 13
05-400 Otwock**

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 7 listopada 2017 r. kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Otwocku, ul. Górna 13, 05-400 Otwock w przedmiocie realizacji zadań planistyczno-organizacyjnych obrony cywilnej.

Kontrolą objęto okres od 01.11.2014 r. do 31.10.2017 r.

Niniejszym, przekazuję Panu 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 funkcjonujących na administrowanym terenie.

W okresie objętym kontrolą, zadania obrony cywilnej planowano do realizacji w dwóch trybach: rocznym - w ramach planów działania w zakresie obrony cywilnej Powiatu Otwockiego oraz wieloletnim - w Planie Obrony Cywilnej Powiatu Otwockiego. W ramach rocznych planów 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 planach działania w zakresie obrony cywilnej województwa mazowieckiego. Roczne plany działania zostały opracowane w strukturze zgodnej z zaleceniami Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW w Warszawie, a ich treść stanowią szczegółowe zadania obrony cywilnej pogrupowane w określonych podzakresach. Dla każdego zadania był wyznaczony termin realizacji oraz wskazana komórka organizacyjna/jednostka organizacyjna odpowiedzialna za jego realizację oraz osoba nadzorująca wykonanie danego zadania. Realizację zadań odnotowywano w adnotacjach.

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

Plany działania w zakresie obrony cywilnej Powiatu Otwockiego na dany rok kalendarzowy były uzgadniane - z wyjątkiem roku 2014 r. - z Szefem Obrony Cywilnej Województwa, oraz zatwierdzane przez Starostę Otwockiego - Szefa Obrony Cywilnej Powiatu.

Treść wieloletniego dokumentu planistycznego „Planu Obrony Cywilnej Powiatu Otwockiego” stanowiło planowanie organizacji działań obrony cywilnej w wyższych stanach gotowości obronnej państwa. Struktura przedmiotowego dokumentu oraz jego treść jest zgodna z zaleceniami określonymi z 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 zawiera

niezbędne uzgodnienia z instytucjami i podmiotami przeznaczonymi do realizacji i współdziałania w realizacji zadań obrony cywilnej w powiecie.

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

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

Określanie zadań obrony cywilnej przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu jednostkom podległym odbywało się - wg wyjaśnień złożonych przez głównego specjalistę w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Otwocku - w trybie powiatowych planów działania przekazywanych drogą elektroniczną jednostkom samorządu terytorialnego szczebla gminy. Nadzór nad uwzględnianiem tych zadań przez szefów obrony cywilnej gmin odbywał się podczas uzgadniania gminnych planów działania w zakresie obrony cywilnej przez powiatowy organ obrony cywilnej na odprawach szkoleniowych organizowanych dla ich przedstawicieli. Inne bieżące zadania w zakresie obrony cywilnej przekazywano gminom również w formie ustnej na ww. odprawach.

W czasie kontroli stwierdzono, że Szef Obrony Cywilnej Powiatu nadzoruje i koordynuje przedsięwzięcia związane z wdrażaniem zintegrowanego systemu wczesnego ostrzegania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020. Obecnie kończą się prace związane z instalacją 41 punktów alarmowania oraz 9 central sterowania syrenami alarmowymi, które rozlokowane zostały we wszystkich gminach powiatu otwockiego.

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 powołane na podstawie zarządzenia Nr 61/2012 Starosty Otwockiego - Szefa Obrony Cywilnej Powiatu w sprawie organizacji Systemu Wykrywania i Alarmowania, Systemu Wczesnego Ostrzegania w Powiecie Otwockim oraz przeformowania dotychczasowych terenowych formacji obrony cywilnej.

Zgodnie z zarządzeniem, utworzone zostały dwie formacje powiatowe: Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania (POADA) liczący 16 etatów oraz Powiatowy Ośrodek Analiz Laboratoryjnych (POAL) o strukturze 13 etatowej. Stopień ukończenia osobowego POADA i POAL wynosi 100%.

Personel POAL stanowią pracownicy Powiatowej Stacji Sanitarno - Epidemiologicznej w Otwocku - obsada Powiatowej Drużyny Analiz Sanitarno-Epidemiologicznych oraz Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Otwocku - obsada Powiatowej Drużyny Higieny Laboratoryjnej. Wyznaczonym do służby w POADA i POAL wydane zostały przydziały organizacyjno-mobilizacyjne. Odcinki „B” przydziałów z poświadczeniem odbioru odcinków „A” znajdują się w dokumentacji organizacyjno-ewidencyjnej ww. formacji. Osoby wytypowane do służby w POADA i POAL zostały uzgodnione z Wojskowym Komendantem Uzupelnień w Garwolinie.

W kartach przydziału do formacji obrony cywilnej wydanych personelowi formacji obrony cywilnej nie został określony tryb stawiennictwa się do służby.

Dla POADA i POAL zostały opracowane plany działania, które zawierają dane organizacyjno-planistyczne niezbędne do realizacji zadań przez utworzone formacje. Dokumenty te zostały opracowane zgodnie z przyjętymi zasadami.

3. Planowanie i organizacja szkoleń z zakresu obrony cywilnej.

Przedsięwzięcia szkoleniowe planowane były w harmonogramach szkoleń obrony cywilnej z zakresu obrony cywilnej, opracowywanych na dany rok w ramach rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej. W okresie objętym kontrolą zorganizowane zostały spotkania z pracownikami Urzędów Miast i Gmin powiatu otwockiego odpowiedzialnych za prowadzenie spraw z zakresu obrony cywilnej, ujemowane w harmonogramach szkoleń jako narady szkoleniowe, w terminach:

1. w dniu 24.03.2014 r.,
2. w dniu 19.05.2015 r.,
3. w dniu 14.06.2016 r.,
4. w dniu 10.05.2017 r.

Podczas czynności kontrolnych, przedstawione zostały dokumenty świadczące o organizacji ww. przedsięwzięć - takie jak: zagadnienia tematyczne oraz listy obecności podpisane przez ich uczestników.

Ponadto, w 2017 r. zorganizowano cykl 24 szkoleń dla pracowników Urzędów Miast i Gmin oraz Starostwa Powiatowego w Otwocku z zakresu obejmującego obsługę central miejsko-gminnych i powiatowej modernizowanego Systemu Alarmowania i Ostrzegania

Ludności powiatu otwockiego w ramach projektu pn. „Budowa zintegrowanego systemu ostrzegania i alarmowania ludności przed zjawiskami katastrofalnymi i zagrożeniami dla Powiatu otwockiego”. Podczas powyższych spotkań, przedstawiano prezentację multimedialną oraz przekazywano uczestnikom ulotki informacyjne dotyczące sygnałów alarmowych.

W corocznych harmonogramach szkoleń z zakresu obrony cywilnej Powiatu ujmowane były szkolenia podstawowe dla członków POADA i POAL, 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 i POAL nie były realizowane.

4. Prowadzenie działalności kontrolnej.

Działalność kontrolną w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej na administrowanym terenie ujmowano w Planach kontroli z zakresu obrony cywilnej w gminach powiatu otwockiego na dany rok, które stanowiły załącznik do rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej powiatu otwockiego.

W okresie objętym kontrolą planowano kontrole problemowe w zakresie sprawdzenia przygotowania gminy do rozwinięcia formacji obrony cywilnej oraz realizacji przedsięwzięć szkoleniowych. Corocznie planowano po dwie kontrole - w Gminie Otwock i Gminie Wiązowna.

Żadna z planowanych kontroli w okresie od 2014 do 2017 r. nie została zrealizowana. Z wyjaśnień głównego specjalisty w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Otwocku wynika, że powodem braku realizacji działalności kontrolnej w 2014 r. były zmiany organizacyjne starostwa związane z wyborami nowych radnych zarządu powiatu otwockiego. W 2015 i 2016 r. nie przeprowadzono planowanych kontroli ze względu na zmiany organizacyjne w starostwie, polegające na likwidacji Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz przeniesienie zadań obrony cywilnej do Wydziału Organizacyjnego i Spraw Społecznych, powodem była również modernizacja Systemu Alarmowania i Ostrzegania Ludności. Kontrole planowane na 2017 r. zostały przeniesione na IV kwartał br.

Podczas kontroli w Starostwie Powiatowym w Otwocku stwierdzono następujące nieprawidłowości powodujące niżej wymienione skutki:

1. Sposób stawiania zadań obrony cywilnej szefom obrony cywilnej gmin przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu oraz forma ich przekazywania nie uwzględnia oficjalnego trybu wynikającego z § 4 pkt 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 gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850), co zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.
2. Nie dostosowano struktury organizacyjnej POADA do zarządzenia nr 1057 Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 października 2015 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie organizacji systemu wykrywania i alarmowania na terenie województwa mazowieckiego. Jednak biorąc pod uwagę dotychczasową strukturę tej formacji oraz 100% uкомплектовania osobowego, nie powinno to skutkować negatywnymi konsekwencjami w kontekście przygotowania jej do działania, co zakwalifikowano jako **uchybiecie**.
3. Na kartach przydziału do formacji obrony cywilnej wydanych osobom przeznaczonym do służby w powiatowych formacjach obrony cywilnej nie określono trybu stawiennictwa do służby. Zaistniałe okoliczności z powodu niespełnienia formalnych kryteriów, uniemożliwiają wykonanie dyspozycji określonej na blankiecie karty. Powodem było niedopatrzenie pracownika, co zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.
4. Nie organizowano szkoleń w zakresie obrony cywilnej, z przeznaczeniem dla członków POADA i POAL, 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. Skutkuje to nie przygotowaniem obsad osobowych formacji obrony cywilnej oraz osób funkcyjnych do realizacji zadań obrony cywilnej. Zaistniałe okoliczności zakwalifikowano, jako **nieprawidłowość**.
5. W okresie objętym kontrolą Szef Obrony Cywilnej Powiatu Otwockiego nie prowadził działalności kontrolnej, przyczyniając się do braku właściwego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu obrony cywilnej w gminach. Z wyjaśnień głównego specjalisty w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Otwocku

wynika, że powodem braku realizacji działalności kontrolnej w 2014 r. były zmiany organizacyjne starostwa związane z wyborami nowych radnych zarządu Powiatu Otwockiego. W 2015 r. i 2016 r. nie przeprowadzono planowanych kontroli ze względu na zmiany organizacyjne w Starostwie, polegające na likwidacji Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz przeniesienie zadań obrony cywilnej do Wydziału Organizacyjnego i Spraw Społecznych. Dodatkowym powodem była również modernizacja Systemu Alarmowania i Ostrzegania Ludności. Zaistniałe okoliczności zakwalifikowano jako **nieprawidłowość**.

Pozytywnie należy ocenić inicjatywę Szef Obrony Cywilnej Powiatu mającą na celu wdrożenie w Powiecie otwockim zintegrowanego systemu wczesnego ostrzegania ludności o zagrożeniach w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020. Skala realizacji tego przedsięwzięcia, uwzględniająca wszystkie gminy oraz ilość zamontowanych na ich terenie nowoczesnych urządzeń alarmowych daje gwarancję lepszego pokrycia sygnałem alarmowym lokalnych terenów i przyczyni się do skuteczniejszego powiadamiania o zbliżającym się zagrożeniu, zamieszkałej na terenie Powiatu ludności.

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

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia następujących działań:

1. Stosowania oficjalnego trybu korespondencyjnego przy przekazywaniu do realizacji zadań obrony cywilnej gminnym organom obrony cywilnej w ramach § 4 pkt 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 gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850).
2. Pobrania aktualnych blankietów kart przydziału do formacji obrony cywilnej z Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW w Warszawie oraz wypełnienia ich w sposób właściwy, zgodny z wyszczególnionymi w nich pozycjami.
3. Dostosowania struktury Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania do wymogów określonych w załączniku nr 1 do zarządzeniu nr 1057 Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 października 2015 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie organizacji systemu wykrywania i alarmowania na terenie województwa mazowieckiego.

4. Organizowania zaplanowanych szkoleń w zakresie obrony cywilnej dla członków Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania oraz Powiatowego Ośrodka Analiz Laboratoryjnych.
5. Wykonania Planu kontroli z zakresu obrony cywilnej Starostwa Powiatowego w Otwocku na 2017 r. oraz realizowania corocznie zaplanowanych kontroli w zakresie obrony cywilnej w odniesieniu do gmin funkcjonujących na terenie administrowanym przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu.

Jednocześnie zobowiązuję Pana Starostę do przekazania, w terminie 3 miesięcy od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

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