

124.55539.2019



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

ZK-IV.644.2.2019.4

STAROSTWO POWIATOWE
W KĘPNIE
BIURO PODAWCZE
Wpł. 10. 01. 2020
Nr rejestru E41
Ilość zał. 4

Poznań, 2020-01-07

P. M. Lorenz
10.01.2020

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 36 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092, z późn. 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. z 2002 r. Nr 96, poz. 850) pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu: Tadeusz Banasik (Kierownik Oddziału Planowania Cywilnego) oraz Marcin Jęczmionka (Inspektor wojewódzki ds. obsługi WZZK oraz zagrożeń epidemicznych i epizootycznych Oddziału Planowania Cywilnego) przeprowadzili w dniach od 4 października do 29 listopada br. kontrolę realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego w Starostwie Powiatowym w Kępnie¹ (czynności kontrolne obejmowały oględziny dokumentów niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego poziomu przygotowania do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej w powiecie i przeprowadzone zostały w dniu 4 października 2019 r., w siedzibie Starostwa Powiatowego w Kępnie).

I. Przedmiot kontroli obejmował:

1. Sprawdzenie planu obrony cywilnej (budowa, układ i zawartość planu obrony cywilnej powiatu oraz uzgodnienie planów obrony cywilnej gmin, w tym sprawdzenie powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych – stanowiącego część planu obrony cywilnej).
2. Sprawdzenie planu ewakuacji/przyjęcia ludności III stopnia (przygotowanie szefa obrony cywilnej powiatu do przeprowadzenia ewakuacji/przyjęcia ludności III stopnia na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia).
3. Sprawdzenie rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej opracowanych przez szefa obrony cywilnej powiatu oraz uzgodnienia planów działania szefów obrony cywilnej gmin.
4. Organizację i koordynację szkoleń oraz ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej.
5. Organizację i przygotowanie do działania formacji obrony cywilnej (fakultatywnie).

II. Kontrolą objęto okres: od 1 stycznia 2017 roku do dnia rozpoczęcia kontroli.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092, z późn. zm.), przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

¹ Na podstawie upoważnienia Szefa Obrony Cywilnej Województwa Wielkopolskiego nr 329/2019 z dnia 26 września 2019 r.

III. W okresie objętym kontrolą:

1. W zakresie planu obrony cywilnej powiatu i planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych:

- 1) Szeft Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego zatwierdził Plan obrony cywilnej powiatu Kępińskiego w czerwcu 2013 r.,
- 2) Plan obrony cywilnej został uzgodniony z Szefem Obrony Cywilnej Województwa w 2013 r.,
- 3) Plan obrony cywilnej został wprowadzony do stosowania zarządzeniem Nr 24/2013 Starosty Kępińskiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie opracowania i wdrożenia Planu Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego,
- 4) w Planie znajdował się arkusz uzgodnień z organami/podmiotami obrony cywilnej przeznaczonymi do realizacji zadań obrony cywilnej wraz z ich pieczętkami i podpisami,
- 5) Plan posiadał rejestr zmian i aktualizacji Planu obrony cywilnej – zgodnie z nim Plan był aktualizowany 21 razy (w 2014 r. 3 razy, w 2016 r. 5 razy, w 2017 r. 2 razy, w 2018 r. 4 razy i w 2019 r. 7 razy) – aktualizacje dotyczyły m.in.: załączników funkcjonalnych, danych teleadresowych, kart realizacji zadań obrony cywilnej, zestawienia sił i środków do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych) – na podstawie przedstawionych dokumentów stwierdza się, że Plan posiadał aktualne dane,
- 6) w Planie znajdowało się 14 kart realizacji zadań obrony cywilnej,
- 7) Plan posiadał elementy określone w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin za wyjątkiem kilku stwierdzonych uchybień, o których mowa w części V,
- 8) plany obrony cywilnej wszystkich gmin (7) zostały pisemnie uzgodnione w 2013 r.,
- 9) ponadto Szeft Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego opracował *Plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla powiatu kępińskiego* w 2015 r.,
- 10) Plan ochrony zabytków został uzgodniony z Wielkopolskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków oraz z Szefem Obrony Cywilnej Województwa,
- 11) w Planie ochrony zabytków znajdował się arkusz aktualizacyjny – zgodnie z nim Plan ochrony zabytków był aktualizowany 6 razy (w 2016 r., w 2017 r., 2 razy w 2018 r. i 2 razy w 2019 r.) – na podstawie przedstawionych dokumentów stwierdza się, że Plan posiadał aktualne dane.

2. W zakresie planu ewakuacji/przyjęcia ludności III stopnia:

- 1) Plan ewakuacji/przyjęcia ludności został uzgodniony z Szefem Obrony Cywilnej Województwa w kwietniu 2010 r.,
- 2) z przedstawionych dokumentów wynika, że Szeft Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego zatwierdził (z jego upoważnienia czynności tej dokonał Wicestarosta) *Plan ewakuacji/przyjęcia ludności w powiecie kępińskim. Ewakuacja III stopnia* w 2010 r.,

- 3) w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności znajdował się arkusz aktualizacji, zgodnie z nim Plan ewakuacji był aktualizowany 8-krotnie (raz w 2014 r., 4 razy w 2017 r., raz w 2018 r. i 2 razy w 2019 r.),
- 4) z rejestru aktualizacyjnego Planu ewakuacji/przyjęcia ludności III stopnia oraz informacji przedstawionych przez pracowników Starostwa Powiatowego wynika, że Plan posiadał aktualne dane,
- 5) zawartość Planu ewakuacji/przyjęcia ludności obejmowała elementy określone wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia oraz wytycznymi Wojewody Wielkopolskiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 5 czerwca 2009 r. w sprawie zasad planowania ewakuacji ludności i opracowania planów ewakuacji w województwie wielkopolskim za wyjątkiem stwierdzonych uchybień, o których mowa w części V,
- 6) w zakresie zabezpieczenia procesu ewakuacji/przyjęcia ludności w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności ujęto następujące kwestie:
 - a) sposób powiadamiania ludności o ewakuacji;
 - b) zestawienie elementów organizacyjnych ewakuacji;
 - c) zestawienie środków transportu do zabezpieczenia procesu ewakuacji;
 - d) organizację zabezpieczenia opuszczonych pomieszczeń mieszkalnych, zabezpieczenia porządkowo-ochronnego i regulacji ruchu, zabezpieczenia medyczo-sanitarnego i technicznego oraz normy podstawowych produktów żywnościowych;
- 7) z Planu ewakuacji/przyjęcia ludności wynika, że w procesie ewakuacji/przyjęcia ludności weźmie udział 38 zespołów ewidencyjno-informacyjnych.

3. W zakresie rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej:

- 1) w oparciu o przedstawione dokumenty, stwierdza się, że Szef Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego w okresie objętym kontrolą (2017-2019) opracowywał roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej,
- 2) plany działania były pisemnie uzgadniane z Szefem Obrony Cywilnej Województwa, za wyjątkiem planu działania na rok 2017 (brak pisemnego uzgodnienia z Szefem Obrony Cywilnej Województwa),
- 3) Szef Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego w latach 2016-2017 nie opracowywał wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej – obecnie obowiązujący wieloletni plan działania w zakresie obrony cywilnej został opracowany i uzgodniony z Szefem Obrony Cywilnej Województwa w styczniu 2018 r.,
- 4) ujęte zadania w planach działania były zgodne z najważniejszymi przedsięwzięciami zawartymi w planach działania w zakresie obrony cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Województwa Wielkopolskiego oraz w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju w tożsamym okresie,
- 5) z przedstawionej dokumentacji oraz wyjaśnień pracowników Starostwa wynika, że w okresie objętym kontrolą tylko niektóre gminy opracowywały i uzgadniały (pisemnie) z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, natomiast zadania w nich zawarte były zgodne

z najważniejszymi przedsięwzięciami zawartymi w powiatowych planach działania:

- gminy Bralin, Baranów, Kępno, Perzów i Łęka Opatowska opracowały plany działania w okresie objętym kontrolą, jednak plany działania na rok 2017 i 2018 nie posiadały pisemnego potwierdzenia uzgodnienia;
 - gminy Rychtal i Trzcinica opracowały i pisemnie uzgodniły plany działania tylko na rok 2019;
- 6) wszystkie gminy opracowały i pisemnie uzgodniły w 2019 r. z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego wieloletnie plany działania w zakresie obrony cywilnej,
- 7) z przedstawionej dokumentacji wynika, że zadania ujęte w opracowanych i uzgodnionych gminnych planach działania były zgodne z przedsięwzięciami ujętymi w powiatowych planach działania.

4. W zakresie szkoleń i ćwiczeń obrony cywilnej:

- 1) Szef Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego w okresie objętym kontrolą nie organizował szkoleń oraz ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej.

5. W zakresie formacji obrony cywilnej:

- 1) Szef Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego nie posiada powiatowych formacji obrony cywilnej.

IV. Ocena skontrolowanej działalności Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego w okresie od 1 stycznia 2017 roku do dnia rozpoczęcia kontroli:

1. Szef Obrony Cywilnej Województwa Wielkopolskiego ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań z zakresu obrony cywilnej przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego.

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

1. Uchybienia:

- 1) w spisie treści Planu obrony cywilnej nie było wyraźnie zaznaczonego podziału na plan główny, procedury postępowania, załączniki funkcjonalne oraz informacje uzupełniające,
- 2) w Planie obrony cywilnej znajdowały się odwołania do nieobowiązujących już aktów prawnych,
- 3) w arkuszu uzgodnień z organami/podmiotami obrony cywilnej przeznaczonymi do realizacji zadań obrony cywilnej brakowało adnotacji o uzgodnieniu Planu z: Komendantem Powiatowym PSP, Powiatowym Lekarzem Weterynarii oraz Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym – w odniesieniu do PPIS w Planie zamieszczono pismo potwierdzające uzgodnienie Planu,
- 4) w części Planu *Załączniki funkcjonalne* nie było określonych sposobów realizacji poszczególnych zadań określonych w wytycznych *Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin*, ujęte są one w *Sposobach realizacji zadań obrony cywilnej*,

- 5) w zadaniach i obowiązkach osób oraz podmiotów realizujących zadania obrony cywilnej Wojewódzki Konserwator Zabytków nie został uwzględniony w realizacji zadania dotyczącego pomocy w ratowaniu dóbr niezbędnych do przetrwania,
- 6) w planie działania na rok 2018 g. Kępno nie zgadzał się termin listopadowego treningu SWA i SWO (zamiast 22 listopada widnieje data 21 listopada).

2. Nieprawidłowości:

- 1) w kartach realizacji zadań obrony cywilnej nie było kart realizacji zadań w zakresie kierowania i łączności, pomocy społecznej i psychologicznej oraz dostarczenia doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia (pomimo wyszczególnienia tej karty w spisie treści),
- 2) w *Sposobach realizacji zadań obrony cywilnej* brakowało zadania w zakresie kierowania i łączności oraz pomocy psychologicznej i społecznej,
- 3) w 2017 r. nie zachowano zasady corocznej aktualizacji *Planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla powiatu kępińskiego*, tj. do dnia 31 marca,
- 4) w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności nie było arkusza uzgodnień z właściwymi organami i podmiotami (w zakresie ich właściwości),
- 5) w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności brakowało informacji w zakresie celu i zamiaru ewakuacji/przyjęcia ludności oraz wykazu osób kierujących procesem ewakuacji/przyjęcia ludności,
- 6) w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności brakowało potrzeb ilościowych w zakresie środków transportu niezbędnych do zabezpieczenia procesu ewakuacji/przyjęcia ludności,
- 7) w części Planu ewakuacji/przyjęcia ludności dotyczącej liczby ludności przewidzianej do ewakuacji nie zgadzały się liczby ludności uwzględnione w g. Kępno i w g. Bralin z zasadami określonymi w wytycznych Wojewody Wielkopolskiego w sprawie zasad planowania ewakuacji ludności i opracowania planów ewakuacji,
- 8) przewidziane ilości elementów organizacyjnych procesu ewakuacji/przyjęcia ludności, biorąc pod uwagę liczbę ludności przewidzianej do ewakuacji/przyjęcia, były niewystarczające do sprawnego zabezpieczenia pod względem czasowym przeprowadzenia ewakuacji/przyjęcia ludności,
- 9) gminy Bralin, Baranów, Kępno, Perzów i Łęka Opatowska nie uzgodniły pisemnie planów działania w zakresie obrony cywilnej na rok 2017 i 2018 z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego,
- 10) gminy Rychtal i Trzcinica w roku 2017 i 2018 nie opracowały planów działania w zakresie obrony cywilnej,
- 11) Szef Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego w okresie objętym kontrolą nie organizował ćwiczeń i szkoleń z zakresu obrony cywilnej,
- 12) Szef Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego nie powołał powiatowych formacji obrony cywilnej do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej.

3. Przyczyny oraz skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:

- 1) w odniesieniu do uchybień, o których mowa w punktach 1, 3, 4 i 5 oraz nieprawidłowości, o których mowa w punktach 1, 2, 4, 5, 6, 7 i 8, zgodnie z wyjaśnieniami przesłanymi przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego (pismo BZK.5553.4.2019 z dnia 26 listopada br.), pracownik odpowiedzialny za opracowanie i prowadzenie Planu obrony cywilnej oraz Planu ewakuacji/przyjęcia ludności, w związku ze znacznym upływem czasu od momentu opracowania Planów i ich uzgodnienia, nie może podać przyczyn wystąpienia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Według Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego najprawdopodobniej wynikają one z nieuwagi pracownika w trakcie opracowywania dokumentów oraz nietrafności analizy wytycznych odnoszących się do budowy Planów,
- 2) uchybienie, o którym mowa w punkcie 2, zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami (pismo BZK.5553.4.2019 z dnia 26 listopada br.), wynika z tego, że pracownik podczas aktualizacji przeoczył nieobowiązujący akt prawny,
- 3) w odniesieniu do uchybienia, o którym mowa w punkcie 6, zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami, wynika ono z pomyłki pisarskiej (pismo BZK.5553.4.2019 z dnia 26 listopada br.),
- 4) nieprawidłowość, o której mowa w punkcie 3, zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami (pismo BZK.5553.4.2019 z dnia 26 listopada br.), jest spowodowana pominięciem terminu przez pracownika odpowiedzialnego za aktualizację Planu ochrony zabytków,
- 5) stwierdzone w punktach 9 i 10 nieprawidłowości, zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami (pismo BZK.5553.4.2019 z dnia 26 listopada br.), wynikają z faktu, iż do 2018 roku plany działania w zakresie obrony cywilnej nie były uzgadniane z Wojewodą Wielkopolskim i w związku z tym gminy nie uzgadniały swoich planów z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego. Jednak plany te były opracowywane na podstawie wytycznych Szefa Obrony Cywilnej powiatu Kępińskiego wysyłanych do gmin, a od 2019 roku wszystkie gminy z terenu powiatu zostały zobowiązane do uzgadniania swoich planów. Natomiast gminy Rychtal i Trzcinica w latach 2017-2018 otrzymały od Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Kępińskiego pismo zawierające wytyczne do opracowania planów działania, jednak nie dostosowały się do obowiązku ich opracowania i nie podały przyczyn zaistniałej sytuacji,
- 6) nieprawidłowości opisane w punktach 11 i 12, zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami (pismo BZK.5553.4.2019 z dnia 26 listopada br.), spowodowane są brakiem formacji obrony cywilnej na terenie powiatu, natomiast brak formacji wynika z tego, że *urzędy są zakładami pracy, w których większość zatrudnionych osób przypisana jest do różnego rodzaju działań takich jak stały dyżur, akcja kurierska, zadania wynikające z planu operacyjnego. Brak środków finansowych na tworzenia, wyposażenie i szkolenie formacji OC. Lokalni przedsiębiorcy, ze względów finansowych i kadrowych, nie są zainteresowani udziałem w tworzeniu formacji OC. Strażacy ochotnicy nie są włączani do struktur formacji OC, ponieważ posiadają własne przydziały w ramach działań jednostek straży pożarnej.*


Szef Obrony Cywilnej Województwa Wielkopolskiego przyjmuje przekazane wyjaśnienia, jednak nie uznaje wyżej przedstawionych argumentów za usprawiedliwiające zaistnienie ww. uchybień i nieprawidłowości, których skutkiem będzie opóźnienie w podjęciu i realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej.

VI. Biorąc pod uwagę oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. Wydzielenie w spisie treści Planu obrony cywilnej podziału na poszczególne części Planu, zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej.
2. Przeanalizowanie i w razie konieczności zaktualizowanie informacji zawartych w Planie obrony cywilnej w zakresie publikatorów przywoływanych aktów prawnych.
3. Pisemne uzgodnienie Planu obrony cywilnej z podmiotami, o których mowa w części V pkt 1 ppkt 3 przedmiotowego Wystąpienia.
4. Przeniesienie *Sposobów realizacji zadań obrony cywilnej* do części III Planu *Załączniki funkcjonalne* oraz ich uzupełnienie o określenie realizacji zadań w zakresie kierowania i łączności oraz pomocy psychologicznej i społecznej.
5. Uwzględnienie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w zakresie realizacji zadania dotyczącego pomocy w ratowaniu dóbr niezbędnych do przetrwania w zadaniach i obowiązkach osób oraz podmiotów realizujących zadania obrony cywilnej.
6. Uzupełnienie kart realizacji zadań obrony cywilnej o karty realizacji zadań w zakresie kierowania i łączności, pomocy społecznej i psychologicznej oraz dostarczenia doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia.
7. Dbanie o zgodność w zakresie zawartych danych Planu obrony cywilnej z Planem zarządzania kryzysowego powiatu kępińskiego.
8. Aktualizowanie na bieżąco oraz nie rzadziej niż raz w roku do 31 marca Planu ochrony zabytków.
9. Uzupełnienie Planu ewakuacji/przyjęcia ludności o arkusz uzgodnień z właściwymi organami i podmiotami.
10. Rozszerzenie informacji zawartych w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności w zakresie celu i zamiaru ewakuacji/przyjęcia ludności, wykazu osób kierujących procesem ewakuacji/przyjęcia ludności oraz potrzeb ilościowych środków transportu do zabezpieczenia procesu ewakuacji/przyjęcia ludności.
11. Poprawienie w Planie ewakuacji/przyjęcia ludności liczby ludności przewidzianej do ewakuacji w g. Kępno i w g. Bralin, zgodnie z zasadami określonymi w wytycznych Wojewody Wielkopolskiego w sprawie zasad planowania ewakuacji ludności i opracowania planów ewakuacji.
12. Przeanalizowanie liczby elementów organizacyjnych procesu ewakuacji/przyjęcia ludności, biorąc pod uwagę liczbę ludności przewidzianej do ewakuacji/przyjęcia, w celu zapewnienia sprawnego zabezpieczenia pod względem czasowym przeprowadzenia ewakuacji/przyjęcia ludności.
13. Coroczne uzgadnianie wszystkich gminnych planów działania w zakresie obrony cywilnej (pisemnie).

14. Organizowanie i przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń, na których poruszana będzie tematyka z zakresu obrony cywilnej, spraw obronnych i zarządzania kryzysowego.
15. Zaleca się powołanie (w miarę możliwości finansowych) powiatowych formacji obrony cywilnej, przeznaczonych do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 40 dni od daty doreczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.


.....
Wojewoda Wielkopolski
Yukasa Mikolajczyk
(podpis kierownika
jednostki kontrolującej)

Wykonano w 2 egz.:

Egz. nr 1 – Kierownik jednostki kontrolowanej.

Egz. nr 2 – a/a.