



WOJEWODA ŁÓDZKI

ZK-IV.431.2.2022

Łódź, 28 listopada 2022 r.

Pan
Stefan Pietras
Starosta Wieruszowski

Wystąpienie pokontrolne
z kontroli problemowej w Powiecie Wieruszowskim.

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Powiat Wieruszowski.

98-400 Wieruszów, ul. Rynek 1 – 7

Regon: 250854837

NIP: 997-00-00-057.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Pan Stefan Pietras – Starosta Powiatu Wieruszowskiego.

Osobą kierującą realizacją zadań z zakresu obrony cywilnej jest Pan Marek Kanicki – Naczelnik Wydziału Organizacyjnego i Zarządzania Kryzysowego.

Osobą realizującą zadania z zakresu obrony cywilnej jest Pani Ola Kowalik, Podinspektor ds. zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w Wydziale Organizacyjnym i Zarządzania Kryzysowego.

2. Kontrolę przeprowadził zespół kontrolerów w składzie:

- Grzegorz Kawalek – Kierownik zespołu kontrolerów – Główny Specjalista w Oddziale Obrony Cywilnej, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi (upoważnienie nr 33/2022)

- Aleksandra Stępień – Kontroler – Inspektor w Oddziale Obrony Cywilnej, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi (upoważnienie nr 35/2022),

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

- Anna Radczuk – Kontroler – Starszy Inspektor w Oddziale Obrony Cywilnej, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi (upoważnienie nr 34/2022).

3. Termin prowadzenia czynności kontrolnych oraz podstawy prawne jej prowadzenia

Podstawę prawną stanowiły:

art. 6 ust. 4 pkt 3 oraz pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224),

art. 175 ust. 1 pkt 2 oraz art. 175 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869)

§ 3 pkt 14 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) w dalszej części określonej jako rozporządzenie oraz § 4 pkt 1 lit. d) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz. U. poz. 96).

4. Przedmiotowy zakres kontroli:

- opracowanie Planu działania jednostki organizacyjnej w zakresie obrony cywilnej na lata 2019, 2020, 2021 oraz 2022,
- opracowanie Planu obrony cywilnej powiatu,
- opracowanie Planu ewakuacji III stopnia,
- organizację szkoleń i ćwiczeń,
- organizację SWA i SWO,
- prowadzenie działalności kontrolnej,
- prowadzenie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej za rok 2019, 2020 oraz 2021,
- weryfikacja dokumentów zawierających zakres dotacji,
- sprawdzenie kryterium wyboru oraz sposobu przechowywania sprzętu pozyskanego w trybie zakupu finansowanego dotacją,
- analiza sposobu wykorzystania dotacji.

Czynnościami kontrolnymi objęty został okres realizacji zadań w zakresie obrony cywilnej od dnia 1 stycznia 2019 r do dnia wskazanego jako termin kontroli tj. 25 października 2022 r.

5. Opis stanu faktycznego:

Prawidłowość realizacji zadań w przedmiocie kontroli:

Wskazując kierownictwu jednostki kontrolowanej zadania pozostające przedmiotem kontroli, przywołany został art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372 ze zmian.) precyzujący, że terenowymi organami obrony cywilnej są wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast). Starosta Powiatu Wieruszowskiego wybrany przez Radę Powiatu, która wybór potwierdza Uchwałą Nr XLII/187/2021 Rady Powiatu Wieruszowskiego z dnia 30 grudnia 2021r. w sprawie wyboru Starosty Wieruszowskiego w myśl powyżej przywołanego artykułu ustawy, pełnił funkcję Szefa Obrony Cywilnej Powiatu.

Powiat Wieruszowski, jako lokalna wspólnota samorządowa, posiadająca osobowość prawną wykonuje określone ustawami zadania publiczne. Zakres tych zadań enumeratywnie ujęty został w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Wieruszowie, i do obrotu prawnego wprowadzony Uchwałą Nr 407/2022 Zarządu Powiatu Wieruszowskiego z dnia 24 lutego 2022 roku, w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wieruszowie. Regulamin grupuje wykaz zadań realizowanych przez poszczególne komórki organizacyjne Starostwa.

Zapis pkt 16 noszący tytuł „Wydział Organizacyjny i Zarządzania Kryzysowego” wskazuje zadania Powiatu w zakresie realizacji zadań dotyczących m in. zarządzania kryzysowego, spraw obronnych i obrony cywilnej. W części opisowej regulaminu wskazany został zakres zadań Starosty jako Szefa Obrony Cywilnej Powiatu, koniecznych do wykonywania w zakresie ochrony ludności. Na podstawie przywołanego powyżej Regulaminu opracowano zadania Wydziału Organizacyjnego i Zarządzania Kryzysowego (w dalszej części tekstu nazywany wydziałem), które Zarządzeniem Nr 7/2022 Starosty Wieruszowskiego z dnia 1 marca 2022 roku w sprawie wprowadzenia szczegółowych zakresów zadań wydziałów Starostwa Powiatowego w Wieruszowie.

Według oceny Zespołu Kontrolującego zakres zadań w przedmiocie Obrony Cywilnej, a tym samym zakres czynności pracownika realizujących ten obszar zadaniowy, został opracowany z uwzględnieniem zasadniczego wykazu zadań dedykowanych przez Radę Ministrów rozporządzeniem, i realizowane w obszarze prowadzonych czynności kontrolnych. Tak adresowane zadania nie stwarzają możliwości wybiórczej ich realizacji. Umożliwiają również działanie w zakresie skutecznego nadzoru służbowego.

5.1 Opracowania Planu działania w zakresie obrony cywilnej na lata 2019, 2020, 2021 oraz na rok 2022.

Obowiązek opracowania przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu – Starostę Powiatu Wieruszowskiego Planu działania w zakresie obrony cywilnej wynikał z zapisu § 5.1 rozporządzenia. Mając na uwadze fakt, że w okresie obejmującym prowadzenie czynności kontrolnych, przywołane rozporządzenie było jedynym aktem wykonawczym z zakresu regulacji działania szefów obrony cywilnej właściwych szczebli, należało bezwzględnie przyjmować do realizacji zapis § 4 rozporządzenia obligujący m.in. szefów obrony cywilnej powiatów do ustalenia zadań w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej. Zakres działań w sposób usystematyzowany wskazany został w § 3 rozporządzenia. Szef Obrony Cywilnej Powiatu - Starosta Wieruszowski, po przeprowadzeniu analizy potrzeb i zaległości szkoleniowych, sporządził przedmiotowe opracowania pt. „Plan działania w zakresie obrony cywilnej na 2019 rok”, „Plan działania w zakresie obrony cywilnej na 2020 rok”, „Plan działania w zakresie obrony cywilnej na 2021 rok” oraz „ Plan działania w zakresie obrony cywilnej na 2022 rok”.

W ramach działania wynikającego z przepisu zawartego w § 5. 2 rozporządzenia, Plany były przedłożone do uzgodnienia Szefowi Obrony Cywilnej Województwa - Wojewodzie Łódzkiemu. Zostały one uzgodnione i przekazane do realizacji w zakresie Obrony Cywilnej. Należy zauważyć, że Plany działania są podstawowymi dokumentami o charakterze planistycznym. Zaplanowane przez Szefa Obrony Cywilnej właściwego szczebla organizacyjnego w tym Powiatu przedsięwzięcia, powinny określać zasady i tryb kierowania przygotowaniem i ich realizacją. W trakcie sporządzania Planów działania, Szef Obrony Cywilnej Powiatu dochował terminów obligujących go w zakresie przedłożenia przedmiotowego opracowania do uzgodnienia. W czasie prowadzonych czynności kontrolnych Zespół stwierdził, że zakres realizacji planowanych przez Szefa OC Powiatu działań został właściwie wskazany i nie budzi zastrzeżeń. Na poprawność skutkującą właściwą oceną zaistniałych potrzeb, zwraca uwagę fakt właściwej dekretacji o wykonaniu zadania, które było dedykowane również dla innej komórki lub jednostki organizacyjnej. Wskazany dekretacją stopień wykonawstwa, upoważnia do korekty Planu zarówno w zakresie terminu, zakresu jak również tematyki. Korekty i formalne zmiany znajdują potwierdzenie w prowadzonych zapisach stanowiących dekretację i innych opracowaniach stanowiących materiał źródłowy działalności służbowej.

5.2 Opracowanie Planu obrony cywilnej powiatu.

Zasadniczym celem sporządzenia Planu obrony cywilnej w powiecie jest ustalenie oraz w trybie działalności służbowej przygotowanie, osób funkcyjnych do realizacji zadań obrony cywilnej w czasie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Ogólnego określenia założeń do planów obrony cywilnej dokonał Szef Obrony Cywilnej Kraju wydając wytyczne z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Zgodnie ze wskazaniem w przywołanych powyżej wytycznych, Szef Obrony Cywilnej Województwa – Wojewoda Łódzki, określił szczegółowe zasady opracowania planu obrony cywilnej powiatów wraz z określeniem terminów obowiązujących wykonawców w tym zakresie. Dokonał tego wytycznymi z dnia 13 stycznia 2012 r. w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej powiatów, w dalszej części nazywane wytyczne do planów OC w powiecie. Opracowanie to uszczegóławia strukturę Planu obrony cywilnej w powiecie wskazując konieczność odwołania się do ustaleń zawartych w Planie zarządzania kryzysowego, o którym to planie jest mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Wskazuje również o konieczności zachowania właściwego powiązania z Planem operacyjnym funkcjonowania powiatu w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Badając Plan obrony cywilnej dla Powiatu Wieruszowskiego, Zespół Kontrolny dostrzegł poprawność w zastosowaniu wskazówek zawartych w wytycznych do planów OC w powiecie. Poprawność dotyczyła ogólnej konstrukcji Planu składającego się z planu głównego, procedur postępowania oraz kart realizacji zadań obrony cywilnej, załączników funkcjonalnych oraz informacji uzupełniających, stanowiących informacje konieczne dla potrzeb planowania i kierowania działaniami podejmowanymi przez Starostę Powiatu w określonych stanach gotowości obronnej powiatu.

Załącznikiem obligatoryjnym do Planu Obrony Cywilnej dla Powiatu Wieruszowskiego w myśl § 11 wytycznych do planów OC w powiecie, jest Plan ewakuacji III stopnia ludności, zwierząt i mienia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.

Z racji, że Plan ten podlegał badaniu przez Zespół Kontrolny jako oddzielny przedmiot, będzie podlegał odrębnej analizie w pkt 5.3 wystąpienia. Opracowany zarówno w formie opisowej jak również schematów i szkiców Plan Obrony Cywilnej dla Powiatu Wieruszowskiego, zawiera formalne wymagania co do jego konstrukcji i obowiązkowych odniesień, zgodnie z przepisem § 13 wytycznych do planów OC w powiecie. Został on uzgodniony w części ich dotyczącej z szefami administracji zespolonej starosty, a następnie

przedłożony do uzgodnienia Szefowi Obrony Cywilnej Województwa - Wojewodzie Łódzkiemu. Uzgodniony Plan z pismem ZK-IV.6431.29.2013 z dnia 22 lipca 2013 r. przesłany został wykonawcy, który go zatwierdził wprowadzając jednocześnie do obiegu prawnego w powiecie. Wobec konieczności aktualizacji Planu Obrony Cywilnej dla powiatu, zgodnie z § 15 wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Województwa, czynność taka była przeprowadzona w przypadkach uzasadnionych i koniecznych. Sposób prowadzenia aktualizacji nie budzi wątpliwości. Zespół kontrolny pozostaje również przy stanowisku, że w przypadku konieczności zmian treści dokumentu, usunięte z tego dokumentu partie opracowania, powinny pozostawać „przy planie” do czasu wycofania Planu z obrotu prawnego, co powinno być usankcjonowane formalnie właściwym zarządzeniem organu. Natomiast w przypadku konieczności wprowadzenia zmian diametralnie zmieniających zasadnicze funkcje Planu, jedynie akceptowalnym sposobem jego aktualizacji pozostaje sporządzenie nowego opracowania planistycznego.

5.3 Opracowanie Planu ewakuacji III stopnia;

Obowiązek organizowania i przygotowania ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu – Starostę Powiatu, jest wynikiem zapisu § 3.8 rozporządzenia. Mając ustawowe upoważnienie Szef Obrony Cywilnej Kraju wytycznymi z dnia 17 października 2008 r. określił zasady ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Z uwagi na uwarunkowania związane z rodzajem i skalą zagrożenia, kategorią ewakuacji, dla potrzeb sporządzenia Planu zdefiniowane zostały 3 stopnie ewakuacji. Jako działanie wpisujące się w wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze przyjął ewakuację II stopnia związaną z symptomami wystąpienia awarii i uszkodzeń oraz III stopnia prowadzonej w związku z przewidywanymi zagrożeniami powiązanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa i prowadzonymi operacjami wojennymi. W przywołanym opracowaniu Szef Obrony Cywilnej Kraju, plany ewakuacji III stopnia polecił przypisać jako element składowy planów obrony cywilnej, zaś plany ewakuacji ludności II stopnia jako elementy stanowiące plany reagowania kryzysowego.

W celu ujednoczenia przyjmowanych dla celów planistycznych wskaźników przestrzennych, czasowych oraz normatywów życiowych, Szef Obrony Cywilnej Kraju wydał „Instrukcję w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia” w dalszej części określanej jako Instrukcja. Na poziomie Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Starosta Wieruszowski działania planistyczne i wykonawcze wpisał i usankcjonował

Zarządzeniem w sprawie organizacji ewakuacji i przyjęcia ludności z obszarów zagrożonych na terenie Powiatu. Dla potrzeb czynności kontrolnych, pracownik Starostwa Wieruszowskiego, odpowiedzialny za ten obszar przedmiotowy kontroli, udostępnił do sprawdzenia przez Zespół, Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności, zwierząt i mienia III stopnia. Opracowanie sporządzone zostało w trybie i na zasadach określonych w Instrukcji. Zawiera ono wskazane w niej elementy składowe wskazujące na zastosowanie Planu dla potrzeb przemieszczenia się ludności i transportu mienia z rejonów w których występują zagrożenia do miejsc bezpiecznych. Zespół Kontrolny w trakcie badania przedmiotowego Planu ewakuacji dostrzegł praktyczne zastosowania informacji przekazanych przez Szefa Obrony Cywilnej Województwa – Wojewodę Łódzkiego w zakresie rejonów z których przewiduje się prowadzenie ewakuacji, możliwości w zakresie przyjęcia ewakuowanych. Jak wynika z przepisów wykonawczych w sprawie ewakuacji, Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności, zwierząt i mienia III stopnia stanowi element składowy Planu obrony cywilnej dla powiatu wieruszowskiego został poddany obowiązującej dla tego Planu regulacji w zakresie uzgodnienia. Analiza przedłożonego opracowania planistycznego upoważnia Zespół Kontrolny, do akceptacji sposobu aktualizacji Planu ewakuacji.

5.4 Organizacja szkoleń;

Przygotowanie, organizowanie i koordynacja szkoleń oraz ćwiczeń obrony cywilnej, a także organizowanie szkolenia ludności w zakresie obrony cywilnej, to konsekwencja zapisu § 3.4 i § 3.5 rozporządzenia. Jak wykazane zostało w pkt 5.1 wystąpienia, dokumentem właściwym, do zestawienia czynności planistycznych w zakresie prowadzenia szkoleń, pozostaje Plan działania jednostki organizacyjnej w zakresie obrony cywilnej. Opracowanie powyższe obejmujące okres prowadzonej kontroli w Powiecie Wieruszowskim, zawierało przedsięwzięcia z zakresu prowadzenia szkoleń i ćwiczeń obrony cywilnej oraz szkoleń w zakresie ochrony ludności. Dla potrzeb przeprowadzenia szkoleń Szef Obrony Cywilnej Powiatu - Starosta Wieruszowski stosował Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Pracownik starostwa wieruszowskiego realizujący przedmiotowy zakres obowiązków, przedłożył do wglądu programy szkoleń i treningów pozostające w obszarze prowadzonych czynności kontrolnych. Dobór tematyki szkoleń, zakres metodyczny i dobór stosowanych form i metod szkoleń pozostawał we właściwej korelacji z zapisem przywołanych powyżej wytycznych Szefa OC Kraju w sprawie szkoleń. I tak na podstawie udostępnionej dokumentacji w przedmiocie szkoleń z zakresu obrony

cywilnej, w latach 2019 – 2022 zaplanowane zostały odpowiednio po 3 szkolenia. Realizując sporządzony plan Zespół kontrolny stwierdził, że tylko 13 marca 2019 r. udało się władzom powiatu przeprowadzić szkolenie doskonalące nt. Tworzenia i funkcjonowania formacji OC, Aktualizacji Planów Zarządzania Kryzysowego oraz organizacji treningu Akcji Kurierskiej.

Taki stan był wynikiem stosowania w praktyce przez Starostę Wieruszowskiego treści pisma Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 9 marca 2020 r. dotyczącego działań związanych z koronawirusem *SARS-Cov-2* wywołującym chorobę *COVID-19*. Zaplanowane w latach 2020 – 2021 przedsięwzięcia szkoleniowych nie były realizowane. Sporządzając Plan działania na rok 2022 w części przedsięwzięcia szkoleniowe Starosta Wieruszowski przewidział do wykonania ćwiczenie doskonalące z terminem realizacji grudzień 2022 r. Dokumentacja ćwiczenia została przygotowana poprawnie i właściwie przestrzeganie zawartych w niej założeń i wskazówek gwarantuje przeprowadzenie ćwiczenia w sposób bezpieczny osiągając przyjęte cele szkoleniowe.

W zarządzeniu natomiast poprawnie ujęte zostały planowane do wykonania zadania przez wyznaczone jednostki organizacyjne przewidywane do udziału w ćwiczeniu oraz osoby funkcyjne z czytelnym przypisaniem im zadań. Czytelnie wskazane zostały cele szkoleniowe, poprzez których realizację Starosta zamierza osiągnąć planowany zamiar.

5.5 Organizacja SWA i SWO.

Obowiązek zapewnienia pozyskiwania informacji o zagrożeniach oraz ostrzegania i alarmowania ludności o ich wystąpieniu Szef Obrony Cywilnej Powiatu realizuje w trybie wynikającym z § 4 pkt. 6 rozporządzenia. Dla potrzeb realizacji powyższego zadania Starosta Powiatu Wieruszowskiego utworzył System Wczesnego Ostrzegania (SWO), funkcjonujący w stałej gotowości obronnej państwa oraz System Wykrywania i Alarmowania (SWA), który rozwijany jest w przypadkach wprowadzenia wyższych stanach gotowości obronnej państwa lub stanach nadzwyczajnych, szczególnie w stanie klęski żywiołowej. Funkcjonowanie SWA oraz SWO na terenie powiatu usankcjonowane zostało formalnie Zarządzeniem Nr 28/2017 Starosty Wieruszowskiego - Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 20 września 2017 r., w sprawie powołania Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania. Dla potrzeb wskazania metodycznych rozwiązań organizacyjnych w zakresie zadaniowym, Starosta Wieruszowski w oparciu o powyżej przywołane zarządzenie wdrożył Plan działania formacji obrony cywilnej Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania. Opracowanie to opisuje przeznaczenie i zadania Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Alarmowania, Powiatowego Ośrodka Analiz Laboratoryjnych oraz formacji obrony cywilnej wykonujących

działania w zakresie monitoringu, wykrywania i alarmowania o skażeniach na terenie powiatu wieruszowskiego doprecyzował funkcjonowania SWO w powiecie. Z powyższego opracowania wynika strukturalna podległość zadaniowa. Podmiotami wiodącymi wskazane zostały: Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, Komenda Powiatowa Policji, Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej, komórki organizacyjne Starostwa Powiatowego w Wieruszowie, komórki organizacyjne urzędów gmin (miast) właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego, oraz służby i straże Starosty Wieruszowskiego. Dla potrzeb przekazu i kontaktu z mieszkańcami powiatu pozyskane zostały również ośrodki przekazu o zasięgu regionalnym. Powyższe opracowanie instytucjonalnie formalizuje zadania Komendanta POADA, który dla realizacji zadań z zakresu SWA kierował będzie pracą Powiatowego Ośrodka Analizy Danych i Powiadomiania, Powiatowego Ośrodka Analiz Laboratoryjnych, Miejskich/Gminnych komórki organizacyjne zapewniających ciągły przepływ informacji oraz Drużyny Wykrywania i Alarmowania utworzone przez Szefów Obrony Cywilnej Gmin z terenu powiatu.

Zarządzeniem Szef Obrony Cywilnej Powiatu udzielił właściwych upoważnień osobom posiadającym kompetencje w zakresie sprawowania funkcji kierowniczych w odniesieniu do komórek organizacyjnych systemu. Wg oceny Zespołu Kontrolerów organizacja SWA i SWO oraz doskonalenie jego przygotowania prowadzone w ramach szkoleń cyklicznych, zapewnia poprawność organizacyjną systemu w powiecie i generuje przesłanki wskazujące na właściwą formułę realizacji zadań. Szef Obrony Cywilnej Powiatu praktycznie koordynuje treningami systemu alarmowania, który jest praktycznie sprawdzany przynajmniej jeden raz w roku.

5.6 Prowadzenie działalności kontrolnej.

Przygotowanie, organizowanie i prowadzenia kontroli z zakresu działalności obrony cywilnej na poziomie Szefa Obrony Cywilnej Powiatu to konsekwencja zapisu § 4 pkt. 3 rozporządzenia. Zadanie powyższe, Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Wieruszowski prowadził stosując plan kontroli. W myśl wytycznych szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej od roku 2020 Plany kontroli jednostki organizacyjnej powinny stanowić część składową Planu działania na dany rok planistyczny jednostki organizacyjnej. Starosta Wieruszowski od roku 2020 stosował się do przywołanych wytycznych co jest działaniem prawidłowym. Do roku 2019 włącznie natomiast, sporządzał jako oddzielne opracowanie planistyczne w przedmiocie kontroli. Takie działanie w okresie braku stosownej regulacji

również Zespół Kontrolny uznał jako poprawny, ale wymagający korekty formalnej w przypadku prowadzenia kontroli w przyszłych latach. I tak w roku 2020 Szef Obrony Cywilnej Powiatu przewidywał 2 kontrole w jednostkach samorządu terytorialnego szczebla gminnego.

W roku 2021 zespół kontrolny starosty wieruszowskiego w ramach czynności kontrolnych inicjowanych na podstawie sprawozdań z realizacji wytycznych Szefa OC Kraju oraz analizy wykonanych przedsięwzięć zadaniowych zaplanował również 2 kontrole w jednostkach administracji samorządowej szczebla gminnego.

W roku 2022 podobnie jak w latach poprzednich, Starosta kierując się przesłankami jak powyżej przewidywał przeprowadzenie dwóch kontroli.

Zakres prowadzonych kontroli obejmował: planowanie działalności w zakresie realizacji zadań przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie obrony cywilnej przewidywanych do realizacji w roku planistycznym oraz latach wskazanych do kontroli obejmujące zakresem pełne 3 lata sprawozdawcze; Plany Obrony Cywilnej Gmin oraz zakres prowadzonej przez Wójtów (Burmistrzów) aktualizacji tych opracowań. Kontroli podlegałyby również organizacja i prowadzenie szkoleń zarówno kierownictw urzędów oraz formacji obrony cywilnej powoływanych na poziomie gmin. Wszystkie kontrole przewidywano prowadzić na podstawie stosownych upoważnień, z zachowaniem zasad prowadzenia czynności kontrolnych, które miały być kończone protokołami z kontroli problemowej. Zespół Kontrolny uważa, że tak planowane przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu działania kontrolne w ogólnym zakresie wyczerpywałyby kryteria prowadzonych kontroli i skutkowały właściwymi wnioskami z przeprowadzonych czynności.

Utrzymujący się stan pandemii w obawie o zdrowie pracowników starostwa był powodem odwołania prowadzenia czynności kontrolnych, co Starosta Wieruszowski usprawiedliwił stosownym oświadczeniem. W ocenie Przewodniczącego zespołu kontrolerów w Starostwie Wieruszowskim należy przygotować i wdrożyć do realizacji procedury prowadzenie kontroli realizacji zadań w trybie zdalnym.

5.7 Prowadzenie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej za 2019, 2020 oraz 2021 rok .

Przygotowanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej na poziomie Szefa Obrony Cywilnej Powiatu to konsekwencja zapisu § 4 pkt. 3 rozporządzenia. Zadanie powyższe, Szef Obrony Cywilnej Powiatu – Starosta Wieruszowski powinien realizować stosując się do Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 30 sierpnia 2016 r., w sprawie opracowania

oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach. Opracowanie powyższe wprost wskazuje metodologię pozyskiwania informacji dla potrzeb sporządzenia tegoż opracowania. Wskazany zostaje tryb działania polegający na sporządzeniu oceny przygotowań szczebla wojewódzkiego na podstawie danych otrzymanych od powiatów i pośrednio od gmin. Istotne w tym miejscu jest wskazanie kolejności napływu danych do możliwości wykonania opracowania końcowego. Szef Obrony Cywilnej Kraju jako organ właściwy kompetencyjnie, pozyskaną wiedzę o stanie przygotowań obrony cywilnej w ramach podległości służbowej Radzie Ministrów, sporządza dokument o randze nadrzędnej. Istotnym kryterium oceny w zakresie sporządzenia oceny stany przygotowań jest kryterium rzetelności pozyskanego materiału. Zespół Kontrolny w czasie prowadzenia czynności kontrolnych miał możliwość wglądu do pozyskanego materiału w wersji elektronicznej. Opracowanie przesłane do Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW w Łodzi było sporządzone zgodnie z wytycznymi. Miały jednak symptomy miejscowych uchybień z zakresu rzetelności przygotowanego materiału sprawozdawczego. Ponieważ w kilku punktach dane były niekompletne Zespół Kontrolny w ramach bezpośredniej sygnalizacji problemu zwrócił uwagę wskazując, że jest to konsekwencja braku dokładności na poziomie sporządzenia oceny przygotowań przez Szefów Obrony Cywilnej Gmin z obszaru powiatu wierszowskiego. Realizacja tych zadań nie przebiegała zgodnie z zaplanowanym zakresem przedmiotowym. Została natomiast zrealizowana w planowanym terminie. Zastrzeżeniami po analizie ww. opracowań są: braki w uzupełnieniu tabel co jest wynikiem ograniczonej współpracy z jednostkami podległymi w tym obszarze. Te niedociągnięcia skutkują brakiem możliwości sporządzenia sprawozdania za powiat na satysfakcjonującym poziomie.

5.8 Weryfikacja dokumentów zawierających zakres dotacji.

Przyznana w roku 2019 dotacja celowa na realizację zadań z zakresu obrony cywilnej została rozliczona prawidłowo. Informacja z wykorzystania środków finansowych dotacji 2019 roku oraz zestawienie dowodów księgowych opłaconych ze środków otrzymanych w ramach ww. dotacji wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w wymaganym terminie. Informacja została potwierdzona podpisami Wicestarosty – Pana Stefana Pietrasa oraz Zastępcy Głównej Księgowej - Pani Elżbiety Kubiak.

Przyznana w roku 2020 dotacja została rozliczona prawidłowo zaś informacja z wykorzystania środków finansowych dotacji celowej na realizację zadań OC w 2020 roku oraz zestawienie dowodów księgowych opłaconych ze środków otrzymanych w ramach ww.

dotacji wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w wymaganym terminie. Informacja została potwierdzona podpisami Wicestarosty – Pana Stefana Pietrasa, Skarbnika Powiatu – Elżbiety Kubiak (pełniącą funkcję Skarbnika Powiatu na podstawie Uchwały Nr XXII/96/2020 Rady Powiatu Wieruszowskiego z dnia 25 czerwca 2020 roku).

Przyznana w roku 2021 dotacja została rozliczona prawidłowo. Informacja z wykorzystania środków finansowych dotacji celowej na realizację zadań OC w 2021 roku oraz zestawienie dowodów księgowych opłaconych ze środków otrzymanych w ramach ww. dotacji wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w wymaganym terminie. Informacja została potwierdzona podpisami Wicestarosty – Pana Stefana Pietrasa, Skarbnika Powiatu – Elżbiety Kubiak (pełniącą funkcję Skarbnika Powiatu na podstawie Uchwały Nr XXII/96/2020 Rady Powiatu Wieruszowskiego z dnia 25 czerwca 2020 roku).

5.9 Sprawdzenie kryterium wyboru oraz sposobu przechowywania sprzętu pozyskanego w trybie zakupu finansowanego dotacją.

Przedmiotowe wydatki zadysponowane zostały na realizację zadań z zakresu obrony cywilnej na rzecz ochrony ludności, polegających na prowadzeniu działań zapobiegawczych, przygotowawczych, interwencyjnych oraz przywracających stan normalny. W tym celu wydatkowana w 2019 r. kwota została przeznaczona na zakup pneumatycznego namiotu ratowniczo – taktycznego oraz wyposażenia tego namiotu z przeznaczeniem na realizację zadań OC w tym dla organów i formacji obrony cywilnej z terenu powiatu wieruszowskiego. W 2020 r. ze środków z dotacji w celu doposażenia magazynu Obrony Cywilnej starostwa w Wieruszowie zakupiono jednofazowy agregat prądotwórczy, nagrzewnicę olejową jako dodatkowe wyposażenie namiotu oraz 4 szt. łóżek kwaterunkowo - polowych. Natomiast w 2021 r. dotacja została wykorzystana na zakup 16 szt. łóżek kwaterunkowo - polowych z materacami oraz 16 szt. śpiworów kołdrowych do magazynu Obrony Cywilnej prowadzonego w Starostwie Powiatowym w Wieruszowie.

Zakupiony sprzęt wpisany został do księgi inwentarzowej sprzętu obrony cywilnej Starostwa Powiatowego w Wieruszowie. W trakcie czynności kontrolnych Zespół Kontrolerów ustalił, że zakupiony sprzęt z dotacji udzielonych z budżetu Wojewody, został objęty ubezpieczeniem i znajduje się z Magazynie Obrony Cywilnej mieszczącym się w budynku Starostwa Powiatowego w Wieruszowie. Pomieszczenie magazynowe oznaczone jest w sposób wskazujący na jego przeznaczenie dla celów OC.

5.10 Analiza sposobu wykorzystania dotacji.

Osobą odpowiedzialną za realizację zadań będących przedmiotem kontroli jest Pani Ola Kowalik (zakres czynności) oraz Pan Marek Kanicki (zakres czynności). Do zakresu obowiązków Pani Oli Kowalik w ramach obrony cywilnej należy:

1. Organizacja systemu ostrzegania ludności o nadchodzących zagrożeniach.
2. Opracowanie i aktualizacja planu obrony cywilnej.
3. Realizacja zadań związanych z tworzeniem przez starostę formacji obrony cywilnej.
4. Opracowanie wytycznych Starosty Wieruszowskiego w zakresie Obronności Obrony Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego.
5. Kontrola jednostek samorządu terytorialnego w zakresie obrony cywilnej.

W ramach zakresu obowiązków z obrony cywilnej Pana Marka Kanickiego należy min.:

1. Zapewnienie realizacji zadań Starostwa z zakresu planowania reagowania i zarządzania kryzysowego, obronnych, obrony cywilnej oraz bezpieczeństwa informacji.

W trakcie weryfikacji Zespół ustalił że w ramach ww. czynności nie wymieniono prowadzenia magazynu obrony Cywilnej. Natomiast osobą ponoszącą odpowiedzialność za zapewnienie realizacji polityki finansowej powiatu oraz sporządzania prawidłowej sprawozdawczości budżetowej i rozliczeń z wykorzystania dotacji celowych i innych środków zewnętrznych, zgodnie z Zarządzeniem nr 7/2022 Starosty Wieruszowskiego z dnia 1 marca 2022 roku w sprawie wprowadzenia szczegółowych zakresów zadań wydziałów Starostwa Powiatowego w Wieruszowie, jest Skarbnik Powiatu Wieruszowskiego. Dotacja udzielona w 2019 r. z budżetu Wojewody Łódzkiego, w wysokości 12 000,00 zł na realizację zadań OC została wydatkowana na:

- Zakup namiotu RAPID PRO S1 Pneumatik z podłogą, obciążnikami, napisem (1 kpl), lampy namiotowej LED 20001m, pompki BRAVO-10 nożnej (1 szt.), lin kotwiczących i śledzi (komplet 8 szt.) do namiotu RAPID PRO S1 Pneumatik (1 kpl.), rękawa do nagrzewnicy do namiotu RAPID PRO S1 Pneumatik (1 szt.), kamizelek funkcyjnych (2 szt.)
- przedmiotowy wydatek udokumentowany fakturą nr FS-3448/19/OLK z dnia 09

października 2019 r., z dołączonym opisem o przeznaczeniu wydatków na rzecz obrony cywilnej;

Dotacja udzielona w 2020 r. z budżetu Wojewody Łódzkiego, w wysokości 12 000,00 zł na realizację zadań OC została wydatkowana na:

- Zakup nagrzewnicy Master BV (1 kpl.), łóżek kwaterunkowo - polowych WP5 z materacem (4 szt.), agregatu prądowórczego jednofazowego HONDA EU22i (1 szt.) - przedmiotowy wydatek udokumentowany fakturą VAT nr FS-3927/20/OLK z dnia 30 października 2020 r., z dołączonym opisem o przeznaczeniu wydatków na rzecz obrony cywilnej;

Dotacja udzielona w 2021 r. z budżetu Wojewody Łódzkiego, w wysokości 12 000,00 zł na realizację zadań OC została wydatkowana na:

- Zakup łóżek kwaterunkowo-polowych WP5 z materacem (16 szt.), śpiworów kołdrowych „NUPSTE”- przedmiotowy wydatek udokumentowany fakturą VAT nr FS/426/10/2021/OLK z dnia 27 października 2021 r., z dołączonym opisem o przeznaczeniu wydatków na rzecz obrony cywilnej.

6. Ocena skontrolowanej działalności

Ocena pozytywna z uchybieniami.

Ocena pozytywna z uchybieniami wynika ze stwierdzonej w czasie prowadzenia czynności kontrolnych poprawności działania Szefa Obrony Cywilnej Powiatu – Starosty Powiatu w zakresie wynikającym z przepisów regulujących zakres przedmiotowy kontroli. Uchybienia, które Zespół Kontrolny dostrzegł nie posiadają znamion braku wiedzy specjalistycznej, jak również symptomów braku przekonania co do słuszności podejmowanych działań zarówno ze strony osoby będącej bezpośrednim wykonawcą zadań, jak również ze strony osoby sprawującej nadzór kierowniczy, wynikają natomiast z innych okoliczności jakie generowane są przypadku funkcjonowania Urzędu w warunkach pandemii.

6.1. W celu wyeliminowania uchybień pozostających w związku przyczynowym z oceną końcową poziomu przygotowania Starosty Wieruszowskiego do realizacji zadań z zakresu ochrony mieszkańców powiatu Zespół Kontrolny zaleca:

1. Wdrożenie w Wydziale Organizacyjnym i Zarządzania Kryzysowego Starostwa Wieruszowskiego procedury umożliwiającej w jednostkach samorządowych szczebla gminnego i innych jednostkach zależnych, prowadzenie czynności kontrolnych realizacji zadań z zakresu ochrony ludności w trybie pracy zdalnej. Wskazówki wykonawcze do przygotowania powyższych procedur stanowić może opracowanie sporządzone w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 10.02.2012 r. noszące tytuł „Standardy Kontroli w Administracji Rządowej”.

2. Rozważenie możliwości prowadzenia szkoleń doskonalących pracowników wybranych grup szkoleniowych skategoryzowanych wg wskazówek określonych w Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju, z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej. Proponowany tryb i sposób prowadzenia szkoleń może być stosowany również w innych przedmiotach realizacji podnoszenia kwalifikacji.

6.2. W terminie do 28 grudnia 2022 r. na adres Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi należy złożyć pisemną informację o zakresie podjętych przedsięwzięć stanowiących realizację zaleceń pokontrolnych.

Podpisy członków Zespołu Kontrolerów:

1. Grzegorz Kawalek

2. Aleksandra Stępień

3. Anna Radczuk

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński