



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Ewa Polkowska

KPB.410.004.02.2017

P/17/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/17/039 – Ochrona ludności w ramach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kontrolerzy Kontrolę przeprowadzili, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹:

- Jacek Zaremba – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/52/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r.;
- Zygmunt Kozłowski – doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KPB/51/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej (zwana w dalszej części „KG PSP”);
00-463 Warszawa, ul. Podchorążych 38

Kierownik jednostki kontrolowanej Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej (zwanym w dalszej części „Komendantem Głównym PSP”), a także Szefem Obrony Cywilnej Kraju (zwanym w dalszej części „Szefem OCK”) jest od 22 grudnia 2015 r. generał brygadier Leszek Suski. Poprzednio, w okresie od 3 stycznia 2008 r. do 21 grudnia 2015 r., Komendantem Głównym PSP, a także Szefem OCK był generał brygadier Wiesław Leśniakiewicz.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 10-13)

Okres objęty kontrolą Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 30 czerwca 2017 r. oraz działania podejmowane przed i po wskazanym wyżej okresie, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Szef OCK wywiązywał się z obowiązków wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, uwzględniając zagadnienia związane z identyfikacją potencjalnych zagrożeń i projektowaniem działań niezbędnych do ich usuwania, m.in. poprzez procedury wewnętrzne (wytyczne) dotyczące zasad funkcjonowania obrony cywilnej w kluczowych jej obszarach. Wydane przez Szefa OCK wytyczne określiły zasady w zakresie: opracowywania planów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin; organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej; corocznego ustalania zadań i kontroli ich realizacji w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez szefów obrony cywilnej województw; zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej oraz ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Ponadto, Szef OCK podejmował działania, w granicach posiadanych

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2017 r. poz. 524), zwana dalej „ustawą o NIK”.

kompetencji, stwarzając ramy organizacyjne dotyczące zapewnienia sił i środków do skutecznego zapobiegania i usuwania skutków zagrożeń.

Szef OCK na bieżąco prowadził monitoring działań związanych z funkcjonowaniem systemu ochrony ludności i obrony cywilnej. Dokonywał analiz obowiązujących regulacji wewnętrznych w zakresie prawidłowości funkcjonowania obrony cywilnej oraz opiniował projekty aktów normatywnych bezpośrednio lub pośrednio związanych z obszarem obrony cywilnej. W celu uporządkowania rozwiązań prawnych z obszaru obrony cywilnej oraz poprawy funkcjonowania ochrony ludności w Polsce na początku 2016 r. w KG PSP opracowano projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, który został przekazany do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) do dalszych prac legislacyjnych². Zaproponowane przez Szefa OCK rozwiązania były ukierunkowane na stworzenie jednolitego systemu obrony cywilnej w Polsce, spójnego z rozwiązaniami funkcjonującymi w UE i NATO, a w szczególności ze Wspólnym Mechanizmem Ochrony Ludności³.

Szef OCK inicjował działalność naukowo-badawczą, brał udział w pracach unifikacyjno-normalizacyjnych dotyczących obrony cywilnej oraz sporządził Program Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2017-2026, który został zatwierdzony przez Prezesa Rady Ministrów.

Szef OCK wywiązał się z określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r.⁴ obowiązku informowania właściwych organów państwa o stanie ochrony ludności i obrony cywilnej. Sporządzał i przedkładał roczne oceny przygotowań w tym zakresie. Szef OCK corocznie planował środki budżetowe, na realizację zadań własnych, w ramach budżetu KG PSP. Środki te przeznaczano na zadania związane z organizacją szkoleń centralnych, konferencji, warsztatów i odpraw. Szef OCK nie miał natomiast wpływu na decyzje o rozdziale środków budżetowych na realizację zadań obrony cywilnej w województwach. Planował i realizował kontrole przygotowania i realizacji zadań przez terenowe organy i formacje obrony cywilnej. Organizował ćwiczenia centralne, a przedstawiciele Szefa OCK uczestniczyli w ćwiczeniach organizowanych przez szefów obrony cywilnej województw.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na realizację kontrolowanych zadań Szefa OCK. Polegały one na tym, że:

- Szef OCK, wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, nie określił założeń do planów obrony cywilnej przedsiębiorców;
- Szef OCK, w ramach sprawowanego nadzoru nad szefami obrony cywilnej województw, nie wyegzekwował od 10 szefów obrony cywilnej województw przedstawienia do uzgodnień rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej, które na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju,

² W dniu 2 sierpnia 2017 r. projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej wraz z wnioskiem o wpis do Wykazu Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów został przekazany przez Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA do Departamentu Prawnego MSWiA celem nadania dalszego biegu legislacyjnemu.

³ Podstawowym instrumentem ochrony ludności na poziomie UE jest, powołany Decyzją Rady UE z października 2001 r., Wspólny Mechanizm Ochrony Ludności, który może być aktywowany w sytuacjach zagrożeń (powódzie, trzęsienia ziemi, awarie techniczne itp.). Od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 313/2013/UE z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 924).

⁴ Rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850).

szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin powinny być opracowywane przez wojewodów, a przed zatwierdzeniem uzgadniane z Szefem OCK;

- przed sporządzeniem przez Szefa OCK Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2017-2026, który został przekazany do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów, nie został on przedstawiony przez Szefa OCK do zaopiniowania organom sporządzającym programy doskonalenia obrony cywilnej⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Instrumenty planowania cywilnego i ochrony ludności na okres pokoju i wojny w tym identyfikacja potencjalnych zagrożeń i projektowanie adekwatnych działań niezbędnych do usuwania

Opis stanu faktycznego

1.1. Na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁶ (zwana dalej: ustawą o powszechnym obowiązku obrony RP), Szef OCK w sprawach należących do swojego zakresu działania wydaje zarządzenia, wytyczne, instrukcje i regulaminy. Zgodnie z § 2 pkt 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 gmin (zwanego dalej „rozporządzeniem RM w sprawie zakresu działania szefów OC”), Szef OCK jest zobowiązany do inicjowania, przygotowywania, wydawania i opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących obrony cywilnej (OC).

W okresie objętym kontrolą, poza pracami nad projektem ustawy o ochronie ludności (OL) i OC, a także projektami aktów wykonawczych do tych przepisów, Szef OCK nie inicjował, nie przygotowywał oraz nie wydawał projektów aktów normatywnych dotyczących OC. Podejmowane były natomiast działania związane z opiniowaniem projektów aktów normatywnych związanych tematycznie z obszarem OC. W szczególności dotyczyło to projektów:

- rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie pozwoleń na czasowy wywóz za granicę materiałów bibliotecznych niebędących zabytkami, wchodzących w skład narodowego zasobu bibliotecznego;
- rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie wykazu uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie;
- obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych;
- ustawy Prawo atomowe oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej;
- ustawy o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw.

W II półroczu 2015 r. miało miejsce zawieszenie, zainicjowanych w 2012 r., prac nad projektem założeń do projektu ustawy o OL i OC (zwanym dalej „projektem

⁵ O których mowa w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 152, poz. 1599 ze zm.). Obowiązek zasięgnięcia przez Szefa OCK opinii przywołanych wyżej organów wynika z treści § 9 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów.

⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1430, ze zm.

ustawy”), który został opracowany w b. Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. W dniu 5 stycznia 2016 r. MSWiA przesłało do opinii Szefa OCK kolejny projekt założeń do projektu ustawy. W dniu 4 lutego 2016 r. Komendant Główny PSP powołał zespół do przygotowania projektu ustawy, w skład którego wchodził przede wszystkim przedstawiciel Biura do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej (BL). Opracowany przez zespół projekt ustawy został 29 lutego 2016 r. przekazany Szefowi OCK. W dniu 9 września 2016 r., po modyfikacji projektu ustawy w związku z propozycjami zmian uzyskanymi w ramach konsultacji m.in. z wojewodami, Szefem Sztabu Generalnego WP, wybranymi komendami i szkołami PSP, projekt ustawy został przekazany przez Szefa OCK do MSWiA z prośbą o wyrażenie zgody na prowadzenie prac legislacyjnych. W okresie grudzień 2016 r. – maj 2017 r. miały miejsce modyfikacje projektu ustawy wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji, w związku z uwagami przekazanymi przez MSWiA. Na podstawie decyzji Sekretarza Stanu w MSWiA z 19 czerwca 2017 r., projekt ustawy został skierowany do uzgodnień wewnątrzresortowych. Udział Szefa OCK w pracach nad projektem ustawy, od momentu przekazania w dniu 9 września 2016 r. do MSWiA, polegał na rozpatrywaniu uwag MSWiA i nanoszeniu stosownych modyfikacji w treści tego projektu. W dniu 2 sierpnia 2017 r. projekt ustawy o OL i OC⁷ wraz z wnioskiem o wpis do Wykazu Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów został przekazany przez Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA do Departamentu Prawnego MSWiA celem nadania dalszego biegu legislacyjnego.

W trakcie prac nad projektem ustawy, zespół powołany przez Komendanta Głównego PSP do przygotowania tego projektu opracował następujące projekty aktów wykonawczych (rozporządzeń):

- w sprawie ramowych struktur organizacyjnych, podstawowych zadań, zasad tworzenia i przygotowania do działania formacji OC oraz minimalnych normatywów w zakresie zaopatrywania w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC;
- w sprawie utworzenia Centralnej Bazy Magazynowej na potrzeby OL i OC;
- w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, ich usytuowanie oraz warunki eksploatacji;
- w sprawie zasad przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz właściwości organów w tych sprawach;
- w sprawie ćwiczeń z zakresu OL i OC;
- w sprawie edukacji w zakresie OL i OC;
- w sprawie utworzenia Krajowego Centrum Szkolenia OL;
- w sprawie opracowania planów obrony cywilnej i planów działania urzędów w czasie stanu wojennego i wojny oraz planów ewakuacji ludności i zwierząt na wypadek masowego zagrożenia.

W okresie objętym kontrolą Szef OCK wydał następujące wytyczne: z dnia 23 listopada 2015 r. do działalności w dziedzinie OC w 2016 r., z dnia 12 października 2016 r. do działalności w dziedzinie OC w 2017 r., z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu OC⁸ i z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowywania oceny stanu

⁷ Projekt ustawy z dnia 1 sierpnia 2017 r.

⁸ Poprzednio obowiązywały wytyczne Szefa OCK z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu OL i OC.

przygotowań OL i OC w województwach⁹. Opracował ponadto projekty „Modernizacji radiowego analogowego systemu alarmowania i powiadamiania ludności opartego o elektroniczne syreny alarmowe” i „Budowy Centralnej Bazy Magazynowej”, które zostały ujęte w opracowanym przez Ministerstwo Rozwoju projekcie „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”; a także sporządził „Koncepcję kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce”.

Przedstawiciele Szefa OCK współpracowali z Ministerstwem Obrony Narodowej w przedsięwzięciach dotyczących sfery OL i OC, w tym m.in. w zakresie:

- prac „Zespołu do spraw funkcjonowania i doskonalenia jednolitego Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania”;
- opracowywania „Poradnika Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania dotyczącego procedur wykrywania, alarmowania i meldowania o skażeniach”;
- w ramach funkcjonowania międzyresortowego „Zespołu do opracowania Planu Zintegrowanej Obrony Powietrznej na czas pokoju, kryzysu i wojny”;
- znowelizowania „Planu współdziałania jednostek organizacyjnych wchodzących w skład jednolitego Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania”.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 184-186, 207-213; Tom I/2 str. 541-542, 748-799)

*Opis stanu
faktycznego*

1.2. Zgodnie z § 2 pkt 3 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, do zadań Szefa OCK należy określanie założeń do planów OC województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców. W dniu 27 grudnia 2011 r. Szef OCK wydał wytyczne w sprawie zasad opracowania planu OC województw, powiatów i gmin (plany OCW, OCP i OCG)¹⁰. Wytyczne te m.in. uwzględniały konieczność dokonania oceny zagrożenia na czas pokoju i wojny oraz opracowanie załączników funkcjonalnych obejmujących planowanie działań niezbędnych do usuwania stwierdzonych zagrożeń w odniesieniu do zadań OC. Przedmiotowe wytyczne nie podlegały w okresie późniejszym zmianom. Określiły one obowiązki organów opracowujących plany OCW, OCP i OCG oraz ogólne zasady tworzenia tych dokumentów¹¹. Zgodnie z tymi procedurami plany OCW, OCP i OCG powinny być zatwierdzane odpowiednio przez właściwych terytorialnie szefów OCW, OCP i OCG, po uzgodnieniu z nadrzędnym organem OC (w przypadku planów OCW, przed zatwierdzeniem, powinny być uzgodnione z Szefem OCK). Do kompetencji szefów OCW i OCP należało natomiast określenie szczegółowych zasad opracowania odpowiednio planów OCP i OCG. Zgodnie z § 19 wytycznych, plan OC powinien odwoływać się do informacji zawartych w planie zarządzania kryzysowego¹², poprzez dokonanie korelacji danych rzeczowo-materiałowych i osobowych oraz do informacji wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania województwa, powiatu i gminy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

Odnosząc się do kwestii realizacji obowiązku określonego w § 19 ww. wytycznych Szef OCK wyjaśnił, że w KG PSP nie znajdują się egzemplarze planów OCW, planów operacyjnego funkcjonowania i planów zarządzania kryzysowego województw. W uregulowaniach prawnych dotyczących OC nie ma przepisu, który by obligował Szefa OCK do przechowywania ww. planów. Według posiadanej przez

⁹ Poprzednio obowiązywały wytyczne Szefa OCK z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań OC w województwach.

¹⁰ Poprzednio obowiązywały wytyczne Szefa OCK z dnia 13 października 1999 r. w sprawie zasad opracowania planu OCW, OCP, OCG i zakładów pracy

¹¹ Łącznie z wzorami dokumentów wchodzących w skład planu OC.

¹² O których mowa w art. 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 209).

Szefa OCK wiedzy pochodzącej z procesu uzgadniania planów, wszystkie plany OCW zostały skorelowane w zakresie, o którym mowa w § 19 wytycznych. Wynika to z faktu, iż w planach znajdowały się odniesienia do zagadnień, które szczegółowo były opisane w planach zarządzania kryzysowego i planach operacyjnego funkcjonowania urzędów. Jednakże biorąc pod uwagę fakt, że Szef OCK nie posiada kompetencji ustawowych do sprawdzania planów zarządzania kryzysowego i planów operacyjnego funkcjonowania na terenie województwa, trudnym jest z poziomu Szefa OCK precyzyjne określenie poziomu realizacji przedmiotowych korelacji. Jednocześnie Szef OCK wskazał, iż § 19 wytycznych powstał celem niepowielania danych zawartych w planach funkcjonujących na poszczególnych szczeblach administracji. Częścią wspólną OC i zarządzania kryzysowego oraz ratownictwa są i będą dane statystyczne, dane demograficzne, dane geograficzne, teleadresowe, analizy zagrożeń, zestawienie sił i środków na potrzebę reagowania oraz inne dane stanowiące charakterystykę województwa czy powiatu. Skorelowanie, o którym mowa w przedmiotowych wytycznych oznaczało zachowanie powiązania, współzależności planu OC z innymi planami, których czasookresy aktualizacji są niezależne od tworzenia planów OC. Przyjmując taką korelację, ilekroć wprowadzane będą zmiany we wspomnianych planach w częściach zbieżnych z planem OC, w związku ze zmianą danych wejściowych nie wystąpi konieczność aktualizowania planu OC. Powyższa korelacja pozostaje w gestii tworzących plany OC i ze względu na niejednokrotne personalne czy organizacyjne rozdzielanie zadań zarządzania kryzysowego, ratownictwa i OC, bazujących na wspólnych danych wskazano dla tworzących plany powyższą korelację w celu zapewnienia spójności w podejmowanych zadaniach planistycznych w obrębie danego powiatu czy województwa.

W okresie objętym kontrolą, Szef OCK koordynował opracowywanie planów OCW zgodnie z postanowieniami wyżej przywołanych wytycznych. Według stanu na koniec I półrocza 2017 r., po uzgodnieniu z Szefem OCK pod kątem zgodności ze wskazanymi wyżej wytycznymi, szefowie OCW zatwierdzili 15 planów OCW.

Zgodnie z § 16 wytycznych, plany OC podlegają bieżącej aktualizacji, nie rzadziej jednak niż co dwa lata. Szef OCK nie był informowany o zmianach/aktualizacjach planów OCW, a tym samym ewentualne zmiany nie były z nim uzgadniane. Jak wyjaśnił Szef OCK, obowiązujące obecnie regulacje prawne w obszarze OC nie przewidują obowiązku uzgadniania aktualizacji planów OC zarówno przez Szefa OCK, jak i przez organy OC niższego szczebla. W toku działań doskonalących OC wypracowano propozycje rozwiązań, które mają spowodować, że wszelkie zmiany w obowiązujących planach OC powinny podlegać uzgodnieniu z nadrzędnym organem OC. Tym samym w art. 24 ust. 10 projektu ustawy o OL i OC umieszczono delegację do rozporządzenia RM, które określi m.in. sposób, tryb i terminy tworzenia, aktualizacji oraz strukturę planów OC. Projektowana procedura uwzględnia obowiązek uzgadniania każdej aktualizacji planu OC z organem OC wyższego rzędu, a ponadto przewiduje sporządzanie planów OCW, OCP i OCG co cztery lata w dwóch egzemplarzach, przy czym jeden egzemplarz ma być przechowywany przez organ OC sporządzający plan OC, a drugi – przekazywany organowi OC wyższego rzędu.

Według sprawozdań przesłanych do Szefa OCK przez szefów OCW, w województwach: warmińsko-mazurskim, kujawsko-pomorskim, lubuskim, małopolskim i łódzkim, na koniec I półrocza 2017 r. plany OC zatwierdzone zostały we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego. Na szczeblu powiatowym (miast na prawach powiatu) plany OC zostały zatwierdzone we wszystkich jednostkach z wyjątkiem miasta st. Warszawy na terenie województwa

mazowieckiego (98%) oraz dwóch powiatów na terenie województwa pomorskiego (90%). Odnosnie planów OCG:

- w województwie dolnośląskim na 169 gmin zatwierdzonych zostało 155 planów (92%);
- Szef OC województwa lubelskiego nie prowadzi wykazu planów OCG, a takimi danymi dysponują szefowie OCP;
- w województwie mazowieckim na 309 gmin zatwierdzonych zostało 288 planów (93%);
- w województwie opolskim na 70 gmin zatwierdzonych zostało 69 planów (99%);
- w województwie podkarpackim na 161 gmin zatwierdzonych zostało ok. 60% planów;
- w województwie podlaskim 113 gmin posiadało zatwierdzone plany (98%);
- w województwie pomorskim na 123 gminy zatwierdzone zostały 104 plany (85%);
- Szef OC województwa śląskiego nie prowadzi wykazu planów OCG, a takimi danymi dysponują szefowie OCP;
- w województwie świętokrzyskim na 102 gminy zatwierdzonych zostało 87 planów (85%);
- Szef OC województwa wielkopolskiego nie prowadzi wykazu planów OCG, a takimi danymi dysponują szefowie OCP;
- w województwie zachodniopomorskim na 114 gmin zatwierdzonych zostało 105 planów (92%).

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że aktualnie obowiązujące zasady dotyczące uzgadniania planów OCW nie obligują do uzgadniania z Szefem OCK treści aktualizacji, przez co Szef OCK nie jest na bieżąco informowany o dokonanych zmianach. Jest to tym bardziej istotne, że termin wejścia w życie ustawy o OL i OC, a także rozporządzenia wykonawczego, które mają ten obszar uregulować, na chwilę obecną nie jest znany.

Do czasu zakończenia kontroli NIK nie funkcjonował plan OC województwa mazowieckiego. Ze względu na niekompletność, wspomniany plan w dniu 12 lutego 2016 r. został przez Szefa OCK odesłany do uzupełnienia Wojewodzie Mazowieckiemu do uzupełnienia. Szef OCK wyjaśnił, że podstawą do odmowy uzgodnienia planu OC były stwierdzone braki, które wskazano Szefowi OC województwa mazowieckiego w piśmie z 12 lutego 2016 r., w którym zwrócono się jednocześnie o dokonanie stosownych zmian, a następnie o ponowne przekazanie planu OC Szefowi OCK do uzgodnienia. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Szef OCK nie otrzymał uzupełnionego planu OC województwa mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 6, 21-23, 83-84, 141-153, 187-188; Tom I/2 str. 543-544, 699, 727-728, 739-740, 810, 828-833)

W ocenie NIK decyzja o odmowie uzgodnienia planu i jego zwrócenia była prawidłowa. Jednakże długotrwałe, trwające 20 miesięcy oczekiwanie na stosowne uzupełnienie planu OC przez wojewodę mazowieckiego, powinno spowodować, zdaniem NIK, podjęcie przez Szefa OCK, w ramach sprawowanego nadzoru nad szefami OCW, działań w celu doprowadzenia do uzgodnienia tego dokumentu, co w konsekwencji umożliwiłoby jego zatwierdzenie przez wojewodę mazowieckiego. Kontrola wykazała, że Szef OCK działań takich nie podejmował.

Opis stanu faktycznego

1.3. W wytycznych Szefa OCK z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu OCW, OCP i OCG oraz w innych procedurach wydanych przez Szefa OCK nie zostały określone założenia do planów OC przedsiębiorców. W § 3 wytycznych Szefa OCK z dnia 27 grudnia 2011 r. ustalono natomiast, że instytucje

państwowe, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne oraz społeczne organizacje ratownicze, przewidziane do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie OC, o których mowa w § 3 pkt 24 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, opracowują karty realizacji zadań OC, według ustaleń właściwego organu OC, a wzór tej karty stanowi załącznik nr 3 do wytycznych.

*Ustalone
nieprawidłowości*

Szef OCK nie określił założeń do planów OC przedsiębiorców, do czego został zobowiązany na podstawie § 2 pkt 3 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC.

Szef OCK wskazał, iż biorąc pod uwagę przekształcenia gospodarcze, które odbyły się od czasu reformy administracyjnej 1989 r., zapis w rozporządzeniu RM w sprawie zakresu działania szefów OC mówiący o obowiązku opracowywania przez przedsiębiorców planów OC należy uznać za nieprzystający do rzeczywistości. W obecnej chwili większość przedsiębiorców, którzy będą ewentualnie świadczyć usługi na rzecz OC znajduje się w rękach prywatnych. Biorąc pod uwagę nieprecyzyjność przepisu dotyczącego przedsiębiorców oraz trudność w nakładaniu na nich zadań w celu zachowania funkcjonalności planów OC, które obejmują również działalność przedsiębiorców, w § 3 wytycznych Szefa OCK z dnia 27 grudnia 2011 r. określono, że m.in. przedsiębiorcy opracowują karty realizacji zadań OC, według ustaleń właściwego organu OC. Tym samym, w opinii Szefa OCK, osiągnięto niezbędną funkcjonalność planów OC. W obecnie zaproponowanych regulacjach prawnych w projekcie ustawy o OL i OC¹³ włączenie przedsiębiorców do realizacji zadań OC przewiduje się w ramach: kart realizacji zadań OC¹⁴; wykazów instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie OC, które w ramach nowoprojektowanej ustawy będą sporządzać szefowie OL i OC województw, powiatów i gmin¹⁵; tworzenia organizacji i formacji OC.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 6, 23, 141, 700, 728, 748-799)

W ocenie NIK, projektowane w MSWiA przepisy ustawy o OL i OC nie zwalniają jednak Szefa OCK z realizacji zadań wynikających z obecnie obowiązujących regulacji prawnych. Rozporządzenie RM w sprawie zakresu działania szefów OC od chwili wydania w 2002 nie podlegało nowelizacjom. Z ustaleń kontroli wynika natomiast, że w okresie 15 lat obowiązywania tych przepisów Szef OCK nie określił założeń do planów OC przedsiębiorców, jak również nie wystąpił z inicjatywą legislacyjną zmiany przepisu § 2 pkt 3 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, w kwestii likwidacji takiego obowiązku.

*Opis stanu
faktycznego*

1.4. Zgodnie z § 2 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, do zadań Szefa OCK należy opracowywanie założeń programowych oraz kierunków kształcenia i szkolenia pracowników, ratowników i ludności w zakresie OC. W dniu 11 stycznia 2016 r. Szef OCK wydał wytyczne w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu OC. Wskazano w nich tematykę i sposób przeprowadzania szkoleń z zakresu OC w celu przygotowania i doskonalenia organów i pracowników administracji publicznej, pracowników zakładów pracy oraz formacji OC do realizacji zadań z zakresu OC. W wytycznych sprecyzowano organizację szkoleń na trzech poziomach: podstawowym, doskonalącym i specjalistycznym w formie zajęć teoretycznych i praktycznych. Ustalono, że szkolenia podstawowe organizowane będą przez właściwych

¹³ Projekt ustawy z dnia 1 sierpnia 2017 r.

¹⁴ Art. 24 ust. 9 projektu ustawy o OL i OC z dnia 1 sierpnia 2017 r.

¹⁵ Art. 24 ust. 15 ww. projektu ustawy.

terytorialnie szefów OC na podstawie planów i programów szkoleń. Według tych procedur, osoby obejmujące stanowiska związane z OC powinny zostać przeszkolone w ramach szkolenia podstawowego w terminie jednego roku od czasu objęcia stanowiska, a całkowity cykl szkoleniowy powinien zakończyć się w ciągu pięciu lat. Organizatorzy szkoleń zostali zobowiązani m.in. do prowadzenia i przechowywania dokumentacji szkolenia

Szczegółową analizą kontrolną objęto dokumentację przechowywaną w BL, opisującą sposób realizacji przedsięwzięć szkoleniowych z zakresu OC i OL, które zostały zorganizowane w 2016 r. na szczeblu centralnym na podstawie harmonogramu, zatwierdzonego przez Szefa OCK w dniu 11 stycznia 2016 r.¹⁶ Wyniki analizy wykazały, że zgodnie z założeniami określonymi harmonogramem zrealizowano łącznie 19 szkoleń podstawowych i specjalistycznych oraz innych przedsięwzięć związanych z OC i OL. Ze względu na brak odpowiedniej liczby zgłoszeń nie odbyły się natomiast dwa szkolenia. Jedno dotyczyło ochrony dóbr kultury przed nadzwyczajnymi zagrożeniami, a kolejne przeznaczone było dla operatorów radiostacji lotniczych oraz komendantów lotniczych formacji OC.

Szef OCK posiadał wiedzę o stopniu realizacji powyższych wytycznych, m.in. z corocznie sporządzanych przez Szefa OCK informacji z realizacji zadań (w zakresie szkoleń na szczeblu centralnym) oraz analiz realizacji wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC¹⁷ (w zakresie szkoleń na szczeblach wojewódzkim i samorządowym). Z treści przywołanych wyżej analiz wynika, że szkolenia prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w wytycznych Szefa OCK z dnia 11 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 6, 213-214, 230-240; Tom I/2 str. 559-698)

Opis stanu faktycznego

1.5. Zgodnie z § 4 pkt 1 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, do obowiązków Szefa OCK należy ustalanie zadań i kontrola ich realizacji oraz koordynacja i kierowanie działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć OC przez szefów OCW. W okresie objętym kontrolą wskazane wyżej zadania zostały ustalone przez Szefa OCK w corocznych wytycznych do działalności w dziedzinie OC na kolejne lata¹⁸. Obejmowały one priorytetowe zadania ukierunkowane na zapewnienie właściwego poziomu przygotowań i przedsięwzięć OC w obszarach: organizacji formacji OC; planowania OCW i ratownictwa; wykrywania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania; edukacji; a także zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej. W ramach nadzoru nad realizacją ustalonych zadań i przedsięwzięć OC, Szef OCK sporządzał coroczne analizy obejmujące sposób realizacji wytycznych do działalności w dziedzinie OC za miniony rok¹⁹. Analizy te były opracowywane na podstawie sprawozdań przekazywanych przez szefów OCW. Wnioski z analiz były podstawą do formułowania priorytetowych zadań w dziedzinie OC na kolejny okres. W ramach wykonywanych przez Szefa OCK nadzoru, koordynacji i kierownictwa realizacji zadań w zakresie OC, w okresie objętym kontrolą zorganizowano ponadto szereg narad i warsztatów szkoleniowych. Uczestnikami tych przedsięwzięć byli pracownicy BL oraz przedstawiciele urzędów wojewódzkich i powiatowych.

¹⁶ Harmonogram szkoleń podstawowych i specjalistycznych oraz innych przedsięwzięć organizowanych na szczeblu centralnym z zakresu OL i OC w 2016 r.

¹⁷ Coroczne analizy realizacji wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC sporządzane były przez BL, w związku z obowiązkiem wynikającym z § 4 pkt 1 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, na podstawie sprawozdań przysyłanych przez szefów OCW.

¹⁸ Wytyczne Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC: z dnia 10 października 2014 r. na rok 2015, z dnia 23 listopada 2015 r. na rok 2016, z dnia 12 października 2016 r. na rok 2017.

¹⁹ Analizy realizacji wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC: z sierpnia 2015 r. za rok 2014, z sierpnia 2016 r. za rok 2015, z sierpnia 2017 r. za rok 2016.

Analizy te Szef OCK przekazywał także do użytku służbowego MSWiA. Ponadto, na początku każdego roku Szef OCK przekazywał ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych informacje z realizacji zadań Szefa OCK w roku poprzednim oraz o przedsięwzięciach planowanych do realizacji.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 6, 24-28, 241-377; Tom I/2 str. 429-432, 559-698)

Na podstawie § 5 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, szefowie OCW zobowiązani zostali do opracowywania wieloletnich i rocznych planów działania w zakresie OC. Plany te powinny uwzględniać ustalone przez Szefa OCK zadania w dziedzinie OC (o których mowa w § 4 rozporządzenia), a ponadto powinny być uzgadniane z Szefem OCK.

Roczne plany działania w zakresie OC, przypadające na kolejne lata z okresu 2015-2017, zostały opracowane przez 15 szefów OCW, przy czym z Szefem OCK uzgodniono plany dla sześciu województw. Wieloletnie plany działania w zakresie OC zostały natomiast opracowane przez wszystkich szefów OCW oraz uzgodnione z Szefem OCK. Wszystkie opracowane przez szefów OCW roczne i wieloletnie plany w zakresie OC uwzględniały zadania w dziedzinie OC, które corocznie ustalał w wytycznych Szef OCK.

(dowód: akta kontroli Tom I/2 str. 546-558, 700)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Szef OCK, w ramach sprawowanego nadzoru nad szefami OCW, nie wyegzekwował do uzgodnień od części szefów OCW rocznych planów działania w zakresie OC, które na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC powinny być opracowywane przez wojewodów, a ponadto powinny być uzgadniane z Szefem OCK. Roczne plany działania w zakresie OC, przypadające na kolejne lata z okresu 2015-2017, zostały opracowane przez 15 szefów OCW, przy czym z Szefem OCK uzgodniono plany dla sześciu województw. W pozostałych dziewięciu przypadkach plany te nie zostały uzgodnione, ponieważ nie zostały przekazane przez szefów OCW do Szefa OCK²⁰. Z ustaleń kontroli wynika ponadto, że Szef OC województwa dolnośląskiego odmówił Szefowi OCK informacji odnośnie realizacji obowiązku w zakresie opracowywania rocznych planów działania w zakresie OC.

Szef OCK wyjaśnił, że biorąc pod uwagę wiele zagadnień problemowych o wyższym priorytecie, które Szef OCK miał do skontrolowania oraz fakt, że do końca 2015 r. Szef OCK zdawkowo realizowano proces kontroli, a realizacja zadań kontrolno-nadzorczych rozpoczęła się w praktyce w 2016 r., za priorytetowe uznano zbadanie obszarów wymagających reformy, którą zaplanowano do urzeczywistnienia w ramach projektu ustawy o OL i OC. Tym samym obszar planów działania, który w ramach projektowanej ustawy pozostaje bez większych zmian, uznano w aspekcie kontrolnym za drugoplanowy.

(dowód: akta kontroli Tom I/2 str. 546-558, 700, 729-731)

*Opis stanu
faktycznego*

1.6. Zgodnie § 2 pkt 7 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, do zadań Szefa OCK należy określanie założeń dotyczących ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Założenia takie zostały wydane przez Szefa OCK w dniu 17 października 2008 r.²¹. Zdefiniowano trzy stopnie ewakuacji ze względu na rodzaj i skalę zagrożenia, jak również określono zadania dla szefów

²⁰ Dotyczyło to rocznych planów działania w zakresie OC województw: lubuskiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego, podkarpackiego, pomorskiego, śląskiego, wielkopolskiego oraz zachodniopomorskiego.

²¹ Wytyczne Szefa OCK z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.

OCW, OCP i OCG. W wytycznych zawarto również opis samoewakuacji ludności i zasady ewakuacji zwierząt na wypadek szczególnych zagrożeń.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 6, 28, 188; Tom I/2 str. 378-428)

Opis stanu
faktycznego

1.7. Zgodnie z § 2 pkt 8 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, do zadań Szefa OCK należy inicjowanie działalności naukowo-badawczej, dotyczącej OC oraz udział w pracach unifikacyjno-normalizacyjnych w tej dziedzinie. W okresie objętym kontrolą, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowozarowej – Państwowy Instytut Badawczy²², realizowało pięć projektów naukowo-badawczych inicjowanych przez Komendanta Głównego PSP i dotyczących OC, tj.:

- „Zintegrowany system budowy planów zarządzania kryzysowego w oparciu o nowoczesne technologie informatyczne”,
- „Zaawansowane technologie teleinformatyczne wspomagające projektowanie systemu ratowniczego na poziomach: gmina, powiat, województwo”,
- „Metodyka oceny ryzyka na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego RP”,
- „System kompleksowego zabezpieczenia logistycznego wielopodmiotowych akcji”,
- „Program do oceny ryzyka wystąpienia awarii w obiektach przemysłowych stwarzających zagrożenie poza swoim terenem”.

Przedstawiciele BL uczestniczyli w pracach Komitetu Technicznego 306 ds. bezpieczeństwa i OL przy Polskim Komitecie Normalizacyjnym, a także brali udział w projektach realizowanych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa:

W okresie objętym kontrolą realizowano projekt pn. „Opracowanie innowacyjnego systemu zarządzania bezpieczeństwem obiektów zabytkowych w zurbanizowanych centrach miast”²³. Działalność naukowo-badawczą dotyczącą OC prowadziła również Szkoła Główna Służby Pożarniczej²⁴, która angażowała się w prace unifikacyjno-normalizacyjne w tej dziedzinie. Efektem tej aktywności było przede wszystkim: organizowanie konferencji naukowych i seminariów, realizacja projektów naukowych, statutowych prac badawczych i tematów własnych, publikacja 30 prac naukowych (monografii, rozdziałów w monografiach i artykułów naukowych).

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 214-220, 287-377)

Opis stanu
faktycznego

1.8. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (zwanego dalej „rozporządzeniem RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych”), w ramach programowania obronnego, co cztery lata, na dziesięcioletni okres planistyczny rozpoczynający się w roku nieparzystym:

- po zasięgnięciu opinii innych organów zobowiązanych do sporządzania programów doskonalenia OC na obszarze swojego działania (PDOC)²⁵, Szef OCK powinien sporządzać Program Doskonalenia OC (krajowy PDOC). W myśl

²² Jednostka organizacyjna PSP. Komendant Główny PSP sprawuje bezpośredni nadzór nad instytutem w zakresie wykonywania przez instytut zadań jednostki organizacyjnej PSP.

²³ Projekt realizowany był przez konsorcjum w składzie: Szkoła Główna PSP w Warszawie, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowozarowej – Państwowy Instytut Badawczy, Szkoła Aspirantów PSP w Krakowie, Dynamic Safety Corporation Sp. z o.o.

²⁴ Jednostka organizacyjna PSP podlega Komendantowi Głównemu PSP.

²⁵ Organy te zostały wymienione w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych.

§ 11 pkt 1 tego rozporządzenia, w terminie do dnia 31 grudnia każdego roku parzystego, krajowy PDOC powinien być zatwierdzony przez Prezesa Rady Ministrów. Oznacza to, że w okresie objętym kontrolą Prezes Rady Ministrów powinien zatwierdzić krajowy PDOC na lata 2017-2026, sporządzony przez Szefa OCK, w terminie do dnia 31 grudnia 2016 r.;

- w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i po zasięgnięciu opinii Szefa OCK, PDOC działów administracji rządowej, urzędów obsługujących centralne organy administracji rządowej będące dysponentami części budżetowych oraz województw²⁶ powinny być sporządzane odpowiednio przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, wymienione wyżej centralne organy administracji rządowej oraz wojewodów (jako szefów OCW), a następnie, po uzgodnieniu, niezwłocznie zatwierdzane przez te organy²⁷. Graniczny termin uzgodnienia PDOC określony został na dzień 28 lutego w roku rozpoczynającym obowiązywanie programu²⁸ (w przypadku PDOC na lata 2017-2026 termin ten przypadał na dzień 28 lutego 2017 r.).

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 189-190)

W celu sporządzenia kompletnego i spójnego krajowego PDOC na lata 2017-2026 w czasie umożliwiającym jego terminowe zatwierdzenie przez Prezesa Rady Ministrów (do końca 2016 r.), na przełomie sierpnia/września 2016 r. Szef OCK wystąpił do 84 organów administracji państwowej o przekazanie do uzgodnienia, w terminie do 15 listopada 2016 r., opracowanych PDOC²⁹, zgodnie z załączoną instrukcją redagowania tych programów. W wyznaczonym terminie, do uzgodnień przez Szefa OCK wpłynęły 34 PDOC sporządzone przez 35 podmiotów, w tym od wszystkich wojewodów (16 szefów OCW), 11 ministrów kierujących działami administracji rządowej³⁰ oraz ośmiu urzędów obsługujących centralne organy administracji rządowej. Z uwagi na fakt, że 49 podmiotów nie przekazało do Szefa OCK PDOC w wyznaczonym terminie, w tym część z nich odmówiła ich opracowania powołując się na brak statusu centralnego organu administracji rządowej lub niepełnienie funkcji dysponenta części budżetowej, BL wystąpiło do Biura Prawnego KG PSP o ostateczne rozstrzygnięcie, czy podmioty te mają obowiązek sporządzenia przedmiotowych programów. W przypadku 19 urzędów³¹, głównie ze względu na stwierdzony brak statusu centralnego organu administracji rządowej lub niepełnienie funkcji dysponenta części budżetowej, potwierdzono brak konieczności tworzenia PDOC w świetle warunków określonych w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych. W przypadku pozostałych 30 organów ponowiono wezwanie o opracowanie PDOC, z czego siedem przekazało plany w terminie po 9 grudnia 2016 r., siedem odmówiło wykonania tego obowiązku³², a kolejne 16 nie udzieliło żadnej odpowiedzi na

²⁶ Jak wyżej.

²⁷ Na podstawie § 11 pkt 2 ww. rozporządzenia RM.

²⁸ Na podstawie § 9 ust. 3 pkt 2 ww. rozporządzenia RM.

²⁹ Wykaz wspomnianych podmiotów wynikał z interpretacji Biura Prawnego KG PSP postanowień § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, określającego warunki (status prawny) jakie mają spełniać podmioty zobowiązane do sporządzania PDOC.

³⁰ Dla Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Rozwoju opracowano jeden wspólny PDOC.

³¹ W grupie tej wskazano: Polski Komitet Normalizacyjny, Krajowe Biuro Wyborcze, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Inspektora Nadzoru Budowlanego, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Instytut Pamięci Narodowej, Głównego Inspektora Pracy, Komisję Nadzoru Finansowego, Państwową Akademię Nauk, Regionalne Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Archiwum Państwowe, Główny Urząd Miar, Głównego Inspektora Farmaceutycznego, Najwyższą Izbę Kontroli.

³² Minister Obrony Narodowej, Minister Cyfryzacji, Komendant Główny Straży Granicznej, Komendant Główny Policji, Główny Inspektor Sanitarny, Urząd Patentowy, Urząd Zamówień Publicznych.

wezwania Szefa OCK³³. Do 9 grudnia 2016 r. do Szefa OCK wpłynęły łącznie 34 PDOC, które zostały pozytywnie zaopiniowane.

W związku z wystąpieniem kontrolujących³⁴ na okoliczność braku realizacji postanowień zawartych w § 9 ust. 1 pkt 4 lit. a rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, nakładających na ministrów kierujących działami administracji rządowej obowiązek sporządzania PDOC tych działów, udzielone zostały wyjaśnienia, w których wskazano różne przyczyny nieopracowania PDOC na lata 2017-2026:

- pismem z 27 września 2017 r. Dyrektor Generalny w Ministerstwie Sportu i Turystyki – Pani Alicja Omięcka wyjaśniła, że przyczyną niesporządzenia w wymaganym terminie PDOC na lata 2017-2026 działów administracji rządowej Turystyka i Kultura Fizyczna było nierzetelne i nieterminowe wykonywanie obowiązków służbowych przez pracownika właściwego do spraw obronnych i zarządzania kryzysowego, odpowiedzialnego za powyższe zadanie. Poinformowała ponadto, że opracowany w kwietniu 2017 r. PDOC został zweryfikowany i niezwłocznie zostanie przekazany do ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Szefa OCK celem dokonania uzgodnień;
- pismem z 26 września 2017 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego – Pan Jarosław Gowin wyjaśnił, że z opóźnieniem rozpoczęto prace w celu opracowania PDOC na lata 2017-2026 działów administracji rządowej Nauka i Szkolnictwo Wyższe. Poinformował ponadto, że w dniu 21 września 2017 r. przekazano Szefowi OCK do zaopiniowania sporządzony PDOC;
- pismem z 25 września 2017 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia – Pan Marek Tombarkiewicz wyjaśnił, że PDOC na lata 2017-2026 działu administracji rządowej Zdrowie nie został opracowany z uwagi na fakt, że do Ministra Zdrowia nie zostały przesłane ustalenia dotyczące założeń programowych oraz kierunków kształcenia i szkolenia pracowników oraz założeń dotyczących ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Nie zostały określone również normatywy w zakresie zaopatrywania organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC. Wskazał ponadto, że zgodnie z § 9 ust. 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, PDOC działów administracji rządowej sporządzane są zgodnie z krajowym PDOC, który to dokument nie wpłynął do Ministra Zdrowia. Z uwagi na powyższe oraz fakt, że nie został opracowany Plan Obrony Cywilnej Kraju, a tym samym nie zostały wskazane zadania i oczekiwania w zakresie OC w odniesieniu do Ministra Zdrowia, w ocenie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia, planowanie i wydawanie w takiej sytuacji środków publicznych byłoby marnotrawstwem;
- pismem z 21 września 2017 r. Minister Cyfryzacji – Pani Anna Streżyńska wyjaśniła, że PDOC na lata 2017-2026 działu administracji rządowej Informatyzacja nie został sporządzony, ponieważ zgodnie z § 9 ust. 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, PDOC działów administracji rządowej sporządzane są zgodnie z krajowym PDOC, który to dokument nie wpłynął do Ministra Cyfryzacji;

³³ Byli Minister Skarbu Państwa, Minister Sportu i Turystyki, Minister Zdrowia, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Inspektor ds. Substancji i Preparatów Chemicznych, Wyższy Urząd Górniczy, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd Regulacji Energetyki, Główny Geodeta Kraju, Główny Geolog Kraju, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, Główny Konserwator Przyrody, Polska Agencja Kosmiczna, Narodowy Fundusz Zdrowia.

³⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- pismem z dnia 28 września 2017 r. Dyrektor Departamentu Strategii i Planowania Obronnego w Ministerstwie Obrony Narodowej – Pan Andrzej Wochna wyjaśnił, że z uwagi na ustawowe zadania Sił Zbrojnych RP powoływanie formacji OC w Ministerstwie Obrony Narodowej jest bezcelowe, a działania podejmowane przez te formacje byłyby powieleniem zadań realizowanych przez Siły Zbrojne RP. Poinformował ponadto, że opracowanie PDOC na lata 2017-2026 działu administracji rządowej Obrona Narodowa, a następnie jego realizacja, wymagałyby powołania formacji OC, ich przeszkolenia oraz wyposażenia w odpowiedni sprzęt. Stwierdził również, że w związku z dublowaniem zadań Sił Zbrojnych RP przez ewentualne formacje OC w resorcie, podjęcie takich działań byłoby niezgodne z zasadą gospodarności, tj. racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 28-30; Tom I/2 str. 433-480, 717-726, 800-809, 811-827)

Pismem z 15 grudnia 2016 r., za pośrednictwem ministra właściwego do spraw wewnętrznych (data wpływu do MSWiA – 16 grudnia 2016 r.), Szef OCK przekazał do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów krajowy PDOC na lata 2017-2026. Poinformował zarazem, że program został sporządzony wyłącznie na podstawie PDOC przesłanych do Szefa OCK do 9 grudnia 2016 r., a w przypadku otrzymania PDOC od pozostałych organów, w I kwartale 2017 r. sporządzony zostanie aneks do krajowego PDOC na lata 2017-2026, który zostanie przekazany do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów. W przekazanym krajowym PDOC na lata 2017-2026 zawarto informację, że Szef OCK nie ma kompetencji do wyegzekwowania PDOC od organów, które nie przesłały Szefowi OCK tych dokumentów i celowym byłoby uregulowanie tego zagadnienia poprzez wskazanie enumeratywnego wykazu podmiotów zobowiązanych do bezwzględnego ich opracowywania.

Pismem z 4 stycznia 2017 r. Sekretarz Stanu Z-ca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów poinformował Szefa OCK (za pośrednictwem ministra właściwego do spraw wewnętrznych), że krajowy PDOC na lata 2017-2026 wpłynął do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w dniu 29 grudnia 2016 r., co uniemożliwiło jego terminowe zatwierdzenie. Ponadto, zwrócił się o stanowisko w sprawie prawidłowości (kompletności) opracowania programu.

W odpowiedzi, pismem z dnia 12 stycznia 2017 r. Szef OCK poinformował, że część organów, które powinny opracowywać PDOC (zgodnie ze stanowiskiem Biura Prawnego KG PSP) prezentowały stanowiska pasywne i wskazywały różnorodne stanowiska w zakresie spełniania przesłanek wymienionych w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych oraz ponownie pokreślił zasadność opracowania sztywnego wykazu organów zobowiązanych do opracowywania PDOC.

Po dokonaniu szeregu aktualizacji krajowego PDOC na lata 2017-2026, wynikających z faktu, że siedem kolejnych organów przekazało PDOC, które zostały pozytywnie zaopiniowane przez Szefa OCK oraz będących skutkiem uwzględnienia sformułowanych przez MSWiA i Kancelarię Prezesa Rady Ministrów uwag do tego dokumentu, pismem z dnia 14 czerwca 2017 r. Szef OCK przekazał (za pośrednictwem MSWiA) do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów zaktualizowaną wersję krajowego PDOC na lata 2017-2026. Podtrzymał przy tym stanowisko zawarte w poprzedniej korespondencji w kwestii rekomendowania przez Szefa OCK nowelizacji rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych i w załączeniu przedstawił proponowany wykaz 83 organów administracji państwowej ważnych z punktu widzenia zachowania

ciągłości działania państwa na czas stanu wojennego i wojny, zobowiązanych – w jego ocenie – do opracowywania PDOC. W dniu 21 lipca 2017 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził krajowy PDOC na lata 2017-2026, który został przekazany Szefowi OCK 2 sierpnia 2017 r. do wykorzystania służbowego.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 30-31; Tom I/2 str. 481-522, 700-703)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Przed sporządzeniem przez Szefa OCK krajowego PDOC na lata 2017-2026, który został przekazany do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów, nie został on przedstawiony przez Szefa OCK do zaopiniowania organom sporządzającym PDOC, o których mowa w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych. Obowiązek zasięgnięcia przez Szefa OCK opinii przywołanych wyżej organów wynika z treści § 9 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia RM.

Szef OCK wyjaśnił, że ponieważ otrzymane PDOC zostały uwzględnione bez żadnych zmian w krajowym PDOC na lata 2017-2026, a program ten zbudowany został wyłącznie na PDOC tych organów, tym samym bezprzedmiotowym było opiniowanie krajowego PDOC na lata 2017-2026 przez wszystkie organy sporządzające PDOC, o których mowa w § 9 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia RM. Tym samym takie działanie nie zostało zainicjowane.

(dowód: akta kontroli Tom I/2 str. 733-734)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Szef OCK wielokrotnie występował³⁵ z inicjatywą nowelizacji rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych. Postulowana zmiana dotyczyła wskazania zamkniętego katalogu 83 organów administracji państwowej ważnych z punktu widzenia zachowania ciągłości działania państwa na czas stanu wojennego i wojny, zobowiązanych do opracowywania PDOC. NIK zauważa, że do czasu zakończenia czynności kontrolnych w KG PSP wspomniana wyżej inicjatywa legislacyjna Szefa OCK nie spotkała się z żadną reakcją ze strony adresatów.

(dowód: akta kontroli Tom I/2 str. 735)

NIK zwraca uwagę, że kolejność terminów określonych w rozporządzeniu RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych uniemożliwiła Szefowi OC sporządzenie i przekazanie do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów kompletnego i spójnego krajowego PDOC na lata 2017-2026. Graniczny termin uzgodnienia z Szefem OCK PDOC na lata 2017-2026, sporządzanych przez zobowiązane organy³⁶ przypadał bowiem na dzień 28 lutego 2017 r.³⁷, podczas gdy termin zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów krajowego PDOC na lata 2017-2026, sporządzanego przez Szefa OCK na podstawie uzgodnionych PDOC, określony został na koniec 2016 r.³⁸

Szef OCK wyjaśnił, że kolizja ww. terminów nie daje możliwości Szefowi OCK opracowania krajowego PDOC zgodnie z procedurą. W celu wyeliminowania wskazanej kolizji, zaproponowane zostały w projekcie ustawy o OL i OC zapisy dające Szefowi OL i OC uprawnienia do udziału w planowaniu i rozdziale środków finansowych na realizację zadań OC w ministerstwach i urzędach centralnych (będących dysponentami części budżetowych) oraz w urzędach wojewódzkich,

³⁵ M.in. do Sekretarza Stanu Z-cy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz do Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA.

³⁶ Wymienione w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych.

³⁷ Na podstawie § 9 ust.3 pkt 2 ww. rozporządzenia RM.

³⁸ Na podstawie § 11 pkt 1 ww. rozporządzenia RM.

powiatowych i gminnych. Obecnie Szef OCK nie ma bezpośredniego wpływu na planowanie i rozdział tych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 30-31; Tom I/2 str. 481-522, 700-703, 733-735)

W konsekwencji powyższego, zatwierdzony 21 lipca 2017 r. przez Prezesa Rady Ministrów krajowy PDOC na lata 2017-2026 w ograniczonym zakresie odzwierciedlał proces planowania środków finansowych na realizację zadań z zakresu OC. Przyczyną tego stanu rzeczy był fakt, że część organów, ważnych z punktu widzenia zachowania ciągłości działania państwa na czas stanu wojennego i wojny, nie przekazała Szefowi OCK PDOC, które stanowiły wyłączną podstawę do opracowania przez Szefa OCK kompleksowego krajowego PDOC na lata 2017-2026. Zawarte w programie dane o charakterze informacyjnym w zakresie planowanych środków finansowych na doskonalenie OC uwzględniały więc wartości przekazane tylko przez część ministrów kierujących działami administracji rządowej, niektóre urzędy obsługujące centralne organy administracji rządowej będące dysponentami części budżetowych i wszystkich wojewodów.

Zdaniem NIK, w celu zapewnienia kompletności i spójności zatwierzonego przez Prezesa Rady Ministrów krajowego PDOC na lata 2017-2026 konieczne jest podjęcie przez Szefa OCK działań zmierzające do jego aktualizacji poprzez sporządzenie stosownego aneksu, tak aby program ten, zgodnie z założeniami, stanowił kompletną informację dla Rady Ministrów na temat stanu przygotowań wszystkich urzędów obsługujących ministrów, szefów urzędów centralnych i wojewodów do zapewnienia ciągłości ich działania na czas stanu wojennego i wojny.

Opis stanu faktycznego

1.9. W ocenie Szefa OCK obecnie obowiązujące uregulowania ustawowe dotyczące organizacji i zadań OC nie odpowiadają współczesnym potrzebom w zakresie OL. Szef OCK wyjaśnił, że w toku prac nad projektem ustawy o OL i OC dokonywano analizy uregulowań dotyczących funkcjonowania systemu OC w krajach członkowskich UE. Wyniki tych analiz uwzględnione zostały w przedmiotowym projekcie. W ramach projektowanej ustawy przyjęto zasadę, aby – podobnie jak w innych krajach członkowskich UE – nie tworzyć odrębnych struktur dedykowanych do OL w czasie wojny. Zdecydowano się na tworzenie formacji OC w oparciu o funkcjonujące w czasie pokoju podmioty OL.

W 2013 roku Szef OCK przygotował i wystosował do właściwych instytucji wybranych krajów UE ankietę dotyczącą m.in.:

- wymagań technicznych dla schronów i ukryć,
- czynników warunkujących konieczność organizowania schronów i ukryć,
- podstaw prawnych regulujących budowę schronów i ukryć,
- odpowiedzialności za eksploatację, konserwację i remonty,
- zachęcania do udziału w ćwiczeniach OL i OC,
- podstaw likwidacji schronów i ukryć,
- odpowiedzialności i sankcji gospodarowania nieruchomościami schronów i ukryć,
- odpowiedzialności za kontrolowanie stanu technicznego schronów i ukryć,
- wymagań do planów projektowania oraz utrzymania schronów i ukryć z uwzględnieniem problematyki OC i OL.

Uzyskane wyniki ankiety zostały wykorzystane do prac nad „Koncepcją kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce” oraz projektem

rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, ich usytuowanie oraz warunki eksploatacji.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 220-222)

Opis stanu faktycznego

1.10. W okresie objętym kontrolą Szef OCK nie uczestniczył w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (RZZK).

Szef OCK wyjaśnił, że brak jego obecności w posiedzeniach RZZK wynikał z faktu, że w tym czasie nie wystąpiły przesłanki upoważniające do uruchomienia struktur OC. Pokreślił zarazem, że zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Szef OCK nie wchodzi w skład RZZK, a jego udział w posiedzeniach na prawach członka jest możliwy – zgodnie z art. 8 ust. 3 pkt 12 ww. ustawy – w zależności od potrzeb i wyłącznie po wyznaczeniu przez przewodniczącego RZZK.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 34)

Ocena cząstkowa

Instrumenty planowania cywilnego pozostające w kompetencjach Szefa OCK uwzględniają zagadnienia związane z identyfikacją potencjalnych zagrożeń i projektowania adekwatnych działań niezbędnych do usuwania. Szef OCK wydał wytyczne w sprawie zasad opracowania planu OC województw, powiatów i gmin, które obejmowały powyższe zagadnienia. Nie określił jednak założeń do planów OC przedsiębiorców. Szef OCK realizował prace nad projektem ustawy o ochronie ludności, a także projektami wykonawczych do tych przepisów. Opiniował również projekty aktów normatywnych związanych tematycznie z obszarem OC, natomiast. W ramach sprawowanego nadzoru nad szefami obrony cywilnej województw, Szef OCK nie wygzekwował od 10 szefów obrony cywilnej województw przedstawienia do uzgodnień rocznych planów działania w zakresie obrony cywilnej. Szef OCK nie przedstawił do zaopiniowania właściwym organom Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2017-2026 przed przekazaniem go do zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów.

2. Działania Szefa OCK w zakresie zapewnienia sił i środków do skutecznego zapobiegania i usuwania skutków zagrożeń w ramach funkcjonowania obrony cywilnej

Opis stanu faktycznego

2.1. Szef OCK sporządzał, stosownie do wymogu § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, oceny przygotowań w zakresie OL i OC. W okresie objętym kontrolą dokumenty takie sporządzono za lata 2014, 2015 i 2016. Zawarto w nich diagnozę stanu przygotowania organów i formacji OC, innych podmiotów, a także ludności do realizacji zadań w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, wraz z wnioskami. Sporządzone przez Szefa OCK oceny były przedkładane do akceptacji ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Po uzyskaniu akceptacji, w latach parzystych oceny przedkładano Radzie Ministrów, a w latach nieparzystych Ministrowi Obrony Narodowej, stosownie do § 12 ust. 2 pkt 1a i 2b ww. rozporządzenia³⁹.

Szef OCK jest zobligowany do przedstawienia powyższej oceny w terminie do dnia 31 maja roku następnego. Ocena za 2016 r. została, za pośrednictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, przekazana 26 maja 2017 r. Ministrowi Obrony Narodowej. Ocena za 2015 r. pismem z 31 maja 2016 r. została przekazana

³⁹ Minister Obrony Narodowej wykorzystuje sporządzone przez Szefa OCK oceny przygotowań w zakresie ochrony ludności i OC do opracowania raportu o stanie obronności Rzeczypospolitej Polskiej.

Minister Beacie Kempie w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zaś ocena za 2014 r. została przekazana Ministrowi Obrony Narodowej 25 maja 2015 r.

Oceny przygotowań w zakresie OL i OC za 2014, 2015, 2016 r. zostały opracowane na podstawie informacji przekazanych przez Szefów OCW. Obejmowały one zagadnienia z zakresu: systemu wykrywania, ostrzegania i alarmowania, budownictwa ochronnego, wyposażenia, bazy magazynowej, sprzętu OC, punktów do likwidacji skażeń, planowania, ochrony ujęć i urządzeń wodnych, finansowania zadań, szkoleń oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań OC. W wytycznych Szefa OCK z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań OL i OC w województwach, szefowie OCW zostali zobligowani do przedkładania Szefowi OCK ocen stanu przygotowań OL i OC w województwie za poprzedni rok kalendarzowy, w terminie do dnia 20 marca każdego roku. Szefowie OCW opracowują przedmiotowe oceny na podstawie danych otrzymanych od szefów OCP i OCG.

W sporządzonych w okresie objętym kontrolą ocenach przygotowań w zakresie OL i OC Szef OCK formułował wnioski i rekomendacje, zmierzające do doskonalenia sfery OL i OC.

W poszczególnych obszarach działalności OC wnioski te dotyczyły w szczególności:

- wykrywania, ostrzegania i alarmowania, gdzie wskazywano, że wojewódzkie systemy alarmowania ludności są przestarzałe, a ich modernizacja ze względu na niskie środki budżetowe przebiega bardzo powoli. Zgłoszono rekomendację ogólnokrajowej technicznej modernizacji istniejących wojewódzkich oraz powiatowych i miejskich systemów alarmowania i powiadamiania ludności,
- w zakresie budownictwa ochronnego, gdzie wskazano na potrzebę opracowania i przyjęcia strategii w zakresie budowli ochronnych w aspekcie obecnych i przyszłych zagrożeń, na podstawie rekomendacji zawartych w „Koncepcji kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce” przygotowanej przez Szefa OCK,
- w zakresie formacji obrony cywilnej wskazano na konieczność uporządkowania formalno-prawnego nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych w formacjach, a także doprecyzowania zagadnienia ubezpieczania członków formacji obrony cywilnej podczas ich udziału w akcjach związanych ze stanem klęski żywiołowej,
- w zakresie bazy magazynowej rekomendowano utworzenie Centralnej Bazy Magazynowej stanowiącej wsparcie dla władz lokalnych i służb ratowniczych podczas prowadzenia działań w obszarze OL na terenie kraju i poza jego granicami,
- w zakresie sprzętu OC rekomendowano sukcesywne wycofywanie z magazynów OC sprzętu, który utracił parametry eksploatacyjno-techniczne,
- w zakresie punktów do likwidacji skażeń wskazano na zasadność weryfikacji przez organy OC przewidywanych potrzeb w zakresie zapewnienia punktów likwidacji skażeń w stosunku do zidentyfikowanych potrzeb oraz ustawowego uregulowania obowiązku planowania i realizacji przygotowania zadania likwidacji skażeń i zakażeń,
- w zakresie ochrony ujęć i urządzeń wodnych rekomendowano podjęcie prac nad opracowaniem aktu prawnego oraz przepisów wykonawczych umożliwiających w sposób szczegółowy realizowanie zagadnienia dotyczącego zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę

w warunkach „specjalnych”, budowanie, w miarę posiadanych środków finansowych, awaryjnych ujęć wody oraz wyposażanie ich w zespoły prądotwórcze umożliwiające działanie w sytuacjach kryzysowych.

Szef OCK nie posiadał wiedzy na temat działań zainicjowanych przez Radę Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu poprawy stanu funkcjonowania OC. Ponadto wyjaśnił, że Szef OCK, po przekazaniu zgodnie zobowiązującymi przepisami „Oceny przygotowań w zakresie OL i OC za 2015 rok” informowany był o przekazaniu przedmiotowego materiału do rozpatrzenia na posiedzeniu Komitetu Rady Ministrów, a także przyjęciu dokumentu po rozpatrzeniu w trybie obiegowym przez Radę Ministrów.

Niezależnie od obowiązku sporządzania ocen przygotowań w zakresie OL i OC, wynikającego z § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, Szef OCK został zobligowany, przepisem § 2 pkt 5 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, do dokonywania oceny stanu przygotowań OCW, OCP i OCG. W okresie objętym kontrolą Szef OCK nie sporządzał odrębnych ocen, o których mowa w cytowanym § 2 pkt 5 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC.

W związku z powyższym Szef OCK wyjaśnił, że działając na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, w związku z § 2 pkt 5 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, Szef OCK wydał w dniu 10 lipca 2009 r. wytyczne w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań OC w województwach. Zgodnie z treścią punktu 1 wytycznych, szefowie OCW na podstawie danych otrzymanych od szefów OCP i OCG, w terminie do dnia 20 marca każdego roku, przesyłają Szefowi OCK ocenę stanu przygotowań OC w województwie za poprzedni rok kalendarzowy. Wytyczne z 2009 r. obowiązywały do dnia 30 sierpnia 2016 r., kiedy Szef OCK wydał znowelizowane wytyczne w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań OL i OC w województwach. Ocena realizowana na podstawie ww. wytycznych Szefa OCK z dnia 30 sierpnia 2016 r. stanowi również realizację § 2 pkt 5 ww. rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC. Materiały przesyłane przez wojewodów do Szefa OCK w ramach przedmiotowej oceny stanowią zbiór informacji uzyskanych przez wojewodów od organów z powiatów i gmin. Przedmiotowe założenie, aby niniejsza ocena stanowiła realizację obydwu powyższych przepisów została zawarta w preambule wytycznych z 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowania oceny stanu przygotowań OL i OC w województwach.

Przywołanej w wyjaśnieniu Szefa OCK preambule do wytycznych nadano następujące brzmienie: „Na podstawie art. 17 ust. 4 pkt 3 oraz ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z § 2 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów RM w sprawie zakresu działania szefów OC oraz w związku z § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, ustala się co następuje: 1. Szefowie OCW na podstawie danych otrzymanych od szefów OCP i OCG, w terminie do dnia 20 marca każdego roku, przesyłają Szefowi OCK ocenę stanu przygotowań OL i OC w województwie za poprzedni rok kalendarzowy; 2. Wzór oceny stanu przygotowań OC w województwie określa załącznik do wytycznych. (...)”.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 34-38; Tom II str. 5-7; 14-49; 143-291)

*Opis stanu
faktycznego*

2.2. W okresie objętym kontrolą Szef OCK nie prowadził wydzielonej dokumentacji ewidencjonującej stan organizacyjny i wyposażenie jednostek OC na terenie kraju.

Wiedzę na temat stanu organizacyjnego i wyposażenia jednostek uzyskiwał z informacji, przekazanych w okresach rocznych, przez szefów OCW, którzy zgodnie wytycznymi Szefa OCK z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań OL i OC w województwach, opracowują je na podstawie danych otrzymanych od szefów OCP i OCG. Oceny te zawierały szczegółowe dane nt. przygotowania OL i OC w województwach. Otrzymywane od szefów OCW „Oceny...” przechowywane były w wersji papierowej lub elektronicznej.

Z ww. ocen wynika, że w latach 2015-2016 zarówno liczba formacji OC, jak i ratowników uległa zmniejszeniu. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. na terenie kraju funkcjonowało ogółem 9 958 formacji OC, w których działało 106 758 ratowników. Z grupy 9 958 formacji, 51 to formacje wojewódzkie, 6 555 – terenowe, a 3 352 to formacje zakładowe. W formacjach tych działało odpowiednio: 1 416, 72 694 oraz 32 648 ratowników. Spośród funkcjonujących formacji 2 629 to formacje ratownictwa ogólnego, a 7 329 to formacje do zadań specjalnych.

Na dzień 31 grudnia 2016 r. funkcjonowało ogółem 8 999 formacji OC, w których działało 96 614 ratowników. Z grupy 8 999 formacji, 58 to formacje wojewódzkie, 5 109 – terenowe, a 3 040 to formacje zakładowe. W formacjach tych działało odpowiednio: 1 410, 68 404 oraz 26 800 ratowników. Spośród funkcjonujących formacji 2 410 to formacje ratownictwa ogólnego a 6 589 to formacje do zadań specjalnych.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 38-43; tom II str. 143-291)

Opis stanu faktycznego

2.3. W okresie objętym kontrolą Szef OCK corocznie przekazywał Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji Oceny przygotowań w zakresie OL i OC w Polsce. Oceny przygotowań w zakresie OL i OC w Polsce za 2015 r. przedłożono również Radzie Ministrów. Opracowanie i przedkładanie wyżej wymienionych ocen stanowiło realizację przez Szefa OCK obowiązku wynikającego z § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych.

Szef OCK przekazywał Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, na początku każdego roku, informacje na temat zadań zrealizowanych w ubiegłym roku i planowanych do zrealizowania w roku bieżącym, w formie dokumentu pt. „Informacja z realizacji zadań Szefa OCK w ... roku”.

Corocznie Szef OCK sporządzał analizy realizacji wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC, w formie dokumentu pt. „Analiza realizacji wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC w ... roku”. Powyższe Analizy były przedkładane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Z własnej inicjatywy Szef OCK opracował i zatwierdził 12 stycznia 2016 r. dokument „Koncepcja kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce”. Koncepcja została zaakceptowana 17 stycznia 2017 r. przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Powyższe dokumenty zawierały wnioski zmierzające do poprawy funkcjonowania OC. Szef OCK nie posiadał wiedzy na temat sposobu wykorzystania przez Radę Ministrów oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przedmiotowych wniosków. Poinformował równocześnie, iż Szef OCK wykorzystał te wnioski przy opracowywaniu w KG PSP projektu ustawy o OL i OC.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 43-44; tom II str. 9-12; 48-142; 292-329)

Opis stanu faktycznego

2.4. Wypełniając obowiązek określony w § 2 pkt 13 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, w związku z art. 17 ust. 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP Szef OCK wydał 3 marca 2014 r. „Wytyczne Szefa OCK

w sprawie normatywów, w zakresie zaopatrywania organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC, z uwzględnieniem ramowych struktur organizacyjnych i podstawowych zadań formacji OC”.

Wytyczne te zostały przekazane szefom OCW. Wiedzę na temat stopnia wprowadzania i stosowania „Wytycznych (...)” Szef OCK uzyskiwał z przesyłanych przez szefów OCW „Ocen stanu przygotowań OL i OC w województwach” oraz informacji o realizacji Wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC na dany rok. Z informacji tych wynikało, że wszyscy szefowie OCW wdrożyli do stosowania Wytyczne Szefa OCK z dnia 3 marca 2014 r., natomiast ich realizacja prowadzona była w poszczególnych województwach na różnym poziomie, w miarę możliwości i posiadanych środków finansowych. Z informacji przekazanych przez szefów OCW w roku 2017 wynikało, że w żadnym województwie nie osiągnięto docelowego poziomu wyposażenia organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań, a realizacja wytycznych napotykała na istotne utrudnienia.

Szef OCK określił w wydanych wytycznych, oprócz szczegółowego zakresu wyposażenia organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie, również ramową strukturę organizacyjną i obsadę formacji OC do zadań ogólnych oraz do zadań specjalnych (§ 3 i § 4 wytycznych). Zgodnie z przepisem art. 138 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, formacje obrony cywilnej tworzą, w drodze rozporządzenia, ministrowie, a wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) – w drodze zarządzenia, uwzględniając w szczególności: skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy i organizację wewnętrzną. Z powyższej normy prawnej wynika, że kompetencje w zakresie określenia rodzaju formacji, jej struktury organizacyjnej i stanu osobowego, należą do podmiotu tworzącego formację.

W złożonych wyjaśnieniach Szef OCK nie wskazał podstawy prawnej udzielającej temu organowi kompetencji do regulowania rodzaju, struktury organizacyjnej i stanu osobowego formacji OC. Należy jednak zauważyć, że stosownie do przepisu art. 17 ust. 4 ww. ustawy do kompetencji Szefa OCK należy koordynacja i kontrola realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego przedsięwzięć i zadań obrony cywilnej. Wydane wytyczne Szefa OCK nie są aktem prawnym zobowiązującym adresata do bezwzględnego ich przestrzegania, a stanowią jedynie ukierunkowanie dla tworzących formacje OC, aby sprawnie można było realizować nałożone na organ zadania. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, wskazanie i zaproponowanie ramowych struktur organizacyjnych formacji OC było działaniem celowym. W ten sposób dano podstawy do standaryzacji organizacji i wyposażenia sprzętowego dla poszczególnych rodzajów formacji. Jednakże należy zwrócić uwagę, iż obecnie obowiązująca norma prawna przywołanego wyżej art. 138 pkt 3, pozostawia decyzję o kształcie organizacyjnym formacji podmiotowi ją tworzącemu. W związku z powyższym Szef OCK wyjaśnił, że uwzględnił tę kwestię w projektowanej ustawie o OL i OC, a także opracował projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ramowych struktur organizacyjnych, oraz minimalnych normatywów w zakresie zaopatrywania w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 44-49; Tom I/2 str. 736-738;
Tom II str. 12-13; 331-380)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Opis stanu
faktycznego

2.5. Do zakresu działania Szefa OCK należy między innymi planowanie potrzeb w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań własnych w zakresie OC⁴⁰. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją Nr 10 z 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w częściach, których dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴¹, ustanowił Komendanta Głównego PSP – Szefa OCK dysponentem środków budżetowych II stopnia w części 42 – Sprawy wewnętrzne. W okresie objętym kontrolą Szef OCK corocznie planował środki budżetowe, na realizację zadań własnych, w ramach budżetu KG PSP, w części 42 – Sprawy wewnętrzne, rozdział 75414 – Obrona cywilna.

W roku 2015 zaplanowano na ten cel środki w kwocie 208,0 tys. zł, a zrealizowano wydatki w kwocie 207,7 tys. zł. Odpowiednio w 2016 r. zaplanowano 243,0 tys. zł, a wykonanie wyniosło 242,2 tys. zł. Natomiast na rok 2017 zaplanowano 275,0 tys. zł, a do 30 czerwca wydatkowano 52,3 tys. zł. Stosownie do postanowień „Wytucznych Szefa OCK z dnia 21 kwietnia 2009 r. oraz z dnia 12 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu OL i OC”, w ramach planowanych środków BL organizowało szkolenia centralne, konferencje, warsztaty i odprawy. Zadania te realizowano zgodnie z „Harmonogramem szkoleń podstawowych i specjalistycznych organizowanych na szczeblu centralnym z zakresu OL i OC”. Środki przeznaczano również na realizację programu „Bezpieczne życie”, którego celem była poprawa bezpieczeństwa poprzez upowszechnianie wśród dzieci i nauczycieli wiedzy, a także umiejętności z zakresu zachowania się w sytuacji zagrożenia.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 223-225)

Opis stanu
faktycznego

2.6. Zadania OC w województwach były realizowane ze środków budżetowych w ramach części 85 – Budżety wojewodów. Szef OCK został ustanowiony dysponentem środków budżetowych w części 42 – Sprawy wewnętrzne, nie miał zatem wpływu na decyzje o rozdziale środków budżetowych na realizację zadań OC w województwach. KG PSP sporządzała corocznie, na potrzeby Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w oparciu o dane przekazane z urzędów wojewódzkich, zestawienia statystyczne na temat planowania i wykonania wydatków na zadania OC za rok poprzedni. Według wyjaśnień Szefa OCK materiał ten był prezentowany przez kierownictwo resortu na posiedzeniach Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych w ramach debaty parlamentarnej na temat wykonania budżetu państwa.

Stosownie do przepisu § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych, wskazane organy zostały zobligowane do sporządzania PDOC, w których ujmuje się między innymi przedsięwzięcia rzeczowo-finansowe w zakresie utrzymywania i doskonalenia struktur pozamilitarnych systemu obronnego państwa, w tym OC. Przepisy cytowanego wyżej rozporządzenia nie przewidują dla Szefa OCK żadnych kompetencji i funkcji w zakresie kształtowania poziomu i planowania środków finansowych na realizację zadań ujętych w PDOC. Podobnie zapisy Wytucznych Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. do programowania przygotowań obronnych RP na lata 2013-2022⁴² stanowią, że wszystkie organy opracowujące PDOC powinny zaplanować samodzielnie środki finansowe w ramach ustawy budżetowej na dany rok. Szef OCK wyjaśnił, że nie ma wpływu na planowanie środków finansowych przeznaczanych na realizację PDOC w poszczególnych urzędach i w planowaniu takim nie uczestniczył.

⁴⁰ § 2 pkt 6 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC.

⁴¹ Dz. Urz. MSWiA z 2015, poz. 1 ze zm.

⁴² Niepublikowane.

Stwierdził również, że w jego ocenie sytuacja taka jest znacząco nieprawidłowa, dlatego w projekcie ustawy o OL i OC zawarto zapisy, które dadzą Szefowi OCK wpływ, w porozumieniu z Ministrem Finansów, na kształtowanie finansowania zadań OC.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 225-227)

Opis stanu faktycznego

2.7. W okresie objętym kontrolą Biuro Kontroli, Skarg i Wniosków KG PSP (BKS) realizowało, przy udziale pracowników BL, czynności kontrolne w zakresie OC i OL. Realizacja kontroli przebiegała zgodnie z rocznymi planami kontroli KG PSP. W 2015 r. zaplanowano i przeprowadzono kontrole w Zachodniopomorskim i Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim, podobnie w 2016 r. zaplanowano i przeprowadzono kontrole w Podlaskim i Śląskim Urzędzie Wojewódzkim. W planie kontroli na 2017 r. ujęto do realizacji kontrole w czterech urzędach wojewódzkich, do końca czerwca 2017 r. kontrole zrealizowano w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim, natomiast w planie do realizacji są kontrole w: Pomorskim, Kujawsko-Pomorskim i Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim. Przedmiotem wszystkich ww. kontroli było przygotowanie formacji OC i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych. Kontrole realizowano według indywidualnych programów kontroli, zatwierdzanych przez Dyrektora BKS. Tematyka tych kontroli obejmowała: koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć OC na terenie województwa; planowanie i sposób realizacji przedsięwzięć szkoleniowych dla formacji OC powołanych na terenie województwa oraz sprawowanie nadzoru nad realizacją tych przedsięwzięć; stan zabezpieczenia materiałowo-sprzętowego utworzonych na terenie województwa formacji OC; organizacja systemu ostrzegania i alarmowania ludności. Po zakończeniu czynności kontrolnych Szef OCK kierował do kontrolowanych szefów OCW wystąpienia pokontrolne. We wszystkich przypadkach odstąpiono od formułowania zaleceń i wniosków pokontrolnych.

Niezależnie od kontroli planowanych, w okresie objętym kontrolą realizowano również kontrole pozaplanowe. I tak:

- w IV kwartale 2016 r. rozpoczęto, a zakończono w 2017 r. kontrole „Zabezpieczenie rzeczowych składników majątku przed ich zniszczeniem, uszkodzeniem i kradzieżą” w Starostwach Powiatowych w: Ciechanowie, Mławie, Przasnyszu oraz wytypowanych gminach tych powiatów;
- w 2017 r. pracownicy BKS przeprowadzili kontrolę „Realizacja wybranych zadań z zakresu OC przez szefów OCP” w Starostwie Powiatowym w Żurominie i wybranych gminach tego powiatu.

W Starostwach Powiatowych w Ciechanowie, Mławie i Przasnyszu stwierdzono liczne nieprawidłowości i uchybienia. Dotyczyły one głównie: nieprzeznaczenia środków finansowych na zadania OC, nieprowadzenia powiatowego magazynu OC, nieplanowania i niewyposażania powołanych formacji OC w sprzęt zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wytycznymi; nieprawidłowości w organizacji systemu ostrzegania i alarmowania ludności; przeprowadzania szkoleń i ćwiczeń formacji OC oraz ludności niezgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie.

Wszyscy kontrolowani szefowie OCP poinformowali, w wyznaczonym terminie, Szefa OCK o przyjęciu i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. O wynikach ww. kontroli Szef OCK poinformował Szefa OC Województwa Mazowieckiego zobowiązując go równocześnie do: spowodowania pełnej realizacji wniosków i zaleceń pokontrolnych w kontrolowanych powiatach; systematycznego dokonywania oceny stopnia realizacji przez struktury OC na terenie województwa zadań ustalonych przez Szefa OCK; zintensyfikowania kontroli w strukturach OC w zakresie realizacji powierzonych zadań; zwiększenia nadzoru nad realizacją

zadań OC na terenie Województwa Mazowieckiego. W piśmie z 7 lutego 2017 r. informującym Szefa OC Województwa Mazowieckiego o wynikach kontroli w powiatach ciechanowskim, mławskim i przasnyskim, Szef OCK nie zawarł klauzuli obligującej adresata o poinformowaniu o sposobie realizacji wniosków i informacji takiej, do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie uzyskał. W piśmie BKSU-I-092/6-19/17 z 22 czerwca 2017 r. informującym Szefa OC Województwa Mazowieckiego o wynikach kontroli w powiecie żuromińskim, Szef OCK zobligował adresata do poinformowania o sposobie realizacji wniosków i informacji w terminie do 30 października 2017 r. Na wniosek Szefa OC Województwa Mazowieckiego termin udzielenia odpowiedzi przesunięto na 26 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 17; Tom II str. 662-734)

Opis stanu
faktycznego

2.8. Na podstawie § 2 pkt 10 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC, Szef OCK wydał w dniu 23 listopada 2012 r. Wytyczne Szefa OCK w sprawie organizowania ćwiczeń OC, w których ustalono zasady i tryb planowania, przygotowania, prowadzenia i oceny tych ćwiczeń. Zgodnie z postanowieniami Wytycznych ćwiczenia planują, przygotowują i organizują organy OC, na podstawie rocznego planu działania w zakresie OC. W poszczególnych rozdziałach Wytycznych określono zasady planowania, przygotowania, organizowania i oceny ćwiczeń. Jako załącznik do wytycznych opublikowano Poradnik metodyczny ćwiczeń obrony cywilnej, w którym określono zasady przygotowania i organizowania ćwiczeń na wszystkich szczeblach kierowania OC.

Realizując funkcję koordynacyjną organizacji i przebiegu ćwiczeń, Szef OCK każdego roku występował do wojewodów o przesłanie do BL informacji o planowanych ćwiczeniach OC szczebla wojewódzkiego. Na podstawie otrzymanych informacji opracowywano roczne zestawienie ćwiczeń OC, które przedkładano do akceptacji Szefowi OCK. Po analizie poszczególnych ćwiczeń typowano ćwiczenia, w których będzie uczestniczył przedstawiciel Szefa OCK, tworząc harmonogram uczestnictwa, zatwierdzany przez Szefa OCK. Jako kryterium wyboru tych ćwiczeń uwzględniano: problematykę/temat ćwiczenia; zakres i udział poszczególnych służb; specyfikę ćwiczenia. Harmonogram ćwiczeń z udziałem przedstawicieli każdorazowo zatwierdzał Szef OCK. W harmonogramach zatwierdzonych w okresie objętym kontrolą w 2015 roku zaplanowano 4 ćwiczenia, a zrealizowano 3, w roku 2016 zaplanowano i zrealizowano 3 ćwiczenia, na rok 2017 zaplanowano 4 ćwiczenia i zostały one zrealizowane do końca I półrocza.

Wnioski wynikające z przeprowadzonych ćwiczeń z zakresu OL i OC omawiane były na naradach szkoleniowych z Dyrektorami Wydziałów Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędów Wojewódzkich oraz wykorzystywane w procesie szkoleniowym. W roku 2015 przeprowadzono dwie narady Szefa OCK z dyrektorami WBiZK, w 2016 r. – dwie narady, a w I półroczu 2017 roku przeprowadzono jedną naradę. Dodatkowo problematyka ćwiczeń i szkoleń z zakresu OC omawiana była corocznie w trakcie organizowanych warsztatów z pracownikami urzędów wojewódzkich.

Obowiązek organizowania ćwiczeń szczebla centralnego, stosownie do postanowień Wytycznych, Szef OCK realizował w cyklu trzyletnim (ćwiczenie kompleksowe). W okresie objętym kontrolą Szef OCK zorganizował i przeprowadził 12 października 2015 r. ćwiczenie sztabowe (gra decyzyjna) pod kryptonimem „LUDNOSĆ 2015”. Celem przedsięwzięcia była realizacja następujących zagadnień: wypracowanie procedur działania organów administracji publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych w sytuacji wystąpienia konfliktu zbrojnego; kształtowanie umiejętności stosowania procedur kierowania OL; pogłębienie i utrwalenie umiejętności działania zespołowego na rzecz skutecznego kierowania

podległymi komórkami i jednostkami organizacyjnymi w sytuacji zagrożenia wojennego; ustalenie zakresów działania organów administracji publicznej dotyczących OL w strefie bezpośrednich działań wojennych; ustalenie sposobu koordynacji zadań pomiędzy różnymi podmiotami realizującymi zadania OL; przedstawienie sposobu koordynacji działań pomiędzy organami administracji rządowej w sytuacji ewakuacji ludności poza administrowany obszar.

Na podstawie corocznych Ocen stanu przygotowań OL i OC w województwach ustalono, że w okresie objętym kontrolą na terenie kraju przeprowadzono ogółem w 2015 roku 2078 ćwiczeń organów i formacji OC, z tego: 861 szczebla zakładowego, 664 – gminnego, 276 – powiatowego, 42 – wojewódzkiego, oraz uczestniczono w 235 ćwiczeniach prowadzonych przez inne podmioty. W ćwiczeniach uczestniczyło ogółem 290 324 osób, z tego: 102 155 na szczeblu zakładowym, 114 484 – gminnym, 57 722 – powiatowym, 6 558 – wojewódzkim, oraz 9 405 osób uczestniczyło w ćwiczeniach innych podmiotów. W roku 2016 przeprowadzono ogółem 2007 ćwiczeń organów i formacji OC, z tego: 818 szczebla zakładowego, 488 – gminnego, 305 – powiatowego, 62 – wojewódzkiego, oraz uczestniczono w 334 ćwiczeniach prowadzonych przez inne podmioty. W ćwiczeniach uczestniczyło ogółem 208 116 osób, z tego: 104 026 na szczeblu zakładowym, 33 405 – gminnym, 41 818 – powiatowym, 7 670 – wojewódzkim, oraz 21 197 osób uczestniczyło w ćwiczeniach innych podmiotów.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 227-229; Tom II str. 546-567)

Opis stanu faktycznego

2.9. Pismem Nr DRiOL-OL-551-1-8/2014 z dnia 16 września 2014 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, realizując funkcję koordynatora Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020 (PRiOL), przesłał między innymi do Komendanta Głównego PSP zestawienie zadań wynikających z PRiOL, wskazując podmioty realizujące i współpracujące dla poszczególnych zadań. W zestawieniu tym dla Komendanta Głównego PSP przewidziano 23 zadania jako podmiotu realizującego oraz pięć zadań jako podmiotu współpracującego. Wszystkie przewidziane zadania były związane z bieżącą działalnością PSP oraz krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i były ujęte w dokumentach planistycznych „Cele i kierunki działania PSP i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na lata 2014-2015” oraz „Planach działalności PSP”. Przystępując do realizacji zadań Programu w KG PSP nie ustalono rozwiązań organizacyjnych i merytorycznych, poświęconych realizacji zadań PRiOL. Dopiero 1 września 2016 r. Komendant Główny PSP zatwierdził Harmonogram realizacji zadań PSP, wynikających z Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020. W Harmonogramie tym wskazano komórki organizacyjne KG PSP, właściwe do realizacji poszczególnych zadań, termin realizacji, miernik stopnia realizacji oraz dokonano uszczegółowienia zadań na podzadania. Ustalono również koordynatora realizacji zadań wynikających z PRiOL, odpowiedzialnego za nadzór nad wykonaniem zadań oraz prowadzenie sprawozdawczości.

Komendant Główny PSP informował okresowo Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o stopniu realizacji przydzielonych mu zadań w Sprawozdaniach z realizacji Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020 przez PSP. Sprawozdanie za 2015 rok przesłano z 4 lutego 2016 r., a za rok 2016 – przy piśmie z 14 lutego 2017 r. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. zadania, których termin realizacji upłynął zostały zrealizowane, pozostałe znajdowały się w trakcie realizacji, stosownie do ustalonego terminu.

Realizacja PRiOL była przedmiotem kontroli „Prawidłowość realizacji PRiOL na lata 2014 – 2020”, przeprowadzonej w KG PSP przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniach 14 marca – 29 kwietnia 2016 r.

Na podstawie ustaleń kontroli Minister skierował do Komendanta Głównego PSP wystąpienie pokontrolne nr DKSiW-K-I-092-5/2016 z 28 czerwca 2016 r., oceniając realizację Programu, w okresie pierwszych dwóch lat, pozytywnie mimo nieprawidłowości. Jako nieprawidłowość wykazano nieustalenie sposobu organizacji w zakresie realizacji PRiOL w Komendzie. Pismem z 12 lipca 2016 r. Komendant Główny PSP poinformował Ministra o realizacji wystąpienia pokontrolnego. W piśmie tym Komendant wskazał na, jego zdaniem, uzasadnione wątpliwości, co do dalszej realizacji Programu w obowiązującym kształcie. W konkluzji Komendant zarekomendował Ministrowi rozważenie możliwości utworzenia wewnątrzresortowego zespołu do spraw wypracowania optymalnych rozwiązań w obszarze OL.

Komendant Główny PSP w swoim wyjaśnieniu wskazał, że strategia „Sprawne Państwo 2020” zakładała w pierwszej kolejności ujęcie w jednym akcie prawnym wszystkich zasadniczych przedsięwzięć realizowanych w obszarze OL oraz unowocześnienie przepisów o OC. Kolejnym krokiem dopiero miało być stworzenie wieloletniego Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności, który miał służyć, jako instrument stałego monitorowania rozwoju sfery OL oraz wspierania krajowego systemu OL i społecznych organizacji ratowniczych. Z tego wynikało, zdaniem Komendanta, że Program miał być pochodną ustawy. Dalej Komendant poinformował, że swoje stanowisko w tej sprawie przedstawił w korespondencji kierowanej do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – pismo nr BL-IV-0731/1-4/16 z 22 lipca 2016 r., w którym zarekomendował utworzenie wewnątrzresortowego zespołu do spraw wypracowania optymalnych rozwiązań w obszarze OL, w tym zasadności dalszej realizacji PRiOL.

W związku ze stanowiskiem Komendanta Głównego PSP, Minister SWiA zarządzeniem nr 5 z dnia 10 lutego 2017 r. powołał Zespół do spraw opracowania projektu zmian w „Programie Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020”. Na funkcję zastępcy przewodniczącego Zespołu został powołany Dyrektor BL. Z przedłożonych dokumentów z prac Zespołu wynika, że do 31 lipca 2017 r. odbyły się cztery posiedzenia, na których omawiano zakres niezbędnych zmian w Programie oraz harmonogram procedowania tych zmian. Dotyczyły one m.in. potrzeby wprowadzenia obowiązku pokrywania kosztów akcji ratowniczych w górach, utworzenia resortowej bazy danych o posiadanych przez służby środkach możliwych do wykorzystania w trakcie akcji ratowniczych, stworzenia jednolitego, państwowego systemu ratownictwa śmigłowcowego oraz zmiany funkcjonującego systemu finansowania zadań w obszarze ochrony ludności. W dyskusjach wskazywano również na potrzebę zmiany chronologii działań, polegającej na uprzednim stworzeniu ustawowych ram systemu ochrony ludności, a następnie realizacji zadań z nich wynikających. W protokole Nr 4 z posiedzenia z dnia 31 lipca 2017 r. stwierdzono, że zdecydowana większość zadań wskazanych w PRiOL realizowana jest na podstawie odrębnych przepisów, dlatego też ewentualna rezygnacja z programu nie przyniesie negatywnych skutków dla realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 49-51; Tom II str. 383-545)

Ocena cząstkowa

Szef OCK, w ramach posiadanych kompetencji, stworzył ramy organizacyjne dla zapewnienia sił i środków do skutecznego zapobiegania i usuwania skutków zagrożeń w ramach funkcjonowania obrony cywilnej. Szef OCK ustalił w szczególności normatywy w zakresie zaopatrywania organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC. Ponadto sporządzał corocznie oceny przygotowań w zakresie OL i OC, informacje na temat zadań zrealizowanych w ubiegłym roku i planowanych do

zrealizowania w roku bieżącym, analizy realizacji wytycznych Szefa OCK do działalności w dziedzinie OC. Dokumenty te przekazywane były Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Realizowano również czynności kontrolne w zakresie OC i OL, wydane zostały również wytyczne Szefa OCK w sprawie organizowania ćwiczeń OC.

3. Realizacja przez Komendanta Głównego PSP/Szefa OCK wniosków pokontrolnych wynikających z poprzednich kontroli NIK

Opis stanu faktycznego

3.1. Po kontroli nr P/11/083 „Przygotowanie struktur obrony cywilnej do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju” przeprowadzonej w 2011 r., NIK oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Szefa OCK w zakresie dostosowania struktur i organizacji OC do zadań ustawowych oraz przygotowania OC do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju. Pozytywnie oceniono działania Szefa OCK w zakresie planowania i wykorzystania środków budżetowych na zadania OC. W wystąpieniu pokontrolnym⁴³ NIK sformułowała pięć wniosków pokontrolnych, wzywających Szefa OCK do:

- 1) podjęcia działań zmierzających do formalnego uregulowania kwestii jednostki zapewniającej obsługę Szefa OCK.

Kontrola wykazała, że 29 lutego 2016 r. w KG PSP opracowano projekt ustawy o OL i OC, w którym wskazano KG PSP jako urząd obsługujący Szefa OCK. Według stanu na dzień 2 sierpnia 2017 r. opracowany w ramach uzgodnień wewnątrzresortowych MSWiA projekt wspomnianej ustawy⁴⁴ wraz z wnioskiem o wpis do Wykazu Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów został przekazany przez Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA do Departamentu Prawnego MSWiA celem nadania dalszego biegu legislacyjnego.

- 2) określenia założeń do planów: OCW, OCP, OCG i OC przedsiębiorców.

W ramach realizacji wniosku zostały wydane „Wytyczne Szefa OCK z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu OCW, OCP i OCG”. Nie uwzględniały one jednak założeń do planów OC przedsiębiorców⁴⁵.

- 3) terminowego przedkładania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Prezesowi Rady Ministrów i Ministrowi Obrony Narodowej ocen stanu przygotowań OCW, OCP i OCG oraz informacji o realizacji zadań w zakresie OL i OC.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kolejnych okresach wskazane wyżej dokumenty przedkładane były wymienionym organom przez Szefa OCK terminowo.

- 4) przeprowadzania kontroli realizacji ustalonych działań i przedsięwzięć OC oraz przygotowania OC i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych.

Realizacja wniosku polegała na przeprowadzaniu kontroli planowych przez wyznaczone komórki organizacyjne KG PSP, zgodnie z opracowywanymi rocznymi planami kontroli KG PSP, a także na realizacji kontroli pozaplanowych.

⁴³ Nr KPB-4101-02-01/2011 z dnia 7 grudnia 2011 r. skierowanym do Szefa OCK.

⁴⁴ Projekt ustawy o OL i OC z dnia 1 sierpnia 2017 r.

⁴⁵ Patrz: rozdział III pkt 1 ppkt 1.3. wystąpienia pokontrolnego.

- 5) ustalenia normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC.

„Wytyczne Szefa OCK w sprawie normatywów, w zakresie zaopatrywania organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, z uwzględnieniem ramowych struktur organizacyjnych i podstawowych zadań formacji OC” zostały zatwierdzone w dniu 3 marca 2014 r. Ponadto, Komendant Główny PSP/Szef OCK zatwierdził opracowaną w KG PSP „Koncepcję kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce”, która w dniu 17 stycznia 2017 r. została zaakceptowana przez Sekretarza Stanu w MSWiA. Problematyka budownictwa ochronnego została uwzględniona także w pracach nad projektem ustawy o OL i OC, która daje delegacje ustawową do określenia w drodze rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, ich usytuowanie oraz warunki eksploatacji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą obsługę realizacji zadań Szefa OCK zapewniała KG PSP, która jest urzędem obsługującym wyłącznie Komendanta Głównego PSP. Pomimo tego, do regulaminowych zakresów działalności BL, jak również innych biur KG PSP należała także obsługa zadań Szefa OCK, tj. zadań nie będących we właściwości Komendanta Głównego PSP. Pismem z dnia 2 listopada 2016 r. Szef OCK zwrócił się do Sekretarza Stanu w MSWiA – Jarosława Zielińskiego o wyrażenie zgody na kontynuowanie realizacji zadań w zakresie OC w oparciu o struktury KG PSP do czasu wdrożenia systemowych rozwiązań wskazanych w projekcie ustawy o OL i OC. Podkreślił ponadto, że zajęcie stanowiska w tej sprawie umożliwi realizację zadań Szefa OCK. Wobec braku odpowiedzi na powyższe wystąpienie, pismem z dnia 8 września 2017 r. Szef OCK zwrócił się do Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA o informację na temat decyzji Sekretarza Stanu w MSWiA w przedmiotowej sprawie. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w KG PSP Szef OCK nie otrzymał stanowiska w przedmiotowej sprawie.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 16-18, 52-66, 179-207; Tom I/2 str. 541-542, 703, 736, 747-799)

Opis stanu
faktycznego

3.2. Po kontroli nr I/12/006 „Przygotowanie systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi” przeprowadzonej w 2012 r., z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości w wystąpieniu pokontrolnym⁴⁶ NIK sformułowała 11 wniosków pokontrolnych, z czego osiem skierowanych zostało do Komendanta Głównego PSP oraz trzy – do Szefa OCK. Wnioski do Komendanta Głównego PSP dotyczyły:

- 1) pełnej realizacji wniosków pokontrolnych NIK sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2011 r., dotyczących przygotowania jednostek krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego do prowadzenia czynności ratowniczych na wysokości oraz do działań ratownictwa technicznego na drogach i autostradach.

W ramach realizacji wniosku: w I kwartale 2013 r. weszły w życie znowelizowane „Zasady organizacji ratownictwa wysokościowego w KSRG”; znowelizowano „Ramowe wytyczne KG PSP do opracowania zasad dysponowania sił jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz zasad doraźnego zabezpieczenia operacyjnego terenu powiatu po zadysponowaniu zasobów ratowniczych” w części dotyczącej dysponowania specjalistycznych grup ratowniczych (w tym ratownictwa wysokościowego); a ponadto wprowadzono do stosowania zatwierdzone

⁴⁶ Nr KPB-4114-01-04/2012 z dnia 1 lutego 2013 r. skierowanym do Komendanta PSP/Szefa OCK.

w listopadzie 2012 r. przez Komendanta Głównego PSP „Zasady postępowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w związku ze zdarzeniami na drogach”.

- 2) dostosowanie zasad organizacji KSRG do wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r.

Brakujące zasady organizacji KSRG, tj. „Zasady organizowania działań ratowniczych”, „Zasady wsparcia psychologicznego osób uczestniczących w działaniach ratowniczych”, „Zasady organizacji doraźnych baz koncentracji dla sił centralnego odwodu operacyjnego KSRG” zostały opracowane, zatwierdzone i następnie wdrożone do stosowania.

- 3) monitorowania realizacji i pełnego rozliczania zadań wynikających z corocznie określanych celów i kierunków działania KSRG, z uwzględnieniem właściwie sformułowanych mierników.

W 2013 r. dokonano porównania realizacji celów i kierunków działania za lata 2011-2012. Rozliczenie mierników przedstawiono w formie zestawienia tabelarycznego, które stanowiły podstawę do określania priorytetów i kierunków działania KG PSP na kolejne lata.

- 4) przeprowadzania kontroli przestrzegania procedur alarmowania i dysponowania sił i środków KSRG przez dyspozytorów lub dyżurnych operacyjnych stanowisk kierowania jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP, których siły tworzą centralny odwód operacyjny.

Postulowane przez NIK kontrole przeprowadzane były na bieżąco przez dyżurnych operacyjnych stanowisk kierowania KW PSP, a następnie przez dyżurnego operacyjnego kraju KG PSP. Ponadto proces dysponowania i alarmowania sił i środków KSRG sprawdzany jest kompleksowo w trakcie ćwiczeń międzywojewódzkich i wojewódzkich przez zespoły z KG PSP lub KW PSP.

- 5) formułowania pisemnych zaleceń pokontrolnych z inspekcji gotowości operacyjnej jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP, w których stwierdzone były nieprawidłowości.

Wdrożono znowelizowany sposób formułowania wniosków dla zarządzającego inspekcją po jej zakończeniu, przez przewodniczącego zespołu inspekcyjnego z poziomu KG PSP.

- 6) pisemnego określenia organizacji sztabu centralnego odwodu operacyjnego Komendanta Głównego PSP oraz zasad obiegu i zakresu tematycznego informacji między stanowiskami kierowania w komendach i szkołach PSP.

W dniu 21 lutego 2013 r. Komendant Główny PSP podpisał rozkaz nr 3 w sprawie organizacji centralnego odwodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Na tej podstawie w lutym 2013 r. dowódca centralnego odwodu operacyjnego zatwierdził i wdrożył „Zasady organizacji centralnego odwodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego”. W części III wskazanych zasad opisana została organizacja sztabu centralnego odwodu operacyjnego. W zakresie wdrożenia „Zasad obiegu i zakresu tematycznego informacji między stanowiskami kierowania w komendach i szkołach PSP” dokonano korekt w brzmieniu zapisów regulaminu organizacyjnego KG PSP.

- 7) podjęcia działań w zakresie kontroli i koordynowania funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego na obszarze kraju.

Nałożony na Komendanta Głównego PSP obowiązek dotyczący koordynowania oraz kontrolowania funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego,

wynikający z art. 14a ust 7 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁴⁷, wygasł z dniem 1 stycznia 2014 r. w związku z uchycieniem wskazanego wyżej przepisu na podstawie art. 24 pkt 2 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego⁴⁸.

- 8) określenia szczegółowej organizacji i zasad funkcjonowania Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Spraw Wewnętrznych w regulaminie organizacyjnym KCKRiOL.

Zasady organizacji i funkcjonowania Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Spraw Wewnętrznych (CZK MSW), zostały wspólnie opracowane przez przedstawicieli KCKRiOL oraz DRiOL MSW w dokumencie „Organizacja i sposób funkcjonowania Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Spraw Wewnętrznych (CZK MSW)”, który zatwierdzony został w dniu 27 września 2012 roku przez Podsekretarza Stanu w MSW. Po zakończonym etapie testowania utworzonego Centrum Zarządzania Kryzysowego CZK MSW, Komendant Główny PSP zaakceptował w styczniu 2013 r. nowelizację regulaminu wewnętrznego KCKRiOL, w którym doprecyzowano i wdrożono sposób realizacji powierzonych zadań.

Wnioski do Szefa OCK dotyczyły:

- 1) pełnej realizacji wniosków pokontrolnych NIK, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 7 grudnia 2011 r.

Sposób realizacji tego wniosku został zaprezentowany w rozdziale III, pkt 3, ppkt 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

- 2) systematycznego dokonywania oceny stopnia realizacji przez struktury OC zadań ustalonych przez Szefa OCK w wytycznych do działalności na poszczególne lata.

W lutym 2013 r., na podstawie informacji uzyskanych z Urzędów Wojewódzkich opracowano „Analizę realizacji wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju do działalności w dziedzinie OC w 2012 r.” Analogiczne analizy opracowywane były corocznie w kolejnych latach.

- 3) realizacji obowiązku kontroli przygotowania formacji OC i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych.

Sposób realizacji tego wniosku został zaprezentowany w rozdziale III, pkt 3, ppkt 3.1./4) niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli Tom I/1 str. 18-20, 67-140)

Ocena częściowa

Szef OCK zrealizował wnioski sformułowane w latach 2011 i 2012 w wystąpieniach pokontrolnych NIK. Natomiast NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą obsługą realizacji zadań Szefa OCK zapewniała KG PSP, która jest, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, urzędem obsługującym wyłącznie Komendanta Głównego PSP.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) określenie założeń do planów OC przedsiębiorców, do czego Szef OCK został zobowiązany na podstawie § 2 pkt 3 rozporządzenia RM w sprawie zakresu działania szefów OC;

⁴⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 736, ze zm.

⁴⁸ Dz. U. poz. 1635, ze zm.

- 2) wdrożenie skutecznych rozwiązań organizacyjnych, w ramach sprawowanego nadzoru nad szefami OCW, zapobiegających stwierdzonym w toku kontroli przypadkom niezgadnienia przez wojewodów z Szefem OCK rocznych planów działania w zakresie OC, o których mowa w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia RM;
- 3) zasięgnięcie opinii organów sporządzających PDOC, przed sporządzeniem przez Szefa OCK ewentualnej aktualizacji krajowego PDOC na lata 2017-2026 oraz krajowych PDOC na kolejne okresy planistyczne – stosownie do postanowień § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia RM w sprawie zasad planowania i finansowania zadań obronnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Komendanta Głównego PSP/Szefa OCK, drugi – do akt kontroli.

*Prawo
zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Komendantowi Głównemu PSP/Szefowi OCK przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Warszawa, *12 luty* 2018 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Ewa Polkowska



.....
Podpis