



WOJEWODA OPOLSKI

grudnia 2021 r.

Opole 23 grudnia 2021, dnia 23

BZK.II.431.9.2021. BZ

Pan
Józef Swaczyna
Starosta Strzelecki
Szef Obrony Cywilnej Powiatu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

- 1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:** Starostwo Powiatowe w Strzelcach Opolskich, ul. Jordanowska 2, 47 – 100 Strzelce Opolskie.
- 2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:** § 4 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz.U.nr 96, poz. 850) w związku z art. 17 ust.6 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U z 2021 r. poz. 372).
- 3. Zakres kontroli:**
 - a) **Przedmiot kontroli:** Realizacja zadań obrony cywilnej na obszarze powiatu,
Zagadnienia podlegające kontroli:
 - opracowanie, uzgadnianie i aktualizacja „Powiatowego planu obrony cywilnej”, „Powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowej”;
 - ustalanie zadań, kontrolowanie ich realizacji oraz koordynowanie działalności w zakresie przygotowań i realizacji zadań OC na obszarze działania Szefa OC Powiatu;
 - organizowanie i koordynowanie szkoleń oraz ćwiczeń obrony cywilnej;

- tworzenie i przygotowanie do działania powiatowych jednostek organizacyjnych obrony cywilnej.

W związku z sytuacją epidemiczną w kraju czynności kontrolne prowadzono zdalnie w siedzibie Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu w oparciu o art.21 ust.1 *ustawy z dnia 15 lipca 2011r.o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U z 2020r. poz.224). Podczas prowadzenia czynności kontrolnych przebadano dokumenty z reprezentatywnej próby zbioru dokumentów źródłowych Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich będących w zakresie tematycznym przeprowadzanej kontroli. Badania przeprowadzono przy zastosowaniu kryteriów kontroli: legalności, rzetelności.

b) **Okres objęty kontrolą:** od 01 stycznia 2019 r. do dnia kontroli.

4. Rodzaj kontroli: problemowa.

5. Tryb kontroli: zwykły.

6. Termin kontroli: Czynności kontrolne prowadzone były w okresie od 16 listopada do 6 grudnia 2021 r.

7. Skład zespołu kontrolnego:

- Piotr Jadczyk - kierownik Oddziału Ochrony Ludności i Logistyki w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu - kierownik zespołu kontrolnego¹;
- Barbara Zając - zastępca kierownika Oddziału Ochrony Ludności i Logistyki w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu - członek zespołu kontrolnego²;
- Lesław Kolisz - inspektor wojewódzki w Oddziale Ochrony Ludności i Logistyki w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu - członek zespołu kontrolnego³.

8. Kierownik jednostki kontrolowanej: Pan Józef Swaczyna - Starosta Powiatu Strzeleckiego, funkcję tę pełni od 17 czerwca 2004 r.

9. Kierownik kontrolowanej komórki organizacyjnej:

Pan Rajmund Sush - Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego⁴, funkcję tę pełni od 02 lutego 2002 r. Bezpośredni nadzór nad działalnością Wydziału, sprawuje Starosta.

¹ Upoważnienie Wojewody Opolskiego nr BZK.II.057.20.2021.BZ z 08 listopada 2021r.

² Upoważnienie Wojewody Opolskiego nr BZK.II.057.21.2021.BZ z 08 listopada 2021r.

³ Upoważnienie Wojewody Opolskiego nr BZK.II.057.22.2021.BZ z 08 listopada 2021r.

⁴ W § 33 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich, uchwalonego uchwałą XLII/431/14 Rady Powiatu Strzeleckiego z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich ze zm. oraz w zakresach czynności pracowników Wydziału Zarządzania Kryzysowego zidentyfikowano obszary działania Szefa OC Powiatu określone,

10. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 8/2021.

II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

Działania Starosty - Szefa OC Powiatu w zakresie objętym kontrolą oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli⁵ i wynikające z nich oceny cząstkowe:

1. Opracowanie, uzgadnianie oraz aktualizacja „Powiatowego planu obrony cywilnej”, „Powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowej”

Zgodnie z § 3 pkt 2 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin* Szef Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego posiada opracowany i uzgodniony „**Plan Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego**”. Struktura Planu oraz sposób opracowania procedur postępowania i załączników funkcjonalnych są zbieżne z wymogami ustalonymi w wytycznych stanowiących załącznik do *Zarządzenia nr 103/12 Wojewody Opolskiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województwa, powiatów i gmin*.

Przedmiotowy dokument został uzgodniony z powiatowymi jednostkami administracji zespolonej, służbami, strażami, inspekcjami i innymi podmiotami⁶, kluczowymi dla ochrony ludności. Plan zaopiniował działający z upoważnienia Wojewody Opolskiego Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego OUW.⁷ Dokument zatwierdził⁸ i wprowadził do stosowania Starosta Strzelecki - Szef Obrony Cywilnej Powiatu *Zarządzeniem Nr 40 / 2013 z dnia 12 sierpnia 2013 roku w sprawie wprowadzenia do stosowania Planu Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego*.⁹

w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, Dowód nr 1 - plik: *Zakresy czynności pracowników, realizujących kontrolowane sprawy.pdf*

⁵ Ustalenia kontroli oparte zostały na podstawie analizy przedłożonych do kontroli dokumentów w Starostwie Powiatowym, materiałów własnych Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, a także uzyskanych informacji od pracowników Starostwa.

⁶ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 2 - Plan OC - arkusz uzgodnień

⁷ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 3 - Plan OC – uzgodnienie z WBiZK

⁸ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 4 - Plan OC - strona tytułowa

⁹ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 5 - Plan OC - Zarządzenie nr 40/2013 SzOCP z dnia 12.08.2013 r.

Plan Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego jest dokumentem opracowanym zgodnie z wytycznymi. Plan odzwierciedla specyfikę planowania i realizacji zadań obrony cywilnej na szczeblu powiatowym. Właściwie ujęto ogólną koncepcję działania Powiatu w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz wojny, a zestawienie zadań obrony cywilnej realizowanych przez osoby funkcyjne i jednostki organizacyjne szczebla powiatowego przedstawiono w formie tabelarycznej. Sposób opracowania załączników funkcjonalnych zadań obrony cywilnej Planu nie budzi zastrzeżeń. Opisy realizacji poszczególnych zadań ujęte w załącznikach funkcjonalnych w sposób syntetyczny odnoszą się do pragmatyki funkcjonowania systemu obrony cywilnej jednostki samorządu terytorialnego w świetle wykładni obowiązującego prawa. Ponadto, wszystkie załączniki są skorelowane z planem zarządzania kryzysowego oraz innymi planami na szczeblu powiatowym.

Z Rejestru zmian wynika, że regularnie (co dwa lata) dokonywano przeglądu planu, ostatnia - w 2020 r.¹⁰ Z przeglądów Planu nie wynikała konieczność aktualizacji zawartości planu.

Integralną częścią Planu są załączone do niego **Karty Realizacji Zadań OC (KRZOC)** opracowane przez jednostki organizacyjne przewidziane do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej.¹¹ Opracowane Karty nie budzą zastrzeżeń pod względem opisu procedur działania podmiotów współdziałających oraz dokumentacji bazowej. Sposób opracowania kart jest zgodny z wytycznymi. Karty zostały zatwierdzone przez kierowników tych jednostek i uzgodnione z właściwym organem obrony cywilnej tj. z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu.

Załącznikiem funkcjonalnym do Planu Obrony Cywilnej jest opracowany w 2010 roku „**Powiatowy Plan ewakuacji III stopnia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.**”¹² Zgodnie z wyjaśnieniami¹³ złożonymi przez pracownika starostwa odpowiedzialnego za jego opracowanie i aktualizację, Plan uzgodniono jedynie z Szefem Obrony Cywilnej Województwa, w którego imieniu pozytywnie zaopiniował Plan Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego. Plan zarówno w części opisowej

¹⁰ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 6 - Plan OC - Rejestr zmian

¹¹ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 7 - KRZOC

¹² Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 8 – Plan ewakuacji - strona tytułowa

¹³ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 9 – opiniowanie planu ewakuacji.pdf

jak i graficznej opracowano zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁴, natomiast dokument nie został uzgodniony z innymi podmiotami (organami wojskowymi, służbami, strażami, inspekcjami, itp.), ze względu na nadanie mu klauzuli niejawności.¹⁵ Z przekazanej dokumentacji w toku kontroli wynika, że klauzula niejawności została zdjęta w 2017 r., co pozwalało na dokonanie brakujących uzgodnień, wymaganych zgodnie z Zarządzeniem nr 4/09 Wojewody Opolskiego – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 8 stycznia 2009 r.

Z zapisów zamieszczonych w arkuszu aktualizacji wynika, że Plan jest na bieżąco aktualizowany.¹⁶

Zgodnie z § 3 pkt 11 *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 Szef Obrony Cywilnej Powiatu „planuje i zapewnia ochronę oraz ewakuację dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia zniszczeniem”*. W związku z powyższym ocenie podlega „**Plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla powiatu strzeleckiego**”.

Do kontroli przedstawiono jedynie nowoopracowany Plan, który jest w fazie uzgodnień z Opolskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami,¹⁷ w 2005 roku opracowano i uzgodniono „Powiatowy plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych”. Jednakże, z uwagi na odległy czas opracowania, wydział starostwa dysponuje jedynie wersją „elektroniczną” (edytowalną) Planu. W 2021 roku podjęto działania nad opracowaniem nowego Planu, który został przesłany do uzgodnienia do Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W czasie kontroli nie przedłożono zatem aktualnego zatwierdzonego Planu.

Mając powyższe na uwadze, działalność Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego w powyższym obszarze oceniono **pozytywnie z uchybieniami** w zakresie uzgadniania „Powiatowego planu ewakuacji III stopnia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny” oraz **pozytywnie z nieprawidłowościami** w zakresie opracowania i aktualizowania „*Planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla Powiatu Strzeleckiego.*”

¹⁴ zgodnie z Zarządzeniem nr 4/09 Wojewody Opolskiego – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 8 stycznia 2009 r. w sprawie opracowania planów ewakuacji III stopnia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny oraz „Instrukcją w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia” wprowadzoną do użytku przez SOCK w 2008 r.

¹⁵ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 10 – uzgadnianie planu ewakuacji.pdf

¹⁶ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 11 - Plan ewakuacji – rejestr zmian.pdf

¹⁷ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 12 - Plan ochrony zabytków - wyjaśnienia

2. Ustalanie zadań, kontrolowanie ich realizacji oraz koordynowanie działalności w zakresie przygotowań i realizacji zadań OC na obszarze działania szefa OC powiatu.

Szef Obrony Cywilnej Powiatu, wydawał rokrocznie wytyczne do działalności w dziedzinie obrony cywilnej na dany rok kalendarzowy. Dokumenty przekazywano do realizacji szefom OC gmin. W 2019 roku sporządzono „Wieloletni planu działania w zakresie przygotowań i realizacji zadań obrony cywilnej na obszarze powiatu strzeleckiego na lata 2019 - 2023”. Opracowane na szczeblu powiatu i gmin wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej zostały uzgodnione z właściwymi dla swojego terenu działania organami obrony cywilnej¹⁸.

Szef OC Powiatu sporządzał, na wniosek Szefa OC Województwa, informację o realizacji zadań obrony cywilnej ujętych w rocznym planie działania na dany rok kalendarzowym.¹⁹ Podobne sprawozdania na wniosek Szefa OC Powiatu opracowywali szefowie OC gmin²⁰.

Zgodnie z § 4 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Szef Obrony Cywilnej Powiatu jest uprawniony do kontrolowania szefów obrony cywilnej gmin w zakresie przygotowań i realizacji przedsięwzięć OC. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą przeprowadzono w 2019 roku kontrole z zakresu obrony cywilnej w Urzędzie Miejskim w Leśnicy i w Urzędzie Miasta i Gminy w Kolonowskim²¹. Dokumentacja z przeprowadzonych kontroli problemowych zawierała zawiadomienie o kontroli, upoważnienie do kontroli, protokół z kontroli. W 2020r. kontroli nie prowadzono ze względu na obostrzenia sanitarne związane z epidemią COVID -19. Na IV kwartał 2021r. zaplanowano do kontroli problemowej nt. przygotowania urzędu do realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej Urząd Miejski w Strzelcach Opolskich i Urząd Miejski w Ujeździe²².

Szefowie obrony cywilnej gmin powiatu strzeleckiego nie kontrolują²³ jednostek organizacyjnych działających na obszarze gminy w zakresie

¹⁸ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 13 -plik Przekazanie i uzgadnianie tooc dokumentacji rocznego planu działania OC na 2021.pdf; Dowód nr 14 -plik Przekazanie i uzgadnianie tooc wieloletniego planu (...).pdf.; Dowód nr 15 - Tabela 1.Zestawienie terminów uzgadniania rocznych planów działania OC w latach 2019 – 2021.pdf.;

¹⁹ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Informacja SzOCP o sposobie realizacji wytycznych Szefa OC województwa za rok 2019 i 2020 r. znajdują się w systemie EZD, akta sprawy BZK.II.644.31.2019.BZ i BZK.II.644.9.2020.BZ.

²⁰ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 16 -plik: Informacje roczne tooc z realizacji zadań OC w 2019r. pdf.; Dowód nr 17 - plik: Informacje roczne tooc nt. realizacji zadań OC w 2020 r.pdf.;

²¹ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 18 -plik: Dokumentacja z przeprowadzonych w 2019 r. kontroli z zakresu obrony cywilnej.pdf;

²² Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 19- plik: Tabela 4 - Zestawienie kontroli planowanych, doraźnych nt. realizacji OC w 2021r. Do dnia kontroli, zaplanowane na 2021r, kontrole nie zostały przeprowadzone.

²³ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Sprawozdanie tooc nt. prowadzonej działalności kontrolnej nt. realizacji zadań OC na obszarze gminy, powiatu w latach 2016-2020 znajduje się w systemie EZD, akta sprawy BZK.II.644.12.2021.BZ ; Dowód nr 20 - plik: Zestawienie kontroli tooc powiatu strzeleckiego w 2021r.

przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej. Zaniechanie prowadzenia kontroli realizacji zadań jest niedopełnieniem obowiązku wynikającego z § 4 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U nr 96, poz. 850).

W wyjaśnieniu²⁴ przedłożonym w dniu 26 listopada 2021r. Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego poinformował, iż „Zgodnie z deklaracjami ujętymi w Ocenie i na podstawie prowadzonych kontroli Szefów OC gmin, wynika, że podmioty przewidziane do realizacji zadań OC opracowały karty realizacji zadań OC. Z wyjaśnień pracowników ds. OC wynika, że kontrolowanie i weryfikacja kart następuje w ramach przeglądów i ewentualnych aktualizacji Planu OC. Nie są prowadzone specjalne kontrole podmiotów realizujących zadania OC także z tego względu, że zadania te realizują często na co dzień w bieżącej działalności, co zapewnia ich dobre wykonanie także w ramach obrony cywilnej”.

Ww. stanowiska nie podziela Zespół kontrolny. Kontrola jest jednym z elementów nadzoru i ma na celu ocenę działalności jednostki dokonaną na podstawie stanu faktycznego. Wobec powyższego Szef OC Powiatu Strzeleckiego winien przeprowadzać kontrole w tym obszarze, stwierdzając nieprawidłowości i formułując zalecenia w odniesieniu do obowiązku wynikającego z § 4 pkt 4 wspomnianego wyżej rozporządzenia.

Mając powyższe na uwadze, w ramach koordynowania i kierowania działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na terenie powiatu konieczne jest wzmocnienia nadzoru nad realizacją zadań przez szefów OC gmin w tym obszarze.

Szef Obrony Cywilnej Powiatu przedkładał Szefowi OC Województwa oceny stanu przygotowań obrony cywilnej powiatu²⁵. Przekazane oceny za lata 2019 i 2020 opracowano w oparciu o dane szefów obrony cywilnej gmin, według ustalonego wzoru i zakresu tematycznego²⁶. Wg. informacji uzyskanych od pracownika realizującego kontrolowane sprawy²⁷, przesłane dokumenty z gmin podlegały analizie merytorycznej i weryfikacji, w przypadku

²⁴ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD; Dowód nr 21- plik Wyjaśnienie Naczelnika Wydziału Zarządzania Kryzysowego.

²⁵ o których mowa w § 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. i wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 30 sierpnia 2016r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach. Dowody potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się w systemie EZD: Dowód pliki: Ocena powiatu strzeleckiego wg. stanu na dzień 31.12.2019 r. i wg. stanu na dzień 31.12. 2020- akta sprawy odpowiednio BZK.II.644.1.2020.BZ.i BZK.II.644. 12.2021.BZ.

²⁶ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 22 - plik: Tabela 2. Zestawienie terminów przekazania przez tooc oceny pdf.

²⁷ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD; Dowód nr 23- plik Odpowiedź na emaila dotyczącego dokonywania oceny stanu przygotowań OC za rok 2019,2020

stwierdzenia nieścisłości, błędów były one telefonicznie wyjaśniane, a poprawne dane wpisywano w zbiorczą ocenę powiatu strzeleckiego. W aktach sprawy nie dokumentowano weryfikacji danych. Zaleca się dokumentowanie, w aktach sprawy, informacji potwierdzających korektę danych przekazywanych przez szefów OC gmin.

W toku kontroli ustalono, że Wydział w imieniu Szefa OC Powiatu, koordynuje działalność 7. jednostek samorządowych w zakresie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej. Zadanie to realizowane jest m.in. poprzez organizację narad szkoleniowych dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego na temat bieżącej realizacji zadań. W kontrolowanym okresie narady przeprowadzono 21.02.2019 r., 28.01.2020 r. i 03.03.2021 r.²⁸ Narady są prawidłowo dokumentowane. W aktach sprawy znajdują się pismo zawiadamiające o naradzie, notatka służbowa i lista obecności.

Działalność kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie oceniono **pozytywnie z uchybieniami** w obszarze sprawowania nadzoru nad realizacją zadań przez szefów OC gmin w zakresie wynikającym z § 4 pkt 4 rozporządzenia RM z 25 czerwca 2002 r. oraz dokumentowania, w aktach sprawy, informacji potwierdzających dokonanie weryfikację danych przekazywanych przez szefów OC gmin do sporządzania zbiorczej oceny za powiat.

3. Organizowanie oraz koordynowanie szkoleń i ćwiczeń obrony cywilnej

Realizacja szkoleń podstawowych i doskonalących w powiecie strzeleckim odbywała się zgodnie z dokumentacją planistyczną zatwierdzoną przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu. W latach 2019 - 2021 szkolenia z zakresu obrony cywilnej i ochrony ludności zostały ujęte w dziale „Edukacja” w kalendarzowym planie działania w zakresie planowania, organizacji i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej. Ponadto na rok 2019, 2020 i 2021 opracowano plany przedsięwzięć szkoleniowych z zakresu obrony cywilnej na terenie powiatu strzeleckiego²⁹, zawierające zagadnienia tematyczne wraz z terminem ich realizacji.

W okresie objętym kontrolą nie organizowano szkoleń podstawowych i doskonalących w zakresie obrony cywilnej. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 11 stycznia 2016 roku w sprawie zasad organizacji i sposobu

²⁸ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD Dowód nr 24 – plik: Tabela 3 Zestawienia narad organizowanych przez SP nt. OC w latach 2019-2021.pdf; Dowód nr 25 - Dokumentacja z przeprowadzonych narad.pdf.

²⁹ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD Dowód nr 26 plik: Plany przedsięwzięć szkoleniowych z zakresu obrony cywilnej na terenie powiatu strzeleckiego na rok 2019, 2020 i 2021.

przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej zobowiązują Szefa OC powiatu do organizacji szkoleń dla określonych grup szkoleniowych, tj. kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych, nauczycieli przedmiotu edukacji dla bezpieczeństwa, członków formacji obrony cywilnej szczebla powiatowego i komendantów gminnych formacji obrony cywilnej. Szkolenia podstawowe winny odbywać się na podstawie programów szkoleń. Programy szkoleń podstawowych³⁰ na szczeblu powiatu zostały opracowane zgodnie z założeniami określonymi w załączniku nr 1 do wyżej wymienionych wytycznych i zatwierdzone przez Starostę Strzeleckiego. Szkolenia podstawowe nie odbyły się w latach 2019 – 2021, mimo iż zostały ujęte w planach przedsięwzięć szkoleniowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Zarządzania Kryzysowego złożonymi w piśmie nr ST.1710.7.2021.OM z dnia 26 listopada 2021 r. powodem niezorganizowania szkoleń podstawowych było brak wystarczających środków finansowanych oraz sytuacja pandemiczna. Przy organizacji szkoleń podstawowych należy korzystać z wiedzy i doświadczenia kadry wykładowej jednostek organizacyjnych powiatu oraz służb powiatowej administracji zespolonej bez konieczności korzystania z odpłatnych usług placówek dydaktycznych. Ponadto w czasie pandemii ze względów bezpieczeństwa zdrowotnego zaleca się prowadzenie wykładów w trybie zdalnym (online).

Starostwo Powiatowe w Strzelcach Opolskich współpracuje z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w obszarze przeszkolenia szefów obrony cywilnej miast/gmin i powiatu oraz pracowników realizujących zadania OC w urzędach szczebla powiatowego i gminnego. W 2019 r. w zakresie podstawowym przeszkolono wicestarostę i dwóch burmistrzów lub ich zastępców (1 burmistrz i 1 wiceburmistrz) oraz w 2021 r. w zakresie doskonalącym trzech pracowników urzędów miast/gmin ds. obrony cywilnej.

W ramach przedsięwzięć doskonalących z zakresu obrony cywilnej i ochrony ludności w latach 2019-2021 organizowano również narady szkoleniowe dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego dotyczące bieżącej realizacji zadań.

Ponadto zagadnienia obrony cywilnej i ochrony ludności były prezentowane na szkoleniach obronnych. Przykładem włączenia tematyki obrony cywilnej i ochrony ludności do szkolenia obronnego jest przedsięwzięcie

³⁰ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 27 plik: Programy szkolenia podstawowego.

z dnia 4 listopada 2019 r.³¹ na którym omawiano m.in. organizację i funkcjonowanie systemu wykrywania i alarmowania ludności oraz wykonywanie zadań w zakresie powszechnej samoobrony.

Tematyka obrony cywilnej i ochrony ludności była realizowana również podczas wojewódzkich treningów systemu wykrywania i alarmowania oraz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, takich jak np. *Sudety – 2019*³² w dniu 25 maja 2019 r., czy *SWA - 20*³³ w dniu 22 października 2020 r. Należy w ramach przygotowań do ww. treningów organizować i dokumentować instruktaże dla gminnych uczestników treningu, celem możliwości zaliczenia treningów jako przedsięwzięcia powiatowego.

Szkolenie w zakresie powszechnej samoobrony ludności oprócz masowego rozpowszechniania informacji edukacyjnych przy pomocy strony internetowej Powiatu Strzeleckiego, realizowane jest poprzez wydawanie dwutygodnika Samorządu Powiatu Strzeleckiego³⁴, na łamach którego ukazują się informacje zamieszczane przez Wydział Zarządzania Kryzysowego starostwa oraz powiatowe służby, inspekcje i straże w zakresie ochrony ludności i zarządzania kryzysowego. W okresie podlegającym kontroli nie inicjowano innych form propagowania wiedzy, takich jak: olimpiady tematyczne, zawody, dotyczących ochrony ludności. Mimo szerokiego dostępu społeczeństwa do internetowych treści w obszarze ochrony ludności należy podejmować działania zapewniające bezpośredni przekaz wiedzy dla mieszkańców powiatu przy współpracy służb, inspekcji i straży powiatowych.

Mając powyższe na uwadze, działalność szkoleniową Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami** ze względu na nieorganizowanie szkoleń podstawowych i doskonalących zgodnie z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 11 stycznia 2016 roku w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej.

4. Tworzenie i przygotowanie do działania powiatowych jednostek organizacyjnych obrony cywilnej.

Z przesłanych ocen stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w powiecie strzeleckim wynika, że na terenie powiatu nie funkcjonują formacje obrony cywilnej. Ponadto Starosta Strzelecki – Sze

³¹ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 28 plik: Plan szkolenia obronnego w dniu 4.11.2019 r.

³² Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 29 plik: Sprawozdanie z treningu pk. Sudety -19 w dniu 25.05.2019 r.

³³ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 30 plik: Sprawozdanie z treningu SWA w dniu 22.10. 2020 r.

³⁴ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 31 Artykuły Dwutygodnika Powiat Strzelecki z lat 2019, 2020, 2021 r.

Obrony Cywilnej Powiatu nie powołał powiatowej drużyny wykrywania i alarmowania (DWA), pomimo obowiązku wynikającego z Zarządzenia nr 30/15 Szefa Obrony Cywilnej Województwa Opolskiego - Wojewody Opolskiego z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania wojewódzkiego systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach oraz wojewódzkiego systemu wykrywania i alarmowania na terenie województwa.

W wyjaśnieniach³⁵ przedłożonych 26 listopada 2021 roku, Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego poinformował, że jednostki samorządu terytorialnego jako przyczynę nietworzenia formacji obrony cywilnej jednostki wskazują brak przepisów prawnych dotyczących zasad powoływania i finansowania formacji oraz charakterystykę występujących na terenie powiatu zagrożeń. Natomiast zadania w zakresie systemu wczesnego ostrzegania (SWO) oraz w zakresie systemu wykrywania i alarmowania (SWA) na szczeblu powiatu realizuje Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego a obsada PCZK doskonalili realizację tych zadań w ramach treningów decyzyjnych pk. „Sudety” i systemu SWA i SWO.

Ze względu na wydanie w dniu 22 września 2021 r. Zarządzenia nr 132/2021 Wojewody Opolskiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa w sprawie przygotowania i przeprowadzenia treningów decyzyjnych wybranych elementów wojewódzkiego systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO) i wojewódzkiego systemu wykrywania i alarmowania (SWA) wprowadzającego z dniem 31 grudnia 2021r. obowiązek utworzenia na szczeblu powiatowym w ramach SWA formacji Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania w miejsce DWA, odstąpiono od wskazania nieprawidłowości w zakresie niepowołania DWA.

Wskazywanie przez jednostki samorządu terytorialnego braku przepisów wykonawczych oraz podstaw finansowania zadań w obszarze obrony cywilnej jako przyczyny nieutworzenia RDA jest nieuzasadnione. Obowiązujące akty prawne umożliwiają szefom obrony cywilnej miast i gmin tworzenie formacji obrony cywilnej, w tym RDA. Pomoc w zakresie szkolenia i wyposażenia RDA zadeklarował i realizuje Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego OUW. Szef OC Powiatu Strzeleckiego winien w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością szefów Obrony Cywilnej miast i gmin prowadzić kontrole w obszarze tworzenia i przygotowania do działania gminnych jednostek organizacyjnych, stwierdzając nieprawidłowości i formułując zalecenia w odniesieniu do obowiązku powołania RDA.

³⁵ Dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD: Dowód nr 32 - formacje OC – wyjaśnienia.pdf

Mając powyższe na uwadze, działalność Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Strzeleckiego w powyższym zakresie oceniono **pozytywnie z uchybieniami** ze względu na niewystarczający nadzór nad tworzeniem i przygotowaniem do działania w ramach SWA gminnych jednostek organizacyjnych obrony cywilnej.

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości:

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia :

- 1) nie uzgodniono „Powiatowego planu ewakuacji III stopnia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny” z odpowiednimi organami i instytucjami;
- 2) nie przedłożono do kontroli zatwierdzonego i aktualnego „*Planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla Powiatu Strzeleckiego*”;
- 3) nie organizowano szkoleń podstawowych i doskonalących zgodnie z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 11 stycznia 2016 roku w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej;
- 4) w ramach koordynowania i kierowania działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na obszarze powiatu podjęto niewystarczające działania inicjujące potrzebę:
 - prowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych działających na obszarze gminy, o których mowa w § 4 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r.,
 - utworzenia gminnych formacji obrony cywilnej Radiofonicznych Drużyn Alarmowania (RDA) funkcjonujących w ramach wojewódzkiego systemu wykrywania i alarmowania;
- 5) nie dokumentowano w aktach sprawy faktu dokonywania weryfikacji pozyskanych informacji z jednostek samorządu terytorialnego do sporządzania zbiorczej oceny za powiat.

Przyczyną ujawnionych nieprawidłowości/uchybień było błędne wypełnianie obowiązków przez pracowników wykonujących kontrolowane zagadnienia i niewystarczający nadzór nad realizacją zadań z zakresu obrony cywilnej na obszarze powiatu.

IV. Informacje o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń

Kierownik jednostki kontrolowanej - stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U z 2020 r. poz. 224) - w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania (do 23.12.2021 r.), projektu wystąpienia pokontrolnego nie zgłosił zastrzeżeń do jego treści.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W związku z ustaleniami kontroli zalecam:

1. Uzgodnić „Powiatowy Plan ewakuacji III stopnia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny” zgodnie z zarządzeniem nr 4/09 Wojewody Opolskiego – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 8 stycznia 2009 r. w sprawie opracowania planów ewakuacji III stopnia na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny oraz „Instrukcją w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia” wprowadzoną do użytku przez SOCK w 2008 r.
2. Przedłożyć do uzgodnienia z Szefem OC Województwa nowoopracowany „Plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla powiatu strzeleckiego” zgodnie z ustaleniami rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowej.
3. Organizować szkolenia podstawowe i doskonalące zgodnie z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 11 stycznia 2016 roku w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej.
4. W ramach kierowania i koordynowania działalnością szefów OC gmin w zakresie przygotowań i realizacji zadań OC na obszarze powiatu zwiększyć efektywność działań nadzorczych podejmowanych przez Szefa OC Powiatu na rzecz:
 - a) prowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych działających na obszarze gminy, o których mowa w § 4 ust.4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U nr 96, poz.850),

b) tworzenia gminnych formacji obrony cywilnej Radiofonicznych Drużyn Alarmowania (RDA).

5. Analizować i sprawdzać pozyskane informacje z jednostek samorządu terytorialnego w celu posiadania przez Szefa OC Powiatu wiarygodnych danych na temat przygotowań i realizacji zadań obrony cywilnej na obszarze powiatu. Fakt dokonanej weryfikacji danych dokumentować w aktach sprawy.

- VI.** Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.
- VII.** Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**Z up. Wojewody Opolskiego
Szefa Obrony Cywilnej Województwa**

Kamila Wojnarowska
Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa
i Zarządzania Kryzysowego