



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wiceprezes NIK

KPB.410.3.1.2025

Pan
Marcin Kierwiński
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
i Administracji
ul. Batorego 5
02-592 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/033 – Bezpieczeństwo żywnościowe Polski

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445612, kpb@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: Ministerstwo lub MSWiA), ul. Batorego 5, 02-951 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Kierwiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, od 24 lipca 2025 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Tomasz Siemoniak, od 13 maja 2024 r. do 24 lipca 2025 r. Marcin Kierwiński, od 13 grudnia 2023 r. do 13 maja 2024 r. Paweł Szefernaker, od 27 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r. Mariusz Kamiński, od 14 sierpnia 2019 r. do 27 listopada 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania organów państwa w celu opracowania spójnego systemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. 2. Działania organów państwa w celu zapewnienia dostępu do żywności.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ¹ , z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Igor Szlachetka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/62/2025 z 29 maja 2025 r. 2. Monika Bagińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KPB/63/2025 z 29 maja 2025 r. 3. Izabela Piotrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/64/2025 z 29 maja 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 1-6)

¹ 12 września 2025 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴ realizował zadania w zakresie funkcjonowania systemu ochrony ludności i zarządzania kryzysowego w obszarze swojej właściwości. Jednak podejmowane przez Ministra działania w nieznacznym stopniu przyczyniły się do stworzenia spójnego systemu bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Przyczyną tego był niejednoznaczny stan prawny, powodujący wątpliwości kompetencyjne w zakresie przygotowania i funkcjonowania powyższego systemu, a w poszczególnych przypadkach również zaniechanie podjęcia działań przez Ministra.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji dostosowywano strukturę organizacyjną do zmian w stanie prawnym, w szczególności dotyczących przejęcia przez Ministra SWiA nadzoru nad Rządową Agencją Rezerw Strategicznych (dalej: RARS), a także wejściem w życie ustawy regulującej zagadnienia związane z ochroną ludności i obroną cywilną⁵. Minister SWiA brał udział w opracowaniu dokumentów planistycznych dotyczących zarządzania kryzysowego, jednak nie dotyczyły one bezpośrednio zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju, czego powodem było zasadniczo nieokreślenie w obowiązujących przepisach zadań w tym zakresie dla Ministra. Przygotowany we współpracy z Rządową Agencją Rezerw Strategicznych projekt aktualizacji Rządowego Programu Rezerw Strategicznych spełniał określone wymogi ustawowe.

Pomimo upływu ponad ośmiu lat od wydania przez Ministra SWiA wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego nie zostały one zaktualizowane. Wbrew ustawowemu obowiązkowi nie dokonano aktualizacji, jak też nie sporządzono nowego resortowego planu zarządzania kryzysowego, głównie ze względu na zmieniające się koncepcje kolejnych Ministrów SWiA dot. zarządzania kryzysowego, a także zaangażowanie pracowników właściwego departamentu w inne zadania wynikające z merytorycznego zakresu tej komórki organizacyjnej. Na konieczność podjęcia działań dotyczących aktualizacji zarówno wytycznych jak i planu zarządzania kryzysowego NIK zwracała już uwagę w 2022 roku, kiedy to zakończyła kontrolę⁶ obejmującej swoim zakresem kwestie zarządzania kryzysowego.

Minister podjął działania związane z utworzeniem Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej (dalej: Centralna Ewidencja Zasobów lub CEZOL) a jej opracowanie polecił Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej. Jednak jej ostateczny kształt nie jest przesądzony, ponieważ planowany termin ukończenia ewidencji wyznaczono na koniec 2025 r. Minister

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Minister SWiA lub Minister.

⁵ Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907) w przeważającej części weszła w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

⁶ Po kontroli P/22/029 – *Przygotowanie państwa na zagrożenia związane z działaniami hybrydowymi* NIK sformułowała wnioski o dokonanie aktualizacji wytycznych wydawanych przez Ministra SWiA do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, co było spowodowane ich niefunkcjonalnością i nieaktualnością, a także o sporządzenie nowego bądź zaktualizowanie obowiązującego resortowego planu zarządzania kryzysowego.

prawkłowo realizował zadania związane z tworzeniem i udostępnianiem rezerw strategicznych wydając stosowne decyzje w tym zakresie.

W przekazanym przez Ministerstwo do wojewodów wykazie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach terytorialnych zasobów ochrony ludności zmarginalizowano sprawy związane z zabezpieczeniem ludności w żywność w sytuacjach kryzysowych, zwracając jedynie uwagę, że organy ochrony ludności powinny we własnym zakresie zapewnić ludności dostęp do żywności oraz wody. Powyższe miało miejsce pomimo sygnalizacji konieczności gromadzenia zapasów, umożliwiającących samowystarczalność obywateli w początkowym okresie sytuacji kryzysowych, przez Komisję Europejską w strategicznych dokumentach UE dot. gromadzenia zapasów w kontekście przygotowania państw członkowskich na przyszłe kryzysy.

Minister SWiA podejmował działania mające na celu wydanie aktów wykonawczych do ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Wydał rozporządzenia, w których określił m.in. sposób ewidencjonowania zasobów ochrony ludności oraz sposób i tryb prowadzenia Centralnej Ewidencji Zasobów⁷, a także wytyczne w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez organy ochrony ludności⁸. Minister nie zrealizował jednak w pełni uprawnień wynikających z ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Nie podjął żadnych prac związanych z wydaniem rozporządzenia dotyczącego wytycznych w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez podmioty ochrony ludności⁹. W ocenie NIK podejście Ministra SWiA do tej kwestii może znacząco ograniczyć skuteczność systemu ochrony ludności, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu opracowania spójnego systemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju

1.1. Struktura organizacyjna i podział kompetencji dot. zarządzania kryzysowego, ochrony ludności, bezpieczeństwa żywnościowego i nadzoru nad RARS.

Opis stanu faktycznego

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji komórką organizacyjną odpowiedzialną za sprawy zarządzania kryzysowego, ochrony ludności, nadzoru nad Rządową Agencją Rezerw Strategicznych w latach 2021-2025 był Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego (dalej: DOLiZK lub Departament OLiZK). W Regulaminie Organizacyjnym DOLiZK nie określono dla

⁷ Rozporządzenie Ministra SWiA z dnia 14 kwietnia 2025 r. w sprawie Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej (Dz. U. poz. 493).

⁸ Rozporządzenie Ministra SWiA z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności (Dz. U. poz. 1201).

⁹ Tj. delegacji ustawowej określonej w art. 33 ust. 9 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

tej komórki działań w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego oraz zapewnienia dostępności żywności w ramach ochrony obywateli.

Również pracownicy departamentu nie posiadali w zakresach obowiązków oraz opisach stanowisk pracy kwestii realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem żywnościowym. Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA (dalej: DK MSWiA) oświadczył¹¹, że wynikało to z braku podstaw prawnych regulujących w ścisłym znaczeniu zadania w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze zadań MSWiA.

(akta kontroli tom I str. 7-17, 67-69, 104-111)

1.2. Dokumenty strategiczne i planistyczne dot. zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego

Rządowy Program Rezerw Strategicznych

W okresie objętym kontrolą Minister SWiA uczestniczył w pracach nad Rządowym Programem Rezerw Strategicznych (dalej: RPRS) na lata 2017-2022 oraz RPRS na lata 2022-2026. Pierwszy z nich przyjęty został na gruncie przepisów obowiązującej wówczas ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych¹², a prace nad nim prowadził minister właściwy do spraw energii. Natomiast drugi (na lata 2022-2027) przyjęty został na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych¹³ (dalej: ustawa o rezerwach strategicznych) i prace nad nim prowadził Prezes Rady Ministrów.

W ramach prac nad RPRS na lata 2022–2026 MSWiA pełniło rolę administracyjno-organizacyjną w zakresie zbierania i zgłaszania potrzeb do RPRS przez służby podległe i nadzorowane przez MSWiA oraz wojewodów.

Aktualnie obowiązujący Program został przyjęty przez Radę Ministrów 23 września 2023 r.¹⁴ i był dwukrotnie aktualizowany¹⁵.

Z dniem 1 lipca 2024 r. Minister SWiA przejął nadzór nad Rządową Agencją Rezerw Strategicznych¹⁶. Do podstawowych zadań Agencji określonych w art. 31 ust. 1 ustawy o rezerwach strategicznych jest utrzymywanie rezerw strategicznych, w tym ich przechowywanie, dokonywanie wymiany lub zamiany oraz przeprowadzanie konserwacji przechowywanych rezerw, a także

¹¹ W toku kontroli Minister nie udzielił wyjaśnień w odpowiedzi na kierowane do niego pisma kontrolerów NIK. Z upoważnienia Ministra odpowiedzi udzielali: Dyrektorzy i Zastępcy Dyrektorów Departamentu Kontroli MSWiA.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 2051.

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1598, ze zm.

¹⁴ Uchwałą Rady Ministrów nr 192/2022 z dnia 23 września 2022 r.

¹⁵ Uchwałą Rady Ministrów nr 159/2023 z dnia 25 sierpnia 2023 r., a następnie uchwałą Rady Ministrów nr 76 z dnia 30 maja 2025 r.

¹⁶ Ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (Dz. U. poz. 834) wprowadziła zmiany m.in. w art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.) oraz w art. 30 ust. 4 ustawy o rezerwach strategicznych. Na ich podstawie nadzór nad RARS został powierzony ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Wcześniej nadzór nad RARS sprawował Prezes Rady Ministrów. Wraz z przejęciem nadzoru, do MSWiA zostały przeniesione osoby dotychczas realizujące zadania związane z nadzorem nad RARS w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (5 etatów).

wykonywanie decyzji ministra właściwego do spraw wewnętrznych dotyczących tworzenia, udostępniania i likwidacji rezerw strategicznych, zgodnie z zasadami określonymi w rozdziałach 3-5a tej ustawy.

W MSWiA we współpracy z RARS opracowywano II aktualizację Programu. W pracach nad projektem Programu, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o rezerwach strategicznych, poza RARS brały udział także inne wymienione w przytoczonym przepisie organy. W toku kontroli ustalono, że przygotowana przez Ministra SWiA aktualizacja do Rządowego Programu Rezerw Strategicznych spełniała wymogi, o których mowa w art. 8 ust. 2-4 w zw. z art. 9 ust. 4 ustawy o rezerwach strategicznych.

(akta kontroli tom I str. 7-17, 104-111, tom V str. 4-122, 125-133, 136-141, 145-156)

Komunikat Komisji Europejskiej

Komisja Europejska wydała 9 lipca 2025 r. Komunikat w sprawie Strategii UE dotyczącej gromadzenia zapasów¹⁷. Wskazano w niej m.in., że należy usprawnić wymianę informacji w zakresie gromadzenia zapasów¹⁸, a także zwrócić uwagę na rozważniejsze ich gromadzenie¹⁹. Dyrektor DK MSWiA oświadczył, że Minister nie przygotowywał odpowiedzi Rady Ministrów do tego dokumentu, gdyż to KPRM był instytucją koordynującą proces przygotowywania stanowiska Rady Ministrów do tego dokumentu i nie wystąpił do MSWiA z wnioskiem o odniesienie się do Komunikatu. Ponadto, projekt stanowiska Rządu nie wpłynął do MSWiA z żadnej innej instytucji w ramach uzgodnień międzyresortowych czy trybu obiegowego Komitetu do Spraw Europejskich.

(akta kontroli tom IV str. 314-315)

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego

Projekt Strategii został sporządzony w ramach Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Projektu Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, powołanego zarządzeniem nr 153 Prezesa Rady Ministrów²⁰. Pracami Zespołu kierował przewodniczący – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej. Z ramienia MSWiA w skład tego zespołu weszli Sekretarz Stanu w MSWiA (wiceprzewodniczący Zespołu) oraz Dyrektor Departamentu Porządku Publicznego MSWiA. Rada Ministrów przyjęła Strategię Bezpieczeństwa Narodowego 25 lipca 2025 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, nie zatwierdził Strategii

¹⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, w sprawie Strategii UE dotyczącej gromadzenia zapasów – zwiększenie gotowości materiałowej UE na wypadek kryzysów [COM(2025) 528].

¹⁸ Str. 5-6 wprowadzenia do Strategii UE.

¹⁹ Str. 3 załącznika nr 2 do Strategii UE.

²⁰ Zarządzenie Nr 153 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2024 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Projektu Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. poz. 1038).

Bezpieczeństwa Narodowego przyjętej przez Radę Ministrów²¹. MSWiA nie posiadało także kopii uchwały wraz ze strategią przyjętą przez Radę Ministrów.

Dyrektor DK MSWiA oświadczył, że w wersji projektu Strategii Bezpieczeństwa Narodowego skierowanej do przyjęcia przez Radę Ministrów, zawarto punkt „Budowanie bezpieczeństwa żywnościowego”. Jednak zagadnienia bezpieczeństwa żywnościowego leżały poza zakresem prac będących we właściwości przedstawicieli MSWiA biorących udział w pracach zespołu.

(akta kontroli tom IV str. 314)

Dokumenty planistyczne

W okresie objętym kontrolą Minister SWiA sporządził jeden raport cząstkowy (z 1 lipca 2022 r.) do VI edycji Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, o którym mowa w art. 5a ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym²². Przed jego opracowaniem obowiązywał raport cząstkowy Ministra SWiA z 14 października 2019 r.

W obu raportach cząstkowych nie wskazano bezpośrednio na zagrożenia związane z bezpieczeństwem żywnościowym lub z zaopatrzeniem ludności w żywność. Problemy z dostępem do żywności bądź wody pitnej pojawiały się jednak jako skutki zagrożeń takich jak powódź, zagrożenie radiacyjne lub zagrożenie podłożenia materiałów i urządzeń wybuchowych (tylko w raporcie z 2022 roku).

(akta kontroli tom I str. 47 pliki 1-2)

Plan Zarządzania Kryzysowego działów Administracji Rządowej: Sprawy Wewnętrzne oraz Administracja Publiczna (dalej: PZK MSWiA) zatwierdzony został przez Ministra SWiA 10 lutego 2020 r. i nie podlegał aktualizacjom, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W planie tym nie wskazano zagrożeń bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem żywnościowym kraju.

(akta kontroli tom I str. 47 plik 3)

Dyrektor DK MSWiA oświadczył, że zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego, zagrożenia dostępności żywności, terroryzmu żywnościowego nie były przedmiotem analiz i prac koncepcyjnych w trakcie przygotowania Planu Zarządzania Kryzysowego MSWiA, co było spowodowane również faktem, że w ustawie o zarządzaniu kryzysowym oraz innych aktach wykonawczych do ww. ustawy nie określono zadań dla Ministra SWiA dotyczących zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz konieczności ujęcia tego obszaru w PZK MSWiA.

(akta kontroli tom I str. 109)

W Krajowych Planach Zarządzania Kryzysowego (KPZK) obowiązujących w okresie objętym kontrolą nie wskazywano wprost na zagrożenia dot. problemów (a także ograniczenia bądź braku) zaopatrzenia ludności w żywność

²¹ Zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2025 r. poz. 825, ze zm.), strategia bezpieczeństwa narodowego jest zatwierdzana, w drodze postanowienia, na wniosek Prezesa Rady Ministrów przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.

lub wodę. Były one jednak ujmowane jako skutki zagrożeń takich jak: zakłócenia w systemie paliwowym, epifitoza, epizootia, skażenie chemiczne na lądzie i morzu, skażenie promieniotwórcze, zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych oraz powódź. Ministrowi SWiA nie przypisano jednak żadnych zadań związanych z bieżącym monitorowaniem ww. zagrożeń.

Z informacji uzyskanych w toku kontroli w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa (dalej również RCB) wynikało, że ani w Raportach o Zagrożeniach Bezpieczeństwa Narodowego ani w Krajowych Planach Zarządzania Kryzysowego nie ujęto wprost zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego Polski ze względu na brak identyfikacji tego rodzaju zagrożenia przez podmioty biorące udział w jego opracowaniu.

Minister SWiA nie był także wskazany w siatce bezpieczeństwa KPZK jako organ wiodący w sprawach dotyczących zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego. W związku z powyższym ww. zagadnienie nie było przedmiotem analiz i prac koncepcyjnych w trakcie przygotowania planu.

(akta kontroli tom I str. 104-113, 162-163, tom IV str. 303 pliki 1-14)

Wojewodowie w zatwierdzonych przez Ministra SWiA planach zarządzania kryzysowego nie wskazywali wprost na zagrożenia związane z bezpieczeństwem żywności. Jednak problemy zaopatrzenia ludności w żywność i wodę były przedstawiane jako skutki zagrożeń spójnych z tymi wskazanymi w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli str. 47-55 pliki 4-245)

Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, jednym z systemów infrastruktury krytycznej jest system zaopatrzenia w żywność, wskazany w art. 3 pkt 2 lit. e). Ministrem – gospodarzem tego systemu jest minister właściwy do spraw rolnictwa, który pełni wiodącą rolę jako organ odpowiedzialny za sprawy związane m.in. zaopatrzeniem w żywność.

RCB w toku prac nad aktualnie obowiązującym KPZK nie zgłaszało sugestii dotyczących bezpieczeństwa żywnościowego do planów zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli tom I str. 157-167)

Zarządzeniem nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r.²³ wprowadzono do stosowania przez wojewodów wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego. W wytycznych Minister SWiA nie zwracał uwagi na konieczność ujmowania konkretnych zagrożeń lub analizowania ryzyk ich wystąpienia. Dotyczyły one przede wszystkim spraw *stricte* technicznych, a nie konieczności wskazywania konkretnych zagrożeń, w tym zagrożeń związanych z bezpieczeństwem żywnościowym lub zapewnieniem dostępu do żywności. Jak oświadczył Dyrektor DK MSWiA przepisy prawa nie definiują wymogu w tym zakresie. Ponadto, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako wiodący w tym obszarze, nie sygnalizował potrzeb

²³ Zarządzenie nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego (Dz. Urz. Ministra SWiA poz. 17), wydane na podstawie art. 14 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

uregulowania bezpieczeństwa żywnościowego w ramach wytycznych przez MSWiA.

(akta kontroli tom I str. 27-46, 104-111)

W okresie objętym kontrolą właściwy rzeczowo Departament (DOLiZK) nie analizował scenariuszy pod kątem zakłócenia dostaw żywności lub zaburzeń zaopatrzenia ludności w żywność. Pracownicy DOLiZK nie brali udziału w szkoleniach/ćwiczeniach dotyczących ww. zagadnień. Z informacji uzyskanych w toku kontroli od Rządowego Centrum Bezpieczeństwa wynikało, że nie prowadzono szkoleń ani ćwiczeń w tym zakresie²⁴.

(akta kontroli tom I str. 93, 165)

1.3. Propozycje zmian w przepisach prawa

W okresie objętym kontrolą prowadzone były prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw²⁵ (projekt ustawy o zmianie ustawy o ZK). Wnioskodawcą prac nad ww. projektem ustawy o zmianie ustawy o ZK było Rządowe Centrum Bezpieczeństwa²⁶. Projektowane zmiany miały na celu wdrożenie:

- rozwiązań zapewniających podstawy zarządzania ryzykiem, z uwzględnieniem postanowień Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności²⁷ (dalej: UMOL);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2557 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie odporności podmiotów krytycznych i uchylająca dyrektywę Rady 2008/114/WE²⁸ (dalej: dyrektywa „CER”).

Niezależnie od powyższego, podstawą wielu sformułowanych propozycji przepisów były doświadczenia z lat 2020-2024 związane z zarządzaniem rezerwami strategicznymi, procesem ich udostępniania, transportu i dystrybucji.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach prac nad ww. projektem ustawy o zmianie ustawy o ZK zgłaszał uwagi²⁹ dotyczące m.in.: projektowanych

²⁴ Zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym do zadań RCB należy m.in. organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych.

²⁵ Projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów i jest procedowany pod numerem UC47.

²⁶ Pismo Dyrektora RCB znak: KC.021.2.2024 KW.477.2024 z dnia 28 lutego 2024 r. z prośbą o udzielenie upoważnienia do opracowania, prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania oraz wnoszenia do rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym skierowane do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

²⁷ Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., str. 924, ze zm.

²⁸ Dz. Urz. UE L 333 z 27.12.2022 r., str. 164.

²⁹ Uwagi zgłaszane były pismami MSWiA skierowanymi do Dyrektora RCB oraz do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów w związku z przewidzianym do rozpatrzenia na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów projektem ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw (UC47). W ramach tych prac pismem z MSWiA skierowanym do Dyrektora RCB przekazany został również projekt ustawy o zmianie ustawy o rezerwach

zmian w ustawie o zarządzaniu kryzysowym oraz w ustawie o rezerwach strategicznych.

Ponadto w trakcie procedowania projektu ustawy o zmianie ustawy o ZK MSWiA zgłaszało uwagi dotyczące kwestii funkcjonowania Wojewódzkich Centrów Zarządzania Kryzysowego oraz ochrony ludności i obrony cywilnej.

Celem zgłoszonych uwag odnośnie do projektowanych zmian w ustawie o rezerwach strategicznych było doprecyzowanie obowiązujących procedur i usprawnienie przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi podmiotami uczestniczącymi w systemie rezerw strategicznych. Ponadto, projektowane zmiany mają zapewnić zwiększenie efektywności i szybkości działania RARS w sytuacjach kryzysowych, w szczególności w związku z włączeniem agencji do systemu obrony cywilnej i ochrony ludności. Proponowane zmiany mają na celu stworzenie podstaw do rozwinięcia nowych kompetencji RARS w obszarach: tworzenia i utrzymywania nowych rodzajów rezerw strategicznych oraz w zakresie uczestnictwa agencji w procedurach związanych z międzynarodowymi mechanizmami przewidzianymi na wypadek sytuacji kryzysowych.

Projektowane zmiany doprecyzują krąg podmiotów uczestniczących w opracowywaniu projektu RPRS w kolejnych jego edycjach oraz zwiększają elastyczność działań RARS kładąc nacisk na zwiększenie efektywności realizowanych zadań ustawowych w warunkach nie tyle krajowego, co z założenia międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa.

W projekcie zaproponowano, aby procedura udostępnienia rezerw strategicznych przyjęła formę przepisów prawa powszechnie obowiązującego. W obecnym stanie prawnym Agencja nie ma żadnych możliwości prawnych do skłonienia innych podmiotów do postępowania zgodnie z procedurą zatwierdzoną przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, co rodzi poważne ryzyko jej niestosowania. Z tego względu w projekcie ustawy o zmianie ustawy o rezerwach strategicznych wprowadzono w art. 24 delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do wydania rozporządzenia w tej kwestii.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA oświadczył, że resort SWiA nie zgłaszał propozycji zmian do ustawy odnoszących się „sensu stricte” do bezpieczeństwa żywnościowego kraju, ponieważ brak jest podstaw prawnych regulujących zadania dla MSWiA w tym zakresie.

(akta kontroli tom III str. 1-24, 114-172, 196-205, 210-223)

W załączniku do Wspólnego Komunikatu Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie strategii na rzecz unii gotowości z dnia 26 marca 2025 r.³⁰ (dalej: Wspólny Komunikat) określona została Strategia na rzecz unii gotowości – plan działania (Strategia na rzecz unii gotowości).

strategicznych z dnia 22 listopada 2024 r. wraz z uzasadnieniem, oceną skutków regulacji oraz projektem aktu wykonawczego z prośbą o włączenie do procedowanego ww. projektu ustawy o zmianie ustawy o ZK oraz niektórych innych ustaw.

³⁰ JOIN(2025) 130.

W ramach działania 3. Gotowość ludności Strategii na rzecz unii gotowości określone zostało działanie kluczowe 28. Opracowanie wytycznych dotyczących zapewnienia samowystarczalności ludności przez co najmniej 72 godziny z orientacyjnym terminem realizacji określonym na 2026 r.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu opracowania ww. wytycznych wskazał art. 33 ust. 8 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, który określa, że minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, wytyczne w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności. W ramach działania gotowość ludności, określonego w załączniku do Wspólnego Komunikatu podjęto prace nad opracowaniem unijnej strategii gromadzenia zapasów oraz tworzenia rezerw strategicznych i materiałowych³¹. Zgodnie ze Stanowiskiem Rządu do ww. Strategii w kontekście strategii tworzenia rezerw strategicznych istotne są działania dotyczące zwiększenia możliwości produkcyjnych przemysłu i jego transformacji w sytuacjach kryzysowych, a także dążenie do możliwej samowystarczalności Europy wobec możliwych zakłóceń w pozaeuropejskich łańcuchach dostaw.

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie Wspólnego Komunikatu zostało przekazane pismem Sekretarza Komitetu do Spraw Europejskich w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Przewodniczącemu Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej³². Resortem wiodącym upoważnionym do prezentowania tego Stanowiska Rządu RP było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. W Stanowisku Rządu RP poparto przyjęte w strategii podejście wielosektorowe, uznając je za kluczowe dla skutecznego i kompleksowego reagowania na współczesne wyzwania i sytuacje kryzysowe.

(akta kontroli tom II str. 325-331, 354-364, tom III str. 1-24, 114-172, 196-205, 210-223, 383-444)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Plan Zarządzania Kryzysowego MSWiA z 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 12 września 2025 r., nie był aktualizowany, mimo iż art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym stanowi, że plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata.

Dyrektor DK MSWiA oświadczył, że prace związane z opracowywaniem PZK MSWiA na rok 2022 i 2023 zawieszono decyzją kierownictwa MSWiA z uwagi na prace związane z projektem ustawy o ochronie ludności oraz o stanie kłęski żywiolowej. Wystąpiły też problemy z dostępnością pracowników (duża rotacja pracownicza, urlopy wychowawcze). Ponadto, w omawianym okresie pracownicy dotychczasowego Wydziału Zarządzania Kryzysowego DOLiZK

³¹ Strategia ta została wydana jako załącznik do Komunikatu Komisji Europejskiej opisanego w punkcie 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³² Pismo Sekretarza Komitetu do Spraw Europejskich w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów znak: DKSE.701.3.16.2025.DS(2) z dnia 9 czerwca 2025 r. skierowane do Przewodniczącej Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

i Wydziału Ochrony Ludności DOLiZK³³, realizowali kluczowe zadania wynikające ze skutków występowania sytuacji kryzysowej oraz zadania o strategicznym charakterze dotyczących wzmocnienia odporności państwa i społeczeństwa.

Dyrektor DK MSWiA zauważył ponadto, że kluczowe elementy planu w zakresie danych związanych ze skutkami pełnoskalowej wojny w Ukrainie oraz zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa zewnętrznego państwa zostały częściowo poddane aktualizacji - dokonano aktualizacji Krajowego planu postępowania awaryjnego w przypadku zdarzeń radiacyjnych oraz aktualizacji Rekomendacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie dystrybucji preparatu ze stabilnym jodem. Dokumenty te będą stanowić załączniki funkcjonalne do Planu Zarządzania Kryzysowego MSWiA po jego aktualizacji.

(akta kontroli tom I str. 7-17, 27-46, 67-69, 104-111, 204-281)

Zdaniem NIK przeszkodą do realizacji obowiązków określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym nie powinny być niepewne losy procedowanych ustaw³⁴ zakładających likwidację obowiązku sporządzania tego rodzaju dokumentów planistycznych. Izba zwraca uwagę, że termin opracowania nowego resortowego planu zarządzania kryzysowego, bądź dokonanie aktualizacji, upłynął w lutym 2022 r. Problemy kadrowe oraz zaangażowanie pracowników właściwego Departamentu w inne zadania, nie pozostają bez wpływu na możliwość realizacji poszczególnych zadań, jednakże nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niewykonywania ustawowych obowiązków przez Ministra SWiA.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK Minister SWiA prawidłowo dostosowywał strukturę organizacyjną Ministerstwa wraz ze zmieniającym się zakresem zadań w obszarze zarządzania kryzysowego i ochrony ludności. W MSWiA opracowywano wymagane dokumenty strategiczne i planistyczne związane z zarządzaniem kryzysowym i ochroną ludności, jednak nie dotyczyły one bezpośrednio zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju, czego przyczyną było nieokreślenie zadań dla Ministra SWiA w tym zakresie. Projekt Rządowego Programu Rezerw Strategicznych został opracowany zgodnie z ustawowymi wymogami w tym zakresie.

NIK zwraca uwagę, że pomimo iż minęło ponad trzy lata od upływu ustawowego terminu Minister SWiA nie dokonał aktualizacji jak i nie opracował nowego resortowego planu zarządzania kryzysowego. Ponadto, pomimo upływu ponad 8 lat od wejścia w życie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego wydanych w celu ujednoczenia zasad sporządzania tych planów (kwiecień 2017 r.), to nie zostały one zaktualizowane, tak aby uwzględniły

³³ Od dnia 15 maja 2025 r. w związku z wejściem w życie zarządzenia nr 8 Dyrektora Generalnego MSWiA z 14 maja 2025 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa SWiA zadania te, na podstawie § 4 tego zarządzenia, realizował Wydział Nadzoru nad Ochroną Przeciwożarową.

³⁴ Zarówno w przeszłości projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej, jak i obecnie procedowanego projektu ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw.

zmieniające się w tym czasie uwarunkowania. Należy również zauważyć, że w wytycznych w ogóle nie ujęto kwestii bezpieczeństwa żywnościowego.

OBSZAR

2. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu zapewnienia dostępu do żywności

Opis stanu faktycznego

2.1. Realizacja celu odporności NATO

Minister SWiA, w ramach prac zainicjowanych w lutym 2024 r. przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa nad realizacją celów narodowych wynikających z celów odporności NATO, został wskazany jako współwykonawca zaangażowany w realizację celu „Zabezpieczenie i różnicowanie łańcuchów dostaw żywności i wody oraz właściwego funkcjonowania systemu monitorowania, wykrywania, badania i raportowania źródeł skażeń żywności i wody”³⁵. Koordynatorem celu zostało Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, które zostało także jego wykonawcą w zakresie dot. żywności. W toku prac toczących się w RCB ustalono, że podstawą do realizacji celów odporności NATO będzie uchwała Rady Ministrów, na mocy której powołana zostanie w szczególności grupa robocza ds. Żywności i Produkcji Rolnej odpowiedzialna za realizację ww. narodowego celu odporności.

W związku z wstrzymaniem prac nad uchwałą Rady Ministrów³⁶, a co za tym idzie prac nad projektem karty realizacji narodowego celu odporności POL – 4/1 od grudnia 2024 r. nie realizowano żadnych zadań, gdyż grupa robocza ds. Żywności i Produkcji Rolnej nie rozpoczęła prac ze względu na brak podstaw prawnych. Ministrowi SWiA, pomimo że w ostatniej wersji projektu karty został wskazany jako współwykonawca, nie zostały przypisane żadne działania, a na żadnym etapie opiniowania ww. karty, MSWiA nie zgłaszało uwag do takiego stanu rzeczy.

(akta kontroli str. 207-208, 407-456, 588-598)

2.2. Informowanie Rady Ministrów o bezpieczeństwie żywnościowym

W art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej określono, że obowiązkiem ministra właściwego do spraw wewnętrznych jest informowanie Rady Ministrów o realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej. MSWiA nie przedłożyło Radzie Ministrów powyższej informacji. Dyrektor DK MSWiA oświadczył, że ustawa nie określa formy ani częstotliwości składania tej informacji. Zwrócił jednocześnie uwagę, że zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, Rada Ministrów przedstawia Sejmowi i Senatowi sprawozdanie z wykonania ustawy co 2 lata do dnia 30 kwietnia danego roku. Pierwsze takie sprawozdanie Rada Ministrów ma obowiązek przedstawić do dnia 30 kwietnia 2026 r. po uprzednim otrzymaniu informacji od Ministra SWiA.

(akta kontroli tom I str. 7-17, 205)

³⁵ NATO POL – 4/1 *Odporne zasoby żywności i wody*.

³⁶ Projekt (z 20 listopada 2024 r.) uchwały Rady Ministrów w sprawie zlecenia Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa koordynacji udziału przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Komitetu Odporności Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.

2.3. Opracowanie procedur określania wielkości i asortymentu zapasów żywności

Zgodnie z art. 33 ust. 8 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej – minister właściwy do spraw wewnętrznych został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, wytycznych w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności³⁷, z uwzględnieniem rodzajów zagrożeń w poszczególnych obszarach kraju. Podstawowe formy realizacji tego obowiązku zostały określone w art. 33 ust. 4 tej ustawy i są to: zapewnienie dostępu do zasobów, tworzenie i utrzymywanie magazynów oraz zawieranie umów pozwalających utrzymać zasoby.

Projekt rozporządzenia określającego wytyczne w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności w ramach delegacji ustawowej określonej w art. 33 ust. 8 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej był procedowany w ramach pozycji 1193 – Wykazu prac legislacyjnych MSWiA³⁸. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności zostało opublikowane w dniu 1 września 2025 r. i weszło w życie w dniu 16 września 2025 r.

Rozporządzenie zawiera dwie grupy przepisów: wytyczne co do sposobu realizacji powyższych form utrzymania zasobów (np. sposób zawierania umów, magazynowania, tworzenia infrastruktury) oraz wytyczne w zakresie sposobu określania rodzaju utrzymywanych zasobów. Ww. projekt był konsultowany z wojewodami, a ponadto 12 czerwca br. został uzgodniony z przedstawicielami samorządu terytorialnego w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

(akta kontroli tom I str. 14-18, tom III str. 208-209, 224-270, 279-283, 311-314, 363-376)

Projekt rozporządzenia został przygotowany głównie w oparciu o rozwiązania zaproponowane przez ekspertów z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP).

We współpracy z Komendą Główną PSP opracowany został również Wykaz zawierający proponowane zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach zasobów terytorialnych organów ochrony ludności – Rodzaj przykładowego asortymentu do utrzymania w ramach zasobów ochrony ludności (dalej również: *Zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego do utrzymania w ramach zasobów ochrony ludności*).

Zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego do utrzymania w ramach zasobów ochrony ludności nie uwzględniało żywności ani artykułów rolno-

³⁷ Zgodnie z przepisem art. 33 ust. 3 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej organami tymi są: wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda.

³⁸ Wykaz prac legislacyjnych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji obejmujący projekty rozporządzeń, nad którymi będą prowadzone prace w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej również: Wykaz prac legislacyjnych Ministra SWiA) do którego odwołanie wskazano w elektronicznym systemie na stronie Rządowego Centrum Legislacji (RCL).

spożywczych. Jedynie we Wstępie do tego dokumentu uwzględniono zapis dotyczący wymogu utrzymania przez organ ochrony ludności własnego zapasu leków przeciwbólowych i przeciwzapalnych oraz środków opatrunkowych, a także wody pitnej, żywności i leków w zakresie własnych możliwości finansowych. Niezależnie od przytoczonych poniżej wyjaśnień, należy zauważyć, że przyjęcie powyższego rozwiązania może spowodować znaczące zróżnicowanie poziomu zapasów w różnych częściach kraju. Ponadto, przyjęcie jako jedynego poziomu odniesienia w zakresie ich ilości możliwości finansowych poszczególnych jednostek wydaje się nie spełniać podstawowej roli przewidzianej dla takich wytycznych.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA wskazał, że wykaz należy uznać jedynie jako materiał pomocniczy dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kompletowania i utrzymywania zasobów ochrony ludności, a zakres rodzajowy asortymentu był uzgadniany m.in. z wojewodami i Rządową Agencją Rezerw Strategicznych.

Przy opracowywaniu Zestawienia przyjęto założenie, że część tabelaryczna zawiera głównie sprzęt i wyposażenie podmiotów zajmujących się reagowaniem kryzysowym oraz działaniami ratowniczymi, bez asortymentu w postaci rzeczy zużywalnych takich jak woda, żywność, paliwo, baterie, leki itp. Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA poinformował, że ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej w art. 33 ust. 4 wskazuje, że utrzymywanie zasobów magazynowych jest tylko jednym z rodzajów utrzymania zasobów. Alternatywą jest posiadanie infrastruktury zapewniającej dostęp do zasobów albo zawieranie umów pozwalających zapewnić niezbędne zasoby ochrony ludności. Cytowana wytyczna oznacza, że jeżeli na terenie właściwości danego obszaru brak jest podmiotu mogącego dostarczyć dany zasób, powinien on być zgromadzony jako zapas magazynowy. Dodatkowo, ponieważ ani ustawa, ani rozporządzenie, ani wytyczne nie określają sztywnych wielkości liczbowych gromadzonych zasobów zużywalnych, zawarto zalecenie, aby organy utrzymywały zapasy stosownie do swoich możliwości finansowych.

(akta kontroli tom I str. 14-18, tom II str. 325-353, tom III str. 284-362)

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wskazał, że w Wykazie znajduje się uszczegółowienie asortymentu sprzętowego, który może być wykorzystywany do spełnienia wymagań określonych w art. 33 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, ze szczególnym uwzględnieniem zaopatrzenia ludności w wodę.

Wykaz zawierający proponowane Zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach zasobów terytorialnych organów ochrony ludności ma charakter zaleceń i nie obejmuje wszystkich rodzajów zasobów, które organy ochrony ludności są zobowiązane albo mogą utrzymywać na podstawie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Mając na uwadze bardzo szeroki zakres spraw zaliczających się do ochrony ludności i obrony cywilnej, a tym samym szeroki zakres ewentualnych podejmowanych działań i wykorzystywanego do nich sprzętu, nie jest możliwe stworzenie wyczerpującego wykazu wszystkich możliwych zasobów do wykorzystania w ramach realizacji zadań ochrony ludności wobec wszystkich możliwych zagrożeń.

(akta kontroli tom II str. 315-420, tom III str. 311-362, 315-420)

W pierwotnej wersji Wykaz miał stanowić integralną część rozporządzenia w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności i przybrać formę wytycznych zawartych w załączniku do tego rozporządzenia. Zostało to jednak zakwestionowane przez Rządowe Centrum Legislacji z uwagi na zagrożenie możliwością przekroczenia upoważnienia ustawowego z art. 33 ust. 8 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Podpisane przez Podsekretarza Stanu w MSWiA *Zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego do utrzymania w ramach zasobów ochrony ludności* w dniu 6 sierpnia 2025 r. zostało przesłane do wojewodów celem przekazania dokumentu do organów jednostek samorządu terytorialnego³⁹.

(akta kontroli tom I str. 14-18, tom II str. 325-353, tom III str. 284-362)

W sprawie ewaluacji *Zestawienia minimalnego asortymentu ilościowego do utrzymania w ramach zasobów ochrony ludności*, ewentualnych konsultacji w tym zakresie z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministrem Zdrowia, Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA oświadczył, że wykaz ten będzie podlegał ewaluacji oraz ewentualnemu uaktualnieniu, po zebraniu informacji odnośnie do sposobu jego stosowania i potrzeb adresatów. Poinformował również, że obecny dokument nie był uzgadniany międzyresortowo i obecnie nie jest możliwe wskazanie, czy kolejna wersja będzie podlegać takim uzgodnieniom.

(akta kontroli tom II str. 325-353)

Na mocy art. 33 ust. 9 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej minister właściwy do spraw wewnętrznych został uprawniony do określenia, w drodze rozporządzenia, wytycznych w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez podmioty ochrony ludności, z uwzględnieniem rodzajów zagrożeń oraz konieczności zapewnienia usług publicznych w niezbędnym zakresie. W MSWiA nie rozpoczęto jednak prac nad przygotowaniem projektu rozporządzenia w ramach tej delegacji ustawowej.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA oświadczył, że upoważnienie z art. 33 ust. 9 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej jest upoważnieniem fakultatywnym i na obecnym etapie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie widzi potrzeby wydawania przedmiotowego rozporządzenia.

(akta kontroli tom II str. 327-329, tom III str. 1-6, 10-14, 271-278)

Zdaniem NIK w celu usprawnienia systemu reagowania w sytuacjach kryzysowych, w tym również w zakresie zaopatrzenia ludności w żywność, zadania podmiotów ochrony ludności powinny zostać określone, dlatego prace nad ww. rozporządzeniem w ramach delegacji ustawowej określonej art. 33 ust. 9 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej po przeprowadzeniu stosownych analiz powinny zostać niezwłocznie podjęte.

³⁹ Pismo Podsekretarza Stanu w MSWiA (znak: DOLiZK-OLOC.5511.10.2025.PMG z dnia 6 sierpnia 2025 r.) skierowane do Wojewodów.

2.4. Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej oraz utworzenie i prowadzenie Centralnej Ewidencji Zasobów

Minister SWiA opracował, zgodnie z art. 199 w zw. z art. 156 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025-2026 (dalej: Program OLiOC). Program ten zatwierdzony został uchwałą nr 72 Rady Ministrów z dnia 27 maja 2025 r.⁴⁰.

W Programie OLiOC zapisano, iż jego nadrzędnym i strategicznym celem jest zbudowanie systemu ochrony ludności i obrony cywilnej działającego podczas wystąpienia każdego rodzaju zagrożenia, bez względu na stan funkcjonowania państwa. Zadania priorytetowe w zakresie OLiOC w 2025 roku wynikające z tego Programu, to m.in. „tworzenie i uzupełnianie zapasów magazynowych OLiOC” oraz „stworzenie systemu Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej”.

W załączniku nr 1 do Programu OLiOC, do realizacji zadania „zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw”, tj. m.in. uzupełnianie zapasów żywnościowych w tym pakietów żywnościowych i wody konfekcjonowanej oraz zapewnienie ciągłości dostaw żywności, wody pitnej w tym awaryjnych ujęć wody – jako odpowiedzialnych za realizację tego zadania wskazano: Ministerstwo Obrony Narodowej, wojewodów, RARS, jednostki samorządu terytorialnego, Państwową Straż Pożarną i Akademię Pożarniczą.

Do wejścia w życie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, nie istniały przepisy zobowiązujące MSWiA do tworzenia, monitorowania i uzupełniania zapasów magazynowych OLiOC. Zastępca Dyrektora DK MSWiA oświadczyła, że do zadań Ministra SWiA nie należy bezpośrednio tworzenie i uzupełnianie zapasów magazynowych OLiOC, a jedynie standaryzacja tego procesu, monitorowanie jego realizacji m.in. poprzez prowadzenie Centralnej Ewidencji Zasobów oraz zabezpieczanie środków na cele OLiOC dla samorządów, tak aby mogły one skutecznie realizować to zadanie. Stwierdziła ponadto, że w chwili obecnej⁴¹ MSWiA nie prowadzi na poziomie centralnym monitoringu tworzenia i uzupełniania zapasów magazynowych OLiOC.

Do dnia zakończenia kontroli MSWiA przyznało wszystkim województwom środki finansowe, o których mowa w art. 152 ust. 2 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej z przeznaczeniem w szczególności na tworzenie i uzupełnienie zapasów magazynowych OLiOC, w tym zapasów żywności⁴². W przekazanej informacji dla wojewodów przedstawiono m.in. zalecenia dla dot. podziału i rozliczenia środków z Programu OLiOC uwzględniające poszczególne obszary, a także *Minimalną kwotę do dyspozycji samorządu terytorialnego*, przy kalkulacji której przyjęto założenie dwóch złotych na osobę w powiecie i sześciu złotych na osobę w gminie.

(akta kontroli tom II str. 315-420, tom III str. 284-310)

⁴⁰ M.P. poz. 541.

⁴¹ Wg stanu na 8 sierpnia 2025 r.

⁴² Zgodnie z pkt. 1 przywołanego przepisu środki finansowe, na realizację zadań za zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej mogą być przeznaczane na tworzenie i utrzymanie zasobów ochrony ludności.

Ponadto, w dniu 6 sierpnia 2025 r. przekazano wojewodom, zatwierdzone przez Ministra SWiA, Zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach zasobów terytorialnych organów ochrony ludności (opisane w punkcie 2.3 niniejszego wystąpienia). Wskazano również konieczność realizowania zadań z Obszaru 2 Programu OLiOC, tj. „Zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw”, zwrócono także uwagę, że „Kluczowym zadaniem w roku 2025 powinno być także uzupełnienie zapasów magazynowych zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej”.

Monitoring tworzenia i uzupełniania zapasów magazynowych OLiOC prowadzony ma być w oparciu o Centralną oraz Wojewódzkie Ewidencje Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 kwietnia 2025 r. w sprawie Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, wydane na podstawie art. 32 ustawy o ochronie ludności i obrony cywilnej, weszło w życie z dniem 1 maja 2025 r.⁴³ W rozporządzeniu tym Minister SWiA określił:

- sposób ewidencjonowania zasobów ochrony ludności,
- sposób i tryb prowadzenia Centralnej oraz Wojewódzkich Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej,
- minimalny zbiór funkcjonalności tych ewidencji w tym sposób funkcjonowania w sytuacjach awaryjnych i wymagania dotyczące interfejsów do komunikacji z ewidencją.

Do utworzenia i uruchomienia Centralnej Ewidencji Zasobów Minister SWiA upoważnił Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

(akta kontroli tom I str. 67-69, 169-201, II str. 1-178)

Zastępca Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej poinformował, że do końca 2025 r. system CEZOL powinien zostać wytworzony, przetestowany i formalnie odebrany, oraz że przy zachowaniu planowanych terminów przewiduje uruchomienie produkcyjne CEZOL na przełomie 2025 i 2026 roku, po pomyślnym zakończeniu testów, procedur odbiorowych oraz niezbędnych szkoleń.

Zakres przedmiotowy ewidencji – zgodnie z ustawą i opracowaną dokumentacją – obejmuje zarówno środki materialne, jak i siły ludzkie wykorzystywane w działaniach ratowniczych i ochronnych. W systemie ewidencjonowane będą m.in.: sprzęt ratowniczy i specjalistyczny, pojazdy ratownicze i specjalne, wyposażenie logistyczne w tym zapasy żywności i wody pitnej, infrastruktura obrony oraz kluczowe zasoby osobowe. Z pozyskanych informacji wynika także, że CEZOL zapewni centralny, jednolity rejestr ukazujący pełen obraz potencjału ratowniczego kraju, w tym dostępnych rezerw żywnościowych istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego Państwa.

⁴³ Dz. U. poz. 483. Prace nad projektem rozporządzenia prowadzone były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami wewnętrznymi, tj. zarządzeniem Nr 37 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 sierpnia 2017 r. w sprawie opracowywania, uzgadniania, wydawania i ogłaszania aktów normatywnych w resorcie spraw wewnętrznych i administracji.

Dla każdego zasobu wprowadzanego do ewidencji gromadzone będą szczegółowe dane opisowe pozwalające na jednolite katalogowanie i klasyfikację zasobów⁴⁴. Ponadto rejestrowane będą m.in.: opis danego środka, liczba/ilość posiadanych jednostek (sztuki, kilogramy, litry itp.), miejsce przechowywania lub stacjonowania, dysponent/posiadacz zasobu oraz aktualny status dostępności. CEZOL pozwoli na pełną ewidencję wszelkich rezerw artykułów spożywczych utrzymywanych przez organy i jednostki ochrony ludności – w sposób umożliwiający natychmiastowe ustalenie rodzaju produktu (typu żywności), ilości dostępnych zapasów, dysponenta, konkretnej lokalizacji składowania oraz bieżącej dostępności tych artykułów.

Usystematyzowane dane będą mogły posłużyć do generowania przekrojowych zestawień i analiz, np. obejmujących wykaz wszystkich zgromadzonych zapasów żywności długoterminowej na terenie danego województwa, wraz z ich sumaryczną ilością i datami ważności.

Z przekazanych informacji wynika, że System CEZOL będzie udostępniany jedynie uprawnionym podmiotom i użytkownikom, a dostęp zostanie zorganizowany warstwowo, zgodnie ze strukturą administracyjną kraju i kompetencjami poszczególnych organów. Poszczególne podmioty ochrony ludności będą mogły wprowadzać dane o swoich zasobach za pośrednictwem upoważnionych pracowników, których dostęp będzie ograniczony do informacji dotyczących ich własnej jednostki lub obszaru działania. Zakres widocznych dla nich danych będzie przy tym ściśle uzależniony od nadanej roli.

(akta kontroli tom I str. 463-475, 599-602)

2.5. Realizacja zadań w zakresie tworzenia i udostępniania rezerw strategicznych

W okresie od 23 lutego 2021 r. do 31 sierpnia 2025 r. zostało wydanych 201 decyzji o utworzeniu rezerw strategicznych, z tego:

- 147 wydanych przez Prezesa Rady Ministrów przed 1 lipca 2024 r.
- 54 wydane przez Ministra SWiA od 1 lipca 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r., w tym 15 dot. rezerw żywnościowych.

W toku kontroli 10 z 15 decyzji wydanych przez Ministra SWiA ustalono, że wszystkie były wydawane na wniosek RARS, w tym sześć z nich było decyzjami zmieniającymi te wydane wcześniej przez Prezesa Rady Ministrów. Kontrola wykazała, że spełniały one wymogi, o których mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o rezerwach strategicznych.

Z danych uzyskanych od Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych wynika, że spośród 10 poddanych badaniu decyzji dot. utworzenia strategicznych rezerw żywnościowych:

- cztery⁴⁵ zostały wykonane w 100%,

⁴⁴ Według opracowanego słownika kategorii i typów, zgodnie z którym każdy wpis otrzyma odpowiedni rodzaj oraz wyszczególniony typ zasobu.

⁴⁵ 3/R/24, 191/R/23 zmieniona 13/R/24, 196/R/23 zmieniona 16/R/24, 12/R/24.

- dwie⁴⁶ zostały wykonane odpowiednio w 57,1% i 73,1%, termin ich wykonania upływa z końcem 2026 r., a RARS w dalszym ciągu prowadzi postępowania mające na celu uzupełnienie asortymentu wskazanego w decyzjach,
- dwie⁴⁷ zostały wykonane odpowiednio w 18,4% i 8,4%, termin ich wykonania upływa z końcem 2026 r., jednak w najnowszej aktualizacji RPRS dostosowano plan utrzymywania asortymentu wymienionego w decyzjach do aktualnie posiadanego stanu,
- dwie⁴⁸ wydane w I kwartale 2025 r. nie zostały wykonane nawet w minimalnym stopniu, termin ich wykonania upływa z końcem 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 476-477, tom IV str. 323, tom V str. 123-124, 134-135, 142-144, 157-191)

W okresie od 23 lutego 2021 r. do 31 sierpnia 2025 r. zostało wydanych 1400 decyzji o udostępnieniu rezerw strategicznych, z tego:

- 1234 wydane przez Prezesa Rady Ministrów przed 1 lipca 2024 r.
- 166 wydanych przez Ministra SWiA od 1 lipca 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r., w tym 16 dot. rezerw żywnościowych.

Badaniem objęto 10 z 16 decyzji wydanych przez Ministra SWiA dotyczących udostępnienia rezerw strategicznych i ustalono, że:

- jedna decyzja⁴⁹ została wydana z urzędu dot. nieodpłatnego przekazania mleka w proszku na rzecz Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta,
- cztery decyzje⁵⁰ zostały wydane na wniosek wojewodów oraz Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej w związku z powodzią w południowo-zachodniej Polsce w 2024 r.;
- dwie decyzje⁵¹ zostały wydane na wniosek wojewody mazowieckiego w związku z zatruciem wody w Otwocku i Karczewie w kwietniu 2025 r.;

pozostałe trzy były decyzjami zmieniającymi te wydane wcześniej, w tym:

- dwie dot. sytuacji kryzysowej związanej z powodzią⁵²,
- jedna dot. zmiany decyzji wydanej przez Prezesa Rady Ministrów w celu udzielenia pomocy humanitarnej w związku z sytuacją w Strefie Gazy⁵³.

Analiza wykazała, że decyzje o udostępnieniu rezerw strategicznych były wydawane z urzędu (jedna decyzja) oraz na wniosek organów wymienionych w art. 8 ust. 2 ustawy o rezerwach strategicznych (sześć decyzji), tj. zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o rezerwach strategicznych. W przypadku decyzji

⁴⁶ 8/R/24 i 192/R/23.

⁴⁷ 197/R/23 zmieniona 17/R/24, 198/R/23 zmieniona 18/R/24.

⁴⁸ 16/R/25 i 29/R/25.

⁴⁹ 25/R/24 z 27 sierpnia 2024 r.

⁵⁰ 43/R/24 z 24 września 2024 r., 61/R/24 z 19 września 2024 r., 83/R/24 z 3 października 2024 r., 86/R/24 z 27 września 2024 r.

⁵¹ 46/R/25 z 3 kwietnia 2025 r., 48/R/25 z 4 kwietnia 2025 r.

⁵² 90/R/24 z 7 października 2024 r., 103/R/24 z 22 listopada 2024 r.

⁵³ Decyzja nr 20/R/24 z 21 sierpnia 2024 r. zmieniająca decyzję Prezesa Rady Ministrów nr 297/R/23 z 10 listopada 2023 r. zmienioną decyzją Prezesa Rady Ministrów nr 299/R/23 z 29 listopada 2023 r.

wydanych na wniosek organów ustalono, że spełniały one wymogi, o których mowa w art. 19 ust. 5 ustawy o rezerwach strategicznych.

(akta kontroli tom I str. 476, 478, 486-587)

Ustalono jednak, że trzy⁵⁴ decyzje dotyczące udostępnienia rezerw strategicznych wydane w związku z sytuacją powodziową we wrześniu 2024 roku miały wsteczną datę realizacji, co jak oświadczył Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA, wynikało z konieczności niezwłocznej realizacji tych decyzji celem zabezpieczenia potrzeb na terenach dotkniętych powodzią. Nieformalną podstawą tych decyzji był mail ówczesnego Dyrektora Generalnego MSWiA polecający niezwłoczne przekazywanie asortymentu rezerw strategicznych zgodnie ze zdiagnozowanymi potrzebami wojewodów i innych organów.

Zdaniem NIK art. 19 ustawy o rezerwach strategicznych wprost wskazuje, że decyzje Ministra SWiA podlegają natychmiastowemu wykonaniu przez RARS. Wskazywanie daty wstecznej w wydanych decyzjach prowadzi do sankcjonowania wydanych wcześniej decyzji w zakresie udostępnienia rezerw strategicznych. Izba nie kwestionuje konieczności niezwłocznego udostępnienia rezerw strategicznych w sytuacji nagłego zagrożenia (tj. zgodnie z ich celem), jednak podstawą do ich wykonania powinna być decyzja niezwłocznie wydana przez Ministra SWiA, a nie nieformalne ustalenia.

(akta kontroli tom I str. 522-523, 536-539, tom IV str. 313, 317-318)

Z informacji uzyskanych w toku kontroli od Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych wynikało, że poddane kontroli decyzje dotyczące udostępnienia żywnościowych rezerw strategicznych były wykonywane do sześciu dni po wydaniu decyzji przez Ministra SWiA. W przypadku decyzji ze wsteczną datą wykonania dostawa następowała od 3 do 11 dni przed dniem wydania decyzji.

(akta kontroli tom IV str. 324-325)

Na podstawie art. 24 ustawy o rezerwach strategicznych w RARS stosowano zatwierdzone w MSWiA procedury: tj.: szczegółowa procedura udostępnienia rezerw strategicznych oraz szczegółowa procedura sprzedaży oraz nieodpłatnego przekazania zlikwidowanych rezerw strategicznych.

Poza wskazanymi w ustawie o rezerwach strategicznych procedurami udostępniania rezerw strategicznych w MSWiA nie obowiązywały inne procedury dotyczące udostępniania niezbędnych zasobów, w tym żywności i artykułów rolno-spożywczych w sytuacjach kryzysowych. W związku z wpływającymi od starostów wnioskami dot. udostępnienia rezerw strategicznych bezpośrednio do Ministra SWiA, do wojewodów wystosowano pismo, w którym zobligowano starostów do przesyłania wniosków za pośrednictwem wojewodów. Wskazano w nim także, że to wojewodowie powinni w pierwszej kolejności dokonać wstępnej oceny, czy posiadane wojewódzkie zasoby asortymentu nie mogą zaspokoić potrzeb wskazanych we wnioskach. W piśmie przywołano także

⁵⁴ Decyzja 43/R/24 z 24 września 2024 r. podlegała wykonaniu od 15 września 2024 r. decyzja nr 61/R/24 z 19 września 2024 r. podlegała wykonaniu od 14 września 2024 r. oraz decyzja 86/R/24 z 27 września 2024 r. podlegała wykonaniu od 14 września 2024 r.

konieczność odwoływania się do przesłanek wymienionych w art. 3 ustawy o rezerwach strategicznych.

(akta kontroli tom III str. 64-110, 183-186)

W związku z powodzią w 2024 roku w MSWiA w czerwcu 2025 r. powstał *Raport z powodzi 2024 roku w południowo-zachodniej Polsce* jako efekt prac zespołu powołanego przez Ministra SWiA⁵⁵. W raporcie tym zawarto w szczególności opis działań podejmowanych przez poszczególne organy, a także wnioski i rekomendacje.

W raporcie wskazano, że za kierowanie działaniami przeciwpowodziowymi odpowiedzialni byli Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, który wraz z zastępcami koordynował działania ratownicze w kraju, a także trzej pełnomocnicy PSP wyznaczeni przez Ministra SWiA do kierowania działaniami w Łądku Zdroju, Stroniu Śląskim, Głuchołazach oraz Lewinie Brzeskim. Poza PSP udział w zaopatrywaniu ludności w żywność i wodę brali także żołnierze Sił Zbrojnych RP, w tym Wojsk Obrony Terytorialnej.

W raporcie nie zaprezentowano analiz ani wniosków dotyczących dystrybucji żywności w trakcie sytuacji powodziowej.

(akta kontroli tom I str. 282-406)

2.6. Audyty i kontrole wewnętrzne

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie przeprowadzało kontroli i audytów dotyczących zaopatrzenia w żywność w ramach zarządzania kryzysowego lub ochrony ludności w okresie 2021-2024.

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA oświadczył, że w ustawie o zarządzaniu kryzysowym ustawodawca nie przewidział obowiązków kontrolnych w zakresie realizacji zadań w ramach zarządzania kryzysowego. Natomiast w ramach ochrony ludności działania kontrolne nie były podejmowane z uwagi na krótki czas obowiązywania ustawy o ochronie ludności.

W okresie objętym kontrolą NIK w obszarze funkcjonowania MSWiA zatytułowanym ochrona ludności, zarządzanie kryzysowe i ratownictwo zrealizowano zadanie zapewniające pn. „Ocena realizacji zadań związanych z zarządzeniami Prezesa Rady Ministrów w sprawie wprowadzenia stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP, wydanych na podstawie art. 16 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych⁵⁶”.

Zadanie zrealizowano w okresie od dnia 6 grudnia 2024 r. do dnia 18 marca 2025 r. Sprawozdanie z zadania zostało przedstawione Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 18 marca 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 16-17, 97-103, tom II str. 184-314, 421-581,
tom III str. 383-444)

⁵⁵ Zespół powołany Zarządzeniem nr 2/2025 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 stycznia 2025 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania Raportu z powodzi 2024 roku w południowo-zachodniej Polsce (Dz. Urz. Ministra SWiA poz. 3).

⁵⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 194.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Minister SWiA podjął działania w celu uruchomienia Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej – wydał rozporządzenie określające sposób ewidencjonowania zasobów, sposób i tryb prowadzenia ewidencji oraz minimalny zbiór funkcjonalności ewidencji oraz upoważnił Komendanta Głównego PSP do utworzenia i uruchomienia tej Ewidencji. Jednak termin jej uruchomienia przypada na początek 2026 roku, a ostateczny kształt ewidencji nie jest jeszcze przesądzony.

Minister SWiA przekazał wojewodom, zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach zasobów terytorialnych organów ochrony ludności a także wskazał na konieczność zabezpieczenia logistycznego i zapewnienia ciągłości dostaw. Przekazane zestawienie nie uwzględniało jednak żywności ani artykułów rolno-spożywczych wskazując jedynie we Wstępie do tego dokumentu konieczność zgromadzenia i utrzymania zapasów wody pitnej i żywności w zakresie własnych możliwości finansowych wojewodów.

Wydane przez Ministra SWiA decyzje dotyczące utworzenia oraz udostępnienia rezerw strategicznych były zgodne z obowiązującymi przepisami.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę:

Uwaga

NIK po kontroli P/22/029 – *Przygotowanie państwa na zagrożenia związane z działaniami hybrydowymi* sformułowała wniosek o aktualizację lub sporządzenie nowego resortowego planu zarządzania kryzysowego. Wniosek ten nie został dotychczas zrealizowany. NIK zwraca uwagę, że niezależnie od wynikającego wprost z ustawy obowiązku aktualizacji planów co dwa lata, dokument ten określający m.in. zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego, które zmieniały się wraz ze stanem prawnym, powinien zostać zaktualizowany.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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, 23 września 2025 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/