



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.009.04.2023

Pan
Tadeusz Truskolaski
Prezydent Miasta Białegostoku
ul. Słonimska 1
15-950 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/061 – Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budowlach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Białymstoku ¹ , 15-950 Białystok, ul. Słonimska 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Truskolaski, Prezydent Miasta Białegostoku ² od 5 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budowlach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/092/2023 z dnia 9 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd

² Dalej: Prezydent

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: ustawą o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd był przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej, w tym z zakresu budownictwa ochronnego. Zadania te zostały uwzględnione wśród zadań Biura Zarządzania Kryzysowego i przypisane do zakresu czynności pracowników, z których trzech posiadało doświadczenie zawodowe zbieżne z przypisanymi zadaniami. Opracowane plany obrony cywilnej i roczne plany działania uwzględniały kwestie związane z zapewnieniem miejsc ukrycia i schronienia. Nie wywiązano się jednak z obowiązku opracowania wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej. Zagadnienia dotyczące obrony cywilnej i budowy służących ochronie ludności, zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju⁵ oraz zarządzeniami Wojewody Podlaskiego, były także uwzględniane w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przy projektowaniu budynków użyteczności publicznej oraz podczas udzielania pozwoleń na budowę budynków zarówno przed, jak i po uchynieniu przepisów o obronie cywilnej.

Istniejące w Białymstoku budowle ochronne zapewniały miejsce schronienia zaledwie dla 6,25% populacji Miasta, w tym w schronach dla 2,46% i w ukryciach (zlokalizowanych najczęściej w piwnicach budynków) dla 3,79% ludności. Stan techniczny budowli, ich lokalizacja i wyposażenie pozwalały jedynie na krótkotrwały pobyt lub w ogóle uniemożliwiały przebywanie ludności. Ponadto część budowli ochronnych, wykazywanych w ewidencji jako schrony, ze względu na ich zły stan techniczny lub dokonane przebudowy skutkujące utratą hermetyczności utraciła walory ochronne. Miasto nie posiadało również budowli ochronnych na potrzeby funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej.

Dane ujęte w ewidencji budowli ochronnych Miasta były aktualne. Nie zostały jednak upublicznione na stronie BIP Urzędu. W zakresie ograniczonym do jednostek oświatowych pracownicy BZK⁶ prowadzili kontrole stanu technicznego budowli ochronnych. Ich wyniki wskazują, że z 24 skontrolowanych schronów jedynie cztery mogły zapewnić właściwą ochronę. W ramach realizacji obowiązku dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, sporządzano i przekazywano Wojewodzie roczne oceny stanu przygotowań obrony cywilnej za lata 2019-2021.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.

Opis stanu faktycznego

1.1. W myśl regulaminu organizacyjnego Urzędu⁷ realizacja zadań obronnych i obrony cywilnej, zgodnie z zakresem działania określonym odrębnymi przepisami, należała do wspólnych zadań jednostek organizacyjnych Urzędu. Uszczegółowione zadania z zakresu obrony cywilnej oraz spraw obronnych zostały przypisane do Biura Zarządzania Kryzysowego. Zadania te polegały m.in. na:

- 1) planowaniu działalności oraz wykonywaniu funkcji nadzorczej w zakresie planowania i realizacji zadań dotyczących obrony cywilnej na terenie miasta Białegostoku;
- 2) tworzeniu i przygotowywaniu do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej;
- 3) opracowywaniu i aktualizacji planu obrony cywilnej miasta Białegostoku;
- 4) przygotowaniu i zapewnieniu działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach;
- 5) organizowaniu i koordynowaniu szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu spraw obronnych, obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego;

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 4 grudnia 2018 r. (dalej „wytyczne SOC”). Uchylone z dniem 22 kwietnia 2022 r.

⁶ Biuro Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miejskiego w Białymstoku

⁷ Wprowadzonym zarządzeniem Nr 543/15 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Białymstoku - [Statut i Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Białymstoku - Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Białymstoku \(bip.bialystok.pl\)](#)

- 6) planowaniu i organizacji zaopatrzenia w sprzęt i środki, a także nadzorze nad zapewnieniem odpowiednich warunków przechowywania, konserwacji, eksploatacji sprzętu oraz obiektów wchodzących w skład systemu obrony cywilnej;
- 7) planowaniu i nadzorze nad realizacją zadań obronnych w miejskich jednostkach organizacyjnych;
- 8) planowaniu, nadzorze i realizacji zadań obronnych w Urzędzie. (akta kontroli str. 3-4)

Struktura wewnętrzna BZK oraz zadania komórek organizacyjnych Biura zostały ustalone zarządzeniem wewnętrznym Nr 3/21 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia organizacji wewnętrznej Biura Zarządzania Kryzysowego oraz szczegółowych zadań referatów i samodzielnych stanowisk pracy⁸. Zgodnie z zarządzeniem do zadań Referatu Obrony Cywilnej i Spraw Obronnych (dalej: Referat OC) należało m.in.:

- 1) dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej na wniosek Wojewody - Szefa Obrony Cywilnej Województwa, opracowanie i przekazanie informacji o realizacji zadań obrony cywilnej;
- 2) opracowanie i aktualizacja „Planu Obrony Cywilnej Miasta Białegostoku” oraz nadzór nad opracowaniem kart realizacji zadań obrony cywilnej, będących jego częścią składową przez instytucje, podmioty gospodarcze, inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownicze wyznaczone do prowadzenia przygotowań i realizacji zadań obrony cywilnej;
- 3) opracowywanie planu działania w zakresie spraw obronnych i obrony cywilnej;
- 4) prowadzenie ewidencji oraz sprawowanie nadzoru nad stanem utrzymania i zapewnienia gotowości techniczno-eksploatacyjnej budowli ochronnych i urządzeń specjalnych oraz ich wykorzystaniem. (akta kontroli str. 5-11)

Wymienionymi zadaniami w kontrolowanym okresie zajmowało się czterech pracowników Referatu OC oraz Dyrektor BZK. Spośród nich doświadczenie zawodowe zbliżone z zadaniami związanymi z ochroną ludności posiadał: Dyrektor (służba w Państwowej Straży Pożarnej) i dwóch pracowników (jeden zajmujący się zadaniami obrony cywilnej od 1977 r., a drugi od 2001 r.). Z akt osobowych pracowników wynika, że żaden z nich w kontrolowanym okresie nie odbywał szkoleń związanych z obroną cywilną. Wcześniej szkolenia takie odbyło dwóch pracowników (w 2010 r. szkolenie podstawowe pracowników ds. obrony ludności, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego⁹ oraz kurs obronny organizacji i funkcjonowania systemu obronnego i bezpieczeństwa RP¹⁰). Dyrektor BZK wyjaśnił, że: *„Pracownicy BZK regularnie uczestniczą w szkoleniach z zakresu realizacji zadań obrony cywilnej organizowanych poprzez platformy edukacyjne. Ponadto Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku jest organizatorem cyklicznych szkoleń, w których biorą udział pracownicy BZK.”* Ponadto z wyjaśnień wynika, że niezrealizowanie szkoleń spowodowane było w przypadku dwóch pracowników krótkim okresem zatrudnienia (od 2022 i 2023 r.) oraz długotrwałym pobytem jednego z nich na zwolnieniu lekarskim. (akta kontroli str. 12-37)

W zakresach czynności wszystkich pracowników określono zadania związane z obroną cywilną, przy czym dwóm pracownikom przypisano zadania takie jak: planowanie i organizacja realizacji zadań obronnych i obrony cywilnej w Urzędzie Miejskim, opracowanie i aktualizacja „Planu Obrony Cywilnej Miasta Białegostoku” oraz kontrola stanu technicznego, utrzymania i wykorzystania budowli ochronnych. (akta kontroli str. 12-37)

Po 22 kwietnia 2022 r., zarówno w regulaminie organizacyjnym, zarządzeniu określającym zadania BZK, jak i zakresach obowiązków pracowników Urzędu, nie dokonywano zmian w zadaniach dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli – pozostały w nich zapisy odnoszące się do zadań obrony cywilnej, pomimo iż przepisy regulujące te zadania utraciły moc. Z wyjaśnień Dyrektora BZK wynika, że wpisanie zadań dotyczących obrony cywilnej w zakresy obowiązków pracowników merytorycznie odpowiedzialnych za realizację zadań w BZK oraz w regulaminie organizacyjnym Urzędu jest *„/.../ zgodne z ustaleniami Wojewody Podlaskiego zawartymi w piśmie Nr ZK-VII.640.5.2022.KR z dnia 27*

⁸ Wcześniej zadania BZK regulowało zarządzenie wewnętrzne Nr 3/20 z 29 stycznia 2020 r.

⁹ W Międzywojewódzkim Ośrodku Szkolenia Obrony Cywilnej w Białymstoku

¹⁰ W Akademii Obrony Narodowej

maja 2022 r. Mimo braku uregulowań ustawowych dotyczących przejściowego obowiązywania przepisów dotyczących zadań obrony cywilnej Wojewoda poprosił o podtrzymanie działań w zakresie ochrony ludności gwarantujących zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom Miasta Białegostoku w związku z niekorzystnym rozwojem sytuacji geopolitycznej w Europie.”
(akta kontroli str. 12-32)

W Urzędzie nie opracowano wewnętrznej procedury postępowania w sprawach związanych z tworzeniem i utrzymaniem oraz finansowaniem budowli ochronnych. (akta kontroli str. 3-4)

1.2. Plan obrony cywilnej Miasta Białegostoku, został opracowany w 2013 r., uzgodniony z Wojewodą Podlaskim i zatwierdzony przez Prezydenta. Od jego zatwierdzenia Plan nie był zmieniany w formie aneksowania. Co roku wprowadzano natomiast do Planu nowelizacje polegające na aktualizowaniu zawartych w nim danych, m.in. w zakresie zmiany formacji OC, danych teleadresowych jednostek, dodania zasad postępowania w związku z covid czy aktualizacji obiektów zagrożonych działaniami wojennymi. Zawarte w Planie odniesienia do zagadnień budowli ochronnych dotyczyły przede wszystkim:

- wskazania w tabeli zadań OC zadania polegającego na: „Doprowadzeniu do pełnej gotowości eksploatacyjnej istniejących budowli ochronnych oraz planowaniu i przygotowaniu zastępczych budowli ochronnych” (zadanie nr 21), którego realizacją miało zajmować się BZK, zakłady pracy i jednostki organizacyjne posiadające i planujące budowle ochronne,
- wskazania, że na terenie Miasta znajduje się 69 schronów o pojemności 7.217 osób i 113 ukryć o pojemności 11.103 osób – bez zamieszczenia wykazu budowli ochronnych.
(akta kontroli str. 38-54)

Opracowane w latach 2020-2022 plany działania¹¹ w zakresie obrony cywilnej stanowiły załącznik do wydawanych corocznie zarządzeń Prezydenta Miasta Białegostoku w sprawie realizacji zadań obrony cywilnej, spraw obronnych, zarządzania kryzysowego oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ujęto w nich następujące zadania dotyczące budowli ochronnych:

- aktualizacja wykazu schronów i ukryć dla ludności,
- prowadzenie ewidencji remontów budowli ochronnych,
- sporządzenie sprawozdań do oceny stanu przygotowań OC z m.in. wykonanych i planowanych remontów budowli ochronnych,
- przeprowadzenie przeglądów stanu technicznego posiadanych budowli ochronnych (przez właścicieli i administratorów budowli ochronnych),
- uwzględnienie wymagań OC w planach i studiach zagospodarowania przestrzennego gminy w szczególności w zakresie ostrzegania i alarmowania, awaryjnych ujęć wody, budownictwa ochronnego zgodnie z wytycznymi SOC.

W Urzędzie nie sporządzano wieloletnich planów działania w zakresie OC (zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W dniu 16 stycznia 2023 r. Prezydent wydał zarządzenie 37/23 w sprawie realizacji zadań obronnych, zarządzania kryzysowego oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego w 2023 r. W zarządzeniu nie uregulowano zagadnień, które w latach wcześniejszych zawarte były w załącznikach „Wytyczne Prezydenta Miasta Białegostoku do działania w zakresie obrony cywilnej”, tym samym w zarządzeniu brak było odniesień do spraw dotyczących budowli ochronnych.
(akta kontroli str. 55-106, 271, 322-324)

1.3. W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało dwie inwestycje dotyczące budowy budynków użyteczności publicznej: żłobek przy ul. Kluka oraz nowy budynek Centrum Kształcenia Zawodowego przy Zespole Szkół Elektrycznych przy Al. Tysiąclecia Państwa Polskiego:

A. Umowę na budowę żłobka zawarto 12 lutego 2020 r., a 22 grudnia 2020 r. nastąpił odbiór końcowy inwestycji. W projekcie budowlanym budynku, zgodnie z postanowieniami

¹¹ Plany działania na lata 2020, 2021 i 2022 opracowane i uzgodnione z Wojewodą Podlaskim

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego¹² przewidziano, że: „Pomieszczenie na parterze nr 139 może stanowić ukrycie w okresie podwyższonej gotowości obronnej RP.”

B. Decyzją Nr 871/2020 Prezydent Białegostoku zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę budynku Centrum Kształcenia Zawodowego. W zatwierdzonym projekcie nie zawarto jednak żadnych odniesień do spraw związanych z zapewnieniem ochrony ludności, pomimo, iż w obowiązującym dla tego terenu miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego¹³ przyjęto że: „/.../ należy przewidzieć możliwość wykonania ukryć, w okresie podwyższonej gotowości obronnej RP, w budynkach (z dopuszczeniem lokalizacji ukryć na terenach przyległych do budynków) mieszkalnych wielorodzinnych powyżej 20 mieszkań, zamieszkania zbiorowego przeznaczonych na pobyt powyżej 15 osób, usługowych z zakresu użyteczności publicznej i produkcyjnych powyżej 15 pracowników.”

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Urbanistyki i Architektury podała, że: „W zatwierdzonym /.../ projekcie budowlanym nie przewidziano możliwości wykonania ukryć w projektowanym budynku, gdyż zaprojektowano budynek niepodpiwniczony, wchodzący w skład większego kompleksu Zespołu Szkół Elektrycznych, zaś plan miejscowy w cytowanym wyżej § 19 ust. 1 pkt 1 dopuszcza lokalizację ukryć na terenach przyległych do budynków. Z danych udostępnionych w aplikacji www.schrony.straz.gov.pl wynika, że na terenie kompleksu Zespołu Szkół Elektrycznych znajduje się obiekt budownictwa ochronnego. Ponadto na terenach przyległych, tj. przy Al. 1000-lecia Państwa Polskiego 10A, 44, 46, 48, 50, 52, 54, 60 oraz ul. W. Belzy 3 usytuowane są obiekty z zakresu budownictwa ochronnego. Podsumowując należy stwierdzić, że zatwierdzony projekt budowlany spełnia wymagania w zakresie obrony cywilnej, wynikające z § 19 ust. 1 pkt 1 obowiązującego na tym obszarze miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.” (akta kontroli str. 107-122, 218-220)

1.4. Analiza dwóch planów zagospodarowania przestrzennego dotyczących centrum Miasta wykazała, że:

A. W planie zagospodarowania przyjętym uchwałą Nr XXXVI/525/21 Rady Miasta Białystok z dnia 22 lutego 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Bema w Białymstoku w rejonie ulic Gen. Józefa Bema i Wiejskiej – etap I w zakresie obrony cywilnej – zapewnienia miejsc ochrony ludności – ustalono, że w okresie podwyższonej gotowości obronnej państwa lub wystąpienia innego zagrożenia na potrzeby budowli ochronnych zostaną zaadoptowane pomieszczenia takie jak: garaże, magazyny, parkingi podziemne, piwnice położonych na najniższych kondygnacjach budynków: mieszkalnych wielorodzinnych od 20 mieszkań, zamieszkania zbiorowego przeznaczonych na pobyt powyżej 15 osób, usługowych z zakresu użyteczności publicznej powyżej 15 pracowników, produkcyjnych powyżej 15 pracowników. Przewidziano też uwzględnienie rezerwy terenu pod budowę ukryć doraźnych – wolnostojących, np. szczelin przeciwlotniczych – w przypadku budynków bez podpiwniczenia. Projekt planu został przekazany Wojewodzie Podlaskiemu do uzgodnienia. Wojewoda w ciągu 14 dni nie przedstawił stanowiska, wobec czego projekt uznano za uzgodniony. (akta kontroli str. 123-130)

B. W planie zagospodarowania przyjętym uchwałą Nr LVII/812/22 Rady Miasta Białystok z dnia 8 lipca 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Sienkiewicza w Białymstoku w rejonie ulic Jurowieckiej i Nowogródzkiej przewidziano w okresie podwyższonej gotowości obronnej państwa lub wystąpienia innego zagrożenia adaptację na potrzeby budowli ochronnych pomieszczeń takich jak: garaże, magazyny, parkingi podziemne, piwnice położonych na najniższych kondygnacjach budynków: mieszkalnych wielorodzinnych od 20 mieszkań, zamieszkania zbiorowego przeznaczonych na pobyt powyżej 15 osób, usługowych z zakresu użyteczności publicznej powyżej 15 pracowników, produkcyjnych powyżej 15 pracowników. Przewidziano też uwzględnienie rezerwy terenu pod budowę ukryć doraźnych – wolnostojących, np. szczelin przeciwlotniczych – w przypadku budynków bez podpiwniczenia oraz wykorzystanie istniejących stałych budowli ochronnych zlokalizowanych przy ul. Ciepłej 32, Jurowieckiej 30/32 oraz Nowogródzkiej 3 i 7.

¹² Przyjętego uchwałą Nr XVII/149/11 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 24 października 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Wygoda w Białymstoku (rejon ul. J.K.Kluka i ul. S. Nowakowskiego)

¹³ Przyjętym uchwałą Nr XXIII/241/12 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Białostoczek w Białymstoku (rejon ul. Kombatantów)

Projekt planu został przedstawiony Wojewodzie Podlaskiemu i wobec braku odpowiedzi uznany po 14 dniach za uzgodniony. (akta kontroli str. 131-137)

Dyrektor Departamentu Urbanistyki i Architektury odnosząc się do przyjętej w Urzędzie interpretacji art. 1 ust. pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁴ wyjaśniła, że: „*.../ Brzmienie przepisu art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy planistycznej¹⁵ nakazujące uwzględnianie potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa w dokumentach planistycznych nie precyzuje zasad określania tych treści, co wynika z konstrukcji ustawy, która w art. 1 w sposób hasłowy wymienia wszystkie istotne zagadnienia w kształtowaniu polityki przestrzennej. Zasady sporządzania studium lub planu miejscowego określone odpowiednio w art. 10 i art. 15 ustawy oraz rozporządzenia wykonawcze dotyczące zakresu projektu studium oraz zakresu projektu planu miejscowego również nie precyzują tych zagadnień. Jedynym dokumentem, który szerzej tę tematykę rozwijało było rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa, nieobowiązujące od 2014 r. Jednocześnie procedura sporządzania projektów zarówno studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jak też miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wskazuje, odpowiednio w art. 11 pkt 5 lit d i art. 17 pkt 6 ustawy planistycznej, właściwe organy wojskowe, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa, które uczestniczą w procesie planowania. Zarówno na wstępnym etapie przygotowywania projektów ww. dokumentów (zawiadomienia organów właściwych do opiniowania i uzgodnień) jak i na etapie opiniowania i uzgodnień, wskazane instytucje mogą zajmować odpowiednie stanowiska w tym zakresie. Ponadto art. 23 ustawy wskazuje, że organy opiniujące i uzgadniające projekty dokumentów planistycznych są obowiązane do współpracy przy sporządzaniu tych dokumentów poprzez wyrażanie opinii, składanie wniosków oraz udostępnianie informacji. Ustalenia z zakresu obrony cywilnej zawarte w dokumentach planistycznych miasta Białegostoku są sporządzane w ścisłej współpracy z odpowiednią jednostką Wojewody Podlaskiego oraz Biurem Zarządzania Kryzysowego tut. Urzędu. W toku procedury planistycznej, na etapie wstępnym, tj. składania wniosków do projektów, pozyskiwane są niezbędne informacje dotyczące tych zagadnień stosownie do obszaru opracowania, przy wsparciu i koordynacji Biura Zarządzania Kryzysowego. Ostateczne brzmienie ustaleń weryfikowane jest na etapie opiniowania i uzgodnień projektów.*” (akta kontroli str. 221-223)

1.5. W okresie objętym kontrolą Urząd podczas wydawania pozwoleń na budowę weryfikował spełnianie wymagań dotyczących obrony cywilnej. Na podstawie analizy 10 pozwoleń dotyczących budowy obiektów przeznaczonych do użytkowania przez większą liczbą mieszkańców Miasta ustalono, że:

A. W dwóch przypadkach wydane w 2020 i 2023 r. pozwolenia dotyczyły obiektów usługowo-handlowych¹⁶ wznoszonych na terenach objętych planami zagospodarowania uchwalonymi w 2005 r., w których przyjęto, że: „*W budynkach usługowych, mieszkalno-usługowych, mieszkalnych wielorodzinnych, użyteczności publicznej na etapie sporządzania projektu zagospodarowania działki lub działek należy przewidzieć ukrycie typu I lub schrony.*” Dokumentacja projektowa obu inwestycji zawierała informacje o sposobie adaptacji pomieszczeń na ukrycia¹⁷ oraz została uzgodniona z Urzędem pod względem wymagań OC. (akta kontroli str. 147-161)

B. W ośmiu przypadkach pozwolenia¹⁸ dotyczyły obiektów wznoszonych na terenach objętych planami zagospodarowania uchwalonymi w latach 2013-2018, w których przyjęto, że: „*W projektowanych budynkach mieszkalnych wielorodzinnych powyżej 20 mieszkań, zamieszkania zbiorowego przeznaczonych na pobyt powyżej 15 osób, usługowych z zakresu użyteczności publicznej i produkcyjnych powyżej 15 pracowników należy przewidzieć możliwość wykonania ukryć w okresie podwyższonej gotowości obronnej państwa (z dopuszczeniem lokalizacji ukryć w sąsiedztwie budynków).*” W dokumentacji projektowej

¹⁴ Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Dz.U. z 2023 r. poz. 977

¹⁵ Ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

¹⁶ Budynki przy ul. Boh. Monte Cassino i przy ul. Gen. Orlicz-Dreszera

¹⁷ W jednym przypadku sporządzono odrębny projekt piwnicy budynku na ukrycie typu I dla 2.171 osób.

¹⁸ Wydane w: 2021 r. – 2, 2023 r. - 6

siedmiu inwestycji (czterech budynków mieszkalnych wielorodzinnych¹⁹ i trzech budynków magazynowo-biurowych²⁰) wskazano miejsca lokalizacji planowanych ukryć. W dokumentacji jednej inwestycji (budynek jednej z klinik Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego²¹) do projektu budowlanego sporządzono aneks obrony cywilnej zawierający dane o planowanym miejscu ukrycia. Aneks został uzgodniony z BZK. (akta kontroli str. 162-214)

Zastępca Prezydenta Miasta, odnosząc się do współpracy z inwestorami prywatnymi w zakresie tworzenia miejsc schronienia, wyjaśnił, że: „Urząd Miejski w Białymstoku opracowuje projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W planie tym zawarte są aspekty infrastruktury obrony cywilnej, w tym również budowli ochronnych. Przy realizacji inwestycji należy uwzględnić zapisy zawarte w powyższym planie. Przy opracowaniu dokumentacji technicznej inwestor zobowiązany jest do opracowania aneksu obrony cywilnej, który zawiera elementy ochrony ludności. Po zatwierdzeniu powyższej dokumentacji inwestor przystępuje do realizacji inwestycji. Przedstawiona procedura realizacji nowych inwestycji w tym budowli ochronnych wynika z przepisów prawa dotyczących samorządu.” W sprawie potrzeby określenia w przepisach prawa wymagań dotyczących obrony cywilnej, które zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 Prawa budowlanego²² powinny być uwzględniane na etapie projektowania i budowania obiektów budowlanych Zastępca Prezydenta potwierdził, że istnieje potrzeba wydania odrębnych przepisów w tej sprawie. Obecnie planowanie budowli ochronnych „.../ odbywa się na podstawie opracowanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W planowaniu inwestycyjnym inwestor zobowiązany jest do realizacji zadań określonych w powyższych przepisach.” (akta kontroli str. 215-217)

1.6. W latach 2020-2022 na obronę cywilną (rozdział 75414) wydatkowano 40 tys. zł, w tym: 4,4 tys. zł (49% planu) w 2020 r., 14,8 tys. zł (73% planu) w 2021 r. i 20,8 tys. zł (79,6% planu) w 2022 r. Środki te przeznaczono głównie na naprawy awaryjne systemu alarmowego miasta, energię elektryczną do syren, a także zakup wyposażenia OC (regaly skręcane, mapy, nosze składane, pakiety do dekontaminacji – 8,6 tys. zł w 2021 r. i 10,4 tys. zł w 2022 r.). W 2023 r. wydatki na obronę cywilną zostały przeniesione do rozdziału 75421 Zarządzanie Kryzysowe. Zrealizowane w tym rozdziale wydatki wyniosły w I półroczu 2023 r. 30,7 tys. zł (przy planie na 2023 r. w wysokości 199,7 tys. zł).

BZK opracowując sprawozdania ze swojej działalności gromadziło także informacje dotyczące wydatków realizowanych przez inne podmioty na przebudowę, remonty i konserwację budowli ochronnych. Z przekazanych przez te podmioty informacji wynika, że wydatki wyniosły:

- w 2020 r. siedem podmiotów wydatkowało 10 tys. zł, w tym dwie szkoły: 6 tys. zł na osuszenie schronu i 2,5 tys. zł na bieżącą konserwację, wydatki pozostałych podmiotów dotyczyły prac konserwacyjnych;
- w 2021 r. pięć podmiotów wydatkowało 31,6 tys. zł, w tym: Zarząd Mienia Komunalnego 30,2 tys. zł na odgrzybianie ukrycia kategorii II, wymianę instalacji elektrycznej i urządzeń sanitarnych;
- w 2022 r. pięć podmiotów wydatkowało 67,4 tys. zł, w tym Uniwersytet Medyczny w Białymstoku 55,8 tys. zł na remont kapitalny schronu i przedszkole samorządowe 8,4 tys. zł na odgrzybianie, malowanie i wymianę posadzki i drzwi w ukryciu kategorii II.

Z informacji przedłożonych przez podmioty zarządzające miejscami ukrycia o planowanych na 2023 r. wydatkach wynika, że osiem podmiotów zaplanowało wydatki w łącznej wysokości 457,8 tys. zł, w tym Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Białymstoku 250 tys. zł na kompleksowy remont ukrycia kategorii II i wymianę urządzeń filtrowentylacyjnych i Zespół Szkół Technicznych 200 tys. zł na remont kapitalny schronu.

(akta kontroli str. 138-146)

1.6. Zastępca Prezydenta Miasta, wskazując na problemy o charakterze prawnym i finansowym, związane z realizacją zadań w ramach ochrony ludności (obrony cywilnej) i zarządzania wyjaśnił, że: „Zadania z zakresu obrony cywilnej po uchyleniu Ustawy

¹⁹ Budynki w Śródmieściu – obręb 11

²⁰ Budynki przy ul. Cz. Hake, Dywizjonu 303 i Gen. W. Andersa

²¹ Budynek Kliniki Chorób Zakaźnych przy ul. Żurawiej

²² Ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane – Dz.U.2023.682 t.j.

o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej są realizowane zgodnie z ustaleniami Wojewody Podlaskiego zawartymi w piśmie Nr ZK-VII.640.5.2022.KR z dnia 27 maja 2022 r. Mimo braku uregulowań ustawowych dotyczących przejściowego obowiązywania przepisów dotyczących zadań obrony cywilnej Wojewoda poprosił o podtrzymanie działań w zakresie ochrony ludności gwarantujących zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom Miasta Białegostoku w związku z niekorzystnym rozwojem sytuacji geopolitycznej w Europie.”
„Brak uregulowań prawnych nie ma wpływu na prowadzenie ewidencji istniejących budowli ochronnych. Sprawy związane z utrzymaniem i oceną stanu technicznego budowli ochronnych reguluje Ustawa Prawo Budowlane /.../, która określa, iż utrzymanie budowli ochronnych leży w gestii właścicieli, administratorów tych budowli. Należy stwierdzić jednak, że brak jest szczegółowych zasad postępowania z budowlami ochronnymi w zakresie utrzymania, wyposażenia i finansowania.” (akta kontroli str. 215-217)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie opracowano wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej. Obowiązek opracowywania takiego planu wynikał § 5 ust. 3 wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej²³. Dyrektor BZK wyjaśnił, że odstąpiono od opracowywania planu wieloletniego, gdyż przygotowywane plany roczne w wystarczającym stopniu regulowały problematykę działań OC, a plan wieloletni byłby tylko ich powieleniem. (akta kontroli str. 55-106, 270-271)

Ocena częściowa

Urząd był przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej, w tym z zakresu budownictwa ochronnego. Zadania te zostały uwzględnione wśród zadań BZK i przypisane do zakresu czynności pracowników, z których trzech posiadało doświadczenie zawodowe zbieżne z przypisanymi zadaniami. Opracowane plany obrony cywilnej i plany działania uwzględniały kwestie związane z zapewnieniem miejsc ukrycia i schronienia. Nie wywiązano się jednak z obowiązku opracowania wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej. Zagadnienia dotyczące obrony cywilnej i budowli służących ochronie ludności były także uwzględniane w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przy projektowaniu budynków użyteczności publicznej oraz podczas udzielania pozwoleń na budowę budynków.

OBSZAR

2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2012-2022 liczba miejsc w budowlach ochronnych na terenie Miasta zmniejszyła się z 21.789 do 18.320, a odsetek miejsc w budowlach ochronnych dla mieszkańców Miasta zmniejszył się z 7,39% do 6,25%²⁴. W tych latach nie powstały żadne nowe miejsca w budowlach ochronnych. (akta kontroli str. 224)

Dyrektor BZK w sprawie działań podejmowanych w celu niedopuszczenia do degradacji budowli ochronnych wyjaśnił, że: „W Planach działania w zakresie obrony cywilnej Miasta Białegostoku na dany rok kalendarzowy uwzględniane były zadania w zakresie utrzymania i konserwacji budowli ochronnych. Ponadto prowadzone były coroczne kontrole stanu technicznego wytypowanych budowli ochronnych. Z kontroli sporządzane były protokoły, w których zawarte były zadania do realizacji w celu doprowadzenia ich do pełnej sprawności technicznej (lub brak zaleceń). W latach 2020 - 2021 ze względu na epidemię COVID-19 kontrole nie były prowadzone. Prezydent Miasta Białegostoku przekazuje środki finansowe na remont i modernizacje budynków, których właścicielem jest Miasto Białystok, a które pozostają w administracji jednostek oświatowych. Z funduszy tych należy również prowadzić remonty budowli ochronnych będących częścią tych obiektów.” (akta kontroli str. 33-37)

2.2. W Urzędzie nie podejmowano działań mających na celu przygotowanie się do zaopatrzenia budowli ochronnych w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.

²³ Obowiązywały do 22 kwietnia 2022 r.

²⁴ W 2012 r. liczba mieszkańców Miasta wynosiła 294.921, a w 2022 r. – 293.028.

Dyrektor BZK wyjaśnił, że: „W okresie stałej gotowości obronnej państwa przepisy prawa nie przewidują wyposażenia budowli ochronnych w środki niezbędne do przetrwania m.in. w żywność i wodę.” (akta kontroli str. 33-37)

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym²⁵ zadania z zakresu planowania cywilnego obejmują m.in.: przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego i zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego, a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. Zadania, o których mowa w ust. 1, powinny uwzględniać w szczególności pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

2.3. Przeprowadzone oględziny²⁶ trzech budowli ochronnych wykazały, że:

A. Schron pod budynkiem Centrum Kształcenia Nauczycieli – przeznaczony dla 150 osób:

- a) Nie posiadał wentylacji – urządzenia filtrowentylacyjne były niesprawne, niekonserwowane i częściowo zdemotowane.
- b) Wyjście ewakuacyjne było niedrożne, z wodą stojącą na podłodze.
- c) Drzwi schronowe były niesprawne, ze stwardniałymi uszczelkami, z wykutym kanałem pod futryną drzwi.
- d) Schron posiadał dwa węzły sanitarne – zdemastowane i niesprawne, bez wyposażenia.
- e) Pomieszczenia ochronne były zdemastowane i zawilgocone, a część była zalana wodą. W ciągu komunikacyjnym nie było posadzki. Przez pomieszczenia schronu przebiegała instalacja kanalizacyjna i ciepłownicza niezwiązana z funkcją schronu. W schronie nie było żadnego wyposażenia kwaterunkowego. Brak oświetlenia i sprawnej instalacji elektrycznej.

Podczas kontroli przeprowadzonej w marcu 2022 r. przez pracownika BZK uznano, że schron jest całkowicie pozbawiony funkcji ochronnej i nie nadaje się do wykorzystania.

B. Schron pod budynkiem V Liceum Ogólnokształcącego – przeznaczony dla 183 osób:

- a) Urządzenia filtrowentylacyjne niesprawne, bez napędu elektrycznego (z datą na filtropochłaniaczach 1958 r.).
- b) Wyjście ewakuacyjne drożne, z wodą stojącą na dnie szybu wyjściowego.
- c) Drzwi schronowe ze sprawnymi mechanizmami zamykania, nieszczelne, bez uszczelek.
- d) Pomieszczenia ochronne były puste, bez wyposażenia kwaterunkowego. Na ścianach widoczne były ubytki tynku i powłok malarskich spowodowane działaniem wilgoci. Przez pomieszczenia schronu przebiegała instalacja ciepłownicza niezwiązana z funkcją schronu.

Przywrócenie pełnych funkcji ochronnych schronu wymagałoby przeprowadzenia prac remontowych obejmujących: naprawę lub wymianę urządzeń filtrowentylacyjnych, wykonanie uszczelnienia schronu (przede wszystkim drzwi i miejsc przebicia ścian przez instalację ciepłowniczą oraz wyposażenie w urządzenia kwaterunkowe i sanitarne.

C. Schron przy ul. Białówny, administrowany przez Zarząd Mienia Komunalnego – przeznaczony dla 200 osób. W schronie podczas przeprowadzania oględzin trwały prace remontowe obejmujące m.in. naprawę i osuszenie ścian i podłóg obiektu. Na czas remontu urządzenia filtrowentylacyjne, instalacja wodna (w tym zbiorniki na wodę) i sanitarna były zdemontowane. Obiekt był wyposażony w drzwi schronowe ze sprawnymi urządzeniami zamykania niezapewniające jednak hermetyczności ze względu na stwardniałe uszczelki lub ich brak. Wyjście ewakuacyjne było drożne, wychodzące na parkingu w pobliżu budynku. Przez schron przebiegały instalacje kanalizacyjne i ciepłownicze niezwiązane z funkcją

²⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

²⁶ Oględziny zostały przeprowadzone przez kontrolera NIK z udziałem Dyrektora BZK

schronu, co naruszało hermetyczność schronu. W schronie nie było żadnych urządzeń kwaterunkowych. (akta kontroli str. 225-242, 301-319)

2.4. Miasto nie posiadało budowli ochronnych zapewniających ochronę funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Zapasowe stanowisko kierownika Prezydenta było ulokowane w jednej ze szkół na terenie Miasta, w budynku niewyposażonym w ukrycie lub schron. Również Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego funkcjonowało w budynku nieposiadającym schronu.

Dyrektor BZK wyjaśnił, że: „Wszystkie zadania związane z zarządzaniem realizacją zadań Urzędu w sytuacji kryzysowej (oraz w okresie zagrożenia i wojny) realizowane są w oparciu o stanowisko w budynku Urzędu Miejskiego oraz w zapasowym miejscu pracy. W Urzędzie nie wyodrębniano Stanowiska Kierownika Obroną Cywilną i Stanowiska Kierownika Zadaniem Obronno-Mobilizacyjnymi. Kierowanie obroną cywilną miało być realizowane przez służby Prezydenta w oparciu o wymienione stanowiska kierowania. Na stanowisku kierowania w zapasowym miejscu pracy przewiduje się wykonanie zastępczych budowli ochronnych w razie sytuacji kryzysowej.” (akta kontroli str. 3-4, 270)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Schrony i zlokalizowane najczęściej w piwnicach budynków ukrycia zapewniały miejsce schronienia zaledwie dla 6,25% populacji Miasta Białegostoku. Ich stan techniczny oraz braki w wyposażeniu pozwalały jedynie na krótkotrwały pobyt lub w ogóle uniemożliwiały przebywanie ludności. Część budowli ochronnych wykazywanych w ewidencji jako schrony, ze względu na ich zły stan techniczny lub dokonane przebudowy skutkujące utratą hermetyczności utraciła walory ochronne. Miasto nie posiadało również budowli ochronnych na potrzeby funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej.

OBSZAR

3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Urzędzie prowadzono, w formie tabelarycznej, ewidencję budowli ochronnych na terenie Miasta. Wg stanu na dzień przeprowadzenia kontroli ujęto w niej 182 budowle ochronne dla 18.320 mieszkańców, w tym: 69 schronów dla 7.217 osób oraz 113 miejsc ukrycia kategorii II (najczęściej w podpiwniczeniach budynków) dla 11.103 osób. W ewidencji zawarto informacje określone w § 32 Wytycznych SOC, w tym: dane adresowe budowli ochronnej lub ukrycia, dane administratora, wytrzymałość (w MPa), dane o powierzchni ogólnej i użytkowej, pojemność (w osobach), stan techniczny, rok budowy i przebudowy oraz uwagi w których wskazywano m.in. sposób wykorzystania w czasie pokoju. Budowle ujęte w ewidencji budowli ochronnych miały założone karty ewidencyjne. Zgodnie ewidencją objekty były administrowane przez:

- Zarząd Mienia Komunalnego – 81,
- zakłady pracy i podmioty prywatne – 52,
- wspólnoty mieszkaniowe – 17,
- szkoły – 17,
- spółdzielnie mieszkaniowe – 10,
- przedszkola – 5.

Ewidencja była corocznie aktualizowana na podstawie danych przekazywanych przez administratorów obiektów.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania w formie planowanych budowli wolnostojących. Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że miejsc ukryć do doraźnego przygotowania w stanie podwyższonej gotowości obronnej państwa nie wytypowano ze względu na brak przepisów określających wymogi techniczne, jakie powinny spełniać tego typu budowle. (akta kontroli str. 215-217, 225-227, 237-269)

3.2. Z danych zawartych w aplikacji udostępnionej przez Państwową Straż Pożarną²⁷ (dalej: PSP) wynika, że na terenie Miasta znajduje się 2.604 obiektów – budowli ochronnych mogących zapewnić schronienie 583.162 osobom. Spośród obiektów ujętych w ewidencji: 19 stanowiły schrony (dla 1.543 osób), 160 ukrycia (dla 12.996 osób) i 2.425 miejsca doraźnego schronienia (dla 568.623 osób). Z danych aplikacji wynika, że na miejsca doraźnego schronienia wytypowano piwnice bloków mieszkalnych. Z wyjaśnień Dyrektora BZK wynika, że przedstawiciele Urzędu nie uczestniczyli w procesie kwalifikowania obiektów ochronnych przez PSP. (akta kontroli str. 270-271)

3.3. Ewidencja budowli ochronnych nie była udostępniona na stronie BIP Urzędu²⁸, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Nie podejmowano też działań mających na celu upowszechnienie informacji o lokalizacji obiektów ochronnych. Z wyjaśnień Dyrektora BZK wynika, że do poinformowania o lokalizacji budowli ochronnych są zobowiązani administratorzy domów mieszkalnych (w odniesieniu mieszkańców administrowanych domów z budowlami ochronnych) oraz zakłady pracy posiadające budowle ochronne (w odniesieniu do swoich załóg). „/.../ Należy pamiętać, że konflikt zbrojny nie wybucha zazwyczaj z dnia na dzień, stąd też po ogłoszeniu stanu podwyższonej gotowości jest czas aby udostępnić do publicznej wiadomości wykaz budowli ochronnych.” (akta kontroli str. 33-37, 271)

3.4. W okresie objętym kontrolą – do marca 2022 r. – nie prowadzono kontroli budowli ochronnych na terenie Miasta. Z wyjaśnień Dyrektora BZK wynika, że nie prowadzono kontroli ze względu na epidemię Covid-19. W dniach 15-17 marca 2022 r. na zlecenie Prezydenta został wykonany przez pracowników BZK przegląd stanu technicznego budowli ochronnych w jednostkach oświatowych. Sprawdzono stan techniczny 24 obiektów – schronów. Ze sprawozdania z kontroli wynika, że:

- a) tylko w czterech obiektach działały urządzenia filtrowentylacyjne (w tym w dwóch tylko o napędzie ręcznym), jednak posiadały one przeterminowane filtropochłaniacze,
- b) w 13 przypadkach wyjścia awaryjne były drożne i zabezpieczone drzwiami,
- c) w 13 przypadkach schrony posiadały komplet drzwi, jednak we wszystkich przypadkach uszczelki drzwi były uszkodzone lub ich nie było,
- d) w sześciu przypadkach były sprawne węzły sanitarne,
- e) w dziesięciu przypadkach stan pomieszczeń ochronnych został oceniony jako dobry,
- f) żaden ze schronów nie był wyposażony w urządzenia kwaterunkowe,
- g) przez 10 obiektów przeprowadzono instalacje wodociągowe, kanalizacyjne lub ciepłownicze niezwiązane z funkcją ochronną,
- h) sześć budowli zostało ocenionych jako pozbawione funkcji ochronnych.

(akta kontroli str. 33-37, 275-287)

3.5. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek wykreślenia z ewidencji schronu. Schron został wykreślony w związku z przebudową budynku, pod którym się znajdował. Będący w zarządzie Białostockiego Centrum Onkologii schron mieszczący się przy ul. Warszawskiej 18 w Białymstoku został wykreślony z ewidencji przez Wojewodę Podlaskiego na wniosek złożony 20 września 2020 r. przez Prezydenta Miasta. Specjalistyczny sprzęt stanowiący wyposażenie schronu (urządzenia filtrowentylacyjne, filtropochłaniacze, kłapa wywiewna i drzwi schronowe zostały przekazane do wykorzystania przez Zarząd Mienia Komunalnego w Białymstoku. (akta kontroli str. 290-292)

3.6. Zagadnienia dotyczące stanu i ilości budowli ochronnych w Białymstoku były trzykrotnie²⁹ przedmiotem interpelacji radnych do Prezydenta Białegostoku. W udzielonych odpowiedziach Prezydent podał, że na terenie Miasta znajdują się budowle ochronne mogące zapewnić schronienie ok. 18 tys. mieszkańców. Nie odniósł się do stanu technicznego budowli ochronnych, wskazując że prowadzenie remontów i bieżących prac konserwatorskich należy do obowiązków właściciela lub zarządcy budynków.

²⁷ [Aplikacja "Budowle ochronne" 2.0 PSP \(arcgis.com\)](https://www.bip.bialystok.pl/urzed_mijski)

²⁸ https://www.bip.bialystok.pl/urzed_mijski - Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Białymstoku (bip.bialystok.pl)

²⁹ 9, 17 i 22 marca 2022 r.

W latach 2020-2023 do Urzędu wpłynął jeden wniosek o udzielenie informacji publicznej dotyczącej budowli ochronnych. Wnioskodawca w piśmie z 12 stycznia 2023 r. złożył zapytanie o liczbę i stan budowli ochronnych w Białymstoku. Odpowiedź została udzielona 20 stycznia 2023 r. Wskazano w niej, że większość obiektów ochronnych znajduje się w centrum Miasta, zostały zbudowane w okresie od lat 50-tych do 80-tych, ich powierzchnia użytkowa wynosi od 25 do 80 m² i mogą pomieścić od 30 do 200 osób.

(akta kontroli str. 293-300, 320-321)

3.7. Zgodnie z § 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin³⁰, Prezydent Miasta dokonywał corocznie³¹ *oceny stanu przygotowań obrony cywilnej Miasta*, obejmującej m.in. charakterystykę istniejących zasobów budownictwa ochronnego ze wskazaniem liczby budowli, ich rodzaju, lokalizacji, formy własności, pojemności i sposobu przygotowania. Dane dotyczące budowli ochronnych wykazane w ocenie za 2021 r. (wg stanu na 31 grudnia 2021 r.) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji budowli ochronnych. W zestawieniu dotyczącym budowli ochronnych w kolumnie uwagi zamieszczono następującą informację: *„Na terenie Miasta Białystok większość budowli ochronnych wybudowano w latach 1950-1960. Ich stan techniczny jest zróżnicowany. We wszystkich budowlach należy wymienić przeterminowane filtropochłaniacze. Urządzenia filtrowentylacyjne są starego typu, w związku z czym brak jest części zamiennych do ich naprawy. W wielu budowlach należy wymienić instalację elektryczną, sanitarną, wod.-kan. drzwi ochronowe betonowe oraz wykonać roboty ogólnobudowlane. Właściciele/administratorzy z roku na rok wykonują mniej remontów, a w uzasadnieniu podają brak środków finansowych na ten cel.”* (akta kontroli str. 272-274)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Na stronie BIP Urzędu nie zamieszczono ewidencji budowli ochronnych, czym naruszono dyspozycję art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którą udostępnieniu podlegają informacje publiczne, w szczególności o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych. Przed 22 kwietnia 2022 r. do zamieszczanie takiej informacji w BIP zobowiązywał także § 27 wytycznych SOC. Z wyjaśnień Dyrektora BZK wynika, iż w Urzędzie przyjęto, że informacji o lokalizacji budowli ochronnych będą udzielać administratorzy domów mieszkalnych oraz zakłady pracy posiadające budowle ochronne.

(akta kontroli str. 33-37, 270-271)

Ocena cząstkowa

Miasto posiadało aktualną ewidencję budowli ochronnych, która jednak nie została upubliczniona na stronie BIP Urzędu. W zakresie ograniczonym do nadzorowanych jednostek oświatowych pracownicy BZK prowadzili kontrole stanu technicznego budowli ochronnych. W ramach realizacji obowiązku dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, sporządzano i przekazywano Wojewodzie wymagane, roczne oceny stanu przygotowań obrony cywilnej za lata 2019-2021.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z uchynieniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

³⁰ Dz. U. Nr 96 poz. 850 – rozporządzenie uchylone 22 kwietnia 2022 r.

³¹ Do 22 kwietnia 2022 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. 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.

Białystok, 29 września 2023 r.

Kontroler:

Tomasz Suchowierski
główny specjalista k.p.
/podpisano elektronicznie/

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTOR
Paweł Tołwiński
/podpisano elektronicznie/