



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.009.03.2023

Pan  
Michał Pasieczny  
Burmistrz Miasta Rumi  
Urząd Miasta Rumi  
ul. Sobieskiego 7, 84-230 Rumia

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Rumi, ul. Sobieskiego 7, 84-230 Rumia (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Pasieczny, Burmistrz Miasta Rumi, od 30 listopada 2014 r. (dalej: „Burmistrz”)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.</li><li>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.</li><li>3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 01 stycznia 2020 r. do 16 sierpnia 2023 r., 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 Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Milena Szymańska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/78/2023 z 14 kwietnia 2023 r.</li><li>2. Barbara Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/116/2023 z 15 czerwca 2023 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str.1-6)</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz zapewnił przygotowanie organizacyjne do realizacji zadań związanych z obroną cywilną, w tym z budownictwem ochronnym. W Urzędzie utworzono komórkę organizacyjną do realizacji tych zadań, w której zatrudniono pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje.

Zapewniono miejsca w ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu ludności zameldowanej na terenie Miasta Rumi (dalej: „Miasto”). Opracowano plan obrony cywilnej oraz plany działania szefa obrony cywilnej. W okresie od 01 stycznia 2020 r. do 22 kwietnia 2022 r.<sup>3</sup> w Urzędzie nie sporządzono wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie realizował inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej.

W planie finansowym Urzędu zapewniono środki na zadania związane z obroną cywilną. Nie były one dedykowane na utrzymanie budowli ochronnych oraz tworzenie nowych miejsc schronienia w budowlach ochronnych.

Na potrzeby funkcjonowania Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego Burmistrz wyznaczył zapasowe miejsce pracy Urzędu jednak jego lokalizacja nie została uzgodniona z Wojewodą Pomorskim.

Na terenie Miasta nie występują budowle ochronne, a jedynie miejsca do doraźnego przygotowania, przy czym do 22 kwietnia 2022 r. nie prowadzono dla nich ewidencji.

Burmistrz dokonywał corocznie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w obszarze budownictwa ochronnego.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą za realizację w Urzędzie zadań dotyczących budowli ochronnych odpowiadał Referat Obrony Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego (dalej: „Referat”). Zgodnie z § 30 Regulaminu organizacyjnego<sup>5</sup> do zadań tego Referatu należało m.in.:

- sporządzanie i aktualizacja planu obrony cywilnej i planu reagowania kryzysowego oraz sprawowanie nadzoru nad opracowaniem planów obrony cywilnej instytucji, podmiotów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych działających na terenie Miasta;
- organizowanie warunków do kierowania działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie Miasta;

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Tj. do dnia obowiązywania Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 04 grudnia 2018 r., dalej: Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Nadanego zarządzeniem nr 189/163/2007 Burmistrza z 5 czerwca 2007 r. ze zm.

- organizowanie zabezpieczenia funkcjonowania Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego i innych zespołów funkcjonalnych;
- koordynacja realizacji zadań obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w Mieście.

(akta kontroli str.7-29)

Do realizacji zadań dotyczących budownictwa ochronnego wyznaczono dwóch pracowników Referatu: kierownika oraz podinspektora<sup>6</sup>. W okresie objętym kontrolą do zadań kierownika Referatu należało m.in.:

- wykonywanie zadań z zakresu obronności kraju, w tym obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, należących do Burmistrza, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami;
- sporządzanie i aktualizacja planu obrony cywilnej i planu reagowania kryzysowego oraz sprawowanie nadzoru nad opracowaniem planów obrony cywilnej instytucji, podmiotów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych działających na terenie Miasta;
- organizowanie warunków do kierowania działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie Miasta;
- organizacyjne zabezpieczenie funkcjonowania Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego i innych zespołów funkcjonalnych;
- koordynacja realizacji działań obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w Mieście;
- planowanie i realizacja przedsięwzięć obrony cywilnej w Mieście, w tym w szczególności zadań ustawowych Szefa Obrony Cywilnej Miasta.

W zakresie czynności inspektora w Referacie, zatrudnionego do 31 grudnia 2022 r. ujęto m.in. zadania dotyczące współdziałania w opracowywaniu planów szkolenia jednostek organizacyjnych obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, prowadzenie gospodarki materiałowej (prowadzenie ewidencji sprzętu, konserwacja i przeglądy techniczne sprzętu obrony cywilnej), rozliczanie i realizacja limitu wydatków obronnych, środków finansowych przeznaczonych na zadania obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz przygotowania ludności i mienia komunalnego na wypadek wojny oraz wykonywania innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony.

W zakresie czynności podinspektora w Referacie, zatrudnionego od 1 marca 2023 r., ujęto m.in. zadania dotyczące współdziałania w opracowywaniu planu zarządzania kryzysowego oraz przygotowania ludności i mienia komunalnego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony.

Zarówno w Regulaminie organizacyjnym jak i zakresach czynności pracowników nie ujęto zadań dotyczących problematyki budowli ochronnych.

(akta kontroli str.7-29, 388-393)

Po 22 kwietnia 2022 r., tj. po uchyleniu przepisów o obronie cywilnej, zawartych w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>7</sup>, w Regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresie czynności kierownika Referatu nie wprowadzono zmian.

<sup>6</sup> W okresie objętym kontrolą na stanowisku podinspektora zatrudnione były dwie osoby: jedna do 31 grudnia 2022 r. i druga w okresie od 1 marca 2023 r.

<sup>7</sup> Z dniem 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. poz. 2305, ze zm.). Zgodnie z art. 823 pkt 2 tej ustawy utraciła moc ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.), oraz przepisy wykonawcze do uchylonej ustawy dotyczące obrony cywilnej, a także przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850).

Burmistrz wyjaśnił, że nie wprowadzenie zmian w ww. dokumentach, wynikało z wielu przyczyn związanych z dodatkowymi zadaniami realizowanymi w tym okresie. Między innymi: opracowanie i uzgodnienie Planu Operacyjnego Funkcjonowania Gminy Miasta Rumia w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i warunkach wojny, napływ uchodźców z Ukrainy do Rumi generował wiele nowych i dodatkowych zadań. Ponadto brak było sygnałów w tym zakresie od jednostek nadrzędnych.

(akta kontroli str.386-393)

Kierownik Referatu posiadał wykształcenie wyższe w zakresie inżynierii bezpieczeństwa pożarowego i wieloletnie doświadczenie zawodowe w jednostkach ochrony przeciwpożarowej i jednostkach samorządowych. Osoba zatrudniona na stanowisku podinspektora<sup>8</sup> w Referacie posiadała wykształcenie wyższe w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego.

W okresie objętym kontrolą ww. pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w szkoleniach w zakresie dotyczącym budowli ochronnych, gdyż, jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, z punktu widzenia pracodawcy nie zachodziły przesłanki i okoliczności, aby skierować pracowników na takie szkolenia.

(akta kontroli str.379-385)

W Mieście nie opracowano wewnętrznej procedury postępowania w sprawach związanych z tworzeniem i utrzymywaniem oraz finansowaniem budowli ochronnych.

(akta kontroli str.379-385)

**1.2.** Na podstawie zarządzenia nr 627/311/2012 Burmistrza z 30 listopada 2012 r. opracowano Plan obrony cywilnej Miasta. Plan zawierał w szczególności:

- wnioski z oceny zagrożenia czasu pokoju oraz charakterystykę zagrożeń na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;
- zadania i obowiązki osób oraz podmiotów, którym powierzono realizację zadań obrony cywilnej, a także zestawienie zadań obrony cywilnej, realizowanych przez jednostki organizacyjne na administrowanym terenie;
- charakterystykę struktur organizacyjnych i zasobów oraz analizę możliwości ich wykorzystania;
- ogólną koncepcję działania w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;
- procedury postępowania: stan gotowości obronnej oraz przedsięwzięcia w zakresie osiągnięcia gotowości obronnej na terenie Miasta.

W okresie objętym kontrolą Plan Obrony Cywilnej był aktualizowany, w szczególności w związku ze zmianami organizacyjnymi i personalnymi. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta tematyka przygotowania i organizacji budowli ochronnych w Mieście nie była aktualizowana, ponieważ takie budowle nie występowały.

(akta kontroli str.30-120)

W okresie objętym kontrolą opracowano także plany działania szefa obrony cywilnej Miasta w zakresie obrony cywilnej na rok 2020, 2021 i 2022. Plany te były uzgadniane i zatwierdzane przez Starostę Wejherowskięgo.

(akta kontroli str.121-157)

W Urzędzie nie opracowano wieloletnich planów w zakresie obrony cywilnej, co opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

(akta kontroli str.386-393)

**1.3.** Problematyka budowli ochronnych nie została uwzględniona w Planie obrony cywilnej i planach działania na lata 2020-2022, przy czym w Mieście zapewniono miejsca w ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu ludności

<sup>8</sup> Do 31 grudnia 2022 r.

zameldowanej na obszarze administracyjnym Miasta. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta dokumenty te były uzgadniane z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu Wejherowskiego, a plany działania uwzględniały problematykę i zadania ujęte w Planach działania w zakresie obrony cywilnej szefa obrony cywilnej powiatu wejherowskiego.

(akta kontroli str.121-157, 379-385)

1.4. W okresie od 4 grudnia 2018 r. do 22 kwietnia 2022 r. Urząd nie realizował inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej.

(akta kontroli str.158)

1.5. W okresie objętym kontrolą Urząd nie zachęcał inwestorów prywatnych do tworzenia miejsc schronienia lub ukrycia na terenie Miasta. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, Miasto nie posiadało narzędzi w tym zakresie.

(akta kontroli str.371-374)

1.6. W latach 2020-2022 w Mieście przyjęto 35 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W wyniku szczegółowego badania trzech miejscowych planów zagospodarowania, w tym jednego dotyczącego obszaru handlowego<sup>9</sup>, jednego – obszaru użyteczności publicznej<sup>10</sup> i jednego – obszaru mieszkaniowego o znacznym zagęszczeniu ludności<sup>11</sup>, ustalono, że ww. planach nie uwzględniono potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa wskazanych w art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>12</sup> i nie planowano miejsc w budowlach ochronnych. Sekretarz Miasta wyjaśnił, że przedmiotowe plany zostały zweryfikowane, pod względem zgodności z przepisami prawa, przez właściwe organy, w tym Wojewodę Pomorskiego. Żaden z organów nie wniósł uwag do przedmiotowych dokumentów. Ponadto wskazał, że organy weryfikujące zgodność z przepisami prawa na żadnym etapie procedur planistycznych sporządzenia ww. planów nie wymagały planowania miejsc ukrycia w budowlach. W ocenie Sekretarza Miasta wprowadzenie takich wymogów narzuciłoby konkretne rozwiązania projektowe, a w konsekwencji dodatkowe obciążenia finansowe spoczywające na inwestorze, co mogłoby powodować ryzyko skutecznego zaskarżenia miejscowych planów przez inwestorów. Ponadto ww. wyjaśnił, że sporządzając zapisy powyższych planów zagospodarowania przestrzennego wazono interes publicznych, prywatny, jak i możliwe prawdopodobieństwo uchylecia procedowanych planów.

(akta kontroli str.159-162, 163-269, 375-378)

1.7. W budżecie Miasta na lata 2020-2023 na obronę cywilną (rozdział 75414) zaplanowano wydatki w wysokości 7,5 tys. zł, 5,9 tys. zł, 4,0 tys. zł oraz 2,0 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło odpowiednio: 7,2 tys. zł, 5,3 tys. zł, 3,3 tys. zł oraz 0,2 tys. zł. Zaplanowane i wykonane wydatki w rozdziale 75414 dotyczyły m.in. opłat za wodę do gaszenia pożarów w mieście w każdym roku, zlecenia wykonania projektu dokumentacji bezpieczeństwa teleinformatycznego dla systemu teleinformatycznego przetwarzającego informacje niejawne, wykonanie serwisu syreny alarmowej wchodzącej w skład systemu alarmowania i wykrywania. W budżecie Miasta nie planowano kwot na finansowanie budowlach ochronnych.

(akta kontroli str.270-327)

<sup>9</sup> Dla obszaru Centrum – etap I, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Rumi Nr XIX/265/2020 z 28 maja 2020 r. (Dz. U. Woj. Pom., poz. 2988).

<sup>10</sup> Dla obszaru Centrum – etap II, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Rumi Nr XXVII/393/2021 z 25 marca 2021 r. (Dz. U. Woj. Pom., poz. 1813).

<sup>11</sup> Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Tysiąclecia, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Rumi Nr XXXII/459/2021 z 5 listopada 2021 r. (Dz. U. Woj. Pom., poz. 4086).

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 977, ze zm.



Sekretarz Miasta wyjaśnił, że na chwilę obecną na terenie Miasta *nie planuje się* budowy schronów, gdyż brak jest uregulowań prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem w zakresie finansowanie tych budowli. W ocenie Sekretarza Miasta wydatkowanie własnych środków finansowych na ten cel mogłoby być podważone przez organy kontrolne, np. Regionalną Izbę Obrachunkową.

(akta kontroli str.379-385)

Urząd nie posiadał informacji czy i jakie nakłady oraz z jakich źródeł (poza budżetem Miasta) poniesiono w okresie objętym kontrolą na utrzymanie i konserwację budynków ochronnych.

(akta kontroli str.371-374)

1.8. Sekretarz Miasta wyjaśnił, że brak jednoznacznych zapisów w zakresie prawnym i finansowym dla zagadnień w zakresie obrony cywilnej powodował, że realizacja przez samorząd gminny zadań dotyczących schronów i ukryć była tylko połowiczna. W jego ocenie regulacja prawna na poziomie państwowym tych zadań wydaje się konieczna. Wskazał także, że po 22 kwietnia 2022 r. tj. po uchyleniu przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, zadania obrony cywilnej przez Miasto były realizowane jedynie na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym<sup>13</sup>, który wskazuje, że zadania własne gminy obejmują sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego.

(akta kontroli str.371-374)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Burmistrz nie sporządził wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej, o których mowa w obowiązującym do dnia 22 kwietnia 2022 r. § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, zgodnie z którym szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, gmin oraz instytucje, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownictwa opracowują wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, które podlegają uzgodnieniu z właściwymi dla swego terenu działania organami obrony cywilnej.

Kierownik Referatu Obrony Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego oraz Sekretarz Miasta wyjaśnili, że każdego roku Urząd otrzymywał plany obrony cywilnej od Starostwa Powiatowego w Wejherowie, na tej podstawie był opracowany plan obrony cywilnej miasta Rumi, który podlegał uzgodnieniu ze Starostą.

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie z uwagi na fakt, że, obowiązek sporządzania wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej wynikał wprost z obowiązujących wówczas, ww. przepisów i był niezależny od obowiązku sporządzania przez Miasto rocznych planów działania w tym zakresie.

(akta kontroli str. 386-393)

OCENA CZĄSTKOWA

Struktura organizacyjna Urzędu umożliwiała realizację zadań w zakresie budowli ochronnych. Pracownicy wyznaczeni do wykonywania zadań z zakresu obrony cywilnej posiadali odpowiednie kwalifikacje. W Mieście zapewniono miejsca w ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu ludności zameldowanej na jego obszarze administracyjnym. W okresie od 1 stycznia 2020 r.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

do 22 kwietnia 2022 r. (tj. do dnia obowiązywania Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej), Burmistrz nie opracował wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej.

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.** Na terenie Miasta nie występowały schrony, zorganizowano natomiast miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania. Miejsca te zlokalizowano w kondygnacjach podziemnych budynków wielorodzinnych, kościoła, zakładów opieki zdrowotnej, placówek edukacyjnych oraz centrum handlowego.

W okresie objętym kontrolą miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania dla mieszkańców Miasta kształtowały się następująco<sup>14</sup>:

- 2020 r. – liczba miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania wynosiła 25,7 tys. co zapewniało miejsca dla 55% mieszkańców,
- 2021 r. – liczba miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania wynosiła 26,5 tys., miejsca zapewniono dla 57% mieszkańców,
- 2022 r. – liczba miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania wynosiła 27,4 tys., miejsca zapewniono dla 59% mieszkańców.

(akta kontroli str.352-353)

**2.2.** Burmistrz w celu zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej wyznaczył na stanowisko kierowania obroną cywilną zapasowe stanowisko kierowania w pomieszczeniach istniejącego budynku użyteczności publicznej<sup>15</sup>. Zapasowe miejsce pracy nie spełniało funkcji budowli ochronnych i ukrycia do doraźnego przygotowania. Burmistrz nie uzgodnił z Wojewodą Pomorskim lokalizacji zapasowego miejsca pracy, co opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

(akta kontroli str.354—370,394-395)

Stwierdzona nieprawidłowość

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

Burmistrz nie uzgodnił z Wojewodą Pomorskim zapasowego miejsca pracy wskazanego w „Planie przemieszczania i funkcjonowania wydzielonych sił i środków urzędu do zapasowego miejsca pracy Burmistrza Miasta Rumi w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny lub w przypadku wystąpienia szczególnych zagrożeń uniemożliwiających kontynuowanie kierowania z dotychczasowego stanowiska kierowania”.<sup>16</sup> Powyższe stanowiło naruszenie § 11 ust. 4 pkt 2 (w związku z ust. 1 pkt 6) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym<sup>17</sup>, w myśl którego organy wykonawcze samorządu terytorialnego przygotowują główne stanowiska kierowania: w zapasowym miejscu pracy, którego lokalizację uzgadniają z właściwym wojewodą.

Sekretarz Miasta oświadczył, że pracownik, który był odpowiedzialny za to zagadnienie odszedł na emeryturę z końcem 2019 r. Nowy pracownik zastał tę sytuację. Brak uzgodnienia z Wojewodą Pomorskim zostało dopiero zauważone i zostanie uzupełnione w najbliższym czasie.

(akta kontroli str.354-370, 394-395)

<sup>14</sup> Miejsca ukrycia wykazane przez Miasto w zestawieniu przygotowanym na potrzeby kontroli.

<sup>15</sup> Zapasowe miejsce zostało wyznaczone na podstawie §10 pkt 2 wytycznych SOC.

<sup>16</sup> Plan zatwierdzony przez Burmistrza w dniu 18 listopada 2016 r.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 98 poz. 978 ze zm. Rozporządzenie utraci moc z dniem 23 października 2023 r.



OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście nie występowały schrony a jedynie miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania. Na potrzeby funkcjonowania Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego Burmistrz wyznaczył zapasowe miejsce pracy Urzędu jednak jego lokalizacja nie została uzgodniona z Wojewodą Pomorskim.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Do dnia 22 kwietnia 2022 r. w Urzędzie nie prowadzono ewidencji miejsc do doraźnego przygotowania wymaganej § 31 pkt 2 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej, mimo dysponowania takimi ukryciami (opis w pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia), co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Ewidencję zatytułowaną „Ewidencja miejsc doraźnego schronienia” wprowadzono w lipcu 2022 r. w formie tabelarycznej. Zawierała ona dane dotyczące adresu, administratora, roku budowy/odbioru, wymiarów zewnętrznych budynku/powierzchni zabudowy, ilości kondygnacji naziemnych, sposobu wykorzystania kondygnacji piwnicznej, konstrukcji ścian i pojemności osób.

(akta kontroli str.328-348,396-397)

**3.2.** W okresie od 1 stycznia 2020 do 22 kwietnia 2022 r.<sup>18</sup>, z uwagi na brak prowadzenia ewidencji miejsc do doraźnego przygotowania, na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Miasta nie umieszczano informacji na temat dostępnych miejsc ukrycia lub schronienia. Sekretarz Miasta wyjaśnił, że Urząd od kwietnia 2022 r. rozpoczął prace nad ewidencją budowli ochronnych w Mieście. Okazało się, iż na jego terenie były tylko miejsca doraźnego schronienia. W tym czasie również Państwowa Straż Pożarna miała zaawansowane prace nad utworzeniem aplikacji, która została uruchomiona dla ogółu obywateli.

(akta kontroli str.379-385)

Kwestie dotyczące informacji na temat dostępnych miejsc ukrycia lub schronienia nie były w latach 2020-2023 (do 25 maja) przedmiotem wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Radny Miejski skierował 27 kwietnia 2022 r. do Burmistrza interpelację dotyczącą prowadzenia ewidencji schronów i ukryć dla ludności Miasta, uwzględniania w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzjach o warunkach zabudowy potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa oraz planowanej budowy lub remontów obiektów służących zapewnieniu bezpieczeństwa ludności. Burmistrz w odpowiedzi na powyższą interpelację poinformował, m.in., że:

- ewidencja schronów i ukryć była w opracowaniu;
- wszystkie projekty planów zagospodarowania przestrzennego uzyskiwały konieczne opinie i uzgodnienia;
- nie planuje realizacji lub koordynacji budowy oraz przeprowadzenia remontów obiektów istniejących, służących zapewnieniu bezpieczeństwa ludności.

(akta kontroli str.349-351, 379-385)

**3.3.** Ze względu na brak zidentyfikowanych w Mieście miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania (do dnia 22 kwietnia 2022 r.) nie przeprowadzono kontroli stanu technicznego tych budowli.

(akta kontroli str.379-385, 396-397)

<sup>18</sup> Tj. do dnia obowiązywania Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej.

3.4. Obowiązek dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej Miasta realizowany był w ramach corocznie dokonywanej „Oceny stanu przygotowania w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej”

(akta kontroli str.379-385, 398-483)

3.5. W Ocenach stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej za lata 2019-2021, Burmistrz przekazywał informacje dotyczące przygotowania obrony cywilnej Miasta w obszarze budownictwa ochronnego, z których wynikało, że nie występowały na jego obszarze żadne budowle ochronne. Wskazywał również na brak wydatkowania środków finansowych na utrzymanie budowli ochronnych.

Oceny stanu przygotowań obrony cywilnej przekazywane były Staroście Wejherowskiemu terminowo.

(akta kontroli str.398-483)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji miejsc do doraźnego przygotowania, co stanowiło naruszenie § 31 pkt. 2 Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej (obowiązywał do 22 kwietnia 2022 r.), który stanowił, że właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin prowadzą w formie tabelarycznej: ewidencje ukryć do doraźnego przygotowania obejmujące: wstępnie wytypowane ukrycia w istniejących obiektach budowlanych; miejsca planowanych budowli wolnostojących. Skutkiem nieprowadzenia ww. ewidencji był brak udostępnienia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Miasta, informacji na temat dostępnych dla mieszkańców miejsc ukrycia lub schronienia.

Sekretarz Miasta oświadczył, że ewidencję realizowano w ramach „Oceny stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej” (jako załącznik do Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach), przesyłany raz w roku do Starostwa Powiatowego w Wejherowie. Konflikt zbrojny w Ukrainie spowodował zainteresowanie tym zagadnieniem w związku z czym w 2022 r. stworzono własną ewidencję miejsc doraźnego ukrycia.

(akta kontroli str.328-348, 396-397)

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, bowiem wskazana powyżej ewidencja realizowana w ramach „Oceny stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej” ograniczała się do wpisania stanów zerowych a zatem nie spełniała wymogów ewidencji wskazanych w obowiązującym wówczas § 32 Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej.

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz dokonywał oceny stanu przygotowań obrony cywilnej Miasta. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 22 kwietnia 2022 r. w Urzędzie nie prowadzono ewidencji miejsc do doraźnego przygotowania. W Mieście zidentyfikowano miejsca doraźnego schronienia i wprowadzono ich ewidencję w lipcu 2022 r.

## IV. Uwagi i wnioski

Z uwagi na zmianę uwarunkowań prawnych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

## 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 Gdańsku. 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.

Gdańsk, dnia 28 września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Kontroler

Barbara Kowalska  
główny specjalista kontroli państwowej



.....  
podpis

Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

2 up.



.....  
podpis