



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia lipca 2009 r.

**Pan
Stanisław Masternak
Starosta Powiatu Sandomierskiego**

LKI-410-12-2/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Sandomierzu (zwanym dalej Starostwem) w zakresie ochrony przeciwpowodziowej w powiecie sandomierskim w latach 2007-2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zadania realizowane przez Starostwo w zakresie objętym kontrolą, mimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących utworzenia Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, skali prowadzonych prac w zakresie oczyszczania rowów przydrożnych oraz nieuwzględniania tematyki ochrony przeciwpowodziowej w planach audytu wewnętrznego. Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny częściowe:

1. Stosownie do wymogów art. 34 ust. 1a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r. nr 142, poz.1592 ze zm.), opracowano w październiku 2003 r. *Plan operacyjny ochrony przed powodzią* dla powiatu sandomierskiego. W dokumencie przedstawiono wieloletnią strategię działań mających na celu ograniczenie strat na wypadek wystąpienia powodzi.

W ocenie NIK, plan ochrony przed powodzią, zawierał najważniejsze elementy konieczne do uwzględnienia w działaniach na okoliczność wystąpienia zagrożenia powodziowego, w tym m.in.:

- ocenę zagrożenia przeciwpowodziowego na terenie powiatu sandomierskiego i identyfikację tych zagrożeń (w tym ustalenie powierzchni obszarów zagrożonych zalaniem i przyczyn zagrożenia poszczególnych obszarów);
- określenie liczby osób i ilości zwierząt do ewakuacji na wypadek powodzi na zasiedlonych terenach zalewowych;
- ocenę stanu technicznego urządzeń przeciwpowodziowych oraz wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych na terenie powiatu sandomierskiego;
- określenie celów jakie mają być osiągnięte poprzez realizację planu operacyjnego ochrony przed powodzią.

NIK nie wnosi uwag do stanu realizacji celów zawartych w ww. planie operacyjnym ochrony przed powodzią. Jeden z nich dotyczył m.in. ...*kontynuowania okresowych przeglądów stanu technicznego urządzeń przeciwpowodziowych*. Przedstawiciel Starostwa uczestniczył w corocznych przeglądach w latach 2007-2009 zarządzanych przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych Rejonowy Oddział w Sandomierzu.

Starostwo posiadało *Zbiorczy Plan Ewakuacji Ludności i Inwentarza Powiatu Sandomierskiego* opracowany w 2003 r. na okoliczność konieczności prowadzenia działań ewakuacyjnych, zatwierdzony przez Starostę Powiatu Sandomierskiego pełniącego funkcję Szefa Powiatowego Zespołu Reagowania Kryzysowego. W planie określono cel ewakuacji ludności, inwentarza oraz skład zespołu ds. ewakuacji i pomocy poszkodowanym.

W kontrolowanym okresie Rada Powiatu Sandomierskiego corocznie pozytywnie opiniowała stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego na terenie powiatu, przedkładany przez Komisję Bezpieczeństwa i Porządku w ramach sprawozdania z realizacji *Powiatowego Programu Zapobiegania Przestępczości oraz Ochrony Bezpieczeństwa Obywateli i Porządku Publicznego*.

2. Uwagi NIK dotyczą wywiązania się w niepełnym zakresie z obowiązku określonego w art. 18 ustawy z 27 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (DzU nr 89, poz. 590 ze zm.), który zobowiązuje starostę – jako przewodniczącego zarządu powiatu – do utworzenia powiatowego centrum zarządzania, zapewnienia jego całodobowego funkcjonowania przy pomocy komórki organizacyjnej starostwa, właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego.

Funkcjonowanie w siedzibie Starostwa Centrum Zarządzania Kryzysowego ograniczało się do godzin pracy Starostwa. Poza tymi godzinami oraz w dniach wolnych i święta zadania Centrum były realizowane przez Powiatowe Stanowisko Kierowania Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Sandomierzu.

Jak wyjaśnił Pan Starosta, przyjęcie powyższego tymczasowego rozwiązania organizacyjnego w celu wykonywania zadań Centrum spowodowane było niemożnością zabezpieczenia w pełni środków finansowych niezbędnych do zapewnienia całodobowego funkcjonowania Centrum zlokalizowanego w siedzibie Starostwa.

3. Uwagi NIK dotyczą nieopracowania przez Pana Starostę powiatowego planu reagowania kryzysowego, w terminie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. do 22 sierpnia 2008 r. Wytyczne wojewody świętokrzyskiego do

sporządzenia ww. planu opracowane zostały, na podstawie art. 14 ust. 6 pkt 8 ww. ustawy, dopiero 23 czerwca 2008 r. Pan Starosta nie dotrzymał również terminu opracowania ww. planu i przedłożenia go do zatwierdzenia wojewodzie, wyznaczonego przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, tj. 30 czerwca 2009 r.

4. Powołany przez Pana Starostę (zarządzeniem z dnia 7 września 2007 r.) Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (PZZK) spełniał wymogi art. 17 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, bowiem uwzględniono w nim:

- fakt kierowania pracami zespołu przez starostę oraz uczestnictwo w jego składzie osób zatrudnionych w: starostwie, powiatowych jednostkach organizacyjnych i jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb oraz przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych (ust. 6);
- możliwość zaproszenia przez starostę innych osób (ust. 7).

PZZK w powyższym składzie powołany został na podstawie art. 17 ust. 4 ww. ustawy, w miejsce dotychczasowego zespołu funkcjonującego pn. Powiatowy Zespół Reagowania Kryzysowego (PZRK).

NIK nie wnosi uwag do organizacji podstawowych elementów zarządzania kryzysowego w Starostwie takich jak: współpraca z powiatowymi i wojewódzkimi centrami zarządzania kryzysowego, system alarmowania, bądź ćwiczenia w zakresie reagowania na potencjalne zagrożenie powodzią. W powyższym zakresie stwierdzono m.in., że:

- w dniu 30 września 2000 r. podpisane zostały na czas nieokreślony porozumienia w sprawie zasad współpracy na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej ze wszystkimi sąsiadującymi powiatami, tj. opatowskim, staszowskim, tarnobrzeskim i krańskim;
- w latach 2007 – 2008 Pan Starosta, bądź jego przedstawiciel brał udział w posiedzeniach Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (3 razy w 2007 r. i 2 razy w 2008 r.);
- w dniu 25 sierpnia 2003 r. wdrożony został tzw. *System Wykrywania i Alarmowania*, mający na celu szybkie uzyskiwanie i przetwarzanie informacji o zdarzeniach zagrażających ludziom, ich mieniu i środowisku na terenie powiatu sandomierskiego oraz zapewnienie podjęcia odpowiednich działań dla organizowania ochrony ludności. Do realizacji zadań w ww. zakresie wyznaczony został pierwotnie PZRK, a od 7 września 2007 r. PZZK, przy ścisłej współpracy z państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym i Powiatowym Stanowiskiem Kierowania PSP;
- w dniu 15 czerwca 2007 r., stosownie do art. 17 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, przeprowadzone zostało z udziałem 199 osób wspólne szkolenie teoretyczno-praktyczne Powiatowego i Wojewódzkiego Zespołu Reagowania Kryzysowego pod kryptonimem *Woda 2007* – na temat *Organizacja systemu ochrony przeciwpowodziowej na terenie powiatu sandomierskiego*.

5. Uwagi NIK dotyczą nieuwzględniania zagadnień związanych ze stanem zabezpieczenia przeciwpowodziowego, w planach przeprowadzania audytu wewnętrznego w latach objętych kontrolą. Zdaniem NIK, uwarunkowania terenowe oraz występowanie

znacznego ryzyka możliwości wystąpienia powodzi wskazują na konieczność uwzględniania tej tematyki w pracach audytora.

Zagrożenie możliwością wystąpienia powodzi dotyczy terenu sześciu gmin nadwiślańskich (67% wszystkich gmin) o powierzchni zalewowej wynoszącej ponad 12,7 tys. ha i zamieszkałej przez około 17 tys. osób, co stanowi 27,4% łącznej liczby osób zamieszkujących na terenie tych gmin wg stanu na koniec 2007 r.

6. Uwagi NIK dotyczą prowadzenia w latach 2007 – 2008 w niewielkim zakresie prac polegających na oczyszczaniu i odtwarzaniu rowów odwadniających, które w imieniu Pana Starosty wykonywał Zarząd Dróg Powiatowych (ZDP) w Sandomierzu w ramach bieżącego utrzymania dróg powiatowych.

W ramach realizacji ww. zadań, spośród rowów o łącznej długości 109 km odwadniających drogi powiatowe, oczyszczono i odtworzono w 2007 r. rowy jedynie na długości 3,5 km dróg, co stanowiło 3,2% łącznej długości rowów oraz 2,6 km w 2008 r. (2,4%). Koszt własny wykonania przez ZDP ww. robót wyniósł odpowiednio 21,9 tys. zł i 16,6 tys. zł.

Wg powołanej przez Pana Starostę komisji, straty powstałe na drogach powiatowych (uszkodzone nawierzchnie i pobocza) wskutek nadmiernych opadów deszczu wyniosły 5,6 mln zł w 2007 r. oraz 7,3 mln zł w 2008 r. W wyniku zgłoszenia do wojewody świętokrzyskiego ww. szkód powodziowych, Starostwo otrzymało w latach 2007-2008 dotacje celowe na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (rozdział 60078) w wysokości 847,6 tys. zł, co stanowiło 15,2% wartości szkód powstałych w 2007 r. i 800 tys. zł (11%) w 2008 r.

NIK nie wnosi uwag do pozostałych prowadzonych przez Starostwo w latach 2007 – 2008 działań edukacyjnych i prewencyjnych w zakresie zagrożeń powodziowych i zabezpieczenia się przed stratami powodziowymi. I tak np. w celu dotarcia do jak największej liczby mieszkańców powiatu sandomierskiego, Starostwo umieściło w 2006 r. na swojej stronie internetowej (w dziale *Ochrona ludności – Zarządzanie Kryzysowe*) szczegółową informację (na bieżąco aktualizowaną) dotyczącą powodzi. Informacja ta zawierała definicje dotyczące powodzi, jej charakterystyki oraz określała sposób postępowania przed, w czasie i po powodzi.

Niezależnie od powyższego Starostwo w czasie obfitych opadów deszczu i wzbierania wód w rzekach, kierowało do urzędów gmin na terenie powiatu sandomierskiego informacje o ewentualnych mogących wystąpić zagrożeniach, z prośbą o monitorowanie zachowania się wód w rzekach, powiadamianie ludności i likwidację w zarodku miejscowych zagrożeń. Konieczność kierowania ww. ostrzeżeń wystąpiła w dniu 7 września 2007 r., w którym wysłano ostrzeżenia do wszystkich gmin w związku z obfitymi opadami deszczu i koniecznością przygotowania się na mogące wystąpić zagrożenie powodziowe. W konsekwencji, w dniu 10 września 2007 r. wprowadzony został na obszarze sześciu gmin stan pogotowia przeciwpowodziowego.

7. Uwagi NIK dotyczą finansowania w badanym okresie przez Starostwo w niewielkiej skali wydatków na realizację zadań w zakresie ochrony przeciwpowodziowej i zarządzania

kryzysowego, a mianowicie: w 2007 r. nie planowano ani nie ponoszono żadnych wydatków na realizację ww. zadań; w 2008 r. poniesiono wydatki w kwocie 17,9 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego i łączności w ramach doposażenia tymczasowego Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Niezwłoczne sporządzenie i przedłożenie do zatwierdzenia wojewodzie świętokrzyskiemu powiatowego planu reagowania kryzysowego.
2. Uwzględnienie w rocznych planach audytu wewnętrznego tematyki związanej z ochroną przeciwpowodziową.
3. Egzekwowanie od Zarządu Dróg Powiatowych większego zaangażowania w realizacji zadań z zakresu bieżącego utrzymania dróg powiatowych, polegających na systematycznym oczyszczaniu rowów przydrożnych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.