



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.002.05.2022

Pan  
Marek Piłkuła  
Burmistrz Miasta Lututów  
Urząd Miejski w Lututowie  
98-360 Lututów  
ul. Klonowska 8

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002 – Organizacja i funkcjonowanie obrony cywilnej w wybranych gminach województwa łódzkiego.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Lututowie <sup>1</sup> , ul. Klonowska 8, 98-360 Lututów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Pikuła, Wójt Gminy Lututów, od 16 listopada 2014 r. do 31 grudnia 2019 r., a od 1 stycznia 2020 r. jako Burmistrz Lututowa <sup>2</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie przygotowania formacji obrony cywilnej w wybranych gminach województwa łódzkiego.
Okres objęty kontrolą	Okres od 1 stycznia 2020 r. do dnia 7 grudnia 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Biskupska, Gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LLO/143/2022 z dnia 12 września 2022 r.

(akta kontroli str.1 - 22)

<sup>1</sup> NIP 9970132793, Regon 730934683, zwany dalej: Urząd lub Jednostka.

<sup>2</sup> Z dniem 1 stycznia 2020 r. nadano miejscowości status miasta (Dz.U. z 30 lipca 2019 r. poz. 1416

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Burmistrz Lututowa jako Szef Obrony Cywilnej Gminy nie w pełni wywiązał się z obowiązku przygotowania formacji obrony cywilnej do aktualnych zagrożeń.

Plan Obrony Cywilnej Gminy Lututów został sporządzony zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju (OCK) i wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Powiatu Wieruszowskiego (OCP). Dokument został uzgodniony z nadrzędnym organem Obrony Cywilnej Szefem OCP oraz właściwymi dla swojego terenu działania organami i podmiotami OC (tylko w części ich dotyczącej), nie był on jednak poddawany bieżącej aktualizacji, co nie spełniało wymogów §16 wytycznych Szefa OCK z 27 grudnia 2011 r.

Szef OCG również nie w pełni realizował wytyczne Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej i Szefa OCK do działalności w dziedzinie ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i obrony cywilnej w 2021 i 2022 r. Wprawdzie powołał do życia Formację Obrony Cywilnej, ale nie zapewnił jej niezbędnego wyposażenia, co było niezgodne z Wytycznymi Szefa OCK z dnia 3 marca 2014 w sprawie normatywów w zakresie zaopatrzenia organów OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, z uwzględnieniem ramowych struktur organizacyjnych i podstawowych zadań formacji obrony cywilnej.

System ostrzegania i alarmowania na terenie Gminy od roku 2017 funkcjonował według określonych zasad i obejmował swym zasięgiem 100% terenu Gminy. Zapewnił rozwój i wyszkolenie pracowników Gminy zajmujących się sprawami OC, a w celu zwiększenia świadomości ludności o zagrożeniach Urząd prowadził działalność informacyjną.

Zgodnie z wytycznymi Szefa OCK do planów działania opracowano i uzgodniono z organem nadrzędnym (OCP) wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, które były na bieżąco realizowane, a ich realizacja podlegała monitorowaniu i sprawozdawczości do Szefa OCP.

Burmistrz zapewnił strukturę urzędu i odpowiednie zasoby kadrowe adekwatne do realizacji zadań z zakresu OC, natomiast niedostatek środków finansowych ograniczał możliwość realizacji zadań, w tym w szczególności w zakresie budowy ochronnych – na terenie Gminy nie funkcjonowały budowle ochronne, a Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przyjęte w 2017 r. nie zawierało wytycznych Szefa OCK z roku 2018 w zakresie zabezpieczenia miejsc ochronnych dla 25% ogółu ludności zameldowanej na terenie miasta Lututów.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Zapewnienie przygotowania formacji obrony cywilnej oraz infrastruktury adekwatnego do aktualnych zagrożeń.

Opis stanu faktycznego

1. Plan Obrony Cywilnej Gminy Lututów został opracowany na mocy Zarządzenia nr 11/2013 Wójta Gminy Lututów – Szefa Obrony Cywilnej Gminy Lututów z dnia 14 maja 2013 r. Podstawę do sporządzenia Planu Obrony Cywilnej stanowiła analiza ryzyka zawarta w pkt 2 Planu, który zawierał potencjalne zagrożenia, jakie mogą wystąpić na terenie Gminy<sup>5</sup> i szczególne zagrożenia czasu wojny<sup>6</sup>. Pełna charakterystyka zagrożeń, ocena ryzyka ich wystąpienia w czasie pokoju i wojny obejmująca m.in. określenie działań, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowalnego poziomu, znajdowała się w Planie Zarządzenia Kryzysowego Gminy Lututów<sup>7</sup> z dnia 26 kwietnia 2017 r. Ponadto w Gminie opracowano dokumenty stanowiące uzupełnienie do Planu Obrony Cywilnej:

- Plan Ewakuacji (przyjęcia) ludności II stopnia na wypadek masowego zagrożenia (część opisową) z 28 czerwca 2013 r.<sup>8</sup>,
- Plan operacyjny ochrony przed powodzią Gminy Lututów z 4 sierpnia 2011 r.<sup>9</sup>,
- Plan przygotowań podmiotów leczniczych Gminy Lututów na potrzeby obronne państwa z 20 maja 2013 r.<sup>10</sup>,
- Plan Ochrony Zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla Gminy Lututów z 2006 roku<sup>11</sup>.

Ponadto Gmina posiadała Plan Operacyjny Funkcjonowania Gminy Lututów w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny z 9 czerwca 2021 r.

Coroczna identyfikacja ryzyk, które mogły mieć wpływ na realizację zadań publicznych przeprowadzana w ramach funkcjonowania kontroli zarządczej nie obejmowała zadań z zakresu obrony cywilnej. Burmistrz wyjaśnił, iż w rejestrze ryzyk nie zidentyfikowano ryzyka (zdarzenia), które miało negatywny wpływ na realizację zadań z tego zakresu.

(akta kontroli str.48-209, 236)

2. Plan Obrony Cywilnej został sporządzony, zgodnie z wytycznymi Szefa OCK do planów OC z dnia 27 grudnia 2011 r. i zgodnie z zaleceniami Starosty Wieruszowskiego – Szefa OCP (zarządzenie nr 28/12, z dnia 19 lipca 2012r.). Plan zawierał: plan główny, procedury postępowania i załączniki funkcjonalne (takie jak: zestawienie zadań OC realizowane przez jednostki organizacyjne z terenu Gminy i Karty Realizacji Zadań OC dla wszystkich podmiotów realizujących działania z zakresu OC<sup>12</sup>).

<sup>5</sup> Klęski żywiołowe spowodowane awariami technicznymi i działaniem sił natury, zagrożenia sanitarno – epidemiologiczne, zagrożenia terrorystyczne.

<sup>6</sup> Zagrożenia pożarowe, zagrożenia chemiczne, skażenie promieniotwórcze, zagrożenia komunikacyjne i inne zagrożenia.

<sup>7</sup> Zatwierdzony przez Starostę Wieruszowskiego i uzgodniony z Komendantem Gminnym OSP w Lututowie, Kierownikiem GOPS w Lututowie i Kierownikiem SPZOZ w Lututowie, bez aktualizacji.

<sup>8</sup> Uzgodniony ze Starostą Wieruszowskim, Gminnym Komendantem OSP w Lututowie, GOPS w Lututowie, aktualizowany czterokrotnie.

<sup>9</sup> Zatwierdzony przez Wójta Gminy Lututów, nieaktualizowany.

<sup>10</sup> Zatwierdzony przez Wojewodę Łódzkiego, nie był uzgadniany z innymi podmiotami i nie był aktualizowany.

<sup>11</sup> Opracowany przez Wójta Gminy, uzgodniony z Szefem OCP – Starostą i Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Łodzi, aktualizowany 14 razy.

<sup>12</sup> Zatwierdzane przez poszczególnych Kierowników jednostek organizacyjnych których zadania dotyczyły.

Dokument w całości uzgodniono z Szefem OCP - Starostą Wieruszowskim oraz z właściwymi dla Gminy organami i podmiotami OC (tylko w części ich dotyczącej), tj.: z Powiatowym Inspektorem Weterynarii w Sieradzu Oddział w Wieruszowie, Powiatową Stacją Sanitarno – Epidemiologiczną w Wieruszowie, Komendą Powiatową Policji w Wieruszowie, Komendą Powiatową Straży Pożarnej w Wieruszowie, Kierownikiem SPZPOZ w Lututowie i Kierownikiem GOPS w Lututowie<sup>13</sup>.

Od opracowania Planu w 2013 roku do ostatniego dnia obowiązywania ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>, o powszechnym obowiązku obrony, tj. do 22 kwietnia 2022 r. Plan Obrony Cywilnej nie był aktualizowany, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 48-49, 59-156, 210-231)

3. W okresie objętym kontrolą Szef OCG nie w pełni realizował wytyczne do działalności w dziedzinie ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i obrony cywilnej w 2021 i 2022 r.<sup>15</sup>.

Na terenie Gminy Lututów funkcjonują dwie Formacje Obrony Cywilnej<sup>16</sup>;

- Drużyna Wykrywania i Alarmowania (DWA) licząca 10 osób,
- Pluton do Zadań Ogólnych(PZO) liczący 16 osób.

Na wyposażeniu magazynów OC znajdował się sprzęt powierzony do użytkowania przez ŁUW w Łodzi<sup>17</sup> (był to sprzęt głównie z lat 70 – 90 XX w.<sup>18</sup>) oraz sprzęt będący własnością gminy<sup>19</sup> (sprzęt z lat 2000-2017<sup>20</sup>). Od początku 2020 r. wyposażenie magazynu OC nie uległo zmianie. Jednak wyposażenie będące w dyspozycji Gminy, a co za tym idzie utworzonych w Gminie Formacji OC nie zapewniało niezbędnego wyposażenia, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Ostatnią ocenę przydatności sprzętu i brakowanie sprzętu powierzonego przeprowadzono w 2006 roku, co zostało potwierdzone dokumentem ŁUW ZK-II-07133/13/2006<sup>21</sup> celem zdjęcia materiałów z ewidencji magazynowej.

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2020-2022 nie dokonywano oceny sprzętu i wyposażenia OC powierzonego, ponieważ był on utrzymywany w dobrym stanie technicznym i corocznie podlegał przeglądowi. Nie składano wniosków o likwidację tego sprzętu z uwagi na brak środków finansowych zarówno własnych jak i środków finansowych Wojewody Łódzkiego na zakup nowego sprzętu.

W razie sytuacji kryzysowych wykorzystywany może być również sprzęt będący w dyspozycji Ochotniczych Straży Pożarnych działających na terenie Gminy, w tym m.in. samochody ratowniczo-gaśnicze, agregaty prądotwórcze, defibrylatory, torby medyczne PSP-R1. Ponadto, w razie konieczności, Urząd może skorzystać z wyposażenia Zakładu Usług Komunalnych w Lututowie, w tym m.in. z czterech autobusów, jednego busa, czterech traktorów z przyczepami czy dwóch wozów asenizacyjnych.

<sup>13</sup> Uzgodnienia potwierdzone na arkuszu uzgodnień.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.

<sup>15</sup> Wytyczne Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej i Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 28 grudnia 2020 r.

<sup>16</sup> Powołane Zarządzeniem nr 36/2017 Wójta Gminy Lututów z dnia 25 października 2017 r.

<sup>17</sup> Ujęty w ewidencji pozabilansowej. Potwierdzenie salda z ŁUW z dnia 31 grudnia 2021 r.

<sup>18</sup> Maski przeciwgazowe, odzież ochronna, torby na maski, pochłaniacze, aparaty telefoniczne, związki i bębny na kable, pas brezentowy, torby sanitarne, nosze, linki asekuracyjne, pas ratowniczy, zasilacz.

<sup>19</sup> Jako sprzęt niskocenny ujęty w ewidencji pozabilansowej Jednostki.

<sup>20</sup> Plandeki, śpiwory, koce szpitalne, worki przeciwpowodziowe, folie budowlane, geowłóknina, gumowce, łopaty, szpadle, młotki, siekiera, kilof, piłka do drzewa, linka, termos.

<sup>21</sup> Protokół wybrakowania 64/2006.

(akta kontroli str. 193-195, 232-235, 237-251, 428)

Funkcjonowanie systemu ostrzegania i alarmowania na terenie Gminy od roku 2017 określało Zarządzenie nr 35/2017 Szefa OCG – Wójta Gminy Lututów z dnia 25 października 2017 r. w sprawie organizacji systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO) oraz systemu wykrywania i alarmowania (SWA) na terenie Gminy Lututów.

Jednostką organizacyjną wykrywania i alarmowania gminy była Drużyna Wykrywania i Alarmowania działająca według zasad określonych w Planie działania Drużyny Wykrywania i Alarmowania, do której zadań m.in. należało: utrzymywanie ciągłej łączności z Powiatowym Ośrodkiem Analizy Danych i Alarmowania, alarmowanie zagrożonej ludności z pomocą scentralizowanych systemów alarmowych, syren alarmowych oraz za pośrednictwem punktów alarmowania sołectw i zakładów pracy, powiadamianie Szefa OCG o zagrożeniach i wnioskowanie w sprawie ostrzegania ludności.

O zagrożeniach wymagających natychmiastowych działań ochronnych, informowano ludność poprzez sygnały powszechnego ostrzegania i alarmowania wykorzystując:

- syreny alarmowe w dyspozycji jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (na terenie gminy jest 11 takich syren, w tym trzy elektroniczne)
- systemem sms MULTIESEMES,
- urządzenia nagłaśniające na pojazdach.

Położenie jednostek OSP i syren alarmowych pozwalało na 93% słyszalność syren alarmowych przez ludność wszystkich miejscowości w Gminie<sup>22</sup>, a mobilność pojazdów bojowych wyposażonych w głośniki zewnętrzne na autach było dodatkową formą ostrzegania (na terenie Gminy jednostki OSP posiadają dziewięć takich pojazdów). Ponadto funkcjonuje system sms obejmujący swym zasięgiem osoby zamieszkujące na terenie wszystkich miejscowości w gminie (łącznie kontakt SMS-owy jednorazowo był od 416 do 745 odbiorców indywidualnych<sup>23</sup> i po kilka lub kilkanaście razy w poszczególnych miesiącach kontrolowanego okresu<sup>24</sup> wysyłano powiadomienia z komórki alarmowej do Szkoły, Przedszkola, ZUK, Ośrodka zdrowia, MOK, MGOPS, Sołtysów, Radnych i Jednostek OSP). Zdaniem Burmistrza wszystkie formy powiadamiania ludności zapewniają objęcie swym zasięgiem 100% ludności zamieszkałej w Gminie Lututów.

(akta kontroli str.193-209, 232-235, 237-251, 253, 261, 274-277)

Szef OCG i pracownik zajmujący się sprawami OC ukończyli odpowiednie kursy i szkolenia określone w Wytocznych Szefa OCK z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu obrony cywilnej.

W kontrolowanym okresie pracownik zajmujący stanowisko ds. OC uczestniczył w szkoleniach organizowanych przez Starostwo Powiatowe w Wieruszowie, które odbywały się średnio raz na kwartał<sup>25</sup>.

Urząd posiadał Plan szkoleń obronnych na rok 2020 i 2021 uzgodniony z Wojewodą Łódzkim<sup>26</sup> i przekazywał do Starostwa Powiatowego w Wieruszowie sprawozdania z realizacji szkoleń za rok 2020 i 2021, z których wynikało, że:

<sup>22</sup> Potwierdzenie w dokumentacji z Treningu systemu wykrywania i alarmowania organizowanego corocznie 1 sierpnia – potwierdzona przez Komendanta Gminnego.

<sup>23</sup> Potwierdzone raportami wysłanych sms za rok 2021-2022.

<sup>24</sup> Dane potwierdzone w systemie.

<sup>25</sup> Również w formie wideokonferencji, a dotyczyły m.in.: pandemii i spraw pomocy dla uchodźców.

<sup>26</sup> Pismo nr ZK-II.657.6.2021 z dnia 20 kwietnia 2021 r.

- w roku 2020 z powodu dużego zagrożenia epidemiologicznego żadne z zaplanowanych szkoleń się nie odbyło,
- w roku 2021 odbył się jeden trening w zakresie Stałego Dyżuru z udziałem trzech osób i szkolenie z Akcji Kurierskiej z udziałem 16 osób. Pozostałe szkolenia nie odbyły się ze względu na pandemię.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, iż wprowadzony stan epidemiologiczny utrudniał pracę w administracji, a tym samym uniemożliwił realizację założonych w planie szkoleń obronnych oraz organizację szkoleń z zakresu OC w gminnych jednostkach organizacyjnych.

W marcu 2020 r. Burmistrz zorganizował posiedzenie Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Lututowie z udziałem ośmiu osób<sup>27</sup> w związku z sytuacją epidemiologiczną.

(akta kontroli str. 232-235, 237-252, 261, 278-333, 427)

Działalność informacyjna mająca na celu zwiększenie świadomości ludności o zagrożeniach realizowana była poprzez:

- wywieszanie plakatów na tablicy ogłoszeń przed i w UM w Lututowie,
- przekazywanie ostrzeżeń IMiGW oraz innych za pomocą systemu SMS<sup>28</sup>,
- media społecznościowe - Fanpage Gminy.

(akta kontroli str. 232-235, 237-254)

4. Wieloletni Plan Obrony Cywilnej na lata 2020-2025 oraz plany roczne na rok 2020, 2021 i 2022 zostały opracowane wg. „Wytucznych Szefa OCK do działalności w zakresie obrony cywilnej” na poszczególne lata i były spójne z planami OC i Zarządzania Kryzysowego na terenie Gminy. Zgodnie z § 5 ust. 1 Rozporządzenia RM z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa OCK, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, plany te przekazano do uzgodnienia z Szefem OCP.

W wieloletnim i rocznych planach działania w zakresie OC zapisano kierunki działania, t. j.:

- kontynuowanie procesu doskonalenia w ramach istniejących warunków prawnych w zakresie OC do przygotowania ochrony ludności przed niebezpieczeństwami,
- działania planistyczne i praktyczne w sferze ochrony ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych oraz przewyciężenie ich bezpośrednich następstw poprzez dostosowanie istniejących rozwiązań w dziedzinie ochrony ludności do aktualnych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa, z uwzględnieniem zagadnień związanych z planowaniem, realizacją szkoleń i ćwiczeń oraz wyposażenia formacji obrony cywilnej.
- doskonalenie systemu wykrywania i alarmowania na terenie gminy Lututów,
- angażowanie jednostek OSP z terenu gminy do współpracy w ramach działań ratunkowych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska.

Plany działania określały również zadania do realizacji w zakresach: organizacyjnym; planowania; wykrywania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania; w zakresie zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej i w zakresie szkoleń i ćwiczeń obrony cywilnej.

<sup>27</sup> Kierownik SPZOZ, Dyrektorzy: SP, Przedszkola, MDK, Proboszcz Parafii, sekretarz Gminy, Kierownik MOPS i inspektor UM.

<sup>28</sup> Raporty z wysłanych SMS-ów.

Monitorowanie funkcjonowania obrony cywilnej odbywało się poprzez działania bieżące, takie jak nadzór i koordynacja poszczególnych działań. Ponadto Miasto monitorowało gotowość systemu łączności radiowej poprzez sprawdzanie łączności (do stycznia 2022 r.<sup>29</sup>) pomiędzy Starostwem Powiatowym w Wieruszowie a Urzędem Miasta Lututów.

Zgodnie z wytycznymi OCP Gmina przekazywała do Starostwa Powiatowego w Wieruszowie tabele oceny stanu przygotowań Obrony Cywilnej w gminie Lututów za poszczególne lata 2020 i 2021 w terminach określonych przez Starostę Wieruszowskiego.

(akta kontroli str. 278, 334-426,429-500)

5. Na terenie Gminy nie ma budowli ochronnych i ukryć dla ludności, w związku z powyższym nie została zaprowadzona ewidencja tych obiektów.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przyjęte w 2017 r.<sup>30</sup> nie zawierało informacji o zabezpieczeniu miejsc ochronnych dla 25% ogółu ludności zameldowanej na terenie miasta Lututów, zatem nie uwzględniało wymogu wynikającego z § 5 wytycznych Szefa OCK w sprawie budownictwa ochronnego.

W październiku 2022 r. Jednostka zgłosiła do Komendy Powiatowej PSP w Wieruszowie propozycję wykazu miejsc w budynkach z przeznaczeniem na ukrycia. Komisja z KPPSP wizytowała wskazane budynki, ale UM nie uzyskał jeszcze informacji w zakresie przydatności wskazanych miejsc.

(akta kontroli str. 252, 255, 261, 274-275, 501-532)

6. W okresie objętym kontrolą działania z zakresu OC nie były kontrolowane przez organy zewnętrzne i nie stanowiły przedmiotu planowej kontroli wewnętrznej Urzędu.

Oprócz zatwierdzenia przez Szefa OCP rocznych planów działania Jednostka nie otrzymywała w tym okresie żadnych wytycznych i poleceń dotyczących Obrony Cywilnej od Starosty Wieruszowskiego. Wytyczne i polecenia przekazywane przez Wojewodę Łódzkiego były sukcesywnie realizowane, o czym jest mowa w pkt 2, 3 i 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Starosta Wieruszowski nie kierował wytycznych i poleceń dotyczących obrony cywilnej do Burmistrza Lututowa<sup>31</sup>.

(akta kontroli str.48-49, 334-398,533-536)

7. Według Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lututowie<sup>32</sup> organizacja i nadzór nad funkcjonowaniem obrony cywilnej należy do stanowiska ds. obronnych i p.poż. (OOC) w Referacie Organizacyjnym. Do zadań tych należy m.in.:

- przygotowanie planów działania w zakresie zadań obrony cywilnej,
- opracowywanie projektów planów OC gminnej oraz nadzorowanie opracowywania planów OC w podległych jednostkach organizacyjnych,
- organizowanie szkoleń i ćwiczeń OC oraz szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony, a także udzielanie pomocy w realizacji przysposobienia obronnego młodzieży szkolnej,
- przygotowanie i zapewnienie sprawnego działania systemu powszechnego ostrzegania i alarmowania oraz systemu wykrywania skażeń,

<sup>29</sup> Zgłoszenie do ŁUW Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (pismem OOC.5556.2.2022) awarii radiostacji w dniu 13 stycznia 2022 r.

<sup>30</sup> Uchwała Rady Gminy w Lututowie Nr XXXIV/173/2017 z dnia 9 listopada 2017 r.

<sup>31</sup> Odpowiedź Starosty z dnia 24 października 2022 r.

<sup>32</sup> Wprowadzonym zarządzeniami nr 1/2020 z dnia 2 stycznia 2020 r., nr 17/2022 z dnia 1 kwietnia 2022 r., nr 41/2022 z dnia 10 sierpnia 2022 r.



- współdziałanie z zarządem Gminnym OSP,
- prowadzenie działań zmierzających do upowszechniania i popularyzacji obrony cywilnej.

W okresie objętym kontrolą organizacją i nadzorem nad funkcjonowaniem obrony cywilnej zajmował się pracownik podległy bezpośrednio kierownikowi Referatu Organizacyjnego – Sekretarzowi Gminy, zatrudniony na stanowisku inspektora ds. obronnych i p.poż. Wg. informacji od Burmistrza czynności z zakresu OC na tym stanowisku zajmowały 1/8 etatu. Pozostałe czynności tego pracownika obejmowały: nadzór i prowadzenie spraw p.poż, prowadzenie spraw związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy i spraw związanych z dowozem dzieci do szkół. Pełny zakres zadań został określony w zakresie obowiązków .

Na wypadek wystąpienia sytuacji niemożliwości pełnienia obowiązków przez ww. pracownika z powodu choroby, urlopu lub innych przyczyn zostało wyznaczone zastępstwo (wpisane w zakres obowiązków zastępcy).

(akta kontroli str. 23-45, 255, 537-540)

W budżecie Gminy w rozdziale 75414 – Obrona Cywilna w roku 2020 zaplanowano wydatki w wysokości 1.000 zł, które nie zostały wykonane, ponieważ wydatek 907,34 zł na świadczenia rekompensujące za odbyte ćwiczenia dla żołnierzy rezerwy został zrefundowany przez Wojewódzki Sztab Wojskowy w Łodzi. Na rok 2021 zaplanowano 3.000 zł i środki nie zostały wydatkowane, a na rok 2022 zaplanowano 2.000 zł i do 30 września również nie zostały wydatkowane. Skarbnik UM wyjaśniła, iż kwoty planowanych wydatków są trudne do oszacowania, ze względu na brak informacji o przewidzianych ćwiczeniach.

W rozdziale 75421 – Zarządzanie Kryzysowe na lata 2020-2022 planowano rezerwy w kwotach odpowiednio: 64.000 zł, 72.000 zł i 67.000 zł<sup>33</sup>, które w latach 2020-2021 nie zostały uruchomione, a do 30 września 2022 r. uruchomiono 25.000 zł i wydatkowano z tego kwotę 19.639,20 zł na zakup łóżek i materacy dla uchodźców.

(akta kontroli str.541-649)

8. Zdaniem Burmistrza Lututowa problemem i barierą związaną z funkcjonowaniem obrony cywilnej jest brak jednolitego aktu prawnego, który w sposób kompleksowy regulowałby całokształt zagadnień związanych z szeroko rozumianą obroną ludności. Ponadto jest utrzymywany dualizm prawny z funkcjonowaniem struktur w ramach zarządzania kryzysowego. Istotnym problemem jest niewystarczająca ilość lub całkowity brak środków finansowych przeznaczonych na szeroko rozumianą obronę cywilną, w tym na zakup nowego wyposażenia struktur obrony cywilnej.

W okresie od 23 kwietnia 2022 r. tj. po wejściu w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny obrona cywilna na terenie Gminy Lututów funkcjonuje bez istotnych zmian, pomimo braku podstawy prawnej do uregulowań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 46-47)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Plan Obrony Cywilnej od momentu opracowania, czyli od roku 2013. do dnia obowiązywania ustawy o powszechnym obowiązku obrony, tj. do 22 kwietnia 2022 r nie był aktualizowany, co stanowiło naruszenie §16 wytycznych Szefa OCK z 27grudnia 2011 r. stanowiących o bieżącej aktualizacji przedmiotowego

<sup>33</sup> Są to środki z rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego.

planu (nie rzadszej niż co dwa lata). Wg. wyjaśnień Burmistrza z uwagi na brak zmian przepisów prawa nie zachodziła potrzeba jego aktualizacji, a nowe zagrożenie związane z pojawieniem się pandemii (COVID-19) nie wymagało dokonywania zmian w niniejszym planie, ponieważ kwestie i procedury związane z pandemią zostały szczegółowo uregulowane w szeregu aktów prawnych o randze ustaw i rozporządzeń obowiązujących na terenie całego kraju i dodatkowo decyzje podejmowała w tym zakresie Powiatowa Stacja Sanitarno - Epidemiologiczna w Wieruszowie.

(akta kontroli str. 48-49, 59-156, 210-231)

2. Wyposażenie utworzonych w Gminie Formacji OC znajdujące się na stanie magazynu OC nie pokrywało się z Wytycznymi Szefa OCK z dnia 3 marca 2014 w sprawie normatywów w zakresie zaopatrzenia organów OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, z uwzględnieniem ramowych struktur organizacyjnych i podstawowych zadań formacji obrony cywilnej.

Burmistrz wyjaśnił, iż spowodowane to było brakiem własnych środków finansowych na doposażenie, a nie wystąpiono do Wojewody Łódzkiego o środki na zakup lub uzupełnienie etatowego wyposażenia formacji obrony cywilnej z uwagi na brak informacji ze strony służb wojewody o możliwości ubiegania się o takie środki.

(akta kontroli str.200-209, 233-249, 255, 261, 263-273)

## IV. Uwagi i wnioski

Wniosek

NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych w odniesieniu do nieprawidłowości stwierdzonych w obszarze Obrony Cywilnej z uwagi na usunięcie z polskiego porządku prawnego instytucji Obrony Cywilnej, będące wynikiem derogacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP i wydanych w oparciu o nią przepisów wykonawczych i wytycznych Szefa OCK.

## 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 Łodzi. 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.

Łódź, ...<sup>19</sup>...grudnia 2022 r.

Kontroler  
Renata Biskupska  
Gł. Specjalista kp.

  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
p.o. Dyrektora  
Piotr Walczak

  
podpis

