



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL. 410.014.01.2022

Artur Chojecki  
Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Warmińsko-Mazurski  
Urząd Wojewódzki w Olsztynie  
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9  
10-959 Olsztyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/029 – Przygotowanie państwa na zagrożenia związane z działaniami hybrydowymi

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Chojecki, Wojewoda Warmińsko-Mazurski, od 8 grudnia 2015 r. (dalej: Wojewoda)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Organizacja systemu ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom, w tym hybrydowym.</li><li>2. Prawdliwość i rzetelność realizacji zdań związanych z opracowaniem oraz wdrażaniem dokumentacji o charakterze planistycznym i strategicznym.</li><li>3. Rzetelność i skuteczność działań w przypadku wystąpienia zagrożeń, w tym o charakterze hybrydowym.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych (tj. 21 listopada 2022 r.). Kontrolą mogły być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej bądź później, niezbędne dla realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Lidia Wójcik – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/84/2022 z 21 czerwca 2022 r.</li><li>2. Zbigniew Wołodko – doradca techniczny, legitymacja nr 22213.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-2)

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

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda zorganizował system ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom, jednak nie w pełnym zakresie w odniesieniu do zapobiegania zagrożeniom hybrydowym<sup>3</sup>. W Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego (dalej: WPZK), zatwierdzonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sierpniu 2020 r. (dalej: edycja 2020) oraz we wrześniu 2022 r. (dalej: edycja 2022) niebezpieczeństwo działań hybrydowych uwzględniono wprost tylko w zagrożeniu o charakterze terrorystycznym.

Pomimo nieujęcia działań hybrydowych w WPZK edycji 2020 i 2022 jako oddzielnej kategorii zagrożenia oraz nieuwzględnienia ww. działań jako przyczyny wystąpienia innych zagrożeń scharakteryzowanych w wojewódzkich Planach, np.: epidemii,

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

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

<sup>3</sup> Na potrzeby kontroli NIK przyjęto, że działania hybrydowe to konwergencja różnych typów działań poniżej progu wojny, z wykorzystaniem narzędzi klasycznych (np. dezinformacja), jak również nowoczesnych (np. cyberataki), mających na celu wywołanie i podtrzymywanie sytuacji kryzysowych bez użycia regularnych środków militarnych. Spektrum środków wykorzystywanych w działaniach hybrydowych jest praktycznie nieograniczone i można zaliczyć do nich m.in. przestrzeń polityczną, dyplomatyczną, dezinformacyjno-propagandową, gospodarczą, kulturalną, terrorystyczną, humanitarną. Działania hybrydowe mogą prowadzić zarówno agenci służb specjalnych obcego państwa i osoby z nimi współpracujące, jak również (świadomie bądź nie) organizacje, stowarzyszenia, instytucje, partie polityczne, związki zawodowe, firmy, korporacje, związki religijne, celebryci/osoby ogólnie znane itd.

epizootii, katastrof w ruchu kolejowym, zagrożeń związanych z dostawą gazu, Wojewoda odpowiednio zorganizował Wydział odpowiedzialny za realizację zadań zarządzania kryzysowego, w tym zagrożeń mogących być skutkiem działań hybrydowych oraz utworzył Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej: WCZK lub Centrum) w celu realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>4</sup>. Zapewnił również funkcjonowanie systemów monitorowania zagrożeń, łączności oraz ostrzegania i alarmowania ludności.

Wojewoda skutecznie podejmował także działania w związku z zaistniałymi sytuacjami kryzysowymi oraz był w posiadaniu wiarygodnych informacji na temat liczby sytuacji kryzysowych, które wystąpiły na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego (dalej: województwa). Prowadził analizy pod kątem zapewnienia działania ciągłości Urzędu w sytuacji wystąpienia zagrożeń oraz zorganizował ćwiczenia obronne z elementami zarządzania kryzysowego na wypadek zagrożenia hybrydowego.

Prawidłowo wywiązywał się także z realizacji zadań dotyczących przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

W toku kontroli stwierdzono jednak nieprawidłowości, które dotyczyły:

- nieujęcia w katalogu zagrożeń WPZK edycja 2022 zagrożenia dotyczącego zakłócenia funkcjonowania systemu teleinformatycznego oraz wynikającego z zalegania i wykrywania materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego,
- niezaklasyfikowania zagrożeń scharakteryzowanych w scenariuszach raportu częściowego do wszystkich obszarów, w którym może wystąpić dane ryzyko,
- nieuwzględniania w siatce bezpieczeństwa zagrożenia powodziowego ujętego w WPZK edycji 2020 i 2022 wszystkich podmiotów wyszczególnionych w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego i nierozpisywania im zadań.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Organizacja systemu ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom, w tym hybrydowym**

Opis stanu faktycznego

**1.1.1.** W okresie objętym kontrolą realizacja zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, w tym zagrożeń hybrydowych należała do Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: WBiZK lub Wydział Bezpieczeństwa).

(akta kontroli str. 3-7)

**1.1.2.** W Urzędzie zadania z zakresu zarządzania kryzysowego obejmujące także zagrożenia hybrydowe wykonywało łącznie 30 pracowników Wydziału Bezpieczeństwa, z czego: 18 z Oddziału Bezpieczeństwa Powszechnego i Zaopatrzenia (dalej: OBPIZ), dwóch z Oddziału Spraw Obronnych i Obrony Cywilnej<sup>6</sup> (dalej: OSOiOC), siedmiu z WCZK, jedna zajmująca samodzielne stanowisko ds.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022, poz. 261, ze zm. (dalej: ustawa o zk).

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Oddział ten wykonywał zadania, które dotyczyły przede wszystkim organizowania systemu łączności kierowania Wojewody (w tym w sytuacjach kryzysowych), utrzymania w stałej gotowości do pracy sprzętu łączności znajdującego się na wyposażeniu WCZK, organizowania systemu wykrywania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania województwa.

koordynacji szkoleń i ćwiczeń oraz dwie pełniące funkcje kierownicze w Wydziale Bezpieczeństwa, tj. Dyrektor i Zastępca Dyrektora WBiZK.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. nie dochodziło do znaczących zmian organizacyjnych w ww. komórkach organizacyjnych Wydziału Bezpieczeństwa. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. w stosunku do stanu na 1 stycznia 2020 r. zwiększono zatrudnienie w OBPiZ o jedną osobę oraz powołano Zastępcę Dyrektora WBiZK<sup>7</sup>.

(akta kontroli str. 3-7)

**1.1.3.** Spośród 30 ww. pracowników Wydziału Bezpieczeństwa<sup>8</sup>:

- czternastu posiadało staż pracy w obszarze zarządzania kryzysowego wynoszącym od pół roku do 10 lat<sup>9</sup>, jedenastu – od 11 do 20 lat, pięciu powyżej 20 lat, tj. od 21 do 37 lat<sup>10</sup>,
- dziewiętnastu uczestniczyło w 23 szkoleniach i/lub kursach<sup>11</sup> z zakresu m.in. prewencji terrorystycznej<sup>12</sup>, doskonalenia wiedzy, umiejętności i kompetencji kadr podmiotów uczestniczących w zarządzaniu i reagowaniu kryzysowym<sup>13</sup>, wyszukiwania informacji, rozwiązań satelitarnych, tworzenia planu rezerw i ich wykorzystywania, korzystania z platformy Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej (dalej: IMiGW) oraz pielęgniarstwa, eksploatacji urządzeń, instalacji i sieci teleinformatycznych.

Pracownicy zatrudnieni w Wydziale Bezpieczeństwa w większości posiadali doświadczenie zawodowe zdobyte m.in. podczas realizacji zadań WBiZK, w tym zabezpieczenia sytuacji kryzysowych. Wojewoda wyjaśnił, że mimo zatrudnienia w Wydziale Bezpieczeństwa 186 pracowników<sup>14</sup>, w szczególności przy zagrożeniach długofalowych i złożonych (np. dwa lata zapobiegania epidemii SARS CoV – 2) kadra, którą dysponował WBiZK była niewystarczająca.

(akta kontroli str. 3-7)

**1.1.4.** W okresie objętym kontrolą, przyjmując za określenie zagrożeń hybrydowych definicję funkcjonującą w publikacjach, Dyrektor WBiZK podał, że nie prowadzono w Urzędzie monitoringu działań związanych z zagrożeniami hybrydowymi identyfikowanymi w postaci osobnej kategorii zagrożeń oraz że taka kategoria zagrożenia nie została także wyodrębniona w WPZK edycji 2020 i 2022. Niemniej jednak podkreślił, że funkcjonujące w Urzędzie w trybie całodobowym WCZK

<sup>7</sup> Stanowisko Zastępcy Dyrektora Wydziału zostało obsadzone w listopadzie 2021 r.

<sup>8</sup> Według stanu na 30 czerwca 2022 r.

<sup>9</sup> Jeden z pracowników mający pięcioletni staż pracy w OBPiZ, posiadał także 15-letni staż pracy w Policji.

<sup>10</sup> Jeden z pracowników mający 22-letni staż pracy w OSiOC posiadał także 19-letni staż pracy w służbie wojskowej.

<sup>11</sup> przy czym jedna osoba brała udział w trzech szkoleniach, dwie w dwóch, zaś pozostałe 16 osób w jednym szkoleniu.

<sup>12</sup> W szkolenie zorganizowanym przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW lub Agencja) wzięły udział dwie osoby z WBiZK. Tematyka tego szkolenia obejmowała m.in. zagadnienia dotyczące: typologii zagrożeń o charakterze terrorystycznym, cyberbezpieczeństwa, komunikacji strategicznej, zabezpieczenia obiektów, alarmowania i ewakuacji.

<sup>13</sup> Szkolenia realizowane przez Wojewodę Zachodniopomorskiego w ramach projektu pn. „Zarządzanie kryzysowe w praktyce”, dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz budżetu państwa. Celem projektu było m.in. wzmocnienie kompetencji i utrwalenie umiejętności przedstawicieli służb na szczeblu centralnym, administracji zespolonej, operatorów infrastruktury krytycznej oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania kryzysowego. W ramach ww. projektu, pracownicy WBiZK wzięli udział w dwóch szkoleniach pt. „Metodologia oceny ryzyka zniszczenia lub zakłócenia własnej infrastruktury krytycznej”, „Metody prognozowania i oceny sytuacji skażeń przy użyciu nowoczesnych systemów informatycznych SI Promień oraz SI Hazard Prediction & Assessment Capability – HAPAC”, natomiast pracownicy Wydziału Organizacji i Kadr (Oddział do spraw informatyzacji) w szkoleniu pt. „Ochrona infrastruktury teleinformatycznej w aspekcie infrastruktury krytycznej państwa”.

<sup>14</sup> Z czego: 71 osób w Centrum Powiadomienia Ratunkowego (dalej: CPR), 63 – Dyspozytornia Medyczna, 6 – Wojewódzki Koordynator Ratownictwa Medycznego (dalej: WKRM), 7 – magazyny Wojewody, 39 – pracownicy merytoryczni.

monitorowało zagrożenia mogące być skutkiem działań hybrydowych, czyli większość zagrożeń ujętych w WPZK. Szczególnie monitorowane były zagrożenia dla funkcjonowania systemu energetycznego, a w reakcji na bieżące wydarzenia monitorowano także funkcjonowanie systemu ciepłowniczego. Jako przykład zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego mogącego być skutkiem działań hybrydowych Dyrektor WBiZK podał wystąpienie ponad 240 zgłoszeń<sup>15</sup> pochodzących ze służb oraz telefonu alarmowego 112, a dotyczących podłożenia ładunków wybuchowych, w tym o charakterze kaskadowym. W tym zakresie WCZK przekazywało informacje do Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego (dalej: PCZK) oraz innych służb, wskazując jednocześnie rekomendacje wydawane przez Centralne Biuro Śledcze Policji. W celu identyfikacji zagrożeń mogących być skutkiem napływu cudzoziemców nawiązano kontakt z ABW, poprzez m.in. wprowadzenie codziennego raportowania w zakresie liczby uchodźców i miejsc ich przebywania. Funkcjonariusze ABW przeprowadzili także rekonesans punktu recepcyjnego dla uchodźców w Olsztynie.

Monitoring działań dotyczących zarządzania kryzysowego opierał się także na półrocznych i rocznych pomiarach ryzyk zgodnie z Procedurą Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie. Przykładowo miernikami wskazanymi w Planie Działania oraz zbiorczym rejestrze ryzyk Urzędu za lata 2020-2022 w zakresie zarządzania kryzysowego były:

- liczba zaktualizowanych i uzgodnionych planów i procedur zarządzania kryzysowego oraz ochrony infrastruktury krytycznej<sup>16</sup>,
- średni czas przekazywania informacji o zdarzeniach lub monitorowanych zagrożeniach pomiędzy podmiotami systemu zarządzania kryzysowego<sup>17</sup>,
- liczba przeprowadzonych treningów systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania<sup>18</sup>,
- liczba osób przeszkolonych z zakresu zarządzania kryzysowego<sup>19</sup>,
- liczba przeprowadzonych szkoleń, ćwiczeń, konferencji i gier decyzyjnych<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 8-45, 826-830)

**1.1.5.** W Urzędzie dokonywano analiz obowiązujących regulacji wewnętrznych w celu usprawnienia realizacji zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Przykładem powyższych działań może być opracowanie, a następnie uwzględnienie w WPZK edycji 2020 trzech nowych Standardowych Procedur Operacyjnych (dalej: SPO) dotyczących postępowania: w przypadku zdarzenia ze zwierzęciem dziko żyjącym, wykrycia materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego oraz

<sup>15</sup> Liczonych od początku 2020 r.

<sup>16</sup> Na koniec 2020 r. miernik ten osiągnięto na poziomie – 47%, na koniec 2021 r. - 52%, zaś według stanu na 30 czerwca 2022 r. - 31%. Przyczynami nieosiągnięcia miernika w tym działaniu był fakt, że pomimo systematycznego informowania przez Urząd właściwych jest o opóźnieniach w przekazywaniu planów zarządzania kryzysowego, część jest w ogóle nie przesłała do Urzędu planów zarządzania kryzysowego do zatwierdzenia lub nadesłane plany nie spełniały określonych wymogów i zostały odesłane bez zatwierdzenia.

<sup>17</sup> Na koniec 2020 r. miernik ten osiągnięto na poziomie – 8 minut i 16 sekund, na koniec 2021 r. - 8 minut i 39 sekund, zaś według stanu na 30 czerwca 2022 r. - 8 minut i 33 sekundy.

<sup>18</sup> Na koniec 2020 r. miernik ten osiągnięto na poziomie – 75%, na koniec 2021 r. – 100%, zaś według stanu na 30 czerwca 2022 r. – 25%. Przyczyną niewykonania miernika w 2020 r. była sytuacja epidemiczna i wprowadzone na terenie kraju obostrzenia w tym zakresie.

<sup>19</sup> Na koniec 2020 r. miernik ten osiągnięto na poziomie – 26%, na koniec 2021 r. – 222%, zaś według stanu na 30 czerwca 2022 r. – 165%. Przyczyną niewykonania miernika w 2020 r. była sytuacja epidemiczna i wprowadzone na terenie kraju obostrzenia w tym zakresie.

<sup>20</sup> Na koniec 2020 r. miernik ten osiągnięto na poziomie – 20%, na koniec 2021 r. – 200%, zaś według stanu na 30 czerwca 2022 r. - 33%. Przyczyną niewykonania tego miernika w 2020 r. była sytuacja epidemiczna i wprowadzone na terenie kraju obostrzenia w tym zakresie. Do określenia tego miernika wykorzystano m.in. szkolenia i ćwiczenia z zakresu spraw obronnych, w tym te z elementami zarządzania kryzysowego, szkolenia Wojewódzkiego Ośrodka Analiz Danych i Alarmowania, odprawy roczne i półroczne z przedstawicielami powiatów, w tym gry decyzyjne w ramach odpraw oraz indywidualne szkolenia pracowników i konferencje szkoleniowe współorganizowane przez WBiZK.

wykorzystania doraźnych zgrupowań zadaniowych do odstrzału sanitarnego zwierząt wolno żyjących (dzikich) w związku z wystąpieniem lub zagrożeniem wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa podał, że na poziomie Urzędu regulowano działania dostosowując je do bieżących potrzeb, w miarę pojawiania się nowych wymogów. Uzgodnienia zakresu udziału poszczególnych Wydziałów Urzędu w realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym dokonywano na bieżąco na poziomie kadry kierowniczej Urzędu (spotkania koordynacyjne Wojewody i Dyrektora Generalnego z udziałem wszystkich kierowników komórek organizacyjnych Urzędu) odbywały się do marca 2020 r. systematycznie, raz w tygodniu.

(akta kontroli str. 8-17)

**1.1.6.** Odnośnie definicji sytuacji kryzysowej zawartej w art. 3 pkt 1 ustawy o zk, Dyrektor WBiZK podał m.in., że o ile można zgodzić się z wskazówkami ogólnymi zawartymi w tej definicji, tj. „negatywny wpływ na życie i zdrowie ludzi, mienia”, to trudno jednak wskazać precyzyjną interpretację innych pojęć zawartych w tej definicji, tj. znaczne rozmiary, znaczne ograniczenia<sup>21</sup>. Takie podejście uniemożliwia jednolitą interpretację sytuacji kryzysowej na różnych szczeblach kierowania, które tworzą plany zarządzania kryzysowego. W oparciu o nieostre kryteria, ta sama sytuacja może być różnie interpretowana. W opinii Dyrektora WBiZK stworzenie jednolitej definicji zapewniającej eliminację ww. problemów będzie bardzo trudne. Możliwe jest jednak opracowanie definicji bardziej ogólnej (lub utrzymanie obecnego brzmienia) przy wskazaniu podmiotu dokonującego oceny poziomu zagrożenia, zakresu stosowanych środków przeciwdziałania, opracowania procedury identyfikacji sytuacji kryzysowej na danym szczeblu kierowania z jednoczesną możliwością wniesienia korekty kwalifikacji sytuacji przez szczebel nadrzędny. Ponadto Dyrektor WBiZK wskazał, że należałoby prawnie określić pojęcie zagrożeń o charakterze hybrydowym.

(akta kontroli str. 8-17)

**1.1.7.** W okresie objętym kontrolą 155 pracowników Urzędu zostało przeszkolonych przez Centrum Prewencji Terrorystycznej ABW, Ministerstwo Obrony Narodowej (dalej: MON), Akademickie Centrum Komunikacji Strategicznej oraz firmę Securitum Audyty w zakresie komunikacji strategicznej, której zadaniem było prognozowanie, planowanie i realizowanie spójnych działań komunikacyjnych, przy wykorzystaniu szerokiej gamy kanałów komunikacji i mediów, a także zdolności do ochrony przestrzeni informacyjnej (w tym do systemowego zwalczania dezinformacji). Oprócz pracowników z WBiZK, w zakresie komunikacji strategicznej przeszkoleni zostali także pracownicy z innych komórek organizacyjnych Urzędu, w tym z Wydziału Organizacji i Kadr oraz Biura Wojewody<sup>22</sup>.

Zgodnie z WPZK edycjami 2020 i 2022, osobą odpowiedzialną za koordynację komunikacji ze społeczeństwem poprzez media był Rzecznik Prasowy Wojewody, który ustalał zasady komunikacji społecznej w różnych kategoriach zagrożeń<sup>23</sup>. Odpowiadał on także za koordynację polityki informacyjnej oraz za kierowanie i koordynację działań m.in. w zakresie organizacji działań przeciwko dezinformacji.

<sup>21</sup> znaczne rozmiary do poziomu zagrożenia (czyż innym są znaczne rozmiary dla pierwszego organu, który reaguje, tj. gminy, a czyż innym dla następnego, tj. powiatu).

<sup>22</sup> M.in. Rzecznik Prasowy Wojewody uczestniczył we wrześniu 2022 r. w dwudniowym szkoleniu stacjonarnym pn. „Wizerunek w mediach - sytuacje kryzysowe w kontaktach z dziennikarzami”.

<sup>23</sup> Wraz z określeniem głównych przekazów, ich częstotliwości, narzędzi i osób komunikujących, po uzyskaniu akceptacji Wojewody. Zasady funkcjonowania polityki informacyjnej zawarto w Planie współdziałania służb ratowniczych, stanowiącym załącznik do WPZK.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa podał, że problematykę komunikacji strategicznej mającą na celu m.in. ochronę przestrzeni informacyjnej wprowadzono również do planów szkoleń WBiZK (np. dla kadry kierowniczej podmiotów leczniczych). W ćwiczeniach obronnych i zarządzania kryzysowego uwzględniano także tematykę prowadzenia polityki informacyjnej i jej doskonalenia.

(akta kontroli str. 3-7, 8-17, 46-79)

**1.2.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzono analizę potrzeb kadrowych, która pozwoliłaby uniknąć sytuacji zaprzestania lub poważnego zakłócenia pracy Urzędu, m.in. na wypadek ogłoszenia mobilizacji w zakresie wszystkich świadczeń.

Oprócz Wojewody, Wicewojewody, Dyrektora Generalnego, Pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych, Dyrektora i Zastępcy WBiZK, Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, Doradcy Wojewody, pracownicy Urzędu z ośmiu komórek organizacyjnych<sup>24</sup> podlegali reklamowaniu (z urzędu i na wniosek) od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny<sup>25</sup>. Według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r. liczba osób, która w ramach Urzędu podlegała wyłączeniu z obowiązku pełnienia służby wojskowej z uwagi na:

- zajmowanie kierowniczych stanowisk państwowych określonych w ustawie z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe<sup>26</sup> lub stanowiska organów administracji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>27</sup> wynosiła – 3,
- posiadane kwalifikacje lub zajmowane stanowiska niezbędne dla zapewnienia obrony lub bezpieczeństwa państwa – 9,
- na wniosek (dotyczy osób, których powołanie do służby wojskowej groziłoby zaprzestaniem lub poważnym zakłóceniem pracy Urzędu) – 45.

Na dzień 30 czerwca 2022 r. zatrudnienie w Urzędzie wynosiło 782 osoby<sup>28</sup>.

Spośród pracowników Wydziału Bezpieczeństwa odpowiedzialnego za realizację zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, według stanu na 30 czerwca 2022 r. - 7 pracowników podlegało wyłączeniu z obowiązku pełnienia służby wojskowej ze względu na posiadane kwalifikacje lub zajmowane stanowiska niezbędne dla zapewnienia obrony lub bezpieczeństwa państwa oraz 11 na wniosek. Wojewoda podał, że reklamowanie na wniosek w stosunku do pracowników Wydziału Bezpieczeństwa miało na celu zapewnienie obrony i bezpieczeństwa państwa w sytuacji zagrożenia polegającego na zaprzestaniu lub poważnym zakłóceniu pracy Urzędu spowodowanego powołaniem do czynnej służby wojskowej. Typując pracowników na wniosek w celu ich reklamowania kierowano się także faktem, że wykonywali oni zadania z zakresu planowania obronnego, zarządzania kryzysowego, ochrony przeciwpowodziowej, powiadamiania ratunkowego i ratownictwa medycznego. W badanym okresie nie było przypadków decyzji odmownych w zakresie reklamowania i wyłączenia na wniosek.

(akta kontroli str. 80-92, 737-745, 821)

<sup>24</sup> Wydziały: WBiZK, Finansów i Kontroli, Organizacji i Kadr, Polityki Społecznej, Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, Obsługi Urzędu, Prawnego i Nadzoru, Infrastruktury i Nieruchomości.

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 210, poz. 2136, ze zm.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1215, ze zm.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

<sup>28</sup> Dotyczy członków korpusu służby cywilnej oraz osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania, w tym osób przebywających na urlopach bezpłatnych i wychowawczych.

**1.3.** Wojewoda, na podstawie art. 7 ustawy o zk, powołał Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej: WZZK lub wojewódzki Zespół) i określił jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. W okresie objętym kontrolą obowiązywały cztery Zarządzenia Wojewody wydane w sprawie powołania wojewódzkiego Zespołu. Na podstawie Zarządzenia Wojewody wydanego 7 czerwca 2022 r., w skład WZZK wchodził: Wojewoda (jako Przewodniczący), Dyrektor WBiZK (zastępca Przewodniczącego) oraz 18 członków.

W latach 2020-2022 (I półrocze) odbyło się łącznie 327 posiedzeń WZZK, z czego: 312 odbyło się w formie wideokonferencji, 9 w trybie stacjonarnym, zaś 6 miało charakter korespondencyjny. Przedmiotem prac wojewódzkiego Zespołu były przede wszystkim zagrożenia dotyczące: epizootii (np. rozprzestrzenianie się wirusa ASF<sup>29</sup>), epidemii (SARS CoV-2), anomalii pogodowych (ulewy, silne i gwałtowne burze, upały, silne mrozy), masowego napływu cudzoziemców. Wszystkie ww. zagrożenia ujęto w WPZK edycji 2020 i 2022.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. na posiedzeniach WZZK nie omawiano kwestii związanych z zagrożeniami hybrydowymi, jako osobnej kategorii zagrożeń. Szczegółowe wyjaśnienia w tym zakresie ujęto w punkcie 1.1.4 wystąpienia pokontrolnego.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. wojewódzki Zespół przygotował i przedstawiał Przewodniczącemu WZZK propozycje działań, które w szczególności dotyczyły:

- Przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się zagrożenia afrykańskiego pomoru świń i podejmowania w związku z tym działań mających na celu łagodzenie skutków występowania ognisk ASF u świń na terenie województwa.
- Przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się zakażeń SARS-CoV-2 oraz zapewnienie odpowiedniej do potrzeb liczby miejsc szpitalnych na oddziałach covidowych dla chorych pacjentów, odpowiedniej liczby personelu medycznego, właściwego wyposażenia oddziałów covidowych w sprzęt i środki ochrony osobistej.
- Organizacji przyjęcia uchodźców z Ukrainy w związku z wybuchem konfliktu zbrojnego. Działania podejmowane w tej kwestii dotyczyły, m.in.: utworzenia punktów informacyjnych na dworcach PKP w Olsztynie, utworzenia punktu recepcyjnego w Olsztynie, uruchamiania obiektów przeznaczonych do zakwaterowania uchodźców z Ukrainy, współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie wsparcia uchodźców.

Ww. działania zostały zrealizowane.

Ustalono, że w latach 2020-2022 (I półrocze) na terenie województwa wystąpiło pięć sytuacji kryzysowych, w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy o zk, co szczegółowo omówiono w punkcie 3.3. wystąpienia pokontrolnego.

W badanym okresie członkowie WZZK nie przedstawiali Przewodniczącemu wojewódzkiego Zespołu wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w WPZK, a także wniosków i propozycji dotyczących zagrożeń nieujętych w WPZK. Na posiedzeniach WZZK żaden z członków nie zgłaszał takich propozycji. Katalog zagrożeń ujętych w WPZK był aktualizowany w miarę potrzeb, na podstawie analizy zagrożeń występujących w województwie. Przykładem może być uszczegółowienie procedury zawartej w WPZK a dotyczącej zagrożeń epidemicznych o zagadnienia związane z zakażeniami SARS-CoV-2 w 2020 r.

(akta kontroli str. 93-112)

<sup>29</sup> Z języka angielskiego African Swine Fever, tj. afrykański pomór świń.



1.4.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu<sup>30</sup> oraz Regulaminem Organizacyjnym Wydziału Bezpieczeństwa<sup>31</sup>, WCZK wchodziło w skład WBiZK. Do zadań Centrum<sup>32</sup> należało, m.in.:

- pełnienie całodobowego dyżuru na stanowisku pracy dyżurnego WCZK w oparciu o procedury zawarte w WPZK w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego,
- dokumentowanie działań podejmowanych przez Centrum, w tym przepływu informacji, podejmowanych decyzji oraz procesu ich powstawania przy wykorzystaniu systemu EZD<sup>33</sup> oraz aplikacji Bezpieczny Region,
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej,
- współpraca z Rządowym Centrum Bezpieczeństwa (dalej: RCB) w zakresie pozyskiwania i przekazywania informacji dotyczących zagrożeń,
- sporządzanie i publikowanie komunikatów dla ludności dotyczących zagrożeń występujących w województwie (w tym ostrzeżeń i komunikatów hydrologiczno-meteorologicznych wydawanych przez IMiGW) przy wykorzystywaniu aplikacji Regionalnego Systemu Ostrzegania (dalej: RSO) oraz strony internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 113-135)

1.4.2. Procedura działania WCZK (SPO-8) została ujęta w procedurach realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związanych z ochroną infrastruktury krytycznej w części B WPZK edycji 2020 i 2022.

(akta kontroli str. 136-145)

1.4.3. Oględziny WCZK wykazały, że Centrum było przygotowane do realizacji zadania określonego w art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy o zk, tj. do zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. W trakcie oględzin przeprowadzonych po godzinach pracy Urzędu dokonywano próbnych połączeń telefonicznych. Spośród 21 powiatów i miast na prawach powiatu:

- za pierwszym razem dyżurny Centrum połączył się telefonicznie z 18 jst,
- za drugim razem<sup>34</sup> – z jednym jst,
- dwie jst – oddzwoniły do dyżurnego WCZK, przy czym czas ich reakcji nie przekraczał siedmiu minut od próby połączenia wykonanego przez dyżurnego WCZK.

Spośród 10 wybranych członków WZZK (lub jednostek ich obsługujących):

- za pierwszym razem dyżurny Centrum połączył się telefonicznie z ośmioma członkami WZZK (lub jednostkami),
- do jednego z członków WCZK wysłano sms. Odczyt wiadomości nastąpił w ciągu dwóch minut od przekazania wiadomości sms przez dyżurnego Centrum,
- do jednego z członków WCZK wysłano sms, przy czym odczyt wiadomości nastąpił po 3 godzinach i 35 minutach. Jak ustalono, w momencie wysyłania sms, członek WZZK przebywał w tym czasie w podróży służbowej odbywającej się z wykorzystaniem samolotu.

(akta kontroli str. 146-161)

<sup>30</sup> Stanowiącym Załącznik do Zarządzenia Nr 187 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 czerwca 2021 r., zmienionym Zarządzeniem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr 342 z dnia 21 grudnia 2021 r. oraz Zarządzeniem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr 75 z dnia 25 lutego 2022 r.

<sup>31</sup> Zarządzenie nr 10 Dyrektora Generalnego Urzędu z 7 maja 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego WBiZK, dalej: Regulamin organizacyjny WBiZK.

<sup>32</sup> Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym WBiZK.

<sup>33</sup> System Informatyczny Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją.

<sup>34</sup> Połączenia wykonywano jedno po drugim w ciągu jednej minuty.

**1.5.1.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały zasady przekazywania informacji o zdarzeniach i zagrożeniach osobom na kluczowych stanowiskach, które ujęto w Zarządzeniu Wojewody w sprawie zasad i trybu informowania Wojewody o zdarzeniach kryzysowych występujących na terenie województwa<sup>35</sup>. Zgodnie z tym Zarządzeniem, Wojewoda otrzymywał informację o zdarzeniach zaistniałych na terenie województwa wyłącznie poprzez WCZK<sup>36</sup>.

I tak, Wojewoda otrzymywał informacje w trybie:

- doraźnym w formie:
  - telefonicznej, tj. natychmiast po zaistnieniu zdarzenia,
  - pisemnie, tj. po ustąpieniu zagrożenia (w formie raportu doraźnego),
  - telefonicznie bądź pisemnie w formie raportu sytuacyjnego<sup>37</sup>,
- okresowym w formie raportu dobowego<sup>38</sup>.

Informacja o tego rodzaju zdarzeniach (bez względu na tryb i formę jej przekazywania) zawierała: kategorię (rodzaj) zdarzenia, opis przebiegu zdarzenia, przyczyny jego powstania, podjęte działania, przewidywany rozwój wydarzeń, a także dane personalne osoby przekazującej informację, nazwę służby lub instytucji, którą reprezentowała oraz numer telefonu kontaktowego.

(akta kontroli str. 162-202)

**1.5.2.** Zgodnie z art. 5 pkt 2 ust. 3 ustawy o zk, w załącznikach funkcjonalnych do WPZK edycji 2020 i 2022 opisano organizację łączności, organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania oraz zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń.

WCZK w zakresie łączności wyposażone było m.in. w:

- telefony stacjonarne, w tym stałe łącza z KW PSP, KW Policji w Olsztynie oraz tzw. hot line z Energa<sup>39</sup> (Olsztyn, Toruń i Płock),
- telefonię mobilną,
- telefon satelitarny,
- łączność radiową z: powiatowymi i miejskimi CZK, Mazurskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, Marszałkiem Województwa Warmińsko-Mazurskiego, WKRM, CPR, Delegaturą Urzędu w Elblągu (tj. ze stanowiskiem ds. zarządzania kryzysowego),
- łączność internetową,
- system niejawnej poczty internetowej SNPI OPAL,
- rejestrator rozmów.

WCZK posiadała także dostęp do:

- Centralnej Aplikacji Raportującej (dalej: CAR)<sup>40</sup>,
- aplikacji WKRM<sup>41</sup> służącej do przekazywania informacji o wolnych miejscach na kluczowych oddziałach szpitalnych i urzędzeniach (np. respiratory),
- systemów wojskowych Patrol i Promień.

<sup>35</sup> Zarządzenie nr 313 Wojewody z dnia 5 grudnia 2018 r. ujęto w podstawach prawnych działania WPZK edycji 2020 i 2022 oraz w poszczególnych jego procedurach.

<sup>36</sup> Zgodnie z Zarządzeniem nr 313 z dnia 5 grudnia 2018 r. Wojewody Dyrektor WBiZK we współpracy z Dyrektorem Generalnym zapewniał sprawne, całodobowe funkcjonowanie WCZK.

<sup>37</sup> Tj. na polecenie Wojewody według szczegółowych ustaleń, w trakcie trwania zagrożenia lub po jego ustąpieniu.

<sup>38</sup> Informacje o zdarzeniach kryzysowych, w trybie okresowym (raport dobowy) przekazywały służby dyżurne: Komendanta Wojewódzkiego PSP, Policji w Olsztynie oraz powiatowe i miejskie CZK województwa.

<sup>39</sup> Polska grupa kapitałowa zajmująca się wytwarzaniem, dystrybucją i sprzedażą energii elektrycznej, dostarczająca prąd.

<sup>40</sup> Za pośrednictwem, której WCZK otrzymywało informacje z powiatowych i miejskich CZK.

<sup>41</sup> Aplikacja ta funkcjonowała w ramach aplikacji Bezpieczny Region (DART – system zarządzania bezpieczeństwem publicznym). Dyżurny WCZK posiadał podgląd do raportu ogólnego o stanie wolnych miejsc i urządzeń w szpitalach.

Posiadano także stanowisko, które w razie konieczności umożliwiało podłączenie systemu wideokonferencyjnego oraz wideo łączności w celu zapewnienia łączności m.in. z RCB i/lub innymi wojewódzkimi CZK. Zasilanie awaryjne zapewniał agregat prądowłoczy. W ramach CAR, RSO oraz WKRM pracownicy WCZK posiadali imienne konta użytkownika.

Przepływ informacji odbywał się drogą telefoniczną lub radiową, przy pomocy CAR, faksem, bądź pocztą elektroniczną.

Zgodnie z WPZK, sposób alarmowania zależny był od skali zagrożenia i rodzaju zdarzenia. Alarmowanie w województwie realizowane było przez System Wczesnego Ostrzegania (dalej: SWO) lub po wprowadzeniu wyższych stanów obronnych państwa lub przy wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego poprzez elementy Systemu Wykrywania i Alarmowania (dalej: SWA). Punktem centralnym (centrum dyspozycyjnym) SWO i SWA w województwie było WCZK.

Zgodnie z zasadami informowania ludności na terenie województwa o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń ujętych w WPZK edycji 2020 i 2022, w przypadku konieczności przekazania informacji związanych z ostrzeganiem i alarmowaniem o nadzwyczajnych zagrożeniach dla ludzi, ich mienia oraz środowiska mieszkańcy są informowani i instruowani o sposobach postępowania przez środki masowego przekazu (RSO, TVP 3, Radio Olsztyn). Ostrzeżenia pojawiają się także na stronie internetowej Urzędu, w naziemnej telewizji cyfrowej (telewizja regionalna) i aplikacjach telefonicznych. Do poinformowania ludności o zagrożeniach istnieje także możliwość użycia syren Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP) oraz innych urządzeń nagłaśniających, syren ręcznych, tub i głośników zamontowanych na pojazdach mechanicznych (w tym pojazdach specjalnych – policja, straż pożarna, straż miejska)<sup>42</sup>, gongów oraz przez ogólnie przyjęte środki przekazu, np.: plakaty, ogłoszenia, komunikaty itp.

(akta kontroli str. 169-229)

1.6. W czerwcu 2021 r., w ramach ćwiczenia z wojskami pk. „Dragon 2021” Wojewoda zorganizował i przeprowadził ćwiczenia obronne z elementami zarządzania kryzysowego. Były to wojewódzkie, wieloszczeblowe ćwiczenia pk. „Warmia 2021”, w ramach których przeprowadzono tzw. ćwiczenia w warunkach rzeczywistych<sup>43</sup> na wypadek zagrożenia hybrydowego obejmującego przede wszystkim zwalczanie grup dywersyjno-rozpoznawczych (dalej: GDR).

Zgodnie z koncepcją ćwiczenia zatwierdzoną 2 lutego 2021 r. przez Wojewodę<sup>44</sup>

- podstawami prawnymi ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego był m.in.: WPZK oraz procedury systemu zarządzania kryzysowego,
- celem głównym treningu było zgrywanie sił i środków oraz procedur kierowania obronnością województwa z udziałem wybranych organów samorządu terytorialnego w warunkach podnoszenia gotowości obronnej państwa, a także planowanie i organizacja zabezpieczenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: SZ RP) w warunkach realizacji zadań na rzecz ochrony ludności,

W trakcie ćwiczeń uruchomiono m.in:

- system łączności we wszystkich jst województwa na potrzeby obiegu informacji w systemie wykrywania skażeń, w tym systemów transmisji danych meteorologicznych (SI Promień),
- SWO oraz SWA,

<sup>42</sup> Za zgodą tych służb.

<sup>43</sup> Z języka angielskiego Live Exercise.

<sup>44</sup> pełniącemu jednocześnie funkcję Kierownika tego ćwiczenia.

- system stałego dyżuru Wojewody oraz stałego dyżuru w województwie mający na celu sprawdzenie m.in. obiegu informacji przy wykorzystaniu łączności stacjonarnej, radiowej, faksowej, e-mail.

Wnioski i rekomendacje zawarte w raporcie podsumowującym ćwiczenia obronne zatwierdzonym 12 sierpnia 2021 r. przez Wojewodę obejmowały w zakresie WBiZK, m.in.:

- zmodernizowanie sieci łączności radiowej Wojewody w celu zapewnienia skutecznej łączności na terenie całego województwa,
- przeanalizowanie procedur dotyczących przyjęcia uchodźców oraz tworzenia obozów tymczasowych i punktów recepcyjnych zawartych w WPZK oraz dokonanie na bazie doświadczeń z ćwiczenia pk. „Warmia 2021” aktualizacji tego Planu w ww. zakresie.
- zidentyfikowania podmiotów z grupy organizacji pozarządowych wyrażających chęć udziału w procesie przyjęcia uchodźców oraz uzgadnianie warunków wspólnej realizacji zadań.

W przypadku zmodernizowania sieci łączności radiowej Wojewody, Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa podał, że m.in. przystąpiono do zakupów radiotelefonów oraz konserwacji masztów łączności radiowej. Dodatkowo na potrzeby alarmowania i ostrzegania planuje się wykorzystanie utworzonej i stale rozwijanej sieci łączności Państwowego Ratownictwa Medycznego. Działania te są jednak działaniami długofalowymi wymagającymi dodatkowych nakładów finansowych (dotychczasowy koszt budowy systemu wyniósł ok. 2,5 mln zł.). Odnośnie procedur dotyczących przyjęcia uchodźców oraz tworzenia obozów tymczasowych i punktów recepcyjnych Dyrektor WBiZK podał, że efekty analiz procedur znalazły odzwierciedlenie w WPZK edycji 2022 poprzez m.in. określenie i dodanie do tego Planu zagrożenia dotyczącego masowego przyjęcia uchodźców i opracowania w związku z tym właściwych procedur (tj. SPO). Ponadto Wojewoda wydawał wytyczne do powiatowych i miejskich PZK, w których zobowiązał wszystkie powiaty i miasta na prawach powiatu do wprowadzenia w swoich PZK zagrożenia dotyczącego uchodźców i opracowania na tę okoliczność stosownych procedur. W zakresie wniosku dotyczącego zidentyfikowania podmiotów z grupy organizacji pozarządowych, w lutym 2022 r. podpisano m.in. porozumienie o współpracy ze Związkiem Harcerstwa Polskiego i Polskim Czerwonym Krzyżem.

(akta kontroli str. 8-17, 230-289)

**1.7.1.** Po 23 kwietnia 2022 r. Wojewoda zapewnił realizację zadań określonych w artykule 61 (a) Protokołu Dodatkowego<sup>45</sup>, obejmujących m.in. służbę ostrzegawczą, ewakuację, przygotowanie i organizowanie schronów, obsługę środków zaciemnienia, ratownictwo, służby medyczne (w tym: pierwsza pomoc i opieka religijna, walkę z pożarami, wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych).

Dyrektor WBiZK podał, że do chwili nowych rozwiązań, tymczasowo poszczególne zadania przewidziane do realizacji przez formacje obrony cywilnej ujęte w załącznikach funkcjonalnych do planu obrony cywilnej<sup>46</sup> realizowane są siłami pracowników zajmujących się problematyką obrony cywilnej na każdym szczeblu administracji (urząd wojewódzki, starostwo i gmina), jak również inne siły, tj. m.in.: PSP, ochotnicze straże pożarne oraz Polski Czerwony Krzyż. Podał także, że dotychczasowe opracowania, rozwiązania, dane ilościowe, środki materiałowe i finansowe nie będą przekazywane innym podmiotom. W tym okresie przejściowym

<sup>45</sup> Stanowiącego załącznik do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II) sporządzone w Genewie 8 czerwca 1977 r., dalej: Protokół Dodatkowy.

<sup>46</sup> Zatwierdzony 12 listopada 2013 r.

będą wykorzystywane na potrzeby szeroko pojętej ochrony ludności w czasie pokoju oraz obrony cywilnej w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny,  
(akta kontroli str. 8-17)

**1.7.2.** Po 23 kwietnia 2022 r. Wojewoda nie otrzymał od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: SWiA) wytycznych, ani zaleceń dotyczących realizacji zadań określonych w artykule 61 (a) Protokołu Dodatkowego, natomiast 2 czerwca 2022 r. otrzymał pismo od Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie SWiA w sprawie realizacji zadań obrony cywilnej w związku z wejściem z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>47</sup> uchylającej ustawę z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>48</sup>. W piśmie tym m.in. wskazano, że zgodnie z ww. Protokołami obrona cywilna definiowana jest funkcjonalnie (tj. czynnościowo, przez wskazanie składających się na nią działań), więc co do zasady można wpisać obronę cywilną w zakres innych podmiotów niełączonych wprost w porządku krajowym z obroną cywilną (np. PSP, ochotnicze straże pożarne, ratownictwo, w tym medyczne itp.). Dodatkowo wskazano, że szereg zadań realizowanych dotychczas przez terenowe organy obrony cywilnej może być realizowana w oparciu o m.in.:

- ustawę o zk i ustawę z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>49</sup>,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach<sup>50</sup>,
- wytyczne Komendanta Głównego PSP i Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 28 grudnia 2020 r. do działalności w dziedzinie ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i obrony cywilnej w 2021 r. i 2022 r.

Wskazano także sposób postępowania odnośnie wydatków zaplanowanych w budżecie na 2022 r., a dotyczących realizacji zadań obrony cywilnej.

Wojewoda przekazał 7 czerwca 2022 r. ww. pismo starostom powiatów i prezydentom miast na prawach powiatu wraz z prośbą o przekazanie przez starostów analogicznej informacji wójtom i burmistrzom miast.

(akta kontroli str. 8-17,290-298)

**1.7.3.** W okresie obowiązywania ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP Wojewoda posiadał dwa wojewódzkie magazyny obrony cywilnej i jeden przeciwpowodziowy, które zlokalizowane były w Olsztynie i Elblągu<sup>51</sup>. Po 23 kwietnia 2022 r.<sup>52</sup> w ww. magazynach prowadzonych przez WBiZK i utrzymywanych cały czas w gotowości do reagowania znajdował się sprzęt stricte obrony cywilnej oraz sprzęt przewidziany do reagowania na wystąpienie zagrożeń zidentyfikowanych i opisanych w WPZK.

(akta kontroli str. 8-17)

**1.8.** Wojewoda posiadał informacje o wydatkach na wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego zrealizowanych na szczeblu powiatowym i gminnym<sup>53</sup>.

---

<sup>47</sup> Dz. U. poz. 655, ze zm.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm., dalej: ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 96.

<sup>51</sup> W Elblągu oprócz magazynu obrony cywilnej znajduje się także magazyn przeciwpowodziowy.

<sup>52</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r., poz. 372, ze zm.) utraciła moc 23 kwietnia 2022 r.

<sup>53</sup> Wojewoda gromadził dane finansowe jst, m.in. w celu analizy sytuacji. Dane te zostały zaktualizowane na potrzeby kontroli NIK według stanu na 30 czerwca 2022 r.

I tak:

- starostwa powiatowe i miasta na prawach powiatu w:
  - 2020 r. łącznie zrealizowały wydatki na poziomie 7 403,5 tys. zł, zaś rezerwy – 4 250,5 tys. zł,
  - 2021 r. – 3 999,5 tys. zł, a rezerwy – 398,4 tys. zł,
  - 2022 r. (I półrocze) - 2 163 tys. zł, natomiast rezerwy – 506,9 tys. zł.
- Gminy województwa w:
  - 2020 r. łącznie zrealizowały wydatki na poziomie 3 657,9 tys. zł, zaś rezerwy – 4 447,9 tys. zł,
  - 2021 r. – 800,7 tys. zł, a rezerwy – 764,6 tys. zł,
  - 2022 r. (I półrocze) – 698,8 tys. zł, natomiast rezerwy – 684,5 tys. zł

W latach 2021-2022, w związku z wnioskami Wojewody, Prezes Rady Ministrów przyznał z rezerwy ogólnej trzem gminom kwotę w wysokości 5 665 tys. zł na zadania z zakresu zk, które dotyczyły:

- zakupu kontenerów mieszkalnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą dla gminy Janowiec Kościelny w związku ze zniszczeniem budynku mieszkalnego po wybuchu gazu (kwota 381,6 tys. zł),
- utylizacji ujawnionych odpadów gminie Pasłęk (283,4 tys. zł),
- zabezpieczenia osuwiska w gminie Orneta (5 000 tys. zł).

(akta kontroli str. 299-309)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia organizację systemu ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom. W okresie objętym kontrolą Wojewoda dostosował organizację komórki odpowiedzialnej za realizację zadań zarządzania kryzysowego, w tym zagrożeń mogących być skutkiem działań hybrydowych. Prowadził analizy pod kątem zapewnienia ciągłości działania Urzędu w sytuacji wystąpienia zagrożeń oraz zorganizował ćwiczenia obronne z elementami zarządzania kryzysowego na wypadek zagrożenia hybrydowego. Wojewoda właściwie zorganizował systemy: monitorowania zagrożeń, łączności oraz ostrzegania i alarmowania ludności, a także utworzył WCZK w celu realizacji zadań wynikających z ustawy o zk.

**OBSZAR**

## **2. Prawidłowość i rzetelność realizacji zadań związanych z opracowaniem oraz wdrażaniem dokumentacji o charakterze planistycznym i strategicznym**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** W okresie objętym kontrolą Wojewoda opracował dwa raporty częściowe służące do opracowania Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (dalej: raport częściowy). Za sporządzenie tych raportów, w Urzędzie odpowiedzialni byli pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa, którzy współpracowali przy jego opracowaniu również z pracownikami Wydziałów: Zdrowia i Infrastruktury i Nieruchomości, a także m.in. z: KWP w Olsztynie<sup>54</sup>, KW PSP, W-M Oddziałem Straży Granicznej, Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, Wojewódzką Stacją Sanitarно-Epidemiologiczną, Wojewódzkim Inspektorem Weterynarii, W-M Biurem Planowania Przestrzennego.

<sup>54</sup> Tj., m.in. z: Wydziałem Kryminalnym oraz Zespołem Zarządzania Kryzysowego Sztabu Policji w KWP w Olsztynie.

Zakres tej współpracy obejmował analizę treści projektu raportu, z możliwością nanoszenia w nim uwag i ewentualnych zmian.

Na etapie opracowania raportu częściowego Wojewoda nie współpracował z sektorem prywatnym (np. operatorami infrastruktury krytycznej działającej na terenie województwa), środowiskiem naukowym (np. przedstawicielami szkół wyższych funkcjonujących na terenie województwa) lub z organizacjami pozarządowymi. Nie tworzył także grup roboczych w zakresie poszczególnych zagrożeń. Wojewoda podał, m.in., że zarówno ustawa o zk, jak i rozporządzenie w sprawie raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego nie dają podstaw do uzgadniania raportu z sektorem prywatnym. Zarówno operatorzy infrastruktury krytycznej (dalej: IK), organizacje pozarządowe czy środowiska naukowe z mocy przepisów prawa nie odpowiadają za ocenę zagrożeń w odniesieniu do zagrożeń o charakterze powszechnym. Natomiast taki obowiązek ciąży zarówno na Wojewodzie jak i innych podmiotach szeroko rozumianej administracji publicznej według ich właściwości rzeczowej. W związku z powyższym Wojewoda przy tworzeniu raportu częściowego współpracował z podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo powszechne.

NIK podziela stanowisko Wojewody dotyczące braku podstaw do uzgadniania raportu z sektorem prywatnym. Jednak w przypadku pomocy przy opracowaniu raportu częściowego wskazuje, że nie ma przeciwwskazań prawnych do współpracy na etapie opracowania tego raportu. „(...)Tworzenie raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego jest procesem złożonym, wieloetapowym i systematycznym. Najistotniejsza część pracy nad dokumentem odbywa się podczas opracowania raportów częściowych. W każdej instytucji prowadzone są wówczas prace merytoryczne mające na celu wskazanie możliwych zagrożeń oraz pozostałych elementów Raportu w zakresie jej działalności. Na tym etapie tworzenia dokumentu powinno być zaangażowane jak najszersze grono specjalistów. W szczególności powinni być pracownicy danej instytucji. Co więcej, wtedy też pracownicy administracji publicznej powinni współpracować z sektorem prywatnym (np. operatorami infrastruktury krytycznej działającymi na terenie województwa (...)), środowiskiem naukowym (np. pracownikami podległych lub nadzorowanych instytutów naukowo-badawczych lub z przedstawicielami szkół wyższych funkcjonujących na terenie województwa) oraz organizacjami pozarządowymi. Optymalnym rozwiązaniem jest tworzenie tematycznych grup roboczych w zakresie poszczególnych zagrożeń(...)”.<sup>55</sup>

Raport częściowy Wojewody sporządzony w 2019 r. poprzedzał m.in. rozpoczęcie w Urzędzie realizacji procesu związanego z przygotowaniem i aktualizacją WPZK edycji 2020, zaś raport częściowy opracowany w 2021 r. prace nad WPZK edycji 2022. W 2020 r. Wojewoda nie sporządzał raportu częściowego z uwagi na epidemię SARS-CoV -2.

Ustalono, że raporty częściowe z 2019 r. i 2021 r. Wojewoda zatwierdził odpowiednio 12 września 2019 r. oraz 23 grudnia 2021 r., które następnie w tych samych dniach przedłożono Dyrektorowi RCB.

Zarówno do raportu częściowego z 2019 r. jak i z 2021 r. Dyrektor RCB zgłosił swoje uwagi (odpowiednio: 11 października 2019 r.<sup>56</sup> oraz 3 stycznia 2022 r.<sup>57</sup>). I tak, uwagi Dyrektora RCB z 2019 r. dotyczyły w szczególności:

- wskazania skutków dla gospodarki w przypadku zaistnienia poważnej awarii (scenariusz 3) i roszczeń byłych właścicieli wynikających z przejęcia

<sup>55</sup> Witold Skomra „Zarządzanie kryzysowe praktyczny przewodnik”, Biblioteka Administracji Publicznej, Wrocław 2016, str. 102.

<sup>56</sup> Data wpływu do Urzędu – 22 października 2019 r.

<sup>57</sup> Data wpływu do Urzędu – 5 stycznia 2022 r.

nieruchomości na Skarb Państwa (scenariusz 3) oraz skutków dla mienia, w tym infrastruktury przy zagrożeniu pożarami (scenariusz 2),

- uzupełnienia wpływu na infrastrukturę krytyczną zagrożenia dotyczącego rozszczenia byłych właścicieli wynikających z przejęcia nieruchomości na Skarb Państwa,
- zmiany wartości ryzyk dla zagrożeń: epizootie (scenariusz 1) z dużej na średnią, zakłócenia funkcjonowania systemów – system teleinformatyczny (scenariusz 4) z małej na średnią, nagły napływ cudzoziemców (scenariusz 1) z małej na średnią,
- uzupełnienia uzasadnienia akceptacji ryzyka dla 14 zagrożeń w poszczególnych scenariuszach,
- uzupełnienia informacji dotyczących: sił i środków, przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych, sposobów/źródeł finansowania zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa, wykonawcy/realizatora danego zadania, poziomu realizowania oraz szczelbą głównych wykonawców.

Wojewoda dokonał zmian w raporcie cząstkowym z 2019 r. w terminie 21 dni od dnia wpływu do Urzędu<sup>58</sup> uwag Dyrektora RCB i stosownie do § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego<sup>59</sup>, ponownie tj. 9 grudnia 2019 r. przekazał ww. raport Dyrektorowi RCB.

Uwagi Dyrektora RCB z 2022 r. dotyczące raportu cząstkowego Wojewody z 2021 r. dotyczyły:

- zmiany nazw dwóch zagrożeń, tj. – zastąpienia zagrożenia pn. skażenie radiacyjne opadem promieniotwórczym nazwą skażenie promieniotwórcze lub zdarzenie radiacyjnie (zgodnie z brzmieniem tego zagrożenia zawartym w ustawie z dnia 29 listopada 2022 r. Prawo atomowe<sup>60</sup>) oraz zagrożenia terrorystycznego – zdarzeniem o charakterze terrorystycznym (zgodnie z brzmieniem ujętym w ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych<sup>61</sup>),
- zmiany wartości ryzyka z małe na średnie w scenariuszach opisujących napływ cudzoziemców z terenów państw objętych konfliktami wewnętrznymi oraz uwolnienie substancji zubożających warstwę ozonową do środowiska,
- uzupełnienia zapisów raportu w zakresie dezinformacji czy zagrożeń o charakterze hybrydowym, w kontekście ostatnich wydarzeń. Wskazano, że w dokumencie brak jest identyfikacji jakichkolwiek zagrożeń ze strony wschodniego sąsiada Polski.

Wojewoda uwzględnił ww. uwagi Dyrektora RCB poprzez zmianę nazw dwóch zagrożeń oraz dodał do zagrożenia o charakterze terrorystycznym nowy scenariusz, w którego opisie ujęto działania hybrydowe i dezinformację, w następującym brzmieniu „z uwagi na prowadzone działania hybrydowe wobec RP polegające m.in. na wymuszonym napływie uchodźców oraz lokalizacja województwa - granica z Obwodem Kaliningradzkim FR wskazuje na możliwość pojawienia się zagrożeń z tego kierunku w postaci m.in. nowych kanałów przerzutowych migrantów, prowadzenia innych działań hybrydowych czy dezinformacyjnych związanych z granicą Państwa”.

Wojewoda dokonał zmian w raporcie cząstkowym z 2021 r. w terminie 13 dni od dnia wpływu do Urzędu<sup>62</sup> uwag Dyrektora RCB i stosownie do § 6 ust. 2 rozporządzenia

<sup>58</sup> Ustalono, że ostatnią zmianę do raportu wprowadzono 22 listopada 2019 r.

<sup>59</sup> Dz. U. poz. 2344, dalej: rozporządzenie w sprawie Raportu o zagrożeniach.

<sup>60</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1941, ze zm.

<sup>61</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2234, ze zm.

<sup>62</sup> Tj. 5 stycznia 2022 r.



w sprawie Raportu o zagrożeniach, ponownie, tj. 30 sierpnia 2022 r. przekazał ww. raport Dyrektorowi RCB.

Wojewoda nie dokonywał z własnej inicjatywy aktualizacji raportów cząstkowych z 2019 r. i 2021 r.

Analiza raportu cząstkowego z 2021 r.<sup>63</sup> wykazała, że w raporcie tym:

- uwzględniono 16 zagrożeń<sup>64</sup> spośród 23 zawartych w katalogu zagrożeń WPZK edycja 2022 r.<sup>65</sup>, a także 9 innych zagrożeń<sup>66</sup> nieuwjętych wprost w katalogu zagrożeń tego Planu. Przy czym należy jednak wskazać, że zagrożenie:
  - poważne awarie ujęto m.in. w zagrożeniu pn. infrastruktura krytyczna. Wojewoda podał, że ww. zagrożenie samo w sobie stanowi tylko i wyłącznie skutek zagrożeń i może być następstwem innych zagrożeń, tj. z udziałem substancji niebezpiecznych, chemicznych oraz promieniotwórczych lub na skutek zdarzeń komunikacyjnych,
  - zakłócenia w funkcjonowaniu systemu paliwowego pośrednio ujęto w infrastrukturze krytycznej. W raporcie cząstkowym dla tego zagrożenia wskazano m.in., że środki zaradcze leżą poza obszarem kompetencyjnym wojewody oraz nie istnieją procedury uwzględniające zachwiania rynku paliwowego na terenie województwa wynikające z ograniczenia i/lub wstrzymania małego ruchu granicznego,
  - nieprawidłowe praktyki w planowaniu przestrzennym, roszczenia byłych właścicieli wynikające z przejęcia nieruchomości na Skarb Państwa, a także straty wynikające z przemytu na przejściach granicznych także są poza obszarem kompetencji Wojewody, bowiem na szczeblu województwa nie ma możliwości zapobiegania tym zagrożeniom. Wojewoda podał, że zagrożenia te wskazano w raporcie bowiem mogą wpłynąć na szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwa, natomiast nie są to zagrożenia, co do których stosuje się procedury systemu zarządzania kryzysowego, a zatem nie zostały ujęte w WPZK edycji 2022,
  - degradacja środowiska ujęto w opisie innych zagrożeń dotyczących m.in. powodzi i osuwisk. Wojewoda podał, że zagrożenie to nie występuje jako odrębne zagrożenie, ponieważ stanowi skutek innych zagrożeń, np.: pożaru, skażenia chemicznego i promieniotwórczego,
  - zmiany klimatyczne wynikały z wniosków z raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego i mimo, że jak podał Wojewoda miały one charakter ogólny, to uwzględniono ww. zagrożenie przy tworzeniu

---

<sup>63</sup> Tj. raportu cząstkowego z 2021 r., jak i raportu cząstkowego po uwagach zgłoszonych do tego raportu przez Dyrektora RCB.

<sup>64</sup> Tj.: powódzie, anomalie pogodowe – huraganowe wiatry i silne mrozy, susza, pożary, epidemie chorób ludzi, epizootie, skażenia promieniotwórcze, zakłócenia w funkcjonowaniu systemu energetycznego oraz w systemie gazowego, katastrofy budowlane, katastrofy techniczne – obiekty hydrotechniczne, zagrożenia bezpieczeństwa publicznego – niepokoje społeczne, zagrożenia o charakterze terrorystycznym, zagrożenia wynikające ze zdarzeń ze zwierzętami dziko żyjącymi, masowy napływ cudzoziemców.

<sup>65</sup> Tj.: powódzie, osuwiska, silne wiatry, silne mrozy/intensywne opady, susze/upały, pożary, epidemie, epizootie, epifitozy, skażenia chemiczne, skażenia radiacyjne, zakłócenia w funkcjonowaniu systemu elektroenergetycznego, zakłócenia w dostawach gazu, katastrofy budowlane, zdarzenia na wodzie, katastrofy w ruchu komunikacyjnym, zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, zagrożenia terrorystyczne, zagrożenia linii przegowej, zdarzenia ze zwierzętami, infrastruktura krytyczna, masowy napływ cudzoziemców, niewybuchy i niewypały.

<sup>66</sup> Tj.: poważne awarie, zakłócenia w funkcjonowaniu systemów (teleinformatyczny, paliwowy), straty wynikające z przemytu na przejściach granicznych, zagrożenia wynikające z zalegania i wykrywania materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego, nieprawidłowe praktyki w planowaniu przestrzennym, roszczenia byłych właścicieli wynikające z przejęcia nieruchomości na Skarb Państwa, degradację środowiska, zmiany klimatyczne.

i aktualizacji procedur związanych z ograniczeniem ryzyka występowania zagrożeń i ich skutków<sup>67</sup>.

Zagrożenie pn. zakłócenia w funkcjonowaniu systemu teleinformatycznego nie ujęto w katalogu zagrożeń WPZK edycja 2022, co szczegółowo opisano w punkcie 1 sekcji stwierdzone nieprawidłowości, zaś zagrożenie dotyczące zalegania i wykrywania materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego w wybuchach i niewypałach szczegółowo opisano w punkcie 2.2.1 wystąpienia pokontrolnego.

- w stosunku do raportu cząstkowego z 2019 r. dodano jedno zagrożenie pn. zmiany klimatyczne, zaś w stosunku do raportu z 2018 r. dodano dwa zagrożenia, tj.: wynikające ze zdarzeń ze zwierzętami dziko żyjącymi oraz z zalegania i wykrywania materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego.
- wskazano najważniejsze zagrożenia i skutki ich wystąpienia przez stworzenie mapy ryzyka, obejmującej wyszczególnienie rodzajów i charakterystyki zagrożeń.
- pomimo ujęcia w treści poszczególnych scenariuszy wszystkich zagrożeń, o których mowa w § 3 pkt 1 litery od a do e rozporządzenia w sprawie Raportu o zagrożeniach, żadne z 25 zagrożeń nie zostało przyporządkowane<sup>68</sup> do wyszczególnionych w § 3 pkt 1 ww. rozporządzenia rodzajów zagrożeń:
  - którego skutki mogą godzić w bezpieczeństwo państwa, jego porządek konstytucyjny, w szczególności suwerenność, niepodległość i nienaruszalność terytorium,
  - występującego w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mającego wpływ na bezpieczeństwo państwa lub których potrzeba monitorowania i eliminacji wynika z podpisanych umów i traktatów międzynarodowych,
  - cyberbezpieczeństwa mogącego doprowadzić do sytuacji kryzysowej, o której mowa w art. 5a ust. 2 ustawy o zk, co szczegółowo opisano w punkcie 2 sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Raport cząstkowy z 2021 r. zawierający kwestie dotyczące zagrożeń:

- o charakterze terrorystycznym został przedłożony 30 grudnia 2021 r. Szefowi ABW,
- cyberbezpieczeństwa - 4 marca 2022 r. Pełnomocnikowi Rządu ds. Cyberbezpieczeństwa.

Wojewoda był w posiadaniu Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego przyjętego uchwałą<sup>69</sup> Rady Ministrów z 11 marca 2021 r. Raport ten Wojewoda otrzymał 18 czerwca 2021 r. od Dyrektora RCB<sup>70</sup>. Dyrektor WBiZK podał, że z ww. raportem zapoznano pracowników Wydziału Bezpieczeństwa, co potwierdza zestawienie dotyczące danych odtwarzania pliku.

(akta kontroli str. 310-369, 737-745, 822-830)

**2.2.1.** Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zk, WPZK podlega systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata, natomiast zgodnie z treścią art. 5a ust. 5 ustawy o zk kierunki działania wynikające z wniosków z Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego są uwzględniane w planach

<sup>67</sup> Tj. m.in. Procedura w przypadku wystąpienia przekroczenia poziomu alarmowego dopuszczalnego lub docelowego w powietrzu (SPO – 11).

<sup>68</sup> Tj. nie zaklasyfikowano do obszaru, w którym może wystąpić dane ryzyko (kolumna 3 raportu cząstkowego, części zagrożenia).

<sup>69</sup> Nr 34/2021.

<sup>70</sup> Data wpływu do Urzędu: 25 czerwca 2021 r.

zarządzania kryzysowego. Ponadto zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 2 litera c i d ustawy o zk do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy przygotowanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego oraz realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.

Wojewoda, zgodnie z dyspozycją art. 14 ust. 2 pkt 2 litera c ustawy o zk, dotyczącą wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, opracował w 2020 r. WPZK, który 26 sierpnia 2020 r. uzyskał pozytywną opinię WZZK. Plan opracowany w 2022 r. został pozytywnie zaopiniowany przez WZZK 18 lipca 2022 r.

Za sporządzenie aktualizacji WPZK odpowiedzialni byli przede wszystkim pracownicy Wydziałów: Bezpieczeństwa, Zdrowia, Polityki Społecznej, Infrastruktury i Nieruchomości oraz Rzecznik Prasowy Wojewody.

WPZK edycja 2020 został zatwierdzony przez Ministra SWiA 26 sierpnia 2020 r., który w piśmie z 26 sierpnia 2020 r.<sup>71</sup> informującym o zatwierdzeniu Planu wskazał jednocześnie uwagi i rekomendacje do tego Planu przygotowane z uwzględnieniem stanowiska Dyrektora RCB. Uwagi i rekomendacje dotyczyły w szczególności:

- aktualizacji katalogu zagrożeń poprzez ujęcie ich w liczbie pojedynczej oraz dostosowanie ich nazw do definicji zawartych w poszczególnych aktach prawnych,
- weryfikacji matrycy ryzyka z katalogiem zagrożeń zawierającym ocenę ryzyka,
- rozpisania zadań dla wszystkich zagrożeń umieszczonych w siatce bezpieczeństwa.

Wojewoda uwzględnił uwagi Ministra SWiA zgłoszone do WPZK edycji 2020. W tym samym czasie dokonywał także modyfikacji Planu z własnej inicjatywy. Zmiany te dotyczyły aktualizacji podstaw prawnych działań zawartych w rozdziale 22 tego Planu. Wprowadzone zmiany (zarówno z inicjatywy Ministra SWiA, a także z inicjatywy własnej Wojewody) ujęto w arkuszu zmian i uzupełnień WPZK edycji 2020.

Ustalono także, że po zatwierdzeniu WPZK edycji 2020 przez Ministra SWiA wszelkie aktualizacje wprowadzone przez Wojewodę do tego Planu<sup>72</sup> nie zostały zatwierdzone przez Ministra SWiA oraz, że Minister ten nie został poinformowany o wprowadzeniu modyfikacji do tego Planu (np. poprzez wysłanie pisma informującego o wprowadzonych zmianach).

Dyrektor WBiZK podał, że o zmianach wprowadzonych z własnej inicjatywy nie informowano Ministra SWiA z uwagi, że zmiany te miały charakter wyłącznie porządkowy i techniczny (aktualizacja aktów prawnych). W przypadku aktualizacji zaproponowanych przez Ministra SWiA w piśmie informującym o zatwierdzeniu WPZK edycja 2020, nie wskazano informacji o konieczności ponownego wysłania zaktualizowanego WPZK do zatwierdzenia i/lub poinformowania Ministra o dokonanych zmianach. Wskazać należy że aktualizacja WPZK edycja 2020 została dokonana zgodnie z sugestiami Ministra SWiA.

Zdaniem NIK jednak, art. 5 ust. 3 ustawy o zk stanowi, że plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata. Oznacza to, że aktualizacja planu nie powinna odbywać się raz na dwa lata, ale nie rzadziej niż co dwa lata. W piśmie z 26 sierpnia 2020 r. o zatwierdzeniu WPZK edycji 2020 Minister SWiA przedstawił „uwagi i rekomendacje do aktualizacji Planu”. Część z nich sformułowana była ogólnie, co oznacza, że mogły być uwzględnione przez Wojewodę w sposób niespełniający oczekiwań Ministra

<sup>71</sup> Data wpływu do Urzędu: 28 sierpnia 2020 r.

<sup>72</sup> W okresie od października 2020 r. do marca 2021 r.

SWiA. W opinii NIK wprowadzenie sugerowanych zmian do WPZK stanowiło jego aktualizację, która zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o zk powinna być zatwierdzona przez Ministra nawet wówczas, gdy dokonana była na jego wniosek oraz w okresie krótszym niż dwa lata. Ponadto, ze względu na ogólny charakter niektórych uwag i rekomendacji Minister powinien zostać poinformowany o sposobie ich wykorzystania lub o przyczynach ich nieuwzględnienia, zaś uzyskanie zatwierdzenia zaktualizowanego Planu byłoby dla Wojewody potwierdzeniem spełnienia wymagań.

(akta kontroli str. 370-394, 465-468, 511-520, 737-751, 752-820, 831)

WPZK edycja 2022 został zatwierdzony przez Ministra SWiA 21 września 2022 r., który w piśmie informującym o zatwierdzeniu Planu wskazał jednocześnie uwagi i rekomendacje do tego Planu przygotowane z uwzględnieniem stanowiska Dyrektora RCB. Uwagi i rekomendacje dotyczyły, w szczególności:

- dodania w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego opisów zadań dla wszystkich podmiotów wskazanych w siatce bezpieczeństwa przy danym zagrożeniu,
- dodania ujętego w raporcie częściowym zagrożenia zakłócenia funkcjonowania systemów – system teleinformatyczny,
- przeanalizowania opisu zagrożenia pn. zdarzenie o charakterze terrorystycznym,
- zachowania spójności pomiędzy siatką bezpieczeństwa, a podmiotami (tj. uczestnikami poszczególnych procedur wymienionymi w tabelach WPZK).

Analiza WPZK 2020 i WPZK 2022 wykazała, że:

- w wykazie i charakterystyce zagrożeń nie ujęto zagrożenia dotyczącego: niewybuchów i niewypałów, pomimo dokonania oceny wystąpienia tego zagrożenia wraz z określeniem prawdopodobieństwa i skutków jego wystąpienia oraz ujęcia go w siatkach bezpieczeństwa czterech faz zarządzania kryzysowego, co szczegółowo opisano w punkcie 3 sekcji stwierdzone nieprawidłowości.
- w Planach tych nie ujęto zagrożenia hybrydowego, jako oddzielnej kategorii zagrożenia. Tym samym zagrożenie to nie zostało wymienione, scharakteryzowane, ocenione pod kątem ryzyka jego wystąpienia oraz ujęte w siatce bezpieczeństwa. W obu ww. Planach w ramach wyodrębnionego zagrożenia o charakterze terrorystycznym (które scharakteryzowano, oceniono i ujęto w siatce bezpieczeństwa) uwzględniono wprost działania hybrydowe, poprzez m.in. wskazanie, że *„za terroryzm uważa się także działania hybrydowe prowadzone przez państwo sąsiednie, którego celem jest m.in. wrogie przejęcie/oderwanie części kraju, lub destabilizacja sytuacji wewnętrznej w kraju i inne pokrewne działania.”* Zagrożenie to obejmowało także dezinformację oraz ataki cyberterrorystyczne.
- Dodatkowo w części innych zagrożeń scharakteryzowanych w WPZK edycji 2020 i 2022, jako jedną z przyczyn ich wystąpienia wskazywano umyślne lub świadome działanie czyli postępowanie mające m.in. na celu wywołanie i podtrzymywanie sytuacji kryzysowych. Dotyczyło to przede wszystkim pożarów, zakłócenia funkcjonowania systemu elektroenergetycznego, epifitozy, skażeń chemicznych i promieniotwórczych. Natomiast w innych zagrożeniach wymienionych, scharakteryzowanych i ocenionych w WPZK edycji 2020 i 2022 dotyczących: epidemii, epizootii, katastrof w ruchu kolejowym, linii brzegowej, związanych z dostawą gazu, nie wskazano, że przyczyną ich wystąpienia mogą też być działania hybrydowe i/lub umyślne czy świadome działanie.

Zdaniem NIK, ujęcie w WPZK działań hybrydowych analogicznie jak w KPZK, oraz uwzględnienie ich, jako przyczyn wystąpienia innych zagrożeń wymienionych w WPZK edycji 2022 pozwoliłoby na lepsze przygotowanie Wojewody do rozpoznawania tego typu zagrożeń. Tym samym, że niepodjęcie

przez Wojewodę w trakcie epizodu praktycznego przeprowadzonego metodą treningu decyzyjnego<sup>73</sup> działań wynikających z otrzymanej informacji ogólnej wprowadzającej w sytuacji dotyczącej działań hybrydowych na terenie kraju (w informacji wskazano bowiem, że podejmowane były działania mające typowy charakter hybrydowy poniżej progu wojny - presja polityczno-militarna na terenie całego kraju), mogłyby skutkować istotnymi konsekwencjami, w szczególności dla przebywającej na danym terenie ludności. W opinii NIK powyższe mogło być skutkiem tego, że niebezpieczeństwo działań hybrydowych nie zostało uwzględnione w WPZK jako oddzielna kategoria zagrożenia, zaś wymienione tylko w zagrożeniu o charakterze terrorystycznym.

Odnośnie uwzględnienia działań hybrydowych, jako przyczyny wystąpienia innych zagrożeń wymienionych w WPZK, NIK podziela stanowisko Ministra SWiA wyrażane w piśmie z dnia 21 września 2022 r., w którym wskazano m.in., że działania o charakterze terrorystycznym mogą (ale nie muszą) być składową działań hybrydowych oraz, że zagrożenie związane z działaniami hybrydowymi może pojawić się przy okazji innych zagrożeń, np. epidemii.

Wojewoda wyjaśnił, że w WPZK edycjach 2020 i 2022 nie ujęto zagrożenia hybrydowego jako oddzielnego zagrożenia, bowiem przedmiotowe zagrożenie w KPZK od edycji 2018 do 2022 określono w sposób niepełny, tj. ograniczając się jedynie do jego wymienienia, opisanie i ujęcia w macierzy ryzyka. Minister SWiA zatwierdzając WPZK edycji 2020 nie wskazał zastrzeżeń wobec nieujęcia w nim zagrożeń hybrydowych, jako oddzielnej kategorii zagrożenia. Zagrożenie to nie znalazło się także w wytycznych Ministra SWiA do WPZK z 2017 r., a definicja zagrożenia hybrydowego nie występuje w żadnym obowiązującym obiegu prawnym. W związku z powyższym wskazówka Ministra SWiA skonstruowana w oparciu tylko i wyłącznie o charakterystykę zagrożenia ujętą w KPZK wydaje się trudną do zastosowania uwzględniając obowiązek Wojewody działania na podstawie przepisów prawa i zgodnie z przepisami prawa.

NIK podziela stanowisko Wojewody, że w obowiązującym stanie prawnym nie ma definicji działań hybrydowych. Jednak definicję działań hybrydowych zawarto w KPZK<sup>74</sup> przygotowanych przez RCB na potrzeby Prezesa Rady Ministrów. W KPZK, począwszy od edycji 2018 do 2022, oprócz ww. definicji, uwzględniono działania hybrydowe w katalogu zagrożeń, tj. scharakteryzowano te działania i oceniono ryzyko ich wystąpienia. NIK zgadza się z Wojewodą, że nie opracowano dla tego zagrożenia siatki bezpieczeństwa, jednak powody jej nieopracowania RCB wskazało w opracowanym praktycznym przewodniku po KPZK. W dokumencie tym wyjaśniono bowiem, że działania hybrydowe (...) „charakteryzują się złożonością i wielopłaszczyznowymi równoległymi skutkami (dla ludności, mienia, środowiska naturalnego czy infrastruktury), a potwierdzenie faktu wystąpienia takiego zagrożenia może nastąpić dopiero po analizie całości zaistniałych przypadków i zdefiniowaniu ich źródła. Praktycznie każde z zagrożeń wymienionych w siatce bezpieczeństwa KPZK może mieć znamiona zagrożenia hybrydowego pod warunkiem ich równoczesnego, powiązanego z sobą wystąpienia. Siatka bezpieczeństwa bazuje na mechanizmie wskazania

<sup>73</sup> Epizod praktyczny opisano w punkcie 3.4. wystąpienia pokontrolnego.

<sup>74</sup> Zgodnie z KPZK od edycji 2018 do 2022 działania hybrydowe to m.in. działania zmierzające do osiągnięcia celów politycznych i strategicznych agresora. Prowadzone są w sposób wielowymiarowy, skryty, utrudniający identyfikację przeciwnika i przypisanie odpowiedzialności za nie sprawcy. Działania te prowadzone są przez podmioty państwowe i/lub niepaństwowe w sposób zaplanowany i skoordynowany, często rozłożone w dłuższym czasie oraz łączą różne środki wywierania nacisku i uzależniania od potencjalnego agresora. Mogą być prowadzone przy użyciu środków politycznych, ekonomicznych, prawnych, militarnych i społecznych, w tym z wykorzystaniem różnego rodzaju kanałów komunikacji społecznej. Mogą również być prowadzone pośrednio, z wykorzystaniem lokalnych podmiotów.

konkretnego zagrożenia oraz przypisaniu mu odpowiedniego podmiotu wiodącego i podmiotów współpracujących(..)”.  
(akta kontroli str. 372-382, 395-428, 472-474, 737-745)

Plany zawierały załączniki funkcjonalne, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 litery od a do l ustawy o zk.

Ustalono także, że w charakterystyce siatki bezpieczeństwa zagrożenia powodziowego zawartego w WPZK edycji 2020 i 2022 nie uwzględniono i nie rozpisano zadań wszystkim podmiotom, które wyszczególniono w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego czterech faz zk, co szczegółowo opisano w punkcie 4 sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 370-474, 737-745)

Ustalono, że spośród:

- 20 zagrożeń zawartych w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego – edycja 2021/2022<sup>75</sup> (dalej: KPZK – edycja 2021/2022), w WPZK edycja 2022 ujęto:
  - 9 – zagrożeń w brzmieniu identycznym,
  - 6 – w brzmieniu zbliżonym do zagrożenia zawartego w KPZK, ale dotyczącym tego samego zagrożenia,
  - 5 – zagrożeń z KPZK, jednak zawarto je w opisie innych zagrożeń tego Planu (np. w zagrożeniu o charakterze terrorystycznym uwzględniono działania hybrydowe).

W WPZK ujęto także 8 zagrożeń spoza katalogu zagrożeń wymienionych w KPZK<sup>76</sup>.

- 19 zagrożeń zawartych w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego – edycja 2020<sup>77</sup> (dalej: KPZK – edycja 2020), w WPZK edycja 2020 ujęto:
  - 9 – zagrożeń w brzmieniu identycznym jak w KPZK,
  - 6 – w brzmieniu zbliżonym do zagrożenia ujętego w KPZK, ale dotyczącym tego samego zagrożenia,
  - 4 – zagrożenia z KPZK, jednak zawarto je w opisie innych zagrożeń tego Planu (np. w infrastrukturze krytycznej uwzględniono zakłócenia w systemie paliwowym).

W WPZK ujęto także 6 zagrożeń spoza katalogu zagrożeń wymienionych w KPZK<sup>78</sup>.

(akta kontroli str. 392-394, 465-471)

Ustalono, że wszystkie zagrożenia ujęte w 12<sup>79</sup> spośród 21 PPZK<sup>80</sup> zostały zawarte w WPZK edycji 2020. Część nazw zagrożeń ujęta w PPZK różniła się od nazw zagrożeń zawartych w WPZK edycja 2020, jednak de facto dotyczyła tych samych zagrożeń. Np.: podtopienia - powódzie, choroby zwierząt - epizootie, choroby roślin - epifity, choroby ludzi - epidemie, niepokoje społeczne - zagrożenia bezpieczeństwa publicznego.

(akta kontroli str. 480-510)

**2.3.1.** Ustalono, że 26 kwietnia 2017 r.<sup>81</sup> Wojewoda otrzymał od Ministra SWiA ostatnie wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego. Na ich podstawie 2 października 2018 r. Wojewoda wydał zalecenia do powiatowych

<sup>75</sup> 3 marca 2022 r. Rada Ministrów przyjęła aktualizację KPZK 2021/2022.

<sup>76</sup> Osuwisko, infrastruktura krytyczna, zdarzenia ze zwierzętami, zagrożenie linii brzegowej, katastrofa w ruchu komunikacyjnym, katastrofa budowlana, niewybuchy i niewypały, masowy napływ cudzoziemców.

<sup>77</sup> 20 kwietnia 2020 r. Rada Ministrów przyjęła aktualizację KPZK 2020.

<sup>78</sup> Osuwisko, infrastruktura krytyczna, zdarzenia ze zwierzętami, zagrożenie linii brzegowej, katastrofa w ruchu komunikacyjnym, katastrofa budowlana.

<sup>79</sup> tj. zatwierdzonych przez Wojewodę i obowiązujących według stanu na 5 sierpnia 2022 r.

<sup>80</sup> Tj. 19 powiatów i dwa miasta na prawach powiatu (Olsztyn i Elbląg).

<sup>81</sup> Data wpływu do Urzędu.

i miejskich planów zarządzania kryzysowego. Powyższe zalecenia Wojewoda 5 października 2018 r. przekazał starostom i prezydentom miast na prawach powiatu, przypominając jednocześnie, że do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy wydawanie organom gminy zaleceń do gminnych planów zarządzania kryzysowego. Wojewoda podał m.in., że termin wydania zaleceń wynikał z dwuletniego okresu aktualizacji planów zarządzania kryzysowego, bowiem poprzednie wytyczne Wojewoda wydał w 2016 r.

Do 30 czerwca 2022 r. Wojewoda wydawał trzykrotnie zalecenia do powiatowych i miejskich planów zarządzania kryzysowego, tj. w styczniu 2019 r. oraz w lutym i grudniu 2021 r. Dyrektor WBiZK podał, że wydawanie zaleceń do powiatowych i miejskich planów zarządzania kryzysowego nie było poprzedzone procesem ich uzgodnień i opiniowania. Podał także, że zgodnie z ustawą o zk, zadanie to należało do Wojewody, który wydanie zaleceń poprzedzał analizą zagrożeń i sytuacji na terenie województwa mającą odzwierciedlenie w treści samych wytycznych (np. nowe zagrożenia wynikające z ilości stwierdzonych przypadków i/lub zwiększenia poziomu zagrożenia). Odnośnie zaleceń wydanych w lutym 2021 r., Wojewoda podał, że bazując na rocznym doświadczeniu w zwalczaniu zagrożenia SARS – CoV-2 zalecono powiatom dokonanie aktualizacji zagrożeń epidemicznych ww. zakresie. W przypadku zaleceń z grudnia 2021 r. zalecono dokonanie zmian w związku z trwającą sytuacją na granicy polsko-białoruskiej oraz coraz bardziej napiętą sytuacją na granicy ukraińsko-rosyjskiej i w związku z tym możliwym masowym napływem cudzoziemców na teren województwa.

W styczniu 2021 r. zwrócono się do Ministerstwa SWiA o informację w sprawie opracowania nowych wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego. Z informacji udzielonej przez pracownika ww. Ministerstwa wynikało, że nie trwają prace nad przygotowaniem wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.

Analiza zaleceń Wojewody do powiatowych i miejskich planów zarządzania kryzysowego<sup>82</sup> oraz wytycznych Ministra SWiA do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego nie wykazała różnic w treści zaleceń wydawanych przez Wojewodę. W wydawanych zaleceniach Wojewoda zwracał dodatkowo uwagę m.in. na konieczność:

- ujęcia w planach zk nowych zagrożeń w katalogu zagrożeń (np. zobligowano powiaty i miasta na prawach powiatu do ujęcia zarażenia wirusem SARS CoV – 2 w części dotyczącej epidemii), a także zagrożeń o charakterze transgranicznym ze szczególnym uwzględnieniem masowego napływu cudzoziemców, jak również wyszczególnienia przez poszczególne powiaty zagrożeń dotyczących: powodzi, osuwisk, skażeń chemicznych oraz linii brzegowej.
- aktualizacji planów w oparciu o doświadczenia płynące z sytuacji kryzysowych oraz ćwiczeń.

Wskazano także, że katalog zagrożeń stanowi podstawę do opracowania wszystkich pozostałych elementów planu. Do zagrożeń zawartych w katalogu powinny konsekwentnie odnosić się mapy, siatki bezpieczeństwa i procedury zawarte w planie.

Ustalono również, że:

- zalecenia odnosiły się do kwestii aktualizacji i modyfikacji powiatowych i miejskich planów zk, bowiem w wydanych zaleceniach każdorazowo wskazywano, że plan powinien być opracowany i przesyłany do zatwierdzenia z zachowaniem cyklu planowania określonego w art. 5 ust. 3 ustawy o zk,

---

<sup>82</sup> Dotyczy zaleceń wydanych w styczniu 2019 r., w lutym i grudniu 2021 r.

- zalecenia nie odnosiły się do kwestii zagrożeń hybrydowych, tym samym nie nakładano na starostów obowiązków zamieszczania ww. zagrożeń w zawartości poszczególnych, obligatoryjnych elementów powiatowych i miejskich planów zk,
- w okresie poprzedzającym wydawanie zaleceń do Wojewody nie wpływały uwagi i sugestie wskazujące na konieczność uwzględnienia konkretnych aspektów niezbędnych do rzetelnego opracowania miejskich i powiatowych planów zk,
- w okresie po wydaniu zaleceń do Wojewody nie wpływały uwagi dotyczące możliwości praktycznego zastosowania przy opracowaniu miejskich i powiatowych planów zk. Dyrektor WBiZK podał, że pracownicy starostw powiatowych odpowiedzialni za tworzenie i aktualizację miejskich i powiatowych planów zk na bieżąco kontaktują się z pracownikami WBiZK m.in. w celu omówienia sposobów przygotowania planów w nowej ich wersji.

Według stanu na 30 czerwca 2022 r. ustalono, że:

- spośród 21 powiatów i miast na prawach powiatu, 7 powiatów<sup>83</sup> nie posiadało aktualnych planów zk. Czterem powiatom<sup>84</sup> Wojewoda nie zatwierdził zaktualizowanych planów zk z uwagi m.in. na stwierdzone w nich niezgodności z zaleceniami Wojewody. Pozostałe trzy powiaty<sup>85</sup>, pomimo pisemnych wezwań Wojewody w ogóle nie przedstawiły swoich planów zk do zatwierdzenia i nie podały przyczyn ich nieprzedstawienia. Z informacji posiadanych przez Wojewodę wynika, że w części powiatów nastąpiła zmiana pracowników na stanowiskach związanych z zarządzaniem kryzysowym.

Pozostałe 14 powiatów i miasta na prawach powiatów posiadały zaktualizowane plany zk zatwierdzone odpowiednio w: 2022 r.<sup>86</sup>, 2021 r.<sup>87</sup> oraz 2020 r.<sup>88</sup>

Wojewoda wyjaśnił, że wielokrotnie odsyłał powiatowe plany zk bez ich zatwierdzenia, z uwagi na ich niezgodność i niespójność z zapisami ustawowymi, w tym m.in. ze schematami tworzenia planów .

Niemniej jednak, w celu zapewnienia spójności pomiędzy wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego, a powiatowymi/miejskimi planami zk Wojewoda podejmował działania, w szczególności polegające na:

- wydawaniu zaleceń do powiatowych/miejskich planów zk uwzględniających: kierunki wskazane przez Ministra SWiA w wytycznych do wojewódzkich planów zk, elementy WPZK, ustawowe zadania nałożone na twórców planów zk na poziomie wojewódzkim i powiatowym,
  - przeprowadzaniu kontroli na miejscu, które swoim zakresem obejmowały również plany zarządzania kryzysowego, organizację łączności oraz powiatowe centra i zespoły zarządzania kryzysowego. W stosunku do tych zagadnień wydawano także rekomendacje, które najczęściej dotyczyły: zaktualizowania powiatowych planów zk, i opracowania załączników funkcjonalnych do tych planów, informowania WCZK o zdarzeniach kryzysowych za pomocą CAR (raz na dobę i podczas sytuacji kryzysowej). W latach 2020-2022 (I półrocze) przeprowadzono łącznie osiem takich kontroli.
- wszyscy starostowie wydawali w 2019 r. oraz w latach 2021-2022 zalecenia do gminnych planów zk. Z informacji posiadanych przez Wojewodę wynikało, że

<sup>83</sup> Braniewski i nidzicki (ostatnie plany zk zatwierdzone w 2016 r.), działdowski, ostródzki, lidzbarski, szczycieński (ostatnie plany zk zatwierdzone w 2018 r.), ławski (ostatni plan zk zatwierdzony w 2019 r.).

<sup>84</sup> Tj.: braniewski, działdowski, nidzicki, szczycieński.

<sup>85</sup> Tj.: ostródzki, lidzbarski i ławski.

<sup>86</sup> Dotyczy: 3 powiatów i jednego miasta na prawach powiatu: bartoszycki, elbląski, elcki, miasta Elbląg.

<sup>87</sup> Dotyczy: 6 powiatów: węgorzewski, nowomiejski, mragowski, kętrzyński, gołdapski, giżycki.

<sup>88</sup> Dotyczy: 3 powiatów i jednego miasta na prawach powiatu: piski, olsztyński, olecki, miasta Olsztyn.



w zdecydowanej większości zalecenia te były przeniesieniem zaleceń wydawanych przez Wojewodę.

- spośród 114 gmin województwa warmińsko-mazurskiego, 76 miało nieaktualne plany zk (tj. sprzed stycznia 2020 r.), 36 posiadało aktualne plany zk (tj. zatwierdzone w latach 2020-2022), zaś dwie gminy w ogóle nie miały opracowanych planów zk<sup>89</sup>.

(akta kontroli str. 521-655, 826-830)

**2.4.** W dniu 21 grudnia 2021 r. Wojewoda otrzymał do zatwierdzenia, od Wojewódzkiego Komendanta PSP, pozytywnie zaopiniowany przez Komendanta Głównego PSP zaktualizowany Wojewódzki Plan Ratowniczy, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra SWiA z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego<sup>90</sup>. Wojewoda zatwierdził ww. Plan 29 grudnia 2021 r. i jednocześnie w piśmie z 5 stycznia 2022 r. wskazał na konieczność uwzględnienia w nim przy najbliższej aktualizacji m.in. zadań realizowanych przez ABW, zasad działania sił PSP w zdarzeniach masowych i o charakterze terrorystycznym oraz postępowania w przypadku ujawnienia przewozów materiałów niebezpiecznych ADR<sup>91</sup>.

Analiza WPZK edycja 2022 wykazała, że w Planie tym (tj. zarówno w załącznikach do WPZK i w treści Planu) nie uwzględniono Wojewódzkiego Planu Ratowniczego oraz nie zawarto w nim odniesienia do tego Planu.

Wojewoda wyjaśnił, że zgodnie z rozporządzeniem ws. systemu ratowniczo-gaśniczego obowiązek skorelowania planu ratowniczego z zapisami planu zarządzania kryzysowego nałożono na twórcę Wojewódzkiego Planu Ratowniczego (tj. KW PSP), nie zaś na twórcę Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego (tj. Wojewodę). Ww. rozporządzenie nie nakłada w tym zakresie obowiązku na Wojewodę. Niemniej jednak WPZK był opiniowany przez KW PSP, która jednocześnie była twórcą Wojewódzkiego Planu Ratowniczego. Podał także, że trakcie weryfikacji Wojewódzkiego Planu Ratowniczego dokonywanej przed jego zatwierdzeniem analizowano zapisy ujęte w WPZK.

(akta kontroli str. 656-659, 737-745)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W katalogu WPZK edycji 2022 nie uwzględniono zagrożenia zawartego w raporcie cząstkowym z 2021 r., a dotyczącego zakłóceń w funkcjonowaniu systemu teleinformatycznego.

Wojewoda wyjaśnił, że zagrożenie dotyczące zakłóceń w funkcjonowaniu systemu teleinformatycznego zostanie ujęte w WPZK edycja 2022, który podlega aktualizacji w związku z pismem Ministra MSWiA z 21 września 2022 r.

(akta kontroli str. 311-338, 472-474, 826-830)

2. W raporcie cząstkowym Wojewody z 2021 r. żadne ze wskazanych w nim 25 najważniejszych zagrożeń nie zostało przyporządkowane<sup>92</sup> do wyszczególnionych w § 3 pkt 1 ww. rozporządzenia rodzajów zagrożeń:

<sup>89</sup> Ryn i Węgorzewo (gminy miejsko-wiejskie).

<sup>90</sup> Dz. U. poz. 1737, dalej: rozporządzenie ws. systemu ratowniczo-gaśniczego.

<sup>91</sup> Z języka francuskiego : L' Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route – międzynarodowa konwencja dotycząca drogowego przewozu towarów i ładunków niebezpiecznych.

<sup>92</sup> Tj. nie zaklasyfikowano do obszaru, w którym może wystąpić dane ryzyko (kolumna 3 raportu cząstkowego, części zagrożenia).

- których skutki mogą godzić w bezpieczeństwo państwa, jego porządek konstytucyjny, w szczególności suwerenność, niepodległość i nienaruszalność terytorium (§ 3 pkt 1 litera b, tiret pierwszy ww. rozporządzenia),
- występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa lub których potrzeba monitorowania i eliminacji wynika z podpisanych umów i traktatów międzynarodowych (§ 3 pkt 1 litera c ww. rozporządzenia),
- cyberbezpieczeństwa mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowej, o których mowa w art. 5a ust. 2 ustawy o zk (§ 3 pkt 1 litera e ww. rozporządzenia),

pomimo że w poszczególnych scenariuszach raportu częściowego scharakteryzowano wszystkie zagrożenia, o których mowa w § 3 pkt 1 litery od a do e rozporządzenia w sprawie Raportu o zagrożeniach.

Wojewoda wyjaśnił, że skutki zagrożeń, które mogą godzić w bezpieczeństwo państwa lub porządek konstytucyjny zostały określone m.in. w zagrożeniach: nagły napływ cudzoziemców, zagrożenia terrorystyczne, zagrożenia bezpieczeństwa publicznego czy niepokoje społeczne. Przy czym nie zastosowano klasyfikacji b-1 z uwagi na fakt, iż ujęte zagrożenia miały węższy charakter i to one zostały scharakteryzowane w raporcie. Natomiast zagrożenie związane z elementami występujących konfliktów i kryzysów międzynarodowych, które ma wpływ na bezpieczeństwo RP, ujęto w zagrożeniu: nagły napływ cudzoziemców, a w ramach zagrożenia - Zakłócenia funkcjonowania systemów - system teleinformatyczny zagrożenia związane z cyberbezpieczeństwem.

Zdaniem NIK, scharakteryzowanie w poszczególnych scenariuszach raportu częściowego wszystkich zagrożeń, o których mowa w § 3 pkt 1 litery od a do e rozporządzenia w sprawie Raportu o zagrożeniach stanowiło podstawę do zaklasyfikowania tych zagrożeń do obszarów, w którym może wystąpić dane ryzyko (kolumna 3 raportu częściowego, części zagrożenia lit. b1, lit. c oraz e).

(akta kontroli str. 317-338, 737-745)

3. W WPZK edycji 2020 i 2022 w wykazie i charakterystyce zagrożeń nie ujęto zagrożenia dotyczącego: niewybuchów i niewypałów, pomimo dokonania oceny wystąpienia tego zagrożenia wraz z określeniem prawdopodobieństwa i skutków jego wystąpienia oraz ujęcia go w siatce bezpieczeństwa dla czterech faz zarządzania kryzysowego. Jednocześnie dla tego zagrożenia opracowano procedury postępowania w przypadku wykrycia materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego (SPO – 19). Zagrożenie to ujęto także w raporcie częściowym Wojewody z 2021 r.

Było to niezgodne z zapisami punktu 1 podpunkty 1) i 2) Załącznika do zarządzenia nr 16 Ministra SWiA z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego<sup>93</sup>, który stanowi, że plan główny zawiera charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia<sup>94</sup> oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń rozumiane jako katalog zagrożeń wraz z określeniem prawdopodobieństwa, zasięgu i skutków ich wystąpienia, oraz że:

- ocena oraz mapy ryzyka powinny zostać sporządzone dla wszystkich przedstawionych w katalogu zagrożeń,

<sup>93</sup> Dz. Urz. Ministra SWiA z 2017 r. poz. 17, dalej: zarządzenie Ministra SWiA w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.

<sup>94</sup> w tym dotyczących infrastruktury krytycznej.

- zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego należy ująć w formie siatki bezpieczeństwa rozumianej, jako zestaw zagrożeń przedstawionych w katalogu (...).

Wojewoda wyjaśnił, że zagrożenie to zostanie ujęte w WPZK edycja 2022, który podlega aktualizacji w związku z pismem Ministra MSWiA z 21 września 2022 r.

(akta kontroli str. 372-382, 395-396, 419-428, 531-541, 472-474, 826-830)

4. W charakterystyce siatki bezpieczeństwa zagrożenia powodziowego ujętego w WPZK edycji 2020 i 2022 nie uwzględniono i nie rozpisano zadań wszystkim podmiotom, które wyszczególniono w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego.

W przypadku WPZK edycja 2020 w zadaniach i obowiązkach faz: zapobiegania i przygotowania wyszczególniono 15 uczestników tego procesu, a w opisie siatki bezpieczeństwa ujęto 9 uczestników, zaś zadania rozpisano dla 7 podmiotów. Dla faz: reagowanie i odbudowa – 20 uczestników, a w opisie siatki bezpieczeństwa - 9 uczestników, zaś zadania rozpisano dla 7 podmiotów. W WPZK edycja 2022 zadania i obowiązki określone dla faz: zapobiegania i przygotowania przypisano 15 uczestnikom tego procesu, w opisie siatki bezpieczeństwa także 15 uczestnikom, zaś zadania rozpisano dla 7 podmiotów. Dla faz: reagowanie i odbudowa zadania i obowiązki określono dla 20 uczestników tego procesu, w opisie siatki bezpieczeństwa ujęto 14 uczestników, zaś zadania rozpisano dla 7 podmiotów. Dodatkowo w siatce bezpieczeństwa dotyczącej dwóch pierwszych faz zarządzania kryzysowego (część A Planu) ujęto tabelę, która wyszczególniała uczestników procesu i ich rolę w procesie reagowania, podczas gdy ta część Planu powinna odnosić się do faz: zapobiegania i przygotowania.

Wojewoda wyjaśnił, że nieścisłości mogą wynikać z faktu opracowywania zadań poszczególnych podmiotów właśnie przez podmioty ujęte w procedurach.

Zdaniem NIK, wyszczególnienie podmiotów w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego czterech faz zk (zbiorczych siatkach bezpieczeństwa obejmujących wszystkie zagrożenia) stanowiło podstawę do ujęcia tych podmiotów w poszczególnych siatkach bezpieczeństwa danego zagrożenia i rozpisania im zadań. Powyższe potwierdzają także zapisy wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, które w podpunkcie 2) punktu 1 wskazują, że siatka bezpieczeństwa<sup>95</sup>, rozumiana jest jako zestawienie zagrożeń przedstawionych w katalogu ze wskazaniem podmiotu wiodącego przy ich usuwaniu oraz podmiotów współpracujących, w których określono działania dotyczące danego zagrożenia, z uwzględnieniem podziału na cztery fazy zarządzania kryzysowego: przygotowanie, zapobieganie i reagowanie i odbudowa.

(akta kontroli str. 430-440, 746-751)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda opracował dwa raporty częściowe służące opracowaniu Raportów o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego oraz posiadał zatwierdzony w sierpniu 2020 r. i we wrześniu 2022 r. WPZK edycji 2020 i 2022. Wojewoda wydawał zalecenia do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, a zatwierdzone powiatowe plany zk były spójne z wydawanymi zaleceniami. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieuwzględnienia w katalogu WPZK edycji 2022 dwóch zagrożeń zawartych w raporcie częściowym z 2021 r., niezaklasyfikowania zagrożeń scharakteryzowanych w scenariuszach raportu

<sup>95</sup> Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego.

częstkowego do wszystkich obszarów, w którym może wystąpić dane ryzyko, nieuwzględniania wszystkich podmiotów w siatkach bezpieczeństwa zagrożenia powodziowego wyszczególnionych w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego i nierozpisywania im zadań.

OBSZAR

### **3. Rzetelność i skuteczność działań w przypadku wystąpienia zagrożeń, w tym o charakterze hybrydowym**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. WCZK zgromadziło i przetworzyło łącznie 4 093 informacje o zagrożeniach, z czego: 1 657 w 2020 r., 1 643 w 2021 r. oraz 793 w 2022 r. (I połowa). Najwięcej zagrożeń dotyczyło:

- zdarzeń ze zwierzętami, było ich łącznie 1 266, z czego: 509 w 2020 r., 567 w 2021 r., 190 w I połowie 2022 r.
- katastrof w ruchu komunikacyjnym – 699, z czego: 279 w 2020 r., 292 w 2021 r., 128 w I połowie 2022 r.
- niewybuchów i niewypałów – 591, z czego: 299 w 2020 r., 210 w 2021 r., 82 w I połowie 2022 r.

Pozostałe zagrożenia dotyczyły m.in.: bezpieczeństwa publicznego, zdarzeń o charakterze terrorystycznym, epizootii, pożarów, silnych mrozów, intensywne opadów śniegu, zakłóceń w dostawach gazu, upałów oraz skażeń chemicznych. W tym czasie w ogóle nie wystąpiły zagrożenia dotyczące: osuwisk, suszy, epifitozy, skażeń promieniotwórczych, zagrożenia linii brzegowej oraz infrastruktury krytycznej.

Żadne z ww. zidentyfikowanych zagrożeń, jak podał Dyrektor WBiZK, nie miało stricte charakteru hybrydowego.

Analiza zagrożeń, które monitorowało WCZK wykazała, że jedno zagrożenie pn. niewybuchy i niewypały nie zostało ujęte w wykazie i charakterystyce zagrożeń WPZK edycji 2020 i 2022, co szczegółowo zostało opisane w obszarze II wystąpienia pokontrolnego, w punkcie 2 sekcji stwierdzone nieprawidłowości. Pozostałe zagrożenia zostały zidentyfikowane i scharakteryzowane, tj. wyszczególnione w wykazie zagrożeń, opisane w charakterystyce zagrożeń, ujęte w mapach ryzyka i zagrożeń oraz w siatkach bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 660-662)

**3.2.** W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie był objęty kontrolami (zewnętrznymi i wewnętrznymi), których zakres obejmowałby zagadnienia związane z zarządzaniem kryzysowym i obroną cywilną (w tym zagrożeń o charakterze hybrydowym).

(akta kontroli str. 737-745)

**3.3.** W latach 2020-2022 (I połowa) na terenie województwa wystąpiło pięć sytuacji kryzysowych, w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy o zk. Sytuacje te dotyczyły:

- udzielania pomocy medycznej,
- wykonywania zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych,
- ewakuacji ludności i mienia, zapewnienia opieki dla obywateli Ukrainy,
- usuwania materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwiania,
- rozprzestrzeniania się wirusa ASF.

O uznaniu ww. sytuacji za sytuacje kryzysowe, jak podał Dyrektor WBiZK, przesądziły m.in. przesłanki dotyczące: negatywnego wpływ zaistniałej sytuacji na bezpieczeństwo ludzi w znacznych rozmiarach, ograniczenia działania instytucji publicznych, braku adekwatnych sił i środków oraz konieczności natychmiastowej reakcji. Podał także, że zaistniała sytuacja związana z zapewnieniem opieki dla obywateli Ukrainy pośrednio miała charakter hybrydowy.

W czterech przypadkach Wojewoda, na podstawie art. 25 ustawy o zk, zwrócił się do MON o użycie SZ RP do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w jednym przypadku dotyczącym rozprzestrzeniania się wirusa ASF Wojewoda, na podstawie art. 25a ustawy o zk zwrócił się do Ministra SWiA o pomoc policjantów w odstrzale sanitarnym zwierząt. W przypadku dotyczącym rozprzestrzeniania się wirusa ASF zaistniałym w marcu 2020 r. Wojewoda uzyskał od Ministra SWiA odpowiedź negatywną uzasadnioną epidemią SARS-CoV-2.

Ustalono, że trzy spośród pięciu ww. sytuacji były przedmiotem prac WZZK, zaś dwie dotyczące: usuwania materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwiania oraz ewakuacji ludności i mienia nie były omawiane na posiedzeniach wojewódzkiego Zespołu. Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że z uwagi na pilny charakter działań dwóch ww. sytuacji kryzysowych nie omawiano na posiedzeniach WZZK. I tak, do pierwszej sytuacji dotyczącej usuwania materiałów niebezpiecznych doszło 3 grudnia 2020 r. Następnego dnia, tj. 4 grudnia 2020 r. Wojewoda skierował wniosek do MON, zaś 5 grudnia 2020 r nastąpiły działania SZ RP. Druga sytuacja w zakresie ewakuacji ludności i mienia miała miejsce 16 lipca 2021 r. i tego samego dnia Wojewoda skierował wniosek do MON oraz odbyły się działania SZ RP. Podał także, że w związku z zaistniałymi sytuacjami, w podejmowanych działaniach oprócz Wojewody udział w nich wzięli także inni członkowie WZZK.

W związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej, w każdym przypadku uruchomiane były procedury ujęte w WPZK edycja 2020. I tak, odnośnie:

- udzielania pomocy medycznej, wykonywania zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych zastosowano procedurę uruchomienia pododdziałów i oddziałów SZ RP w sytuacjach kryzysowych (SPO-14),
- usuwania materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwiania – SPO-14 oraz procedurę postępowania w przypadku wykrycia materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego (SPO-19),
- rozprzestrzeniania się wirusa ASF – procedurę wykorzystania doraźnych zgrupowań zadaniowych do odstrzału sanitarnego zwierząt wolno żyjących (dzikich) w związku z wystąpieniem lub zagrożeniem wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt (SPO-20),
- ewakuacji ludności i mienia – SPO-14,
- zapewnienia opieki dla obywateli Ukrainy – SPO-14 oraz procedurę działania w przypadku masowego napływu cudzoziemców na terytorium RP (SPO-10).

Ustalono, że jedna z pięciu sytuacji kryzysowych, które miały miejsce do czerwca 2022 r., tj. dotycząca niewybuchów i niewypałów nie została ujęta w wykazie i charakterystyce zagrożeń WPZK edycji 2020, co szczegółowo zostało opisane w obszarze II wystąpienia pokontrolnego, w punkcie 2 sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 8-17, 663-704)

**3.4.** W celu sprawdzenia zdolności reagowania organów bezpośrednio po otrzymaniu informacji o zaistnieniu sytuacji kryzysowej zaplanowano i przeprowadzono na terenie trzech objętych kontrolą NIK szczebli zarządzania (gminnym, powiatowym i wojewódzkim) epizod praktyczny metodą treningu decyzyjnego.

Czynności podejmowane przez Wojewodę i jego służby po symulowanym wywołaniu sytuacji kryzysowej na terenie powiatu szczycieńskiego (w głównej mierze na terenie gminy Wielbark, jak również gmin sąsiednich)<sup>96</sup> były przedmiotem oględzin. Informacja o wystąpieniu sytuacji kryzysowej poprzedzona została przekazaniem ogólnej informacji wprowadzającej o sytuacji w kraju. Wynikało z niej, że w celu wymuszenia na Polsce, określonych zachowań politycznych i gospodarczych, podejmowane były działania o charakterze presji polityczno-militarnej na terenie całego kraju. Działania te miały typowy charakter hybrydowy poniżej progu wojny.

Ustalono, że Wojewoda oraz WZZK co do zasady prawidłowo wywiązywali się z realizacji zadań określonych w ustawie o zk oraz WPZK związanych z reagowaniem na informację o zagrożeniu (tj. sytuacji kryzysowej), będącej przedmiotem epizodu praktycznego. Stwierdzono jednak przypadki, które w faktycznym działaniu mogłyby skutkować istotnymi konsekwencjami, w szczególności dla przebywającej na danym terenie ludności. Do takich czynników zaliczyć należy:

- pełnienie dyżuru w WCZK przez jedną osobę. Obsadę Centrum podczas epizodu praktycznego stanowiły trzy osoby, jako wzmocnienie dyżurnego Centrum. W sytuacji zaistnienia sytuacji kryzysowej lub ich kumulacji (w szczególności poza godzinami pracy urzędu) przyjęta obsada kadrowa WCZK (jedna osoba na dyżurze) byłaby niewystarczająca do realizacji zadań wynikających z art. 16 ust. 2 ustawy o zk,
- niepodjęcie przez Wojewodę działań wynikających z otrzymanej ogólnej informacji wprowadzającej w sytuacji dotyczącej działań hybrydowych na terenie kraju, co szczegółowo opisano w obszarze II wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 705-736)

**3.5.** W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z zarządzaniem kryzysowym i obroną cywilną (w tym zagrożenia o charakterze hybrydowym) nie były przedmiotem kontroli i audytów.

(akta kontroli str. 737-745)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia działania Wojewody w przypadku wystąpienia zagrożeń. W okresie objętym kontrolą Wojewoda skutecznie podejmował działania w związku z zaistniałymi sytuacjami kryzysowymi oraz był w posiadaniu wiarygodnych informacji na temat liczby sytuacji kryzysowych, które wystąpiły na obszarze województwa. Wojewoda oraz WZZK prawidłowo wywiązywali się z realizacji zadań określonych w ustawie o zk i związanych z reagowaniem na informacje o zagrożeniu.

## **IV. Uwagi i wnioski**

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Ujęcie w katalogu zagrożeń WPZK edycja 2022 zagrożenia dotyczącego zakłócenia funkcjonowania systemu teleinformatycznego oraz wynikającego

<sup>96</sup> W scenariuszu epizodu założono, że w wyniku aktu sabotażu doszło do celowego działania (podpalenia) przeprowadzonego prawdopodobnie przez grupę dywersyjną na terenie Nadleśnictwa Wielbark.

z zalegania i wykrywania materiałów niebezpiecznych i wybuchowych pochodzenia wojskowego.

2. Klasyfikowanie zagrożeń scharakteryzowanych w scenariuszach raportu częściowego do wszystkich obszarów, w których może wystąpić dane ryzyko.
3. Uwzględnianie w WPZK edycji 2022 wszystkich podmiotów w siatce bezpieczeństwa zagrożenia powodziowego, które wyszczególniono w zadaniach i obowiązkach uczestników zarządzania kryzysowego i rozpisywanie im zadań.

## 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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 30 listopada 2022 r.

Kontrolerzy  
Lidia Wójcik  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor

Piotr Górny

.....  
*podpis*

Zbigniew Wołodko  
Doradca techniczny

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*