



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.008.01.2022

Pan
Zbigniew Bogucki
Wojewoda Zachodniopomorski
Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki
ul. Wały Chrobrego 4
70-502 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin. ¹ |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Zbigniew Bogucki, Wojewoda Zachodniopomorski ² , od 30 listopada 2020 r. Wcześniej, tj. od 5 marca 2018 r. do 29 listopada 2020 r. Wojewodą Zachodniopomorskim był Tomasz Hinc. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Organizacja systemu ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom, w tym hybrydowym.2. Prawdliwość i rzetelność realizacji zadań związanych z opracowaniem oraz wdrożeniem dokumentacji o charakterze planistycznym i strategicznym.3. Rzetelność i skuteczność działań w przypadku wystąpienia zagrożeń, w tym o charakterze hybrydowym. |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Kontrolą mogą być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej, niezbędne do realizacji celu kontroli. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli. ³ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli ⁴ Delegatura w Szczecinie. |
| Kontrolerzy | <ol style="list-style-type: none">1. Jarosław Staniszewski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/109/2022 z 5 lipca 2022 r.2. Adam Borowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/173/2022 z 13 października 2022 r.3. Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/178/2022 z 26 października 2022 r.4. Krzysztof Zawadzki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/167/2022 z 12 października 2022 r. <p>(akta kontroli str. 1-6, 89, 651-652)</p> |

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił właściwe warunki organizacyjne do sprawnej i skutecznej realizacji przez ZUW zadań dotyczących zarządzania kryzysowego. Zapewnił również ciągłość działania ZUW na wypadek mobilizacji. Prawdliwie zorganizował, funkcjonujące w ZUW, Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego⁶ oraz powołał Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego⁷. W ZUW właściwie zorganizowano systemy łączności, monitorowania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania ludności. Powyższe pozwala na ocenę o spełnieniu warunków do ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom, także o charakterze hybrydowym.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda sporządził raport cząstkowy, który przekazał 28 września 2018 r. Dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa⁸, a 25 lipca

¹ Dalej: Urząd lub ZUW.

² Dalej: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej: NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: WCZK.

⁷ Dalej: WZZK.

⁸ Dalej: RCB.

2018 r. wydał zalecenia do powiatowych planów zarządzania kryzysowego⁹.

W Wojewódzkich Planach Zarządzania Kryzysowego¹⁰, zatwierdzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹¹ odpowiednio 31 sierpnia 2019 r. i 18 marca 2021 r., niebezpieczeństwo działań hybrydowych uwzględniono w zagrożeniu o charakterze terrorystycznym.

W okresie objętym kontrolą w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego¹² nie zwiększono liczby osób odpowiedzialnych za planowanie zarządzania kryzysowego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprzekazania raportu częściowego do RCB w ustalonym terminie, co mogło utrudnić i opóźnić przygotowanie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego¹³,
- niezaopiniowania WPZK przez jednego z członków WZZK,
- nieusunięcia różnic w zapisach w WPZK i w zaleceniach do PPZK,
- niezatwierdzenia trzech aktualizacji PPZK,
- nieujęcia w WPZK zadań przypisanych Wojewodzie w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego¹⁴.

W okresie objętym kontrolą WCZK przyjęło i przetworzyło informacje o zagrożeniach, w tym o charakterze hybrydowym. Działania te pozwalały na zdefiniowanie sytuacji kryzysowych i adekwatne do sytuacji reagowanie, w tym wnioskowanie do Ministra Obrony Narodowej o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵ do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Przeprowadzony w trakcie kontroli NIK epizod praktyczny wykazał, że Wojewoda prawidłowo wywiązał się z realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁶ oraz w planach zarządzania kryzysowego, związanych z reagowaniem na informację o powstaniu sytuacji kryzysowej w Szczecinie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W Statutach ZUW, obowiązujących w okresie objętym kontrolą¹⁸, określono m.in., że:

⁹ Dalej: zalecenia do PPZK.

¹⁰ Dalej: WPZK.

¹¹ Dalej: Minister SWiA.

¹² Dalej: Wydział BiZK.

¹³ Dalej: RoZBN.

¹⁴ Dalej: KPZK.

¹⁵ Dalej: Siły Zbrojne.

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 261, ze zm.; dalej: ustawa ozk.

¹⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁸ Statuty ZUW wprowadzone:

a) zarządzeniem nr 205/2016 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie nadania statutu Zachodniopomorskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Szczecinie, zatwierdzonym przez Ministra SWiA 9 czerwca 2016 r., z uwzględnieniem zmian wprowadzonych zarządzeniami Wojewody Zachodniopomorskiego nr 390/2017 z dnia 2 listopada 2017 r., nr 89/2018 z dnia 3 kwietnia 2018 r., nr 173/2018 z dnia 8 sierpnia 2018 r., nr 206/2019 z dnia 3 września 2019 r., nr 157/2020 z dnia 26 maja 2020 r., nr 110/2021 z dnia 11 maja 2021 r.;

- a) ZUW zapewnia wykonywanie zadań wynikających ze sprawowania przez Wojewodę funkcji m.in. organu właściwego w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa (§ 1 pkt 9 Statutu ZUW z 2016 r., § 1 pkt 9 Statutu ZUW z 2022 r.);
- b) ZUW wykonuje zadania wynikające ze sprawowania przez Wojewodę funkcji, o których mowa w § 1, w szczególności w zakresie wykonywania i koordynowania zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego, wynikających z odrębnych ustaw (§ 4 ust. 1 pkt 6 Statutu ZUW z 2016 r., § 4 ust. 1 pkt 6 Statutu ZUW z 2022 r.);
- c) przy Wojewodzie działają, realizując zadania określone w odrębnych przepisach m.in. WZZK (§ 7 pkt 2 Statutu ZUW z 2016 r., § 7 pkt 1 Statutu z 2022 r.);
- d) w skład ZUW wchodzi następujące komórki organizacyjne: m.in. Wydział BiZK (§ 8 ust. 1 pkt 10 Statutu ZUW z 2016 r., § 8 ust. 1 pkt 9 Statutu ZUW z 2022 r.).
(dowód: akta kontroli str. 7-38)

W Regulaminie ZUW¹⁹ określono m.in., że:

- a) do Wojewody należy m.in. wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych (§ 7 pkt 10);
- b) do aprobaty Wojewody należy zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego (§ 10 ust. 3 pkt 8 lit. b);
- c) do aprobaty Wojewody należy ogłaszanie i odwoływanie odpowiedniego stopnia alarmowego w przypadku wystąpienia zagrożenia o charakterze terrorystycznym lub sabotażowym (§ 10 ust. 3 pkt 10);
- d) do aprobaty Wojewody należy wnioskowanie do władz centralnych o udzielenie pomocy w sytuacjach przekraczających możliwości pozostających w lokalnej dyspozycji sił i środków, w tym wnioskowanie do Ministra Obrony Narodowej o przekazanie do dyspozycji Wojewody pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (§ 10 ust. 3 pkt 12);
- e) do podstawowych obowiązków dyrektorów wydziałów należy realizacja zadań w zakresie bezpieczeństwa, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych (§ 20 pkt 10);
- f) w Wydziale BiZK tworzy się Oddział Bezpieczeństwa Publicznego i Zarządzania Kryzysowego²⁰, w którym działa WCZK (§ 25 pkt 9 lit. b);
- g) do wspólnych zadań wszystkich wydziałów ZUW należy m.in.: bieżące sporządzanie informacji dotyczących wydarzeń istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego z zakresu działania wydziału i przekazywanie ich do Wydziału BiZK; współdziałanie z Wydziałem BiZK w sprawach dotyczących wykonywania zadań z zakresu bezpieczeństwa powszechnego, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych – zgodnie z właściwością wydziału (§ 38 pkt 8 i 9).

Szczegółowy zakres działania Wydziału BiZK, w tym w zakresie zarządzania kryzysowego, określono w § 47.

(dowód: akta kontroli str. 39-79)

b) zarządzeniem nr 115/2022 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie nadania statutu Zachodniopomorskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Szczecinie, zatwierdzonym przez Ministra SWiA 29 kwietnia 2022 r.

¹⁹ Regulamin organizacyjny ZUW wprowadzony zarządzeniem nr 415/2016 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych zarządzeniami Wojewody Zachodniopomorskiego nr 215/2021 z dnia 8 września 2021 r. oraz nr 221/2021 z dnia 28 września 2021 r.

²⁰ Dalej: Oddział BPiZK.

W ZUW, wg stanu na 29 sierpnia 2022 r., za wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, poza dyrektorem Wydziału BiZK, odpowiedzialnych było dziewięciu pracowników Wydziału BiZK, w tym zastępca dyrektora Wydziału BiZK ZUW, kierownik Oddziału BPIZK w Wydziale BiZK, siedmiu pracowników ZUW realizujących zadania w Oddziale BPIZK. Z osób tych najkrótsze doświadczenie zawodowe na stanowiskach związanych z zarządzaniem kryzysowym posiadał zastępca dyrektora Wydziału BiZK – na koniec października 2022 r. były to 3 pełne miesiące. W przypadku kierownika Oddziału BPIZK były to 3 lata i 6 miesięcy. W przypadku pozostałych siedmiu osób było to od roku i 5 miesięcy do 6 lat i 5 miesięcy. Zadania z zakresu zarządzania kryzysowego przypisane były w zakresach czynności pracowników.

(akta kontroli str. 80-88, 111-132, 211-236)

W latach 2020-2022 (do końca października) ww. osoby brały udział w następujących szkoleniach / ćwiczeniach / treningach / kongresach z zakresu zarządzania kryzysowego:

- a) szkolenie z zakresu prewencji terrorystycznej 28 stycznia 2021 r. (dwie osoby);
- b) ćwiczenie taktyczno-specjalne „RENEGADE-SAREX-21”²¹ zorganizowane 17-21 maja 2021 r. przez Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (sześć osób);
- c) wojewódzkie ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego „GNIAZDO-21”²² w ramach projektu PL/2020/PR/0090 „Zarządzanie kryzysowe w praktyce” zorganizowane 18-20 czerwca 2021 r. przez Wydział BiZK (siedem osób);
- d) szkolenie z zakresu profilaktyki kontrwywiadowczej 16 września 2021 r. (jedna osoba);
- d) trening sztabowy z zakresu reagowania kryzysowego „KAPER-21”²³ zorganizowane 5-7 października 2021 r. przez Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (sześć osób);
- d) IV Ogólnopolski Naukowo-Techniczny SAFE PLACE 2021 „Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Dobre praktyki i rekomendacje” 20-22 października 2021 r. (dwie osoby);
- e) ćwiczenie taktyczno-specjalne „RENEGADE-SAREX-22” zorganizowane 9-13 maja 2022 r. przez Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (sześć osób);
- f) cykl szkoleń²⁴ w ramach projektu PL/2020/PR/0090 „Zarządzanie kryzysowe w praktyce” zorganizowanych w okresie od 11 kwietnia do 12 września 2022 r. (dziewięć osób);

²¹ Sprawdzenie zdolności Sił Zbrojnych oraz układu pozamilitarnego, jako elementów systemu bezpieczeństwa powietrznego państwa, do przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym z powietrza i wynikającym z tego sytuacjom kryzysowym właściwym dla systemu Obrony Powietrznej oraz prowadzenia misji / akcji poszukiwawczo-ratowniczych w lądowym i morskim obszarze odpowiedzialności.

²² Ustalenie stopnia przygotowania sił i środków centralnego odvodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz innych służb i instytucji systemu pozamilitarnego i militarnego do zwalczania zagrożeń długotrwałych i o dużych rozmiarach.

²³ Doskonalenie umiejętności wypracowania wariantów działania Sił Zbrojnych z układem pozamilitarnym w przypadku wystąpienia zagrożenia terrorystycznego na obszarach morskich.

²⁴ W tym: działanie 1 – cykl siedmiu szkoleń międzynarodowych zwiększających synergę współdziałania służb polskich i niemieckich na obszarze transgranicznej; działanie 2 – cztery wizyty studyjne dla administracji rządowej, przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego oraz służb i operatorów infrastruktury krytycznej w Meklemburgii-Pomorze Przednie oraz w województwie zachodniopomorskim; działanie 3 – seminaria eksperckie w Terminalu LNG w Świnoujściu; działanie 4 – cykl dziewięciu szkoleń międzynarodowych pl. „Doskonalenie wiedzy, umiejętności i kompetencji kadr podmiotów uczestniczących w zarządzaniu i reagowaniu kryzysowym, operatorów infrastruktury krytycznej”; działanie 5 – dwa Międzynarodowe Fora Ochrony Infrastruktury Krytycznej pn. „Doskonalenie wiedzy, umiejętności i kompetencji kadr podmiotów uczestniczących w zarządzaniu i reagowaniu kryzysowym, operatorów infrastruktury krytycznej”; działanie 6 -

g) wojewódzkie ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego „Gniazdo-22”²⁵ w ramach projektu PL/2020/PR/0090 „Zarządzanie kryzysowe w praktyce” zorganizowane 8-9 września 2022 r. przez Wydział BiZK (osiem osób).

Osiem, z powyższych dziewięciu osób, w latach 2020-2022 (do końca października), uczestniczyło również w szkoleniach, kursach i kongresach z innego zakresu, m.in. kurs dla kierowców pojazdów uprzywilejowanych (sześć osób), współpraca z mediami i efektywne komunikowanie społeczne (dwie osoby), korupcja w administracji publicznej (jedna osoba), przeciwdziałanie korupcji (jedna osoba), ochrona informacji niejawnych (jedna osoba), nie daj się cyberzłodcom (jedna osoba).

(akta kontroli str. 493-499)

W sprawie monitoringu działań dotyczących zarządzania kryzysowego, w tym związanych z zagrożeniami hybrydowymi, pod kątem problemów i trudności systemowych związanych z realizacją przydzielonych zadań Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił²⁶, że: „W ZUW, za pośrednictwem Wydziału BiZK, prowadzony jest bieżący monitoring zarządzania kryzysowego, w tym zagrożeń hybrydowych przez każdego z pracowników (...). Dodatkowo, bieżącym całodobowym monitoringiem zagrożeń zajmuje się WCZK, które prócz prowadzenia monitoringu, zajmuje się również powiadamianiem właściwych służb oraz personelu wydziału i wybranych osób z Urzędu. Organizowane corocznie ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego, seminaria, fora oraz udział w ogólnokrajowych ćwiczeniach, pozwalają dostrzec niedoskonałości lub wypracować lepsze wzory schematów postępowania dla dotychczasowo przyjętych rozwiązań w WPZK. Ostatnia aktualizacja planu dokonana w 2021 r. i związana z nią debata, przyniosła kolejne - dwa nowe zagrożenia, które na wniosek przedstawicieli Urzędu Morskiego i Urzędu Żeglugi Śródlądowej, zostały dodane do katalogu zagrożeń. Są to - Katastrofa w żegludze śródlądowej (obok dotychczasowej Katastrofy Morskiej) oraz Skażenie chemiczne na wodach (z rozbiem na wody morskie i wody śródlądowe). Przekazywane dane ze służb administracji zespolonej i niezespolonej oraz z RCB, powstałe w wyniku monitorowania zagrożeń na obszarze województwa, udostępniane są jednostkom samorządu terytorialnego poprzez WCZK, w formie Analizy i Prognozy Rozwoju Zagrożeń na Obszarze Województwa Zachodniopomorskiego, która przesyłana jest do Miejskich i Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego w systemie tygodniowym. Pracownicy, w związku z serią podejmowanych działań od początku 2020 r., nieprzerwanie uczestniczą z procesie reagowania kryzysowego i działaniami związanymi z COVID-19, z przygotowaniem województwa na możliwy napływ cudzoziemców, (na skutek wywołanego przez władze Republiki Białorusi kryzysu na granicy polsko-białoruskiej), a także związanymi z napływem uchodźców z Ukrainy (uciekających przed skutkami agresji rosyjskiej na Ukrainę). Praca ta wiąże się, prócz standardowych obowiązków, na dodatkowych dyżurach w ramach obowiązującej grupy operacyjnej, obsługi infolinii informacyjnych dla obywateli/uchodźców, bądź na linii służby-samorząd-urząd wojewódzki. Dodatkowo są to zadania raportowania, opracowywania zestawień

dwie konferencje naukowe pt. „Metody prognozowania i oceny sytuacji skażeń przy użyciu nowoczesnych systemów informatycznych SI Promień oraz SI Hazard Prediction & Assessment Capability – HPAC”.

²⁵ Zgrywanie obsady stanowisk kierowania organów administracji publicznej, sił i środków oraz poszczególnych ogniw systemu wraz ze zgrywaniem systemu łączności Wojewody, doskonalenie współdziałania instytucji wydzielających siły i środki w określonych zagrożeniach bezpieczeństwa, sprawdzenie praktycznego uruchomienia procedur systemu zarządzania kryzysowego na obszarze województwa zachodniopomorskiego.

²⁶ Na pytanie kierowane do Wojewody wyjaśnienia, z upoważnienia Wojewody, udzielił Dyrektor Wydziału BiZK.

tabelarycznych i innej dokumentacji na potrzeby Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁷ oraz Ministerstwa Zdrowia.”.

(akta kontroli str. 99-108)

W sprawie wprowadzenia w ZUW zasad działania (procedur, instrukcji) w sytuacjach zagrożeń hybrydowych Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że: „W ZUW została wprowadzona instrukcja postępowania w sytuacji zagrożeń w ZUW. (...) instrukcja (...) opisuje zasady postępowania na wypadek m.in. wystąpienia pożaru, wypadku zagrożenia atakiem fizycznym, postępowania z przesyłką z niezidentyfikowaną zawartością czy skażenia chemicznego, czyli zagrożeń mieszczących się w katalogu zagrożeń hybrydowych. (...) Zagrożenia hybrydowe wielokrotnie były elementami ćwiczeń, w których trenowano właściwe procedury, reagowanie oraz uruchomienie sił i środków. Jednym z elementów ćwiczenia (...) „GNIAZDO-19” (...) było reagowanie na zagrożenia w ramach zakrojonych na szeroką skalę działań hybrydowych prowadzonych na terenie województwa zachodniopomorskiego. (...) (...) w ZUW zaimplementowanych jest szereg procedur i środków mających na celu minimalizację skutków ataków cybernetycznych. (...). Dla doprecyzowania, które z zagrożeń mogą zostać włączone do katalogu zagrożeń hybrydowych, wykorzystano definicję z KPZK. Zagrożenia hybrydowe (...) stanowią szereg działań mogących przybrać formę m.in. operacji informacyjnych, psychologicznych, działań o charakterze terrorystycznym, kryminalnym, działania mające na celu zakłócenie funkcjonowania sieci i systemów informatycznych, systemu energetycznego, systemu dostarczania paliw, systemów funkcjonowania i usług telekomunikacyjnych, systemu gazowego, zdarzeń związanych ze skażeniem chemicznym na lądzie, w wodzie i powietrzu, skażeniem promieniotwórczym (...). Na część z nich zareagować mogą wyłącznie wyspecjalizowane służby poziomu krajowego bądź resortowego.”.

(akta kontroli str. 99-108, 237-274)

W sprawie aktualnie obowiązującej definicji sytuacji kryzysowej Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że: „(...) definicja sytuacji kryzysowej, występująca w ustawie ozk, w sposób wyczerpujący i uniwersalny definiuje przesłanki, które można uznać za kryzysowe”. Z dalszej części wyjaśnień wynika, że w ujęciu szczegółowym niezbędne jest uwzględnienie zadań zawartych w art. 14-20 ustawy ozk (zadania wojewody, starosty i wójta/prezydenta miasta) oraz art. 25 (udział Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zwalczaniu sytuacji kryzysowych). Ponadto wyjaśnił, że: „(...) definicja ma bezpośredni wpływ na ocenę, w jakiej skali rozpatrujemy sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Wątpliwości może budzić subiektywny sposób interpretacji skali zagrożenia odbieranej przez przedstawicieli poszczególnych komórek administracji publicznej, co spowodować może uruchomienie nieadekwatnych sił, środków oraz procedur do rzeczywistego zagrożenia. (...) definicja sytuacji kryzysowej sama w sobie nie jest szczegółową i precyzyjną (jest ogólnikowa), lecz w połączeniu z treścią zapisów ustawy stanowi ona wyjściową platformę do szybszego uruchomienia sił, środków i procedur niezbędnych do skali zagrożenia i usunięcia jego skutków.”.

(akta kontroli str. 99-108)

Pracownicy ZUW realizujący zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, poza wymienionymi wyżej szkoleniami dotyczącymi współpracy z mediami i efektywnego

²⁷ Dalej: MSWiA.

komunikowania społecznego, nie uczestniczyli w innych szkoleniach z komunikacji strategicznej.

(akta kontroli str. 500)

1.2. Według stanu na dzień rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK, tj. 7 lipca 2022 r.:

- a) wyłączeniu z obowiązku pełnienia służby wojskowej podlegało łącznie 214 pracowników ZUW, z tego:
- Wojewoda i dwóch Wicewojewodów,
 - 25 osób z uwagi na zajmowane stanowiska (13 dyrektorów Wydziałów i Biur ZUW, siedmiu zastępców dyrektorów Wydziałów i Biur ZUW, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, Audytor Wewnętrzny, Komendant Straży Łowieckiej, kierownik Kancelarii Tajnej, Przewodnicząca Wojewódzkiego Zespołu Orzekania o Niepełnosprawności),
 - 186 osób na wniosek Wojewody, których powołanie do służby wojskowej groziłoby zaprzestaniem lub poważnym zakłóceniem pracy ZUW;
- b) odmowa wyłączenia z obowiązku pełnienia służby wojskowej dotyczyła 15 osób – jako powód odmowy wskazywano: potrzebę uzupełnienia Sił Zbrojnych stanem osobowym na wypadek ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny; nakłady poniesione przez Siły Zbrojne na wyszkolenie żołnierza rezerwy; brak w ewidencji wojskowej osób, którym z racji posiadanego wieku, stopnia wojskowego, kwalifikacji, stanu zdrowia lub miejsca zamieszkania można nadać przydział mobilizacyjny. W wyniku złożonych odwołań w dwóch przypadkach decyzje o odmowie zostały uchylone.

Na 7 lipca 2022 r. w ZUW zatrudnionych było 716 osób.

(akta kontroli str. 275-279, 284-306, 497)

W 2020 r. do 10 Wojskowych Komend Uzupelnień²⁸ wystąpiono o wyłączenie z obowiązku pełnienia służby wojskowej 20 osób z uwagi na zajmowane stanowisko oraz 146 osób na wniosek. W 2021 r. wnioski w tym zakresie skierowano do trzech WKU – dotyczyły trzech osób z uwagi na zajmowane stanowisko oraz pięciu osób na wniosek. W 2022 r. (do końca października) do dwóch WKU²⁹ wystąpiono o wyłączenie z obowiązku pełnienia służby wojskowej pięciu osób z uwagi na zajmowane stanowisko oraz 43 osób na wniosek. Wnioski do WKU / WCR dotyczące wyłączenia z obowiązku pełnienia służby wojskowej pracowników ZUW na wniosek poprzedzane były zapytaniami dyrektora Biura Organizacji i Kadr do kierowników komórek organizacyjnych ZUW o wskazanie pracowników, których powołanie groziłoby zaprzestaniem lub poważnym zakłóceniem pracy ZUW. Zapytania takie dyrektor Biura Organizacji i Kadr ZUW kierował dwa razy w roku.

(akta kontroli str. 280-283, 497)

W 2020 r. z dwóch WKU uzyskano cztery decyzje o odmowie dokonania reklamowania na wniosek w czasie pokoju (trzy decyzje) oraz w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (jedna decyzja). W dwóch przypadkach ZUW złożył odwołanie do Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Szczecinie, w wyniku których wcześniejsze decyzje zostały uchylone. W 2021 r. i w 2022 r. (do końca października) nie uzyskano żadnej decyzji o odmowie dokonania reklamowania na wniosek.

(akta kontroli str. 289-306)

²⁸ Dalej: WKU.

²⁹ Od 22 kwietnia 2022 r. Wojskowe Centrum Rekrutacji; dalej: WCR.

Według stanu na 23 listopada 2022 r. liczba osób podlegających wyłączeniu z obowiązku pełnienia służby wojskowej, w porównaniu do stanu na 7 lipca 2022 r., nie uległa zmianie.

(akta kontroli str. 501)

1.3. Wojewoda powołał WZZK zarządzeniem z dnia 12 października 2020 r.³⁰ W zarządzeniu tym określił m.in. skład WZZK, jego siedzibę oraz tryb pracy. Regulamin pracy WZZK został ustalony zarządzeniem Wojewody nr 369/2020 z dnia 23 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 152-163)

Zarządzeniem nr 277/2020 Wojewoda określił następujący skład WZZK: Wojewoda jako przewodniczący, Dyrektor Wydziału BiZK jako zastępca przewodniczącego, przedstawiciel samorządu województwa wyznaczony przez Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego, Komendant Wojewódzki Policji w Szczecinie, Zachodniopomorski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Szczecinie, Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa ZUW, Dyrektor Biura Wojewody ZUW, 10 osób w ramach grupy koordynującej działania systemowe związane z leczeniem chorych na chorobę zakaźną COVID-19 wywołaną wirusem SARS-Co-V-2³¹. Ponadto, w zarządzeniu tym określono, że w posiedzeniach WZZK mogą brać udział na prawach członka, w zależności od potrzeb, zaproszeni przez przewodniczącego: kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży – 12 osób³², organy administracji niezespolonej – sześć osób³³, Naczelnik Wydziału Zamiejscowego w Szczecinie Delegatury Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Gdańsku, Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Szczecinie, Naczelnik PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym w Szczecinie, Dyrektor Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Szczecinie, Dyrektor Północno-zachodniego Oddziału Terenowego Urzędu Regulacji Energetyki w Szczecinie, Dyrektor Delegatury Urzędu Komunikacji Elektronicznej w Szczecinie, Kierownik Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej PIB Biura Meteorologicznych Prognoz Morskich – Zespołu w Szczecinie, przedstawiciele ZUW – pięć osób³⁴.

³⁰ Zarządzenie nr 277/2020 w sprawie powołania Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, dalej: zarządzenie Nr 277/2020. Wcześniej: zarządzenie nr 270/2020 z dnia 7 października 2020 r.

³¹ Wojewódzki konsultant ds. chorób zakaźnych (jako szef grupy), Prezes Okręgowej Izby Lekarskiej w Szczecinie, Prezes Okręgowej Izby Lekarskiej w Koszalinie, Przewodnicząca Szczecińskiej Izby Pielęgniarek i Położnych, Przewodnicząca Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych, Przewodnicząca Zakładowej Organizacji Związkowej Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pielęgniarek i Położnych, konsultant wojewódzki w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, konsultant wojewódzki w dziedzinie medycyny ratunkowej, pracownik Samodzielnego Publicznego Wojewódzkiego Szpitala Zespolonego w Szczecinie, konsultant wojewódzki w dziedzinie pielęgniarstwa anestezjologicznego i intensywnej terapii.

³² Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Zachodniopomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, Zachodniopomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków, Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, Zachodniopomorski Kurator Oświaty, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Koszalinie.

³³ Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, przedstawiciel Urzędu Morskiego w Słupsku, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie, Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wody Polskie, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie, przedstawiciel Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku.

³⁴ Dyrektor Generalny ZUW, Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, Dyrektor Wydziału kontroli.

(akta kontroli str. 152-155)

W latach 2020, 2021 i 2022 (do końca października) odbyło się łącznie 37 posiedzeń WZZK, z tego:

- a) osiem w 2020 r., w tym dwa planowe i sześć nieplanowych;
- b) pięć w 2021 r., w tym trzy planowe i dwa nieplanowe;
- c) 24 w 2022 r. (do końca października), w tym dwa planowe i 22 nieplanowe.

Z siedmiu posiedzeń planowych:

- trzy były punktem wyjścia do opracowania w 2020, 2021 i 2022 r. zaleceń do dokumentów pn. „Bezpieczne wakacje – zalecenia Wojewody dla organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego w sprawie organizacji działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie wakacji”,
- dwa były punktem wyjścia do opracowania w 2020 i 2021 r. zaleceń do dokumentów pn. „Zalecenia Wojewody dla organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego w sprawie działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie zimy i ferii zimowych”,
- dwa dotyczyły omówienia stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie ferii zimowych oraz realizacji zadań w czasie wakacji przez organy administracji rządowej oraz przez samorząd terytorialny.

Z sześciu posiedzeń nieplanowych w 2020 r. trzy dotyczyły zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem się choroby ASF (afrykański pomór świń) – zagrożenie KZ-12 „Epizootia”, trzy związane były z sytuacją epidemiologiczną w województwie w związku z epidemią koronawirusa SARS-CoV-2 – zagrożenie „KZ-2 Epidemia”.

W 2021 r., z dwóch nieplanowych posiedzeń WZZK, jedno dotyczyło zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem się choroby ASF – zagrożenie KZ-12 „Epizootia”, jedno dotyczyło realizacji zadań wojewódzkich ogniw zarządzania kryzysowego oraz systemów infrastruktury krytycznej w warunkach niebezpiecznych zjawisk zimowych, w tym niskich temperatur, intensywnych opadów śniegu, oraz zamieci i zawiei śnieżnych – zagrożenie KZ-9 „Silny mróz / intensywne opady śniegu”.

W 2022 r. (do końca października) jedno posiedzenie nieplanowe dotyczyło zagrożeń związanych z koniecznością zapewnienia schronienia dużej liczbie obywateli Ukrainy – procedura PRK42 „Działania w obliczu masowego napływu cudzoziemców na teren województwa zachodniopomorskiego”, pozostałe 21 dotyczyło sytuacji na rzece Odrze po wystąpieniu zjawiska masowego śnięcia ryb – jako zagrożenie KZ-4 „skażenie chemiczne na wodach śródlądowych”.

(akta kontroli str. 508-530)

Sformułowane przez WZZK, na posiedzeniach nieplanowych, propozycje działań dotyczyły: ustalenia za pomocą przeszukiwań lasów czy ASF faktycznie jest w województwie zachodniopomorskim; apelowanie do służb i mieszkańców aby dbali o zdrowie swoje i innych przestrzegając zasad dystansu społecznego, dezynfekcji i noszenia maseczek; podjęcia działań mających na celu uniknięcie dezinformacji, korzystania z oficjalnych kanałów informacyjnych, stron rządowych, unikanie ewentualnych niepokojów wśród społeczeństwa, zintensyfikowanie prac dotyczących przygotowania punktów recepcyjnych i miejsc kwaterunkowych, przedstawicielowi ABW zalecono szczególne działania dotyczące osób, które mogą przemieszczać się z falą migracyjną i próbować zdestabilizować sytuację w kraju. Nie formułowano wniosków bezpośrednio odnoszących się do wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w WPZK.

(akta kontroli str. 511-518)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że: „(...) przedmiotowe spotkania nie dotyczyły wprost zagrożeń, które zakwalifikowanoby do zagrożeń hybrydowych, WZZK nie przygotowywał propozycji w tym zakresie Wojewodzie.”.

(akta kontroli str. 99-108)

1.4. WCZK zostało wydzielone w Oddziale BPiZK funkcjonującym w Wydziale BiZK. W Regulaminie Oddziału BPiZK³⁵ określono m.in., że:

- a) podstawowym zadaniem jest m.in.: pełnienie przez WCZK całodobowego dyżuru celem zapewnienia ciągłego przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałanie z RCB oraz centrami zarządzania kryzysowego organów administracji rządowej i samorządowej w województwie;
- b) WCZK stanowi element Stanowiska Kierowania Wojewody w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym;
- c) osoby zatrudnione na wieloosobowym stanowisku pracy dyżurnych w WCZK, (...) pracują w zrównoważonym zmianowym systemie pracy w 12 tygodniowym okresie rozliczeniowym, pracują w wymiarze nie większym niż 12 godzin na dobę, łącznie z sobotami, niedzielami i dniami świątecznymi;
- d) w sytuacji kryzysowej i w stanie nadzwyczajnym, wszyscy pracownicy Oddziału BPiZK mogą pracować w trybie ciągłym, w ramach trzech 8-godzinnych zmian pracy lub w zależności od potrzeb, w określonym przez kierownika oddziału składzie osobowym i trybie pracy.

(akta kontroli str. 307-315)

W Instrukcji funkcjonowania stanowiska dyżurnego WCZK³⁶ określono m.in., że:

- a) do zadań służby dyżurnej WCZK należy m.in.: współdziałanie z powiatowymi i gminnymi centrami zarządzania kryzysowego w zakresie reagowania kryzysowego; gromadzenie, aktualizowanie baz danych i innych narzędzi dla potrzeb WCZK oraz współdziałanie w tym zakresie z innymi wydziałami ZUW, administracją samorządową, zespoloną i niezespoloną oraz innymi służbami, inspekcjami i organizacjami pozarządowymi; opracowywanie, przetwarzanie, sprawdzanie i przekazywanie informacji dotyczących sytuacji kryzysowych w oparciu o Katalog Zdarzeń Podlegających Meldowaniu przez WCZK; publikowanie ważnych dla mieszkańców informacji za pomocą systemu RSO; pozyskiwanie informacji i opracowywanie dobowych meldunków o sytuacji w województwie, a także opracowywanie zbiorczych raportów o sytuacji i prognozowanych zagrożeniach; w przypadku zagrożenia i zaistnienia stanu kryzysowego niezwłoczne i ciągle informowanie o rozwoju sytuacji RCB;
- b) na WCZK spoczywa obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego od chwili otrzymania informacji o wystąpieniu zagrożenia do czasu ustania przesłanek kwalifikujących dane zdarzenie jako sytuację kryzysową;
- c) zadania WCZK w poszczególnych fazach zarządzania i reagowania kryzysowego, w tym w fazie zapobiegania, w fazie przygotowania, w fazie reagowania i w fazie odbudowy;
- d) nadzór nad systemem wykrywania i alarmowania oraz systemem wczesnego ostrzegania ludności.

(akta kontroli str. 316-324)

Ogłędzin WCZK dokonano 12 października 2022 r.³⁷ w godzinach wieczornych. W ich wyniku ustalono m.in., że techniczne wyposażenie WCZK, techniczne wyposażenie stanowisk pracy WCZK (w środki łączności telefoniczno-telefaksowej

³⁵ Regulamin zatwierdzony przez Dyrektora Wydziału BiZK 23 sierpnia 2019 r.

³⁶ Instrukcja zatwierdzona przez Kierownika Oddziału BPiZK w Wydziale BiZK 10 stycznia 2020 r.

³⁷ Ogłędziny przeprowadzono na podstawie art. 39 ustawy o NIK.

i w urządzenia informatyczne), techniczne wyposażenie pomocnicze WCZK spełniało wymogi określone w regulaminie z 23 sierpnia 2019 r., a dyżur pełniły osoby do tego wyznaczone. W godz. od 19:17 do 19:42 dokonano próbnych połączeń ze wszystkimi powiatowymi (miejskimi) centrami zarządzania kryzysowego z terenu województwa³⁸ - w 15 przypadkach połączenie nawiązano za pierwszym połączeniem, w pięciu przypadkach za drugim połączeniem, w jednym przypadku za czwartym połączeniem. W godz. od 19:48 do 20:44 dokonano próbnych połączeń z 10 członkami WZZK³⁹ – w każdym przypadku połączenie nawiązano za pierwszym połączeniem.

(akta kontroli str. 325-337)

Baza danych kontaktowych obejmująca numery telefoniczne do przedstawicieli MCZK / PCZK, a także do członków WZZK, znajdowała się w systemach informatycznych WCZK, np. Vocatel, w programach Word i Excel, na wydruku, a także w pamięci telefonu komórkowego.

(akta kontroli str. 531-532)

Od 2016 r. źródłem zasilania awaryjnego dla WCZK był agregat prądowórczy, model APV 650.

(akta kontroli str. 533)

1.5. W części III WPZK „Załączniki funkcjonalne planu głównego” w załączniku nr 2 określono organizację łączności, w załączniku nr 3 określono organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, w załączniku nr 4 określono zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożenia.

W załączniku funkcjonalnym nr 2 „Organizacja łączności” określono m.in., że:

- a) w codziennej pracy WCZK czynna jest łączność telefoniczna i mobilna, telefaksowa, poczta internetowa wczk@szczecin.uw.gov.pl, jest zapewniona całodobowa wymiana informacji pomiędzy jednostkami organizacyjnymi tworzącymi wojewódzką strukturę zarządzania kryzysowego, jak również z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej szczebla centralnego i w razie potrzeby centrami sąsiednich województw, w sytuacjach kryzysowych dodatkowo zostanie uruchomiona łączność radiotelefoniczna i telefonia trunkingowa;
- b) zasadniczymi elementami systemu łączności zarządzania kryzysowego jest:
 - sieć radiowa zarządzania Wojewody obejmująca obszar województwa zachodniopomorskiego uwzględniająca Wojewodę, WCZK, WZZK, starostów powiatów oraz prezydentów miast na prawach powiatów, a w razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa także 10 innych podmiotów⁴⁰,
 - sieć radiowa sygnałów ostrzegania i alarmowania z powietrza⁴¹,
 - sieć radiowa sterowania syrenami alarmowymi⁴²,

³⁸ Województwo zachodniopomorskie obejmuje 18 powiatów ziemskich i trzy powiaty grodzkie.

³⁹ Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego, Komendant Wojewódzkiej Policji, oficer dyżurny 14. Zachodniopomorskiej Brygady Obrony Terytorialnej, Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa ZUW, Dyrektor Biura Wojewody ZUW, Konsultant Wojewódzki Chorób Zakaźnych, pracownik SP WSZ w Szczecinie, Przewodnicząca ZO ZOZ ZPiP, Prezes Okręgowej Izby Lekarskiej w Koszalinie, Konsultant Wojewódzki w Dziedzinie Pielęgniarstwa Anestezjologicznego.

⁴⁰ Zachodniopomorski Wojewódzki Państwowy Inspektor Sanitarny, Zachodniopomorski Wojewódzki Lekarz Weterynaryjny, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego, Zachodniopomorski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, Komendant Wojewódzkiej Policji w Szczecinie, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego, Komendant Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej, Komendant Morskiego Oddziału Straży Granicznej, Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie.

⁴¹ Sieć jednokierunkowa, za pomocą której 22. Oddział Dowodzenia i Naprowadzania Sił Zbrojnych w Bydgoszczy przekazuje informacje o zagrożeniach z powietrza.

- sieć radiowa na szczeblu lokalnym: sieć radiowa Kierowania Starosty (Prezydenta miasta na prawach powiatu), sieć radiowa współdziałania, sieć radiowa transmisji sygnałów sterowania urządzeniami systemów powszechnego ostrzegania i alarmowania;
- c) ponadto na wypadek zagrożenia Wojewoda jest użytkownikiem:
 - abonenckiej sieci radiowej „Ratunek”, której administratorem jest Zachodniopomorski Komendant Wojewódzki Policji, i która obejmuje obszar miasta Szczecin,
 - dyspozytorskiej sieci łączności radiowej dla potrzeb systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego, której administratorem jest Dyrektor Lotniczego Pogotowia Ratunkowego,
 - systemu łączności przewodowej telefoniczno-telefaksowej zorganizowanego na bazie: stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej, w której utrzymywana jest łączność m.in. ze służbami dyżurnymi i dyspozytorskimi wojewódzkich administracji zespolonych i niezespolonych; sieci resortu MSWiA, w której utrzymywana jest łączność z Komendą Wojewódzką Policji w Szczecinie oraz Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie i podległymi im jednostkami;
- d) uzupełnieniem systemu łączności przewodowej są telefony komórkowe – system ten wspiera 450-adresowa sieć abonencka SMS Superinfo na bazie publicznego operatora telekomunikacyjnego T-mobile;
- e) w przypadku braku łączności telefonicznej i radiowej z zagrożonymi terenami zostanie zorganizowana akcja kurierska;
- f) systemami wspomagającymi Wojewodę w zakresie kierowania i koordynacji są:
 - System Niejawnej Poczty Internetowej (SNPI OPAL), którego administratorem jest RCB,
 - internetowa poczta elektroniczna.

(akta kontroli str. 338-352)

Dyżurni WCZK pracują przy pomocy systemu dystrybucji informacji VOCATEL, który umożliwia dostarczenie komunikatów do wielu użytkowników wykorzystując SMS, e-mail, Voice. System VOCATEL, to dwukierunkowa wymiana informacji, która umożliwia uzyskanie potwierdzenia dostarczenia i przeczytania wiadomości przez jej adresata.

(akta kontroli str. 99-108, 531-532)

Załącznik funkcjonalny nr 3 „Organizacja systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania” zawiera m.in. opis sytuacji i przyjętych założeń, koncepcje działania (w tym zasady ostrzegania i alarmowania ludności, siły i środki do ostrzegania i alarmowania, sposoby ostrzegania i alarmowania ludności oraz powiadamiania osób funkcyjnych i instytucji), organizację i przydział obowiązków.

(akta kontroli str. 353-368)

Załącznik funkcjonalny nr 4 „Zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożenia” określa m.in. odpowiedzialnych za informowanie ludności, sposoby informowania ludności, strukturę informacji o zagrożeniu, najważniejsze cechy informacji o zagrożeniu, katalog najczęstszych zagrożeń, przykładowe wzory komunikatów.

(akta kontroli str. 369-388)

⁴² Obejmuje wszystkie syreny alarmowe sterowane elektronicznie zlokalizowane na terenie województwa zachodniopomorskiego, które uruchamiane są za pomocą centrali alarmowej CA-3000 Krokus znajdującej się w WCZK; wybór formy sygnału alarmowego oraz obszaru uzależniona jest od stopnia i rodzaju zagrożenia.

1.6. W 2021 r. Wojewoda zarządził, zorganizował i przeprowadził wojewódzkie ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego „GNIAZDO-21”. Ćwiczenia te zostały zorganizowane w ramach projektu PL/2020/PR/0090 „Zarządzanie kryzysowe w praktyce” i przeprowadzone 18-20 czerwca 2021 r. Za cele pośrednie ćwiczenia przyjęto: doskonalenie organizacji działań jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (PSP) wytypowanych powiatów województwa zachodniopomorskiego; doskonalenie umiejętności dowodzenia dużymi związkami taktycznymi przez kadrę dowódczą PSP; rozwijanie umiejętności reagowania na nagłe zmiany sytuacji, komplikacje i utrudnienia; doskonalenie alarmowania, dysponowania i przemieszczania dużej ilości sił i środków PSP; doskonalenie współdziałania pomiędzy pododdziałami centralnego odwodu operacyjnego, praktyczne sprawdzenie możliwości współdziałania grup specjalistycznych; wypracowanie optymalnej metodyki działań ratowniczo-gaśniczych podczas powstania zdarzeń wywołanych zagrożeniem bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej; współpraca układu pozamilitarnego z jednostkami wojskowymi; doskonalenie współpracy z podmiotami współdziałającymi. Ćwiczenia te odbyły się na terenie poligonu drawskiego.

(akta kontroli str. 535-557)

W 2022 r. Wojewoda zarządził, zorganizował i przeprowadził wojewódzkie ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego „GNIAZDO-22”. Ćwiczenia te zostały zorganizowane w ramach projektu PL/2020/PR/0090 „Zarządzanie kryzysowe w praktyce” i przeprowadzone 8-9 września 2022 r. Za cele ćwiczenia przyjęto: zgrywanie obsady stanowisk kierowania organów administracji publicznej, sił i środków oraz poszczególnych ogniw systemu wraz ze zgrywaniem systemu łączności Wojewody; doskonalenie współdziałania instytucji wydzielających siły i środki w określonych zagrożeniach bezpieczeństwa; sprawdzenie praktycznego uruchomienia procedur systemu zarządzania kryzysowego na obszarze województwa zachodniopomorskiego. Zagadnieniami szkoleniowymi było: uruchomienie systemu wykrywania skażeń i alarmowania (SWSiA); prognozowanie skażeń chemicznych i radiacyjnych przy użyciu Systemu Informacyjnego PROMIEN; dystrybucja preparatów jodowych; usuwanie skutków skażeń chemicznych; usuwanie skutków skażenia biologicznego. Ćwiczenia te odbyły się na terenie powiatu kamieńskiego.

(akta kontroli str. 558-582)

1.7. 3 czerwca 2022 r. do ZUW wpłynęło pismo Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w MSWiA z 2 czerwca 2022 r. (DOLiZK-OL-551-32/2022) w sprawie realizacji zadań obrony cywilnej w związku z wejściem w życie 23 kwietnia 2022 r. ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny⁴³ uchylającej ustawę z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴. W piśmie tym wskazano m.in., że zgodnie z Protokołami Dodatkowymi z 1977 r., sporządzonymi do Konwencji Genewskich z 1949 r., obrona cywilna definiowana jest funkcjonalnie (tj. czynnościowo, przez wskazanie składającej 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 szereg zadań, realizowanych dotychczas przez terenowe organy obrony cywilnej, może być realizowanych w oparciu o: ustawę z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁴⁵, ustawę

⁴³ Dz. U. poz. 655, ze zm.; dalej: ustawa o obronie Ojczyzny.

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.; dalej: ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP.

⁴⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.

ozk, ustawę z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe⁴⁶, ustawę z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁴⁷. Wskazano także, że zachowało moc rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach⁴⁸. Wskazano również na Wytyczne Komendanta Głównego PSP i Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 28 grudnia 2020 r. W piśmie tym wskazano sposób kwalifikowania wydatków dotyczących obrony cywilnej, zarówno tych już realizowanych, jak i zaplanowanych do realizacji w budżecie na 2022 r.

Przedmiotowe pismo Wojewoda przekazał starostom i prezydentom miast na prawach powiatu 14 czerwca 2022 r., wraz z poleceniem przekazania tego pisma do wójtów i burmistrzów i pozostałych prezydentów miast.

(akta kontroli str. 583-588)

W okresie obowiązywania ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP Wojewoda posiadał jeden magazyn obrony cywilnej, zlokalizowany w m. Lubieszyn. Przechowywano w nim indywidualne środki ochrony dróg oddechowych, koce, namioty, zapory przeciwpowodziowe, worki przeciwpowodziowe, kuchnie polowe, agregaty prądotwórcze, piły spalinowe. Wejście w życie ustawy o obronie Ojczyzny (23 kwietnia 2022 r.) nie spowodowało żadnych działań w zakresie ukończenia magazynu.

(akta kontroli str. 589)

1.8. W ZUW nie gromadzono informacji i nie prowadzono wykazów o wydatkach poniesionych przez powiaty i gminy na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 531)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda stworzył warunki do sprawnej i skutecznej realizacji przez ZUW zadań dotyczących zarządzania kryzysowego. Podejmował też właściwe działania mające zapewnić ciągłość działania ZUW na wypadek mobilizacji. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zorganizowania WCZK oraz powołania i funkcjonowania WZZK. Właściwie zorganizowano systemy łączności, monitorowania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania ludności. Tym samym zostały spełnione warunki do ochrony ludności w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom, także tym o charakterze hybrydowym.

OBSZAR

2. Prawdliwość i rzetelność realizacji zadań związanych z opracowywaniem oraz wdrażaniem dokumentacji o charakterze planistycznym i strategicznym.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2020-2021 Wojewoda nie przekazał Dyrektorowi RCB raportu cząstkowego, o którym mowa w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego⁴⁹. Ostatni raport cząstkowy Dyrektor Wydziału BiZK, działając z upoważnienia Wojewody, zatwierdził i przekazał Dyrektorowi RCB 28 września 2018 r. Raport cząstkowy z 2018 r. nie był modyfikowany, ani zmieniany. W trakcie trwania kontroli NIK Wydział BiZK opracowywał nowy raport cząstkowy.

⁴⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1941, ze zm.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, ze zm.

⁴⁸ Dz. U. poz. 96.

⁴⁹ Dz. U. poz. 2344; dalej: rozporządzenie w sprawie Raportu o zagrożeniach.

Za opracowanie raportów cząstkowych odpowiedzialny był jeden pracownik zatrudniony w Oddziale BPiZK na stanowisku ds. planowania zarządzania kryzysowego oraz ochrony przeciwpowodziowej.

(akta kontroli str. 81, 85, 88, 96, 137, 431-441)

Pracownik na stanowisku ds. planowania zarządzania kryzysowego oraz ochrony przeciwpowodziowej wyjaśnił: „(...) 19 sierpnia 2022 r. przesłałem RCB część niezatwierdzonej roboczej wersji raportu cząstkowego, dotyczącą wytypowania i opisu nowych zagrożeń. O przekazanie tych materiałów prosił mnie telefonicznie pracownik RCB opracowujący Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego.” Przekazanie 19 sierpnia 2022 r. części opracowywanego raportu cząstkowego nastąpiło po terminie 31 grudnia 2021 r., określonym w piśmie z 21 października 2021 r. przez RCB, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 90, 92, 96, 138, 196)

Do ZUW nie wpłynęły uwagi, ani zastrzeżenia⁵⁰ Dyrektora RCB dotyczące raportów cząstkowych.

(akta kontroli str. 135, 138)

RoZBN w wersji z 2018 r. do Kancelarii Tajnej wpłynął 8 listopada 2018 r., a w wersji z 2021 r. 25 czerwca 2021 r. Z treścią RoZBN w wersji z 2018 r. zapoznał się zastępca Dyrektora Wydziału BiZK, natomiast z treścią RoZBN z 2021 r. starszy inspektor wojewódzki, opracowujący raporty cząstkowe dla województwa zachodniopomorskiego.

(akta kontroli str. 138-139, 151-152, 396-404)

W Raporcie cząstkowym z 2018 r. nie ujęto zagrożeń hybrydowych.

(akta kontroli str. 426)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił „Raport cząstkowy z 2018 r. nie ujmuje zagrożeń hybrydowych z powodu braku możliwości rozpisania tego zagrożenia w części 1.4.2. Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w poszczególnych zagrożeniach⁵¹. KPZK w części A charakteryzuje zagrożenia oraz dokonuje oceny ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej. W części tej znajduje się opis działań hybrydowych, jako charakterystyki zagrożenia. W kolejnej części, w której przypisane zostały zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa dla faz zapobieganie i przygotowanie, takiego zagrożenia już nie ma. Analogicznie w części B KPZK zagrożenie takie nie jest wymienione. Dotyczy to zarówno KPZK części A z 2020 r. i 2021/2022, jak i części B z 2019 i 2021/2022 roku. Z charakterystyki działań hybrydowych wynika⁵², że (...) każde zagrożenie wymienione w katalogu zagrożeń, może być elementem działań hybrydowych lub być wynikiem takich działań. Ocena wystąpienia zdarzenia sytuacji kryzysowej może wskazać w fazie odbudowy, że działania takie były działaniami zaplanowanymi, skrytymi pod postacią wywołania innego zagrożenia w celu osiągnięcia własnych celów bądź korzyści. W momencie uzyskania informacji o wystąpieniu danej sytuacji kryzysowej, niemożliwe jest ustalenie pierwotnej przyczyny. Ustaleniem powodów jej wystąpienia zajmują się właściwe służby, inspekcje i straże. (...)”.

(akta kontroli str. 487-489)

⁵⁰ § 6 rozporządzenia w sprawie Raportu o zagrożeniach.

⁵¹ Dotyczy WPZK.

⁵² KPZK – część A 2021/2022 – str. 17 – Charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka ich wystąpienia, w tym dotycząca infrastruktury krytycznej – Działania hybrydowe.

Zdaniem NIK, m.in. z uwagi na zmieniającą się sytuację, zapisy KPZK, potwierdzają potrzebę uwzględnienia w WPZK zagrożenia hybrydowego jako odrębnej kategorii zagrożenia.

Nie zachowano spójności w zakresie katalogu zagrożeń, pomiędzy raportem częściowym, a WPZK z 2021 r., o czym mowa w uwagach MSWiA do akceptowanego WPZK⁵³.

Wszystkie rodzaje zagrożeń wymienione w Raporcie częściowym występowały w katalogach zagrożeń WPZK, jednak częściowo w innym podziale, i tak zagrożenia:

1. pożar,
 - w Raporcie: trzy rodzaje pożarów kompleksów leśnych i pożar wywołany wybuchem w zakładzie dużego lub zwiększonego ryzyka,
 - w WPZK: pożar wielkopowierzchniowy, nr kategorii KZ-11,
2. powódź,
 - w Raporcie: sztormowa i zatorowa/wezbrania naturalne,
 - w WPZK: sztormowa i zatorowa/wezbrania naturalne, KZ-1,
3. epidemia,
 - w Raporcie: zakażenia w wyniku pandemii, chorób odzwierzęcych i zamachu terrorystycznego,
 - w WPZK: zdarzenia epidemiologiczne na morzu, w powietrzu i na lądzie, KZ-2,
4. epizootie,
 - w Raporcie: zakażenia chorobami przywleczonymi spoza lub w granicach państwa,
 - w WPZK: KZ-12,
5. system energetyczny,
 - w Raporcie: zakłócenia w systemie energetycznym, awaria systemu,
 - w WPZK: zakłócenia w dostawach energii elektrycznej, KZ-6,
6. skażenie chemiczne,
 - w Raporcie: awaria z uwolnieniem niebezpiecznej substancji chemicznej,
 - w WPZK: skażenia chemiczne na lądzie, KZ-3, oraz na wodach morskich i śródlądowych, KZ-4,
7. skażenie radiacyjne,
 - w Raporcie: awaria z uwolnieniem substancji promieniotwórczej,
 - w WPZK: KZ-16 w WPZK z 2019 r., KZ-17 w WPZK z 2021 r.,
8. terroryzm,
 - w Raporcie: zagrożenie terrorystyczne z podziałem na: zamach bombowy na ważny obiekt lądowy, atak na statek morski, atak bioterrorystyczny, cyberterrorystyczny,
 - w WPZK: zdarzenie o charakterze terrorystycznym KZ-18 w WPZK z 2019 r., KZ-19 w WPZK z 2021 r.

W WPZK ujęto zagrożenia, których nie było w Raporcie częściowym, tj.: zakłócenia w dostawach paliw płynnych (KZ-7) i gazu (KZ-8), silny mróz/intensywne opady śniegu (KZ-9), huragan/silne burze (KZ-10), epifitoza (KZ-13), katastrofa morska (KZ-14), susza (KZ-15 w WPZK z 2019 r. i KZ-16 w WPZK z 2021 r.), zbiorowe zakłócenie porządku publicznego (KZ-17/KZ-18), zakłócenie w funkcjonowaniu sieci i systemów informatycznych (KZ-19/KZ-20), katastrofa budowlana (KZ-20/KZ-21), katastrofy w ruchu lądowym (KZ-21/KZ-22), zakłócenia w dostawach energii cieplnej (KZ-22/KZ-23). Ponadto w WPZK z 2021 r. uwzględniono zagrożenie „znalezisko przedmiotów niebezpiecznych i wybuchowych (KZ-24).

(akta kontroli str. 412-413, 427-430)

⁵³ Opisano w pkt 2.2.

2.2. W Urzędzie za opracowanie WPZK odpowiedzialnych było pięć osób: Dyrektor Wydziału BiZK i czterech inspektorów z Oddziału BPiZK.

(akta kontroli str. 65, 84, 87, 111, 114, 118, 122, 127, 131)

W myśl art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy oZK do zadań WZZK należy w szczególności opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 4 Regulaminu pracy Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego⁵⁴ WZZK opiniuje WPZK.

WPZK został zaopiniowany przez ośmiu z dziewięciu członków WZZK⁵⁵. Brakowało opinii przedstawiciela grupy koordynującej działania systemowe związane z leczeniem chorych na chorobę zakaźną COVID-19, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 138, 146-151, 156, 160)

WPZK z 2019 r. został zatwierdzony 31 stycznia 2019 r. przez Ministra SWiA.

Drugi z obowiązujących w badanym okresie WPZK został zatwierdzony 18 marca 2021 r.⁵⁶ WPZK z 2021 r. nie był aktualizowany, ani modyfikowany. W obu WPZK zagrożenia hybrydowe nie zostały wyodrębnione jako odrębna kategoria zagrożeń. Tematyka zagrożeń hybrydowych została uwzględniona w zapisach dotyczących zagrożeń terrorystycznych.

(akta kontroli str. 97, 133-134, 178-195)

Do pisma zatwierdzającego WPZK z 2021 r. przez Ministra SWiA dołączono następujące uwagi i rekomendacje, które powinny być uwzględnione przy najbliższej aktualizacji:

- dokonywanie bieżącej analizy aktualności przytoczonych aktów prawnych,
- wskazanie w siatce bezpieczeństwa jednej instytucji wiodącej w każdej z czterech faz zarządzania kryzysowego,
- zachowanie spójności z raportem cząstkowym w zakresie katalogu zagrożeń,
- zweryfikowanie części dotyczącej oceny prawdopodobieństwa i skutków dla zagrożenia zakłócenia w dostawach energii elektrycznej z średniego na duże,
- dostosowanie nazwy zagrożenia radiacyjnego do użytej w części A KPZK (aktualizacja z 2020 r.), poprzez m.in. zmianę nazwy zagrożenia na: skażenie promieniotwórcze lub zdarzenie radiacyjne,
- uzupełnienie informacji dotyczących zgromadzeń, wieców, manifestacji i pikiet o dane z lat 2018-2020,
- zamieszczenie w części III nowej tabeli z uwagi na nieczytelność zamieszczonej,
- wpisanie w części III rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP,
- wpisanie zaolejnia zwierząt, jako zagrożenie charakterystyczne dla województwa wraz z procedurą ratowania tych zwierząt.

(akta kontroli str. 412-413)

W WPZK z 2021 r. nie występowały inne osoby odpowiedzialne, tj. podmioty wiodące lub współpracujące, ani zdarzenia kryzysowe poza ujętymi w siatce bezpieczeństwa. W siatce bezpieczeństwa wymieniono 34 osoby odpowiedzialne oraz 24 zdarzenia kryzysowe. Nie wystąpiły procedury dotyczące zdarzeń

⁵⁴ Załącznik do zarządzenia Nr 369/2020 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

⁵⁵ Skład WZZK określono w § 2.1. zarządzenia Nr 277/2020.

⁵⁶ Wojewoda zatwierdził WPZK odpowiednio 10 grudnia 2018 r. i 25 stycznia 2021 r.

kryzysowych innych niż wymienione w siatce bezpieczeństwa. W WPZK ujęto wszystkie zagrożenia ujęte w PPZK z terenu województwa zachodniopomorskiego.
(akta kontroli str. 426, 486-487)

W WPZK z 2021 r. nie ujęto zadań przypisanych Wojewodzie w KPZK (część A, aktualizacja 2020), co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(akta kontroli str. 448, 456-464)

2.3. Wojewoda wydał 25 lipca 2018 r.⁵⁷ zalecenia do PPZK, które zaopiniował dyrektor Wydziału BiZK. Wydania zaleceń do PPZK nie poprzedzono procesem uzgadniania i opiniowania z podmiotami zewnętrznymi.
(akta kontroli str. 98, 393-395)

Do ZUW, przed wydaniem⁵⁸ zaleceń do PPZK, nie wpłynęły uwagi lub sugestie, wskazujące na konieczność uwzględnienia konkretnych aspektów niezbędnych do rzetelnego opracowania planów powiatowych.
(akta kontroli str. 106-107, 196)

W katalogu zagrożeń, zamieszczonym w obowiązujących zaleceniach do PPZK, kategorię KZ-4 określono jako zdarzenie kryzysowe „Skażenia chemiczne na morzu”. Zapis ten był spójny z zapisem w WPZK z 2019 r. W WPZK z 2021 r. zmieniono kategorię KZ-4 na „Skażenie chemiczne na wodach”⁵⁹. Zmiany tej nie uwzględniono w zaleceniach do PPZK⁶⁰. W zaleceniach do PPZK nie dodano także wprowadzonego w WPZK z 2021 r. nowego rodzaju zdarzenia kryzysowego „Katastrofa w żegludze śródlądowej” oznaczonego jako KZ-15⁶¹, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(akta kontroli str. 164-177, 199-200)

Zalecenia do PPZK nie odnosiły się do kwestii zagrożeń hybrydowych oraz do kwestii aktualizacji i modyfikacji tych planów.
(akta kontroli str. 426)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że „Zalecenia (...) wskazują wprost, że przy opracowywaniu katalogu zagrożeń PPZK należy wykorzystać katalog zagrożeń przedstawiony w WPZK. Katalog WPZK jest załącznikiem nr 1 do ww. zaleceń. Zalecenia nie odnoszą się do kwestii aktualizacji i modyfikacji planów powiatowych / miejskich, ponieważ obowiązek systematycznej aktualizacji i cykl planowania (...) wynika z treści art. 5 ust. 3 ustawy (...) ozk (...)”.
(akta kontroli str. 487)

Wszystkie powiaty województwa zachodniopomorskiego dysponowały PPZK. Według stanu na 30 października 2022 r.⁶² Wojewoda nie zatwierdził zmian PPZK dla trzech powiatów: łobeskiego (PPZK zatwierdzono 17 lipca 2017 r.), gryfińskiego (28 sierpnia 2019 r.) i świdwińskiego (12 grudnia 2019 r.), odnośnie których wnioski o ich aktualizację do pracownika merytorycznego ZUW wpłynęły odpowiednio 14 stycznia 2022 r., 10 stycznia 2022 r., 22 lutego 2022 r., pomimo iż według art. 5 ust. 3 ustawy ozk plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(akta kontroli str. 109-110, 417-418)

⁵⁷ Wcześniejsze zalecenia wydano 5 stycznia 2017 r.

⁵⁸ 25 lipca 2018 r.

⁵⁹ Z podziałem na wody morskie i wody śródlądowe.

⁶⁰ Od 25 lipca 2018 r. nie wydano nowych zaleceń.

⁶¹ W WPZK z 2019 r. jako KZ-15 figurowało zdarzenie kryzysowe „Susza/Upał”.

⁶² Według stanu na 21 listopada 2022 r. prace w tym zakresie były nadal w toku.

W sprawie zapewnienia przez Wojewodę kompletności i spójności WPZK z planami powiatowymi w sytuacji niezaktualizowania PPZK dla powiatu łobeskiego, Zastępca Dyrektora Wydziału BiZK wyjaśnił, że WPZK „(...) jest planem wyższego rzędu względem planów powiatowych / miejskich. Nie zachodzi konieczność, ani możliwość zachowania spójności planów niższego rzędu względem planu wyższego rzędu, ze względu na obszar, jakiemu dany plan jest dedykowany. Plany powiatowe powinny być zgodne z zaleceniami do powiatowych planów zarządzania kryzysowego. Wojewoda (...) przed zatwierdzeniem planu powiatowego/miejskiego (...) sprawdza zgodność planu z ustawowo przyjętym składem, a także nanosi propozycje poprawek. Wojewódzki Plan (...) w związku z ujęciem szerszego spektrum zagrożeń oraz rozwiązań, stanowić może pomoc przy opracowaniu planów niższego rzędu, a więc to plany powiatowe powinny być zgodne z planem wojewódzkim.”

(akta kontroli str. 208-209)

Po wydaniu⁶³ zaleceń do PPZK, do ZUW nie wpłynęły uwagi dotyczące możliwości ich praktycznego zastosowania przy opracowywaniu tych planów.

(akta kontroli str. 107, 196)

Nie wystąpiły różnice pomiędzy zaleceniami Wojewody do PPZK, a wytycznymi zawartymi w zarządzeniu nr 16 Ministra SWiA z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego⁶⁴.

(akta kontroli str. 164-177)

Wojewoda nie dysponował informacjami, kiedy starostowie wydali zalecenia do gminnych planów zarządzania kryzysowego, czy wydawane zalecenia dotyczyły zagrożeń hybrydowych, a także czy według stanu na 30 czerwca i 31 października 2022 r. zatwierdzone zostały plany zarządzania kryzysowego dla wszystkich gmin województwa zachodniopomorskiego.

(akta kontroli str. 107, 208)

2.4. Wojewoda nie brał udziału w pracach mających na celu zapewnienie, w ramach kompleksowego i zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, na wszystkich poziomach administracji rządowej i samorządowej, m.in. spójności planowania cywilnego oraz planowania obronnego.

(akta kontroli str. 108)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił: „ZUW nie odnotował zapytania ze strony Kancelarii Prezesa Rady Ministrów czy Biura Bezpieczeństwa Narodowego w sprawie oceny, analizy czy propozycji dotyczących udziału w opracowaniu Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.”

(akta kontroli str. 108)

2.5. Na etapie opracowania WPZK uwzględniono następujące plany zewnętrzne: KPZK, Krajowy Plan Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, Plan Operacyjny Ochrony Przed Powodzią, Plan Działania w Zakresie Obrony Cywilnej, Plan Operacyjny Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego ASAR, Plan Akcji Poszukiwawczych i Ratownictwa Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, Plan Wydawania i Dystrybucji Preparatów ze Stabilnym Jodem w Przypadku Wystąpienia Zdarzenia Radiacyjnego, Plan Wprowadzania Ograniczeń w Zakresie Obrotu Paliwami i Zmniejszenia Zużycia Paliw w Województwie Zachodniopomorskim, Wojewódzki

⁶³ 25 lipca 2018 r.

⁶⁴ Dz. Urz. MSWiA poz. 17.

Plan Działania na Wypadek Wystąpienia Epidemii, Wojewódzki Plan Postępowania Awaryjnego w Przypadku Zdarzeń Radiacyjnych, Wojewódzki Plan Ratowniczy.

(akta kontroli str. 423-424)

W okresie objętym kontrolą obowiązywało 10 następujących zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych, o których mowa w art. 260 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska,⁶⁵ opracowanych przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie dla: Baltchemu S.A. Zakłady Chemiczne w Szczecinie (plan zatwierdzony 7 września 2004 r.⁶⁶), Zakładów Chemicznych Police S.A. (7 września 2004 r.⁶⁷), Kopalni Ropy, Nafty i Gazu Ziemnego w Dębnie Ośrodek Centralny Barnówko (8 września 2004 r.⁶⁸), Bazy Paliw nr 7 w Trzebieży (2 lutego 2005 r.), Baltchemu S.A. Zakłady Chemiczne w Szczecinie Terminal Przeladunkowy Baltchem S.A. w Świnoujściu (listopad 2006 r.⁶⁹), Kronospanu Chemical Szczecinek Sp. z o.o. (2007 r.), Terminalu Morskiego LPG Orlen Gaz Sp. z o.o. w Szczecinie (październik 2009 r.), Gaspolu S.A. Rozlewnia Gazu Płynnego w Barlinku (2 listopada 2004 r.⁷⁰) oraz Terminalu LNG Świnoujście (17 sierpnia 2015 r.).

(akta kontroli str. 467-484)

Na etapie opracowywania WPZK, w tym w zakresie zagrożenia KZ-4 Skażenie chemiczne na wodach morskich, ZUW nie dysponował zewnętrznymi planami operacyjno-ratowniczymi, o których mowa w art. 260 POŚ.

(akta kontroli str. 421-425)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że WPZK „(...) nie zapewnia spójności z wewnętrznymi i zewnętrznymi planami operacyjno-ratowniczymi sporządzonymi dla poszczególnych obiektów. W katalogu zagrożeń WPZK w części I znajduje się zagrożenie KZ-4 Skażenie chemiczne (...) na wodach morskich (...). W zagrożeniu tym zostały wymienione obiekty narażone na awarie, których skutkiem może być skażenie chemiczne tych obiektów i terenów (wód) zewnętrznych. (...) w fazie reagowania (...) wskazuje się, że podmiotem wiodącym jest Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, który zgodnie z przypisanymi mu zadaniami realizuje je według sposobu przyjętego w zewnętrznym planie tj. Krajowym planie zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego. Na styku wód morskich z lądem przechodzi się do działań opisanych w KZ-3 Skażenie chemiczne na lądzie, gdzie w fazie reagowania podmiotem wiodącym jest Zachodniopomorski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (...). Plany operacyjno-ratownicze (...) tworzone są przez prowadzącego zakład o dużym ryzyku w przypadku wewnętrznego planu operacyjno-ratowniczego oraz przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w przypadku zewnętrznego planu operacyjno-ratowniczego. (...)”.

(akta kontroli str. 421-425)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nieprzekazanie raportu cząstkowego do RCB w terminie do 31 grudnia 2021 r., określonym przez RCB w piśmie z 21 października 2021 r.

⁶⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.; dalej: POŚ.

⁶⁶ Aktualizowany: 24 maja 2007 r., 17 września 2008 r., 10 lutego 2010 r., 6 stycznia 2012 r.

⁶⁷ Aktualizowany: 18 września 2007 r., 2 września i 6 października 2010 r., 5 grudnia 2011 r.

⁶⁸ Aktualizowany 23 października 2008 r.

⁶⁹ Aktualizowany: 30 listopada 2006 r., 11 lutego 2008 r., 20 grudnia 2011 r.

⁷⁰ Aktualizowany 23 listopada 2008 r., 10 lutego 2010 r.

Wojewoda otrzymał 13 maja 2022 r. od Dyrektora RCB prośbę o: „(...) niezwłoczne przekazanie raportu częściowego (...),” ponieważ jego brak „(...) wstrzymuje dalsze prace nad Raportem o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, którego rzetelne przygotowanie wymaga analizy i oceny materiałów kompletnych w skali całego kraju. (...)” Do RCB przekazano jedynie fragment niezatwierdzonej wersji raportu częściowego 19 sierpnia 2022 r., tj. 231 dni po terminie określonym przez RCB.

(akta kontroli str. 90-93)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił: „(...) prace nad przedmiotowym raportem nie zostały przesłane w terminie z powodu dodatkowych i pilnych zadań wynikających z przeciwdziałania skutkom wirusa COVID-19, a następnie działań mających na celu przygotowanie województwa do przyjęcia uchodźców z Ukrainy (...) Uwzględniając powyższe, opracowanie raportu częściowego wiązało się z wieloma zmianami przedmiotowego dokumentu, który w krótkim okresie ulegał dezaktualizacji. (...) Okoliczności te były priorytetowe względem innych zadań, zarówno dla administracji rządowej, jak i samorządowej, a także dla służb zespolonych i niezespolonych. (...) Poza tym, działania zbrojne wymusiły także prace nad uaktualnieniem systemu przechowywania, dystrybucji i podawania tabletek jodku potasu z rezerwy strategicznych (...) Były to działania wymagające natychmiastowej realizacji. Ponadto, w całym okresie prac nad raportem, pracownik merytoryczny Wydziału BiZK był w kontakcie telefonicznym z pracownikiem RCB, odpowiedzialnym za realizację Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. 12 sierpnia 2022 r. (ostatnia rozmowa) poinformowano pracownika RCB o przyczynie opóźnienia w dostarczeniu materiału. (...)”.

(akta kontroli str. 90-93)

NIK podkreśla, że nieprzesłanie raportu częściowego do RCB było nierzetelne, co mogło utrudnić i opóźnić przygotowanie RoZBN.

2. Brak zaopiniowana WPZK⁷¹ przez jednego z członków WZZK, tj. przez przedstawiciela grupy koordynującej działania systemowe związane z leczeniem chorych na chorobę zakaźną COVID-19, co było sprzeczne z obowiązkiem wynikającym z art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy ozk, § 5 ust. 1 pkt 4 Regulaminu pracy WZZK i § 2.1. pkt 9 zarządzenia Nr 277/2020.

(akta kontroli str. 138, 147-153, 156, 160)

Zastępca Dyrektora Wydziału BiZK wyjaśnił: „(...) WPZK (...) zatwierdzany (...) jest przez wszystkich uczestników wymienionych i przewidzianych do działań kryzysowych (...). Osoby wymienione w § 2.1. pkt 9 lit. a-j zarządzenia Nr 277/2020 (...) wchodzi w skład grupy koordynującej (...). Nie są reprezentantami organów uczestniczących w zwalczaniu zagrożeń kryzysowych i/lub nie posiadają takich możliwości prawnych. (...)”.

(akta kontroli str. 201-204)

Zgodnie z § 2.1. pkt 9 lit. a-j zarządzenia Nr 277/2020 w skład WZZK, w ramach grupy koordynującej⁷², wchodziło 10 enumeratywnie wymienionych osób.

(akta kontroli str. 152)

3. Nieusunięcie różnic w zapisach w WPZK i w zaleceniach do PPZK, dotyczących kategorii zagrożeń KZ-4 oraz od KZ-15 do KZ-24, a także nieprzekazanie zaleceń do PPZK uwzględniających zmiany wprowadzone w WPZK w 2021 r.

W katalogu zagrożeń, zamieszczonym w obowiązujących zaleceniach do PPZK, jako kategorię KZ-4 określono zdarzenie kryzysowe „Skażenia chemiczne na

⁷¹ Zatwierdzonego 18 marca 2021 r. przez Ministra SWiA.

⁷² Grupa koordynująca działania systemowe związane z leczeniem chorych na chorobę zakaźną COVID-19.

morzu”. Zapis ten był zgodny z zapisem w WPZK z 2019 r. W WPZK z 2021 r. kategorię KZ-4 zmieniono na „Skażenie chemiczne na wodach” w podziale na wody morskie i wody śródlądowe. Zmiany tej nie uwzględniono w zaleceniach do PPZK, ponieważ od 25 lipca 2018 r. nie wydano nowych. Do zaleceń do PPZK nie dodano także wprowadzonego w WPZK z 2021 r. nowego rodzaju zdarzenia kryzysowego „Katastrofa w żegludze śródlądowej” oznaczonego jako KZ-15⁷³ oraz nie uwzględniono zmienionych oznaczeń dla kategorii od KZ-15 do KZ-24.

(akta kontroli str. 164-177, 199-200)

Zastępca Dyrektora Wydziału BiZK wyjaśnił: „(...) Wytoczne wydaje się w przypadku zmian zachodzących w składzie planów. (...) WPZK (...) jest zgodny z zarządzeniem nr 16 Ministra SWiA z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, które jest obowiązującym zarządzeniem. (...) wytyczne do powiatowych planów (...) zachowują swoją aktualność do dnia dzisiejszego.”

(akta kontroli str. 207-208)

Wojewoda wyjaśnił, że w WPZK „(...) z 2021 r. zmianie uległ Katalog Zagrożeń. (...) Zalecenia (...) zachowują swoją aktualność w zakresie opisów poszczególnych części planu (...) Załącznik nr 1 Katalog Zagrożeń Wojewódzkiego Planu (...) Względem obecnie obowiązującego WPZK różni się (...) dwoma z dwudziestu czterech zagrożeń. Zalecenia zawierają w opisie Planu Głównego treść: Katalog zagrożeń powinien przedstawiać zagrożenia wewnętrzne właściwe dla powiatu (miasta) oraz zagrożenia zewnętrzne (...). Należy wykorzystać w tym zakresie katalog zagrożeń przedstawiony w WPZK (załącznik nr 1). Powyższy zapis wskazuje, że katalog powinien uwzględniać zagrożenia właściwe dla powiatu (miasta). Nowe zagrożenia dodane do katalogu zagrożeń uwzględniają zagrożenia związane bezpośrednio z wodami morskimi bądź śródlądowymi, dotyczą więc wyłącznie części powiatów i miast. WPZK z 2021 r. został (...) udostępniony na stronie internetowej (...) Urzędu (...). Przedstawiciele starostw powiatowych i urzędów miast zostali o tym fakcie powiadomieni. Powiatowe i Miejskie Plany Zarządzania Kryzysowego wpływające do (...) Urzędu (...) w związku z powyższym uwzględniały nowy katalog zagrożeń zawarty w WPZK z 2021 r.”

(akta kontroli str. 389-392)

4. Niezatwierdzenie do 30 października 2022 r. aktualizacji PPZK dla trzech powiatów: łobeskiego (PPZK zatwierdzono 17 lipca 2017 r.), gryfińskiego (28 sierpnia 2019 r.) i świdwińskiego (12 grudnia 2019 r.), pomimo iż według art. 5 ust. 3 ustawy o zk plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata i wnioski o ich aktualizację do pracownika merytorycznego ZUW wpłynęły w styczniu i w lutym 2022 r.

(akta kontroli str. 109, 418)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że „Aktualizacja planów przedłuża się z powodu dodatkowych i pilnych zadań wynikających z wystąpienia zdarzeń kryzysowych z początkiem roku 2022 m.in. przeciwdziałania skutkom wirusa CoVID-19, działań mających na celu przygotowania województwa do przyjęcia uchodźców (...), a także akcji przeciwdziałania skutkom wystąpienia skażenia wód rzeki Odry (...). Były to działania wymagające natychmiastowej realizacji. Obecnie powiatowe plany zarządzania kryzysowego są sukcesywnie uaktualniane i sprawdzane pod względem merytorycznym.”

⁷³ W WPZK z 2019 r. jako KZ-15 figurowało zdarzenie kryzysowe „Susza/Upał”.

(akta kontroli str. 418-419)

5. Nieujęcie w WPZK z 2021 r. zadań przypisanych Wojewodzie w KPZK (część A, aktualizacja 2020).

W KPZK (część A, aktualizacja 2020) Wojewoda został uwzględniony jako podmiot współpracujący w fazie przygotowania zagrożenia katastrofa morska. Przepisane zadania polegały na:

- opracowaniu planu przygotowania miejsca lądowania rozbitków/ewakuowanych w czasie masowej operacji ratowniczej (MRO⁷⁴) na morzu,
- współdziałaniu z Urzędem Morskim i Służbą SAR⁷⁵ w zakresie tworzenia i doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego w przypadku wystąpienia katastrof morskich, w tym koordynacja działań różnych służb i współpracy ze służbami państw ościennych.

(akta kontroli str. 448, 456-464)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że „(...) Podczas opracowywania (...) WPZK z 2021 roku, podczas konsultacji, przedstawiciele Urzędu Morskiego w Szczecinie oraz Służby SAR, nie zaznaczyli, że w projekcie WPZK brakuje planu przygotowania miejsca lądowania rozbitków/ewakuowanych w czasie MRO na morzu. Fakt ten nie został również zauważony przez pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za opracowanie Planu. Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie uzgodnił WPZK, który następnie został przesłany do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), zatwierdzającego WPZK. Przed zatwierdzeniem Plan był konsultowany z RCB. (...) Zarówno MSWiA jak i RCB nie uwzględniły w uwagach braku planu przygotowania miejsca lądowania rozbitków/ewakuowanych. W części II WPZK z 2021 r. w procedurach reagowania kryzysowego (PRK) znajdują się dedykowane procedury na wypadek akcji ratunkowej zainicjowanej na morzu, tj. „Kontynuacja akcji ratunkowej zainicjowanej na morzu” oraz „Działania w obliczu zdarzenia z masową liczbą poszkodowanych osób” (str. 249-250 i 242-244 w II części WPZK) (...). Pomimo braku „Planu przygotowania miejsca lądowania rozbitków/ewakuowanych w czasie masowej operacji ratowniczej (MRO) na morzu”, WPZK przewiduje stosowne postępowanie w razie wystąpienia takiego zagrożenia w postaci wyżej wymienionych procedur.”

(akta kontroli str. 640-646)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda wywiązał się z wymogów obejmujących sporządzenie WPZK, jego uzgodnienie i okresową aktualizację.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieprzekazania raportu cząstkowego do RCB w ustalonym terminie, co mogło utrudnić i opóźnić przygotowanie RoZBN, niezaopiniowania WPZK przez jednego z członków WZZK, nieusunięcia różnic w zapisach w WPZK i w zaleceniach do PPZK, niezatwierdzenia trzech aktualizacji PPZK oraz nieuwzięcia w WPZK zadań przypisanych Wojewodzie w KPZK.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2020-2022 (do końca października) w „Dziennikach działania dyżurnego WCZK” odnotowano 5 957 otrzymanych i przetworzonych informacji o zagrożeniach, w tym 1 398 w 2020 r., 2 389 w 2021 r., 2 170 w 2022 r. (do końca

⁷⁴ Mass rescue operation.

⁷⁵ Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa.

października). Najwięcej, tj. 815, dotyczyło informacji dotyczących epidemii. W dalszej kolejności były to informacje związane m.in. z:

- huraganami i silnymi burzami (770),
- skażeniem chemicznym na wodach morskich lub śródlądowych (430),
- epizootią (416),
- powodzią (312),
- znalezieniem przedmiotów niebezpiecznych i niewybuchów (302),
- informacjami o charakterze terrorystycznym (222).

Pozostałe informacje dotyczyły: skażenia chemicznego na lądzie, zakłócenia funkcjonowania systemów i usług telekomunikacyjnych, zakłóceń w dostawach energii elektrycznej, zakłóceń w dostawach gazu, silnego mrozu i intensywnych opadów śniegu, pożarów, katastrofy morskiej, katastrofy w żegludze śródlądowej, suszy i upału, skażenia radiacyjnego, zbiorowego zakłócenia porządku publicznego, zakłóceń w funkcjonowaniu sieci i systemów informatycznych, katastrofy budowlanej, katastrofy w ruchu lądowym, zakłóceń w dostawach energii elektrycznej, napływu dużej liczby cudzoziemców.

Z powyższych zagrożeń w charakterystyce zagrożeń nie było wymienionego zagrożenia związanego z napływem dużej liczby cudzoziemców. W tym zakresie w części II przyjęta była procedura działania w obliczu masowego napływu cudzoziemców na teren województwa zachodniopomorskiego.

(akta kontroli str. 517, 519-530, 647)

Jako zagrożenie o charakterze hybrydowym⁷⁶ traktowano informacje dotyczące skażenia rzeki Odry, informacje o wystąpieniu na terenie województwa przypadków afrykańskiego pomoru świń, kaskadowe informacje o podłożeniu ładunków wybuchowych w instytucjach i obiektach, informacje związane z uchodźcami z terytorium Ukrainy.

(akta kontroli str. 647)

3.2. W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie otrzymywał od Prezesa Rady Ministrów poleceń, o których mowa w art. 7a ustawy ozk.

(akta kontroli str. 590)

3.3. W latach 2020-2022 (do końca października) na terenie województwa zdiagnozowane zostały następujące sytuacje kryzysowe:

- a) neutralizacja ładunków wybuchowych na torze wodnym Szczecin-Świnoujście (w 2020 r.);
- b) epidemia wirusa SARS-CoV-2 (od 20 marca 2020 r. do 16 maja 2022 r.);
- c) epizootia wirusa afrykańskiego pomoru świń ASF (w latach 2020, 2021, 2022);
- d) epizootia wysoce zjadliwej grypy ptaków HPAI (w latach 2020, 2021, 2022);
- e) powódzie opadowe (w 2021 r.);
- f) upały powodujące brak dostępu do wody w przypadku zatorów drogowych (w 2021 r.);
- g) wybuch wojny na Ukrainie (w 2022 r.);
- h) zanieczyszczenie rzeki Odra (w 2022 r.).

Wszystkie powyższe sytuacje były ujęte w WPZK i w ich wyniku uruchamiano przypisane do nich procedury (poza sytuacją z 2021 r. związaną z brakiem dostępu do wody w przypadku zatoru drogowego podczas upału).

Do sytuacji kryzysowych o charakterze hybrydowym zakwalifikowano:

- a) epizootia wirusa afrykańskiego pomoru świń ASF od 2020 r. – jako przesłankę wskazano, że wystąpienie przypadków ASF u dzików w województwach lubuskim i zachodniopomorskim stanowiło kilkusetmetrowy „przeskok”

⁷⁶ Na potrzeby niniejszej kontroli NIK.

w stosunku do dotychczasowych przypadków i ognisk w województwach warmińsko-mazurskim, mazowieckim, podlaskim, lubelskim i podkarpackim (zakażone dziki nie są w stanie przebyć tak długiej drogi) – pozwalało to przypuszczać, że przypadki ASF u dzików w województwach lubuskim i zachodniopomorskim mogły być działaniem celowym;

- b) epizootia wysoce zjadliwej grypy ptaków HPAI od 2020 r. – jako przesłankę wskazano, że celem umyślnych działań ludzi mogą być ograniczenia w handlu i transporcie drobiu oraz wpływ na ceny drobiu spowodowane wystąpieniem ognisk HPAI w fermach o wysokim stopniu bioasekuracji;
- c) wybuch wojny na Ukrainie w 2022 r. – jako przesłankę wskazano, że: agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę spowodowała szereg zmian w niemal każdej dziedzinie bezpieczeństwa (energetycznej, informacyjnej, dyplomatycznej, itd.); przyjęcie większości spośród wszystkich uchodźców opuszczających Ukrainę, spowodowało oprócz problemów z przejściem przez granicę, również problemy z transportem i zakwaterowaniem tych osób, a pobyt tych osób implikuje kwestie finansowe, dostępu do edukacji, służby zdrowia, pracy – sytuacja ta wykorzystywana jest przez Federację Rosyjską do działań informacyjnych mających zniechęcić społeczeństwo do udzielania pomocy;
- d) zanieczyszczenie rzeki Odra w 2022 r. – jako przesłankę wskazano nagłe wystąpienie zjawiska masowego śnięcia ryb, wystąpienie sytuacji na rzece granicznej.

(akta kontroli str. 591-597)

W latach 2020-2022 (do końca października) Wojewoda skierował do Ministra Obrony Narodowej:

- a) 16 wniosków o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej (dwa w 2020 r., siedem w 2021 r., siedem w 2022 r. do końca października);
- b) osiem wniosków o przedłużenie wcześniejszych wniosków – w jednym przypadku decyzja była odmowna (wszystkie w 2021 r.);
- c) cztery wnioski o odwołanie wcześniejszych wniosków (trzy w 2021 r., jeden w 2022 r.).

Z 16 wniosków o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych:

- pięć związanych było z sytuacją i zagrożeniem epidemiologicznym wywołanym przez koronawirusa 2019-nCoV,
- cztery związane były z sytuacją na rzece Odrze na skutek pojawienia się dużej ilości śniętych ryb,
- dwa związane były z sytuacjami wynikającymi z agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę,
- jeden związany był z ewakuacją mieszkańców Szczecina ze strefy bezpośredniego zagrożenia na czas podjęcia przez saperów bomby lotniczej,
- jeden związany był z koniecznością wsparcia w poszukiwaniu padłych dzików w związku z możliwością powstania ognisk ASF na terenie województwa,
- jeden związany był z burzami i ulewnymi deszczami na terenie województwa,
- jeden związany był z koniecznością przekazania do Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych 350 szt. butli z tlenem,
- jeden związany był ze zniszczeniami w infrastrukturze i zabudowaniach w wyniku przejścia nad województwem orkanu Nadia.

Każdy z ośmiu wniosków o przedłużenie wniosków wcześniejszych dotyczył utrzymywania się zagrożenia epidemiologicznego pochodzącego od koronawirusa 2019-nCoV.

(akta kontroli str. 598-603)

3.4. Praktyczna weryfikacja przygotowania Wojewody, WCZK, WZZK we współpracy z innymi podmiotami uczestniczącymi w reagowaniu na sytuacje kryzysowe nastąpiła 19 października 2022 r. Przeprowadzono oględziny przebiegu czynności w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej w postaci informacji o zdarzeniu celowym / hybrydowym na terenie województwa zachodniopomorskiego. Informacja o wystąpieniu sytuacji kryzysowej poprzedzona została przekazaniem ogólnej informacji wprowadzającej o sytuacji w kraju. Wynikło 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 charakter hybrydowy poniżej progu wojny. Czynności miały charakter epizodu praktycznego, przeprowadzonego metodą treningu decyzyjnego, dotyczącego powstania sytuacji kryzysowej w Szczecinie (na terenie bazy przeładunkowej metanolu Terminala przeładunkowo-magazynowego Alfa Terminal Szczecin Sp. z o.o. w Szczecinie)⁷⁷. Tematem epizodu była organizacja działań i podejmowania decyzji – w fazie reagowania – bezpośrednio po otrzymaniu informacji o celowym działaniu przeprowadzonym prawdopodobnie przez grupę dywersyjną. W wyniku aktu sabotażu doszło do: wybuchów i emisji gazów i dymów pożarowych oraz rozlewu katastroficznego. W wyniku oględzin stwierdzono m.in., że:

- 1) Wojewoda jako organ właściwy w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze województwa właściwie realizował zadania ustawowe na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy ozk;
- 2) po otrzymaniu informacji o akcie sabotażu w postaci detonacji 2 ładunków wybuchowych, przeprowadzonego prawdopodobnie przez grupę dywersyjną na terenie bazy przeładunkowej metanolu Terminala przeładunkowo-magazynowego Alfa Terminal Szczecin Sp. z o.o. w Szczecinie, WCZK, w sposób sprawny i zgodnie z przyjętymi procedurami powiadomiło o zdarzeniu Wojewodę oraz zweryfikowało⁷⁸ i przekazało informację o zdarzeniu do Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Szczecinie⁷⁹ oraz pozostałych inspekcji, straży i służb;
- 3) Wojewoda, został poinformowany przez Dyrektora Wydziału BiZK o szczegółach zdarzenia oraz wdrożonych procedurach. Na tej podstawie podjął decyzję o natychmiastowym zwołaniu WZZK⁸⁰ w składzie niezbędnym do przeciwdziałania zdarzeniu (podległe inspekcje, straże, służby i kierownicy komórek organizacyjnych urzędu wojewódzkiego oraz przedstawiciele: Prezydenta Miasta Szczecina, Urzędu Morskiego w Szczecinie, Wydziału Zamiejscowego w Szczecinie Delegatury ABW, Wojsk Obrony Terytorialnej);
- 4) przed oficjalnym rozpoczęciem WZZK (godz. 10.45), Wojewoda był informowany na bieżąco przez WCZK o sytuacji, co w konsekwencji dało mu możliwość sprawnego prowadzenia działań koordynacyjnych;
- 5) podczas posiedzenia WZZK, któremu przewodniczył Wojewoda, jego uczestnicy (inspekcje, straże, służby i kierownicy komórek organizacyjnych urzędu wojewódzkiego oraz w formie on-line: Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego w Szczecinie, przedstawiciele GAZ-SYSTEM S.A., przedstawiciel Zarządu Portu Szczecin-Świnoujście S.A. w sposób profesjonalny informowali wojewodę o podjętych działaniach oraz proponowali rozwiązania wynikające m.in. z autopsji, alertów, dyspozycji, posiadanych zasobów, faktycznych strat,

⁷⁷ W wyniku aktu sabotażu doszło do wybuchu w zbiornikach tankowca oraz w instalacji przesyłu podczas przeładunki metanolu do zbiorników magazynowych.

⁷⁸ Kontakt z MCZK w Szczecinie.

⁷⁹ Dalej: MCZK.

⁸⁰ Na godzinę 10.45.

realizacji przedsięwzięć i skutków zdarzenia. Ponadto, przedstawiono prognozowanie dotyczące możliwego rozwoju sytuacji na podstawie aktualnych warunków atmosferycznych i ich wpływu na obszar oddziaływania (alarmowania, ostrzeżenia lub ewakuacji ludności);

- 6) podczas posiedzenia WZZK, Wojewoda na bieżąco był informowany o przebiegu działań ratowniczych przez przewodniczącego MCZK, który przedstawiał propozycje dotyczące usuwania skutków zagrożeń, jako przedstawiciel Prezydenta Miasta – łącze on-line;
- 7) właściwym było wskazanie i zweryfikowanie aktualnych możliwości planowanego miejsca ewakuacji osób z terenu zagrożonego, czy też ustalenie / zweryfikowanie poprzez komórkę organizacyjną Urzędu do spraw ewidencji ludności, liczby mieszkańców do ewakuacji;
- 8) pozytywną czynnością było informowanie przez obsadę WCZK mieszkańców z zagrożonych terenów przy wykorzystaniu dedykowanych narzędzi komunikacji;
- 9) istotnym działaniem Wojewody było wskazanie hybrydowego charakteru zaistniałej sytuacji kryzysowej i związanych z tym zagrożeń oraz jego otoczenia, a w konsekwencji przejęcie na poziom Wojewody koordynacji i zarządzania musi być;
- 10) właściwym działaniem było także przedstawienie przez Komendantów Wojewódzkich PSP i Policji, dyrektorów wydziałów ZUW i przedstawicieli MCZK (wiodących uczestników WZZK) informacji o podjętych działaniach podczas zdarzenia, charakterystyki zagrożenia, użytych sił i środków oraz działań prewencyjnych i ochrony ludności;
- 11) Wojewoda odnosząc się do ogólnej sytuacji w kraju, zaakcentował możliwość wystąpienia powtórnych działań hybrydowych poniżej progu wojny i możliwości ponownego działania hybrydowego na terenie województwa;
- 12) Wojewoda adekwatnie zareagował na sytuację kryzysową, aktywując w proces ewakuacji podmioty publiczne, w tym administrację zespoloną i niezespoloną, jak również skierował wniosek do Ministra Obrony Narodowej o wydzielenie sił i środków SZ RP do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej;
- 13) właściwym było, powiadomienie przez Wojewodę o zagrożeniu ościennych województw, ABW, a także utrzymanie w gotowości do udzielania pomocy zespołu psychologów.

(akta kontroli str. 604-638)

3.5. W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z zarządzaniem kryzysowym i obroną cywilną nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych i audytów wewnętrznych.

(akta kontroli str. 648-649)

W czerwcu 2022 r. pracownicy Wydziału BiZK przeprowadzili kontrolę w Urzędzie Miasta w Świnoujściu, w wyniku której stwierdzono m.in., że Urząd ten jest dobrze przygotowany do wykonywania zadań w dziedzinie obrony cywilnej wynikających z obowiązujących aktów prawnych.

(akta kontroli str. 650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda monitorował informacje o zagrożeniach, także o charakterze hybrydowym. Ich rzetelne przetworzenie i zweryfikowanie pozwoliło na zdefiniowanie sytuacji kryzysowych i podejmowanie adekwatnych do sytuacji reakcji, w tym wnioskowanie do Ministra Obrony Narodowej o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Wojewoda, jako przewodniczący WZZK, podejmował prawidłowe i skuteczne działania podczas przeprowadzonego w trakcie kontroli NIK epizodu praktycznego.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Przekazywanie raportów cząstkowych do dyrektora RCB w terminie umożliwiającym rzetelne opracowanie RoZBN.
2. Opiniowanie WPZK przez wszystkich członków WZZK.
3. Usunięcie różnic w zapisach w WPZK i w zaleceniach do PPZK, dotyczących kategorii zagrożeń: KZ-4 oraz od KZ-15 do KZ-24.
4. Zatwierdzenie aktualizacji PPZK dla trzech powiatów: łobeskiego, gryfińskiego i świdwińskiego.
5. Ujęcie w WPZK zadań przypisanych Wojewodzie w KPZK.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 30 listopada 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Kontrolerzy
Adam Borowski
doradca techniczny

.....
podpis

.....
podpis

Karol Kośnik
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis