



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.9.4.2023

Pan
Tomasz Tamborski
Starosta Kołobrzeski

Starostwo Powiatowe w Kołobrzegu
Pl. Ratuszowy 1,
78-100 Kołobrzeg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kołobrzegu ¹ , Pl. Ratuszowy 1, 78-100 Kołobrzeg.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Tamborski, Starosta Kołobrzegi ² od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenia ich ewidencji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ⁵ Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Aneta Kolečka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/83/2023 z 25 maja 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-3)</p>

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Starostwie, w okresie objętym kontrolą, podejmowano działania mające na celu zapewnienie miejsc schronienia w budowach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia, jednakże nie zawsze w sposób prawidłowy i rzetelny.

W Starostwie zapewniono warunki umożliwiające prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego. Przedmiotowym obszarem zajmowało się dwóch pracowników posiadających wyższe wykształcenie oraz ukończone kursy i szkolenia, których przedmiot nawiązywał do zagadnień obrony cywilnej. W Starostwie w trakcie wydawania pozwoleń na budowę nie weryfikowano spełnienia wymagań obrony cywilnej. Stosownie do § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁷, opracowano dokumentację planistyczną w postaci planu obrony cywilnej i planów działania, w których zawarto kwestie związane z budownictwem ochronnym. Wieloletni plan działania Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu z zakresu obrony cywilnej w latach 2021-2023⁸ został jednakże sporządzony dopiero w marcu 2021 r., podczas gdy ustalony w Starostwie okres planistyczny obejmował lata 2019-2023. Przedmiotowy

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Czynności kontrolne zakończono 30 sierpnia 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Dalej: NIK.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. Nr 96, poz. 850; dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów obrony cywilnej; uchylone z dniem 23 kwietnia 2022 r.

⁸ Dalej: Wieloletni plan działania.

plan – wbrew wytycznym Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej – obejmował jedynie trzy lata. Nadto nie został uzgodniony z Szefem Obrony Cywilnej Województwa Zachodniopomorskiego⁹, co było niezgodne z § 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów obrony cywilnej. W latach 2021-2022¹⁰ nie dokonano aktualizacji załącznika funkcjonalnego nr 7 do Planu obrony cywilnej powiatu kołobrzeskiego.

W okresie obowiązywania wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego¹¹, w Starostwie nie prowadzono ewidencji budowli ochronnych i ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania. Ewidencja Budowli Ochronnych/Ukryć do doraźnego przygotowania zawierająca 14 budowli ochronnych typu ukrycia (będących w zasobie Starostwa) o łącznej pojemności 2 477 osób opracowana została na przełomie października i listopada 2022 r. Pomimo postanowienia § 68 ww. wytycznych Starosta nie pełnił rzetelnego nadzoru nad opracowywaniem i aktualizowaniem ww. ewidencji prowadzonych przez szefów obrony cywilnej gmin. W okresie objętym kontrolą sporządzono oceny stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w powiecie kołobrzeskim za lata 2020 i 2021¹², a dane w nich zawarte, dotyczące budownictwa ochronnego, odpowiadały danym przekazywanym przez poszczególne gminy. Przedmiotowe dokumenty przekazano do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie¹³, jednakże ocena stanu przygotowań za rok 2021 została przesłana z naruszeniem terminu określonego w planie działania w zakresie obrony cywilnej województwa zachodniopomorskiego na rok 2022.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do zarządzeń Starosty w sprawie ustalenia ilości etatów oraz wewnętrznego podziału zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne w Starostwie Powiatowym w Kołobrzegu¹⁵, zadania związane z obroną cywilną realizowało Biuro Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych¹⁶. Do jego obowiązków należało m.in. wykonywanie zadań dotyczących przygotowań obronnych państwa, sporządzanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, planu obrony cywilnej i planu działania, a także organizowanie i koordynowanie szkoleń oraz ćwiczeń obrony cywilnej. Wśród zadań przypisanych ww. komórce organizacyjnej nie wskazano wprost zadań związanych z budownictwem ochronnym.

(akta kontroli str. 6, 8-14)

⁹ Dalej: SOC Województwa Zachodniopomorskiego.

¹⁰ Do dnia 23 kwietnia 2022 r.

¹¹ Dalej: wytyczne SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego; obowiązywały do 23 kwietnia 2022 r.

¹² Dalej: Oceny stanu przygotowań za rok 2020 i za rok 2021.

¹³ Dalej: ZUW w Szczecinie.

¹⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁵ Wewnętrzny podział zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne w Starostwie określały zarządzenia Starosty Kołobrzeskiego w sprawie ustalenia ilości etatów oraz wewnętrznego podziału zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne w Starostwie Powiatowym w Kołobrzegu nr: 54/2019 z dnia 28 listopada 2019 r.; 54/2020 z dnia 22 grudnia 2020 r. oraz 18/2022 z 13 kwietnia 2022 r.

¹⁶ Dalej: BZKiSO.

Wykonywaniem obowiązków z przedmiotowego obszaru zajmowało się dwóch pracowników, tj. kierownik BZKiSO oraz starszy inspektor. Przydzielenie im zadań miało formę pisemną i zawarto je w zakresach czynności. Pracownicy posiadali wykształcenie związane m.in. z ukończeniem wyższych studiów zawodowych na Wyższej Szkole Oficerskiej Wojsk Pancernych oraz studiów na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej. Legitymowali się także ukończeniem szkoleń i kursów, których tematyka nawiązywała do zagadnień związanych z obroną cywilną¹⁷. Zarówno postanowienia zarządzeń Starosty w sprawie ustalenia ilości etatów oraz wewnętrznego podziału zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne w Starostwie Powiatowym w Kołobrzegu, jak i zapisy zakresów czynności nie uległy zmianie po uchynieniu ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸ i w dalszym ciągu przewidywały m.in. konieczność opracowywania dokumentacji planistycznej w zakresie obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 15-19)

Wicestarosta Kołobrzesci¹⁹ wyjaśnił, że: *w Starostwie nie opracowano i nie wdrożono wewnętrznej procedury postępowania związanej z tworzeniem, utrzymywaniem oraz finansowaniem budowli ochronnych. Nie utrzymała się również w tym względzie żadna praktyka.*

(akta kontroli: str. 7)

1.2. Badanie dokumentacji dotyczącej 10 wniosków o wydanie pozwolenia na budowę²⁰ wykazało, że na etapie ich analizy oraz wydawania pozwoleń, w Starostwie nie weryfikowano spełnienia wymagań obrony cywilnej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²¹.

(akta kontroli: str. 22-29)

W sprawie przyczyn braku dokonywania przedmiotowej weryfikacji Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: (...) *zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 pkt 6 Prawa budowlanego obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej. Z kolei art. 8 wskazanej ustawy stanowi, iż Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, dodatkowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki służące bezpieczeństwu lub obronności państwa, albo których przepisów, wydanych*

¹⁷ Dokumentacja potwierdzająca odbyte szkolenia i kursy to m.in. świadectwo ukończenia w Akademii Sztuki Wojennej Centrum Szkolenia Przed Bronią Masowego Rażenia w SZ RP kursu „Podstawy użytkowania systemu informatycznego promień dla operatorów krajowego systemu wykrywania skażeń i alarmowania KOD 3101002” (odbywającego się w okresie 17-21.09.2018 r.); zaświadczenie nr 56/1/2016 z 12 maja 2016 r. dotyczącego szkolenia na instruktora obrony cywilnej w Szkole Podoficerskiej Państwowej Straży Pożarnej w Bydgoszczy; zaświadczenie ukończenia kursu obrony organizowanego przez Ministra Obrony Narodowej (30 czerwca 2022 r.).

¹⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.; uchylona z dniem 23 kwietnia 2022 r.; dalej: ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP.

¹⁹ Dalej: Wicestarosta.

²⁰ Złożonych w okresie objętym kontrolą. Przedmiotowe wnioski dotyczyły: dwóch budynków hotelowych w miejscowości Grzybowo (znak sprawy: B.6740.00787.2021); budynku remizy strażackiej w miejscowości Siemyśl (znak sprawy: B.6740.00161.2021); tymczasowych obiektów budowlanych o funkcji składowo-usługowej w Kołobrzegu (znak sprawy: B.6740.00565.2020); budynku mieszkalnego wielorodzinnego (z garażem podziemnym) w Kołobrzegu (znak sprawy: B.6740.00190.2023); budynku mieszkalno-usługowego w miejscowości Ustronie Morskie (znak sprawy: B.6740.00370.2022); budynku mieszkalnego wielorodzinnego (z garażami) w Kołobrzegu (znak sprawy: B.6740.00580.2021); budynku mieszkalnego wielorodzinnego w miejscowości Ustronie Morskie (znak sprawy: B.6740.00390.2021); zespołu trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych (z garażem podziemnym) w Kołobrzegu (znak sprawy: B.6740.00570.2021); zespołu dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych (z garażami podziemnymi) w Kołobrzegu (znak sprawy: B.6740.00741.2021) oraz budynku mieszkalnego wielorodzinnego (z garażem wielostanowiskowym) w Kołobrzegu (znak sprawy: B.6740.00576.2021).

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego, nie stosuje się do tych budynków, biorąc pod uwagę funkcję tych budynków oraz potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa lub obronności państwa. Do chwili obecnej stosowne rozporządzenie w oparciu o art. 8 Prawa budowlanego nie zostało wydane. Nie wprowadzono zatem żadnych unormowań określających tryb, zasady budowy oraz utrzymania budownictwa ochronnego. Prawo budowlane co prawda nakazuje uwzględniać wymagania obrony cywilnej na etapie projektowania i budowy obiektów budowlanych, lecz nie określa jednak, wytycznych i podstawowych zasad ich projektowania zgodnie z wymogami obrony cywilnej. Ostatnim aktem prawnym, w którym poruszono problematykę budowli ochronnych (schronów i ukryć) było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej²², które utraciło moc z dniem 1 lipca 2004 r., po uchynieniu którego nie wprowadzono żadnych innych unormowań (...).

(akta kontroli str. 31-32)

W sprawie tego, jak w Starostwie rozumiano termin „wymagania obrony cywilnej” w kontekście projektowania i budowy obiektów budowlanych Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: (...) W szerokim znaczeniu "wymagania obrony cywilnej" na etapie rozpatrywania wniosków o wydanie pozwolenia na budowę ograniczały się w Starostwie do zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego czy odpowiednich warunków higienicznych i zdrowotnych projektowanych obiektów budowlanych określonych w przepisach techniczno-budowlanych.

(akta kontroli: str. 33)

W sprawie potrzeby określenia w obowiązujących przepisach prawa wymagań dotyczących ochrony ludności w zakresie obrony cywilnej, które stosowano by przy projektowaniu, budowie i przebudowie obiektów budowlanych Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: (...) Przepisy te powinny być ujęte w warunkach technicznych przewidzianych w rozporządzeniu właściwego ministra, z uwzględnieniem szczegółowych wymogów określających tryb, zasady budowy, które musiałby spełnić inwestor podczas realizacji danego obiektu budowlanego (...).

(akta kontroli: str. 34)

1.3. W Starostwie obowiązywał Plan Obrony Cywilnej Powiatu Kołobrzeskiego z 2013 r.²³ Przedmiotowy plan zaktualizowano w 2020 r., jednakże nie poddano go kolejnej aktualizacji, która zgodnie z jego postanowieniami powinna mieć miejsce w 2022 r.

(akta kontroli str. 96-106)

Starosta wyjaśnił: (...) Zważywszy na priorytet, jaki otrzymały zadania realizowane w ramach zwalczania skutków choroby COVID – 19, a także tymczasowy charakter przedmiotowego Planu nie został on zaktualizowany według przepisów już nieobowiązujących w tym czasie.

(akta kontroli str. 139)

Starosta jako Szef Obrony Cywilnej Powiatu opracował w uzgodnieniu z właściwym dla swojego terenu działaniem organem obrony cywilnej Plan działania powiatu kołobrzeskiego w zakresie obrony cywilnej na lata 2020, 2021 i 2022. W treści ww. dokumentów nie przywoływano postanowień wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego. Zgodnie z postanowieniem § 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów obrony cywilnej, Starosta sporządził Wieloletni plan działania, jednakże dopiero w marcu 2021 r. Plan ten nie został uzgodniony z SOC Województwa Zachodniopomorskiego, a zawarty

²² Dz. U. Nr 93, poz. 429.

²³ Stanowiący załącznik do zarządzenia nr 28/2013 z 24 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia do użytku planu obrony cywilnej powiatu kołobrzeskiego. Plan ten został zatwierdzony przez Starostę Kołobrzeskiego Szefa Obrony Cywilnej 20 maja 2013 r., a następnie uzgodniony z Wojewodą Zachodniopomorskim 5 czerwca 2013 r.

w nim okres planistyczny obejmował jedynie trzy lata. Powyższe kwestie zostały szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: str. 42-95)

W Starostwie opracowano także Plan przedsięwzięcia Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu w zakresie ochrony ludności w 2023 r.

(akta kontroli: str. 36-41)

1.4. Kwestia przygotowywania i organizowania budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych została uregulowana m.in. w załączniku funkcjonalnym nr 7 do planu obrony cywilnej powiatu kołobrzесьkiego. W ramach podstawowych pojęć i informacji wskazano, że budowle ochronne przygotowuje się w celu zapewnienia zbiorowej ochrony ludności przed środkami rażenia oraz skażenia promieniotwórczego i chemicznego. Budowle ochronne przygotowuje się w okresie pokoju i w czasie wojny. Mogą być one przygotowywane jako schrony o określonej normami technicznymi wytrzymałości konstrukcyjnej oraz jako ukrycia bez szczególnych wymogów wytrzymałości. Ludności, dla której nie przygotowano w czasie pokoju miejsc w budowlach ochronnych, zapewnia się doraźne miejsca schronienia (ukrycia zastępcze). Obowiązek przygotowania budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych dla ludności spoczywał na szefach obrony cywilnej poszczególnych szczebli zarządzania obroną cywilną. Zgodnie z zawartym w ww. załączniku wykazem budowli ochronnych na terenie powiatu kołobrzесьkiego Gmina Miasto Kołobrzeg posiadała trzy budowle ochronne o łącznej pojemności 300 osób (tj. jeden schron wyposażony w urządzenie filtrowentylacyjne i dwa ukrycia w postaci szczelin przeciwlotniczych); Gmina Gościno i Miasto Gościno posiadały 111 ukryć typu II o łącznej pojemności 1 146 miejsc (w tym 1 026 miejsc dla ludności i 120 dla załóg); gminy: Dygowo, Kołobrzeg, Rymań, Siemyśl oraz Ustronie Morskie nie posiadały budowli ochronnych, a w razie konieczności planowano organizację doraźnych miejsc ochronnych, przede wszystkim w piwnicach budynków mieszkalnych i zakładów pracy. W ramach logistycznego zabezpieczenia realizacji zadań wskazano, że głównym zadaniem w tym zakresie jest ujęcie odpowiednich środków finansowych w budżetach powiatu i gmin na utrzymanie istniejących budowli ochronnych i schronów oraz zabezpieczenie środków na przystosowanie innych budowli do zabezpieczenia zadań w tym względzie. Jako ważną kwestię wskazano także współdziałanie w realizacji zadania właścicieli budynków i nieruchomości, na których spoczywa obowiązek przystosowania piwnic do ukrycia ludności.

Stosownie do postanowień końcowych załącznik funkcjonalny powinien być aktualizowany jeden raz w roku przez pracownika odpowiedzialnego za sprawy obronne i obrony cywilnej. Powyższe nie było jednakże realizowane, co zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 99-106)

W Planie działania powiatu kołobrzесьkiego w zakresie obrony cywilnej na 2020 r. jako jedno z planowanych przedsięwzięć wskazano przeprowadzenie analizy i weryfikacji istniejącego oraz ujętego w dokumentach planistycznych zasobu budownictwa ochronnego w zakresie ilości, stanu technicznego i możliwości wykorzystania.

(akta kontroli: str. 71-84)

W Planach działania powiatu kołobrzесьkiego w zakresie obrony cywilnej na lata 2021 i 2022 jako zadania do realizacji w zakresie budowli ochronnych wskazano m.in. aktualizację wykazu budowli ochronnych zlokalizowanych na obszarze powiatu wraz z informacją o ich stanie technicznym; weryfikację istniejących oraz ujętych w dokumentach planistycznych zasobów budownictwa ochronnego (ilość, stan techniczny, możliwość wykorzystania w warunkach zagrożenia); analizę planu zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy, pod względem

podwójnej funkcji (częściowo przeznaczone do adaptacji jako budowle ochronne); prowadzenie ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania wraz z niezbędną kartoteką.

(akta kontroli str. 42-70)

W treści Wieloletniego planu działania zawarto zapisy obejmujące zadania związane z aktualizacją planu przygotowania doraźnych miejsc pobytu ludności, niezbędnych do realizacji procesu ewakuacji, z uwzględnieniem zapewnienia środków potrzebnych do przetrwania ludności ewakuowanej oraz prowadzenie analizy i weryfikacji istniejących budowli ochronnych pod kątem ich przydatności do celów obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 85-95)

1.5.-1.6. W okresie od 4 grudnia 2018 r. do 2023 r. (stan na 30 maja) w Starostwie nie realizowano inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej. Starosta wyjaśnił nadto, że w okresie od 4 grudnia 2018 r. do 22 kwietnia 2022 r. nie planowano realizacji budowli ochronnych ani garaży wielostanowiskowych oraz że Starostwo nie posiadało środków finansowych na budowę tego typu inwestycji.

(akta kontroli str. 108, 129)

1.7. W okresie objętym kontrolą w Starostwie na zadania związane z obroną cywilną planowano wydatkować kwotę 3 000 zł. Łączna wysokość poniesionych w ww. zakresie wydatków wyniosła ostatecznie 2 165,14 zł, z czego w 2020 r. – 549,13 zł; w 2021 r. – 799,50 zł; w 2022 r. – 400,00 zł oraz w 2023 r. (stan na 23 czerwca) – 416,51 zł. Przedmiotowe środki finansowe nie zostały wykorzystane na utrzymanie, konserwację oraz finansowanie budowli ochronnych²⁴.

(akta kontroli str. 125-126)

1.8. W sprawie trudności (w tym o charakterze prawnym i finansowym) identyfikowanych w odniesieniu do realizacji zadań związanych z obroną cywilną wskazano, że dotyczą one przede wszystkim braku możliwości finansowych. Skarbnik Powiatu wyjaśniła: (...) *Samorząd powiatowy nie generuje dochodów własnych w postaci podatków. Finansowany jest w szczególności z subwencji oraz dotacji. Środki te wykorzystywane są na cele określone w ustawie, m.in. zadania oświatowe, sferę społeczną oraz na infrastrukturę drogową.*

(akta kontroli str. 110)

Z wyjaśnień Wicestarosty wynika, że zadania obrony cywilnej po uchyleniu przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP były realizowane w oparciu o dotychczasowe przepisy (wytyczne) z zakresu obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 124)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wieloletni plan działania:

- został sporządzony dopiero w marcu 2021 r., podczas gdy ustalony w Starostwie okres planistyczny obejmował lata 2019-2023. Obowiązek opracowywania ww. planów, stosownie do przepisu § 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów obrony cywilnej, obowiązywał od 16 lipca 2002 r.;
- nie został uzgodniony z właściwym dla swojego terenu działaniem organem obrony cywilnej, co było niezgodne z § 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów obrony cywilnej, który stanowił, że szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, gmin (...) opracowują wieloletnie i roczne plany

²⁴Zostały one wydatkowane na: zakup podkładów higienicznych (w 2020 r.); naprawę zasilacza do radiotelefonu bazowego, demontaż radiotelefonu z samochodu, serwis trzech przenośnych radiotelefonów, zakup i wymianę trzech akumulatorów do radiotelefonów (w 2021 r.); instalację łączności radiowej powiatu kołobrzeskiego, naprawę i przegląd urządzeń radio-komunikacyjnych, (w 2022 r.) oraz benzynę bezołowiową i materiały biurowe (do czerwca 2023 r.).

działania w zakresie obrony cywilnej, które podlegają uzgodnieniu z właściwymi dla swojego terenu działaniami organami obrony cywilnej;

- obejmował jedynie lata 2021-2023, co było niezgodne z § 5 ust. 4 wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej, w myśl którego wieloletni plan działania powinien obejmować pięcioletni okres planistyczny.

(akta kontroli: str. 85-95, 315)

Starosta wyjaśnił: (...) Przyjęto, że pięcioletnie okresy czasowe miały obejmować lata 2019 – 2023, 2024 – 2028 itd. w związku z tym, że wieloletni plan powiatowy został opracowany w roku 2021 do końca okresu planistycznego pozostały trzy lata. (...) Opóźnienie w opracowaniu wieloletniego planu powiatowego wynikało przede wszystkim z priorytetu, jaki otrzymały zadania realizowane w ramach zwalczania skutków choroby COVID-19 powodowanej przez wirus SARS – CoV-2 i wprowadzonym w związku z tym stanem epidemii. (...) Wieloletni Plan Działania Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu z Zakresu Obrony Cywilnej w latach 2021-2023 został przesłany do uzgodnienia razem z „Rocznym planem działania” w dniu 3 marca 2021 r. do Szefa Obrony Cywilnej Województwa Zachodniopomorskiego (...). W chwili obecnej Biuro Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych posiada pismo informujące jedynie o zatwierdzeniu planu rocznego, jednak brak jest dokumentu potwierdzającego uzgodnienie przedmiotowego planu – podobna sytuacja występuje w zasobach archiwalnych WBiZK ZUW²⁵. Należy nadmienić, że był to okres, kiedy komórki zarządzania kryzysowego wszystkich szczebli realizowały zadania związane ze stanem epidemii. W związku z natłokiem zadań związanych z chorobą COVID-19 jest możliwe, że takie uzgodnienie do Powiatu nie zostało przesłane.

(akta kontroli: str. 134-135)

W ocenie NIK niepodjęcie przez Starostwo działań w celu ustalenia czy przesłany w marcu 2021 r. do ZUW Wieloletni Plan Działania został uzgodniony na poziomie województwa, świadczy o nierzetelnym realizowaniu zadań w kontrolowanym zakresie.

2. Załącznik funkcjonalny nr 7 do Planu obrony cywilnej powiatu kołobrzесьkiego nie został zaktualizowany w latach 2021-2022²⁶, co było niezgodne z postanowieniem końcowym zawartym w jego treści, który stanowił, że załącznik funkcjonalny powinien być aktualizowany jeden raz w roku przez pracownika odpowiedzialnego za sprawy obronne i obrony cywilnej. W konsekwencji powyższego zawarty w ww. załączniku wykaz budowli ochronnych znajdujących się na terenie powiatu kołobrzесьkiego zawierał nieaktualne informacje w zakresie budowli ochronnych Gminy Miasto Kołobrzeg oraz Gminy Gościno.

(akta kontroli: str. 99-104)

Z wyjaśnień Kierownika BZKiSO wynika, że powyższa sytuacja jest wynikiem braku sumienności pracownika odpowiedzialnego za realizację ww. zadań.

(akta kontroli: str. 316)

W ocenie NIK powyższe wskazuje na konieczność wzmocnienia nadzoru Starosty nad realizacją zadań przez tego pracownika.

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie zapewniono warunki umożliwiające prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego. Przedmiotowym obszarem zajmowało się dwóch pracowników posiadających wyższe wykształcenie oraz ukończone kursy i szkolenia, których przedmiot nawiązywał do zagadnień obrony cywilnej. W Starostwie

²⁵ Tj. Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

²⁶ Do dnia 23 kwietnia 2022 r.

w trakcie wydawania pozwoleń na budowę nie weryfikowano spełnienia wymagań obrony cywilnej. W okresie objętym kontrolą opracowano dokumentację planistyczną w postaci planu obrony cywilnej i planów działania. Wieloletni plan działania został jednakże sporządzony dopiero w marcu 2021 r., podczas gdy przyjęty w Starostwie okres planistyczny obejmował lata 2019-2023. Przedmiotowy plan – wbrew wytycznym w tym zakresie - obejmował jedynie trzy lata, nadto nie został uzgodniony z SOC Województwa Zachodniopomorskiego. Powyższe należało ocenić jako działanie nierzetelne. Podobnie jak brak dokonywania w latach 2021 – 2022 aktualizacji załącznika funkcjonalnego nr 7 do Planu obrony cywilnej powiatu kołobrzeskiego.

OBSZAR

2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowania się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia

Opis stanu faktycznego

2.1. W Starostwie nie przygotowano budowli ochronnych na potrzeby Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego²⁷ w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. PCZK mieściło się w kompleksie budynków Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej, nieposiadającym w swych zasobach budowli ochronnych ani pomieszczeń, w których możliwe byłoby zorganizowanie ukryć do doraźnego przygotowania.
(akta kontroli str. 144, 146)

Dla zapewnienia ciągłości podejmowania decyzji oraz realizacji przedsięwzięć związanych z bezpieczeństwem narodowym w czasie pokoju, w razie wewnętrznego i zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, a także w czasie wojny w Starostwie wyznaczono Główne Stanowisko Kierowania²⁸. Do jego zadań należało ciągle monitorowanie występujących zagrożeń (sytuacji kryzysowej i militarnej) oraz zapewnienie utrzymania ciągłości procesu kierowania podległymi i nadzorowanymi jednostkami organizacyjnymi. Osobą odpowiedzialną za stanowisko kierowania był Wicestarosta, który podlegał w tym względzie bezpośrednio Staroście. Nadto w Starostwie wyznaczono Zapasowe Miejsce Pracy²⁹ przeznaczone do zapewnienia ciągłości pracy Starostwa w sytuacji bezpośredniego zagrożenia GSK i zarządzania ewakuacji. Stanowisko Kierowania zarówno w siedzibie głównej, jak i zapasowym miejscu pracy nie posiadało typowych schronów i ukryć dla ludzi, w związku z tym obsady w przypadku zagrożenia miały kryć się w pomieszczeniach piwnicznych. Pracownicy poszczególnych zespołów po ogłoszeniu alarmu zobowiązani byli udać się do piwnic zgodnie z zasadami i kierunkami ewakuacji obowiązującymi w budynkach Starostwa. Powierzchnia ogólna i użytkowa pomieszczenia piwnicznego przeznaczonego dla GSK wynosiła odpowiednio 29 m² i 19 m² i mogła pomieścić łącznie 25 osób. Ukrycie dla obsady ZMP mieściło łącznie 11 osób. Ww. stanowiska były zlokalizowane w budynkach położonych w rejonie zurbanizowanym, stąd maskowanie tych pomieszczeń miało odbywać się poprzez zaciemnienie okien za pomocą rolet lub uprzednio przygotowanych zasłon.
(akta kontroli str. 145, 149-151)

Kierownik BZKiSO wyjaśnił, że działania mające na celu przygotowanie do zaopatrzenia ww. pomieszczeń w niezbędne środki nie zostały zrealizowane z uwagi na brak możliwości finansowych.

(akta kontroli str. 110, 144)

²⁷ Dalej: PCZK.

²⁸ Dalej: GSK.

²⁹ Dalej: ZMP.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie, dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania administracji, zapewniono GSK oraz ZMP, jednakże budynki, w których zorganizowano ww. stanowiska nie posiadały dostępu do budowli ochronnych.

OBSZAR

3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenia ich ewidencji

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Starostwie do 18 października 2022 r. nie prowadzono ewidencji budowli ochronnych oraz ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania, które były przewidziane w § 31 wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego. W okresie od 18 października do 17 listopada 2022 r. opracowano Ewidencję Budowli Ochronnych/Ukryć do doraźnego przygotowania, która zawierała 14 budowli ochronnych typu ukrycia, znajdujących się w zasobach Starostwa. Dane dotyczące budowli ochronnych, w okresie poprzedzających opracowanie ww. ewidencji, zawarte były wyłącznie w załączniku funkcjonalnym nr 7 do Planu obrony cywilnej powiatu kołobrzeskiego oraz Ocenach stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Powiecie Kołobrzeskim za lata 2020 i 2021. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: str. 243-245, 252-277, 293-294, 320)

Kierownik BZKiSO wyjaśnił: (...) jako powiat administrujemy 14 ukryciami. Wiedzę na temat budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie powiatu czerpiemy z danych zawartych w Ocenach stanu przygotowań obrony cywilnej. Ona mówi, że jest 190 budowli na terenie powiatu kołobrzeskiego. Na dzień dzisiejszy posiadamy dane z ostatniej oceny, tj. z 2021 r. (...) Odnosnie 190 budowli wskazanych w Ocenach stanu przygotowań obrony cywilnej – oprócz obiektów wskazanych przez Gminę Miasto Kołobrzeg i Gminę Dygowo – co do pozostałych obiektów nie posiadamy danych, o których mowa w § 32 wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego (...).

(akta kontroli: str. 316-318)

W Starostwie, na potrzeby związane z tworzeniem przez Państwową Straż Pożarną aplikacji *Aplikacja miejsca doraźnego schronienia - PSP 2.0* opracowano³⁰ Ewidencję Budowli Ochronnych, która wg stanu na 5 grudnia 2022 r. zawierała 14 ukryć o łącznej pojemności 2015 osób, w tym 10 obiektów administrowanych przez Starostwo; dwa obiekty administrowane przez Gminę Miasto Kołobrzeg oraz dwa obiekty administrowane przez Gminę Dygowo.

(akta kontroli: str. 246-248, 251, 316, 320)

W sprawie danych zawartych w aplikacji miejsc doraźnego schronienia – PSP 2.0 Starosta wyjaśnił: *Aplikacja – PSP 2.0 „SCHRONY” wskazuje, że w powiecie kołobrzeskim znajduje się ponad 115 000 miejsc w MDS³¹ i ponad 1 800 miejsc w ukryciach, co w stosunku do liczby mieszkańców powiatu (około 77 087³²) oznacza około 40 000 miejsc dodatkowych (...). Wskazać jednakże należy, że w aplikacji znajdują się miejsca, które w rzeczywistości nie istnieją lub liczba osób, czy też powierzchnia nie są zgodne z rzeczywistością. Można tutaj przytoczyć kilka przykładów ukryć z Gminy Miejskiej Kołobrzeg, dla której aplikacja wskazuje 817*

³⁰ W okresie od 5 października do 5 grudnia 2022 r.

³¹ Miejsca Doraźnego Schronienia.

³² Liczba mieszkańców według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. (danych GUS).

budowli ochronnych (...). Obiekt (...) znajdujący się na terenie osiedla Ogrody oferuje 3 000 miejsc na powierzchni 4 500 m². W tej lokalizacji, podanej pod niewłaściwym adresem „Kołobrzeg 15” nie istnieje budowla ochronna o tym charakterze. Kolejny obiekt (...) to wjazd do hotelu Solny, który przewiduje 2 333 miejsca na powierzchni 3 500 m². Ukrycie jest przewidziane dla mieszkańców Kołobrzegu – chociaż znajduje się prawdopodobnie na terenie obiektu hotelowego, a ponadto nie zapewnia odpowiednich warunków dla zapewnienia schronienia takiej liczby osób. W budynku przy ul. Młyńskiej 10 wskazano 1 200 miejsc dla mieszkańców na powierzchni 1 800 m². Budynek ten ze względu na swoją lokalizację, ciasną zabudowę, a także przeznaczenie (budynek mieszkalny) nie zapewnia warunków ochrony dla tak dużej liczby mieszkańców. Biorąc pod uwagę przytoczone przykłady należy jednoznacznie stwierdzić, że dane zawarte w Aplikacji – PSP 2.0 „SCHRONY” mogą tworzyć fałszywe poczucie bezpieczeństwa wśród mieszkańców powiatu kołobrzesckiego.

(akta kontroli: str. 311-314)

3.2. Nadzór nad przygotowywaniem i aktualizowaniem ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania przez szefów obrony cywilnej w jednostkach samorządu terytorialnego na terenie powiatu – zgodnie z wyjaśnieniami Starosty - realizowany był podczas comiesięcznych spotkań z przedstawicielami gmin, na których poruszano kwestię ochrony ludności, w tym ukryć do doraźnego przygotowania. W okresie objętym kontrolą dwukrotnie, tj. 30 sierpnia 2021 r. i 8 listopada 2022 r. występowano o nadesłanie wykazów (ewidencji) budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie poszczególnych gmin. Starosta jako szef obrony cywilnej powiatu nie weryfikował sposobu ich prowadzenia ani nie występował do szefów obrony cywilnej gmin o nadesłanie ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 111-113, 122-123, 295-296, 317)

3.3. W okresie objętym kontrolą Starosta sporządził Oceny stanu przygotowań za lata 2020 i 2021, co odpowiadało przepisowi § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów obrony cywilnej. Dokumenty te zostały przekazane do ZUW w Szczecinie odpowiednio 26 lutego 2021 r. i 18 marca 2022 r. Ocenę stanu przygotowań za rok 2021 przesłano po terminie zakreślonym w Planie działania w zakresie obrony cywilnej województwa zachodniopomorskiego na rok 2022. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 152-222, 223-237)

3.4. W Ocenach stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Powiecie Kołobrzesckim za lata 2020 i 2021 zawarto ogólne informacje dotyczące zasobów budownictwa ochronnego, w ramach których wskazano m.in., że według stanu na 31 grudnia 2020 r. i 2021 r. na terenie powiatu kołobrzesckiego nie było schronów, natomiast znajdowało się 190 budowli ochronnych typu ukrycia o łącznej pojemności 3 029 osób. W treści ww. dokumentów nie zawarto informacji o stanie technicznym ww. budowli ani nie sformułowano wniosków, które by się do nich odnosiły. Oceny te były opracowywane na podstawie informacji przekazywanych corocznie przez poszczególne gminy wchodzące w skład powiatu kołobrzesckiego.

(akta kontroli str. 152-222, 223-237)

Z wyjaśnień Starosty wynika m.in., iż w latach 2020 – 2023 Szef Obrony Cywilnej Województwa podejmował działania w zakresie poprawy funkcjonowania obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego między innymi w zakresie modernizacji systemu łączności cyfrowej.

(akta kontroli str. 238)

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

1. W Starostwie, w okresie obowiązywania wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego³³, nie prowadzono ewidencji budowli ochronnych ani ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania, co było niezgodne z § 31 ww. wytycznych. W myśl przywołanego postanowienia właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin mieli prowadzić w formie tabelarycznej ewidencje budowli ochronnych, obejmujące istniejące schrony i ukrycia; w oddzielnej tabeli – ewidencje ukryć do doraźnego przygotowania obejmujące: a) wstępnie wytypowane ukrycia w istniejących obiektach budowlanych, b) miejsca planowanych budowli wolnostojących. Powyższe skutkowało brakiem rzetelnej informacji odnośnie budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie powiatu.

(akta kontroli: str. 243-245, 252-277, 293-294, 320)

Starosta wyjaśnił: *Zgodnie ze stanem prawnym w tamtym okresie mogły być prowadzone trzy ewidencje budowli ochronnych (...). W związku z powyższym ewidencją „główną” jaka była prowadzona do 18 października 2022 r. był załącznik do „Planu obrony cywilnej powiatu”; od ww. daty funkcjonuje Ewidencja budowli ochronnych (...).*

(akta kontroli: str. 293-294)

W ocenie NIK prowadzenie ewidencji budowli ochronnych i ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania w sposób przewidziany § 31 wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego miało na celu pozyskanie konkretnych danych o budowlach ochronnych oraz uporządkowanie wiedzy na ich temat. Realizacja zapisu ww. wytycznych, które wydane zostały przez centralny organ administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej³⁴, byłyby zatem wyrazem rzetelnego działania Starosty jako szefa obrony cywilnej na szczeblu powiatu.

2. W Starostwie, w okresie obowiązywania wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, nie zapewniono rzetelnego nadzoru nad procesem przygotowywania i prowadzenia przez szefów obrony cywilnej gmin ewidencji budowli ochronnych oraz ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania, tj.

- nie występowano do szefów obrony cywilnej gmin o przekazanie ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania;
- mimo występowania do szefów obrony cywilnej gmin o przekazanie wykazu (ewidencji) budowli ochronnych, nie sprawdzano sposobu ich prowadzenia pod względem spełniania wymogów określonych w § 32 wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego.

(akta kontroli: str. 111-113, 122-123, 295-296, 317)

Kierownik BZKiSO wyjaśnił: *Wiedzę odnośnie tego, czy poszczególne gminy prowadziły ewidencje budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania czerpaliliśmy z danych przesyłanych do corocznej oceny stanu przygotowań obrony cywilnej. Nie występowaliśmy do poszczególnych gmin o przedłożenie ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania. Nie występowaliśmy o nie, gdyż dane czerpaliliśmy z oceny stanu przygotowań obrony cywilnej. Występowaliśmy o przesłanie wykazu budowli ochronnych, ale nie sprawdzaliśmy sposobu ich prowadzenia przez urzędy gmin. Nie wykonywaliśmy tego; w mojej ocenie nie*

³³ Tj. do 23 kwietnia 2022 r.

³⁴ Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej był Szef Obrony Cywilnej Kraju, który w sprawach należących do swojego zakresu działania wydawał zarządzenia, wytyczne, instrukcje i regulaminy.

posiadaliśmy podstaw prawnych do takich działań. W mojej ocenie rozporządzenie o działalności szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin nie daje podstaw prawnych do kontrolowania wójtów w tym zakresie. Paragraf 68 wytycznych SOC nie jest wystarczającą delegacją prawną do kontrolowania wójtów.

(akta kontroli: str. 317)

Zgodnie z zapisem § 68 wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, przygotowanie oraz aktualizację ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania nadzorują (...) szefowie obrony cywilnej powiatu - w odniesieniu do szefów obrony cywilnej w jednostkach samorządu terytorialnego na terenie powiatu. Zdaniem NIK realizacja ww. postanowienia byłaby wyrazem rzetelnego działania Starosty jako szefa obrony cywilnej powiatu. Pełnienie rzetelnego nadzoru polegającego na weryfikowaniu prawidłowości prowadzenia ww. ewidencji, a następnie sygnalizowaniu stwierdzonych nieprawidłowości służyłoby uporządkowaniu informacji o budowlach ochronnych zlokalizowanych na terenie poszczególnych gmin, a tym samym zwiększeniu poziomu bezpieczeństwa obywateli. Nierzetelny nadzór ze strony Starosty skutkował m.in. tym, że w Starostwie nie posiadano pełnych informacji na temat budowli ochronnych wskazywanych przez poszczególne gminy na potrzeby sporządzenia ocen stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w powiecie.

3. Ocenę stanu przygotowań za rok 2021 przekazano do ZUW w Szczecinie 18 marca 2022 r., pomimo tego, że plan działania w zakresie obrony cywilnej województwa zachodniopomorskiego na rok 2022 przewidywał obowiązek opracowania ww. oceny przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu i przesłania do SOC Województwa Zachodniopomorskiego do 26 lutego 2022 r.

(akta kontroli: str. 152-222, 223-237)

Starosta wyjaśnił: *Ocena stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej* wymaga skompletowania danych przekazywanych przez szefów obrony cywilnej gmin powiatu kołobrzeskiego. W dniu 26 stycznia 2022 r. zostało skierowane pismo (...) do szefów obrony cywilnej gmin powiatu kołobrzeskiego z prośbą o przesłanie danych do ww. oceny do dnia 15 lutego 2022 r. Jednak nie wszystkie gminy zdążyły z przesłaniem danych w wyznaczonym terminie (...). Oczekiwanie na dane z ww. gmin było jednym z powodów późniejszego przesłania przedmiotowej Oceny, jednak istotnym czynnikiem wpływającym na to opóźnienie była agresja Rosji na Ukrainę rozpoczęta 24 lutego 2022 r. W okresie od 21.02.2022 r. do 24.03.2022 r. odbyło się dziewięć posiedzeń PZZK (...) poświęconych analizie zagrożeń i sposobom reagowania.

(akta kontroli: str. 323)

W ocenie NIK dane dotyczące ww. oceny stanu przygotowań powinny być przesłane do ZUW w Szczecinie w najszybszym możliwym terminie, tj. niezwłocznie po otrzymaniu informacji nadesłanej przez ostatnią z gmin wchodzących w skład powiatu. Okoliczności związane z rozpoczęciem przez Rosję wojny na Ukrainie tym bardziej przemawiały za powyższym. ZUW w Szczecinie, wobec ww. zdarzenia, powinien dysponować aktualnymi informacjami dotyczącymi takich kwestii jak obrona cywilna.

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie, w okresie obowiązywania wytycznych SOC w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, nie prowadzono ewidencji budowli ochronnych i ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania, które przewidywał § 31 ww. wytycznych. Ewidencję Budowli Ochronnych/Ukryć do doraźnego przygotowania zawierającą 14 budowli ochronnych typu ukrycia o łącznej pojemności 2 477 osób opracowano dopiero na przełomie października i listopada 2022 r. Pomimo postanowienia § 68 ww. wytycznych nie prowadzono rzetelnego nadzoru nad

opracowywaniem i aktualizowaniem ewidencji prowadzonych przez szefów obrony cywilnej gmin. W okresie objętym kontrolą sporządzono oceny stanu przygotowań za lata 2020 i 2021, a dane w nich zawarte odpowiadały danym przekazywanym przez poszczególne gminy. Przedmiotowe dokumenty przesyłano do ZUW w Szczecinie, jednakże ocena stanu przygotowań za rok 2021 została przekazana z naruszeniem terminu określonego w planie działania w zakresie obrony cywilnej województwa zachodniopomorskiego na rok 2022.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych. Przyczyną nieformułowania wniosków jest wejście w życie z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny³⁵, która uchyliła m.in. ustawę o powszechnym obowiązku obrony RP nie wprowadzając w jej miejsce kompleksowych regulacji dotyczących obrony cywilnej. W związku z tym utraciły moc także akty prawne niższego rzędu i wytyczne SOC wydane na podstawie uchylonej ustawy.

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 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.

Szczecin, 22 września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Dyrektor

z up.

Aneta Kolečka
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

³⁵ Dz. U. poz. 2305, ze zm.