

WYPIS
„Protokół z kontroli kompleksowej wykonywania zadań obronnych Województwa
Kujawsko-Pomorskiego przeprowadzonej w dniach 19-23 marca 2007 r.”

Przebieg kontroli pozwala stwierdzić, że zasadnicze jej cele zostały osiągnięte.

.....
Zebrany materiał umożliwił dokonanie oceny tak stanu realizacji zadań obronnych w Województwie, jak i wskazanie działań niezbędnych do podjęcia w najbliższym czasie i w wymiarze długoterminowym.

Zespół Kontrolny spotkał się z zyczliwością i pomocą w realizacji czynności kontrolnych ze strony osób reprezentujących kierownictwo i komórki organizacyjne Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, a także wszystkich przedstawicieli kontrolowanych organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych informacje o wszelkich stwierdzonych niedociągnięciach przekazywano bezpośrednio osobom z jednostek i komórek organizacyjnych podlegających kontroli wraz z propozycjami sposobu prowadzenia dalszych działań celem ich usunięcia.

Zespół stwierdził, że planowanie działalności obronnej w Województwie Kujawsko-Pomorskim w latach 2005 - 2007 prowadzone było w sposób zróżnicowany. Zasadnicze obszary działalności obronnej Województwa były ujmowane w stosownych zarządzeniach, planach, harmonogramach i innych dokumentach wykonawczych, które opracowywano na potrzeby wdrażania nowo wydawanych aktów normatywnych i realizacji wynikających z nich zadań.

.....
Członkowie Zespołu stwierdzili, że zarówno tworzenie podstaw formalno - prawnych jak i przyjęty w analizowanych dokumentach sposób rozdziału zadań obronnych powinien zapewnić warunki do właściwej realizacji przygotowań obronnych w Województwie w czasie pokoju i podwyższania gotowości obronnej.

Nie mniej jednak stwierdzono, że duża część z kontrolowanych osób wykazywała niewystarczającą znajomość problematyki przygotowań obronnych właściwych dla danej jednostki organizacyjnej. W szczególności dotyczyło to kadry kierowniczej organów samorządu terytorialnego. Za główną przyczyną tego stanu rzeczy uznano brak znajomości przez te osoby zakresów zadań obronnych realizowanych w komórkach

organizacyjnych (urząd marszałkowski, starostwa, urzędy gmin i miast). Wynika to również z tego powodu, że zdecydowaną większość zadań w samorządzie terytorialnym powierzano **tylko osobom zatrudnionym na stanowiskach do spraw obronnych**, lub którym powierzono te problematykę do realizacji.

.....

**W WYNIKU PRZEPROWADZENIA CZYNNOŚCI KONTROLNYCH
ZESPÓŁ STWIERDZIŁ W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH, CO NASTĘPUJE:**

Ad. 1. Planowanie obronne, w tym:

Planowanie operacyjne

Kontrolą objęto zgodność sporządzonych w Województwie planów operacyjnych funkcjonowania organów administracji publicznej w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny z wytycznymi i wypisami z planu nadrzędnego, prawidłowość i terminowość ich wykonania, a także ich aktualność, realność przyjętych procedur i działań planowanych do realizacji w ramach zadań operacyjnych, tworzenie warunków organizacyjnych i technicznych na potrzeby planowania operacyjnego oraz sprawowanie koordynacji w tym obszarze.

Plan operacyjny funkcjonowania Województwa oraz plany operacyjne funkcjonowania jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego opracowano zgodnie z *Zarządzeniem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego Nr 68/05 z dnia 7 kwietnia 2005 r. w sprawie opracowania i aktualizacji planu operacyjnego funkcjonowania Województwa Kujawsko-Pomorskiego* oraz *Zarządzeniem Nr 283/05 z dnia 22 lipca 2005 r. w sprawie opracowania planów operacyjnych funkcjonowania Urzędu Marszałkowskiego, powiatów i miast ma prawach powiatu oraz gmin i gmin o statusie miast w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.*

Proces planowania operacyjnego poprzedzono właściwym cyklem szkoleń, z zakresu metodologii i trybu sporządzenia planów operacyjnych. Objęto nim pracowników komórek organizacyjnych Urzędu Wojewódzkiego, jednostek organizacyjnych administracji zespolonej oraz samorządu terytorialnego, którym powierzono zadanie opracowanie stosownej dokumentacji. Poziom merytoryczny opracowanych dokumentów oraz znajomość zasad planowania operacyjnego tych osób Zespół ocenił **na poziomie dobrym**.

Stwierdzono jednak zróżnicowany poziom opracowanych kart realizacji zadań operacyjnych.

W większości z kontrolowanych jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego proces opracowywania kart realizacji zadań operacyjnych nie zastał

zakończony. Przyczyna takiego stanu rzeczy wynika, w ocenie Zespołu, w dużej części z braku właściwych warunków do ich opracowywania (brak poświadczeń bezpieczeństwa osób uczestniczących w procesie planowania operacyjnego, niewystarczający poziom wiedzy merytorycznej i organizacyjnej do ich opracowywania, brak **warunków technicznych do opracowywania tej dokumentacji**), a także z powodu dokonywanych zmian struktur organizacyjnych w niektórych kontrolowanych podmiotach.

Ad. 2. Przygotowanie elementów systemu obronnego państwa, umożliwiającym mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP.

Zespół stwierdził, że przygotowania do realizacji akcji kurierskiej w Województwie prowadzone są zgodnie z postanowieniami wynikającymi z *Rozporządzenia Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej i Infrastruktury z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie trybu doręczania kart powołania i rozplakatowania obwieszczeń o stawieniu się do czynnej służby wojskowej* i nie budzą większych zastrzeżeń.

Wyniki kontroli wskazują, że zarówno Wojewoda, a także starostowie, wójtowie oraz burmistrzowie (prezydenci miast) zapewnili warunki i są właściwie przygotowani do doręczania dokumentów powołania, w przypadku zarządzenia ćwiczeń wojskowych w trybie natychmiastowego stawiennictwa, a także w razie ogłoszenia mobilizacji i wojny.

Sposób planowania i organizacja akcji kurierskiej na terenie Województwa Kujawsko-Pomorskiego w pełni zabezpiecza potrzeby mobilizacyjnego rozwinięcia Sił Zbrojnych RP. Nie budzi także zastrzeżeń sposób wydawania decyzji o przeznaczeniu osób do funkcji kuriera oraz posiadaczy środków transportowych, a także wystawianie wezwań do wykonania świadczeń na rzecz obrony.

W ocenie Zespołu plany akcji kurierskiej powiatów i gmin są opracowane poprawnie i w uzgodnieniu z właściwymi wojskowymi komendantami uzupełnień oraz organami policji. W planach tych określono rejony i trasy doręczeń kart powołania w gminach (miastach) oraz trasy przejazdu kurierów starostw powiatowych, niezbędne siły i środki, jak też zasady przekazywania informacji o uruchomieniu akcji, jej przebiegu i wynikach. Siły i środki przeznaczone do realizacji zadań wynikających z akcji kurierskiej są wystarczające, a zabezpieczenie przebiegu doręczania pakietów dokumentów powołania do gmin oraz kart powołania adresatom, pod względem planistycznym i organizacyjnym, pozwala na sprawne zrealizowanie zaplanowanych zadań. Ponadto dobrze oceniana jest realizacja współpracy organów administracji samorządowej różnych szczebli z terenowymi organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej i właściwymi

Komendantami Policji, jak też ich przygotowanie do zapewnienia niezbędnej pomocy w zabezpieczeniu akcji kurierskiej.

Zespół stwierdził jednak, że aktualizacji i doprecyzowania wymaga dokumentacja sporządzona przez urzędy: **Miasta Toruń i Gminy Kijewo Królewskie**. Na podkreślenie zasługuje poziom wykonania omawianej dokumentacji w **Starostwie Powiatowym w Bydgoszczy** oraz urzędach: **Miasta Inowrocław i Gminy Rogoźno**.

Zespół stwierdził jednak, że w znacznej części kontrolowanych urzędów nie realizuje się przedsięwzięć w zakresie planowania, organizowania i realizacji bieżącego szkolenia w zakresie akcji kurierskiej, co może wpłynąć na obniżenie sprawności i działania w sytuacji praktycznego uruchomienia akcji kurierskich. W związku z powyższym należałoby rozważyć celowość włączenie tej problematyki w proces tej części szkolenia obronnego, którego organizatorami jest samorząd terytorialny (starostowie, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast).

Ad. 4. Realizacja zadań wynikających z obowiązków państwa - gospodarza na rzecz wojsk sojuszniczych (HNS)

Wśród kontrolowanych w tym zakresie podmiotów na dobrym poziomie opracowano dokumentację na potrzeby HNS na szczeblu powiatów.

Utworzone bazy danych na potrzeby HNS zawierają zarówno ogólną charakterystykę potencjału powiatu jak również szczegółowe dane dotyczące między innymi zakładów produkcyjnych, usługowych oraz zaopatrzenia. W dokumentacji tej zawarto aktualne wykazy PK HNS zarówno wyższego szczebla jak i utrzymywane w gminach. Ponadto w dokumentacji znajdują się materiały pomocnicze dotyczące HNS z odpraw i szkoleń w postaci prezentacji oraz publikacji.

Ad. 5. System kierowania bezpieczeństwem narodowym w Województwie

W zakresie przygotowania **stanowisk kierowania** w Województwie do funkcjonowania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w czasie wojny Zespół stwierdził, że część organów samorządu terytorialnego niewłaściwie interpretuje zasady organizacji tych stanowisk. Dotyczy to przede wszystkim sposobu wyboru obiektów

na zapasowe miejsca pracy (uwarunkowań położenia i charakteru obiektu, koncepcji typowania) oraz zakresu prac właściwych do przygotowania tych obiektów do funkcjonowania.

Ponadto organy samorządu terytorialnego (szczebla powiatu i gminy) nie zakończyły prac związanych z organizacją swoich stanowisk kierowania, pomimo upływu terminu realizacji tych zadań (wynikającego z „*Harmonogramu przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym*”, zatwierdzonego przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 9 grudnia 2004 r.).

.....

Zespół dokonał także oceny uruchomienia systemu stałego dyżuru w Województwie oraz (w ograniczonym zakresie) jego funkcjonowanie. Wyniki sprawdzenia pozwalają ocenić, że system ten w dużej części może funkcjonować poprawnie.

Uznaje się za celowe włączenie do nadzoru (kontroli) wykonywania zadań obronnych w Województwie sprawdzenia systemu stałego dyżuru, jako że jego sprawność warunkuje praktyczną realizację wszystkich zadań ujętych w planach operacyjnych funkcjonowania i opracowanych na tej podstawie kart realizacji zadań operacyjnych.

Funkcjonowanie w kontrolowanych jednostkach organizacyjnych administracji publicznej **Zespołów Reagowania Kryzysowego** nie budzi zastrzeżeń. Jednostki te posiadają niezbędne dokumenty zapewniające działanie tych Zespołów oraz roczne plany ich posiedzeń, a także dokumentację pracy Zespołów.

Ad. 6. Planowanie i realizacja zadań gospodarczo-obronnych

.....

Oceniając przygotowanie publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa, Zespół stwierdził, że kontrolowane jednostki organizacyjne, komórki organizacyjne administracji publicznej oraz placówki ochrony zdrowia włączone są w ujednolicony, spójny koncepcyjnie, tematycznie i zadaniowo system planistyczny opracowany na podstawie ustaleń Ministra Zdrowia.

Zawartość merytoryczna poszczególnych planów jest poprawna, a na wyróżnienie zasługuje dokumentacja opracowana w Wojewódzkim Szpitalu Obserwacyjno - Zakaźnym w Bydgoszczy, Publicznym Specjalistycznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Inowrocławiu,

Zespół stwierdził, że jednostki organizacyjne służby zdrowia swoje potrzeby dotyczące usług: żywieniowych, pralniczych, sterylizacyjnych, czy też laboratoryjnych w większości realizują we własnym zakresie. Jednakże część z nich tego typu potrzeby pozyskuje od podmiotów zewnętrznych, na zasadzie zawierania określonych umów z przedsiębiorcami działającymi w danym regionie. Dotyczy to przede wszystkim usług pralniczych i żywieniowych. Wydaje się zatem za niezbędne dokonanie identyfikacji głównych i znaczących (o strategicznym znaczeniu dla szpitali) przedsiębiorców świadczących te usługi i podjęcie takich działań w ramach planowania obronnego, aby mieli oni możliwość nieprzerwanego funkcjonowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny (np. poprzez reklamowanie części ich pracowników od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej na wypadek ogłoszenia mobilizacji lub wojny, włączenie do planów operacyjnych funkcjonowania).

Zakres i sposób planowania zadań związanych z utrzymywaniem rezerw państwowych mobilizacyjnych (zestawów medycznych) nie budzi zastrzeżeń. Kontrola wykazała poprawność utrzymywania i gospodarowania rezerwami przechowywanymi w szpitalach na terenie Województwa. Rotacja oraz konserwacja składników rezerw medycznych (w tym także artykułów włókienniczych) przechowywanych w zakładach opieki zdrowotnej odbywa się na bieżąco, bez zaległości grożących deprecjacją asortymentu. Stan techniczny bazy magazynowej w kontrolowanych szpitalach, w których przechowywane są rezerwy, nie budzi zastrzeżeń.

Zespół stwierdził, że rezerwy - przeznaczone dla potrzeb przedsiębiorstw uzdrowiskowych funkcjonujących w miejscowościach: Ciechocinek, Wieniec oraz Inowrocław przechowywane są w magazynie [REDAKTOWANE]. Poważną wadą tego rozwiązania jest brak przygotowanych rozwiązań (organizacyjnych i planistyczno-materiałowych) zapewniających transport wspomnianych zestawów medycznych z magazynów [REDAKTOWANE] do uzdrowisk, w sytuacji potrzeby aktywowania planów obronnych w tych sanatoriach.

Ponadto w ocenie Zespołu Wojewoda ustalając zadania obronne dla publicznych i niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej powinien, przy współudziale organów założycielskich szpitali, w większym zakresie uwzględniać faktyczne możliwości tych zakładów do poszerzania bazy łóżkowej oraz tworzenia Zastępczych Miejsc Szpitalnych. Stwierdzony w trakcie kontroli zakres nałożonych zadań przekraczał realne możliwości niektórych placówek.

Ad. 7. Planowanie i organizacja świadczeń na rzecz obrony

Zespół objął na terenie Województwa kontrolą sposób realizacji przez Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki oraz jednostki organizacyjne zadań dotyczących świadczeń na rzecz obrony wynikających z *ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej* oraz aktów wykonawczych wydanych do tej ustawy. Stwierdzono, że wiedza wynikająca z obowiązujących aktów prawnych oraz realizacja zadań w zakresie świadczeń jest na wysokim poziomie **(na podkreślenie zasługują w tym względzie Urząd Miasta Inowrocław oraz Urząd Miasta Bydgoszcz).**

Organy administracji samorządowej opracowały, wymagane we wspomnianych rozporządzeniach Rady Ministrów, takie dokumenty jak: „*Plany świadczeń osobistych przewidzianych do realizacji w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny*”, „*Plany świadczeń rzeczowych przewidzianych do realizacji w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny*”, a także prowadzą rejestry wydanych decyzji w sprawie świadczeń na rzecz obrony, jak też posiadają plany wykorzystania świadczeń na rzecz danego organu.

Wszystkie organy administracji samorządowej wykonały także i przekazały do Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego zestawienia dotyczące liczby i rodzaju świadczeń, na podstawie których Wydział Zarządzania Kryzysowego opracował zbiorcze wykazy świadczeń, wymagane na szczeblu Województwa.

Nie mniej jednak Zespół stwierdził, że w ramach działalności kontrolnej należy poddać weryfikacji decyzje administracyjne dotyczące nałożonych świadczeń, które wydano przed 2000 rokiem.

Do rozważenia poddaje się, aby w ramach planowania świadczeń osobistych, w stosunku do osób przewidzianych do realizacji akcji kurierskiej polegającej na doręczaniu dokumentów powołania do czynnej służby wojskowej oraz wezwań do wykonania świadczeń, organy administracji samorządowej wykorzystywały ustawową możliwość użycia przez te osoby posiadanych środków transportowych w ramach realizacji tego świadczenia.

Mając na uwadze stwierdzone uchybienia koniecznym jest dokonanie zbiorczej weryfikacji nałożonych świadczeń decyzjami wydanymi przez 2000 rokiem oraz w dalszej działalności stosować w miarę możliwości zasadę, aby świadczenia osobiste na kuriera łączyć ze świadczeniem rzeczowym na posiadany przez niego środek transportu.

Ad. 9. Przygotowanie rezerw osobowych na potrzeby jednostek wojskowych i innych jednostek organizacyjnych przewidzianych do wykonywania zadań obronnych

W sprawach reklamowania osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej (określanie potrzeb i zasadność wnioskowania o reklamowanie na wniosek) stwierdzono, że w kontrolowanych starostwach powiatowych oraz urzędach miejskich i gminnych przestrzegane są zasady określania potrzeb oraz terminy i tryb reklamowania osób z urzędu i na wniosek. W prowadzeniu postępowań reklamacyjnych i reklamowania osób od obowiązków pełnienia czynnej służby wojskowej Zespół stwierdził jednak przypadki braku podpisów pracowników, które potwierdzałyby fakt poinformowanie ich o dokonaniu reklamowania (Urząd Gminy Dragacz, Urząd Miejski Grudziądz, Starostwo Powiatowe Grudziądz). Widzi się zatem potrzebę przeprowadzenia dodatkowych szkoleń z pracownikami odpowiedzialnymi za wykonawstwo powyższych zadań w zakresie znajomości obowiązujących aktów prawnych i sposobu realizacji tych zadań.

Postępowania w sprawie udzielania odroczeń zasadniczej służby wojskowej występują w niewielkiej liczbie i ich udzielanie nie budzi zastrzeżeń.

WNIOSKI I ZALECENIA ZESPOŁU KONTROLNEGO

1. **Województwo Kujawsko-Pomorskie realizuje przygotowania obronne w sposób zapewniający warunki do wykonania zadań obronnych w czasie pokoju oraz w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa.**
2. Przyjęty sposób ustalania jednolitego zakresu przedmiotowego i podmiotowego realizacji zadań obronnych w dokumentach' normatywnych jest prawidłowy i daje podstawy do właściwego wykonywania większości zadań obronnych w Województwie. Nie mniej jednak należy te ustalenia włączyć do szkolenia obronnego kadry kierowniczej wszystkich szczebli jak też do działalności kontrolnej oraz wzmóc nadzór nad pełnym ich wdrożeniem do praktycznego wykorzystywania.
3. Należy kontynuować działania w celu opracowania jednolitej i długookresowej *Koncepcji* realizacji przygotowań obronnych w Województwie Kujawsko-Pomorskim. Ujęte w *Koncepcji* przedsięwzięcia organizacyjne, rzeczowe, szkoleniowe i inne powinny być wspomagane przyjętym już przejrzystym modelem realizacji zadań obronnych i ich rozdziałem ujętym w stosownym zarządzeniu Wojewody

Kujawsko-Pomorskiego oraz regulaminach organizacyjnych innych podmiotów włączonych do procesu przygotowań obronnych.

4. Ze względu na dokonane w latach 2003-2006 zasadnicze zmiany legislacyjne podstaw planowania i realizacji większości zadań obronnych (szczególnie wynikających z *Działu I ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP*) w planowaniu dalszej działalności obronnej w Województwie Kujawsko-Pomorskim należy szczególną uwagę zwrócić na:
 - 1) organizację szkolenia kadry kierowniczej administracji zespolonej, samorządu terytorialnego i ich aparatu wykonawczego, jak też na jakość i dyscyplinę tego szkolenia, tak aby w krótkim czasie osiągnąć wymagany poziom wiedzy w tych kierunkach działalności obronnej Województwa, które nie uzyskały pozytywnej oceny Zespołu;
 - 2) ocenę merytoryczną dotychczas wykonanej dokumentacji obronnej, jak też wprowadzenie do niej niezbędnych zmian adekwatnie do obowiązującego stanu prawnego i nowych struktur jednostek organizacyjnych ujętych w tej dokumentacji;
 - 3) uwzględnianie w przygotowaniach obronnych w Województwie szczególnych funkcji koordynacyjnych Wojewody Kujawsko-Pomorskiego, w tym w procesie planowania operacyjnego, przygotowywaniu stanowisk kierowania, szkoleniu obronnym i kontroli wykonywania zadań obronnych;
 - 4) potrzebę dokonania weryfikacji wydanych decyzji administracyjnych nakładających na przedsiębiorców zadania obronne, jak też zasadności utrzymywania niektórych państwowych rezerw mobilizacyjnych
5. W możliwie najszybszym terminie należałoby opracować *Harmonogram* realizacji zaleceń pokontrolnych, a po jego przyjęciu przesłać kopię Ministrowi Obrony Narodowej.
6. W I kwartale 2008 r. przekazać do Prezesa Rady Ministrów poprzez Ministra Obrony Narodowej informację o stanie realizacji *Harmonogramu*.
7. Szczegółowe uwagi ujęte w protokole należy realizować na bieżąco, a wynikające z nich zadania ujmować w dokumentach planistycznych i organizacyjnych wykonywanych na kolejne lata.