

STAROSTWO POWIATOWE

w Sierpcu ul. Świętokrzyska 2 a

Rok 2013

WYDZIAŁ ORGANIZACJI I NADZORU

Nr sprawy ON. 1710. 4. 2013

SPRAWA


Kontrolę kompleksową wykonania
 zadań obronnych i wojenno-technicznych
 podległa z planarowym wojenno-technicznym
 świadczeniem obronnym.

Rozpoczęto 07. 10. 2013r.
 Zakończono 14. 10. 2013r.

- KOPIA -

186

ZATWIERDZAM


Donald TUSK 10.01.2014
Prezes Rady Ministrów

PROTOKÓŁ

**z kontroli kompleksowej wykonywania zadań obronnych
w Województwie Mazowieckim
przeprowadzonej w dniach 7 - 11 października 2013 r.**

Z protokołem zapoznałem się:

Wojewoda Mazowiecki


Jacek KOZŁOWSKI

WARSZAWA - listopad 2013 r.

I. WPROWADZENIE

Kontrola kompleksowa wykonywania zadań obronnych w Województwie Mazowieckim realizowana była w dniach 7–11 października 2013 r. na zasadach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych¹ oraz w oparciu o szczegółowy plan niniejszej kontroli.

Kontrolę realizował Zespół Kontrolny w składzie:

Przewodniczący Zespołu Kontrolnego:

pan Robert KUPIECKI - Podsekretarz Stanu w MON

Zastępca Przewodniczącego Zespołu Kontrolnego:

pan gen. bryg. Sławomir WOJCIECHOWSKI - Dyrektor DSiPO MON

Sekretarz Zespołu Kontrolnego:

pan płk Sławomir OLEARCZYK - Szef Oddziału DSiPO MON

Członkowie Zespołu:

ppłk	Piotr ALBRYCHIEWICZ	MON
pan	Władysław BYCZAK	MSW
płk	Grzegorz CIESEK	MON
pan	Radosław CYBULSKI	MG
bryg.	Andrzej DOBRZENIECKI	MSW
pan	Michał GROTEK	MAiC
pan	Aleksander JAKIMCZUK	MON
mjr	Marcin JAREK	MON
ppłk	Arkadiusz JASKÓLSKI	MON
płk	Janusz JURCZUK	MON
ppłk	Zbigniew KRÓL	MON
pan	Marian KULICZKOWSKI	MON
pani	Dorota ŁYSZKOWSKA	MON
pan	Aleksander MARCINIAK	MON
pan	Tomasz MAZUR	MF
ppłk	Krzysztof MESZYŃSKI	KPRM
pani	Anetta MODZELEWSKA	MON
pan	Ryszard MYTKO	MON
pan	Waldemar PIETRASZEK	MON

¹ Dz. U. Nr 16, poz. 151 z późn. zm.

pan	Mirosław SALISZEWSKI	MZ
pan	Krzysztof SAŁACIŃSKI	MKIDN
ppłk	Jacek SKOWROŃSKI	MON
ppłk	Robert SKOWROŃSKI	MON
płk	Marek SOSNOWSKI	MON
pan	Michał STAŚKIEWICZ	MON
pani	Małgorzata SZUMSKA	MON
ppłk	Mariusz WOJCISZKO	MON
pan	Krzysztof WOJTYŚ	MZ
ppłk	Arkadiusz ZABROCKI	MON
ppłk	Krzysztof ŻERAŃSKI	MON

Kontroli poddano następujące komórki i jednostki organizacyjne:

I. Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego:

- 1) Wydziały: Zdrowia, Kontroli, Infrastruktury i Środowiska oraz Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego;
- 2) Biura: Kadr i Organizacji, Budżetowo – Księgowe oraz Administracyjne.

II. Samorządu terytorialnego:

- 1) Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, w tym:
 - Departamenty: Polityki Społecznej i Zdrowotnej, Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji oraz Organizacji.
- 2) Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, w tym:
 - Biura: Kadr i Szkoleń, Polityki Zdrowotnej, Drogownictwa i Komunikacji, Stołecznego Konserwatora Zabytków, Architektury i Planowania Przestrzennego oraz Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego;
 - Gabinet Prezydenta.
- 3) starostwa powiatowe w: Gostyninie, Grójcu, Koziencach, Legionowie, Piasecznie, Płocku, Płońsku, Pruszkowie, Radomiu, Sierpcu i Szydłowcu;
- 4) Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego;
- 5) urzędy miast w: Błoniu, Koziencach, Legionowie, Piastowie, Płocku, Płońsku, Pruszkowie, Raciążu, Radomiu, Sierpcu i Szydłowcu;
- 6) Urząd Miasta i Gminy Piaseczno;
- 7) Urząd Gminy i Miasta w Grójcu;
- 8) urzędy gmin w: Baboszowie, Brwinowie, Chlewiskach, Dzierżąni, Jastrzębiu, Garbatce-Letnisku, Gniewoszowie, Jabłonnej, Kampinosie, Nieporęcie, Orońsku,

180

Pacynie, Rościszewie, Sannikach, Sieciechowie, Starych Babicach, Szczawinie Kościelnym, Szczutowie, Wieliszewie i Zawidzu Kościelnym.

III. Administracji zespolonej, w tym:

- 1) Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie;
- 2) Komendę Stołeczną Policji w Warszawie;
- 3) Komendę Wojewódzką Policji z siedzibą w Radomiu;
- 4) komendy powiatowe (miejskie) państwowej straży pożarnej w: Gostyninie, Kozienicach, Płocku, Pruszkowie i Radomiu;
- 5) komendy powiatowe (miejskie) policji w: Gostyninie, Grójcu, Kozienicach, Legionowie, Piasecznie, Płocku, Płońsku, Radomiu, Sierpcu i Szydłowcu;
- 6) komendy rejonowe policji: Warszawa II i Warszawa IV;
- 7) Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Warszawie;
- 8) Wojewódzką Stację Sanitarno – Epidemiologiczną w Warszawie;
- 9) Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Warszawie;
- 10) Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Radomiu;
- 11) Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Warszawie;
- 12) Kuratorium Oświaty w Warszawie.

IV. Placówki medyczne i służby zdrowia, w tym:

- 1) Wojewódzki Szpital Chirurgii Urazowej św. Anny SPZOZ w Warszawie;
- 2) Centrum Leczniczo – Rehabilitacyjne i Medycyny Pracy ATTIS Sp. z o.o. w Warszawie;
- 3) Szpital Wolski im. dr Anny Gostyńskiej SPZOZ w Warszawie;
- 4) Szpital Czerniakowski SPZOZ w Warszawie;
- 5) Szpital Grochowski im. dr. med. Rafała Masztaka SPZOZ w Warszawie;
- 6) Wojewódzki Szpital Zespolony im. Marcina Kacprzaka w Płocku;
- 7) Samodzielny Publiczny ZZOZ im. Józefa Piłsudskiego w Płońsku;
- 8) Samodzielny Publiczny ZZOZ w Sierpcu.

V. Inne:

- 1) Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie;
- 2) Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie;
- 3) Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie;
- 4) Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie;
- 5) Metro Warszawskie Sp. z o.o.;
- 6) PETROLOT Sp. z o.o.;

- 130
- 7) Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A.;
 - 8) Wodociągi Miejskie w Radomiu Sp. z o.o.;
 - 9) Wodociągi Płockie Sp. z o.o. .

Zagadnienia poddane kontroli:

- 1) tworzenie warunków do realizacji zadań obronnych, w tym: koncepcja organizowania przygotowań obronnych w czasie pokoju; kierowanie i koordynowanie przygotowaniem obronnymi; sposób ujmowania zadań obronnych w regulaminach organizacyjnych i zakresach kompetencyjnych;
- 2) realizacja planowania obronnego, obejmująca:
 - w zakresie planowania operacyjnego: organizacja i poprawność opracowywania planu operacyjnego funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny; organizacja procesu planowania operacyjnego w urzędzie wojewódzkim, jednostkach organizacyjnych: administracji zespolonej, samorządu terytorialnego oraz podległych lub nadzorowanych; realność przyjmowanych rozwiązań oraz procedur realizacyjnych zadań operacyjnych, w szczególności związanych z zabezpieczeniem potrzeb sił zbrojnych i wojsk sojuszniczych; współpraca z terenowymi organami administracji wojskowej w zakresie planowania operacyjnego;
 - w ramach programowania obronnego: poprawność kwalifikowania przedsięwzięć rzeczowo – finansowych do realizacji w ramach programu pozamilitarnych przygotowań obronnych (PPPO) oraz opracowania tego programu; realizacja wydatków obronnych, w szczególności z działu budżetu 752 – obrona narodowa oraz poprawność ich rozliczenia; organizacja zbierania, przetwarzania i analizowania danych niezbędnych do sporządzenia narodowego kwestionariusza pozamilitarnych przygotowań obronnych (NKPPO) i poprawność jego opracowania;
- 3) przygotowanie elementów systemu obronnego państwa, umożliwiające mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP, w tym: współdziałanie organów administracji samorządowej z terenowymi organami administracji wojskowej (WSzW, WKU) na potrzeby mobilizacji oraz przygotowanie Akcji Kurierskiej;
- 4) realizacja zadań wynikających ze współpracy cywilno – wojskowej, w tym: zakres i formy realizacji na terenie województwa współpracy z przedstawicielami Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych; zapewnienie warunków do realizacji

współpracy cywilno - wojskowej w sytuacji podwyższania gotowości obronnej państwa;

- 5) realizacja na rzecz wojsk sojusznicych zadań wynikających z obowiązków państwa - gospodarza (HNS), w tym: przygotowanie urzędu wojewódzkiego, administracji zespolonej, samorządu terytorialnego oraz podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych do realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa - gospodarza; utrzymywanie i funkcjonowanie punktów kontaktowych na potrzeby HNS (dokumentacja punktu kontaktowego) oraz udział w procesie opracowywania dokumentów na potrzeby HNS; posiadanie baz danych na potrzeby HNS (ich aktualizacja dotycząca możliwości realizacji tych zadań);
- 6) przygotowanie do realizacji zadań w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym: koncepcja przygotowania organów administracji publicznej w województwie do funkcjonowania w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa; realizacja przedsięwzięć organizacyjno - rzeczowych związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania do funkcjonowania; przygotowanie dokumentacji stanowisk kierowania, ich obsady i planu przemieszczenia oraz zapewnienia ochrony i funkcjonowania na stanowiskach kierowania; stan infrastruktury budowlanej oraz specjalnej i systemów łączności; ocena praktycznej zdolności organu do funkcjonowania na stanowiskach kierowania oraz jego przemieszczania w ich obrębie;
- 7) przygotowanie koncepcji stałego dyżuru na potrzeby kierowania województwem, w tym: organizacja systemu stałego dyżuru na potrzeby zapewnienia ciągłości przekazywania decyzji organów uprawnionych do uruchamiania zadań z planów operacyjnych oraz dokumentacja stałego dyżuru i jego zdolność do działania;
- 8) planowanie i realizacja zadań gospodarczo - obronnych, obejmujące:
 - inwestycje obronne, przygotowania obronne przedsiębiorców, w tym: planowanie i realizacja inwestycji obronnych; nakładanie zadań obronnych na przedsiębiorców; ocena przygotowania wybranych przedsiębiorców do realizacji zadań gospodarczo - obronnych;
 - podmioty lecznicze, w tym: opracowanie planów przygotowania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz stan ich przygotowania do realizacji zadań obronnych;

- 132
- 9) planowanie i organizowanie świadczeń na rzecz obrony, w tym: planowanie, nakładanie i realizacja świadczeń osobistych, rzeczowych i szczególnych; prawidłowość wnioskowania o ich nałożenie; korzystanie ze świadczeń;
 - 10) uwzględnianie potrzeb obronności w planach zagospodarowania przestrzennego, w tym: opiniowanie projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin; uzgadnianie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i projektu zagospodarowania przestrzennego województwa; przygotowanie inwestycji planowanych do realizacji w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa; współpraca z właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic i bezpieczeństwa państwa w tym zakresie;
 - 11) przygotowanie rezerw osobowych na potrzeby wykonywania zadań obronnych, w tym: planowanie rezerw osobowych; reklamowanie osób z urzędu i na wniosek (określenie potrzeb i zasadności wnioskowania o reklamowanie na wniosek); prowadzenie postępowań reklamacyjnych i powiadamianie osób reklamowanych;
 - 12) realizacja procesu przygotowań jednostek przewidzianych do militaryzacji, w tym: koncepcja militaryzacji w województwie; wnioskowanie o objęcie jednostek organizacyjnych militaryzacją; wydawanie dokumentów normujących przedsięwzięcia związane z militaryzacją; stan przygotowania jednostek organizacyjnych przewidywanych do objęcia militaryzacją;
 - 13) przygotowanie szczególnej ochrony obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa, w tym: organizacja szczególnej ochrony obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa (poprawność typowania i wykazy obiektów podlegających obowiązkowej ochronie, kwalifikowanie obiektów do kategorii, wydane dokumenty normujące przygotowanie szczególnej ochrony); prawidłowość przygotowania planów szczególnej ochrony obiektów kat. I i II; stan gotowości do prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kat. I i II;
 - 14) planowanie i realizacja szkolenia obronnego, w tym: koncepcja szkolenia obronnego (programy wieloletnie i roczne plany szkolenia); poprawność określania grup szkoleniowych i zakres ich udziału w szkoleniu obronnym; organizacja, koordynacja i realizacja szkolenia w województwie (wytyczne, dokumentowanie szkoleń, ewidencja szkolonych, efektywność szkolenia, wykorzystanie środków finansowych na szkolenie, dyscyplina szkoleniowa); przygotowanie i przeprowadzenie ćwiczenia wojewódzkiego;

- 15) kontrola realizacji zadań obronnych, w tym: koncepcja, planowanie i realizacja kontroli oraz wykorzystywanie jej wyników; przyjęte procedury organizacji i sposób realizacji kontroli problemowych; dokumentowanie prowadzonych kontroli oraz ocena realizacji zaleceń pokontrolnych.

II. PRZEBIEG KONTROLI I USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO

Przebieg kontroli pozwala stwierdzić, że jej zasadnicze cele zostały osiągnięte. Zebrany materiał umożliwił dokonanie oceny stanu realizacji zadań obronnych w województwie oraz wskazanie działań służących doskonaleniu przygotowań obronnych w kontrolowanych obszarach.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych wszelkie uwagi szczegółowe przekazywano bezpośrednio właściwym osobom z jednostek i komórek organizacyjnych podlegających kontroli wraz z propozycjami sposobu prowadzenia dalszych działań w kontrolowanych obszarach przygotowań obronnych.

Zespół Kontrolny spotkał się z pomocą w realizacji zadań kontrolnych, tak ze strony osób reprezentujących kierownictwo i komórki organizacyjne Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW), jak też przedstawicieli samorządu terytorialnego, administracji zespolonej, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych. We wszystkich kontrolowanych podmiotach spotkano się z dużym zrozumieniem wagi problematyki obronnej i podjęto wszelkie działania, umożliwiające realizację czynności kontrolnych. Przejawiało się to między innymi dyspozycyjnością kadry kierowniczej kontrolowanych komórek i jednostek organizacyjnych oraz pracowników merytorycznych. Udostępniono także wytworzoną na potrzeby przygotowań obronnych dokumentację.

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

Ad. 1) Tworzenie warunków do realizacji zadań obronnych

Podstawowymi dokumentami, na podstawie których regulowana jest działalność obronna w województwie, są:

- Statut Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie²;
- Regulamin Organizacyjny Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie³;

² wprowadzony Zarządzeniem Nr 358 Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 sierpnia 2012 r., zatwierdzony przez Ministra Administracji i Cyfryzacji w dniu 29.10.2012 r.

- *Wytyczne Wojewody Mazowieckiego do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim* (wydawane corocznie na rok kalendarzowy);
- *Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim* (wydawany corocznie na rok kalendarzowy);
- regulaminy organizacyjne i plany działalności obronnej w kontrolowanych jednostkach organizacyjnych administracji zespolonej, samorządu terytorialnego i przedsiębiorców oraz regulaminy wewnętrzne kontrolowanych jednostek organizacyjnych i zakresy działania na wybranych stanowiskach pracy;
- inne dokumenty o charakterze organizacyjnym, planistycznym, szkoleniowym i sprawozdawczym.

Ocenie w powyższych dokumentach poddano przede wszystkim sposób przyporządkowania zadań obronnych Wojewody poszczególnym komórkom organizacyjnym Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW), koncepcję działania w zakresie obronności w czasie pokoju, podwyższania gotowości obronnej państwa i wojny oraz rolę Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (WBZK MUW) w wykonywaniu przez Wojewodę powinności obronnych na obszarze województwa. Podobnej analizie poddano regulaminy organizacyjne kontrolowanych urzędów samorządu terytorialnego.

Analiza regulaminów organizacyjnych urzędów wskazuje, że problematyka przygotowań obronnych jest regulowana ogólnymi zapisami w części ustalającej zadania wspólne komórek organizacyjnych, natomiast szczegółowo zakres ten przypisywany jest tylko komórkom właściwym ds. obronnych. Stan taki powoduje brak realnego udziału lub współudziału innych komórek urzędów w planowaniu, uzgadnianiu, koordynowaniu oraz realizacji zadań obronnych, jak również wnioskowaniu potrzeb obronnych wynikających z merytorycznego zakresu ich działania. Przekłada się to na brak zaangażowania w przygotowywanie dokumentów na potrzeby obronne, czy też pełnego udziału kierowników tych komórek w szkoleniu obronnym i merytorycznym nadzorze przygotowań obronnych. Stwierdzono jednocześnie, że w jednostkach samorządu terytorialnego nie ustala się pełnego zakresu zadań obronnych właściwych dla danego organu, co skutkuje nie podejmowaniem

³ wprowadzony Zarządzeniem Nr 477 Wojewody Mazowieckiego z dnia 21 listopada 2012 r., aktualizowany zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego Nr 517 z dnia 27 grudnia 2012 r. i Nr 143 z dnia 29 marca 2013 r.

działań w pewnych obszarach (np. kontrole wykonywania zadań obronnych, przygotowanie zapasowych miejsc pracy).

Z powyższego wynika potrzeba dokonania weryfikacji zakresów zadań obronnych oraz przeglądu sposobu ich podziału na komórki organizacyjne urzędów oraz podległe lub nadzorowane jednostki organizacyjne. W ramach tego przeglądu, w szczególności należy dokonać oceny możliwości merytorycznego udziału komórek w realizację zadań obronnych, a także w nadzór, jaki dany organ w sprawach obronnych sprawuje w województwie nad administracją zespoloną, jednostkami samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcami. Wskazaniem przy tym jest opracowania modelowego podziału tych zadań dla jednostek organizacyjnych administracji zespolonej wszystkich szczebli oraz samorządu terytorialnego, co zdecydowanie ułatwiłoby tym organom udział w procesie planowania i realizacji zadań obronnych w województwie, stosownie do ich właściwości miejscowej i rzeczowej.

W ocenie Zespołu sporządzane dokumenty kierunkujące przygotowania obronne w województwie są zbyt ogólne i nie wspomagają ich odbiorców w poprawnej realizacji ustalonych zadań. Mankamentem jest powielanie ich treści przez jednostki samorządu terytorialnego bez dostosowywania do faktycznych zakresów zadań obronnych sporządzającego je organu. Wydawany *Plan zasadniczych przedsięwzięć ...* skupia się w zdecydowanej większości na określaniu dokumentów, które w danym okresie planistycznym powinny być sporządzane. Ponadto większość z planowanych zadań przypisywanych jest WBiZK MUW. Powoduje to, że wytwarzane dokumenty nie przynoszą oczekiwanego efektu, a w tym nie dają podstaw do oceny poziomu osiągnięcia zakładanych celów przygotowań obronnych.

Mając na uwadze powyższe, za celowe wydaje się przeanalizowanie formy sporządzanych dokumentów, w takim kierunku aby zawarte w nich treści były koherentne i pozwalały na osiąganie wyznaczanych celów przygotowań obronnych w województwie. Komórki do spraw obronnych w dalszym ciągu powinny zapewniać, sprawowaną w imieniu danego organu, niezmiernie ważną funkcję inicjującą i koordynującą realizację zadań obronnych, ale tylko w części powinny odpowiadać za ich wykonanie samodzielnie.

Ad. 2) Planowanie obronne, w tym:

Planowanie operacyjne

Proces planowania operacyjnego w Województwie Mazowieckim realizowany jest w oparciu o ustalenia rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 roku w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań

136

obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego⁴, wypisy z Planu Reagowania Obronnego RP (PRO RP) oraz wytyczne Ministra Obrony Narodowej w sprawie aktualizacji planów operacyjnych.

Na podstawie wyżej wymienionych dokumentów Wojewoda Mazowiecki opracował i uzgodnił Plan operacyjny funkcjonowania Województwa Mazowieckiego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Po jego zatwierdzeniu przez Prezesa Rady Ministrów zainicjowano proces planowania operacyjnego w jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego, administracji zespolonej oraz u przedsiębiorców.

Należy stwierdzić, że proces planowania operacyjnego w kontrolowanych komórkach organizacyjnych urzędu wojewódzkiego, jednostkach samorządu terytorialnego oraz administracji zespolonej (szczebla wojewódzkiego i powiatowego) prowadzony jest poprawnie, zgodnie z otrzymanymi wypisami z PRO RP i wytycznymi Ministra Obrony Narodowej. Starostowie, prezydenci miast, burmistrzowie, wójtowie, komendanci wojewódzcy, powiatowi (miejscy) Policji, Państwowej Straży Pożarnej wydali stosowne wytyczne oraz zarządzenia, inicjujące planowanie operacyjne. Poziom merytoryczny opracowywanych planów i kart realizacji zadań operacyjnych nie budzi większych zastrzeżeń. Ujęte w nich procedury działania są realne i opierają się na obowiązujących strukturach organizacyjnych oraz odpowiadają zakresom zadań merytorycznych określonych w regulaminach organizacyjnych urzędów i komórek organizacyjnych. Kontrolowane komórki i jednostki organizacyjne posiadają stosowne warunki techniczne i możliwości organizacyjne do wytwarzania i przechowywania dokumentów niejawnych.

W ocenie Zespołu Kontrolnego znajomość zasad planowania operacyjnego przez kierowników komórek organizacyjnych urzędów, jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego oraz osób odpowiedzialnych za koordynowanie procesu planowania operacyjnego należy ocenić na poziomie dobrym.

Należy zwrócić większą uwagę na procedury realizacyjne zadań operacyjnych ujęte w kartach realizacji zadań operacyjnych stosownie do wniosków np. z przeprowadzanych ćwiczeń i treningów. Ponadto, w zakresie realizacji zadań operacyjnych dotyczących szczególnie potrzeb sił zbrojnych i wojsk sojuszniczych, wskazanym jest doskonalenie zasad współpracy i współdziałania z rządową administracją niezespoloną (w tym terenowymi organami administracji wojskowej) oraz pozostałymi podmiotami i strukturami na terenie województwa.

⁴ Dz. U. Nr 152, poz. 1599 z późn. zm.

Programowanie obronne

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów księgowych oraz *Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych - 09 (PPPO-09) i Aneksów do PPPO-09*, Zespół Kontrolny stwierdził, że na pozamilitarne przygotowania obronne w Województwie Mazowieckim w rozdziale budżetowym 75212 – Pozostałe wydatki obronne, w ramach *PPPO-09* zaplanowano odpowiednio:

- a) w 2011 roku przedsięwzięcia o wartości 2893,0 tys. zł z czego wydano tylko 836,27 tys. zł, co oznacza realizację planu na poziomie 29%. Generalnie wydatki zostały udokumentowane poprzez przedstawienie źródłowych dowodów księgowych oraz umów na realizację zaplanowanych przedsięwzięć. Weryfikacja dowodów księgowych pozwala wysunąć wniosek, iż wydatkowane środki są powiązane z realizacją zadań ujętych w *PPPO-09*. Umowy dotyczące szkolenia obronnego powinny precyzyjnie określać jego zakres, zgodnie z zatwierdzonym planem szkolenia. Niski procent wykorzystania środków finansowych wynika ze zmiany koncepcji przeznaczenia i wykorzystania obiektu przeznaczanego na zapasowe stanowisko kierowania.
- b) w 2012 roku przedsięwzięcia o wartości 2553,0 tys. zł z czego wydano 2474,89 tys. zł, co oznacza realizację planu na poziomie 96%. Wydatki zostały udokumentowane poprzez przedstawienie źródłowych dowodów księgowych oraz umów na realizację zaplanowanych przedsięwzięć. Jedyne zastrzeżenia Zespołu Kontrolnego dotyczą wykonania 1500 sztuk kalendarzy na kwotę 9.594 zł⁵. Zgodnie z *rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego*⁶ wydatki mające charakter administracyjno – biurowy powinny być finansowane ze środków własnych urzędu.

W trakcie kontroli organizacji opracowania i sposobu zbierania informacji do *Narodowego Kwestionariusza Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych – 11 (NKPPO-11)* i *NKPPO-12* ustalono, że dokumenty te opracowywano na podstawie informacji przekazanych przez poszczególne gminy i powiaty województwa. Zbieranie danych niezbędnych do wypełnienia kwestionariusza odbywało się zgodnie z przepisami, a dokumenty zostały sporządzone zgodnie z metodyką ich opracowania i przesłane do Ministerstwa Obrony Narodowej w wyznaczonym terminie.

⁵ faktura VAT z dnia 14.12.2012 r.

⁶ Dz.U. Nr 152, poz. 1599 z późn. zm.

W ocenie Zespołu Kontrolnego w sferze programowania obronnego należy zwrócić szczególną uwagę na bardziej przemyślane i precyzyjne planowanie przedsięwzięć rzeczowo – finansowych oraz ich właściwe dokumentowanie.

Ad. 3) Przygotowanie elementów systemu obronnego państwa, umożliwiające mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP

Przygotowanie elementów systemu obronnego państwa, umożliwiające mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP na terenie Województwa Mazowieckiego jest realizowane na poziomie dobrym. W trakcie czynności kontrolnych szczególną uwagę zwrócono na sposób sporządzania planów akcji kurierskiej, wydawania decyzji o przeznaczeniu osób do funkcji kuriera, a także prawidłowość wystawiania wezwań do wykonania świadczeń na rzecz obrony.

Należy stwierdzić, że przygotowanie akcji kurierskiej i jej prowadzenie jest zgodne z rozporządzeniem Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej oraz Infrastruktury z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie trybu doręczania kart powołania i rozplakatowania obwieszczeń o stawieniu się osób do czynnej służby wojskowej⁷. Plany akcji kurierskiej powiatów i gmin są opracowane na podstawie założeń i schematu akcji kurierskiej wprowadzonych zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego Nr 348 z dnia 13 października 2009 r. oraz zarządzeniem Nr 149 z dnia 29 kwietnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia do użytku założeń i schematu akcji kurierskiej na terenie Województwa Mazowieckiego.

Zgodnie z § 16 pkt 1 przedmiotowego rozporządzenia w opracowaniu planów uczestniczyli: Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego, Komendant Wojewódzkiej Policji, wojskowi komendanci uzupełnień, a także organy samorządu terytorialnego (szczebla powiatowego i gminnego). W planach tych określono rejony i trasy doręczeń kart powołania, siły i środki niezbędne do realizacji tych zadań oraz zasady kierowania akcją i przekazywania informacji o jej przebiegu. Pomimo poprawnego opracowania planów zastrzeżenia budzi fakt, że w większości planów nie wskazano konkretnych osób kierujących akcją kurierską, a tym samym nie dokonano zapoznania tych osób z treścią tabeli sygnałowej. Ponadto w MUW nie zdeponowano 5 planów akcji kurierskiej podległych powiatów.

We wszystkich urzędach dokonano właściwego typowania i przeznaczenia osób do pełnienia funkcji kurierów. Nie mniej w części kontrolowanych jednostek decyzje w sprawie świadczeń osobistych przeznaczające do funkcji kuriera wydane były z naruszeniem przepisów prawa tj. na podstawie art. 202 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym

⁷ Dz. U. Nr 122, poz. 1049 z późn. zm.

obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹, a nie na podstawie art. 203, który stanowi o przeznaczaniu osoby do wykonywania świadczeń osobistych.

W celu utrzymania stałej zdolności systemu do doręczania kart powołania są organizowane i prowadzone szkolenia osób włączonych do tego systemu (za wyjątkiem kurierów w gminach (miastach), gdzie do ich funkcji przeznaczono osoby spoza urzędu). W treningach organizowanych przez starostów i prezydentów miast na prawach powiatu uczestniczą przedstawiciele terenowych organów administracji wojskowej.

Dobrze realizowana jest współpraca organów administracji publicznej różnych szczebli z właściwymi organami Policji, przygotowanymi do zapewnienia niezbędnej pomocy w zabezpieczeniu akcji. W planach działania jednostek Policji w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny znajduje się odpowiednia dokumentacja, wykonana na podstawie wytycznych przekazywanych przez właściwych terytorialnie wojskowych komendantów uzupełnień.

W kontrolowanych organach administracji samorządowej właściwie opracowano plany rozplakatowania obwieszczeń, w związku z ogłoszeniem powszechnej mobilizacji.

Praktyczne uruchomienie akcji kurierskiej w ramach wojewódzkiego ćwiczenia obronnego pk. „MAZOWSZE – 2013” potwierdziło, iż w zdecydowanej większości kontrolowanych jednostek organizacyjnych, osoby funkcyjne którym powierzono realizację przedmiotowego przedsięwzięcia są właściwie przygotowane do realizacji zadań związanych z kierowaniem akcją kurierską. Znane są im zasady przyjmowania oraz przekazywania sygnałów, uruchomienia akcji oraz przekazywania informacji o jej przebiegu i wynikach, pomimo, że część ćwiczących nie była wcześniej planowo wyznaczona do kierowania akcją kurierską.

Zespół Kontrolny stwierdził, że organy administracji publicznej Województwa Mazowieckiego są właściwie przygotowane do doręczania dokumentów powołania w przypadku zarządzenia ćwiczeń wojskowych w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Planowanie i organizacja przez administrację publiczną akcji kurierskiej odpowiada faktycznym potrzebom Sił Zbrojnych RP na terenie województwa i w pełni zabezpiecza przygotowanie tych elementów systemu obronnego państwa, które tworzą warunki do sprawnego mobilizacyjnego rozwinięcia Sił Zbrojnych RP.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 461 z późn. zm.

200

Ad. 4) Współpraca cywilno – wojskowa

Ten obszar działalności obronnej realizowany jest na terenie Województwa Mazowieckiego w szerokim zakresie. Obejmuje on udział w ćwiczeniach organizowanych przez Siły Zbrojne RP, wspólne przedsięwzięcia o charakterze patriotyczno – obronnym oraz bieżące kontakty z przedstawicielami administracji wojskowej.

W ocenie Zespołu, rozważenia wymaga określenie sposobu realizacji w województwie współpracy cywilno – wojskowej w wymiarze CIMIC-NATO. Mając na uwadze charakter tej współpracy oraz rolę województwa, zasadnym jest podjęcie działań propagujących w szerszym zakresie ten obszar przygotowań obronnych (np. w ramach szkolenia obronnego). Wskazanim byłoby również przypisanie tego zakresu zadań obronnych komórkom, które są odpowiedzialne za realizację zadań wynikających z obowiązków państwa – gospodarza (HNS).

Celowym jest ponadto utworzenie na szczeblu MUW bazy danych o porozumieniach podpisanych przez organy samorządu terytorialnego i administracji zespolonej z Siłami Zbrojnymi RP oraz dokonanie ich przeglądu pod kątem możliwości wykorzystania na rzecz realizacji określonych zadań obronnych.

Ad. 5) Realizacja zadań na rzecz wojsk sojusznicznych, wynikających z obowiązków państwa – gospodarza (HNS)

Realizacja zadań wynikających z obowiązków państwa – gospodarza (HNS), zgodnie z *Regulaminem Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie* została przypisana WBiZK MUW.

W wydawanych corocznie *Wytocznych Wojewody Mazowieckiego do działalności* w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim określa się zadania w zakresie zaspakajania potrzeb Sił Zbrojnych RP i wsparcia wojsk sojusznicznych, w postaci m.in. utrzymywania punktów kontaktowych HNS oraz prowadzenia baz danych. Niestety postanowienia *Wytocznych* ... nie znalazły odzwierciedlenia u adresatów i nie zapewniły uruchomienia odpowiednich punktów kontaktowych w jednostkach samorządu terytorialnego. Z kolei bazy danych prowadzone są w różny sposób, najczęściej w postaci odrębnych zbiorów lub zestawień danych i nie stanowią spójnego zasobu możliwego do wykorzystania na poziomie województwa.

Na potrzeby realizacji zadań HNS w 2011 roku podpisano protokół uzgodnień pomiędzy Szefem Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Warszawie, a dyrektorem WBiZK MUW w sprawie wzajemnej współpracy na administrowanym terenie. Protokół ten obejmuje m.in. zapisy dotyczące wzajemnego udostępniania danych aplikacji E-KOZ. Niestety

ustalenia te nie są w praktyce realizowane przez MUW i mimo udostępnienia aplikacji oraz zapewnienia odpowiedniego szkolenia aplikacja E-KOZ nie jest użytkowana.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli oraz analizy zgromadzonych materiałów należy stwierdzić, że na terenie Województwa Mazowieckiego zadania wynikające z obowiązków państwa – gospodarza mogą być realizowane z dużymi ograniczeniami. W opinii Zespołu Kontrolnego brakuje aktu prawnego Wojewody Mazowieckiego (np. zarządzenia) ustanawiającego formalnie funkcjonowanie punktów kontaktowych HNS w jednostkach samorządu terytorialnego oraz podległych jednostkach i podmiotach, którym powierzono realizację zadań wynikających z obowiązków państwa – gospodarza. W dokumencie tym należałoby uregulować przedsięwzięcia mające na celu zorganizowanie i skoordynowanie całego systemu HNS na terenie województwa, które w przyszłości pozwoliłyby na dokonywanie analizy zasobów mogących być przedmiotem świadczeń na rzecz wojsk sojusznicznych w kontekście nałożonych zadań operacyjnych.

Ad. 6) Przygotowanie Wojewody do kierowania województwem w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym

Zespół Kontrolny ocenił przygotowanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym w MUW, w jednostkach administracji samorządowej oraz w organach administracji zespolonej na podstawie opracowanych dokumentów oraz informacji przedstawionych przez pracowników zajmujących się tą problematyką.

Powyższą problematykę regulują na poszczególnych szczeblach:

- *Zarządzenie Nr 165 Wojewody Mazowieckiego z dnia 2 maja 2007 r. w sprawie przygotowania Stanowisk Kierowania w Systemie Kierowania Bezpieczeństwem Narodowym w województwie mazowieckim (przesłane do wszystkich organów samorządu terytorialnego);*
- *Instrukcja organizacji pracy na stanowisku kierowania Wojewody Mazowieckiego;*
- *Decyzja o pozyskaniu w ramach świadczeń rzeczowych obiektu przeznaczonego na zapasowe miejsce pracy;*
- *Plan operacyjny funkcjonowania Województwa Mazowieckiego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;*
- *Zarządzenie Prezydenta m. st. Warszawy z 22 maja 2013 r. w sprawie głównego stanowiska kierowania Prezydenta m. st. Warszawy;*
- *Regulamin głównego stanowiska kierowania Prezydenta m. st. Warszawy;*

- 202
- Instrukcja głównego stanowiska kierowania Prezydenta m. st. Warszawy wraz z dokumentacją przemieszczenia Prezydenta do planowanej siedziby;
 - zarządzenia starostów, prezydentów miast, burmistrzów, wójtów w sprawie przygotowania i zorganizowania stanowiska kierowania w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym;
 - karty realizacji zadań operacyjnych dotyczące przygotowania stanowiska kierowania.

Zarządzenie Nr 165 Wojewody Mazowieckiego ... zobligowało wykonawców do przygotowania zarówno dla wojewody jak i organów samorządu terytorialnego tylko głównego stanowiska kierowania w stałej siedzibie. Stoi to w sprzeczności z zapisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym⁹, które nakazuje przygotowanie dla wojewody głównego i zapasowego stanowiska kierowania, natomiast dla organów wykonawczych samorządu terytorialnego głównego stanowiska kierowania w stałej siedzibie i zapasowym miejscu pracy. W efekcie takiego działania nie podjęto prac związanych z przygotowaniem zapasowego miejsca pracy w żadnym z kontrolowanych organów samorządu terytorialnego.

Komendanci jednostek policji w województwie przygotowali stanowiska kierowania w oparciu o własne obiekty bez uruchamiania świadczeń rzeczowych. Opracowali dokumentację na podstawie zarządzeń otrzymanych od przełożonych oraz regulaminów organizacyjnych komend na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.

W Urzędzie m. st. Warszawy ze względu, że stała siedziba jest zlokalizowana w tym samym obiekcie co MUW, planowane jest przemieszczenie prezydenta miasta wraz z urzędem do stałej siedziby we własnym obiekcie. Dokumentacja organizacji kierowania w stałej siedzibie oraz plan przemieszczenia do niej został opracowany poprawnie. Duże wrażenie wywołuje rozmiar oraz wieloaspektowość działań niezbędnych do faktycznego przygotowania stanowiska kierowania.

W pozostałych kontrolowanych jednostkach tj. starostwach powiatowych, urzędach miast (gmin), dokumentacja przygotowania stanowisk kierowania oraz funkcjonowania organów wykonawczych samorządu terytorialnego na stanowiskach kierowania opracowana została na podstawie wzoru wydanego przez urząd wojewódzki, który nie zawierał części odnoszącej się do organizacji zapasowych miejsc pracy. Jej analiza wskazuje, że umożliwiała

⁹ Dz. U. Nr 98, poz. 978.

ona funkcjonowanie organów i obsługujących ich urzędów tylko w stałych siedzibach i w związku z tym wymaga pilnego uzupełnienia.

Biorąc pod uwagę powyższe dostrzega się potrzebę znowelizowania wydanego przez Wojewodę Mazowieckiego zarządzenia ustalającego zasady organizacji i przygotowania stanowisk kierowania. Ponadto należałoby zagadnienie to objąć szkoleniem obronnym w celu zrozumienia zasadności organizowania (niezależnie od stopnia zagrożenia) głównego stanowiska kierowania w stałej siedzibie oraz w zapasowym miejscu pracy, zgodnie z § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. Podjęte działania należy objąć właściwym nadzorem, którego celem będzie opracowanie realnych założeń organizacyjnych oraz poprawność sporządzenia dokumentacji związanej z przemieszczeniem organów ze stałej siedziby do zapasowego miejsca pracy.

W ramach wojewódzkiego ćwiczenia obronnego pk. „MAZOWSZE – 2013” niestety nie uwzględniono praktycznej realizacji zadań związanych z uruchomieniem miejsc pracy na stanowiskach kierowania.

Ad. 7) Przygotowanie koncepcji stałego dyżuru na potrzeby kierowania województwem

Dokumentem regulującym problematykę stałego dyżuru w Województwie Mazowieckim jest Zarządzenie Nr 340 Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 października 2009 r. w sprawie utworzenia Systemu Stałych Dyżurów Wojewody Mazowieckiego na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa oraz uruchamiania realizacji zadań obronnych wynikających z wyższych stanów gotowości obronnej państwa. Dodatkowo, w większości skontrolowanych komórek i jednostek organizacyjnych wydano stosowne dokumenty wewnętrznego kierowania (zarządzenia lub decyzje), powołujące system stałych dyżurów.

Przywołane powyżej zarządzenie w sposób przejrzysty określa cel utworzenia oraz zadania stałego dyżuru, a także zasady jego organizacji i funkcjonowania, sposób uruchamiania, jak również wzory wymaganej dokumentacji, w tym m.in.: *Instrukcji stałego dyżuru, Książki meldunków, Zeszytu rozkodowanych sygnałów, Dziennika działania, Harmonogramu pełnienia stałego dyżuru* oraz identyfikatorów. Jego uzupełnienie stanowi ponadto graficzny *Schemat łączności w ramach Systemu Stałych Dyżurów Wojewody Mazowieckiego*.

System stałych dyżurów Wojewody Mazowieckiego został oparty na hierarchicznym przekazie informacji pomiędzy szczeblem wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Inicjatorem procesu uruchamiania systemu na obszarze województwa jest Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, uzupełniane merytorycznymi pracownikami WBiZK

MUW. W pozostałych skontrolowanych komórkach i jednostkach organizacyjnych stały dyżur tworzony jest na bazie istniejących powiatowych lub gminnych centrów zarządzania kryzysowego, sekretariatów, specjalnie wyznaczonych pomieszczeń oraz punktów kontaktowych. Miejsca pełnienia stałego dyżuru są wyposażone w łączność telefoniczną, radiową, faksową oraz internet (poczta elektroniczna).

Dokumentacja stałego dyżuru w większości przypadków została przygotowana w sposób poprawny i umożliwiający sprawną realizację zadań obronnych. Należy podkreślić, że jest ona dokumentem „żywym”, podlegającym cyklicznej aktualizacji.

Osoby odpowiedzialne za organizację i funkcjonowanie systemu stałych dyżurów, jak również wchodzące w skład jego obsad, posiadają wymaganą wiedzę merytoryczną i umiejętności praktyczne pozwalające na realizację postawionych zadań i terminowe przekazywanie decyzji. Problematyka stałego dyżuru została ujęta w planach szkolenia obronnego wszystkich skontrolowanych komórek i jednostek organizacyjnych. Szkolenia odbywają się najczęściej dwa razy w roku i mają formę instruktaży lub treningów praktycznych (gier decyzyjnych). Na szczególne słowa uznania zasługuje włączenie problematyki stałego dyżuru w zakres szkoleniowy blisko 10 powiatowych ćwiczeń obronnych w ciągu roku.

Praktyczne sprawdzenie funkcjonowania systemu stałych dyżurów odbyło się w ramach wojewódzkiego ćwiczenia obronnego pk. „MAZOWSZE – 2013”. Sygnał przekazany przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa został odebrany w Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego i zapoczątkował proces uruchamiania systemu stałych dyżurów na poziomie województwa. Rozkodowywanie i przekazywanie kolejnych zadań operacyjnych oraz uruchamianie stałych dyżurów (lub punktów kontaktowych) w podległych i nadzorowanych jednostkach organizacyjnych przebiegło sprawnie. Ostatecznie system stałych dyżurów Wojewody Mazowieckiego uzyskał pełną gotowość do działania w ciągu niecałych dwóch godzin. Należy równocześnie podkreślić, że osoby uczestniczące w ćwiczeniu cechowała pewność działania i znajomość obowiązujących procedur. Drobne uchybienia dotyczyły głównie braku potwierdzenia źródła pochodzenia przyjmowanego sygnału oraz nie wypełnianiu *Książki meldunków* lub *Dziennika działania*.

W opinii Zespołu Kontrolnego, przyjęta koncepcja organizacji i funkcjonowania systemu stałych dyżurów Wojewody Mazowieckiego zapewnia ciągłość przekazywania decyzji oraz terminowość realizacji zadań ujętych w planach operacyjnych. W celu usprawnienia systemu oraz utrzymania aktualnego poziomu gotowości do realizacji zadań

sugeruje się uzupełnienie brakującej dokumentacji stałego dyżuru w organach rządowej administracji zespolonej.

Ad. 8) Planowanie i realizacja zadań gospodarczo – obronnych

W zakresie inwestycji obronnych, przygotowań obronnych przedsiębiorców

Wojewoda Mazowiecki, w obecnych uwarunkowaniach prawno – finansowych, nie planuje i nie realizuje inwestycji obronnych.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców¹⁰ organem administracji rządowej właściwym do organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa jest właściwy terytorialnie wojewoda. Jednocześnie zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 przedmiotowej ustawy zadania na rzecz obronności państwa nakładane są na przedsiębiorcę w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ, a wykonywanie tych zadań następuje na podstawie stosownej umowy.

Zespół Kontrolny stwierdził, że Wojewoda Mazowiecki nie korzysta z przysługujących uprawnień. Tym samym nie zobowiązał przedsiębiorców w drodze decyzji administracyjnej do realizacji zadań obronnych i nie zawarł stosownych umów na ich wykonanie. Działanie to wydaje się być sprzeczne z rzeczywistymi potrzebami obronnymi na terenie województwa. Zasadność wydania ww. decyzji wynika chociażby z faktu, że we właściwości niektórych przedsiębiorców (Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A., Metro Warszawskie Sp. z o.o., Mennica Polska S.A.) znajdują się obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa kategorii I i II. Co więcej, udział przedsiębiorców zaplanowano w realizację określonych zadań operacyjnych jak np. Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A. powierzono zadania w planie operacyjnym funkcjonowania m. st. Warszawy, „Kolejoma Mazowieckim - KM” Sp. z o.o. powierzono zadania w planie operacyjnym funkcjonowania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego.

W opinii Zespołu Kontrolnego zaplanowane zadania operacyjne nie mogą być właściwie realizowane przez wymienionych przedsiębiorców bez stosownych decyzji administracyjnych Wojewody Mazowieckiego oraz ścisłego współdziałania z organami samorządu terytorialnego, w szczególności z Prezydentem m. st. Warszawy oraz Marszałkiem Województwa Mazowieckiego.

¹⁰ Dz. U. Nr 122, poz. 1320 z późn. zm.

Niezależnie od powyższego w ocenie Zespołu Kontrolnego na szczególną uwagę zasługują działania podjęte samodzielnie przez MPWiK S.A. oraz Metro Warszawskie Sp. z o.o. w celu wykonania nałożonych zadań obronnych pomimo braku formalnych podstaw prawnych do ich realizacji.

W zakresie przygotowania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych główną uwagę skoncentrowano na przygotowaniu podmiotów leczniczych do realizacji zadań obronnych wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach¹¹, dotyczących możliwości poszerzenia łóżkowej bazy szpitalnej, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji świadczeń na potrzeby Sił Zbrojnych RP, zgodnie z otrzymanymi zapotrzebowaniami.

Analiza dokumentacji przedłożonej na poszczególnych szczeblach administracji publicznej i w podmiotach leczniczych wskazuje, że Wojewoda Mazowiecki dokonał odpowiednich regulacji prawnych w tym zakresie, które pozwoliły na opracowanie w sposób prawidłowy i jednolity niezbędnej dokumentacji planistycznej. Pozwala to tworzyć warunki do realizacji zadań w zakresie poszerzania łóżkowej bazy szpitalnej, w tym wydzielania łóżek dla Sił Zbrojnych RP oraz tworzenia i rozwijania zastępczych miejsc szpitalnych.

Organy samorządu terytorialnego oraz podmioty lecznicze posiadały poprawnie opracowane plany przygotowań na potrzeby obronne państwa. Przyjęte rozwiązania organizacyjne są realne i pozwalają wykonać zaplanowane zadania. Pewne obawy budzi jedynie fakt braku zaplanowania przez część podmiotów leczniczych pełnego zabezpieczenia środków transportowych wraz z odpowiednią obsadą osobową do przewozu rezerw strategicznych (zestawów medycznych) przechowywanych w magazynach Agencji Rezerw Materiałowych.

Zarówno kadra kierownicza jak i osoby bezpośrednio odpowiedzialne za opracowanie dokumentacji planistycznej posiadały właściwe przygotowanie merytoryczne oraz wiedzę w zakresie realizowanych przez dane podmioty zadań obronnych.

W ocenie Zespołu Kontrolnego w badanej problematyce należy zwrócić uwagę na poprawę współpracy MUW (Wydziału Zdrowia, jako komórki powiązanej merytorycznie i zadaniowo z problematyką przygotowania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa) z organami samorządu terytorialnego oraz administracji zespolonej (Wojewódzki

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 741.

Inspektor Farmaceutyczny, Wojewódzki Inspektor Sanitarny). Efektem powyższego powinna być lepsza komunikacja np. w zakresie poszerzania łóżkowej bazy szpitalnej oraz bieżący nadzór merytoryczny nad realizacją przedsięwzięć i założeń związanych z całościowym przygotowaniem województwa do zabezpieczenia ochrony zdrowia w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa.

Ad. 9) Planowanie i organizowanie świadczeń na rzecz obrony

Obszar kontrolowanego zagadnienia regulowany jest *ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*¹² oraz aktami wykonawczymi do tej ustawy, którymi są:

- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju¹³;
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju¹⁴;
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny¹⁵.

W ramach prowadzonej kontroli stwierdzono, że zadania z tego obszaru przygotowań obronnych są realizowane na poziomie dobrym zarówno w zakresie prowadzenia postępowań tj. typowania podmiotów (osób), nakładania świadczeń (wydawanie decyzji) oraz w zakresie planistyczno – sprawozdawczym (planowanie oraz dokumentacja sprawozdawcza).

W jednostkach administracji samorządowej opracowano wymagane rozporządzeniami Rady Ministrów dokumenty, w tym: *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*. Stwierdzono jednak, że nie wszystkie organy założyły i prowadzą w sposób właściwy rejestry wydanych decyzji w sprawie świadczeń na rzecz obrony (np. UG Gniewoszków). Ponadto część organów administracji samorządowej nie wykonała i nie przekazała w nakazanym terminie do WBiZK MUW zestawienia zawierającego liczbę i rodzaje świadczeń.

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

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 461 z późn. zm.

¹³ Dz. U. Nr 229, poz. 2307 z późn. zm.

¹⁴ Dz. U. Nr 181 poz. 1872 z późn. zm.

208

nie w pełni korzystają z ustawowej możliwości wykorzystania posiadanych przez te osoby środków transportowych jako narzędzi prostych. W konsekwencji zdarza się, że wydawane są dwie odrębne decyzje: na świadczenie osobiste dotyczące kuriera oraz na świadczenie rzeczowe na pojazd kuriera. Poza tym nie wszyscy świadczeniobiorcy opracowują plany wykorzystania świadczeń.

Nie budzi zastrzeżeń realizacja spraw związanych z odwołaniami od wydanych decyzji administracyjnych w sprawie przeznaczenia do wykonywania świadczeń osobistych na rzecz obrony oraz przeznaczenia do wykonywania świadczeń rzeczowych na rzecz obrony. Bardzo mała liczba odwołań od wydanych decyzji (6 w 2013 r., 6 w 2012 r., 5 w 2010 r.) świadczy o bardzo dobrym prowadzeniu postępowań, w tym typowaniu osób oraz rzeczy ruchomych i nieruchomości przeznaczonych na świadczenia. Oznacza to, że osoby prowadzące postępowania realizują te zadania z dużym zaangażowaniem mając na uwadze fakt, że w skali województwa nałożono ponad 12 tys. świadczeń osobistych oraz ponad 14 tys. świadczeń rzeczowych.

Odrębnym problemem wymagającym pilnego wyjaśnienia jest kwestia niewłaściwej interpretacji przez Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu m. st. Warszawy zapisów ustawowych dotyczących organów uprawnionych do wnioskowania o nałożenie świadczeń (*art. 208 ust 2a ustawy o powszechnym ...*). W konsekwencji powyższego odmawia się nadania świadczeń na wniosek kierowników jednostek organizacyjnych nie wskazanych enumeratywnie w powyższym artykule. Dotyczy to jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa (państwowych jednostek organizacyjnych) w zakresie uszczegółowienia, o którym mowa w *art. 221 ust 1 i 2 ustawy o powszechnym ...*.

W ocenie Zespołu Kontrolnego należy podjąć działania mające na celu skoordynowanie problematyki świadczeń w województwie. Ponadto MUW powinien opracować i przekazać organom realizującym zadania obronne wykładnię dotyczącą jednostek organizacyjnych upoważnionych do wnioskowania w sprawie świadczeń oraz zaplanować i zorganizować w tym zakresie odpowiednie szkolenie. Dodatkowo w celu monitorowania terminowego opracowywania zestawienia świadczeń i możliwości pełnego wykorzystania rozwiązań wynikających z przepisów prawnych należy objąć tą problematykę nadzorem sprawowanym przez Wojewodę.

¹⁵ Dz. U. Nr 203 poz. 2081 z późn. zm.

Ad. 10) Uwzględnianie potrzeb obronnych w planach zagospodarowania przestrzennego

Czynności kontrolne w zakresie uwzględniania potrzeb obronnych w planowaniu przestrzennym prowadzono w wybranych wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, jednostkach samorządu terytorialnego, jednostkach organizacyjnych administracji zespolonej oraz komórkach organizacyjnych m. st. Warszawy, w oparciu o unormowania prawne wynikające z:

- ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁶;
- rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa¹⁷.

W wyniku prowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, że w procedurach planistycznych związanych z zawiadamianiem właściwych organów o podejmowaniu uchwał, opiniowaniem studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uzgadnianiem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w wielu przypadkach nie uczestniczyły organy ochrony granic. Dokumentacja planistyczna przekazywana do MUW w celu dokonania oceny jej zgodności z przepisami prawa bez dowodów potwierdzających uczestnictwo w procedurach planistycznych właściwych organów (w tym organów ochrony granic) stanowi naruszenie trybu sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pomimo tych braków organ nadzoru, jakim jest wojewoda pozytywnie dokonywał oceny zgodności z przepisami prawa.

W związku z powyższym celowym jest zorganizowanie szkolenia obronnego dedykowanego przedstawicielom organów sporządzających przedmiotowe dokumenty oraz komórce prawnej MUW w, trakcie którego zapoznano by z obowiązującymi przepisami dotyczącymi uwzględniania potrzeb obronnych w planach zagospodarowania przestrzennego.

Ad. 11) Przygotowanie rezerw osobowych na potrzeby wykonywania zadań obronnych

Czynności kontrolne w tym zakresie prowadzono w oparciu o unormowania prawne wynikające z:

- ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej;

¹⁶ Dz. U. 2012, poz. 647, z późn. zm.
¹⁷ Dz. U. Nr 125, poz. 1309.

- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny¹⁸;
- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno - mobilizacyjnych do jednostek zmilitaryzowanych¹⁹.

W ramach prowadzonej kontroli stwierdzono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach zadania związane z reklamowaniem od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny zostały ujęte w regulaminach organizacyjnych tych jednostek. W konsekwencji, zostały one powierzone do realizacji określonym komórkom wewnętrznym, osobom (poprzez umieszczenie stosownych zapisów w zakresach czynności pracowników).

Realizacja zadań związanych z reklamowaniem z urzędu jest prowadzona poprawnie. Zdarzają się jednak przypadki występowania z zawiadomieniem w odniesieniu do osób, które z mocy art. 58 ust. 1 ustawy o powszechnym ... nie podlegają już obowiązkowi służby wojskowej. Stwierdzono również braki w zakresie informowania reklamowanej osoby o tym fakcie (brak podpisu na zawiadomieniu), a w konsekwencji o obowiązkach na niej spoczywających.

Kontrolowane jednostki organizacyjne Policji, zobowiązane do utrzymywania rezerw osobowych przeznaczonych na uzupełnienie potrzeb na czas mobilizacji i wojny, właściwie określiły niezbędne potrzeby osobowe (stosownie do limitu określonego w etatach czasu „W”) oraz prawidłowo oszacowały i zapotrzebowały w wojskowych komendach uzupełnień uzupełnienie etatów do pełnej obsady. W konsekwencji żołnierzom rezerwy nadano przydziały organizacyjno – mobilizacyjne do służby w jednostkach czasu „W”. Zastrzeżenia budzi jednak jakość otrzymanych uzupełnień (np. w Komendzie Powiatowej Policji w Szydłowcu na zaplanowanych 34 żołnierzy rezerwy 30 nie pełniło czynnej służby wojskowej, a dla uzupełnienia potrzeb Komendy Stołecznej Policji w Warszawie wytypowano głównie osoby z orzeczoną kategorią niezdolności do służby wojskowej w czasie pokoju). Sytuacja taka wymusza konieczność zaplanowania przez jednostki uzupełniane bardziej intensywnego i dłuższego szkolenia tych uzupełnień.

W kontrolowanych jednostkach organizacyjnych straży pożarnej problematyka reklamowania była realizowana na poziomie dobrym. Jednostki PSP nie podlegają militaryzacji i w konsekwencji nie planują zwiększenia stanów osobowych na czas wojny.

¹⁸ Dz. U. Nr 210, poz. 2136 z późn. zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 41, poz. 234.

Niezależnie od reklamowania z urzędu ustawodawca przewidział możliwość reklamowania na wniosek. Dotyczy to osób niezbędnych dla zapewnienia obrony lub bezpieczeństwa państwa, których powołanie do czynnej służby wojskowej groziłoby zaprzestaniem lub poważnym zakłóceniem pracy urzędu administracji rządowej lub samorządowej.

W ocenie Zespołu Kontrolnego problematyka reklamowania na wniosek realizowana była w stopniu bardzo zróżnicowanym. Bardzo dobrze prowadzono reklamowanie w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego, gdzie wytypowano w wewnętrznych komórkach organizacyjnych urzędu stanowiska niezbędne do zabezpieczenia prawidłowej pracy urzędu w razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny i doprowadzono do skutecznego wyreklamowania osób zajmujących te stanowiska oraz w Urzędzie Miejskim w Szydłowcu i w Brwinowie. Zdecydowanie gorzej zrealizowano to zadanie w MUW, gdzie nie przeprowadzono analizy potrzeb całego urzędu ograniczając się do WBiZK, w którym to wytypowano trzy osoby do reklamowania na wniosek. Jednakże nie zakończono postępowania (stosowny wniosek nie został opracowany i przesłany do właściwej wojskowej komendy uzupełnień). Ponadto stwierdzono brak sformalizowanego przepływu informacji z komórki kadrowej realizującej problematykę reklamowania do komórki właściwej w sprawach obronnych o wyreklamowanych osobach.

Celem właściwego przygotowania rezerw osobowych na potrzeby wykonywania zadań obronnych należy dokonać wnikliwej, całościowej analizy potrzeb osobowych pod kątem realizacji zadań w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, a w konsekwencji wystąpić do wojskowych komendantów uzupełnień o reklamowanie na wniosek osób niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania urzędów w warunkach szczególnych.

Ponadto problematykę reklamowania należy włączyć do cyklicznych przedsięwzięć organizacyjno – szkoleniowych z pracownikami jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli.

Ad. 12) Realizacja procesu przygotowań jednostek przewidzianych do militaryzacji

Ten obszar przygotowań obronnych regulowany jest zapisami działu V ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa²⁰. W świetle powyższych aktów prawnych militaryzacji podlegają jednostki organizacyjne,

²⁰ Dz. U. nr 210, poz. 1612.

212

które w razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny będą wykonywać określone zadania. Z wnioskiem do Rady Ministrów o objęcie jednostek organizacyjnych przygotowaniami do militaryzacji występują m.in. wojewodowie wykonujący zadania obronne oraz sprawujący nadzór nad ich wykonywaniem w ramach powszechnego obowiązku obrony.

Zespół Kontrolny stwierdził, że w Województwie Mazowieckim podjęto działania mające na celu sformowanie 10-ciu jednostek zmilitaryzowanych, które przewidziane są do prowadzenia szczególnej ochrony obiektów. W trakcie czynności kontrolnych nie przedstawiono jednak *Koncepcji kierowania jednostkami przewidzianymi do militaryzacji* oraz *Wojewódzkiego zestawienia zadań w zakresie militaryzacji*. Brak tych dokumentów wskazuje, że w WBIZK MUW nie przeprowadzono kompleksowej analizy potrzeb dotyczących militaryzacji w skali całego województwa. Z tego też względu wątpliwość budzi nie objęcie militaryzacją części przedsiębiorców, których działalność obejmuje katalog zadań uzasadniających militaryzację (np. przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych w miastach Ciechanów, Ostrołęka, Płock, Radom, Siedlce oraz Metra Warszawskiego Sp. z o.o.)

W ocenie Zespołu Kontrolnego stan przygotowania jednostek organizacyjnych podlegających militaryzacji znajduje się na jego początkowym etapie. Wynika to z faktu, że nie nadano osobom przewidzianym do pełnienia służby w tych jednostkach przydziałów organizacyjno – mobilizacyjnych oraz nie opracowano regulaminów organizacyjnych i planów formowania tych jednostek.

W związku z powyższym zachodzi pilna konieczność dokonania kompleksowej analizy zadań uzasadniających militaryzację oraz opracowanie koncepcji. Na tej podstawie Wojewoda winien wystąpić do Rady Ministrów ze stosownymi wnioskami oraz nałożyć w trybie odrębnych przepisów zadania obronne na przedsiębiorców.

Ad. 13) Przygotowanie szczególnej ochrony obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa

We właściwości Wojewody Mazowieckiego znajduje się sześć obiektów kategorii I chronionych z udziałem Sił Zbrojnych oraz 18 obiektów kategorii II. W wyniku kontroli stwierdzono, że jedynie w stosunku do 10-ciu obiektów kategorii II podjęto działania zmierzające do ich fizycznej ochrony przez jednostki zmilitaryzowane.

Typowanie wymienionych obiektów odbyło się na podstawie *Zarządzenia Nr 56 Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 kwietnia 2000 roku w sprawie powołania Wojewódzkiego Zespołu w związku z realizacją ustaleń Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów z dnia*

8 listopada 1999 r. dotyczących szczególnej ochrony obiektów ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności. W ocenie Zespołu zarządzenie to winno być w trybie pilnym uchylone lub znowelizowane. Potrzeba ta wynika ze zmiany szeregu regulacji prawnych dotyczących szczególnej ochrony obiektów od czasu jego wydania.

Plany szczególnej ochrony obiektów kategorii I zostały opracowane przez Wojewódzki Sztab Wojskowy w Warszawie zgodnie z wytycznymi Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie ogólnych wymagań przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii I i nie budzą zastrzeżeń. Plany szczególnej ochrony obiektów kategorii II zostały opracowane przez zarządców tych obiektów zgodnie z określonymi przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych Ogólnymi wymaganiami przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii II oraz procedurą opracowywania, uzgadniania i aktualizowania planów szczególnej ochrony obiektów kategorii II oraz wytycznymi Wojewody Mazowieckiego z dnia 12 sierpnia 2005 r. do działalności w zakresie przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa w województwie mazowieckim. Należy przy tym zauważyć, że od wydania niniejszych dokumentów kilkakrotnie dokonywano aktualizacji planów operacyjnych funkcjonowania oraz wykazu obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Tym samym należałoby dokonać w szczególności analizy zgodności zapisów Wytycznych Wojewody... z faktycznymi potrzebami w tym zakresie.

Zespół stwierdził, iż pomimo poprawnego opracowania planów szczególnej ochrony, faktyczna ochrona 8 obiektów kategorii II uznanych przez Radę Ministrów za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa, nie będzie realizowana. Wiąże się to z brakiem decyzji Wojewody o formowaniu specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych do prowadzenia szczególnej ochrony tych obiektów.

W związku z powyższym należy podjąć działania mające na celu uporządkowanie przepisów dotyczących szczególnej ochrony obiektów oraz dokonać powtórnego ich typowania. Działania te winny również uwzględniać problematykę militaryzacji w taki sposób, aby tworzyły spójny system planowania i prowadzenia ochrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

214

Ad. 14) Planowanie i realizacja szkolenia obronnego

Zespół Kontrolny stwierdził, iż w zakresie planowania i realizacji szkolenia obronnego w Województwie Mazowieckim opracowano dokumenty wymagane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego²¹, w tym:

- Program szkolenia obronnego województwa mazowieckiego na lata 2011-2016;
- Program szkolenia obronnego województwa mazowieckiego na lata 2013-2018;
- plany szkolenia obronnego województwa mazowieckiego (wydawane corocznie na rok kalendarzowy);
- Wytoczne Wojewody Mazowieckiego do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne (wydawane corocznie na rok kalendarzowy).

Wojewoda wypełniając funkcję koordynatora szkolenia obronnego organizowanego przez organy samorządu terytorialnego w województwie wydaje corocznie *Wytoczne...*, w których dokonywana jest ocena stanu realizacji szkolenia obronnego za rok poprzedni oraz określone są główne kierunki i cele szkolenia obronnego na rok następny.

Ponadto w WBiZK MUW opracowuje się sześcioletnie programy szkolenia, w których określany jest cel główny na sześcioletni okres, priorytety szkoleniowe na dany rok oraz wykaz grup szkoleniowych Województwa Mazowieckiego. Zaplanowane cele szkolenia oraz zasadnicze przedsięwzięcia szkoleniowe na dany rok wraz z postanowieniami *Wytocznych ...* powinny stanowić podstawę do organizowania szkolenia kierowniczej kadry i osób, którym powierzono realizację zadań obronnych.

W ramach prowadzonej kontroli stwierdzono, że opracowywane w MUW oraz przez organy samorządu terytorialnego coroczne plany szkolenia obronnego są zgodne z ustaleniami *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego*. Plany szkolenia jednostek samorządu terytorialnego są uzgadniane z Wojewodą.

Analiza sporządzonych w MUW i organach samorządu terytorialnego dokumentów szkoleniowych pozwala stwierdzić, że przyjęta koncepcja szkolenia obronnego na średnim poziomie wspomaga proces przygotowań obronnych w województwie. W odniesieniu do *Wytocznych ...* zauważalne jest zbyt ogólne ustalanie działań organizacyjno – planistycznych oraz brak określenia sposobu wykorzystania tego dokumentu na potrzeby opracowania planów szkolenia przez organy samorządu terytorialnego. W zdecydowanej większości

²¹ Dz. U. Nr 16, poz. 150 z późn. zm.

przypadków skutkuje to opracowywaniem planów szkolenia w sposób ogólny i niewzględniający wszystkich wymagalnych obszarów szkolenia, w szczególności odnoszących się do realizowanych przez organizatorów szkolenia zadań obronnych. Zespół stwierdził powielanie celów i tematów szkolenia z poziomu województwa w rocznych planach szkolenia samorządu terytorialnego. Zauważa się, że nie są one dostosowane do poziomu organizatora szkolenia, jego roli i miejsca w systemie obronnym województwa oraz nie uwzględniają etapu szkolenia (skutkuje to planowaniem w kolejnych latach tych samych ogólnych tematów i obejmowaniem szkoleniem tych samych grup szkoleniowych).

Istotnym mankamentem szkolenia obronnego w województwie, jest brak objęcia nim przez organy samorządu terytorialnego powiatowych służb, inspekcji i straży oraz gminnych jednostek organizacyjnych. W komendach powiatowych i miejskich Policji (zgodnie z decyzjami Komendanta Głównego Policji i ustaleniami MSW) realizowane jest szkolenie obronne dla stanu osobowego komendy. Jednak brak współpracy w obszarze szkolenia ze starostwami powoduje, iż tematyka szkolenia nie jest dostosowana do zadań obronnych realizowanych na obszarze powiatu. Powyższe w znacznym stopniu obniża efektywność całego procesu szkolenia obronnego.

Zespół Kontrolny stwierdził, że na potrzeby wojewódzkiego ćwiczenia obronnego pk. „MAZOWSZE – 2013” opracowano koncepcję jego przygotowania i przeprowadzenia, zawierającą m.in. ogólną i szczegółową sytuację polityczno – militarną oraz plan uruchamianych zadań. Analiza koncepcji wskazuje, że sposób organizacji ćwiczenia nie stworzył możliwości osiągnięcia założonych celów szkoleniowych. Należy zwrócić uwagę, że poprzez ćwiczenie powinno dokonać się weryfikacji przyjętych rozwiązań organizacyjno – planistycznych jak również ocenić stan przygotowania wybranych elementów systemu obronnego państwa na terenie województwa. Tym samym dobór zagadnień ćwiczenia powinien wynikać z zakładanych celów szkoleniowych. Natomiast elementem kierującym zachowania uczestników ćwiczenia powinna być zmieniająca się sytuacja polityczno – militarna na terenie województwa.

W praktycznym działaniu uczestnicy ćwiczenia mieli problemy ze zrozumieniem kontekstu sytuacji, właściwym powiązaniem i interpretacją zdarzeń a tym samym określeniem miejsca i roli ich jednostek (komórek) organizacyjnych w realizacji uruchamianych zadań obronnych.

Podczas planowania kolejnych ćwiczeń należy dążyć do zwiększania liczby elementów praktycznego działania, przy zachowaniu konieczności udziału w nich wybranych elementów systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz powołaniu

218

i funkcjonowaniu zespołów opiniodawczo – doradczych organów administracji rządowej i samorządowej.

W ocenie Zespołu Kontrolnego, widzi się potrzebę weryfikacji przyjętej koncepcji szkolenia obronnego w Województwie Mazowieckim, głównie w odniesieniu do samorządu terytorialnego i jednostek administracji zespolonej, tak aby proces szkolenia był w pełni skorelowany z rzeczywistymi potrzebami przygotowań obronnych oraz zapewniał objęcie szkoleniem obronnym wszystkich podmiotów realizujących zadania obronne.

Ad. 15) Kontrola realizacji zadań obronnych

Całościowa ocena procesu kontroli realizacji zadań obronnych w Województwie Mazowieckim wskazuje, że odbiega on od ustaleń *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych*²².

W MUW kontrolę prowadzi się w oparciu o coroczne wyciągi z planów kontroli zewnętrznych urzędu. Działanie takie jest niezgodne z przywołanym wyżej rozporządzeniem, które jednoznacznie zobowiązuje organ uprawniony do zarządzania kontroli problemowych, tj. Wojewodę Mazowieckiego do opracowania rocznych planów kontroli problemowych, zawierających m.in. zakres przedmiotowy i podmiotowy kontroli, terminy ich prowadzenia oraz propozycje składu zespołów kontrolnych²³. Przyjęte rozwiązanie skutkuje również tym, że planowanych do przeprowadzenia kontroli nikt formalnie nie zarządza²⁴.

W WBiZK MUW opracowano dokument *Tryb i zasady prowadzenia kontroli wykonywania zadań obronnych*, w którym opisano zasady i sposób planowania i prowadzenia kontroli oraz sprecyzowano wiele spraw dotyczących ich organizowania. Dodatkowo znajdują się w nim m.in. wzory: programu kontroli, protokołu pokontrolnego i upoważnienia do prowadzenia kontroli oraz trzystopniowa skala oceny poziomu wykonywania zadań obronnych. Niestety opracowanie to nie zostało przesłane do właściwych adresatów (jednostek samorządu terytorialnego) i jest wykorzystywane tylko na potrzeby wewnętrzne urzędu.

Z analizy przeprowadzonych kontroli wynika, że w latach 2011 – 2013 działalnością kontrolną MUW objęto tylko starostwa powiatowe, urzędy miast (gmin) oraz podległe Wojewodzie jednostki administracji zespolonej, a nie ujęto wydziałów i biur urzędu jak również przedsiębiorców, na których nałożono obowiązek realizacji zadań obronnych. Ponadto w zakres przedmiotowy nie włączono problematyki realizacji kontroli problemowych

²² Dz. U. Nr 16, poz. 151 z późn. zm.

²³ § 10 ust. 3 i 4.

²⁴ § 11 ust. 2.

217

przez organy samorządu terytorialnego. Dokumentowanie przeprowadzonych kontroli nie budzi większych zastrzeżeń, poprawnie formułuje się wnioski i zalecenia zespołu kontrolnego. Kierownicy kontrolowanych urzędów i jednostek w formie pisemnej informują o podjętych działaniach celem realizacji zaleceń pokontrolnych. Wątpliwości budzi sposób prowadzenia kontroli przez zespoły kontrolne złożone wyłącznie z pracowników WBiZK MUW. Celowym jest włączenie do ich składu przedstawicieli pozostałych komórek organizacyjnych urzędu, powiązanych merytorycznie i zadaniowo z planowanym do skontrolowania zakresem problemowym.

W ocenie Zespołu Kontrolnego organy samorządu terytorialnego nie radzą sobie z samodzielnym planowaniem i organizowaniem kontroli wykonywania zadań obronnych. Na szczeblu powiatowym i gminnym w większości przypadków nie prowadzi się żadnej formy nadzoru nad przygotowaniem obronnymi, wyjątkiem są niektóre starostwa, w których jednakże proces kontrolny odbiega w wyraźny sposób od ustaleń *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli ...* (brak rocznych planów kontroli, protokoły pokontrolne nie zatwierdzone przez organ zarządzający kontrolę). Tym samym powiatowe służby, inspekcje i straż oraz jednostki organizacyjne powiatu (gminy) na terenie Województwa Mazowieckiego nie są objęte żadnymi kontrolami. Taki stan rzeczy uniemożliwia dokonanie oceny prawidłowości wykonywania zadań obronnych w dużej liczbie jednostek organizacyjnych, które z racji przeznaczenia i specyfiki funkcjonowania powinny odgrywać istotną rolę w całokształcie przygotowań zapewniających organom samorządu terytorialnego sprawne funkcjonowanie w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa.

W ocenie Zespołu konieczne jest podjęcie energicznych działań w obszarze sprawowania nadzoru nad przygotowaniem obronnymi w województwie, których wyniki dostarczą wiarygodnych ocen badanych obszarów i jednostek, a tym samym przelożą się na realne i skuteczne przedsięwzięcia koncepcyjne, organizacyjne i systemowe w procesie decyzyjnym Wojewody na kolejne okresy planistyczne.

Ponadto, Wojewoda powinien wypracować rozwiązania pozwalające na skuteczne pełnienie przez niego funkcji koordynatora działalności kontrolnej prowadzonej głównie przez organy samorządu terytorialnego.

218

III. WNIOSKI I ZALECENIA ZESPOŁU KONTROLNEGO

WNIOSKI

1. Realizacja przygotowań obronnych w czasie pokoju w Województwie Mazowieckim jest realizowana na zróżnicowanym poziomie i często w ograniczonym zakresie. Ocena przyjętego systemu organizacyjno - planistycznego oraz stan dokumentacji wskazują na poważne zagrożenia możliwości realizacji tych zadań na właściwym poziomie w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny.
2. W obszarze planowania obronnego, przygotowania stałego dyżuru, przygotowania elementów systemu obronnego państwa umożliwiającego mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP oraz uwzględniania potrzeb obronności w planach zagospodarowania przestrzennego Wojewoda Mazowiecki jest przygotowany do pełnej realizacji zadań.
3. W obszarze tworzenia warunków do realizacji zadań obronnych, planowania i organizowania świadczeń, przygotowania rezerw osobowych na potrzeby wykonywania zadań obronnych oraz planowania i realizacji szkolenia obronnego Wojewoda Mazowiecki ma możliwość realizacji zadań w ograniczonym zakresie.
4. W obszarze realizacji zadań na rzecz wojsk sojusznicznych (HNS), przygotowań obronnych przedsiębiorców, realizacji procesu przygotowań jednostek przewidzianych do militaryzacji, przygotowania szczególnej ochrony obiektów oraz kontroli realizacji zadań obronnych Wojewoda Mazowiecki nie ma możliwości realizacji zadań.

ZALECENIA

5. W przygotowaniach obronnych prowadzonych w Województwie Mazowieckim należy:
 - a) opracować przejrzystą koncepcję organizowania przygotowań obronnych w czasie pokoju i w powiązaniu z nią zweryfikować dokumenty kierowane do wykonawców pod kątem procedur i sposobu realizacji zadań obronnych;
 - b) dokonać pełnej identyfikacji zadań obronnych we wszystkich podmiotach włączonych w ich realizację, wytypować komórki i jednostki organizacyjne do ich realizacji oraz zapisać zadania w regulaminach organizacyjnych i zakresach kompetencyjnych;
 - c) uregulować aktem kierowania wewnętrznego Wojewody utrzymywanie i funkcjonowanie punktów kontaktowych HNS oraz organizację i sposób koordynacji przedsięwzięć związanych z przyjęciem sił sojusznicznych;

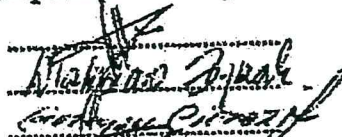
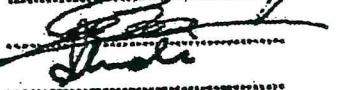

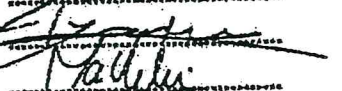
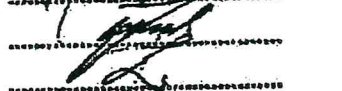
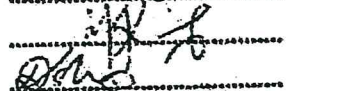
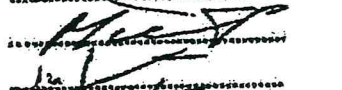
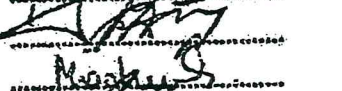




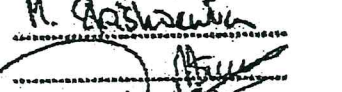
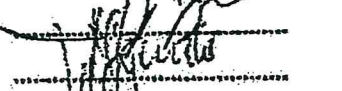


- d) dokonać przeglądu potrzeb obronnych i w drodze decyzji administracyjnych nałożyć zadania na przedsiębiorców oraz podpisać stosowne umowy na ich wykonanie;
 - e) skoordynować działania w zakresie problematyki świadczeń na rzecz obrony, reklamowania i przygotowania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa.
6. Podjąć pilnie działania mające na celu właściwą implementację ustaleń *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym*. Zaplanować i rozpocząć działania w kierunku przygotowania zapasowych miejsc pracy dla organów wykonawczych samorządu terytorialnego.
 7. Wspomóc Urząd m. st. Warszawy we właściwym zrozumieniu i interpretacji przepisów dotyczących jednostek organizacyjnych upoważnionych do wnioskowania w sprawie świadczeń.
 8. Opracować koncepcję militaryzacji w województwie, wytypować obiekty, które należy objąć szczególną ochroną i stworzyć warunki do jej prowadzenia.
 9. W ramach szkolenia obronnego szczególną uwagę zwrócić na problematykę współpracy cywilno – wojskowej, kontroli wykonywania zadań obronnych, organizacji i przygotowania stanowisk kierowania, świadczeń na rzecz obrony, zagospodarowania przestrzennego i reklamowania.
 10. Poprawić system nadzoru przygotowań obronnych, określić szczegółowe procedury służące skoordynowaniu całego procesu kontrolnego w województwie.
 11. Opracować Harmonogram realizacji zaleceń pokontrolnych, który po przyjęciu przez Kierownictwo Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego przestać do Ministra Obrony Narodowej.
 12. W ramach kolejnych ćwiczeń wojewódzkich dążyć do zgrywania wybranych elementów systemu obronnego z jak największą ilością jednostek podległych i nadzorowanych, przedsiębiorców oraz organów samorządu terytorialnego.
 13. Do końca trzeciego kwartału 2014 roku przekazać do Prezesa Rady Ministrów poprzez Ministra Obrony Narodowej pisemną informację o stanie realizacji wniosków i zaleceń Zespołu Kontrolnego.

Przewodniczący Zespołu Kontrolnego


Robert KUPIECKI

Podpisy osób wchodzących w skład Zespołu Kontrolnego:

- Piotr ALBRYCHIEWICZ
- Władysław BYCZAK
- Grzegorz CIESEK
- Radosław CYBULSKI
- Andrzej DOBRZENIECKI
- Michał GROTEK
- Aleksander JAKIMCZUK
- Marcin JAREK
- Arkadiusz JASKÓLSKI
- Janusz JURCZUK
- Zbigniew KRÓL
- Marian KULICZKOWSKI
- Dorota ŁYSZKOWSKA
- Aleksander MARCINIAK
- Tomasz MAZUR
- Krzysztof MESZYŃSKI
- Anetta MODZELEWSKA
- Ryszard MYTKO
- Sławomir OLEARCZYK
- Waldemar PIETRASZEK
- Mirosław SALISZEWSKI
- Krzysztof SALACIŃSKI
- Jacek SKOWROŃSKI
- Robert SKOWROŃSKI
- Marek SOSNOWSKI
- Michał STAŚKIEWICZ
- Małgorzata SZUMSKA
- Sławomir WOJCIECHOWSKI
- Mariusz WOJCISZKO
- Krzysztof WOJTYŚ
- Arkadiusz ZABROCKI
- Krzysztof ŻERAŃSKI

Sierpc, 14.03.2014 r.

a/a

Pan Jan Laskowski
Starosta Sierpecki

Referat Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej w odpowiedzi na pismo ON.1710.4.2014 z dnia 01.03.2014 r. dotyczące protokołu kontroli kompleksowej wykonywania zadań obronnych w Województwie Mazowieckim informuje, iż przedmiotowy protokół stanowi ocenę wykonywania zadań obronnych przez Wojewodę Mazowieckiego i jego służby. Brak w nim odniesień do zadań kontrolnych w Starostwie Powiatowym w Sierpcu, a tym samym w Referacie Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej.

Realizacja zagadnień podlegających kontroli w tut. Referacie została podsumowana przez Przewodniczącego oraz Zespół Kontrolny w dniach prowadzenia kontroli w obecności Starosty, Wicestarosty oraz kierownika Referatu Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej. Wnioski Przewodniczącego Zespołu Kontrolującego oraz jego Członków z realizacji zagadnień przez referat OC wypadły bardzo korzystnie. Wysoko oceniono umiejętności i wiedzę jak również poziom przygotowania i przeprowadzenia ćwiczenia w Starostwie Powiatowym.

Natomiast zastrzeżenie budziło powołanie się przez Wójtów Gmin na podstawie art. 202 ustawy z dnia 21 listopada 1967 o powszechnym obowiązku Obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r., poz. 461 z późn. zm.), a nie na art. 203 w sprawie świadczeń osobistych przeznaczonych do funkcji kuriera. Decyzje o których mowa część jednostek zmieniło bezpośrednio po kontroli lub są w trakcie dokonywania takich zmian.

W przypadku organizacji zapasowego stanowiska kierowania Starosty Sierpeckiego, z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie nie wpłynęły stosowne wytyczne Wojewody Mazowieckiego nakazujące jego utworzenie. Jeżeli zaistnieje taka konieczność Zapasowe Stanowisko Kierowania Starosty Sierpeckiego znajdować się będzie w siedzibie tut. Referatu w budynku KP PSP w Sierpc przy ul. Przemysłowej 2.

KIEROWNIK
Referatu Zarządzania Kryzysowego
i Obrony Cywilnej
Joanna Pakiel