

# Z A T W I E R D Z A M

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

  
Marek Subocz  
WICEWOJEWODA

Szczecin, dnia 31 października 2016 r.

Egz. Nr 1.

BZK- I.431.45.2016.Pa

## PROTOKÓŁ KONTROLI PROBLEMOWEJ

1. **Jednostka kontrolowana:** Urząd Gminy Dygowo, ul. Kolejowa 1, 78-113 Dygowo.
2. **Kontrolę przeprowadził** starszy inspektor wojewódzki Aleksander Ogonowski z Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie na podstawie upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego nr 93/2016 z dnia 04 kwietnia 2016 r.
3. **Kontrolę przeprowadzono** 22 września 2016 r.
4. **Zakres kontroli:**
  - 1) umiejscowienie zadań planowania obronnego w strukturze organizacyjnej urzędu;
  - 2) realizacja planowania obronnego;
  - 3) przygotowanie organu samorządu terytorialnego do kierowania gminą w ramach systemu kierowania obroną województwa;
  - 4) przygotowanie rezerw osobowych na potrzeby wykonywania zadań obronnych;
  - 5) szkolenie obronne.

### 5. Stwierdzony stan.

Pełniącym funkcję Wójta Gminy jest Pan Marek KUKIE.

Statut Gminy Dygowo, zwany dalej „Statutem”, został nadany gminie zgodnie z uchwałą Nr VI/49/15 Rady Gminy Dygowo z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Dygowo. Znajdują się w nim zapisy, mówiące m.in., że „wójt jest organem wykonawczym gminy” (§111 Statutu), „wójt wykonuje (...) inne zadania określone ustawami” (§113, pkt 4 Statutu) oraz że „wójt wykonuje swoje zadania i kompetencje przy pomocy urzędu gminy” (§115 Statutu). Zapisy te w powiązaniu z art. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 roku, poz. 1515), stanowiącym, że ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, oznaczają, że zarówno na gminie jak i na wójcie spoczywa obowiązek realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, w tym także wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1534) zadań w zakresie obronności.

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dygowo, zwany dalej „Regulaminem”, został wprowadzony zarządzeniem Nr 2/2016 Wójta Gminy Dygowo z dnia 4 stycznia 2016 roku w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dygowo. Zapisano w nim m.in., że: „do zakresu działania Urzędu należy zapewnienie warunków należytego wykonywania spoczywających na Gminie (..) zadań zleconych” (§4, ust. 4, pkt. 2 Regulaminu), „zadań obronnych wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych” (§5, ust. 2, pkt 5 Regulaminu). Oznacza to, że wśród nałożonych na Gminę ustawami, a realizowanych przez Urząd zadań, znajdują się także zadania obronne. W celu





zapewnienia realizacji tych zadań, w strukturze organizacyjnej Urzędu występuje stanowisko pracy ds. obsługi OSP, spraw wojskowych, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony informacji niejawnych (§ 6, ust.11 Regulaminu). W nazwie tej niefortunnym jest przyjęcie określenia „spraw wojskowych” zamiast właściwszego „spraw obronnych”. Zgodnie z przedstawioną w Załączniku Nr 1 do Regulaminu strukturą organizacyjną Urzędu stanowisko to podlega Sekretarzowi Gminy. W § 14 ust.2 Regulaminu ustalono, że „wszystkie komórki organizacyjne Urzędu są zobowiązane do współdziałania ze sobą”, co oznaczać powinno także współdziałanie w realizacji zadań obronnych. W § 27 ust. 1, 5, 7-9 Regulaminu wymieniono zadania obronne, przypisane stanowisku pracy ds. obsługi OSP, spraw wojskowych, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony informacji niejawnych. Stanowią one tylko część zadań, które powinien realizować Urząd zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi. Nie ujęto zadań związanych z przygotowaniem stanowiska kierownika Wójta na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, rejestracji osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej, organizacji punktu kontaktowego HNS, reklamowania osób od pełnienia czynnej służby wojskowej oraz prowadzenia spraw w zakresie uznawania żołnierzy w czynnej służbie za samotnych, za posiadających na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny oraz za sprawujących opiekę nad członkami rodziny. Ponadto w § 27, ust. 7 Regulaminu występuje niezbyt precyzyjny zapis o „współdziałaniu z organami wojskowymi w zakresie przygotowania poboru i jego przeprowadzenia”, zamiast właściwszego zapisu o „realizowaniu spraw związanych z przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej”. Zbędny jest zapis zawarty w § 27, ust. 8 Regulaminu o „przygotowaniu publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa”, gdyż Gmina faktycznie nie realizuje takiego zadania.

Zakres czynności (obowiązków) pracownika - Pani Emilii KRÓLIK – zatrudnionej w Urzędzie na stanowisku podinspektora ds. wojskowych, zarządzania kryzysowego, ochrony ludności oraz Ochotniczych Straży Pożarnych zawiera poszerzony katalog zadań obronnych, które zgodnie z Regulaminem zostały przypisane temu stanowisku pracy. Pominięto w nim m.in.: organizację punktu kontaktowego HNS, reklamowanie osób od pełnienia czynnej służby wojskowej oraz prowadzenie spraw dotyczących uznawania żołnierzy w czynnej służbie za samotnych, za posiadających na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny oraz za sprawujących opiekę nad członkami rodziny. Zgodnie z ww. zakresem czynności pracownik zatrudniony na tym stanowisku podlega bezpośrednio Wójtowi, a w strukturze organizacyjnej Urzędu (ustalonej w Załączniku Nr 1 do Regulaminu) stanowisko to podlega Sekretarzowi Gminy.

„Plan operacyjny funkcjonowania Gminy Dygowo w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny” (POF) wykonany został według ustaleń „Instrukcji Wojewody Zachodniopomorskiego do opracowania planu operacyjnego funkcjonowania organów samorządu terytorialnego” i zatwierdzony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. „Tabela realizacji zadań operacyjnych”, stanowiąca załącznik C do ww. planu, została sporządzona w oparciu o nieaktualną strukturę organizacyjną Urzędu. Ponadto w Urzędzie nie opracowano „Kart Realizacji Zadań Operacyjnych” (KRZO), a do planu operacyjnego załączono KRZO, pochodzące z POF poprzedniej edycji i niezgodne z planem obowiązującym.

Spośród spraw związanych z organizacją i przygotowaniem Wójta do działania w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym kierowania niemilitarną obroną gminy oraz zapewnieniem warunków do funkcjonowania Wójta na stanowisku kierownika według zasad określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz.U. Nr 98, poz. 978), kontrolującemu przedstawiono dokumentację Głównego Stanowiska Kierowania



(GSK) Wójta, która została zatwierdzona i wprowadzona do stosowania w dniu 31 marca 2008 r. oraz „Regulamin Urzędu Gminy w Dygowie na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny”. Podstawą opracowania dokumentacji GSK było zarządzenie Nr 9A/2008 Wójta Gminy Dygowo z dnia 14 marca 2008 r. *sprawie przygotowania stanowiska kierowania w razie wewnętrznego lub zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa narodowego oraz wojny*. Dokumentacja ta od strony formalnej jest niezgodna z obowiązującym wzorem, a pod względem merytorycznym nie zawiera załączników i treści, których realizacja zapewniłaby odpowiednie warunki funkcjonowania na stanowisku kierowania zarówno Wójta jak i obsady osobowej tego stanowiska. Ponadto nie jest ona zgodna z „Planem operacyjnym funkcjonowania Gminy Dygowo w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny” oraz dokumentacją stałego dyżuru Wójta. Lokalizacja zapasowego miejsca pracy Wójta została uzgodniono z Wojewodą Zachodniopomorskim. Nie opracowano natomiast „Planu przemieszczenia stanowiska kierowania do zapasowego miejsca pracy”. Urząd posiada możliwość wyposażenia stanowiska kierowania, zarówno w stałej siedzibie jak i zapasowym miejscu pracy, w środki łączności przewodowej (fax, telefon, internet) oraz radiowej, a także możliwość użycia dla potrzeb tego stanowiska agregatu prądowłórczego o odpowiedniej mocy, jako zastępczego źródła energii elektrycznej. Opracowany w Urzędzie „Regulamin Urzędu Gminy w Dygowie na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny”, został zatwierdzony przez Wójta w dniu 19 marca 2010 r. Zawarte w nim treści zdezaktualizowały się ze względu na zmiany struktury organizacyjnej Urzędu. Ponadto brak jest stosownego zarządzenia Wójta w sprawie ustalenia ww. regulaminu.

Stały dyżur Wójta, uczestniczący w przekazywaniu zadań związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa według zasad określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w *sprawie gotowości obronnej państwa* (Dz.U. Nr 219, poz. 2218), zorganizowano na podstawie zarządzenia wewnętrznego Nr 2/2016 Wójta Gminy Dygowo z dnia 8 lutego 2013 r. w *sprawie organizacji stałego dyżuru Wójta na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny*. Zgodnie z zarządzeniem Wojewody Zachodniopomorskiego Nr 688/2013 z dnia 6 listopada 2013 r. w *sprawie organizacji i funkcjonowania na obszarze województwa zachodniopomorskiego systemu stałych dyżurów tworzonego na potrzeby podwyższania lub obniżania gotowości obronnej państwa*, w Urzędzie opracowano „Instrukcję działania stałego dyżuru” wraz niezbędnymi załącznikami. Nie przygotowano w sposób właściwy wezwań do natychmiastowego stawienia się w miejscu pracy i kopert do tych wezwań. Pomieszczenie stałego dyżuru znajdujące się w stałej siedzibie Urzędu wyposażono w odpowiednie środki łączności.

W Urzędzie w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prowadzi się postępowania reklamacyjne. Reklamowano z urzędu 15 radnych oraz Sekretarza i Skarbnika. Na wniosek reklamowano 1 pracownika Urzędu.

Kontrolującemu przedstawiono opracowane w Urzędzie „Programy szkolenia Gminy Dygowo na lata 2012 – 2014 oraz 2015-2017”, roczne „Plany szkolenia Urzędu Gminy w Dygowie w latach 2014, 2015 i 2016” oraz dokumentację potwierdzającą przeprowadzenie zaplanowanych przedsięwzięć w tym zakresie. Wynika z nich, że szkolenie obronne w kontrolowanym okresie nie było realizowane zgodnie z planami (wielu zajęć nie przeprowadzono w ogóle). We właściwy sposób udokumentowano zajęcia, które zostały przeprowadzone (listy obecności, plany- konspekty, prezentacje).

## **6. Ustalenie nieprawidłowości, z uwzględnieniem przyczyn ich powstania oraz wpływu na wykonywanie zadań obronnych.**

Pominięcie w Regulaminie, części zadań, które zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz wydanymi na jej podstawie



aktami wykonawczymi powinien realizować Urząd (zadania związane z przygotowaniem stanowiska kierownika Wójta na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, rejestracją osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej, organizacją punktu kontaktowego HNS, reklamowaniem osób od pełnienia czynnej służby wojskowej oraz prowadzeniem spraw w zakresie uznawania żołnierzy w czynnej służbie za samotnych, za posiadających na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny oraz za sprawujących opiekę nad członkami rodziny) i nie przypisanie ich stanowisku pracy ds. obsługi OSP, spraw wojskowych, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony informacji niejawnych, bądź innej komórce organizacyjnej Urzędu, spowodowane było niedopatrzeniem osób uczestniczących w sporządzaniu projektu Regulaminu. Skutkiem tego było pominięcie w zakresie czynności (obowiązków) pracownika - Pani Emilii KRÓLIK niektórych z ww. zadań (organizacji punktu kontaktowego HNS, reklamowania osób od pełnienia czynnej służby wojskowej, a także prowadzenia spraw w zakresie uznawania żołnierzy w czynnej służbie za samotnych, za posiadających na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny oraz za sprawujących opiekę nad członkami rodziny). W zaistniałej sytuacji powstają obawy o terminowość i jakość realizacji tych zadań. Rozbieżności w nazwie i podległości służbowej stanowiska pracy, na którym jest zatrudniona Pani Emilia KRÓLIK (inna w strukturze organizacyjnej Urzędu, a inna w zakresie czynności pracownika), spowodowane zostały niedopatrzeniem osób przygotowujących te dokumenty. Wynikające stąd niejasności mogą mieć wpływ na jakość nadzoru nad wykonywaniem zadań przez pracownika.

Stwierdzone nieprawidłowości takie jak:

- niezgodność nazw komórek organizacyjnych Urzędu w „Tabeli realizacji zadań operacyjnych” i „Regulaminie Urzędu Gminy w Dygowie na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny” (nazwy występujące w ww. dokumentach - inne niż w aktualnej organizacji Urzędu),
  - brak „Kart realizacji zadań operacyjnych” zgodnych z aktualnym „Planem operacyjnym funkcjonowania Gminy Dygowo w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny”,
  - dokumentacja Głównego Stanowiska Kierowania nieaktualna, pod względem formalnym niezgodna z obowiązującymi wzorami oraz nie zawierająca wymaganych załączników, a pod względem merytorycznych niezgodna z „Planem operacyjnym funkcjonowania Gminy Dygowo w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny” oraz dokumentacją stałego dyżuru Wójta,
  - brak „Planu przemieszczenia stanowiska kierownika do zapasowego miejsca pracy”,
- świadczą o zbyt rzadkim analizowaniu i aktualizowaniu treści opracowanych dokumentów. Są one skutkiem m.in.: zaległości pozostawionych przez pracowników poprzednio zatrudnionych w Urzędzie na stanowisku pracy ds. obsługi OSP, spraw wojskowych, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony informacji niejawnych i odpowiedzialnych za opracowanie ww. dokumentów; zbyt małego doświadczenia pracownika obecnie zatrudnionego na tym stanowisku oraz niewystarczającego nadzoru sprawowanego nad jego pracą.

Taka sytuacja stanowi poważne zagrożenie dla wykonania spoczywających na Gminie i Urzędzie zadań obronnych, których realizacja jest im przypisana z mocy ustawy *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*.

## 7. Wnioski i zalecenia kontrolującego.

W wyniku kontroli stwierdza się, że Urząd Gminy w Dygowie **nie jest w pełni przygotowany** do wykonywania zadań obronnych, których realizacja jest mu przypisana z mocy ustawy *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*.

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości zaleca się:



- 1) sformułowanie w *Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Dygowo* pełnego katalogu spraw i zadań obronnych, które zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony *Rzeczypospolitej Polskiej* oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi są przypisane Gminie do realizacji, a także przypisanie ich odpowiedniej komórce organizacyjnej (lub w razie potrzeby komórkom) Urzędu, z zachowaniem odpowiedniego stopnia uogólnienia i agregacji tych zadań;
- 2) ujęcie spraw i zadań obronnych, wymienionych w pkt. 1, z odpowiednich ich uszczegółowieniem w „Zakresie czynności (obowiązków) pracownika” – któremu powierzono ich realizację;
- 3) przeanalizować pod względem formalnym i merytorycznym, a także wzajemnej zgodności, wszystkie opracowane w Urzędzie dokumenty dotyczących spraw i zadań obronnych oraz dokonać ich bieżącej aktualizacji, w szczególności dotyczy to „Tabeli realizacji zadań operacyjnych”, „Regulaminu Urzędu Gminy w Dygowie na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny” oraz dokumentacji stałego dyżuru;
- 4) wykonać w poprawny sposób „Karty realizacji zadań operacyjnych”;
- 5) sporządzić dokumentację stanowiska kierownika Wójta w stałej siedzibie i w zapasowym miejscu pracy, według ustalonego wzoru, wraz z niezbędnymi załącznikami, w tym w szczególności z „Planem przemieszczenia stanowiska kierownika Wójta do zapasowego miejsca pracy”;
- 6) zrealizować wszystkie zaplanowane na 2016 rok zajęcia ze szkolenia obronnego i odpowiednio je udokumentować.

O usunięciu powyższych nieprawidłowości należy do 31 stycznia 2017 roku, powiadomić pisemnie dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie.

**8. Kierownik kontrolowanej jednostki, po zapoznaniu się z treścią protokołu, może zgłaszać kontrolującemu zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli, w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania.**

**9. Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których egzemplarz nr 1 otrzymuje jednostka kontrolowana, egzemplarz nr 2 pozostaje w aktach organu kontrolującego.**

**Kierownik**  
**kontrolowanej jednostki**  
*Wójt Gminy Dygowo*  
.....  
*Grzegorz Starczyk*

**Kontrolujący**  
STAŁOBIENIEC WOJEWÓDZKI  
w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania  
Kryzysowego  
*mgr inż. Aleksander Opatowski*