NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Opolska Delegatura w Opolu

DOO.410.9.4.2026

Pan
Krzysztof Jan Klęczar
Wojewoda Małopolski
Małopolski Urząd Wojewódzki
w Krakowie
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/075 – Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Opolska Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
tel. 48774497000, doo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie[1], ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jan Klęczar, Wojewoda Małopolski[2], od 14 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Łukasz Kmita, Wojewoda Małopolski, od 8 sierpnia 2020 r. do 2 listopada 2023 r. 2. Ryszard Pagacz, I Wicewojewoda Małopolski, pełniący obowiązki Wojewody Małopolskiego, od 2 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2023 r. do dnia zakończenia kontroli[3] z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[4]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Opolska Delegatura w Opolu
Kontroler	Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli: nr LOP/74/2025 z 3 czerwca 2025 r. oraz nr LOP/78/2025 z 23 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-2)

[1] Dalej: Urząd lub MUW.
[2] Dalej również: Wojewoda.
[3] Czynności w kontrolowanej jednostce zostały zakończone 30 września 2025 r.
[4] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[5] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W MUW funkcjonowały mechanizmy reagowania w sytuacji wystąpienia zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących, jednak zaniechanie części uzasadnionych działań ograniczało skuteczność środków stosowanych w odpowiedzi na te zagrożenia.

Wojewoda zapewnił pełnienie całodobowych dyżurów w Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego[6] , jak też przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego pomiędzy WCZK a innymi jednostkami i służbami uczestniczącymi w działaniach kryzysowych. Zastosowano również rozwiązania mające na celu bieżące przekazywanie informacji na temat stanu bezpieczeństwa w województwie zarówno członkom kierownictwa Urzędu, jak i dyżurnym operacyjnym rozpoczynającym pełnienie dyżurów w WCZK. Jednakże z uwagi na brak ustalonych zasad ujmowania informacji o zdarzeniach w meldunkach dobowych i w raportach z przebiegu dyżurów (tj. w dokumentach mających zapewnić ww. odbiorcom dostęp do tych informacji), zastosowane rozwiązania nie były w pełni skuteczne. W materiałach tych nie ujmowano informacji o wystąpieniu niektórych zdarzeń, co sprawiało, że nie stanowiły one wystarczającego źródła wiedzy dla ich odbiorców. Zastrzeżenia NIK dotyczą także braku rzetelnie prowadzonej ewidencji zgłoszeń o zagrożeniach i działań podejmowanych w związku z ich wystąpieniem, która umożliwiłaby bieżące rejestrowanie informacji wspierających proces zarządzania kryzysowego. Potrzebę prowadzenia takiej ewidencji uzasadnia fakt, że dane w tym zakresie były w MUW rozproszone, dokumentacja związana z zagrożeniami była gromadzona w różnych miejscach i formach, a ponadto nie dokumentowano informacji o zagrożeniach otrzymywanych drogą telefoniczną.

Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego[7], tj. organ pomocniczy Wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, uwzględniał w swoich pracach zagadnienia związane z jakością wód powierzchniowych płynących. Tematyce tej poświęcone były posiedzenia doraźne, zwoływane w związku z wystąpieniem różnego rodzaju zdarzeń, które mogły stanowić zagrożenie dla cieków wodnych województwa małopolskiego. Działania podejmowane przez WZZK co do zasady odpowiadały potencjałowi destrukcyjnemu poszczególnych zagrożeń. Ustalenia kontroli wskazują jednak, że w MUW nie zapewniono w pełni prawidłowej realizacji obowiązków tego organu. Nie zagwarantowano bowiem ww. Zespołowi udziału w opiniowaniu Planu Zarządzania Kryzysowego Województwa Małopolskiego[8], jak też nie umożliwiono niektórym jego członkom dokonania oceny występujących i potencjalnych zagrożeń oraz przygotowania propozycji działań i przedstawiania Wojewodzie wniosków w tym zakresie.

W WPZK opisano zagrożenie jakości wód powierzchniowych w kontekście wystąpienia awarii przemysłowej. Nie uwzględniono w nim natomiast zagrożenia związanego z masowym śnięciem ryb, w szczególności mogącego być

---

[5] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.
[6] Dalej również: WCZK.
[7] Dalej również: WZZK.
[8] Dalej: WPZK.

rezultatem zakwitu tzw. *złotej algi*, pomimo identyfikacji ryzyka związanego z takim zagrożeniami opracowania algorytmów postępowania na wypadek jego urzeczywistnienia. Przygotowanych algorytmów nie włączono jednak do ww. Planu, jak też nie przekazano ich powiatom z terenu województwa małopolskiego, zaś starostom tych powiatów nie wydawano zaleceń dotyczących konieczności uwzględnienia w regulacjach związanych z zarządzaniem kryzysowym ryzyka masowego śnięcia ryb (w tym w wyniku zakwitu tzw. *złotej algi)*. Tym samym opracowane algorytmy miały charakter pomocniczy, wspierający pracę dyżurnych operacyjnych. Jakkolwiek NIK pozytywnie ocenia inicjatywę ich opracowania – ze względu na usystematyzowanie zasad obiegu informacji i zadań realizowanych przez poszczególne podmioty systemu zarządzania kryzysowego, w tym inspekcje i służby – to jednak zasadne było uwzględnienie tych kwestii w WPZK.

Wojewoda nie przedstawił WPZK do zatwierdzenia Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiednio wcześnie, tak aby umożliwić terminową realizację tej czynności. Powyższe było jedną z przyczyn zatwierdzenia aktualizacji Planu ze zwłoką wynoszącą 93 dni.

Dostrzegając zagrożenia powodowane złą jakością wód powierzchniowych Wojewoda powołał w 2023 r. Zespół ds. koordynowania działań związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych w województwie małopolskim, następnie w 2025 r. – Zespół ds. koordynowania działań związanych z przeciwdziałaniem nadmiernemu zasoleniu Wisły, a w konsekwencji ograniczenia ryzyka wzrostu *złotej algi*. Rezultatem prac pierwszego z wymienionych zespołów było stworzenie opisanego wcześniej algorytmu. Aktywność drugiego z ww. zespołów była natomiast ograniczona do spraw organizacyjnych.

Działania podejmowane w odpowiedzi na pojawiające się zagrożenia, związane z jakością wód powierzchniowych płynących, nie były wystarczające. Polegały one głównie na przekazywaniu otrzymywanych informacji właściwym inspekcjom i służbom. W 30 spośród 43 analizowanych przypadków pracownicy WCZK nie monitorowali zagrożeń, w tym nie pozyskali informacji zwrotnej na temat ustaleń dokonanych przez ww. inspekcje i służby, czym naruszyli określony w art. 14 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym[9], obowiązek monitorowania, analizowania i prognozowania rozwoju zagrożeń na obszarze województwa.

W trakcie kontroli NIK przeprowadzono epizod praktyczny metodą treningu decyzyjnego, opartego o symulowane zdarzenia i eskalujące zagrożenie, występujące na terenie czterech powiatów i objawiające się znaczną skalą śnięć ryb, przypadkami śmierci zwierząt dziko żyjących, a także przypadkami dolegliwości zdrowotnych u osób zaangażowanych w odławianie ryb oraz osób korzystających rekreacyjnie z dostępu do rzeki. Przebieg tego epizodu potwierdził, że w MUW podejmowano wprawdzie działania zaradcze zmierzające do neutralizacji skutków kryzysu, jednakże kompetencje Wojewody w zakresie zarządzania kryzysowego oraz możliwości WCZK nie zostały w pełni wykorzystane. W szczególności nie podjęto decyzji o wycofaniu z zagrożonego

[9] Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.

terenu osób nieposiadających ubrań ochronnych, które brały czynny udział w odławianiu martwych ryb, co było nierzetelne i zagrażało bezpieczeństwu tych osób. Nie zapewniono również bieżącego informowania ludności o sytuacji kryzysowej oraz nie przekazano do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa[10] wniosku o uruchomienie alertu do mieszkańców powiatów nadwiślańskich, czym naruszono przepis art. 21a ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Ponadto nie informowano na bieżąco o sytuacji kryzysowej za pośrednictwem środków masowego przekazu, czym naruszono postanowienia wynikające z WPZK. Otrzymywane informacje dyżurny przekazywał wszystkim zaangażowanym podmiotom w całości i w niezmienionej formie, tj. bez uwzględnienia potrzeb operacyjnych poszczególnych służb i inspekcji, co NIIK ocenia jako nierzetelne. Przekazywaniu ww. informacji nie towarzyszyło formułowanie poleceń, zadań lub oczekiwań i tym samym nie otrzymywano informacji zwrotnych o podejmowanych działaniach, co stanowiło naruszenie art. 14 ust. 6 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR **Reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących**

Organizacja MUW w zakresie zarządzania kryzysowego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym MUW[11] zadania w zakresie zarządzania kryzysowego należały do właściwości Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego[12]. W ww. regulaminie wymieniono m.in.: 1/ gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocenę zagrożeń występujących na obszarze województwa, 2/ monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa, 3/ dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa WZZK, RCB lub innym instytucjom, 4/ współpracę z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego, 5/ realizację zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa, 6/ opracowywanie i aktualizację WPZK, 7/ przygotowywanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zaleceń Wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego. W § 18 regulaminu postanowiono, że Dyrektor WBZK (jako Zastępca Przewodniczącego WZZK), sprawuje nadzór nad realizacją zadań w sytuacjach kryzysowych przez podmioty wskazane w WPZK oraz przez komórki organizacyjne Urzędu. W strukturze Wydziału funkcjonowało WCZK.

Za bieżące pozyskiwanie, weryfikowanie i analizę informacji o zagrożeniach i zdarzeniach kryzysowych odpowiedzialnych było 10 pracowników zatrudnionych na stanowiskach dyżurnych operacyjnych w WCZK. Przygotowanie raportu cząstkowego o zagrożeniach oraz opracowanie, uzgadnianie i aktualizacja WPZK były zadaniami pracownika zatrudnionego w WCZK na stanowisku ds. planowania reagowania kryzysowego i operacyjnego.

---

[10] Dalej: RCB.

[11] Nadanym zarządzeniem (nr poz. rej. 980/22) Wojewody Małopolskiego z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, w brzmieniu określonym zmianami.

[12] Dalej: WBZK.

Do koordynacji zadań realizowanych przez WCZK oraz nadzoru nad ich realizacją zobowiązany był kierownik tej komórki organizacyjnej.

(akta kontroli str. 220-263)

Zespoły powołane przez Wojewodę Małopolskiego

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Małopolski tworzył zespoły doradcze, których zadaniem było wsparcie w obszarze zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, tj. Zespół do spraw koordynowania działań związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych w województwie małopolskim oraz Zespół doradczy do spraw koordynowania działań związanych z przeciwdziałaniem nadmiernemu zasoleniu Wisły, a w konsekwencji ograniczenia ryzyka wzrostu złotej algi (*prymnesium parvum*) w rzece Wiśle na obszarze województwa małopolskiego.
Zarządzeniem z 11 lipca 2023 r. (nr poz. rej. 236/23) Wojewoda powołał Zespół do spraw koordynowania działań związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych w województwie małopolskim. Do zadań Zespołu należało w szczególności: 1/ monitorowanie sygnałów o śniętych rybach i innych niekorzystnych zjawiskach w ciekach wodnych, 2/ analiza i diagnoza występujących przypadków, 3/ monitorowanie i analiza bieżącej sytuacji, 4/ zapewnienie przepływu informacji oraz współpracy organów i instytucji właściwych merytorycznie w sprawach związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych, w tym w szczególności przypadków śnięcia ryb oraz 5/ wypracowanie rekomendowanych rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie występowaniu tego typu zdarzeń w przyszłości. W skład tego Zespołu weszli: Dyrektor Regionalnego Zespołu Gospodarki Wodnej w Krakowie[13] jako Przewodniczący, jego Zastępca, p. o. Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska[14] i jego Zastępca, Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Rybackiej w Krakowie[15], Małopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, Dyrektorzy WBZK oraz Wydziału Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa MUW, Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Krakowa oraz przedstawiciele Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie, Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie[16] i Państwowego Związku Wędkarskiego. Zarządzeniem z 13 grudnia 2023 r. (nr poz. rej. 386/23) Wojewoda uchylił zarządzenie w sprawie powołania Zespołu.

(akta kontroli str. 10-33)

Procedury opracowane w Urzędzie

Głównym efektem prac ww. Zespołu było opracowanie *Zasad postępowania Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w przypadku wystąpienia prymnesium parvum – „złotej algi”*[17]. W dokumencie tym określono podmioty podejmujące działania w związku z wystąpieniem w wodach powierzchniowych

[13] Dalej: RZGW.
[14] Dalej: WIOŚ.
[15] Dalej: PSR.
[16] Dalej: PSP.
[17] Dalej: *Zasady* (...).

prymnesium parvum, jak również opracowano algorytm postępowania w wypadku zakwitu i wyrzutu toksyn przez te organizmy. W przypadku powzięcia przez Wojewodę lub przez WCZK informacji o zagrożeniu algorytm przewidywał powiadomienie Wydziału Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa MUW, a następnie uruchomienie właściwych służb, inspekcji i straży, w tym: Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie[18], WIOŚ, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska[19], Wojewódzkiej Inspekcji Weterynaryjnej[20], Komendy Wojewódzkiej PSP, Komendy Wojewódzkiej PSR oraz Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie. W ww. dokumencie wskazano dane kontaktowe poszczególnych jednostek i służb. Jednocześnie w *Zasadach* (...) zostały określone zadania służb, które powinny wykonać po otrzymaniu informacji o zakwicie i wyrzucie toksyn przez *prymnesium parvum*. I tak np.:

- do WIOŚ należeć miało przeprowadzenie oględzin terenu (również z wykorzystaniem sprzętu udostępnionego przez inne służby), w miarę zapotrzebowania – zlecenie poboru dodatkowych prób Centralnemu Laboratorium Badawczemu Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, identyfikacja zakładów dokonujących zrzutów w miejscu wystąpienia zagrożenia oraz przeprowadzenie ewentualnych czynności kontrolnych[21];
- do jednostek PSP / ochotniczych straży pożarnych należeć miało m.in. samodzielnie przeprowadzenie uzupełniających badań próbek wody, samodzielnie usuwanie martwych ryb i wsparcie w tym działaniu innych jednostek, identyfikacja i odłów żyjących ryb w celu ich czasowego przeniesienia do tymczasowych basenów wodnych albo do innych cieków i zbiorników wodnych (po potwierdzeniu takiej możliwości przez Wojewodę), ewentualne napowietrzenie zbiornika wodnego; w przypadku zaobserwowania wpływu zanieczyszczeń (ścieków, substancji ropopochodnych) podejmowane miały być działania w celu ich neutralizacji i zabezpieczenia przed ich dalszym rozprzestrzenianiem, rozstawiane miały być rękawy pływające lub inne zapory w celu zatrzymania martwych ryb;
- do PSR należeć miało w szczególności dokonywanie poboru żywych ryb do badań laboratoryjnych oraz dokonywanie oględzin terenu pod kątem zachowania ryb żyjących;
- do WIW należeć miało w szczególności koordynowanie i pobieranie (w tym odpowiednie zabezpieczenie) próbek ryb do dalszych badań laboratoryjnych, co następować miało w porozumieniu z Głównym Lekarzem Weterynarii;
- do RZGW należeć miało w szczególności weryfikowanie i rekomendowanie możliwości retencji oraz ograniczenia zrzutów dokonywanych w obrębie zdarzenia, a w przypadku zbiorników i starorzeczy – rekomendowanie i wskazywanie możliwości ich odcięcia od rzeki.

Wskazane w *Zasadach* (...) jednostki i służby, w tym jednostki Policji i RDOŚ, wyznaczone zostały do dokonywania oględzin i wspierania innych instytucji przeprowadzających oględziny terenu. W ww. dokumencie ujęto także

[18] Dalej: PGW WP.
[19] Dalej: RDOŚ.
[20] Dalej: WIW.
[21] W odniesieniu do zadania polegającego na identyfikacji zakładów dokonujących zrzutów NIK zauważa, że przyczyną niekorzystnych zjawisk mogą być zrzuty substancji szkodliwych w innym miejscu niż to, w którym zidentyfikowano zagrożenie.

procedurę postępowania, dotyczącą badania stanu kondycyjnego i zdrowotnego ryb oraz procedurę pobierania próbek ryb do badań chemicznych wykonywanych w laboratoriach Inspekcji Weterynaryjnej.
Koordynacja ww. działań oraz włączanie w nie właściwych jednostek – zgodnie z przyjętymi *Zasadami* (...) – stanowiły zadania Wojewody. Do Wojewody należało także podejmowanie działań ukierunkowanych na rozpoznanie aktualnego rybostanu wód, w których doszło do śnięcia lub osłabienia ryb, ewentualne podjęcie decyzji o zakazie zbliżania się do określonych akwenów i korzystania z nich, polecenie podjęcia uzgodnień w ramach WZZK, dotyczących określonych działań, np. kontroli ujęć wody, podjęcie decyzji o ewentualnym zastosowaniu środka ograniczającego populację tzw. *złotej algi*, zadysponowanie dodatkowych sił i środków, w tym wnioskowanie o uruchomienie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz podejmowanie innych działań. W *Zasadach* (...) przewidziano możliwość zwołania WZZK, konieczność prowadzenia działań informacyjnych oraz bieżącego kontaktu z przedstawicielami administracji rządowej w sąsiednich województwach. Po zakończeniu działań Wojewoda zobowiązany był do przygotowania raportu podsumowującego i przekazania go Ministrowi Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 34-47, 593-601)

Według protokołu z 14 lipca 2023 r. ze spotkania Zespołu dotyczącego uzgodnienia procedury postępowania w przypadku wystąpienia *prymnesium parvum* – tzw. *złotej algi* na terenie województwa małopolskiego, przy tworzeniu ww. *Zasad* (...) wykorzystane zostały również algorytmy obowiązujące w Województwie Śląskim[22] oraz procedura monitorowania interwencyjnego złotej algi, zatwierdzona przez Ministra Klimatu i Środowiska. Z treści ww. protokołu wynikało również, że przy opracowaniu *Zasad* (...) uwzględniono uwagi przedstawicieli poszczególnych służb, a z protokołu z 6 września 2023 r. – że projekt był przekazany członkom Zespołu do akceptacji. Projekt *Zasad* (...) został również przesłany do zaopiniowania Ministrowi Klimatu i Środowiska. W przedstawionych uwagach Minister rekomendował zmianę podmiotu wiodącego – z WIOŚ na jednostkę organizacyjną PGW WP, zwrócił także uwagę na konieczność podejmowania działań w przypadku otrzymania informacji o obecności lub o podejrzeniu obecności tzw. *złotej algi* w danym akwenie, a nie tylko w przypadku jej zakwitu. Minister zalecił także, aby w *Zasadach* (...) nie uzależniać podejmowania określonych w tym dokumencie działań od przypisanego danemu akwenowi stopnia ostrzegawczego lub alertowego. *Zasady* (...) zostały zmienione zgodnie z ww. uwagami.

(akta kontroli str. 15-17,31-32, 57-61, 922, 925)

Jak wyjaśniła II Zastępca Dyrektora WBZK, nie uznano za zasadne przekazanie projektu ww. *Zasad* (...) do Ministerstwa Infrastruktury oraz do RCB: *Nie ma praktyki przekazywania wewnętrznych dokumentów operacyjnych do zaopiniowania przez ministerstwa lub inne podmioty szczebla centralnego. Przekazanie Zasad (...)*

[22] Wykorzystane zostały przykładowe scenariusze działań, jak też zasady postępowania, dotyczące badania stanu kondycyjnego i zdrowotnego ryb Zakładu Ichtiopatologii i Ochrony Zdrowia Ryb Instytutu Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie – Państwowego Instytutu Badawczego oraz zasady postępowania w zakresie pobierania próbek ryb do badań chemicznych, wykonywanych w laboratoriach Inspekcji Weterynaryjnej.

do Ministerstwa Klimatu i Środowiska było inicjatywą ówczesnego Wojewody Małopolskiego, Pana Łukasza Kmity.

(akta kontroli str. 1311)

W *Zasadach* (...) jako wiodący wydział MUW wskazano Wydział Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa. Jak wyjaśniła I Zastępca Dyrektora WBZK taki stan wynikał z postanowień załącznika nr 2 do regulaminu organizacyjnego Urzędu, który *nakłada na Wydział Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa zadania w zakresie współpracy z jednostkami zaangażowanymi w realizację zadań związanych z gospodarką wodną* [w tym PGW WP]. *Ustalenia te wynikają również ze stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska z 16 sierpnia 2023 r. w sprawie uwag do Zasad (...)*. W stanowisku, o którym mowa w przywołanych wyjaśnieniach, Minister Klimatu i Środowiska zasugerowała zmianę określonego w *Zasadach* (...) podmiotu wiodącego zewnętrznego z WIOŚ na PGW WP. Z protokołu ze spotkania Zespołu 14 lipca 2023 r. wynika natomiast, że pierwotnie określonym przez ww. Zespół podmiotem wiodącym w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej związanej z obecnością tzw. *złotej algi* był WIOŚ w Krakowie, a wydziałem wiodącym w Urzędzie – WBZK.

(akta kontroli str. 48-56, 941)

Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Wydziału Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa wynika, że pracownicy tego Wydziału nie podejmowali żadnych działań w związku z rolą przypisaną w ww. dokumencie tej komórce organizacyjnej Urzędu.

(akta kontroli str. 929-940)

Podmioty wskazane w *Zasadach* (...) jako realizujące zadania nie zostały formalnie zobligowane do ich przestrzegania, zaś sam dokument nie został włączony do WPZK. Zatwierdzone *Zasady* (...) (po zmianach) nie zostały udostępnione jednostkom wskazanym w tym dokumencie jako podmioty odpowiedzialne za realizację działań ani powiatom z terenu województwa małopolskiego. II Zastępca Dyrektora WBZK wyjaśniła, że *zasady postępowania są dokumentem wewnętrznym, mającym być pomocą dla dyżurnych WCZK przy podejmowaniu działań i mają oferować wgląd w działania podejmowane przez inne służby w celu lepszego rozumienia sytuacji. Udostępnienie Zasad postępowania powiatom nie było brane pod uwagę*.

(akta kontroli str. 1094, 1097, 1311)

Wojewoda 11 lutego 2025 r. wydał zarządzenie w sprawie powołania Zespołu doradczego do spraw koordynowania działań związanych z przeciwdziałaniem nadmiernemu zasoleniu Wisły, a w konsekwencji ograniczenia ryzyka wzrostu złotej algi (*prymnesium parvum*) w rzece Wiśle na obszarze województwa małopolskiego[23] (nr poz. rej. 73/25). Celem powołania Zespołu "Czysta Wisła" było merytoryczne wsparcie Wojewody w zakresie koordynowania działań monitoringowo-interwencyjnych, związanych z przeciwdziałaniem nadmiernemu zasoleniu Wisły, jak również działań podejmowanych w przypadku konkretnych zdarzeń wymagających natychmiastowej reakcji. Zadania Zespołu obejmowały: 1/ monitorowanie pomiarów parametrów fizyko-

[23] Dalej: Zespół "Czysta Wisła".

chemicznych Wisły oraz danych bieżących z punktów pomiarowo-kontrolnych publikowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2/ monitorowanie sygnałów o śniętych rybach i innych niekorzystnych zjawiskach występujących na rzece Wiśle, 3/ analiza i diagnoza występujących przypadków, 4/ zapewnienie przepływu informacji i współpracy właściwych organów i instytucji, a także współpraca ze służbami województwa śląskiego, 5/ wypracowanie rekomendowanych rozwiązań w celu przeciwdziałania nadmiernemu zasoleniu Wisły. W skład Zespołu, oprócz przedstawicieli właściwych jednostek i służb[24], weszli także naukowcy, posłowie, członek zarządu stowarzyszenia ekologicznego, dyrektor zakładu górniczego, czy też armator żeglugi śródlądowej. Do końca września 2025 r. odbyło się jedno posiedzenie ww. Zespołu (28 lutego 2025 r.), w trakcie którego omówiono założenia i cele jego powołania[25]. Innych udokumentowanych aktywności tego gremium, w szczególności dotyczących wypracowania rekomendowanych rozwiązań w celu przeciwdziałania nadmiernemu zasoleniu Wisły, nie odnotowano. W sprawie działalności Zespołu "Czysta Wisła" Dyrektor WBZK złożył następujące wyjaśnienia: *Kwestia możliwości wystąpienia zakwitów „złotej algi" była wielokrotnie poruszana w trakcie doraźnych posiedzeń WZZK, nawet jeżeli nie była ona tematem wiodącym spotkań. Ponadto odbywały się spotkania robocze w ramach Zespołu „Czysta Wisła". Nałożono również obowiązek ścisłej współpracy WCZK ze służbami poprzez przekazywanie informacji o zagrożeniach, co ułatwiało podejmowanie decyzji co do dalszych kroków postępowania*.

(akta kontroli str. 87-92, 1095,1098, 1311)

Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego

W MUW nie opracowano instrukcji całodobowego dyżuru, która określałaby w szczególności jego organizację, tryb pracy, niezbędny w trakcie jego trwania stan osobowy, czy też sposób prowadzenia dokumentacji. Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora WBZK dyżury takie były pełnione w oparciu o zapisy Regulaminu wewnętrznego WBZK i indywidualnych zakresów obowiązków dyżurnych WCZK, a także grafiki dyżurów każdorazowo zatwierdzane przez kierownictwo Wydziału oraz bieżące wytyczne przekazywane przez przełożonych, opracowane na podstawie ustaleń kierownictwa z innymi komórkami Urzędu i z innymi podmiotami.

(akta kontroli str. 264-270)

W Regulaminie wewnętrznym WBZK[26] określono m.in., że do zadań WCZK należało utrzymywanie całodobowej współpracy i wymiany informacji z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe oraz z innymi służbami i jednostkami, jak też zapewnienie warunków koordynacji działań w razie zdarzeń kryzysowych oraz całodobowa obsługa systemów łączności i zapewnienie jej nieprzerwanego funkcjonowania. W przypadku podjęcia decyzji

[24] M.in. II Wicewojewoda Małopolski, Dyrektor RZGW, WIOŚ, Komendant Wojewódzki PSR, RDOŚ i Małopolski Lekarz Weterynarii.
[25] Zgodnie ze sporządzoną notatką.
[26] W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy wersje regulaminu WBZK, ustalone zarządzeniami Dyrektora tego wydziału: nr 3/20 z 20 października 2020 r., nr 1/24 z 26 kwietnia 2024 r. i nr 1/25 z 11 lipca 2025 r., zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego Urzędu. Opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zadania WCZK pozostawały niezmienne w całym okresie objętym kontrolą.

o zwołaniu posiedzenia WZZK, do zadań pracowników WCZK należało powiadamianie o tym fakcie członków tego organu, przekazywanie decyzji i poleceń wynikających z ustaleń WZZK oraz monitorowanie realizacji zadań. Postanowienia regulaminu nakładały na WCZK obowiązek gromadzenia i dokumentowania – na potrzeby Wojewody i WZZK – informacji o wystąpieniu zagrożeń i zdarzeń kryzysowych, o podejmowanych działaniach i potrzebach wsparcia (przy czym w regulaminie nie określono zasad dokumentowania), a także obligowały do opracowywania meldunków i raportów o aktualnej sytuacji w województwie i o prognozowanych zagrożeniach, a na żądanie właściwych podmiotów – również innych informacji. WCZK miało utrzymywać bezpośrednią współpracę z RCB oraz przekazywać tej jednostce raporty dobowe, doraźne lub sytuacyjne, wnioskować o nadanie „ALERTu RCB" oraz powiadamiać i ostrzegać społeczeństwo o zagrożeniach za pomocą Regionalnego Systemu Ostrzegania. Pracownicy WCZK odpowiedzialni byli również za gromadzenie i przetwarzanie danych o aktualnym stanie bezpieczeństwa, analizowanie i prognozowanie rozwoju powstałych zdarzeń i przebiegu prowadzonych działań w oparciu o posiadane bazy danych oraz informacje z terenu zdarzenia.

(akta kontroli str. 163-214, 602-622)

Zadania WCZK określono również w obowiązujących w okresie objętym kontrolą WPZK. I tak np. działania WCZK w zakresie pozyskiwania, analizowania i przekazywania informacji o sytuacji na terenie województwa obejmowały w szczególności: a/ przyjmowanie i przekazywanie informacji o zdarzeniach, a następnie weryfikację zdarzeń, b/ zbieranie uzupełniających informacji na ich temat, c/ dokonywanie prognozy rozwoju zdarzeń, d/ zbieranie danych dotyczących stanu zaangażowanych sił i środków w ramach reagowania i likwidacji skutków zdarzeń, e/ przekazanie informacji o zdarzeniu Wojewodzie i Dyrektorowi WBZK oraz monitorowanie prowadzonej akcji ratowniczej. W ww. Planach wskazano, że informacje o zagrożeniach uzyskane z prowadzonego monitoringu powinny być przekazywane właściwym dla rodzaju zagrożenia organom wskazanym jako podmioty wiodące w fazie reagowania, dyżurnym centrów zarządzania kryzysowego właściwym terytorialnie dla miejsca (obszaru) wystąpienia zagrożenia, dyżurnemu RCB oraz współpracującym instytucjom centralnym państwa.

(akta kontroli str. 1176-1206)

Określone w *zakresach czynności* obowiązki osób zatrudnionych na stanowisku dyżurnego operacyjnego obejmowały przestrzeganie następujących zasad dotyczących pełnienia dyżurów:

- pełnienie całodobowych dyżurów zgodnie z opracowanymi harmonogramami, a w sytuacjach kryzysowych – zgodnie z decyzją Dyrektora WBZK lub jego zastępcy;
- utrzymywanie całodobowej współpracy z podmiotami struktur zarządzania kryzysowego: administracją rządową, samorządową, organizacjami samorządowymi i z innymi podmiotami realizującymi zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, monitoringu środowiska, prowadzącymi działania ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne (w tym z RCB i z centrami zarządzania kryzysowego innych województw);

- wymiana informacji i współpraca transgraniczna ze Słowacją w przypadku wystąpienia katastrof, klęsk żywiołowych i innych, podobnych zdarzeń;
- zapewnienie przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego poprzez bieżące pozyskiwanie, weryfikowanie i analizę informacji o zagrożeniach i zdarzeniach kryzysowych;
- w zakresie prowadzenia dokumentacji: a) gromadzenie i przetwarzanie danych o aktualnym stanie bezpieczeństwa, zagrożeniach i zdarzeniach kryzysowych oraz sporządzanie i przekazywanie meldunków oraz informacji (według określonych wzorów[27]) kierownictwu MUW, RCB, ministerstwom i innym podmiotom (na ich żądanie i za zgodą przełożonych); b) dokumentowanie podjętych działań, w tym sporządzanie meldunków z przebiegu dyżurów ze szczególnym uwzględnieniem podjętych decyzji i sposobu ich realizacji; c) zbieranie i dokumentowanie dla potrzeb Wojewody i WZZK informacji o wystąpieniu zagrożeń i zdarzeń kryzysowych, o podejmowanych działaniach i potrzebach wsparcia.

Dyżurni operacyjni zobowiązani byli wykonywać również inne czynności zlecone przez przełożonych.

II Zastępca Dyrektora WBZK wyjaśniła: *Wzór meldunku WCZK oraz raportu z przebiegu dyżuru został zatwierdzony przez* [byłego] *dyrektora WBiZK MUW w Krakowie* (...)*, była to decyzja dyrektora jednak nie została ona usankcjonowana w formie zarządzenia czy innej pisemnej formie.*

(akta kontroli str. 228-263, 1265, 1308, 1310)

Według planów dyżurów operacyjnych WCZK 24-godzinne dyżury pełniły jednocześnie dwie lub trzy osoby. II Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *Z uwagi na konieczność zapewnienia sprawnego wykonywania zadań przez całą dobę, w szczególności skutecznego monitoringu zagrożeń oraz sprawnego przepływu informacji w sytuacjach kryzysowych, zachodzi konieczność stosowania dwuosobowej lub trzyosobowej obsady, w zależności również od konieczności wypracowania normy czasu pracy. W szczególnych sytuacjach Dyrektor Wydziału podejmuje decyzję o doraźnym zwiększeniu obsady dyżuru* (...).

Dodatkowo w WBZK tworzone były plany dyżurów domowych, obejmujące wykazy osób pozostających w poszczególnych dniach do dyspozycji w miejscu swojego zamieszkania, które to osoby, w przypadku wezwania telefonicznego przez dyżurnego operacyjnego WCZK, powinny zgłosić się we wskazanym miejscu. Każdorazowo wśród wskazanych osób uwzględniany był Dyrektor WBZK lub jego zastępca.

(akta kontroli str. 271-272, 862, 864)

Nie prowadzono jednolitego rejestru informacji o zdarzeniach, zagrożeniach i sytuacjach niepożądanych. Informacje takie przechowywano zarówno w postaci elektronicznej (m.in. w folderach i podfolderach tematycznych poczty elektronicznej oraz w wykazie zgłoszonych przypadków śnięcia ryb, gdzie ujawniono 18 takich przypadków), jak i w formie papierowej.

Dyrektor WBZK wyjaśnił, że podstawową dokumentacją dyżurnego dotyczącą zagrożeń, zdarzeń i wydawanych poleceń jest meldunek, raport z przebiegu służby dyżurnego WCZK oraz Centralna Aplikacja Raportująca. Według wyjaśnień

[27] Wzory te nie zostały określone w sposób sformalizowany.

Dyrektora WBZK, w Wydziale przyjęto następujące zasady sporządzania ww. raportów:

- meldunek dyżurnego WCZK powinien być sporządzany za całą dobę na godzinę 7.00 każdego dnia,
- raport z przebiegu służby dyżurnego WCZK sporządzany za całą dobę na godzinę 7.00 każdego dnia,
- raport w Centralnej Aplikacji Raportującej sporządzany za całą dobę na godzinę 24:00 każdego dnia.

Według WPZK sporządzanie raportów doraźnych / dobowych / sytuacyjnych miało się odbywać poprzez Centralną Aplikację Raportującą.

Obowiązek sporządzania meldunków dobowych wynikał z uregulowań wewnętrznych obowiązujących w MUW. Dyspozycja sporządzania takich meldunków i ich przekazywania kierownictwu Urzędu została zawarta w regulaminie wewnętrznym WBZK oraz w zakresach obowiązków dyżurnych zatrudnionych w WCZK. Meldunek był podzielony na sekcje: 1/ WCZK, 2/ P/PCZK, służby, inspekcje, straże i inne, 3/ IMGW, 4/ Wojewódzki Koordynator Ratownictwa Medycznego, 5/ Strajki, protesty, niepokoje społeczne i 6/ GDDKiA, ZDW, w których – co do zasady – zamieszczano opisy działań oraz inne informacje przekazywane przez poszczególne jednostki.

Jak wyjaśniła II Zastępca Dyrektora WBZK, w MUW nie opracowano natomiast regulacji wewnętrznych *z których wynikałby obowiązek sporządzania raportów z przebiegu dyżurów. Z punktu widzenia WBiZK MUW w Krakowie, podstawą takiego działania jest art. 16 ust. 2 pkt 6 ustawy (...) o zarządzaniu kryzysowym (...), który nakazuje dokumentowanie działań podejmowanych przez WCZK. Praktyka sporządzania tychże raportów wynika również z konieczności przekazywania informacji między pracownikami zdającymi i przejmującymi dyżur, a tym samym zapewnić ma ciągłość działań operacyjnych.*

Raport z przebiegu służby dyżurnego składał się m.in. z następujących części: 1/ przebieg dyżuru, 2/ monitorowanie bieżących zagrożeń (do momentu ich zakończenia), 3/ zadania do realizacji przez przyjmującego i 4/ uwagi wnoszone w czasie zdawania i przejmowania służby.

(akta kontroli str. 264-265, 862, 865, 867-868, 905-906)

W odniesieniu do przyjętych rozwiązań dotyczących przekazywania informacji pomiędzy WCZK, strażami, służbami, inspekcjami i podmiotami realizującymi zadania na rzecz bezpieczeństwa, Dyrektor WBZK wskazał na: *raportowanie stałe / cykliczne (niezależnie od zaistniałych, czy nie zaistniałych zdarzeń) o ustalonych godzinach w ciągu doby, realizowane m.in. przez KW PSP (...), KWP (...), WIOŚ (...), GDDKiA, IMGW, GIOŚ, TAURON S.A. w Gliwicach, PKP Dyspozytura w Krakowie, PCZK i MCZK woj. Małopolskiego. Doraźne raportowanie o zdarzeniach (wszystkie służby, straże, inspekcje i inne podmioty tematycznie związane z danym zdarzeniem/wydarzeniem). Narzędziami obiegu informacji są łączność telefoniczna/fax w tym SMS poprzez platformę wymiany informacji (...), system łączności radiowej, system poczty elektronicznej.*

(akta kontroli str. 264-270)

W okresie od 1 lipca 2023 r. do 30 września 2025 r. pracownicy WCZK zidentyfikowali co najmniej[28] 66 zdarzeń mogących stanowić zagrożenie dla wód powierzchniowych płynących. W II połowie 2023 r. WCZK otrzymało 15 zgłoszeń

[28] W WCZK nie dokumentowano zgłoszeń telefonicznych.

o wystąpieniu takich zdarzeń, w 2024 r. – 37 zgłoszeń, a w okresie od 1 stycznia do 30 września 2025 r. – 14 zgłoszeń. W żadnym przypadku zgłaszający nie informowali WCZK o podmiotach odprowadzających ścieki bez pozwolenia wodnoprawnego lub z naruszeniem warunków określonych w takim pozwoleniu. Przedmiotem zgłoszeń były m.in.:

a) zanieczyszczanie potoku Olszanickiego substancjami chemicznymi pochodzącymi z portu lotniczego (sześć zgłoszeń),
b) powtarzające się wahania poziomu wody w okolicach stopnia wodnego Przewóz na Wiśle, prowadzące do śmierci ryb (pięć zgłoszeń),
c) wyciek z oczyszczalni ścieków do starorzecza Wisły, śnięcie ryb w tym rejonie oraz zniszczenie brzegów starorzecza (łącznie cztery zgłoszenia),
d) gęsta piana płynąca korytem Wisły poniżej stopnia wodnego Dąbie na Wiśle,
e) obecność śniętych ryb na brzegach Dunajca,
f) unoszona przez wiatr piana, sięgająca ponad metr nad lustro wody potoku Sudół Dominikański przy ul. Rozrywkowej w Krakowie,
g) zanieczyszczenie rzeki Drwina Długa – całym korytem rzeki płynęła czarna cuchnąca substancja o wyglądzie ścieków bytowych,
h) „padnięte" ryby w Wiśle na wysokości Igołomii z powodu obniżającego się poziomu wody,
i) dopływ niedostatecznie oczyszczonych ścieków do potoku Moszczanka,
j) wstrzymanie przepływu wody na Wiśle spowodowane nieprawidłowym działaniem stopnia wodnego Łączany powyżej Krakowa,
k) zanieczyszczenie rzeki Rudawy w Pisarach nieznaną niebieską substancją oraz śnięcie kilkudziesięciu pstrągów.

(akta kontroli str. 907-910, 1142-1144)

Z informacji uzyskanych przez NIK z gmin i powiatów Województwa Małopolskiego, przez które przepływa Wisła[29], wynikało, że sześć zgłoszeń o niepożądanych zdarzeniach występujących w wodach płynących przekazanych zostało do WCZK także drogą telefoniczną. Zgłoszeń tych w WCZK jednak nie udokumentowano, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według informacji uzyskanych od przedstawicieli Polskiego Związku Wędkarskiego – Okręgów w Krakowie i w Tarnowie, jednostki te nie powiadamiały Wojewody ani pracowników MUW o niepożądanych zdarzeniach, zagrożeniach, czy też sytuacjach kryzysowych związanych z jakością wód powierzchniowych płynących.

(akta kontroli str. 471-583)

Co do zasady dyżurni WCZK przekazywali otrzymane zgłoszenia jednostkom, których kierownicy zostali powołani w skład Zespołu do spraw koordynowania działań związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych w województwie małopolskim[30] oraz właściwym powiatowym centrom zarządzania kryzysowego. W rezultacie pracownicy właściwych jednostek przeprowadzali oględziny cieków wodnych, pobierali do badań próbki wody oraz martwych ryb, usuwali martwe ryby, zastosowali rękawy sorpcyjne w celu

[29] Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.
[30] WIOŚ, RZGW, PSP, WIW, KWP, KW PSP, Dyrektorzy WBZK i Wydziału Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa MUW oraz Kierownik WCZK.

usunięcia z wody substancji oleistych (w jednym przypadku) oraz prowadzili monitoring miejsc wystąpienia zdarzeń. Szczegółowa analiza sposobu postępowania pracowników WCZK po otrzymaniu 43 zgłoszeń wykazała, że w 14 przypadkach pracownicy ci nie dysponowali informacją o działaniach podjętych przez służby, a w 30 przypadkach – o skutkach podjętych działań, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 907-910)

Odnosząc się do zadań WCZK, określonych w art. 14 ust. 6 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym[31], Dyrektor WBZK wyjaśnił, że informacje o zagrożeniach lub zdarzeniach kryzysowych dla kierownictwa MUW oraz członków WZZK przekazywane są, w zależności od rodzaju i skali zagrożenia, za pomocą krótkich komunikatów w wiadomościach tekstowych, powiadomień telefonicznych, meldunków dobowych i doraźnych oraz analiz szczegółowych na posiedzenia WZZK. W wyjaśnieniach stwierdził, że dostarczanie niezbędnych informacji na potrzeby Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz RCB zapewniają meldunki doraźne, dobowe, sytuacyjne oraz inne – według żądań i zgłaszanych potrzeb.

(akta kontroli str. 1094-1099)

Według wyjaśnień I Zastępcy Dyrektora WBZK, w okresie objętym kontrolą pracownicy nie umieszczali w Centralnej Aplikacji Raportującej informacji o zagrożeniach związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych. Analiza 33 meldunków dobowych kierowanych do RCB[32] potwierdziła, że nie ujęto w nich informacji o wystąpieniu istotnych zdarzeń dotyczących wód powierzchniowych płynących, pomimo wpływu do WCZK takich zgłoszeń, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W meldunkach WCZK, sporządzanych przez dyżurnych operacyjnych i przekazywanych kierownictwu Urzędu[33], ujęto natomiast jedynie 11 z 33 otrzymanych informacji o zdarzeniach i zagrożeniach dotyczących wód powierzchniowych płynących. Kwestię tą opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Analiza 33 dobowych raportów z przebiegu służby, pełnionej w dniach, w których wystąpiły zdarzenia dotyczące wód powierzchniowych płynących, wykazała, że w ww. dokumentach nie zawierano informacji o sytuacjach mogących stanowić zagrożenie dla wód powierzchniowych płynących. W przedmiotowych raportach wskazywano m.in. na konieczność umieszczania w wyodrębnionym pliku informacji o śnięciu ryb i o innych niebezpiecznych zjawiskach występujących w rzekach i zbiornikach wodnych, jak też ujmowano inne wskazówki, np. adresy poczty elektronicznej, na które powinny być przekazywane wyniki badań na obecność tzw. *złotej algi*[34]; numery telefonów, za pośrednictwem których

---

[31] W przepisie tym określono, że do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla: a) WZZK, b) zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych, c) Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

[32] Próba dokumentacji dobrana metodą losową.

[33] Meldunki przekazywano Zastępcom Wojewody, Dyrektorowi Generalnemu, Dyrektorowi Biura Wojewody, jego Zastępcy oraz Dyrektorowi WBZK.

[34] Np. raporty z przebiegu dyżuru z 20/21 września i z 2/3 listopada 2024 r.

należało informować przedstawicieli RZGW o zwoływaniu posiedzeń WZZK; dane kontaktowe służące do powiadamiania przedstawiciela RZGW o zanieczyszczeniu lub skażeniu wód powierzchniowych; adres poczty elektronicznej, pod który powinny być przekazywane informacje na temat zorganizowanych grup dzieci z Ukrainy; czy też wskazywano podmiot pełniący obowiązki całodobowego pogotowia dla dzikich zwierząt.
W WCZK prowadzono w edytorze tekstowym *Tabelę dotyczącą zgłoszonych przypadków śnięcia ryb*, w której – zgodnie z poleceniem Dyrektora WBZK – powinny być uwzględniane również informacje o niebezpiecznych zjawiskach występujących w rzekach i zbiornikach wodnych. W okresie od 1 lipca 2023 r. do 10 lipca 2025 r. dyżurni WCZK nie zarejestrowali w ww. tabeli co najmniej 54 takich informacji, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 623-797, 867-868, 1310)

Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego

Zarządzeniem z 23 października 2012 r. w sprawie składu, organizacji, siedziby praz trybu pracy Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (nr poz. rej. 423/12) Wojewoda Małopolski powołał WZZK. Zmiany składu osobowego WZZK były dokonywane w drodze zarządzeń (ostatnie wydane 14 stycznia 2025 r.). Ustalony w zarządzeniu skład WZZK był aktualny – wymienione tam osoby pozostawały na stanowiskach.
Schemat postępowania WCZK w przypadku otrzymania dyspozycji zwołania posiedzenia WZZK określony został w WPZK. W module zadaniowym 2 określono, że posiedzenia WZZK zwoływane są w trybie planowym, na podstawie pisemnego powiadomienia przesyłanego jego członkom, lub w trybie doraźnym, za pośrednictwem telefonów, poczty elektronicznej i – rzadziej – faksów. Według wyjaśnień Dyrektora WBZK członkowie WZZK byli zwoływani na posiedzenia poprzez bezpośredni kontakt telefoniczny, wiadomości SMS rejestrowane za pomocą platformy wymiany informacji i za pomocą poczty elektronicznej. Za organizację posiedzeń odpowiedzialny był Kierownik WCZK.

(akta kontroli str. 281-301, 1176-1206)

W okresie od 1 lipca 2023 r. do 30 września 2025 r. zorganizowano łącznie 36 doraźnych i planowych posiedzeń WZZK, z których cztery poświęcone były zagrożeniom związanym z jakością wód powierzchniowych płynących. I tak:

1/ 11 maja 2024 r. w związku z rekomendacją Dyrektora WBZK odbyło się posiedzenie WZZK zwołane m.in. w związku z możliwością zanieczyszczenia wód Przemszy i Wisły w wyniku pożaru składowiska odpadów niebezpiecznych w Siemianowicach Śląskich; w trakcie posiedzenia przedstawiciele inspekcji i służb informowali o podjętych działaniach (badaniu próbek wody, uruchomieniu spustu wody z kaskady w celu płukania Wisły), a Wojewoda postanowił o wydaniu jednostkom samorządu terytorialnego i podmiotom zaopatrującym mieszkańców w wodę zalecenia wzmożenia kontroli ujęć wody oraz o wydaniu komunikatu, aby nie dotykać zanieczyszczeń, a o ich zauważeniu informować właściwe służby;
2/ 11 września 2024 r. w związku z rekomendacją Dyrektora WBZK odbyło się posiedzenie WZZK zwołane w związku z obecnością dużej liczby śniętych ryb w wodach Wisły (pomiędzy mostem Nowe Brzesko a klasztorem w Hebdowie); według obecnego na spotkaniu Dyrektora RZGW w Krakowie liczba śniętych ryb mogła dochodzić do 500 sztuk; wskazaną w protokole

z posiedzenia prawdopodobną przyczyną śnięcia ryb było zanieczyszczenie rzeki ściekami przemysłowymi, któremu towarzyszyły wysoka temperatura powietrza i niski stan wód; z protokołu wynikało również, że w dniu posiedzenia trwała kontrola interwencyjna WIOŚ w zakładzie zidentyfikowanym jako potencjalny sprawca zanieczyszczenia, a rzeka była natleniana;

3/ posiedzenie WZZK zwołane na 24 stycznia 2025 r. poświęcone było następującym po sobie zanieczyszczeniom cieków wodnych w województwie małopolskim, tj. zanieczyszczeniu rzeki Wilgi w Krakowie-Swoszowicach zieloną, fluoryzującą substancją oraz potoku Rzewny czerwoną substancją (22 stycznia 2025 r.), atramentowo zabarwionemu zanieczyszczeniu potoku Pychowickiego oraz zmętnieniu wody w rzece Rudawie (23 stycznia 2025 r.); w trakcie posiedzenia przedstawiciele inspekcji i służb zaangażowanych w działania informowali o poczynionych ustaleniach, tj. że: 1/ zielona substancja – uranina została wrzucona do rzeki, lecz jej szkodliwość dla środowiska była nieznaczna, 2/ ulegająca biodegradacji czerwona substancja pochodziła z jednego z zakładów, 3/ dołączone do zgłoszenia zdjęcie, przedstawiające atramentowo zabarwione zanieczyszczenie potoku Pychowickiego zostało wykonane w poprzednim roku; WIOŚ poinformował także, że woda z Rudawy została pobrana do badania;

4/ 4 lipca 2025 r. odbyło się posiedzenie WZZK zwołane z inicjatywy Dyrektora RZGW w związku z alarmującymi prognozami meteorologicznymi i hydrologicznymi oraz spadkami poziomu wody w ciekach wodnych; w posiedzeniu, oprócz członków WZZK, uczestniczyli także Wicewojewoda Śląski, Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach, przedstawiciel Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach oraz przedstawiciele Polskiej Grupy Górniczej; według zapisów protokołu z tego posiedzenia pomiary wykonywane na stopniach wodnych Wisły przez pracowników RZGW wykazywały przekroczenia dopuszczalnych wartości dla przewodności elektrycznej właściwej (zwłaszcza w weekendy), przy pozostających w normie wartościach pH, zawartości tlenu i temperatury; przewodność elektryczna właściwa w miejscach pomiaru przybierała wartości do 14 tys. µS/cm, która to wartość była większa od normy ustalonej nie tylko dla Wisły, ale również dla Morza Bałtyckiego; w protokole wskazano, że takie warunki sprzyjają wystąpieniu tzw. *złotej algi*, a w celu poprawy sytuacji RZGW zwiększyło napływ wody do Wisły z kaskady Soły.

Wskazane posiedzenia WZZK miały głównie charakter sprawozdawczy, a w ich trakcie przedstawiciele poszczególnych jednostek informowali o aktualnej sytuacji i o poczynionych ustaleniach.

(akta kontroli str. 82-86, 868, 871-874, 989-998, 1268)

Pracownik odpowiedzialny za przygotowanie raportu cząstkowego o zagrożeniach oraz za opracowanie, uzgadnianie i aktualizację WPZK uzyskiwał niezbędne do tego celu informacje od kierowników jednostek i służb działających na terenie województwa małopolskiego. W tym celu wystosowane zostały do ww. osób pisma[35], zawierające prośbę o przesłanie informacji zgodnie z kompetencjami poszczególnych jednostek / służb (w przypadku aktualizacji Planu) oraz o naniesienie poprawek, aktualizacji i nowych danych (w przypadku

[35] Z 7 grudnia 2023 r., znak WB-I.6330.68.2023.

aktualizacji raportu cząstkowego). Informacje konieczne do opracowania aktualizacji ww. Planu pozyskano od 18 z 40 członków WZZK, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W odpowiedzi[36] WIOŚ przekazał zaktualizowane informacje w zakresie sił i środków tej Inspekcji, planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych oraz zaktualizowany wykaz zakładów i substancji niebezpiecznych, znajdujących się na terenie województwa małopolskiego. Nie zidentyfikowano nowych zagrożeń.
WZZK nie opiniował WPZK z 2024 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1008-1093)

Raport cząstkowy o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego

Raport cząstkowy służący do opracowania *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* został opracowany 18 stycznia 2024 r. i przekazany Dyrektorowi RCB 19 stycznia 2024 r., tj. nie później niż dwa lata od dnia przekazania poprzedniej wersji dokumentu (co nastąpiło 2 lutego 2022 r.). W raporcie zidentyfikowano ryzyko skażenia promieniotwórczego m.in. wody (w wyniku działań wojennych, awarii w elektrowni jądrowej poza granicami Polski lub tzw. „brudnej bomby"), jak również ryzyko zaistnienia poważnej awarii lub poważnej awarii przemysłowej, jednak w ww. dokumencie nie odniesiono się do potencjalnych następstw takich awarii dla wód powierzchniowych płynących. Innych zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących w raporcie nie zidentyfikowano. Dyrektor RCB przedstawił do ww. raportu uwagi nie odnoszące się do zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Uwzględnienie uwag nastąpiło 3 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1176-1206, 1245-1250, 1261)

W terminie określonym przez Dyrektora RCB, tj. 3 czerwca 2025 r., pracownicy WBZK przygotowali aktualizację ww. raportu cząstkowego, która nie odnosiła się jednak do kwestii zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Dyrektor WBZK 20 sierpnia 2025 r. przedłożył zaktualizowany raport cząstkowy Dyrektorowi RCB, który sformułował uwagi, w tym dotyczące zagadnień związanych z wodami powierzchniowymi płynącymi. Zasugerował m.in. rozważenie rozszerzenia zawartego w raporcie katalogu zagrożeń o zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych, w związku z położeniem na terenie województwa małopolskiego zakładów przemysłowych. Zdaniem Dyrektora RCB istniała także potrzeba zwrócenia uwagi na możliwość wystąpienia zdarzeń, które zostały odnotowane na terenie innych województw i w ocenie służb Wojewody mogłyby się zmaterializować w przyszłości, a jednocześnie negatywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa województwa małopolskiego.
Kolejną aktualizację raportu cząstkowego przekazano Dyrektorowi RCB 20 sierpnia 2025 r. – uwzględniono w niej zagrożenie zanieczyszczenia wód powierzchniowych oraz zagrożenie dla stanu wód związane z upałami. Do 30 września 2025 r. do WBZK nie wpłynęła opinia Dyrektora RCB w sprawie raportu cząstkowego.

[36] Z 5 stycznia 2024 r. znak K.RPC.624.1.2024.TT.

(akta kontroli str. 1100-1107, 1176-1206, 1306)

Plany Zarządzania Kryzysowego Województwa Małopolskiego

W okresie objętym kontrolą obowiązywały WPKZ, zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiednio 25 lutego 2022 r. i 29 maja 2024 r.
Pierwszy z wymienionych planów był aktualizowany (ostatnia aktualizacja miała miejsce 15 czerwca 2022 r.), a wprowadzone zmiany odnosiły się do uwag sformułowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zmiany nie dotyczyły zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Nie dochowano jednak określonego w art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym obowiązku systematycznej aktualizacji WPZK z 2024 r. oraz maksymalnego czasu trwania cyklu planowania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 460a-466, 1176-1206)

W obu planach zidentyfikowano zagrożenie polegające na wystąpieniu katastrof ekologicznych, w tym w wyniku chemicznego skażenia wód (głównie w wyniku awarii przemysłowej lub przedostania się substancji niebezpiecznych do wód powierzchniowych). Wskazano przy tym, że skażenie takie może zostać spowodowane celowo lub może być niezamierzonym efektem niektórych procesów przemysłowych, rolniczych, transportowych i innych oraz że zagrożenia ekologiczne w większości przypadków są ściśle związane z zagrożeniami chemicznymi. W przypadku urzeczywistnienia się tego rodzaju zagrożenia, jako służbę wiodącą w fazie reagowania wskazano WIOŚ, który powinien być wspomagany m.in. przez pracowników MUW i właściwe miejscowo: jednostki administracji zespolonej[37], Komendę Wojewódzką Policji, Wojewódzki Sztab Wojskowy, RZGW, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej[38], jak również przez Karpacki Oddział Straży Granicznej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Zaznaczono jednocześnie, że zadaniem podmiotów współpracujących jest uruchomienie i skierowanie do działań na rzecz podmiotu wiodącego wszystkich dostępnych sił, środków i usług będących w dyspozycji organów i jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych, stosownie do zapotrzebowania podmiotu wiodącego i skali zagrożenia.
Wymienione w WPZK zadania[39] WIOŚ, tj. służby wiodącej w sytuacji wystąpienia katastrofy ekologicznej, obejmowały:

a) prowadzenie wizji lokalnej na miejscu wystąpienia poważnej i badań na granicy ograniczonego dostępu do miejsca awarii, przy ścisłej współpracy w tym zakresie z kierującym akcją ratowniczą;
b) prowadzenie badania stopnia zanieczyszczenia środowiska za pomocą urządzeń przenośnych, a w razie konieczności dokonanie poboru prób zanieczyszczonych elementów środowiska;

[37] Komendę Wojewódzką PSP, Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa.
[38] Dalej: IMGW.
[39] W akcjach zwalczania poważnych awarii. Wymienione zadania miały być podejmowane we współpracy z innymi służbami województwa małopolskiego oraz— w zależności od rozwoju sytuacji kryzysowej – z jednostkami Inspekcji Ochrony Środowiska na szczeblu wojewódzkim w Kielcach, Rzeszowie i Katowicach.

c) prowadzenie kontroli u sprawcy poważnej awarii lub podejrzanego o jej spowodowanie.

Jednocześnie w WPZK wskazano, że WIOŚ, podejmując działania związane z wystąpieniem poważnej awarii, opiera się na wytycznych zawartych w Instrukcji postępowania na wypadek wystąpienia poważnej awarii, opracowanej przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska i przekazanej do stosowania przez inspektoraty wojewódzkie.

W WPZK określono także charakterystykę posiadanych sił i środków innych podmiotów, które zgodnie z przedmiotowym planem powinny podejmować działania w sytuacji wystąpienia katastrof ekologicznych.

(akta kontroli str. 1176-1206)

Zadania Wojewody zostały w WPZK usystematyzowane w modułach zadaniowych, zawierających opisy przedsięwzięć podejmowanych w razie sytuacji kryzysowych (np. moduł zadaniowy 1 *Pozyskiwanie, analizowanie i przekazywanie informacji o sytuacji na terenie województwa*, moduł zadaniowy 2 *Zwoływanie posiedzenia Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego*).

(akta kontroli str. 1176-1206)

W związku z identyfikacją opisanego wyżej zagrożenia, w MUW opracowano *Zasady postępowania Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w przypadku katastrofy chemicznej/ekologicznej*, stanowiące element WPZK. Wskazano w nich m.in., że na terenie województwa funkcjonuje kilkadziesiąt dużych zakładów przemysłowych, które wykorzystują w procesach technologicznych, przetwarzają lub magazynują substancje niebezpieczne. Wśród czynników mających swoje źródło w zakładach o dużym ryzyku wystąpienia awarii przemysłowej i mogących stanowić zagrożenie dla wód, w ww. *Zasadach* wymieniono: 1/ przedostanie się do wód powierzchniowych siarczanu cynku, który działa toksycznie na organizmy wodne i może spowodować długo utrzymujące się niekorzystne zmiany w środowisku wodnym, 2/ niekontrolowane przedostanie się do wód powierzchniowych związków chromu, kwasów lub wodorotlenku sodowego, które to substancje były stosowane w procesie technologicznym jednego z zakładów oraz 3/ wykorzystywanie przez inny zakład przemysłowy tritlenku arsenu, która to substancja mogła spowodować m.in. skażenie wody skutkujące zagrożeniem dla życia ludzkiego. Inne zagrożenia wskazane w dokumencie obejmowały w szczególności emisję do atmosfery niebezpiecznych gazów[40] i oparów substancji[41], pożary, wybuchy substancji chemicznych, skażenie gleby w wyniku przedostania się do niej szkodliwych substancji[42] oraz zagrożenia dla ujęć wody pitnej. W ww. procedurze przedstawione zostały zasady postępowania na wypadek wystąpienia zidentyfikowanych zagrożeń, zobowiązujące pracownika dyżurnego WCZK do sprawdzenia wiarygodności informacji, powiadomienia o zdarzeniu właściwych osób i podmiotów, powiadomienia[43] członków WZZK w przypadku zwołania posiedzenia tego Zespołu, wzmocnienia obsady WCZK[44],

[40] Takich jak gaz koksowniczy czy amoniak.
[41] Np. benzolu.
[42] Takich jak benzol, smoła koksownicza, roztwór arszenikowo-sodowy, czy też ciekły amoniak.
[43] Na polecenie Wojewody lub Dyrektora WBZK.
[44] Na polecenie Dyrektora WBZK poprzez wezwanie wskazanych pracowników Wydziału, udostępnienie niezbędnych stanowisk pracy i urządzeń

koordynacji działań medycznych, utrzymywania bieżącej współpracy z podmiotami biorącymi udział w działaniach oraz pozyskiwania informacji o aktualnej sytuacji, prognozach rozwoju i potrzebach wsparcia. W zasadach przewidziano też przekazanie informacji do właściwych wydziałów Urzędu[45], dokumentowanie podejmowanych czynności oraz zbieranie informacji i opracowanie meldunków.

(akta kontroli str. 93-162)

Oba WPZK zostały przedstawione do zaopiniowania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przedstawiciel tego Ministra, po zasięgnięciu opinii Dyrektora RCB, przedstawił uwagi do obu planów. Żadna ze zgłoszonych uwag nie dotyczyła zapisów WPZK zatwierdzonego w 2022 r., które odnosiłyby się do jakości wód powierzchniowych. Pismem z 29 maja 2025 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji zgłosił natomiast uwagi do WPZK z 2024 r., dotyczące pojęć używanych w WPZK, tj. „awaria przemysłowa" i „katastrofa przemysłowa" oraz zalecił ich ujednolicenie. Pomimo tego, nie wprowadzono takiej zmiany w WPZK, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* Ponadto w WPZK z 2024 r. nie uwzględniono zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych i ryzyka zakwitu tzw. *złotej algi* w ciekach wodnych województwa, co również opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
W Urzędzie nie ustalono procedur aktualizacji WPZK.

(akta kontroli str. 460a-466, 1095, 1098-1099)

I Zastępca Dyrektora WBZK wyjaśniła, że na etapie opracowywania WPZK uwzględniono zapisy *Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Wisły*[46].

(akta kontroli str. 925)

Powiatowe plany zarządzania kryzysowego[47]

Wojewoda wydał w 2017 r. zarządzenie[48] mające na celu ujednolicenie zasad sporządzania PPZK. W ww. zarządzeniu zawarto m.in.: 1/ zalecenia dotyczące struktury PPZK, w tym elementów, które powinny one zawierać w odniesieniu do wymogów wynikających z art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym; 2/ ogólne zalecenia co do sposobu sporządzania i aktualizacji planów, ze wskazaniem na konieczność opracowania informacji o zagrożeniach w danym powiecie, hierarchizacji zagrożeń, jasności i przejrzystości planów. W odniesieniu do aktualizacji i modyfikacji PPZK w ww. zarządzeniu wskazano na konieczność zobowiązania podmiotów uczestniczących w realizacji zadań zawartych w PPZK do sygnalizowania potrzeby dokonywania zmian, jak też określono formę, w jakiej PPZK winny być przedkładane do zatwierdzenia.

---

[45] Do Wydziału Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa miały zostać przekazane informacje dotyczące strat w infrastrukturze i obiektach rolnych, a do Wydziału Polityki Społecznej – informacje w sprawie konieczności udzielenia pomocy osobom poszkodowanym.
[46] Przyjętego rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 października 2022 r. w sprawie przyjęcia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Wisły (Dz. U. poz. 2739).
[47] Dalej: PPZK.
[48] Zarządzenie Wojewody Małopolskiego z dnia 28 lipca 2017 r. w sprawie zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego (nr poz. rej. 306/17).

W odniesieniu do kwestii wydawania uwag i zaleceń do PPZK I Zastępca Dyrektora WBZK wyjaśniła: *analiza przedkładanych do zatwierdzenia PPZK niejednokrotnie ujawniała braki bądź uchybienia, które jednak z uwagi na niską wagę problemu, były zgłaszane i rozwiązywane na poziomie kontaktów roboczych*. Ponadto pismem z 3 października 2024 r. poprzedni I Zastępca Dyrektora WBZK zwrócił Wicestaroście Gorlickiemu PPZK w celu uzupełnienia i uaktualnienia tego planu przed zatwierdzeniem przez Wojewodę. Sformułowane w piśmie zalecenia dotyczyły uzgodnienia planu z kierownikami jednostek organizacyjnych uczestniczących w jego realizacji, opracowania siatki zagrożeń w podziale na cztery fazy zarządzania kryzysowego (przygotowania, zapobiegania, reagowania i odbudowy), konieczności wskazania podmiotów wiodących i współdziałających oraz uaktualnienia aktów prawnych wymienionych w PPZK.

(akta kontroli str. 925, 927-928, 980-986)

W okresie od 1 lipca 2023 r. pracownicy WCZK nie przygotowywali zaleceń / rekomendacji Wojewody Małopolskiego do PPZK w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach (zgodnie z art. 14 ust. 6 pkt 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym). W szczególności nie formułowano zaleceń dotyczących zagrożeń środowiskowych związanych z jakością wód powierzchniowych, prowadzących do masowego śnięcia ryb i do śmierci innych organizmów wodnych, w tym odnoszących się do negatywnych skutków zakwitu tzw. *złotej algi*. W rezultacie Wojewoda nie wydał takiego zalecenia żadnemu ze starostów.

(akta kontroli str. 925, 1098)

W okresie objętym kontrolą działający z upoważnienia Wojewody Dyrektor WBZK corocznie zwracał się do starostów i do prezydentów miast na prawach powiatów o przesłanie zaktualizowanych PPZK, w przypadku gdy plany te nie były zatwierdzone w ciągu ostatnich dwóch lat. We wskazanym wyżej okresie Wojewoda zatwierdził PPZK przedstawione przez 13 spośród 22 powiatów / miast na prawach powiatów z terenu województwa małopolskiego. Starostowie pozostałych powiatów nie przekazali PPZK do zatwierdzenia.

(akta kontroli str. 974-988)

Z informacji uzyskanych[49] od przedstawicieli 12 jednostek samorządu terytorialnego (powiatów położonych nad Wisłą) wynikało, że w PPZK uwzględniana była tematyka zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących poprzez identyfikację zagrożeń katastrofami chemiczno-ekologicznymi (w czterech) oraz radiacyjnymi (w dwóch). Tym samym plany te były spójne z WPZK.

(akta kontroli str. 950-973)

Inne kontrole i audyty

Zagadnienia związane z zarządzaniem kryzysowym nie były przedmiotem innych kontroli i audytów przeprowadzonych w MUW.

[49] W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

(akta kontroli str. 924)

Reagowanie w sytuacji kryzysowej

Na podstawie przeprowadzonego w trakcie kontroli epizodu praktycznego realizowanego metodą treningu decyzyjnego, dokonano sprawdzenia zdolności reagowania na informacje o zagrożeniu związanym z jakością wód powierzchniowych płynących.

Incydent skażenia wód powierzchniowych płynących na terenie województwa małopolskiego symulowano 5 sierpnia 2025 r. – w jego ramach przyjęto i przekazano Wojewodzie m.in. następujące założenia epizodu praktycznego:

- zdarzenia kryzysowe były sytuacjami hipotetycznymi, których opis przedstawiony był w informacjach i raportach sytuacyjnych, które przekazywane były do WCZK przez Zespół Podgrywający,
- w trakcie treningu nie należało uruchamiać faktycznie żadnych zasobów materiałowych, technicznych i operacyjnych (np. PSP, Policja) właściwych dla zarządzania kryzysowego w wymiarze praktycznym ani powiadamiać środków masowego przekazu i ludności,
- w przedsięwzięcie włączono wyłącznie jednostki objęte kontrolą NIK, a Zespół Podgrywający był w trakcie epizodu praktycznego jedynym odbiorcą dokumentów wytworzonych w jednostce kontrolowanej na potrzeby zarządzania sytuacją kryzysową i kierowanych do odbiorców zewnętrznych i przekazywał je do objętych kontrolą organów administracji szczebla centralnego,
- zidentyfikowane warunki hydrometeorologiczne występujące w wodach Wisły i jej dopływów były bardzo niekorzystne; utrzymująca się od dłuższego czasu bardzo wysoka temperatura powietrza wraz z występującą suszą hydrologiczną spowodowała istotne obniżenie stanu wód, a w konsekwencji zagęszczenie zanieczyszczeń odprowadzanych do rzeki w ściekach i znaczny wzrost jej zasolenia.

W ramach ćwiczenia do WCZK napływały informacje z czterech powiatów o skażeniu wody w Wiśle objawiającym się występowaniem martwych ryb i zwierząt.

Przebieg przeprowadzonego treningu decyzyjnego wykazał, że:

a) w trakcie epizodu praktycznego nie podjęto decyzji o pełnym wykorzystaniu odpowiednich zapisów WPZK, co skutkowało m.in. brakiem decyzji o stworzeniu i wysłaniu wniosku do RCB o uruchomienie alertu do mieszkańców powiatów nadwiślańskich oraz zaniechaniem bieżącego informowania o sytuacji kryzysowej za pośrednictwem massmediów; nie opracowano także raportów doraźnych czy sytuacyjnych wymaganych w trakcie działań reagowania kryzysowego;
b) informacje o zagrożeniach były przesyłane do kluczowych podmiotów włączonych w reagowanie kryzysowe, takich jak służby, inspekcje i straże; dyżurni WCZK nie opracowywali jednak raportów zbiorczych, lecz w trakcie całego treningu decyzyjnego przekazywali otrzymywane raporty doraźne i sytuacyjne z powiatów bezpośrednio do zaangażowanych podmiotów oraz do RCB; nie stawiano też zadań i nie formułowano oczekiwań o potrzebie bieżącego przekazywania informacji przez zaangażowane podmioty;
c) komunikacja zwrotna była niezadowalająca – brak poleceń i zadań przekazywanych wraz z raportami skutkował tym, że ich adresaci nie przekazywali informacji dotyczących podjętych działań;

d) nie wycofano osób nieposiadających ubrań ochronnych z zagrożonego obszaru, co stanowiło poważne naruszenie zasad bezpieczeństwa;
e) w WCZK podjęto działania na rzecz utylizacji martwych zwierząt, dokonano przeglądu posiadanego sprzętu ochronnego oraz zaangażowano w działania jednostki szczebla powiatowego.

(akta kontroli str. 1145-1175)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Wbrew postanowieniom wynikającym z art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Wojewoda nie zapewnił systematycznej aktualizacji WPZK. Cykl planowania, liczony od dnia następującego po zatwierdzeniu uprzednio obowiązującej wersji planu (26 lutego 2022 r.) do dnia zatwierdzenia wersji aktualnej (29 maja 2024 r.) przekroczył określony w ww. przepisie okres dwóch lat. Samo przekazanie WPZK Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji nastąpiło również po upływie dwóch lat od zatwierdzenia poprzedniej wersji planu, tj. dopiero 4 marca 2024 r.
Dyrektor WBZK wyjaśnił: *okres między aktualizacjami kolejnych edycji WPZK wynikał z procesu uzgadniania jego treści z członkami WZZK*.

(akta kontroli str. 463a-466, 1176-1206, 1265, 1268)

NIK zauważa, że warunkiem uznania WPZK za dokument wiążący jego adresatów jest zatwierdzenie planu przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Cykl planowania – w takim znaczeniu jakie nadaje mu przepis art. 3 pkt 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym – powinien zakończyć się w ciągu dwóch lat od dnia zatwierdzenia WPZK. Oznacza to, że wszystkie podmioty zaangażowane na mocy przepisów ww. ustawy w proces aktualizacji planu muszą ze sobą współdziałać w taki sposób, aby aktualizacja WPZK została zakończona nie później niż w ciągu dwóch lat od zatwierdzenia poprzedniego planu.

2. W WPZK nie uwzględniono ryzyka związanego z jakością wód powierzchniowych płynących, prowadzącego do masowego śnięcia ryb i śmierci innych organizmów wodnych - innego niż zanieczyszczenie wód w wyniku poważnej awarii lub awarii przemysłowej. W szczególności, w WPZK zatwierdzonym w 2024 r. nie zidentyfikowano ryzyka związanego z zakwitem tzw. *złotej algi* w wodach przepływających przez terytorium województwa. Wojewoda nie wydawał też zaleceń, aby analogiczne zagrożenia zostały uwzględnione w PPZK, przedkładanych do zatwierdzenia przez starostów zagrożonych tym zjawiskiem powiatów, w szczególności tych, przez teren których przepływa Wisła.
Dyrektor WBZK wyjaśnił *analiza zagrożeń w poszczególnych powiatach odbywała się w oparciu o analizę PPZK przekazywanych do zatwierdzenia przez Wojewodę Małopolskiego. Z analizy PPZK nie wynikały dodatkowe zagrożenia, które by odbiegały od przekazanych zaleceń Wojewody Małopolskiego z 28 lipca 2017 r.*:
Wyjaśnił również: *W aktualizacji WPZK nie uwzględniono zagrożenia związanego z zakwitem „złotej algi", ponieważ do chwili obecnej tego rodzaju zdarzenie nie wystąpiło na ciekach wodnych w województwie małopolskim. Niemniej, z uwagi na doświadczenia z innych województw, w tym wystąpienie zagrożenia przy granicach Małopolski, zadecydowano o podjęciu działań prewencyjnych, w postaci*

opracowania zasad postępowania WCZK oraz przeprowadzenia konsultacji między służbami w zakresie wymaganych sił i środków koniecznych do przeciwdziałania zagrożeniu.

(akta kontroli str. 925, 1094, 1098, 1176-1206)

Należy zauważyć, że ryzyko i zagrożenie związane z zakwitem tzw. *złotej algi* zostało zidentyfikowane w MUW, o czym świadczy powołanie dwóch zespołów doradczych, mających za zadanie wsparcie Wojewody w koordynowaniu działań związanych w wystąpieniem tego zjawiska. Jednocześnie, zgodnie z definicją zarządzania kryzysowego, określoną w art. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, pojęcie to obejmuje działalność organów administracji publicznej, polegającą na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym i przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, a zespół przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w ramach tych działań na poziomie wojewódzkim – zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy – ustala się w WPZK. Dotychczasowy brak odnotowania zjawiska zakwitu tzw. *złotej algi* na terenie województwa małopolskiego – zdaniem NIK – nie stanowi zatem uzasadnienia dla zaniechania ujęcia ww. zagrożenia w WPZK. Uzasadnieniem takim nie może być również opracowanie *Zasad* (...), które są dokumentem o randze niższej niż WPZK i stanowią dokument wewnętrzny, wspomagający pracę dyżurnych WCZK.

(akta kontroli str. 10-14, 33, 1097)

3. Do dnia kontroli NIK (tj. do 15 września 2025 r.) nie uwzględniono uwagi wniesionej przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 29 maja 2024 r. do treści WPZK, dotyczącej ujednolicenia używanych w dokumencie pojęć „awaria przemysłowa" i „katastrofa przemysłowa". Jak wyjaśnił Dyrektor WBZK, *uwagi (...) zostaną uwzględnione w aktualizowanym WPZK, którego termin przekazania do zatwierdzenia Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przypada na maj 2026 r.*

(akta kontroli str. 464-466, 1095, 1098, 1176)

4. W 14 z 43 poddanych analizie przypadków, w których dyżurni operacyjni WCZK zidentyfikowali zdarzenia / zagrożenia dotyczące jakości wód powierzchniowych płynących, żaden z pracowników ww. komórki organizacyjnej nie podjął działań w celu monitorowania sytuacji, w tym uzyskania informacji o czynnościach podjętych przez właściwe jednostki i służby. W 30 przypadkach pracownicy WCZK nie posiadali wiedzy o skutkach podjętych działań (lub o zaniechaniu ich podjęcia). Powyższe było niezgodne z przepisem art. 14 ust. 6 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zgodnie z którym do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa. Zgodnie z postanowieniami[50] Regulaminu wewnętrznego WBZK zadanie takie powinno być realizowane w WCZK.
Szczegółowe zadania WCZK w zakresie monitorowania zagrożeń określono także w obu wersjach WPZK, które obowiązywały w województwie małopolskim w okresie objętym kontrolą. W tomie II każdego z ww. planów, w module

[50] § 17pkt 57 lit. h regulaminu z 2020 r. oraz § 18 pkt 52 lit. g regulaminów z 2024 r. i z 2025 r.

zadaniowym 1 *Pozyskiwanie, analizowanie i przekazywanie informacji o sytuacji na terenie województwa*, wskazano na konieczność weryfikacji zdarzeń, zbierania uzupełniających informacji na ich temat, dokonywania prognoz ich rozwoju, jak też zbierania danych dotyczących stanu zaangażowanych sił i środków w ramach reagowania i likwidacji skutków zdarzeń. Ponadto w module zadaniowym 3, dotyczącym m.in. monitorowania realizacji zadań zawartych w WPZK, zidentyfikowane zostało ryzyko braku pogłębionych analiz i prognoz rozwoju sytuacji oraz ograniczania się do krótkiej informacji.

(akta kontroli str. 163-214, 302-460, 602-622, 907-910, 1176)

Wyjaśniając przyczyny braku monitorowania ww. zagrożeń, I Zastępca Dyrektora WBZK stwierdziła, że zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, do zadań WCZK należą głównie działania z zakresu zapewnienia informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz współpraca z podmiotami realizującymi różnorakie działania, w tym zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, z podmiotami realizującymi monitoring środowiska. Z zapisów tych w ocenie WBiZK wynika, iż zadaniem WCZK w sytuacji powzięcia informacji o zdarzeniu jest przekazanie go do właściwego podmiotu, który będzie realizował dalsze działania w oparciu o swoje kompetencje. Dodatkowo, zgodnie z art. 14 ust. 1 ww. ustawy organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda i o ile zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 1 do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa, to należy wziąć pod uwagę możliwość realizacji tego obowiązku poprzez służby zespolone. Należy również wziąć pod uwagę skalę zagrożenia, przytłaczająca ilość zdarzeń wyszczególnionych w załączniku to zdarzenia o charakterze lokalnym nie mających istotnego zdarzenia w skali całego województwa. Tym samym, jak już wcześniej wspomniano, po powzięciu informacji o zagrożeniu, WCZK przekazuje ją do właściwej służby lub podmiotu celem dalszego działania. Dlatego, w przypadku zdecydowanej większości wyszczególnionych zdarzeń WCZK nie monitoruje sytuacji oraz działań podejmowanych przez służby, jak i nie odnotowuje skutków tych działań, ograniczając swoją uwagę do sytuacji znaczących dla całego województwa.

(akta kontroli str. 869)

NIK nie podziela stanowiska składającej wyjaśnienia, że ze względu na lokalny charakter zdarzeń nie istniał obowiązek ich monitorowania. Oprócz jednoznacznych postanowień zawartych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, WPZK i w regulacjach wewnętrznych MUW, wskazujących na konieczność prowadzenia takiego monitoringu, potrzeba bieżącej analizy sytuacji znajduje uzasadnienie w możliwości eskalacji takich zdarzeń do poziomu ponadlokalnego wynikającej z faktu ciągłego przemieszczania się nurtu cieku wodnego. Zaniechanie pozyskiwania informacji na ich temat może skutkować opóźnionym reagowaniem w sytuacji kryzysowej.

5. W zakresach obowiązków żadnego z pracowników WCZK nie ujęto zadania polegającego na prognozowaniu rozwoju zagrożeń na obszarze województwa małopolskiego. Zaniechanie to NIK ocenia jako odstępstwo od wymaganych standardów rzetelności.

Obowiązek sporządzania ww. prognoz został nałożony na WCZK na mocy postanowień WPZK oraz regulaminu wewnętrznego WBZK. Zgodnie zaś ze standardem II.A.4 *Środowisko wewnętrzne -> Delegowanie uprawnień* określonym w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*[51], należy precyzyjnie określić zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom. Zakres delegowanych uprawnień powinien być odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego.
Dyrektor WBZK wyjaśnił, że zgodnie z zapisami regulaminu wewnętrznego, odpowiedzialnymi za monitoring zagrożeń są dyżurni WCZK, uwzględniając rodzaj i skalę zagrożenia.

(akta kontroli str. 228-263, 1094, 1097)

Analiza regulaminu wewnętrznego WBZK wykazała jednak, że zadanie polegające na monitorowaniu, analizowaniu i prognozowaniu zagrożeń na terenie województwa małopolskiego zostało przypisane WCZK, bez wskazania osób odpowiedzialnych za jego realizację. Dlatego też, zdaniem NIK, zadanie to powinno zostać włączone do zakresów obowiązków pracowników zobowiązanych do jego wykonywania.

(akta kontroli str. 163-214, 602-622)

6. W WBZK nie określono zasad sporządzania dokumentacji będącej źródłem informacji na temat stanu bezpieczeństwa w województwie dla kierownictwa Urzędu oraz dla pracowników rozpoczynających dyżury w WCZK, tzn.:

a) nie ustalono zasad opracowywania meldunków dobowych dla członków kierownictwa MUW, ograniczając się do opracowania wzoru meldunku; w rezultacie dyżurni operacyjni WCZK sporządzali meldunki w sposób niejednolity, samodzielnie podejmując decyzje o uwzględnianiu informacji na temat poszczególnych zdarzeń bądź o ich pominięciu; i tak w 20 spośród poddanych analizie 33 meldunków dobowych dyżurni nie zawarli informacji o zaistniałych zdarzeniach i zagrożeniach dotyczących wód powierzchniowych płynących, jak też o działaniach podejmowanych w związku z tymi zdarzeniami, pomimo przyjęcia zgłoszeń o ich wystąpieniu; w szczególności w meldunkach tych nie były ujmowane informacje o zdarzeniach powtarzających się, tj. o cyklicznym zanieczyszczaniu potoku Olszanickiego substancjami chemicznymi pochodzącymi z lotniska[52] oraz o wahaniach poziomu wody na stopniu wodnym Przewóz na Wiśle[53], powodujących śnięcie ryb (informacje na ten temat dyżurny WCZK ujął jedynie w meldunku z 6/7 lipca 2024 r., a tym samym przekazał Wojewodzie ostatnią z pięciu informacji w przedmiotowej sprawie, jakie wpłynęły do WCZK).

[51] Dz. Urz. Min. F Nr 15, poz. 84.
[52] Informacje na ten temat w okresie od 1 lipca 2023 r. do 10 lipca 2025 r. WCZK otrzymało sześciokrotnie; Wojewoda uzyskał część informacji w tej sprawie z innych źródeł, tj. od zgłaszających oraz od pracowników WIOŚ.
[53] We wskazanym wyżej okresie WCZK otrzymało pięć zgłoszeń w tej sprawie, a w trzech z nich zawarte zostały informacje o obecności na miejscu zdarzenia martwych lub śniętych ryb.

Dyżurni operacyjni wyjaśnili, że nie uwzględniali w meldunkach dobowych informacji o zdarzeniach dotyczących wód powierzchniowych płynących z następujących powodów:

- zgłoszenia osób indywidualnych, niebędących specjalistami, były przekazywane właściwym służbom w celu ich weryfikacji, a większość zgłoszeń okazywała się bezzasadna;
- meldunek dobowy dla Wojewody zawiera raport z istotnych oraz nietypowych zdarzeń;
- podmioty, którym przekazano informację o zagrożeniu, nie przesłały informacji zwrotnej potwierdzającej zagrożenie (dot. zanieczyszczenia potoku Olszanickiego);
- zdarzenia miały charakter lokalny lub długotrwały;
- zgłoszenie zostało przesłane jedynie do wiadomości WCZK.

(akta kontroli str. 230, 264-266, 623-797, 862, 865, 1274-1303, 1310)

b) sporządzanie dobowych raportów z przebiegu dyżurów wynikało z przyjętej praktyki, bez wsparcia w postaci formalnych regulacji, określających obowiązek i zasady sporządzania ww. raportów; w rezultacie treści poszczególnych raportów[54] były w znaczącej części powielane i miały ogólny charakter, i tak np.:
   - w części pn. *Przebieg dyżuru* pracownicy wskazywali na bieżącą współpracę ze służbami dyżurnymi i dyspozytorskimi na terenie województwa we współdziałaniu z Wojewódzkim Koordynatorem Ratownictwa Medycznego, Komendą Wojewódzką Policji, Komendą Wojewódzką PSP, WSSE, IMGW i powiatowymi centrami zarządzania kryzysowego, lecz nie określali przedmiotu i zakresu tej współpracy;
   - w części pn. *Monitorowanie bieżących zagrożeń (do momentu ich zakończenia)* zamieszczano np. informacje o treści *monitorowanie bieżącej sytuacji hydro-meteorologicznej*, czy też *monitorowanie sytuacji związanych z zapadliskami w powiecie Chrzanowskim*; w tej części raportu nie odnoszono się do konkretnych zagrożeń, jak też nie umieszczano informacji na temat ich rozwoju lub wygaśnięcia.

W raportach z przebiegu dyżurów, pełnionych w dniach, w których do WCZK wpłynęły objęte analizą 33 zgłoszenia dotyczące zagrożeń dla wód powierzchniowych płynących, nie zawarto informacji na temat przyjęcia informacji o tych zagrożeniach, o ich monitorowaniu lub zaniechaniu monitorowania, jak też o zadaniach w tym zakresie dla dyżurnego przyjmującego raport.

Praktyka sporządzania raportów z przebiegu dyżurów, zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez II Zastępcę Dyrektora WBZK, wynikała m.in. *z konieczności przekazywania informacji między pracownikami zdającymi i przejmującymi dyżur, a tym samym zapewnić ma ciągłość działań operacyjnych.* Jednakże, w świetle opisanych praktyk, raporty te nie stanowiły wystarczającego (rzetelnego) źródła informacji niezbędnych osobom rozpoczynającym dyżury do realizacji ich zadań.

(akta kontroli str. 264-266, 798-861, 862, 865)

[54] Analizą objęto 33 raporty.

Wyjaśniając przyczyny braku określenia formalnych zasad sporządzania ww. raportów i meldunków, Dyrektor WBZK stwierdził: *zarówno raporty z przebiegu dyżuru jak i meldunki dobowe są dokumentami wewnętrznymi, których głównym celem jest przekazywanie informacji do kierownictwa Urzędu oraz między pracownikami Centrum w zakresie zdarzeń istotnych z punktu widzenia Wojewody (...)*.

(akta kontroli str. 1265, 1268)

Wprowadzenie precyzyjnych zasad dokumentowania czynności w tak istotnym obszarze działalności jednostki kontrolowanej stanowi warunek konieczny do realizacji kontroli zarządczej, w tym do sprawowania nadzoru nad właściwym wykonywaniem obowiązków przez pracowników.

7. Wbrew postanowieniom wynikającym z § 19 pkt 9 regulaminu wewnętrznego WBZK z 2024 r.[55] pracownicy WCZK nie dokumentowali informacji o zagrożeniach uzyskanych drogą telefoniczną. Przepisem tym nałożono na WCZK obowiązek gromadzenia i dokumentowania – na potrzeby Wojewody i WZZK – informacji o wystąpieniu zagrożeń i zdarzeń kryzysowych. Informacje takie w okresie objętym kontrolą przekazywało Centrum Zarządzania Kryzysowego Miasta Krakowa: 7 lipca 2023 r. pracownicy tej jednostki informowali o obecności kilkunastu śniętych ryb w korycie rzeki Wilgi na wysokości Sanktuarium w Łagiewnikach, 25 lipca 2023 r. – o zmianie zabarwienia wody w rzece Drwinka w okolicy ul. Górników, 4 lutego 2024 r. – o zanieczyszczeniu całego potoku Olszanickiego, o czym świadczyć miały zmiana koloru wody i wystąpienie piany na powierzchni potoku oraz drażniący zapach, 2 listopada 2024 r. – o obecności ścieków bytowych w potoku Sudół Dominikański, 16 marca 2025 r. – o zanieczyszczeniu rzeki Drwina Długa ściekami komunalnymi i 1 kwietnia 2025 r. – o zmianie koloru wody w rzece Rudawa w okolicy ulic Jesionowej i Zarudawie.
II Zastępca WBZK wyjaśniła: *Zgłoszenia telefoniczne nie są dokumentowane, z uwagi na brak jasnych podstaw prawnych co do możliwości utrwalania rozmów telefonicznych i ich wykorzystywania. W 2024 r. podjęto próbę unormowania tego stanu rzeczy przy wsparciu Wydziału Prawnego i Nadzoru oraz Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Ochrony Informacji Niejawnych, który jest jednocześnie inspektorem ochrony danych osobowych tut. Urzędu. W toku prowadzonych rozmów uznano, iż pomimo występowania w art. 16 ust. 2 pkt 6 ustawy (...) o zarządzaniu kryzysowym (...) zapisu o konieczności dokumentowania działań podejmowanych przez centrum, to przepis ten nie wskazuje jednoznacznie na możliwość nagrywania rozmów*.

(akta kontroli str. 163-188, 486-489, 602-622, 864-865)

NIK zauważa, że w celu udokumentowania informacji o zagrożeniach lub o występowaniu sytuacji kryzysowych, uzyskanych drogą telefoniczną, nie jest konieczne nagrywanie rozmów. Uzyskane informacje powinny natomiast znaleźć odzwierciedlenie w dokumentacji tworzonej w WCZK, zgodnie z przywołaną wyżej wewnętrzną regulacją prawną. Brak utrwalenia informacji o zagrożeniach w formie pisemnej, a szczególnie informacji istotnych z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa, może skutkować przedstawieniem

[55] § 17 ust. 1 pkt 9 regulaminu wewnętrznego WBZK z 2020 r.

członkom WZZK niepełnego obrazu występujących i potencjalnych zagrożeń w województwie i w rezultacie niewłaściwą oceną takich zagrożeń przez ww. Zespół. Praktyka braku dokumentowania informacji telefonicznych ogranicza także pracownikom WCZK możliwości ewentualnego ich wykorzystania, np. w przypadku niekorzystnego rozwoju sytuacji, których informacje te dotyczyły. Należy podkreślić, że zgodnie z regulaminem wewnętrznym WBZK analizowanie i prognozowanie rozwoju powstałych zdarzeń i przebiegu prowadzonych działań powinno następować w oparciu o posiadane bazy danych oraz informacje z terenu zdarzenia.

(akta kontroli str. 172, 197, 608)

8. W okresie od 1 lipca 2023 r. do 10 lipca 2025 r. dyżurni WCZK nie zarejestrowali w *Tabeli dotyczącej zgłoszonych przypadków śnięcia ryb* co najmniej 54 informacji o zagrożeniach związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Zgodnie z poleceniem Dyrektora WBZK dyżurni zostali zobowiązani do umieszczania w ww. tabeli informacji o zidentyfikowaniu śniętych ryb, jak też o innych niebezpiecznych zjawiskach w rzekach i zbiornikach wodnych (informację o treści tego polecenia zawierały wszystkie raporty z przebiegu dyżurów, objęte kontrolą NIK). W WCZK nie prowadzono innych ewidencji zgłoszeń dotyczących jakości wód powierzchniowych płynących, co ograniczało możliwość sprawnego i pełnego zapoznania się z odnotowanymi zdarzeniami i podjętymi działaniami.
II Zastępca Dyrektora WBZK wyjaśniła, że *Ideą opracowania tabeli pn. „ŚNIETE RYBY" było zebranie w jednym miejscu informacji o wszystkich zdarzeniach na ciekach wodnych, w których stwierdzono wystąpienie zjawiska śnięcia ryb by w razie potrzeby informować Wojewodę i służby prasowe o skali zdarzeń. W tabeli nie ujmowano wszystkich zdarzeń na ciekach wodnych, tylko te, gdzie stwierdzono przypadki śnięcia ryb (pierwsze zdarzenie dot. potoku olszanickiego nie zawiera informacji o śniętych rybach, nie mniej z uwagi, iż był to początkowy okres realizacji zadania, osoba wprowadzająca informacje zdecydowała się ją zamieścić).*

(akta kontroli str. 905-910, 1142-1144, 1308, 1310)

Przytoczone wyjaśnienia nie odpowiadają treści polecenia wydanego przez Dyrektora WBZK, wielokrotnie powtarzanego w raportach z przebiegu dyżurów, aby w przedmiotowej tabeli umieszczać informacje na temat niebezpiecznych zjawisk w rzekach i zbiornikach wodnych (również innych niż polegające na śnięciu ryb).

9. W MUW nie zapewniono w pełni prawidłowej realizacji zadań WZZK, gdyż:

a) przed aktualizacją WPZK z 2024 r., od 22 z 40 członków WZZK nie pozyskano na potrzeby przygotowania raportu cząstkowego o zagrożeniach informacji w zakresie oceny występujących i potencjalnych zagrożeń, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne, jak też na temat propozycji działań dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, o których mowa w art. 14 ust. 8 pkt 1 i pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym; w szczególności działający z upoważnienia Wojewody I Zastępca Dyrektora WBZK nie zwrócił się o przekazanie takich informacji do Dowódcy Centrum Operacji Lądowych – Dowódcy Komponentu Lądowego oraz do Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Krakowa;

b) nie zapewniono możliwości opiniowania WPZK z 2024 r. przez WZZK w rezultacie czego plan ten nie został zaopiniowany przez ten organ, czym naruszono wymóg wynikający z art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

(akta kontroli str. 915-916, 923, 925, 1004-1031)

Dyrektor WBZK wyjaśnił: *odstąpiono od kierowania pisma do wszystkich 40 członków WZZK. Ówcześnie obowiązujący skład Zespołu obejmował osoby, których obecność była niezbędna do realizacji zadań w ramach przeciwdziałania pandemii COVID-19 w latach 2020-2022, jednak w ramach normalnego funkcjonowania Zespołu, w tym aktualizacji Planu ich zaangażowanie uznano za nie zasadne*. Wyjaśnił również, że w ocenie pracowników WBZK obowiązek wynikający z art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, podobnie jak obowiązki wynikające z pkt 1 i 2 tego przepisu, jest realizowany w oparciu o aktualizacje zarówno WPZK jak i raportu cząstkowego o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Członkowie WZZK przeprowadzają analizę zapisów WPZK i na tej podstawie dokonują ich aktualizacji w tym również poprzez ocenę występujących i potencjalnych zagrożeń zawartych w charakterystyce zagrożeń i matrycy ryzyka oraz opiniowania konkretnych zapisów, jeżeli uznają to za zasadne. Na tej podstawie mogą składać propozycje działań lub wnioski dotyczące wykonania, zmiany, lub zaniechania działań ujętych w Planie oraz zapisów w raporcie.

(akta kontroli str. 1095, 1098, 1265, 1268)

NIK podziela opinię składającego wyjaśnienia, zgodnie z którą fakt, że członkowie WZZK aktualizują WPZK, jest równoznaczny z wykonaniem obowiązków, o których mowa w art. 14 ust. 8 pkt 1 i pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Jak jednak zaznaczono powyżej, nie wszyscy członkowie WZZK mieli możliwość realizacji tych obowiązków. Nie sposób zgodzić się natomiast z przedstawionym przez Dyrektora WBZK stanowiskiem, że aktualizacja WPZK i raportu cząstkowego o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego przez część członków WZZK w przypisanym im zakresie stanowi wykonanie obowiązku opiniowania WPZK.

10. Działania podejmowane w MUW w związku z otrzymywanymi w trakcie epizodu praktycznego prowadzonego metodą treningu decyzyjnego informacjami o zagrożeniach, nie zapewniły kompleksowego rozwiązania występujących problemów. W przedstawionej opinii powołany przez NIK biegły wymienił następujące zaniechania wpływające negatywnie na skuteczność podejmowanych działań:

a) nie podjęto decyzji o stworzeniu i wysłaniu wniosku do RCB o uruchomienie alertu do mieszkańców powiatów nadwiślańskich; powyższe było niezgodne z wymogiem wynikającym z art. 21a ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, który nakłada na wojewodów obowiązek informowania Dyrektora RCB o zagrożeniu mogącym skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej, oraz o konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu.

W odniesieniu do powyższego Dyrektor WBZK wyjaśnił: *zrezygnowano z przesyłania wniosku o nadanie alertu RCB do mieszkańców gmin nadwiślańskich z uwagi na pozyskaną informację, iż decyzja o przesłaniu alertu została podjęta*

podczas Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i przekazana do realizacji RCB, z uwagi na ponadwojewódzki charakter zagrożenia.

Należy zauważyć, że informacja o podjęciu decyzji w sprawie przesłania alertu RCB do mieszkańców województwa małopolskiego wpłynęła do WCZK w ramach epizodu praktycznego o godz. 14.09. Dyżurni WCZK odbierali informacje o zdarzeniach odnotowanych na Wiśle od godz. 9.00, w tym o wystąpieniu dolegliwości zdrowotnych u osób uczestniczących w odłowie padłych ryb. W trakcie posiedzenia WZZK przedstawiane były hipotezy o możliwych przyczynach śmierci ryb i innych zwierząt, wśród których wymieniono działanie terrorystyczne. Dlatego też obowiązkiem Wojewody było niezwłoczne przekazanie Dyrektorowi RCB wniosku o ostrzeżenie ludności w formie Alertu RCB.

b) nie podjęto decyzji o bieżącym informowaniu o sytuacji kryzysowej za pośrednictwem środków masowego przekazu, a tym samym w ograniczonym zakresie zastosowano *Zasady informowania ludności o zagrożeniach* w powiązaniu z modułem zadaniowym nr 7 WPZK; jak wskazał biegły: *Rzecznik Prasowy MUW został poinformowany o sytuacji kryzysowej dopiero o godz. 15.11, a dyżurny WCZK przekazał mu wszystkie otrzymane informacje mailowe zamiast zbiorczej informacji na temat sytuacji kryzysowej. Oprócz zaniechania bieżącej współpracy z Rzecznikiem Prasowym, nie ustalono strategii, formy i częstotliwości informowania społeczeństwa o zaistniałej sytuacji, jak też nie określono zasad udzielania informacji przez poszczególnych rzeczników, np. KW Policji, czy KW Państwowej Straży Pożarnej*.

W odniesieniu do powyższego Dyrektor WBZK wyjaśnił: *po doraźnym posiedzeniu WZZK z godz. 13.00 polecono Rzecznikowi Prasowemu przygotowanie komunikatu prasowego*.

c) wbrew postanowieniom modułu zadaniowego nr 1 WPZK nie opracowano raportów doraźnych czy sytuacyjnych wymaganych w trakcie działań reagowania kryzysowego; w trakcie całego epizodu praktycznego dyżurny WCZK przekazywał do zaangażowanych podmiotów otrzymywane raporty doraźne i sytuacyjne w niezmienionej formie; zdaniem biegłego taki sposób dystrybuowania informacji w początkowej fazie hipotetycznej sytuacji kryzysowej nie budził zastrzeżeń, jednak w późniejszych działaniach powinny być opracowywane informacje zbiorcze.

Dyrektor WBZK wyjaśnił: *biorąc pod uwagę dużą dynamikę zdarzenia oraz fakt, że sytuacja kryzysowa miała charakter krótkotrwały nie podjęto decyzji o raportowaniu sytuacyjnym, które w standardowych warunkach wykorzystywane jest do systematycznego informowania przy długotrwałych zdarzeniach. Otrzymywane meldunki były przekazywane jako raporty doraźne w niezmienionej formie w celu skrócenia czasu przekazywania informacji do służb i uniknięcia pominięcia przekazania istotnych danych*.

d) inspekcjom i służbom nie przekazywano poleceń i zadań do wykonania, co skutkowało brakiem informacji zwrotnych na temat podjętych działań; nie formułowało też oczekiwań dotyczących bieżącego informowania przez zaangażowane podmioty o podjętej współpracy wymagającej koordynacji lub o zaangażowaniu innych służb lub instytucji; zgodnie z art. 14 ust. 6 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim

należy gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa

Dyrektor WBZK wyjaśnił: *Ogólne polecenia dot. działania służb zostały przekazane podczas doraźnego posiedzenia WZZK ponadto, według otrzymywanych meldunków działania były koordynowane ze szczebla powiatowego i oceniane były jako poprawne*.

W odniesieniu do wyjaśnień przedstawionych w lit. c-d powyżej NIK zauważa, że: 1/ zgodnie z zapisami WPZK, plan ten uruchamia się w całości lub części m.in. w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej obejmującej obszar co najmniej dwóch powiatów, a epizod praktyczny dotyczył zdarzeń i sytuacji kryzysowej występującej na terenie czterech powiatów województwa małopolskiego, w związku z czym zachodziła konieczność stosowania zapisów WPZK; 2/ art. 14 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym stanowi, że organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda; niezależnie więc od oceny działania starostów to na Wojewodzie i podległych mu pracownikach ciążył obowiązek zarządzania sytuacją kryzysową; 3/ przed rozpoczęciem posiedzenia WZZK Wojewoda nie zapewnił sobie dostępu do informacji o działaniach podjętych przez poszczególne inspekcje i służby oraz o rezultatach podjętych działań; powyższe pozostawało w sprzeczności z art. 14 ust. 6 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym i niosło za sobą ryzyko braku spójności działań na poziomie powiatowym, jak też opóźnień w rozpoznaniu przyczyn kryzysu oraz wdrożeniu odpowiednich środków zaradczych.

e) nie podjęto decyzji o wycofaniu osób nieposiadających ubrań ochronnych z zagrożonego obszaru, co stanowiło poważne naruszenie zasad bezpieczeństwa.

Dyrektor WBZK wyjaśnił: *służby posiadają na stanie odpowiednią odzież ochronną, osoby zaangażowane nieposiadające ubrań ochronnych oraz osoby postronne winny być odsunięte od miejsca zdarzenia przez służby działające na miejscu*.

W odniesieniu do udzielonych wyjaśnień należy stwierdzić, że do MUW nie wpłynęła informacja wskazująca na podjęcie przez służby decyzji o wycofaniu osób z zagrożonego obszaru. Wojewoda był natomiast informowany o niekorzystnym wpływie skażenia na zdrowie ww. osób, w związku z czym powinien niezwłocznie zdecydować o ich wycofaniu.

(akta kontroli str. 1145-1175, 1264-1268, 1313-1320)

11. W kierowanych do RCB raportach dobowych nie ujęto informacji na temat zdarzeń dotyczących wód powierzchniowych płynących, które to zdarzenia były omawiane w trakcie posiedzeń WZZK, z wyjątkiem informacji o przedostaniu się zanieczyszczeń do wód w wyniku pożaru w Siemianowicach Śląskich. Ponadto w 33 innych raportach dobowych poddanych analizie nie ujęto informacji o zaistniałych zdarzeniach. związanych z jakością wody w ciekach. Nie odnotowano informacji m.in. o: 1/ obecności dużej liczby śniętych ryb w wodach Wisły pomiędzy mostem Nowe Brzesko a klasztorem w Hebdowie, 2/ następujących po sobie zanieczyszczeniach cieków wodnych w województwie małopolskim, tj.: zanieczyszczeniu rzeki Wilgi w Krakowie-Swoszowicach zieloną, fluoryzującą substancją oraz potoku Rzewny czerwoną substancją, atramentowo zabarwionemu zanieczyszczeniu potoku Pychowickiego oraz zmętnieniu wody w rzece Rudawie, 3/ alarmujących prognozach

meteorologicznych i hydrologicznych oraz spadkach poziomu wody w ciekach wodnych.
Obowiązek przekazywania RCB raportów dobowych wynikał z Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (SPO-12 *Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego*). Na mocy tego Planu organy administracji publicznej dysponujące centrami zarządzania kryzysowego zobowiązane zostały do opracowania i przekazywania cyklicznie, raz na dobę, informacji o sytuacji oraz realizowanych i planowanych działaniach na terenie odpowiedzialności. Pominięcie w przedmiotowych raportach istotnych informacji na temat zdarzeń dotyczących wód powierzchniowych płynących, będących np. podstawą zwołania posiedzenia WZZK NIK ocenia jako przejaw braku należytej rzetelności.
II Zastępca Dyrektora WBZK wyjaśniła: *Należy wskazać, że w raportach uwzględniane są zdarzenia, które są istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa województwa małopolskiego, brak przekazania informacji o zdarzeniu wynika z niskiego stopnia zagrożenia*.

(akta kontroli str. 907-910, 1109-1141, 1308, 1311)

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi — Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski — Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad działaniami prowadzonymi w fazie przygotowywania aktualizacji WPZK celem zachowania terminów wymaganych w dwuletnim cyklu planowania.
2. Uwzględnienie w WPZK ryzyka związanego z jakością wód powierzchniowych prowadzącego do masowego śnięcia ryb i śmierci innych organizmów wodnych, w szczególności w wyniku zakwitu tzw. *złotej algi*.
3. Niezwłoczne uwzględnienie uwagi wniesionej przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji do treści WPZK z 2024 r.
4. Zobowiązanie pracowników WCZK do uzyskiwania od służb i inspekcji informacji zwrotnych na temat zdarzeń mogących zagrażać jakości wód powierzchniowych płynących.
5. Określenie w zakresach obowiązków właściwych pracowników zadania przewidzianego w WPZK do realizacji w ramach zadań WBZK, polegającego na prognozowaniu rozwoju zdarzeń.
6. Określenie zasad sporządzania dokumentacji sprawozdawczej z dyżurów realizowanych w WCZK, będącej źródłem informacji na temat stanu bezpieczeństwa w województwie dla kierownictwa Urzędu oraz dla pracowników rozpoczynających dyżury.

7. Zapewnienie dokumentowania informacji o zagrożeniach uzyskiwanych drogą telefoniczną.
8. Rzetelne prowadzenie *Tabeli dotyczącej zgłoszonych przypadków śnięcia ryb*.
9. Podjęcie działań zapewniających wszystkim członkom WZZK możliwość realizacji obowiązków dotyczących opiniowania WPZK, dokonywania oceny występujących i potencjalnych zagrożeń oraz przedstawiania propozycji działań dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom.
10. Zapewnienie pełnego stosowania zapisów WPZK dotyczących bieżącego informowania ludności o zaistnieniu sytuacji kryzysowej oraz opracowywania raportów doraźnych i sytuacyjnych.
11. Podjęcie działań zapewniających przekazywanie RCB wniosków o uruchomienie alertu w każdym przypadku, gdy zagrożone może być zdrowie lub życie mieszkańców Województwa.
12. Niezwłoczne podejmowanie decyzji mających na celu ochronę zdrowia i życia osób uczestniczących w działaniach na zagrożonym obszarze.
13. Rzetelne sporządzanie meldunków z pełnionych dyżurów, raportów z przebiegu dyżuru i raportów dobowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie[56] umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Opolskie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

[56] Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń na adres e-doręczeń NIK (AE:PL-71807-16448-ECUAB-27) lub na adres mailowy Opolskiej Delegatury w Opolu wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Opole, 19 lutego 2026 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Opolska Delegatura w Opolu
Arkadiusz Kuglarz
p. o. Dyrektora
podpisano elektronicznie

Kontroler
Aleksandra Pawlicka
doradca ekonomiczny
podpisano elektronicznie