



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.1.3.2025

Pan
Paweł Szymkowicz
Burmistrz Głuchołaz
Urząd Miejski w Głuchołazach
ul. Rynek 15, 48-340 Głuchołazy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**D/25/507 – Działania wybranych podmiotów publicznych w związku z powodzią
w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r. oraz pomocą poszkodowanym tym
zdarzeniem**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Głuchołazach ¹ ul. Rynek 15, 48-340 Głuchołazy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Szymkowicz, Burmistrz Głuchołaz od 7 maja 2024 r. Wcześniej, od 2002 r., funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił Edward Szupryczyński.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania związane z identyfikowaniem możliwości wystąpienia powodzi w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r. oraz reagowaniem na powódź. 2. Działania związane z pomocą finansową i rzeczową poszkodowanym powodzią.
Okres objęty kontrolą	Lata 2024 – 2025 (do 8 września) ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Tomasz Otworowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/76/2025 z 13 maja 2025 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: UM albo Urząd.

² Z uwzględnieniem faktów i dowodów sprzed tego okresu mających znaczenie dla badanej działalności.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Gmina Głuchołazy⁵ prawidłowo identyfikowała możliwość zagrożenia powodzią na swoim obszarze we wrześniu 2024 r., zareagowała na jej wystąpienie i niezwłocznie przystąpiła do usuwania jej skutków oraz niesienia pomocy poszkodowanym, w ramach posiadanych sił i środków. Jednak m.in. w zakresie opracowania i przygotowania wymaganych dokumentów oraz dostosowania struktury organizacyjnej Urzędu nie była w pełni przygotowana do zarządzania ww. sytuacją kryzysową.

Gmina prowadziła aktywne działania monitorujące zagrożenia, w tym posiadała informacje o sytuacji hydrologicznej i meteorologicznej oraz działania przygotowawcze, w okresie poprzedzającym wystąpienie powodzi 15 września 2024 r. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyznaczono komórkę odpowiedzialną za realizację pełni zadań zarządzania kryzysowego, jednak jej jednoosobowa obsada oraz brak wyznaczonego formalnego zastępstwa nie sprzyjały zapewnieniu płynnej realizacji wszystkich zadań, szczególnie w sytuacji absencji pracownika przed wystąpieniem powodzi we wrześniu 2024 r. i w jej trakcie.

W Gminie obowiązywał Plan Zarządzania Kryzysowego Gminy Głuchołazy⁶, o którym mowa w art. 5 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁷, jednak nie zapewniono jego cyklicznej aktualizacji. Nie przeprowadzono obligatoryjnych szkoleń, ćwiczeń i treningów z zarządzania kryzysowego, m.in. w zakresie zagrożenia powodzią i ewakuacji ludności.

W Gminie od 13 września 2024 r. oficer Państwowej Straży Pożarnej⁸ kierował działaniami ratowniczymi, a w okresie od 20 września do 16 października 2024 r., w wyniku zawieszenia uprawnień Burmistrza, kierowanie działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia oraz usunięcia skutków powodzi z września 2024 przejął pełnomocnik – ww. oficer PSP⁹, ustanowiony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁰. Od 13 września 2024 r. na teren Gminy sprowadzono znaczne siły służb mundurowych, w tym jednostek PSP i Ochotniczej Straży Pożarnej¹¹ oraz oddziałów Wojska Polskiego i Wojsk Obrony Terytorialnej¹², wyposażonych w specjalistyczny sprzęt, którym Gmina nie dysponowała, m.in. helikopter. Władze Gminy właściwie współpracowały z ww. oficerem PSP, innymi służbami oraz przedstawicielami Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Opolu¹³, realizującej budowę nowego mostu w ciągu drogi krajowej DK 40, przebiegającej przez Głuchołazy.

Gmina kierowała do mieszkańców apele o potrzebie ewakuacji oraz zapewniła środki transportu i miejsca relokacji, nie dokumentowano jednak części posiedzeń Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Głuchołazach¹⁴

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dalej: Plan ZK albo Plan.

⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 122, ze zm. Dalej: uzk.

⁸ Dalej: PSP.

⁹ Oficer kierujący działaniami ratowniczymi został następnie ustanowiony pełnomocnikiem.

¹⁰ Dalej: Minister SWiA.

¹¹ Dalej: OSP.

¹² Dalej: WOT.

¹³ Dalej: GDDKiA Oddział w Opolu.

¹⁴ Dalej: GZZK.

oraz działań związanych z ewakuacją ludności, zwierząt oraz mienia. Po ustąpieniu bezpośredniego zagrożenia, niezwłocznie przystąpiono do usuwania skutków powodzi, szacowania strat i udzielania oraz dystrybuowania wsparcia finansowego i materialnego dla mieszkańców.

III. Opis stanu faktycznego

OBSZAR

1. Działania związane z identyfikowaniem możliwości wystąpienia powodzi w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r. oraz reagowaniem na powódź.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Działania związane z identyfikowaniem możliwości wystąpienia powodzi w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r.

1.1.1. Gmina, w okresie poprzedzającym¹⁵ wystąpienie 15 września 2024 r. powodzi w Głucholazach, dysponowała danymi o sytuacji meteorologicznej i hydrologicznej. Informacje otrzymywano na jeden z adresów poczty elektronicznej Urzędu¹⁶ z Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Nysie¹⁷ oraz wydziału Starostwa Powiatowego w Nysie zajmującego się zarządzaniem kryzysowym.

Burmistrz wyjaśnił, że *ww. informacje kierowano dalej do członków GZZK. Dodatkowo, informacje o bieżącej sytuacji były przesyłane za pomocą wiadomości tekstowych SMS na służbowe telefony członków GZZK.*

(akta kontroli str. 331, 593-1110)

Z informacji meteorologiczno-hydrologicznych wynikało, że w okresie od 8 do 11 września 2024 r. prognozy meteorologiczne nie przewidywały opadów większych niż 25 mm na dobę¹⁸.

Sytuacja uległa zmianie 11 września o godz. 13:33, kiedy do Urzędu wpłynęło Ostrzeżenie meteorologiczne nr 105¹⁹ o intensywnych opadach deszczu dla powiatu nyskiego, wydane o godz. 13:07 przez IMGW. Opadom nadano 3 najwyższy stopień²⁰, który odpowiada wystąpieniu opadów powyżej 90 mm w czasie do 24 godzin. Ich skutkiem mogą być powodzie, podtopienia, zniszczenia zabudowań, dróg, mostów, wystąpienie bardzo dużych utrudnień komunikacyjnych oraz zagrożenie życia. Ważność ostrzeżenia obejmowała okres od godz. 3:00 12 września 2024 r. do godz. 7:00 16 września 2024 r. Prognozowano opady deszczu o natężeniu umiarkowanym i silnym, z czego

¹⁵ Tj. co najmniej od 8 września 2024 r.

¹⁶ UM dysponował kilkoma adresami poczty elektronicznej m.in. konta wydziałowe.

¹⁷ Dalej: PCZK.

¹⁸ Ostatnia prognoza pogody na okres od 11 do 12 września wpłynęła do Urzędu 11 września 2024 r. o godz. 7:44 (Opracowanie przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy (dalej: IMGW) 11 września o godz. 6:20).

¹⁹ Według Kryteriów wydawania ostrzeżeń meteorologicznych dla poszczególnych zjawisk definicja ostrzeżenia ma brzmienie „Depesza tekstowa opracowania przez Biuro Prognoz Meteorologicznych IMGW - Państwowy Instytut Badawczy i przekazywana do wojewódzkich struktur zarządzania kryzysowego w przypadku przewidywania lub występowania niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych, zgodnie z kryteriami określonymi w ustawie Prawo wodne i innych aktach wykonawczych.”.

²⁰ Według kryteriów IMGW, najwyższy stopień nadaje się, gdy przewiduje się wystąpienie niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych powodujących bardzo duże szkody lub szkody o rozmiarach katastrofy oraz zagrożenie życia. Najwyższy stopień zaleca zachowanie najwyższej ostrożności oraz potrzebę częstego śledzenia komunikatów i rozwoju sytuacji pogodowej.

od godz. 3:00 12 września do godz. 7:00 13 września suma opadów miała wynieść od 40 do 70 mm, od godz. 7:00 13 września do godz. 7:00 14 września od 80 do 120 mm, dalej od godz. 7:00 14 września do godz. 7:00 15 września od 70-110 mm a lokalnie nawet do 150 mm i od godz. 7:00 15 września do godz. 7:00 16 września od 20 do 40 mm. Prawdopodobieństwo wystąpienia zjawiska oszacowano na 90%.

Z kolei o godz. 14:49 do Gminy wpłynęło Ostrzeżenie hydrologiczne nr 203²¹ o wezbraniu z przekroczeniem stanów alarmowych²² w okresie od godz. 14:00 12 września 2024 r. do godz. 11:00 16 września 2024 r. dla zlewni dopływów Odry, w tym Nysy Kłodzkiej. W tym ostrzeżeniu podano, że w związku z opadami deszczu o natężeniu intensywnym prognozowane były stopniowe wzrosty stanów wód od strefy stanów wysokich do znacznego przekroczenia stanów alarmowych. Zależnie od przebiegu sytuacji meteorologicznej największe wzrosty stanów wody mogły wystąpić w dniach 13/14 oraz 15 września. Prawdopodobieństwo wystąpienia zjawiska oszacowano na 95% i nadano mu 3 – najwyższy stopień zagrożenia według Klasyfikacji stopni zagrożeń hydrologicznych IMGW. Trzeci stopień charakteryzuje się m.in. wystąpieniem niebezpiecznego opadu, mogącego spowodować przekroczenie stanu alarmowego na wodowskazach w, co najmniej, jednej zlewni monitorowanej przez podstawową sieć obserwacyjno-pomiarową Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej²³.

(akta kontroli str. 593-668)

Kolejne informacje pogodowe potwierdzały prognozowaną skalę opadów deszczu²⁴. Od 13 września otrzymywane informacje miały również formę zbiorczych komunikatów meteorologicznych. W komunikacie z godz. 6:13 13 września poinformowano, że do godz. 6:00 tego dnia suma opadów w Głucholazach osiągnęła 58 mm, prognozując na kolejną dobę sumy 70-130 mm. W informacji z godz. 7:41 13 września podano, że największe przyrosty wody były prognozowane na okres 13-16 września. Początkowo zagrożenie miało występować na mniejszych ciekach i górnych odcinkach głównych rzek, w wyniku prognozowanych, bardzo intensywnych opadów, szczególnie w obszarach zurbanizowanych miały wystąpić podtopienia. Przewidywano zagrożenie pojawienia się powodzi błyskawicznych²⁵.

13 września o godz. 14:01 poinformowano, że maksymalną sumę opadów za ostatnie 24 h zarejestrowano właśnie w Głucholazach – 60,4 mm,

²¹ Wydane przez IMGW 11 września 2024 r. o godz. 14:30. Ostrzeżenie zostało rozszerzone na inne zlewnie 12 września o godz. 13:52.

²² Według Planu OP dla rzeki Białej Głucholaskiej na wodowskazie w Głucholazach stan ostrzegawczy wynosi 90 cm, a alarmowy 120 cm, na Złotym Potoku w Jarnołtówku odpowiednio 120 i 170 cm, a na zaporze w Jarnołtówku 6 m i 9 m.

²³ Dalej: PSHM.

²⁴ 11 września o godz. 15:15, 12 września godz.: 7:37, 15:11, 15:32.

²⁵ Według „Słownika dla mediów – Najważniejsze pojęcia i zwroty w hydrologii”, opracowanego przez IMGW, jest to szczególny przypadek powodzi o lokalnym zasięgu, bardzo szybkim przebiegu i krótkim czasie trwania (zwykle mniej niż sześć godzin), przeważnie wywołanej opadami deszczu o dużej wydajności związanymi zazwyczaj ze zjawiskami konwekcyjnymi (burzowymi). Najczęściej występuje w obszarach o dużych nachyleniach terenu (górkich) lub o wysokim odsetku powierzchni uszczelnionych (w obszarach zurbanizowanych, miejskich – powódź miejska, ang. urban flood); może być również wywołana awarią urządzeń hydrotechnicznych. Powszechnie stosowanymi w Polsce synonimami nazwy powódź błyskawiczna są określenia powódź szybka lub powódź gwałtowna.

https://imgw.pl/wp-content/uploads/2024/10/slownik-dla-mediow_chok.pdf

jednocześnie prognozowany opad od godz. 7:30 13 września do godz. 7:30 14 września miał wynieść na Opolszczyźnie do 90 mm, a w kolejnym analogicznym okresie do 70 mm oraz przewidywano również możliwość wystąpienia opadów, przejściowo o charakterze nawałnym²⁶. Kolejne prognozy otrzymane 13 września o godz.: 14:08, 15:08, 17:44, 18:57, 21:46 oraz 14 września o godz. 0:03²⁷ potwierdzały wystąpienie opadów od godz. 8:00 13 września w wysokości od 10-22 mm i zakładały w kolejnych 3 h opad rzędu 10-20 mm (komunikat opracowany przez IMGW z godz. 13:29), a dalej w powiecie nyskim przewidywały wystąpienie opadu lokalnie wielkości 25 mm w godzinach 18:00-21:00 oraz 30 mm w godzinach 21:00-24:00 tego samego dnia. W ostatniej z ww. informacji podano, że w okresie od godz. 20:00 12 września do godz. 20:00 13 września w Głuchołazach odnotowano 82,2 mm opadu oraz prognozowano, że w kolejnych okresach od godz. 14:00 13 września do godz. 14:00 14 września oraz od godz. 14:00 14 września do godz. 14:00 15 września suma opadów może wynieść odpowiednio do 120²⁸ i do 150 mm. Informacja obejmowała również sytuację hydrologiczną, według której najwyższe, o 71 cm, przekroczenie stanu alarmowego spośród 19 stacji hydrologicznych w dorzeczu Odry zanotowano na stacji Głuchołazy na rzece Biała Głuchołaska.

(akta kontroli str. 593-594, 669-837)

W komunikatach meteorologicznych z 14 września otrzymanych o godz. 1:10 i 3:32²⁹ informowano o występowaniu na terenie powiatu nyskiego opadów o natężeniu 10-15 mm/h. Prognoza pogody otrzymana tego dnia o godz. 6:42³⁰ przewidywała wystąpienie opadów lokalnie osiągających 80 mm w okresie 24 h, licząc od godz. 7:30, oraz w kolejnej dobie do 30 mm, a komunikat otrzymany o godz. 6:58³¹ informował o występujących opadach 15-25 mm/h. W otrzymanej o godz. 15:52 prognozie dla województwa opolskiego na okres 24 h, licząc od godz. 7:30 15 września, przewidywano miejscowy opad deszczu przekraczający 90 mm/dobę. Ostatnia zarchiwizowana³² wiadomość z 14 września pochodziła z godz. 16:30 i dotyczyła przekazania ostrzeżenia meteorologicznego nr 195³³.

Dalsze zarchiwizowane informacje pochodziły z 15 września z godz. 7:04 – prognoza pogody przewidująca dobową wysokość opadów od 20 do 30 mm, z kolei o godz. 10:17 wpłynęła aktualizacja ostrzeżenia meteorologicznego nr 105 i zmniejszenie stopnia zagrożenia z 3 na 2.

(akta kontroli str. 381, 838-1110)

Burmistrz wyjaśnił, że *brak informacji przekazywanych przez PCZK przez okres 16 godzin nie miał istotnego znaczenia dla podejmowanych decyzji przez sztab kryzysowy. W tym czasie sztab na bieżąco monitorował sytuację na terenie gminy, a komunikaty opierały się na informacjach zbieranych z terenu oraz prognozach*

²⁶ O natężeniu $\geq 20,1$ mm/h (według „Słownika dla mediów – Najważniejsze pojęcia i zwroty w meteorologii”, opracowanego przez IMGW, https://imgw.pl/wp-content/uploads/2024/10/slownik-dla-mediow_cmok_0.pdf).

²⁷ Ostatni komunikat meteorologiczny został opracowany 13 września o godz. 22:00.

²⁸ Lokalnie więcej.

²⁹ Opracowano o godz. 0:03 i 3:09.

³⁰ Opracowana o godz. 5:37.

³¹ Wydany o godz. 6:13.

³² Zachowana na serwerach UM.

³³ Brak zarchiwizowanego załącznika.

meteorologicznych.

(akta kontroli str. 487)

Starosta Nyski poinformował³⁴, że obecnie trudno jest ustalić czy w okresie od popołudnia 14 września do rana 15 września 2024 r. kierowana była do Gminy Głucholazy jakakolwiek korespondencja e-mail, w tym zawierająca informacje meteorologiczne i hydrologiczne. Część wiadomości mogła zostać usunięta z systemów pocztowych Powiatu. W sytuacji dynamicznie rozwijającego się zagrożenia, priorytetem było utrzymanie drożności kanałów komunikacji, a nie czasochłonne zapisywanie każdej wiadomości indywidualnie na nośnikach. Komunikacja z przedstawicielami Gminy Głucholazy, podobnie jak z innymi gminami, odbywała się głównie w tym okresie telefonicznie, co wynikało z potrzeby natychmiastowej reakcji na rozwój sytuacji. Stały kontakt telefoniczny utrzymywany był z Burmistrzem Głucholaz oraz Komendantem SM w Głucholazach³⁵.

(akta kontroli str. 471-472)

Gmina we własnym zakresie pozyskiwała również raporty pogodowe opracowane w języku czeskim przez służby meteorologiczne Republiki Czeskiej. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że będące w posiadaniu Gminy maile czeskich służb otrzymano od oficerów PSP, w tym Zastępcy Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, już po zdarzeniach powodziowych. Kierownictwo Urzędu korzystało z informacji umieszczanych na czeskiej stronie internetowej, które obejmowały m.in. poziomy stanów wody na rzece Biała Głucholaska oraz prognozy ich wzrostu. Korzystanie z tych informacji trwało od 14 września 2024 r. do czasu zniszczenia wodowskazów po stronie czeskiej jak i w Głucholazach.

Z informacji uzyskanych od Zastępcy Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP wynikało, że w 2008 r. Wojewoda Opolski i Komenda Wojewódzka PSP w Opolu zawarły porozumienie z Republiką Czeską – Korpusem Pożarniczo – Ratowniczym Kraju Ołomunieckiego m.in. w zakresie wymiany informacji pomiędzy służbami ratowniczymi obu państw o potencjalnych i rzeczywistych zagrożeniach i na tej podstawie Komenda Wojewódzka PSP otrzymywała informacje na temat sytuacji meteorologicznej opracowanej przez odpowiednie czeskie służby, a dalej trafiały one do Stanowiska Kierowania Komendanta Powiatowego PSP w Nysie.

(akta kontroli str. 356-366, 373, 593)

PCZK przekazywało informacje meteorologiczne i hydrologiczne na trzy różne adresy poczty elektronicznej³⁶. Burmistrz wyjaśnił, że wiadomości były odczytywane przez Komendanta SM, pracowników prowadzących monitoring oraz pracowników Straży Miejskiej. Informacje o stanie wód pochodziły z urządzeń pomiarowych znajdujących się na terenie Gminy. Dane te są transferowane do IMGW i następnie publikowane w komunikatach kolejno przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego w Opolu oraz PCZK. Ze względu na specyficzne położenie przygraniczne Głucholaz, większą wartość informacyjną miały komunikaty podawane na czeskich stronach odpowiednich służb³⁷, gdyż tam był bezpośredni i szybki dostęp do informacji o stanie wody na rzece Biała Głucholaska. Wszystkie informacje o stanie wód przekazywano głównie za pośrednictwem wiadomości tekstowych sms, a w niewielkim stopniu z wykorzystaniem poczty elektronicznej.

³⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

³⁵ Dalej: Komendant SM.

³⁶ oc@glucholazy.pl, monitoring@glucholazy.pl, sm@glucholazy.pl, na dwa pierwsze trafiały wszystkie wiadomości.

³⁷ provodi.odry.cz

Informacje trafiały do członków GZZK, placówek oświatowych oraz pozostałych gminnych jednostek organizacyjnych, szpitali położonych na terenie Gminy a także sołtysów i niektórych mieszkańców z prośbą o ich rozpowszechnienie wśród lokalnej społeczności.

(akta kontroli str. 593, 1115)

1.1.2. Za zadania związane z zarządzaniem kryzysowym w Gminie odpowiadała komórka organizacyjna Urzędu – Inspektorat Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych³⁸. Burmistrz sprawował bezpośredni nadzór nad Inspektorem. Do zadań Inspektoratu należało m.in.: opracowanie planów zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia klęski żywiołowej, oraz planów ewakuacji, zapewnienie warunków przechowywania i eksploatacji sprzętu oraz środków obrony cywilnej, organizowanie i realizacja zadań z zakresu reagowania kryzysowego, podejmowania działań mających na celu likwidowanie skutków klęsk żywiołowych i wydarzeń nadzwyczajnych. Obsadę Inspektoratu, zgodnie z Regulaminem, stanowił jeden etat, a kolejny dodano począwszy od 1 stycznia 2025 r. W zakresie obowiązków pracownika Inspektoratu wymieniono zadania ujęte w Regulaminie i nie wskazano osoby zastępującej w okresie jego ewentualnej nieobecności. Bezpośrednim przełożonym pracownika był Burmistrz.

W strukturze organizacyjnej Urzędu utworzono również Straż Miejską, którą kierował Komendant. Do jej obowiązków należało m.in. współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomoc w usuwaniu skutków klęsk żywiołowych oraz informowanie społeczności lokalnej o stanie i rozwoju zagrożeń. Zakres obowiązków Komendanta SM obejmował wymienione w Regulaminie zadania. Bezpośrednim przełożonym Komendanta był Burmistrz.

Pracownik Inspektoratu od 9 września 2024 r. był nieobecny, a w Urzędzie nie ustanowiono formalnego zastępstwa, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 8, 12-44)

Burmistrz powołał³⁹ GZZK jako strukturę organizacyjną odpowiedzialną za zabezpieczenie procesu przygotowania i kierowania przez Burmistrza działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia sytuacji kryzysowych, skutkom klęsk żywiołowych lub ich usunięcia na obszarze Gminy. Do jego zadań należała m.in.: ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń, bieżące ich monitorowanie, przedstawienie propozycji sposobu podjęcia działań Burmistrzowi oraz wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie zarządzania kryzysowego, przekazywanie do publicznej wiadomości informacji związanych z zagrożeniami. W skład GZZK wchodził Burmistrz, jako jego przewodniczący, Zastępca Burmistrza, pracownik Inspektoratu oraz Komendant SM⁴⁰. Przewodniczący Zespołu decydował

³⁸ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu (Zarządzenie Burmistrza Głucholaz Nr 378-PR.80.2015 z 30 września 2015 r. ze zmianami). Dalej: Regulamin.

³⁹ Zarządzenie nr 2283-PR.546.2023 z 11 lipca 2023 r. wraz załącznikiem stanowiącym regulamin Zespołu.

⁴⁰ W posiedzeniach Zespołu na prawach członka mogli brać udział wyznaczeni przez Przewodniczącego Zespołu przedstawiciele Urzędu oraz służb, inspekcji, straży i gminnych jednostek organizacyjnych.

o przekazywanych do wiadomości publicznej informacjach. Z kolei do zadań członków Zespołu należało m.in. monitorowanie i dokumentowanie zagrożeń, nadzorowanie i koordynowanie działań związanych z ewakuacją ludności, ostrzeganiem, powiadamianiem i alarmowaniem oraz utrzymywanie w gotowości sił i środków pozostających w ich gestii a przewidywanych do działania w sytuacjach kryzysowych. Za dokumentowanie prac Zespołu odpowiadał pracownik Inspektoratu. Siedzibą GZZK był budynek Urzędu.

(akta kontroli str. 56-68)

Inspektorat, również zlokalizowany w budynku UM, miał zapewniony dostęp do: służbowej łączności sieci komórkowej, telefonu stacjonarnego, poczty elektronicznej, radiostacji stacjonarnej oraz krótkofalówek, będących na wyposażeniu Straży Miejskiej.

(akta kontroli str. 8-9)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że we wrześniu 2024 r. Starosta Nyski poprzez PCZK powiadamiał Burmistrza bądź służbę dyżurną w zakresie spraw zarządzania kryzysowego. Służba dyżurna miała stałą siedzibę w pomieszczeniach Straży Miejskiej. Na wyposażeniu były środki łączności telefonicznej, radiowej oraz internetowej, a także zapewniony dostęp do monitoringu wizyjnego miasta, w tym podglądu rzeki Biała Głuchowska w okolicy ul. Sikorskiego. Dyżur pełniony był całodobowo, a wszelkie uzyskane informacje dyżurny przekazywał Burmistrzowi i innym osobom funkcyjnym. Sam obieg informacji w większości prowadzono poprzez łączność komórkową oraz internetową, a sposób porozumiewania się ustalano na posiedzeniach GZZK. Ze względu na dynamikę działań, sposób komunikacji był wymuszany przez panujące warunki w danej chwili.

(akta kontroli str. 373)

1.1.3. W Urzędzie opracowano Plan ZK, którego aktualizację sporządzono w grudniu 2022 r. i 5 stycznia 2023 r. przekazano Staroście Nyskiemu. Starosta zatwierdził Plan bez uwag. Jak dodał Burmistrz, *Starosta Nyski nie przekazywał wytycznych do planu sporządzanego w 2022 r.* Nie przeprowadzono kolejnej cyklicznej aktualizacji Planu ZK, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Plan, w myśl art. 5 ust. 5 uzk, podlegał uzgodnieniom z kierownikami jednostek organizacyjnych w zakresie ich dotyczącym. Sporządzona w grudniu 2022 r. aktualizacja Planu ZK została umieszczona na serwerze oraz stronie internetowej Urzędu. Naczelnicy, pracownicy oraz kierownicy podległych jednostek zostali poinformowani o tym fakcie oraz poproszeni o zgłaszanie uwag do Planu.

W związku z brakiem wytycznych Starosty Nyskiego aktualizacji dokonano wyłącznie w niezbędnym zakresie bez zmiany jakichkolwiek procedur dotyczących podmiotów zewnętrznych. Wobec niezgłoszenia przez Starostę Nyskiego jakichkolwiek uwag, uznano Plan ZK za uzgodniony.

Dokument zawierał wszystkie elementy określone w art. 5 ust. 2 uzk. Jednym z zagrożeń wymienionych w Planie była powódź⁴¹. W charakterystyce tego rodzaju zagrożenia wymieniono typy powodzi, w tym typu opadowego wywołaną przez „opady rozlewne występujące w terenach górskich, podgórskich

⁴¹ Oceniono ryzyko na 4 jako duże, w pięciostopniowej skali, gdzie 5 to ryzyko ekstremalne. W Planie ZK żadne z zagrożeń nie oceniono na 5.

i na nizinach w okresie od czerwca do września, charakteryzujące się największym zasięgiem terytorialnym obejmującym nieraz całe dorzecze, podobnie scharakteryzować można wezbrania wynikające z opadów frontalnych, występujących w strefie frontów atmosferycznych". W szczegółowej charakterystyce Gminy podano m.in., że przeważająca część jej terenu posiada nieznacznie pofałdowaną rzeźbę a nachylenie powierzchni dochodzi do 10%. Przez miasto przepływa rz. Biała Głuchowska oraz Potok Konradowski, z kolei przez teren Gminy również rzeki Żłoty Potok i Mora. Położony na Pogórzu Jesenickim obszar Gminy charakteryzuje się małym stopniem zalesienia i wysokimi, przekraczającymi 700 mm rocznymi sumami opadów. W miejscowościach Jarnońówek oraz Pokrzywna, w następstwie dużych opadów, istnieje realne zagrożenie wezbraniem rzeki Żłoty Potok oraz małych dopływów z rejonu góry Biskupia Kopa. Intensywne opady deszczu w rejonie Gór Opawskich powodują częste wezbrania rzeki Biała Głuchowska, co występuje średnio co dwa lata, a w ostatnim okresie corocznie w miesiącach maj, czerwiec, lipiec. Zagrożenie powodzią, w przypadku przekroczenia stanów alarmowych, dotyczy miejscowości położonych wzdłuż tej rzeki tj.: Głuchowazy, Bodzanów, Wilamowice, Nowy Świątów, Polski Świątów i Markowice. Powodzie mają charakter nagłych wezbrań oraz przekroczeń stanów alarmowych. Podano również, że w miejscowości Jarnońówek (na terenie gminy) zlokalizowany jest suchy zbiornik zamknięty tamą⁴², którego zadaniem jest łagodzenie zagrożenia powodziowego wód spływających rzeką Żłoty Potok z rejonu Republiki Czeskiej.

W dalszej części Planu opisano procedurę reagowania kryzysowego podczas zagrożenia powodziowego lub wystąpienia powodzi⁴³ z podziałem zadań na wydziały Urzędu, gminne jednostki organizacyjne oraz podmioty zewnętrzne. W Gminie nie organizowano szkoleń, ćwiczeń i treningów z zarządzania kryzysowego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 9, 69-231, 1118-1119)

W Gminie obowiązywał opracowany, na podstawie art. 31a ustawy z 8 marca 1990 o samorządzie gminnym⁴⁴, Plan operacyjny ochrony przed powodzią⁴⁵. Plan podlegał aktualizacji⁴⁶. W części ogólnej Planu OP podano, że stanowił integralną część Planu ZK i został oparty na jego procedurach. W Planie ZK w procedurze reagowania kryzysowego PRK 1 – Postępowanie podczas zagrożenia powodziowego lub wystąpienia powodzi, odsyłano wprost do Planu OP. Według Planu OP, GZZK odpowiadał za koordynację wszelkich działań, w tym działań służb ratowniczych w przypadku wystąpienia realnego zagrożenia powodzią. Zaznaczono, że w przypadku zagrożenia przekraczającego możliwości lokalnych władz, Gmina miała zwracać się do Starosty Nyskiego o pomoc. Według części operacyjnej Planu OP, po przyjęciu informacji o zagrożeniu meteorologiczno-hydrologicznym, GZZK odpowiadał za jej wstępną analizę, w tym ustalenie możliwych skutków zdarzenia. Dalej dokonywano oceny konieczności ostrzeżenia lub alarmowania ludności o zagrożeniu i podjęcie przez Burmistrza decyzji o wprowadzeniu pogotowia lub alarmu

⁴² Zbiornik został wybudowany w 1903 r.

⁴³ PRK – 1.

⁴⁴ Dz. U. z 2025 r., poz. 1153. Dalej: usg.

⁴⁵ Dalej: Plan OP.

⁴⁶ Pierwsza aktualizacja została dokonana w 2003 r., a ostatnia 1 lipca 2024 r.

przeciwpowodziowego, przygotowanie stosownych informacji do gminnych jednostek organizacyjnych oraz do mediów, co najmniej dwoma środkami łączności wraz z potwierdzeniem skutecznego dostarczenia informacji do adresatów. Po ustaniu zagrożenia podjęcie decyzji o odwołaniu pogotowia lub alarmu przeciwpowodziowego.

(akta kontroli str. 232-278)

W Gminie sporządzono również Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności, zwierząt i mienia II stopnia na wypadek masowego zagrożenia. Do koordynacji działań w tym zakresie Burmistrz powołał⁴⁷ Gminny Zespół ds. Ewakuacji i Przyjęcia Ludności⁴⁸. Do zadań Zespołu ds. Ewakuacji należało m.in.: opracowanie planu ewakuacji oraz jego stałej aktualizacji, przygotowanie odpowiednich warunków i niezbędnych środków łączności podczas prowadzenia ewakuacji ludności, informowanie ludności o konieczności przeprowadzenia ewakuacji i kierowanie jej przebiegiem, organizowanie oraz prowadzenie działalności szkoleniowej i informacyjnej w celu zapoznania ludności z zasadami ewakuacji. Kierownikiem Zespołu ds. Ewakuacji ustanowiono Sekretarza Gminy, a pozostałymi członkami był pracownik Inspektoratu – Sekretarz Zespołu oraz Komendant Straży Miejskiej – Kierownik Zabezpieczenia Ewakuacji. W strukturze Zespołu utworzono cztery zespoły ewakuacyjne.

Według ww. planu ewakuacja miała być prowadzona w obrębie gminy bez konieczności przemieszczania ludności poza jej obszar. W granicach miasta Głuchołazy oraz na terenie gminy wyznaczono po dwa rejony objęte ewakuacją, m.in. teren wzdłuż rzeki Biała Głuchołaska⁴⁹ oraz rzeki Złoty Potok⁵⁰. Ewakuacja miała być przeprowadzana przy użyciu własnego transportu mieszkańców, środków transportu pozostających w gestii szefa Obrony Cywilnej oraz pieszo. Jednocześnie założono, że w przypadku zagrożenia powodzią 50% ludności przemieści się w ramach samoewakuacji do swoich rodzin przy użyciu własnych środków transportu. Przyjęto zasadę ewakuacji z zagrożonego terenu do miejsc zlokalizowanych jak najbliżej miejsca zamieszkania, m.in. hoteli, ośrodków wypoczynkowych lub szkół usytuowanych w bezpiecznych lokalizacjach. Powiadamianie ludności o konieczności ewakuacji miało odbywać się poprzez przekazywanie bezpośrednich komunikatów z administracji budynków należących do Gminy, kierowników zakładów pracy, sołtysów oraz komunikatów nadawanych z radiowozów policyjnych, Straży Miejskiej, regionalnych rozgłośni radiowych i telewizyjnych oraz syren alarmowych zainstalowanych na terenie Gminy, a także dzwonów kościelnych. W Planie Ewakuacji wskazano również miejsca informacyjno-ewakuacyjne na terenie Gminy oraz lokalizacje do przyjęcia ludności wraz z liczbą miejsc. Według ww. Planu, na potrzeby ewakuacji miało być zapewnione 12 autobusów i 14 busów. Ewakuacja miała być prowadzona wyłącznie w obrębie Gminy i założono, że podlegać jej będzie około 1500 osób przy zapewnieniu do 1580 miejsc. Pierwszeństwem ewakuacji objęto w Planie Ewakuacji m.in. matki z dziećmi oraz kobiety w ciąży, osoby

⁴⁷ Zarządzenie nr 856-PR.194.2020 z 5 sierpnia 2020 r. w sprawie powołania, składu oraz zakresu działania Gminnego Zespołu ds. Ewakuacji i Przyjęcia Ludności.

⁴⁸ Dalej: Zespół ds. Ewakuacji.

⁴⁹ Budynki przy ul. Andersa, al. Jana Pawła II, Opolskiej i Sobieskiego w Głuchołazach (łącznie 300 osób) oraz wzdłuż rzeki w miejscowościach: Bodzanów, Nowy Świętów, Polski Świętów, Wilamowice Nyskie, Markowice (łącznie 500 osób).

⁵⁰ W miejscowościach Jarnołówka i Pokrzywna (łącznie 400 osób).

niepełnosprawne i przebywające w zakładach opiekuńczych i szpitalach. Plan ten ustalał również sposób powiadamiania ludności o zarządzanej ewakuacji.

(akta kontroli str. 279-327)

Jednym z założeń Planu OP było „nauczyć ludzi reakcji na zagrożenie (edukacja, ostrzeżenia)”, z kolei w Planie Ewakuacji przyjęto przeprowadzanie okresowych, nie rzadziej niż raz na dwa lata, ćwiczeń w celu przeglądu i aktualizacji planu z uwzględnieniem informowania, ostrzegania i alarmowania ludności. W Gminie nie organizowano szkoleń, ćwiczeń i treningów z zarządzania kryzysowego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 238, 312)

1.1.4. W Planie OP wymieniono stan posiadania gminnego magazynu powodziowego, w którego skład wchodziło m.in.: 20 agregatów prądotwórczych, 11 350 worków przeciwpowodziowych, 200 t piasku przeciwpowodziowego, 5 osuszaczy.

Jak wyjaśnił Burmistrz, *bezpośrednio przed powodzią we wrześniu 2024 r. w magazynie zgromadzono 13,5 tys. worków oraz 200 t piasku zlokalizowanego na terenie gminnej spółki oraz dodatkowo 500 t na terenie prywatnego przedsiębiorstwa⁵¹. Ponadto po około 5 t piasku doraźnie składowano w pobliżu remizy OSP⁵², które wyposażono również w 200 worków każdą. Była to rezerwa wykorzystywana bezpośrednio w pierwszym rzucie.*

Gmina nie posiadała inwentaryzacji stanu gminnego magazynu powodziowego bezpośrednio przed powodzią we wrześniu 2024 r. Magazyn powodziowy zlokalizowany w budynku żłobka miejskiego uległ zalaniu a przechowywana w nim dokumentacja uległa zniszczeniu.

Burmistrz wyjaśnił, że *braki i potrzeby zaplecza logistycznego na wypadek wystąpienia powodzi ustalano na podstawie bieżącego zużycia, uzupełniając stan o ilość wydaną. Dodał, że przebieg dotychczasowych powodzi na terenie Gminy nie wskazywał na potrzebę zwiększenia stanów magazynowych zaplecza.*

W związku z pojawiającymi się komunikatami o możliwości wystąpienia silnych opadów i w ich konsekwencji powodzi we wrześniu 2024 r., Gmina zakupiła pięć tys. worków przeciwpowodziowych, pięć dużych plandek oraz zapewniono zwiększenie do dwóch tys. t piasku składowanego na terenie lokalnego przedsiębiorstwa⁵³. Uzgodniono również możliwość wykorzystania sprzętu: 12 samochodów ciężarowych, dwóch dużych koparek i dwóch ładowarek oraz po jednej koparko-ładowarce i minikoparce. Ponadto w zasobach gminnej spółki udostępniono do dyspozycji dziewięć samochodów ciężarowych, dwa ciągniki z przyczepami, koparko-ładowarkę, wózek widłowy oraz dwie pompy szlamowe i pięć agregatów prądotwórczych.

Bezpośrednio przed wylaniem rzeki dostarczono Gminie z bazy magazynowej Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego 11 tys. worków

⁵¹ Piasek stanowił własność przedsiębiorstwa i jego wykorzystanie zostało rozliczone, zgodnie z zawartym porozumieniem, po skończonej powodzi.

⁵² Piasek otrzymały wszystkie remizy poza OSP Bodzanów, z uwagi na jej lokalizację w bezpośrednim sąsiedztwie głównego składu.

⁵³ Na podstawie uzgodnień przedsiębiorca zobowiązał się dostarczyć piasek we wskazane miejsce w przeciągu 1-1,5 h własnym transportem, a Gmina poniosła wyłącznie koszt materiału.

przeciwpowodziowych.

(akta kontroli str. 260, 331-332)

1.1.5. Na terenie Gminy przepływa 12 cieków wodnych w tym 5 rzek: Biała Głuchołaska, Kamienica, Prudnik, Mora, Złoty Potok oraz 6 potoków: Brunatny, Bystry, Sarni, Gierałcicki (Długosz), Starynka, Maruszka. Jedynie pierwsza z wymienionych rzek posiadała odcinkowe obwałowania w miejscowościach: Głuchołazy, Bodzanów, Markowice i Polski Świątów. Na rzece Złoty Potok istniał również suchy zbiornik retencyjny w Jarnołówku.

(akta kontroli str. 275)

W Urzędzie posiadano wiedzę na temat infrastruktury hydrotechnicznej zlokalizowanej na jej terenie, pozyskaną wyłącznie we własnym zakresie. Jak wyjaśnił Burmistrz, pochodziła ona *z faktu bycia gospodarzem terenu. Od chwili powstania Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie⁵⁴ tj. od 1 stycznia 2018 r. Burmistrz nie otrzymywał od nich informacji o posiadanych urządzeniach ani tym bardziej o ich stanie technicznym. PGW Wody Polskie nie są również płatnikiem podatku od nieruchomości, co w pewnej skali mogło by dać informację o posiadanym majątku. Z kolei Zastępca Burmistrza dodał, że Gmina zwracała się do PGW o wykaszanie skarp i koryt rzecznych, usuwanie zatorów, złomów drewna oraz udrożnienie potoku Starynka w Głuchołazach. Gmina nie otrzymywała żadnych oficjalnych informacji na tematy wykonywanych przez PGW na przełomie 2022/2023 umocnień brzegów rzeki Biała Głuchołaska.*

(akta kontroli str. 272, 332-333)

We wrześniu 2024 r. Gmina nie uczestniczyła formalnie w zadaniach realizowanych przez PGW Wody Polskie. W późniejszym okresie na mocy porozumień z PGW Gmina w listopadzie 2024 r. wykonała doraźne zabezpieczenie trzech cieków wodnych: rzeki Mora, potokach Bodzanowskim i Starynka.

(akta kontroli str. 398)

Gmina nie brała udziału w projektach w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska 2007- 2013 oraz ramach Programu Interreg Czechy-Polska 2021-2027 dotyczących stworzenia transgranicznego systemu ostrzegania przeciwpowodziowego na rzekach wpływających z terenów Republiki Czeskiej do Polski. Realizowała natomiast lub ubiegała się o dofinansowanie projektów partnerskich dotyczących zapobiegania sytuacjom kryzysowym, ograniczenia skutków katastrof ekologicznych i opracowania zasad wspólnego postępowania w wypadku wystąpienia tych zagrożeń w strefie przygranicznej. Po powodzi we wrześniu 2024 r. uzyskano dofinansowanie na realizację projektu „Wspólnie przeciwko skutkom zmian klimatycznych”. Celem projektu było wzmocnienie odporności regionu przygranicznego Złatych Hor w Republice Czeskiej i Gminy Głuchołazy poprzez stworzenie transgranicznego, wzajemnie połączonego, solidnego systemu ratowniczego zbudowanego na fundamentach jednostek ochrony przeciwpożarowej w obszarze przygranicznym. Dzięki realizacji projektu powstanie transgraniczny system szybkiego reagowania w przypadku

⁵⁴ Dalej: PGW Wody Polskie.

wystąpienia powodzi błyskawicznych w zlewni Białej Głuchołaskiej.

(akta kontroli str. 395-397)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie ustanowiono formalnego zastępstwa na czas nieobecności osoby zajmującej jednoosobowe stanowisko pracy w Inspektoracie. Zatrudniony tam pracownik był długotrwale nieobecny w pracy w okresie od 9 września do 31 grudnia 2024 r.

W Regulaminie oraz opisie stanowiska nie wskazano osoby przejmującej w zastępstwie zakres obowiązków pracownika jak i nie wprowadzono zasad zastępstw.

(akta kontroli str. 8, 18-23, 32-33, 45-49)

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na dynamiczny rozwój sytuacji nie było czasu na formalne przekazanie obowiązków z zakresu zarządzania kryzysowego Komendantowi SM. Działał on na podstawie umocowania wynikającego z zapisów Regulaminu oraz ustnego polecenia Burmistrza.

(akta kontroli str. 8)

Zastępca Burmistrza dodał, że absencja pracownika miała charakter nagły, ale przed odejściem przekazał Komendantowi SM wszelkie niezbędne informacje związane z posiadanym sprzętem i materiałami służącymi do ochrony przeciwpowodziowej oraz informacje o zasadach współdziałania z innymi podmiotami, w tym osobami fizycznymi w zakresie działań związanych z ochroną przed spodziewaną falą powodziową. Pracownik, mimo absencji, nadal pozostawał w kontakcie telefonicznym w związku z wystąpieniem sytuacji wyjątkowej w postaci powodzi i pomagał na ile to możliwe w kontakcie z przedstawicielami poszczególnych komórek odpowiedzialnych za działania antykryzysowe. Komendant SM zajmował się doraźnym zarządzaniem i dystrybuowaniem materiałów i sprzętów będących w dyspozycji UM oraz koordynował kontakty z firmami transportowymi, komunalnymi i innymi podmiotami w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Komendant SM w swoim zakresie obowiązków nie posiadał literalnie zapisanego obowiązku zastępowania pracownika Inspektoratu. Taka konstrukcja wynika z przyjętej pragmatyki stosowanej w Urzędzie. Należy jednak zaznaczyć, że z zapisów zakresu obowiązków Komendanta SM wynikają wprost zadania związane z działaniami związanymi z przeciwdziałaniem i likwidacją skutków występowania sytuacji kryzysowych. Dodatkowo od 13 września utworzono dodatkowe całodobowe dyżury doświadczonych i operatywnych pracowników Urzędu, których zadaniem było wspomaganie kierownictwa Urzędu oraz organizacja działań ratowniczych i obsługa służb ratunkowych. Absencja chorobowa pracownika była bez wpływu na możliwe do wykonania w UM zadania.

(akta kontroli str. 388-389)

Zakres obowiązków Komendanta SM nie pokrywał się w pełni z zakresem zadań pracownika Inspektoratu, który odpowiadał m.in. za planowanie i organizację pracy w zakresie realizacji zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, utrzymanie w stałej gotowości planu reagowania kryzysowego, planowanie i utrzymanie w gotowości do użycia sił i środków do likwidacji skutków klęsk

żywiolowych, zapewnienie działania powszechnego ostrzegania i alarmowania⁵⁵. Z kolei Komendant SM odpowiadał za węższy zakres tj. współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomoc w usuwaniu skutków klęsk żywiołowych oraz informowanie społeczności lokalnej o stanie i rozwoju zagrożeń⁵⁶.

(akta kontroli str. 50-55)

NIK nie stwierdziła wpływu absencji pracownika Inspektoratu na zakres podejmowanych i możliwych do podjęcia działań przeciwdziałających wystąpieniu powodzi i usuwania jej skutków, natomiast formalny brak określenia zastępstwa dla kluczowej osoby w systemie zarządzania kryzysowego Gminy nie sprzyjał właściwej organizacji działań z zakresu zarządzania kryzysowego. W Komunikacie Ministra Finansów nr 23 z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁵⁷, w części II pkt A ppkt 3 Załącznika podano, że: struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań; zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny; aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Zasygnalizowała to również Wojewoda Opolski, która 20 września 2024 r. skierowała do Ministra SWiA wniosek o zawieszenie uprawnień Burmistrza oraz wyznaczenie pełnomocnika do kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia oraz usunięcia skutków powodzi. Wojewoda Opolski, w toku kontroli NIK, informowała⁵⁸, że *ogólna ocena podejmowanych działań przeciwpowodziowych na terenie Gminy, wynikająca z bieżącego monitorowania sytuacji powodziowej, wskazywała na nieefektywne reagowanie na zaistniały kryzys. W mojej opinii jedną z przyczyn takiego stanu był fakt, iż w UM zadania organu, z zakresu zarządzania kryzysowego, przypisane zostały do stanowiska jednoosobowego.*

NIK dostrzega, że w Urzędzie wyciągnięto stosowne wnioski, o czym świadczy zwiększenie do dwóch etatów obsady Inspektoratu i zatrudnienie drugiej osoby.

(akta kontroli str. 368-369)

2. Nie zapewniono cyklicznej aktualizacji Planu ZK. Ostatniej aktualizacji dokonano w grudniu 2022 r., pomimo, że zgodnie z wymogami art. 5 ust. 3 uchwały plan podlega systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata.

Burmistrz wyjaśnił, że *nie dokonano aktualizacji Planu ZK z uwagi na obciążenie pracą związane z usuwaniem skutków powodzi, która miała miejsce we wrześniu 2024 r. Obecnie trwają prace nad opracowaniem nowego Planu ZK w 2025 r.*

(akta kontroli str. 69, 231, 1118)

⁵⁵ Punkty 1, 2 lit. b i h, 3 zakresu obowiązków (czynności) na stanowisku pracy.

⁵⁶ Tiret drugie i siódme Obowiązków szczegółowych Zakresu obowiązków pracowniczych.

⁵⁷ Dz. Urz. Ministra Finansów nr 15 poz. 84.

⁵⁸ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

⁵⁹ Według wyjaśnień Burmistrza z 29 lipca 2025 r.

3. W Gminie, pomimo obowiązku wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 3 uzk, w okresie objętym kontrolą nie zorganizowano szkoleń, ćwiczeń i treningów z zarządzania kryzysowego, m.in. w zakresie zagrożenia powodzią i ewakuacji ludności. Wymóg szkoleń przyjęto również w obowiązujących w Gminie aktach wewnętrznych. W Planie OP założono⁶⁰ prowadzenie działań edukacyjnych w celu zapoznania ludności z jego postanowieniami, a w Planie ewakuacji⁶¹ przyjęto przeprowadzanie okresowych, nie rzadziej niż raz na dwa lata, ćwiczeń w celu przeglądu i aktualizacji planu z uwzględnieniem informowania, ostrzegania i alarmowania ludności.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *nie były przeprowadzone ćwiczenia ze względu na m.in. zakaz wynikający z pandemii COVID 19, oraz nadmiar obowiązków wynikających z zapisów ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Należy podkreślić, że Urząd posiada ograniczone możliwości kadrowe, z tego też powodu stanowisko Inspektora OC i ZK było stanowiskiem jednoosobowym. Obecnie zwiększono zatrudnienie w inspektoracie do dwóch osób.*

Szczególne rozwiązania, o których mowa w ustawie z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶² przestały obowiązywać z dniem zakończenia stanu zagrożenia epidemicznego tj. 1 lipca 2023 r. Chociaż art. 19 uzk nie wspomina bezpośrednio o epidemii COVID-19, przepis ten nakłada na samorządy obowiązek stałego doskonalenia umiejętności w zarządzaniu kryzysowym. Epidemia COVID-19 pokazała potrzebę systematycznego podnoszenia gotowości na wypadek zdarzeń o takiej skali, w związku z czym przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń było lub jest realizowane w ramach przygotowań do wszelkich zagrożeń, w tym tych o charakterze epidemicznym.

(akta kontroli str. 238, 312, 1120-1121)

1.2. Działania związane z reagowaniem na powódź w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r.

1.2.1. W okresie poprzedzającym oraz w trakcie powodzi, udokumentowano dwa posiedzenia GZZK, które miały miejsce 12 i 13 września 2024 r. W pierwszym, zgodnie z załączonymi listami obecności, udział wzięło 15, a w kolejnym 19 osób⁶³. W protokołach nie odnoszono się do przyjętych w Gminie dokumentów dotyczących zarządzania kryzysowego, jak i do przepisów prawa powszechnie obowiązującego. W protokole z narady 12 września 2024 r. podano, że m.in.: omówiono bieżącą sytuację meteorologiczno-hydrologiczną, zadania poszczególnych służb, a także plan działania na wypadek zagrożenia powodziowego oraz podjęto decyzję o ogłoszeniu pogotowia powodziowego na terenie Gminy i poinformowaniu mieszkańców o tej decyzji. W kolejnym protokole z 13 września, poza ponownym omówieniem ww. sytuacji, zadań i planu, podano, że rozmawiano

⁶⁰ Tiret trzecie Celu opracowania.

⁶¹ Pkt IX.

⁶² Dz. U. z 2025 r., poz. 764.

⁶³ Przedstawiciele m.in. Policji i PSP oraz GDDKiA Oddział w Opolu, a w naradzie 13 września wzięli udział również Zastępca Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP i przedstawiciel wykonawcy budowy mostu w ciągu drogi krajowej nr 40 (ul. gen Sikorskiego w Głucholazach).

o przygotowaniu worków z piaskiem i wyznaczeniu punktów ich dystrybucji dla mieszkańców, uzgodniono także lokalizację dostępności sprzętu budowlanego oraz zdecydowano o wprowadzeniu całodobowych dyżurów w UM. Dodano również, że w przypadku postępującego pogarszania się warunków hydrologicznych zostanie ogłoszony w najbliższych godzinach alarm przeciwpowodziowy, o którym zostaną powiadomieni mieszkańcy.

Następnych posiedzeń GZZK nie dokumentowano, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 333, 346-347, 349-351)

Przewodniczący GZZK nie skorzystał z możliwości przewidzianych w § 7 ust. 1 Regulaminu Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego⁶⁴ i nie zawnioskował o utworzenie Zespołu ds. monitorowania, prognozowania i analizy zagrożeń. Burmistrz wyjaśnił, że *stosując literalnie zapis ww. regulaminu, to do zespołu należało powołać również funkcjonariusza Policji i przedstawiciela PSP. Zadania takiego zespołu nie odbiegały od standardowych zadań pracowników UM odpowiedzialnych za monitoring. W czasie powodzi służby mundurowe były już i tak mocno obciążone, dlatego podjęto decyzję jedynie o wzmocnieniu obsady monitoringu. W okresie od 12 do 17 września 2024 r. dyżury pełniły jednocześnie dwie osoby (pracownik monitoringu oraz pracownik Urzędu). Taki skład osobowy zapewniał uzyskanie finalnego efektu monitorowania sytuacji, o którym mowa w § 9 ww. Regulaminu.*

(akta kontroli str. 61, 1115-1116)

W pkt 10.3 Planu ZK podano, że Burmistrz wszczyna procedurę ostrzegania i alarmowania ludności w sposób obligatoryjny stosując standardową procedurę operacyjną SPO-6 *Ostrzeganie i alarmowanie o zagrożeniach wynikających ze zjawisk hydrometeorologicznych*. Z kolei w pkt 10.4 Planu ZK, ustalono zasady informowania ludności o zagrożeniach, wymieniając rodzaje środków informowania: dźwiękowe sygnały alarmowe, komunikaty nadawane za pośrednictwem lokalnych środków masowego przekazu, ruchomych urządzeń nagłaśniających, ze szczególnym uwzględnieniem pojazdów Straży Miejskiej, inspekcji, straży oraz komunikatów przekazywanych z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych. W Planie ewakuacji określono sposób powiadamiania ludności o zarządzanej ewakuacji, która miała być realizowana poprzez przekazanie mieszkańcom bezpośrednich komunikatów z administracji budynków, przez kierowników zakładów pracy, sołtysów oraz przy pomocy komunikatów z radiowozów policyjnych, Straży Miejskiej, regionalnych rozgłośni radiowych i telewizyjnych, a także syren alarmowych zainstalowanych na terenie Gminy i dzwonów kościelnych.

(akta kontroli str. 221-228)

Na stronie internetowej Gminy⁶⁵ o godz. 6:58 12 września 2024 r. poinformowano⁶⁶ o wystąpieniu zjawiska intensywnych opadów deszczu, wraz z jego szczegółowym opisem oraz apelem o zachowanie ostrożności i dalsze śledzenie komunikatów lokalnych służb. 13 września 2024 r. na ww. stronie pojawiły się:

⁶⁴ Załącznik do Zarządzenia Burmistrza Głucholaz nr 2283-PR.546.2023 z 11 lipca 2023 r. Dalej: Regulamin GZZK.

⁶⁵ www.glucholazy.pl

⁶⁶ Podobne informacje zamieścił Burmistrz na swoim oficjalnym profilu w jednym z mediów społecznościowych.

- o godz. 10:56 link do strony rządowej do poradnika o bezpiecznych zachowaniach na wypadek powodzi z prośbą o zapoznanie się z nimi,
- o godz. 13:33 zalecenie usunięcia i przeniesienia na tereny wyżej położone ruchomego dobytku, w tym pojazdów. W informacji wymieniono ulice, do których w szczególności skierowano apel,
- o godz. 14:01 komunikat o wprowadzeniu przez Urząd całodobowego dyżuru telefonicznego,
- o godz. 20:40 ogłoszenie alarmu przeciwpowodziowego,
- o godz. 22:24 informacja o zamknięciu mostu tymczasowego w ciągu drogi DK 40.

Na stronie Gminy o godz. 9:20 14 września 2024 r. zamieszczono informację o zarządzeniu ewakuacji prawostronnej części miasta Głuchołazy (cztery ulice) do Szkoły Podstawowej nr 3 w Głuchołazach, kolejne wezwanie ponowiono o godz. 17:15. Natomiast o godz. 14:16 Burmistrz, w porozumieniu z PSP, zarządził ewakuację mieszkańców zabudowań położonych nad rzeką Złoty Potok w m. Jarnołówce. Dodatkowo, na gminnym profilu w mediach społecznościowych, Burmistrz 14 września zaapelował do mieszkańców domów zlokalizowanych wzdłuż rzeki Biała Głuchołaska o rozważenie samoewakuacji, a w przypadku braku takiej możliwości podano numer kontaktowy do UM. 15 września, na tym samym profilu, podano informację o miejscu postoju autobusu do ewakuacji mieszkańców. Zastępca Burmistrza dodał, że *od 13 września 2024 r. ww. informacje, na wniosek Burmistrza, przekazywano również za pomocą megafonów mobilnych.*

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *sytuacja powodziowa dotyczyła jedynie części gminy. Nie skorzystano z wszystkich sposobów powiadamiania ludności, ponieważ zarządzona ewakuacja dotyczyła tylko części terenu miasta. Syreny alarmowe, jak i dzwony kościelne słyszane są na terenie całej miejscowości, tak więc użycie ich, mogłoby doprowadzić do chaosu w mieście i niepotrzebnej ewakuacji osób nieobjętych zarządzeniem. Syreny zostały uruchomione w celu zaalarmowania mieszkańców o występującej z brzegów rzeki Biała Głuchołaska, natomiast należy zauważyć, że powódź miała miejsce w niedzielę rano gdy o tej porze dzwony kościelne nawołują zwyczajowo wiernych na nabożeństwo.*

(akta kontroli str. 374-379, 389-394, 1128)

1.2.2. Pierwsze informacje o możliwym wystąpieniu intensywnych opadów deszczu wpłynęły do UM 10 września 2024 r. Według kalendarium zdarzeń we wrześniu 2024 r.:

- 11 września
 - Zastępca Burmistrza polecił jednostkom organizacyjnym zachowanie gotowości oraz udrożnienie newralgicznych miejsc na sieci kanalizacji deszczowej.
 - o godz. 14:26 WCZK za pośrednictwem Starosty Nyskiego poinformował Gminę o możliwości uzyskania wsparcia Wojewody Opolskiego w sytuacji stwierdzenia, że posiadane zasoby są niewystarczające do właściwego zarządzania kryzysowego w związku z pogarszającą się sytuacją meteo-hydrologiczną.
- Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *formalnie nie wystąpiono do Wojewody Opolskiego o wsparcie, gdyż takie wsparcie otrzymano ze strony Państwa 13 września. Komenda Wojewódzka PSP w Opolu oraz WOT włączyły się w działania kryzysowe na terenie Gminy, skutkiem czego lokalna sytuacja stała się powszechnie znana w skali nie tylko województwa opolskiego ale też i ogólnokrajowej. Dowodem tego było ściągnięcie dużych sił i środków z zasobów rządowych i 14 września wizyta Prezesa Rady Ministrów. Polecenie takich działań wydał prawdopodobnie Prezes Rady Ministrów lub Minister SWiA. Zatem sytuacja w Głuchołazach była znana także*

Wojewodzie Opolskiemu. Dowodem tego jest fakt, że z magazynu Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych transportem PSP dostarczono do Głucholazów 220 tys. worków. Wobec niespotykanej skali zdarzenia i ograniczonego składu osobowego, nie prowadzono (nie było na to czasu) dokładnej ewidencji rozdysponowania worków.

(akta kontroli str. 335, 374, 628-629)

- 12 września

- pierwsze posiedzenie GZZK z udziałem przedstawicieli GDDKiA Oddział w Opolu oraz wykonawcy mostu w ciągu drogi krajowej nr 46, m.in. na którym przedstawiciel wykonawcy zobowiązał się do pełnienia stałych dyżurów na placu budowy, niezależnie od dyżurów członków GZZK. Ponadto ustalono, że wykonawca usunie wszelkie materiały i elementy konstrukcyjne mogące ograniczać swobodny przepływ wody na rzece Biała Głucholaska i powodować piętrzenia nurtu. Według przedstawionej oceny Zastępcy Burmistrza, istniało niebezpieczeństwo zalania miasta w sytuacji napływu dużej wody, której mógł nie wytrzymać most tymczasowy, a w przypadku jego zniesienia mogło dojść do blokady swobodnego przepływu w rzece.

- Zastępca Burmistrza, z udziałem przedstawicieli PSP, przeprowadził w terenie wizję lokalną miejsc najbardziej narażonych na zalanie.

- o godz. 15:45 wpłynęło Zarządzenie Starosty Nyskiego nr 48/2024 z 12 września 2024 r. w sprawie ogłoszenia pogotowia przeciwpowodziowego dla wszystkich gmin powiatu nyskiego od godz. 18:00 12 września. Jednocześnie zarządził monitorować poziom wód na rzekach, przygotować i utrzymywać siły i środki w gotowości do udziału w akcji przeciwpowodziowej, monitorować stan wałów przeciwpowodziowych oraz urządzeń hydrotechnicznych we współpracy z zarządcami tych obiektów oraz zapewnić stałą łączność z PCZK. Ponadto zobowiązał Burmistrza do składania okresowych meldunków o podjętych działaniach i rozwoju sytuacji powodziowej.

W odpowiedzi Burmistrz zarządził⁶⁷ wprowadzenie stanu pogotowia przeciwpowodziowego na terenie Gminy, zgodnie z którym należało kontrolować poziom wód w rzekach i ciekach wodnych, monitorować sytuację na zagrożonych terenach oraz utrzymywać siły i środki w gotowości. Jednocześnie Burmistrz wskazał siebie jako osobę kierującą działaniami ochronno-ratowniczymi lub kierowanie miało być prowadzone przez stałych członków GZZK w zależności od potrzeby.

(akta kontroli str. 335-336, 346-348, 380, 447-448, 595-596)

- 13 września

- Podczas kolejnego posiedzenia GZZK ustalono ewentualne działania na wypadek wystąpienia powodzi. W spotkaniu uczestniczył Zastępca Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Opolu, następnie dokonano wizji lokalnej oraz, jak wyjaśnił Burmistrz, doszło do spotkania Burmistrza z ww. przedstawicielem PSP, na którym zdecydowano o ściągnięciu do Gminy dodatkowych sił osobowych i sprzętowych PSP. W ten sposób dostawy worków przeciwpowodziowych odbywały się dwustrumieniowo: poprzez działania Gminy oraz PSP.

(akta kontroli str. 336-337, 349-351)

- o godz. 16:00 do Gminy przybył oddział WOT, pluton w sile 31 żołnierzy 171 batalionu piechoty lekkiej.

⁶⁷ Zarządzenie nr 180-PR.42.2024 z 12 września w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Głucholazy stanu pogotowia przeciwpowodziowego.

Zastępca Burmistrza dodał, że GZZK współpracował na bieżąco z WOT w ramach ciągłych codziennych kontaktów osobistych i telefonicznych oraz wspólnych odpraw. Pracownik Urzędu, będący jednocześnie oficerem WOT został koordynatorem współpracy. Żołnierze WOT wspierali działania PSP, m.in. przy układaniu worków na ul. Moniuszki oraz zabezpieczali inne obiekty w Głucholazach.

(akta kontroli str. 336-337, 380-381)

- o godz. 17:23 koordynowanie sytuacji kryzysowej w imieniu Burmistrza przejął oficer PSP, jeden z zastępców Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Opolu⁶⁸. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że przejęcie koordynacji nastąpiło w sposób „samoistny”, a koordynowanie prowadzono w ścisłej współpracy z Burmistrzem. W jej wyniku Burmistrz otrzymywał informacje będące w posiadaniu służb mundurowych, wspólnie omawiano możliwości oraz podejmowano decyzje w zakresie ochrony przed falą powodziową oraz dalsze w ramach usuwania skutków powodzi. Z kolei Burmistrz podejmował decyzje m.in. w zakresie powiadamiania mieszkańców o bieżącej sytuacji, organizacji prowadzonej ewakuacji ludności. Polecenia Zastępcy Komendanta PSP były omawiane na bieżąco z władzami Gminy. Po decyzji Prezesa Rady Ministrów, do Głucholazów napływały coraz większe siły i środki dlatego logicznym było, że koordynacja działań i współpracy służb mundurowych została przejęta przez doświadczonego w działaniach kryzysowych Oficera PSP.

(akta kontroli str. 337, 380)

Jeden z pozostałych zastępców Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP poinformował⁶⁹, że ww. Oficer PSP, w związku z prognozowanym rozwojem zagrożenia powodziowego, 12 września 2024 r. udał się do Głucholazów w celu rozpoznania sytuacji i prognozy zagrożeń. W związku ze zwiększeniem liczby zdarzeń, od godz. 17:23 13 września 2024 r. przejął kierowanie działaniami ratowniczymi. Ten rodzaj działań polegał na realizacji obowiązków wynikających z ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁷⁰ oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁷¹. Kierujący Działaniami Ratowniczymi⁷² podejmował decyzje w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym⁷³. Działania te nie uwzględniają zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym wynikających z uzk. PSP, w ramach kierowania działaniami ratowniczymi podejmuje szereg działań mających na celu ograniczenie zasięgu oraz skutków występującego zagrożenia. W związku z powyższym w pewnym stopniu zarządzanie kryzysowe pokrywa się z działaniami realizowanymi przez strażaków. Pełniący funkcję KDR w Głucholazach powołał organ doradczy w formie sztabu, który wspierał koordynację działań ratowniczych oraz realizował zadania polegające m.in. na ciągłym zbieraniu informacji dotyczących sytuacji na miejscu działań, koordynacji sił i środków podmiotów ratowniczych dysponowanych do działań oraz przygotowania rekomendacji do podjęcia dalszych. KDR, zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kdr, jest uprawniony m.in. do: ewakuacji ludzi z rejonu objętego działaniem ratowniczym w przypadku zagrożenia życia i zdrowia, ewakuacji mienia, wstrzymania komunikacji w ruchu lądowym, przyjęcia w użytkowanie, na czas niezbędny do działania

⁶⁸ Dalej: Oficer PSP.

⁶⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

⁷⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 1443.

⁷¹ Dz. U. poz. 1737.

⁷² Dalej: KDR.

⁷³ Dz. U. Nr 54, poz. 259. Dalej: rozporządzenie w sprawie kdr.

ratowniczego, pojazdów, środków technicznych i innych przedmiotów. Zarządzenia KDR, o których mowa w ust. 1, są decyzjami, którym może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, w trybie przepisów ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷⁴.

(akta kontroli str. 402, 405-410)

- wezwanie mieszkańców do pierwszej dobrowolnej ewakuacji z terenów prognozowanych przez IMGW do zalania, dotyczyło to m.in. ulic Moniuszki, Sikorskiego, Opolskiej i części Ligonii.

- rozpoczęto całodobowy monitoring poziomu rzek oraz stanu wałów przeciwpowodziowych na terenie Gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że *na jego wyraźne polecenie, pracownicy Urzędu, druhowie OSP oraz pracownicy zatrudnieni w gminnych jednostkach organizacyjnych, biorący udział w akcji powodziowej, na bieżąco monitorowali poziom wód i stan wałów. Na podstawie tych informacji Burmistrz niezwłocznie przekazywał apele, prośby, informacje oraz polecenia za pomocą łączności komórkowej, komunikatorów społecznych oraz mobilnych urządzeń nagłaśniających kierowane do osób z terenów zagrożonych zalaniem, do członków GZZK, służb mundurowych, pracowników jednostek gminnych oraz osób biorących udział w akcji. Tempo związane z przechodzeniem fali powodziowej oraz dynamika sytuacji determinowały potrzebę bieżącej reakcji na zdarzenia, podejmowanie decyzji oraz wydawanie poleceń siłom zaangażowanym w akcji. W ścisłej koordynacji z KDR, Burmistrz kierował ludzi do usuwania zatorów piętrzących wodę oraz uszczelniania doraźnych zapór przeciwpowodziowych.*

(kontroli str. 337, 345, 374-379)

- przekroczenie stanu alarmowego na rz. Biała Głuchołaska.

- o godz. 18:49 otrzymano Zarządzenie Starosty Nyskiego nr 49/2024 z 13 września 2024 r. w sprawie ogłoszenia alarmu przeciwpowodziowego we wszystkich gminach powiatu nyskiego od godz. 18:00 13 września. W zarządzeniu nakazano również wprowadzenie całodobowych dyżurów w urzędach gmin, monitorowanie poziomu wód w ciekach i rzekach, przygotowanie i utrzymanie sił i środków w gotowości do udziału w akcji przeciwpowodziowej, uruchomienie akcji w przypadku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia oraz mienia, monitorowanie stanu wałów przeciwpowodziowych oraz urządzeń hydrotechnicznych, udzielanie pomocy ludności zamieszkałej na terenach, które mogą zostać zalane, informowanie ludności o panującej sytuacji i możliwości udzielenia pomocy oraz zapewnienie stałej łączności z PCZK. Ponadto Starosta Nyski zobowiązał burmistrzów do składania okresowych meldunków o podjętych działaniach i rozwoju sytuacji powodziowej.

W odpowiedzi Burmistrz zarządził⁷⁵ ogłoszenie alarmu przeciwpowodziowego na terenie Gminy. Zgodnie z zarządzeniem należało: poinformować mieszkańców o ogłoszeniu; wprowadzić całodobowe dyżury pracowników w miejscu wskazanym przez Burmistrza w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego; zapewnić utrzymanie sprzętu i materiałów przeciwpowodziowych w bezpośredniej gotowości do użycia, a w razie konieczności uzupełnienia ich stanów; monitorowanie poziomu wód oraz newralgicznych punktów; zapewnić gotowość sił i środków do podjęcia

⁷⁴ Dz. U. z 2024 r., poz. 572.

⁷⁵ Zarządzenie nr 181-PR.43.2024.

działań ratunkowych; kierowania nimi i niezwłocznego reagowania. Alarm miał obowiązywać od godz. 19:00 13 września 2024 r.

- zamknięcie dla ruchu mostu tymczasowego na rzece Biała Głuchołaska w ciągu drogi DK40.

(akta kontroli str. 337-338, 352, 597-598)

- 14 września

- zarządzono ewakuację prawostronnej części Głucholaz, ulic: Moniuszki, Opolskiej, Sikorskiego i Ligonii.

- wystąpienie lokalnych podtopień w ciągu ul. Andersa, al. Jana Pawła II w Głucholazach, w miejscowościach: Bodzanów, Nowy Świątów, Polski Świątów i Markowice.

- dopuszczono przemieszczanie się z lewobrzeżnej części miasta na drugą stronę po kładce dla pieszych w rejonie stadionu sportowego, która w godzinach późniejszych musiała zostać zamknięta.

- Burmistrz, w porozumieniu z PSP, zarządził ewakuację ludności zamieszkałej wzdłuż rzeki Złoty Potok w Jarnołówku oraz Pokrzywnej. Decyzja zapadła w związku z wysokim stanem wody na zbiorniku w Jarnołówku.

- do wsparcia działań PSP przy zabezpieczeniu brzegu rzeki Biała Głuchołaska przy ul. Moniuszki w Głucholazach został skierowany oddział WOT z Brzegu, Kolejny oddział WOT z Opola wspierał ewakuację mieszkańców i zabezpieczenia mienia.

- do Gminy trafiły dodatkowe siły i środki PSP i OSP.

(akta kontroli str. 338-339)

- zniszczenie (zalanie) wodowskazu IMGW na rzece Biała Głuchołaska.

Jak wyjaśnił Zastępca Burmistrza, wodowskaz był zlokalizowany na lewym brzegu rzeki w odległości około 50 m od budowanego mostu w ciągu drogi DK 40. Przed rozpoczęciem inwestycji pierwotnie znajdował się na prawym, jednak w związku z inwestycją dokonano jego przestawienia.

(akta kontroli str. 381-382)

- zarządzono ponowną ewakuację prawostronnej części Głucholaz, ulic: Moniuszki, Opolskiej, Sikorskiego i Ligonii.

- uruchomiono punkt wydawania z zasobów Gminy worków i piasku dla wszystkich zainteresowanych mieszkańców.

- około godz. 20:00 nastąpiła odprawa służb z udziałem m.in.: Prezesa Rady Ministrów, Ministra SWiA, Ministra Infrastruktury oraz Starosty Nyskiego.

- kolejne wezwanie do ewakuacji ludności ponownie zakończyło się brakiem zainteresowania mieszkańców.

- około godz. 20:00 przeszła przez Głucholazy fala powodziowa, skutkiem której wystąpiły wyłącznie lokalne podtopienia.

- około godz. 23:00 jednostki PSP i pozostałe służby zakończyły budowę wałów z worków z piaskiem w rejonie mostu tymczasowego na ul. Sikorskiego w Głucholazach.

(akta kontroli str. 339-340)

- 15 września

- o godz. 6:30 załączono syreny alarmowe i urządzenia megafonowe w pojazdach służbowych z uwagi na wystąpienie z koryta rzeki Białej Głuchołaskiej i zalanie miejscowości: Głuchołazy, Bodzanów, Nowy Świętów, Polski Świętów, Wilamowice Nyskie i Markowice. Doszło również do zalania wodami: Złotego Potoku miejscowości Jarnołówki i Pokrzywna, rzeki Mora – miejscowości Sławniowice, Burgrabice i Biskupowa, rzeki Oleśnica – miejscowości Podlesie.

- zablokowano drogi dojazdowe do zalanych miejsc i wyznaczono objazdy.

- podstawiono autobusy do ewakuacji mieszkańców. Ludność Bodzanowa została ewakuowana za pomocą helikopterów.

- dystrybuowano wodę pitną z cystern ustawionych poza strefą zalewową oraz dodatkowo wodę butelkowaną.

- monitorowano poziom wody i rozpoznawano zniszczenia dokonane przez ustępującą wodę.

- posiedzenie GZZK, na którym m.in. omawiano skalę zniszczeń, sposób zapewnienia zaopatrzenia ludności w wodę pitną oraz dostarczenia energii elektrycznej mieszkańcom, wyznaczono miejsce magazynowania napływającej pomocy humanitarnej.

W godzinach od około 6:00 do 16:00 wystąpiły braki w dostawie energii na obszarach zalanych. Ekipy dostawcy energii, po opadnięciu wody, niezwłocznie przystąpiły do stosownych napraw. Zasilanie, we wszystkich miejscach, ostatecznie przywrócono 17 września. W trakcie kilkugodzinnej przerwy w zasilaniu Urzędu, komunikację prowadzono poprzez telefony sieci komórkowych.

(akta kontroli str. 340-341, 344)

- 16 września

- rozpoznawano skalę zniszczeń, przyjmowano zgłoszenia o stratach, organizowano prace przy oczyszczaniu miasta.

- koordynowano wolontariat niosący pomoc poszkodowanym osobom.

- posiedzenie GZZK z udziałem kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, na którym ustalano m.in. system organizacji i zarządzania odpadami powodziowymi.

- przyjmowano i wydawano pierwsze dary napływające z terenu całego kraju.

- zorganizowano punkt pomocy medycznej w szpitalu MSWiA w Głuchołazach.

- dystrybuowano wodę pitną w dwóch punktach w Głuchołazach, w trzech w Bodzanowie, po jednym w Nowym Świętowie i Polskim Świętowie.

- przyjmowano w Ośrodku Pomocy Społecznej w Głuchołazach zgłoszenia o zniszczeniach dokonanych przez powódź.

(akta kontroli str. 341-342)

W dniach 17-20 września trwały działania w zakresie organizacji przyjmowania i dystrybucji pomocy humanitarnej, zapewnienia wody pitnej m.in. przy wykorzystaniu cystern Wojska Polskiego, współpracy z kompanią WOT w zakresie usuwania skutków powodzi. Na teren Gminy przybył oddział Wojska Polskiego, którego jednostki inżynieryjne przeprowadziły rekonesans i dokonały oceny możliwości ustawienia tymczasowej przeprawy przez rzekę Białą Głuchołaską.

(akta kontroli str. 342-344)

W przedstawionej przez PSP Informacji ze zdarzenia sporządzonej 25 września 2024 r.⁷⁶ podano m.in., że:

- akcja związana była z zagrożeniem przyboru wód i opadów deszczu o skali gigantycznej lub klęski żywiołowej,
- pierwsze siły pojawiły się w Głuchołazach o godz. 10:13 13 września, ostatnia jednostka opuściła teren działań o godz. 9:32 23 września 2024 r., a łączny czas akcji trwał blisko 240 h,
- w działaniach ratowniczych brało udział 48 pojazdów i 151 strażaków PSP oraz 30 pojazdów i 153 strażaków z OSP. Dodatkowo wymieniono cztery radiowozy innych jednostek oraz siedem samochodów i dwie jednostki sprzętu biorące również udział w akcji,
- prowadzone działania ratownicze dotyczyły m.in.: ewakuacji ludzi, zwierząt, zabezpieczenia miejsca zdarzenia, ograniczania rozlewów i wycieków, dostarczania wody, żywności i pomocy materialnej ludności oraz udzielenia wsparcia psychicznego osobom poszkodowanym lub zagrożonym,
- ze strefy zagrożenia ewakuowano 160 osób oraz w czasie akcji udzielono jednej pomocy medycznej,
- jako przypuszczalną przyczynę zdarzenia podano długotrwałe i intensywne opady deszczu.

W informacji podano również chronologiczny opis przebiegu zdarzeń:

- 13 września
 - Z uwagi na prognozy i ostrzeżenia IMGW oraz informacje służb Republiki Czeskiej podjęto działania zabezpieczające w newralgicznych miejscach wzdłuż rzeki Biała Głuchołaska oraz pozostałych ciekach wodnych na terenie Głuchołaz, m.in. przy tymczasowym moście na obu brzegach oraz zabezpieczano i umacniano przyczółki nowo budowanego mostu w ciągu drogi DK 40.
 - po godz. 15:15 przeprowadzono oblot miejsca objętego działaniem ratowniczym bezzałogowym statkiem powietrznym PSP wraz ze sporządzeniem dokumentacji fotograficznej i przeprowadzeniem transmisji do Komendy Głównej PSP.
 - „na bieżąco kontakt z władzami samorządowymi oraz zarządzaniem kryzysowym. Zapotrzebowano w zarządzaniu kryzysowym gminy o kolejne ciężarówki z piaskiem”.
 - po godz. 22:00 po rozmowach z hydrologami z IMGW, zarekomendowano zamknięcie ruchu na moście w ciągu drogi DK40.
 - Burmistrz, w związku z pogarszającymi się prognozami, zalecił ewakuację z nadbrzeżnej części miasta. Policja i Straż Miejska rozgłaszała komunikaty, podstawiono dwa autobusy do przewozu osób do miejsca ewakuacji.
- 14 września
 - o godz. 1:11 do Gminy przybyła grupa operacyjna Komendy Głównej PSP.
 - o godz. 2:20 odbyło się posiedzenie sztabu działań z udziałem: ministra, wiceministra, zastępcy Komendanta Głównego PSP, Komendanta Wojewódzkiego PSP w Opolu oraz władz samorządowych.
 - po godz. 20:00 teren przy moście tymczasowym wizytował m.in.: Prezes Rady Ministrów, Minister SWiA, Minister Infrastruktury.
 - około godz. 23:00 ukończono podwyższanie wałów.
 - Burmistrz ogłosił ewakuację, podstawiono środki transportu.

⁷⁶ Numer ewidencyjny 089001-0310.

- „na bieżąco kontakt z władzami samorządowymi, zarządzaniem kryzysowym, przedstawicielem GDDKiA oraz IMGW. Stan wody monitorowany był przez wyznaczony zastęp”.

• 15 września

- godz. 6:00 stwierdzono gwałtowny przybór poziomu wody i jej przelanie się przez wał z worków z piaskiem. Spowodowało to zalanie znacznej części miasta oraz miejscowości poniżej: Bodzanów, Nowy Świętów, Wilamowice Nyskie, Polski Świętów, Markowice.

- wydano dyspozycję dla Policji o zamknięciu wszystkich dróg dojazdowych do Bodzanowa oraz skierowano zastęp do ostrzegania jego mieszkańców o nadchodzącej wodzie.

- do sztabu spływały informacje o coraz większym obszarze miasta zalanym przez wodę, a w miejscowościach Bodzanów i Rudawa pojawiały się zgłoszenia o zalanych domach i odciętych mieszkańcach wzywających pomocy. Do miejscowości tych skierowano helikoptery i przy ich pomocy ewakuowano 13 osób.

- prowadzono ewakuację ludności zgodnie ze spływającymi zgłoszeniami. W Bodzanowie w ewakuacji pomagali żołnierze WOT wyposażeni w 3 łodzie, którzy ewakuowali łącznie 50 osób. Z terenu Głuchołaz ewakuowano 75 osób.

- o godz. 11:33 oba mosty (tymczasowy oraz budowany) wskutek naporu wody zostały zerwane.

- prowadzono ewakuację ludzi przy pomocy helikoptera, łodzi oraz pojazdów pożarniczych.

- około godz. 15:00 stan wody na rzece Biała Głuchołaska oraz zalanym obszarze miasta obniżył się i rozpoczęto realizować zgłoszenia potrzeby wypompowania wody z budynków.

- około godz. 16:30 rozpoczęto dystrybucję wody pitnej z cystern.

W kolejnych dniach prowadzono wypompowywanie wody z budynków, realizowano ewakuację mieszkańców, dystrybuowano wodę oraz udrożniono most na rzece Biała Głuchołaska w Głuchołazach należący do prywatnego przedsiębiorcy w celu zapewnienia przejazdu samochodów do 3,5 t, oraz służb ratunkowych na lewy brzeg. Zespół dronowy 19 września dokonał oblotu terenu, wykonano mapę obszaru działań oraz, we współpracy z Burmistrzem i gminnym zakładem wodociągowym, rozpoczęto próby uruchomienia sieci wodociągowej w oparciu o dostawy wody cysternami.

(akta kontroli str. 411-415)

W okresie od 12 do 15 września 2024 r. na terenie Gminy ewakuowano łącznie 292 osoby, z czego 85 niezwłocznie wróciło do swoich mieszkań. Zorganizowano pięć miejsc przyjęcia ewakuowanych, z czego trzy w Głuchołazach⁷⁷ oraz po jednym w Jarnołówku⁷⁸ i Pokrzywniej⁷⁹. Na potrzeby ewakuacji zorganizowano dwa autobusy. Z uwagi na bezpieczeństwo ratowników i trudności z dojazdem do zalanych miejsc, 15 września ewakuację prowadził również helikopter służb mundurowych.

Nie sporządzano imiennych list osób ewakuowanych ani samoewakuujących się. Nie organizowano specjalnego zabezpieczenia opuszczonych pomieszczeń, gdyż, jak wyjaśnił Zastępca Burmistrza, *po opadnięciu wody po godz. 18:00 15 września, mieszkańcy wrócili do swoich domostw. Policja zwiększyła liczbę patroli*

⁷⁷ Szkoła Podstawowa nr 2 i Szkoła Podstawowa nr 3 oraz Ośrodek Wypoczynkowy Banderowa.

⁷⁸ Ośrodek Wypoczynkowy Ziemowit.

⁷⁹ Schronisko młodzieżowe.

w godzinach nocnych, a do pomocy włączyli się myśliwi z lokalnego koła łowieckiego, którzy dysponowali sprzętem do obserwacji termowizyjnej i noktowizyjnej.

W trakcie powodzi, wbrew postanowieniom Planu Ewakuacji, nie prowadzono ewidencji podczas zorganizowanej ewakuacji, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 10, 311-319, 389-394)

Zgodnie z zarządzeniami Starosty Nyskiego w sprawie ogłoszenia pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego, Z UM przekazano trzy pisemne raporty okresowe w terminach ustalonych⁸⁰ przez Referat Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Nysie, tj. o godz. 14:15, 19:15 13 września oraz o godz. 4:15 14 września. W Raportach nr 1 i 2 podano, że m.in. nie stwierdzono zagrożeń związanych z podtopieniami i zalaniem oraz poinformowano o wydawaniu worków i piasku na bieżąco mieszkańcom. W Raporcie nr 3 podano, że stwierdzono zagrożenia związane z podtopieniami i zalaniem oraz poinformowano o ewakuacji mieszkańców ul. Andersa, Opolskiej i Kościuszki w Głucholazach.

Starosta Nyski poinformował⁸¹, że poza ww. raportami, *Burmistrz oraz Komendant SM pozostawali w stałym, bezpośrednim kontakcie z Kierownikiem Referatu Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Nysie, wspólnie aktywnie koordynując działania w Gminie, a wszelkie informacje wymieniano na bieżąco za pośrednictwem łączności telefonicznej. Warto jednak zaznaczyć, że w sytuacjach kryzysowych dokumentowanie działań często schodzi na drugi plan względem samej koordynacji i reagowania. Współpraca była bieżąca i ciągła, co umożliwiło natychmiastową reakcję na rozwijającą się sytuację zagrożenia.*

(akta kontroli str. 380, 383-385, 472-476, 596, 598-599)

Wojewoda Opolski 20 września 2024 r. zwróciła się do Ministra SWiA o zawieszenie uprawnień Burmistrza. Jak wcześniej wskazano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*⁸², Wojewoda Opolski poinformowała⁸³, że *ogólna ocena podejmowanych działań przeciwpowodziowych na terenie Gminy, wynikająca z bieżącego monitorowania sytuacji powodziowej, wskazywała na nieefektywne reagowanie na zaistniały kryzys. W mojej opinii jedną z przyczyn takiego stanu był fakt, iż w UM zadania organu, z zakresu zarządzania kryzysowego, przypisane zostały do stanowiska jednoosobowego. Za ustanowieniem pełnomocnika przemawiała duża ilość sił i środków służb mundurowych skierowanych do działań powodziowych i potrzeba zapewnienia sprawnej ich koordynacji na wielu poziomach dowodzenia, od poziomu interwencyjnego do poziomu strategicznego.*

Minister SWiA, na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej⁸⁴ w związku z § 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z 16 września 2024 r. w sprawie wprowadzenia stanu klęski żywiołowej na obszarze części województwa dolnośląskiego, lubuskiego, opolskiego oraz śląskiego⁸⁵, zawiesił uprawnienia Burmistrza w zakresie działań prowadzonych w celu zapobieżenia skutkom powodzi we wrześniu 2024 r. oraz ich usunięcia i jednocześnie wyznaczył pełnomocnika do kierowania działaniami prowadzonymi w ww. zakresie, tj. Oficera PSP, pełniącego dotychczas funkcję

⁸⁰ Wiadomość email przekazana o godz. 10:46 13 września 2024 r.

⁸¹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

⁸² Nieprawidłowość nr 1 sformułowana w podobnym zakresie 1.1 obszaru 1.

⁸³ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

⁸⁴ Dz. U. z 2025 r., poz. 112, dalej: usk.

⁸⁵ Dz. U. poz. 1365, dalej: rozporządzenie o stanie klęski żywiołowej.

KDR. W uzasadnieniu podano, że zawieszenie następuje z uwagi na zaistnienie przesłanek uregulowanych w art. 13 ust. 2 pkt 2 usk, tj. odmowy lub niewłaściwego wykonania polecenia Ministra SWiA wydanego organom samorządowym w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia. Informacja o zawieszeniu uprawnień wpłynęła do UM o godz. 10:06 20 września 2024 r.

Jak wyjaśnił Burmistrz, zawieszenie jego uprawnień nie było poprzedzone ww. przesłankami. W jego ocenie, z uwagi na skalę zagrożenia jak również ogrom koniecznych do zaangażowania sił i środków technicznych, których Gmina nie posiadała i nie jest w stanie zgromadzić, była to decyzja słuszna. Jedynie dzięki służbom mundurowym posiadającym odpowiedni sprzęt, ludzi i doświadczenie w zarządzaniu tak wielkim kryzysem, można było na bieżąco reagować i w miarę możliwości sprawnie usuwać skutki powodzi.

(akta kontroli str. 345, 353-354, 368-369)

Jeden z zastępców Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP poinformował⁸⁶, że *przyjęcie przez Oficera PSP od Ministra SWiA pełnomocnictwa do kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia oraz usunięcia skutków powodzi we wrześniu 2024 r. nie wykluczało pełnionej do tej pory funkcji KDR. Podczas narady przeprowadzonej 20 września z udziałem Burmistrza oraz prezesa gminnej spółki wodociągowej, Pełnomocnik polecił pilne wykonanie tymczasowego rurociągu wody surowej⁸⁷ przez rzekę Białą Głucholańską na końcu ul. Andersa w Głucholazach, tymczasowego kolektora sanitarnego w Bodzanowie oraz tymczasowych instalacji wodno-kanalizacyjnych na terenie Gminy. Zadania zrealizowane przez pełnomocnika (wykraczające poza zakres działań KDR) polegały również na organizacji: budowy alternatywnej drogi przez las do odciętego terenu Głucholaz (rejon ul. Andersa); odtworzeniu uszkodzonej przez wodę drogi gminnej w Bodzanowie; czyszczeniu zbiorników wody surowej przy ul. Andersa; pomocy przy stawianiu tymczasowego mostu przy ujęciu wody pitnej na ul. Andersa; dostarczaniu, w systemie ciągłym, do stacji wodociągowej wody pitnej przy użyciu cystern jednostek PSP oraz Wojska Polskiego; usuwaniu z miasta oraz sąsiednich sołectw zanieczyszczonych sprzętów gabarytowych i wywozu na wysypisko odpadów popowodziowych.*

Współpraca z władzami Gminy odbywała się bez zastrzeżeń. Pełnomocnik 20 września 2024 r. pisemnie upoważnił Burmistrza oraz Zastępcę Burmistrza do dokonywania czynności związanych z przyjmowaniem oraz rozpatrywaniem wniosków o pomoc finansową w formie zasiłku⁸⁸, pozyskiwania środków na usuwanie strat w mieniu komunalnym.

Minister SWiA 16 października 2024 r. przywrócił Burmistrzowi zawieszone uprawnienia.

Burmistrz wyjaśnił, że Pełnomocnik na bieżąco monitorował wypłaty zasiłków, o czym informował Wojewodę Opolskiego. Współpraca w tym jak i innych zakresach przebiegała w sposób bardzo dobry.

(akta kontroli str. 403-404, 439-444, 479-484)

⁸⁶ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

⁸⁷ Element systemu uzdatniania wody.

⁸⁸ W tym: przyjmowania wniosków; przeprowadzania, w razie potrzeby, wywiadu środowiskowego; wypłaty zasiłków celowych; sporządzania wniosków do wojewody o uruchomienie środków za zasiłki celowe; przedstawiania wojewodzie listy zasiłków oraz listy zniszczonych budynków, lokali mieszkalnych i powoływania komisji do szacowania strat.

Według informacji⁸⁹ Dyrektora GDDKiA Oddział w Opolu, *Oddział realizował zadanie pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 40 w m. Głuchołazy”, które obejmowało m.in. budowę tymczasowego mostu objazdowego, rozbiórkę istniejącego oraz budowę docelowego w ciągu drogi. Most docelowy i tymczasowy zostały zaprojektowane w bezpośrednim sąsiedztwie, zgodnie z obowiązującymi przepisami i wydanymi zgodami. Przed wystąpieniem powodzi ruch publiczny odbywał się wykonanym obiektem objazdowym, z kolei budowa nowego była znacznie zaawansowana tj. wykonano podpory, deskowanie i w dużej części zbrojenie przęsła. W godzinach wieczornych 14 września, według danych pomiarowych IMGW, odczyt przepływu wód był zbliżony do odnotowanych w czasie powodzi w 1997 r. i znacznie przekraczał obowiązujące założenia projektowe dla obiektów mostowych. Burzliwy spływ wód powierzchniowych, ich napór i niesione przez rzekę materiały (drzewa, kłody, elementy obiektów budowlanych) spowodowały uszkodzenie i w efekcie zniszczenie mostu tymczasowego. Pociągnęło to za sobą zniszczenie mostu budowanego, położonego poniżej. Dyrektor Oddziału dodał, że z uwagi na wniosek władz samorządowych Gminy o budowę mostu jednoprzęsłowego oraz uwzględniając brak zgody PGW Wody Polskie na realizację mostu według pierwotnego rozwiązania, wprowadzono zmiany w projekcie polegające m.in. na zastąpieniu konstrukcji trzyprzęsłowej mostu jednoprzęsłową i rezygnacji z budowy podpór pośrednich w nurcie rzeki.*

(akta kontroli str. 446-447, 449)

Władze samorządowe Gminy nie brały udziału w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Burmistrz wyjaśnił, że *stosowano praktykę, według której w posiedzeniach brali udział wojewodowie, którzy następnie przekazywali informacje burmistrzom. W trakcie takich narad burmistrzowie przedstawiali stan zagrożenia, postęp prac związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz zaawansowanie w wypłacie zasiłków poszkodowanym. Zgłaszano również zapotrzebowania pomocowe. Na zaproszenie Pełnomocnika Burmistrz brał udział w codziennych odprawach organizowanych przez Ministra SWiA w formie wideokonferencji. Treść ww. spotkań nie była protokołowana.*

(akta kontroli str. 480)

Rada Miejska w Głuchołazach 27 listopada 2024 r. wystosowała⁹⁰ m.in. do Prezesa Rady Ministrów, Ministra Infrastruktury, Pełnomocnika Rządu ds. odbudowy terenów po powodzi, Ministra SWiA, Wojewody Opolskiego, apel w sprawie zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na terenie Gminy. Apel dotyczył:

- natychmiastowego i zdecydowanego przystąpienia PGW Wody Polskie do prac naprawczych zapewniających bezpieczeństwo powodziowe mieszkańców,
- dokonania zabezpieczenia wszystkich wałów rzecznych oraz urządzeń hydrotechnicznych, które uległy uszkodzeniu,
- przywrócenia drożności koryt rzek i cieków wodnych,
- stworzenia systemu monitoringu i wczesnego ostrzegania skierowanego do mieszkańców,
- podjęcie ścisłej współpracy z Republiką Czeską w celu opracowania rozwiązań umożliwiających maksymalne zabezpieczenie mieszkańców Gminy przed wodą napływającą z gór.

⁸⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

⁹⁰ Uchwała nr VIII/66/24 z 27 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na terenie gminy Głuchołazy.

Z kolei w marcu 2025 r. Rada Miejska wyraziła stanowisko⁹¹ popierające wstępne założenia PGW Wody Polskie przyjęte w projekcie pn. „Program redukcji ryzyka powodziowego w zlewni Nysy Kłodzkiej” mające na celu zabezpieczenie przeciwpowodziowe terenów zlewni Białej Głuchołaskiej. Zaapelowano o rozważenia ujęcia w projekcie budowy zbiornika w m. Burgrabice, przebudowę wałów powodziowych poprzez podniesienie rzędnej ich korony i pozostawienie szerokiego koryta rzeki poniżej obszaru zabudowanego Głucholaz, przedstawienie do uzgodnienia konkretnych rozwiązań zabezpieczających dla dopływów rzeki Biała Głucholaska, nawiązanie współpracy z Republiką Czeską i wypracowanie wspólnych rozwiązań zabezpieczających przed powodzią oraz wypracowanie wspólnego systemu wczesnego powiadamiania o zagrożeniach, a także montaż nowej infrastruktury pomiarowej na rzece Biała Głucholaska.

Burmistrz 29 kwietnia 2025 r. zwrócił się do PGW Wody Polskie o ujęcie w ww. projekcie m.in. wspomnianej współpracy z Republiką Czeską, wskazał na problem wprowadzenia zakazu funkcjonowania w bezpośrednim sąsiedztwie rzeki tartaków, gdyż porwany przez wezbrane wody materiał (kłody, bele) niszczył po stronie polskiej infrastrukturę hydrotechniczną, drogową i mieszkaniową oraz budowy kanału ulgi (sztolni przeciwpowodziowej na terenie Gminy⁹²).

Burmistrz podał, że w odpowiedzi na apel z listopada 2024 r. PGW Wody Polskie podjęły jeszcze w 2024 r. prace naprawcze na wszystkich rzekach przebiegających przez obszar gminy, które wystąpiły z brzegów w czasie przedmiotowej powodzi. Ministerstwo Infrastruktury w grudniu 2024 r. poinformowało Gminę m.in. o dostosowaniu rozwiązania konstrukcyjnego mostu, uwzględniającego szczególne warunki podatności na powódzie.

IMGW w obszernej odpowiedzi w grudniu 2024 r. podał, że prognozowanie i ostrzeganie realizowane jest zgodnie z obowiązującymi przepisami a czas wyprzedzenia produktów prognostycznych sięga siedem dni naprzód. Prognozowanie pogody, w tym niebezpiecznych zjawisk obarczone jest niepewnością wynikającą z metodyki prognozowania i wzrasta wraz z horyzontem czasu. Dużą rolę odgrywa tutaj dynamika procesów fizycznych zachodzących w atmosferze. Od 11 września do pierwszego tygodnia października 2024 r. w IMGW funkcjonował wewnętrzny zespół zarządzania kryzysowego, którego podstawowym zadaniem było utrzymanie spójnej i jednoznacznej informacji we wszystkich komórkach realizujących zadania PSHM i Państwowej Służby ds. Bezpieczeństwa Budowli Piętrzących, a także do publikowania jednoznacznych komunikatów na zewnątrz dla całego społeczeństwa. Wskazano, że system monitoringu i wczesnego ostrzegania funkcjonuje w IMGW od lat. Zbudowany system prognostyczny działał w okresie powodzi bez problemów, mimo wielkiej ilości danych wykorzystywanych

⁹¹ Uchwała nr XIV/108/25 z 26 marca 2025 r. w sprawie wyrażenia stanowiska dotyczącego opracowania przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie projektu pn. „Program redukcji ryzyka powodziowego w zlewni Nysy Kłodzkiej”.

⁹² Burmistrz wyjaśnił, że koncepcja budowy kanału ulgi została podjęta przez osoby prywatne, a autorami koncepcji byli naukowcy Politechniki Wrocławskiej oraz Państwowej Akademii Nauk Stosowanych w Nysie. Według wniosków ujętych w opracowaniu, rzeka Biała Głucholaska w miejscu lokacji miasta tworzy dużą pętlę, wielki meander o długości ponad 4 km. Regulacja koryta rzeki i jego pogłębienie spowodowałoby obniżenie poziomu wód podziemnych na sąsiednich terenach, czego skutkiem może być osiadanie gruntów i pękanie ścian budynków. Rozwiązaniem byłoby wybudowanie nowego koryta w formie sztolni i tunelu ścinającego meander, niemal całkowicie omijając Głucholazy.

do obliczeń. Również wyniki działania modeli były zadowalające i pozwoliły trafnie oszacować zagrożenia. IMGW zadeklarował otwartość w zakresie rozszerzenia współpracy z różnymi jednostkami w celu zwiększenia świadomości na temat ryzyk związanych z wczesnym ostrzeganiem. Podano, że zasady współpracy z odpowiednimi służbami Republiki Czeskiej reguluje umowa międzynarodowa zawarta w 2015 r. Na potrzeby osłony hydrologiczno-meteorologicznej strony wymieniają telemetryczne dane hydrologiczne i meteorologiczne, w tym dane ze zlewni Białej Głucholańskiej z właściwą częstotliwością. Dodatkowo strona czeska przekazuje codziennie informacje o pracy zbiorników retencyjnych. IMGW podkreślił, że bardzo dobra współpraca z odpowiednimi służbami Republiki Czeskiej pomogła właściwie przygotować komunikaty, prognozy i ostrzeżenia.

PGW Wody Polskie w przekazanym stanowisku m.in. wskazały na bardzo dobrą współpracę transgraniczną w zakresie wymiany danych hydrologiczno-meteorologicznych. Jednocześnie podały, że to burmistrz zapewnia nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności na obszarze gminy.

Z kolei na apel z kwietnia 2025 r. w sprawie zastosowania skutecznych rozwiązań zabezpieczających Gminę przed powodzią, PGW Wody Polskie w sierpniu 2025 r. poinformowały, że na ówczesnym etapie prac nad Programem redukcji ryzyka powodziowego na zlewni Nysy Kłodzkiej trwały prace analityczne na wyboiem ostatecznych rozwiązań dla zlewni Białej Głucholańskiej⁹³.

(akta kontroli str. 487-502, 1123-1124, 1132-1154)

1.2.3. Burmistrz nie korzystał z narzędzi wymienionych w § 2 rozporządzenia o stanie klęski żywiołowej, m.in.: dotyczących obowiązku opróżnienia lub zabezpieczenia lokali mieszkalnych bądź innych pomieszczeń, nakazu ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, obszarów i obiektów, nakazu lub zakazu przebywania w określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, nakazu lub zakazu określonego sposobu przemieszczania się.

Jak wyjaśnił Burmistrz, *nie było potrzeby stosowania dopuszczalnych zakazów, gdyż rozporządzenie weszło w życie 16 września 2024 r., już po ustąpieniu wody z terenu Gminy.*

(akta kontroli str. 1121)

Burmistrz zwrócił uwagę na trudności wynikające z konieczności stosowania przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹⁴ oraz ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹⁵. *Wyznaczone przez nie sztywne ramy utrudniają szybkie i skuteczne działanie w czasie kryzysowym. Sensowym byłoby umożliwienie na terenach objętych stanem klęski żywiołowej odstąpienie od konieczności stosowania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych przy wyborze wykonawcy z uwzględnieniem, czy też rozliczania przekazanych i niewykorzystanych darowizn w ciągu jednego roku budżetowego.*

(akta kontroli str. 1122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

⁹³ Stanowisko z 25 sierpnia 2025 r.

⁹⁴ Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.

⁹⁵ Dz. U. z 2024 r., poz. 1530, ze zm.

1. W Urzędzie nie w pełni realizowano obowiązek dokumentowania prowadzonych czynności, o którym mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1 uzk. I tak:

1.1. Od 15 września 2024 r. do końca września nie dokumentowano codziennych posiedzeń GZZK. Zgodnie z § 10 ust. 1 Regulaminu GZZK dokumentami pracy i działań GZZK były protokoły z posiedzeń, a za ich sporządzanie odpowiedzialnym był pracownik Inspektoratu.

Burmistrz wyjaśnił, że *z uwagi na dynamikę sytuacji oraz konieczność podejmowania szybkich decyzji i działań innych spotkań nie protokołowano. Kolejne spotkania odbywały się codziennie, na których omawiano bieżącą sytuację i delegowano zadania.*

Zgodnie z art. 20a uzk, organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego mają prawo m.in. żądania udzielenia informacji, niezbędnych do realizacji zadań określonych w uzk. Z kolei m.in. burmistrzowie byli obowiązani, zgodnie z art. 20b uzk do udzielania dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa⁹⁶, w wyznaczonym terminie, żądanych przez niego informacji i wyjaśnień niezbędnych do realizacji zadań Centrum. W świetle treści art. 11 ust. 2 uzk, do zadań tych należy m.in. gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów oraz zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi (tu: czeskimi) organami i strukturami zarządzania kryzysowego. Tym samym brak dokumentowania podejmowanych działań w opisanym zakresie co najmniej utrudniał Burmistrzowi potencjalną realizację ww. obowiązków i jednocześnie nie sprzyjał prawidłowemu wykonywaniu ww. zadań RCB.

(akta kontroli str. 59-62, 333, 346-347, 349-351)

1.2 Podczas zorganizowanej ewakuacji w trakcie powodzi we wrześniu 2024 r. nie sporządzono obligatoryjnej dokumentacji dotyczącej tej ewakuacji. Według pkt VIII Planu ewakuacji, w trakcie przeprowadzania ewakuacji należało ewidencjonować ludność, zwierzęta oraz mienie, wypełniając specjalne karty ewakuacji. Zgodnie z Planem, ww. karty były drukami ścisłego zarachowania, a ich wzór stanowił załącznik do Planu.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *z uwagi na dynamikę sytuacji, zakres i specyfikę występującego zagrożenia oraz szybkość postępujących zdarzeń, nie było możliwości sporządzenia ewidencji ewakuowanej ludności i zwierząt. Wszyscy pracownicy Urzędu oraz służby mundurowe i grupy wolontariuszy zajęci byli na miejscu występowania powodzi ratowaniem mienia zarówno komunalnego jak i prywatnego. Dynamika zjawiska powodziowego nie dawała możliwości na działania związane z prowadzeniem jakiegokolwiek ewidencji czy też tworzenia spisów. W takim czasie najważniejsze są działania ratujące ludzi i mienie. Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. e uzk, załącznikiem funkcjonalnym planu ZK jest plan ewakuacji (przyjęcia) ludności. Plan taki sporządzono w oparciu o ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania szefa obrony cywilnej kraju, województw, powiatów i gmin oraz wytycznych szefa obrony cywilnej kraju w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Z chwilą wprowadzenia nowej ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, przestały obowiązywać ww. przepisy. Nowa ustawa o ochronie ludności i obronie*

⁹⁶ Dalej: RCB albo Centrum.

cywilnej powstała 12 grudnia 2024 r. na podstawie której wydano rozporządzenie w sprawie ewakuacji ludności oraz zabezpieczenia mienia dopiero 30 maja 2025 r.

Nie negując dynamicznego charakteru działań związanych ze zwalczaniem efektów powodzi, w tym priorytetowego charakteru ratowania ludzi i mienia, a także zmian ww. przepisów, wskazać należy, że Plan ewakuacji stanowił także w myśl art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. e uzsk załącznik funkcjonalny⁹⁷ do planu głównego zarządzania kryzysowego, który to przepis obowiązywał cały czas w trakcie okresu objętego kontrolą.

(akta kontroli str. 10, 311-319, 389-394, 1127)

OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze organizacyjnej UM wyodrębniono wydział odpowiedzialny za sprawy zarządzania kryzysowego, jednak jego jednoosobowa obsada nie sprzyjała zapewnieniu płynnej realizacji wszystkich zadań, szczególnie w sytuacji absencji pracownika przed wystąpieniem i w trakcie powodzi we wrześniu 2024 r. W Gminie obowiązywał Plan ZK, jednak nie zapewniono jego cyklicznej aktualizacji. Nie przeprowadzano obligatoryjnych szkoleń i ćwiczeń z zarządzania kryzysowego, m.in. w zakresie zagrożenia powodzią i ewakuacji ludności. W Urzędzie posiadano aktualne informacje na temat sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej w okresie powodzi we wrześniu 2024 r., z kolei wiedzę na temat istniejącej infrastruktury hydrotechnicznej zlokalizowanej na jej terenie pozyskiwano wyłącznie we własnym zakresie.

Prowadzono działania monitorujące zagrożenia w okresie poprzedzającym wystąpienie powodzi we wrześniu 2024 r., w tym również pozyskiwano informacje o stanie hydrologiczno-meteorologicznych ze stron służb Republiki Czeskiej. Bezpośrednio przed powodzią w Głucholazach zgromadzono znaczne siły i środki służb mundurowych. Od 13 września PSP kierowała działaniami ratowniczymi, a od 20 września zawieszono uprawnienia Burmistrza i wyznaczono pełnomocnika do kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia oraz usunięcia skutków powodzi. Władze Gminy właściwie współpracowały z KDR a następnie Pełnomocnikiem. Gmina kierowała do mieszkańców apele o potrzebie ewakuacji organizując środki transportu i miejsca relokacji, nie dokumentowano jednak części posiedzeń GZZK oraz działań związanych z ewakuacją ludności, zwierząt oraz mienia. Niezwłocznie, po opadnięciu wody, przystąpiono do usuwania skutków powodzi.

OBSZAR

2. Działania związane z pomocą finansową i rzeczową poszkodowanym powodzią.

Opis stanu faktycznego

2.1. Na działania mające na celu pomoc poszkodowanym przez powódź we wrześniu 2024 r. Gmina zaplanowała do końca 2024 r.⁹⁸ 153 192,7 tys. zł a wydatkowano 135 512,5 tys. zł, z kolei do 30 czerwca 2025 r.⁹⁹ odpowiednio 110 133,5 tys. zł i 64 922,9 tys. zł¹⁰⁰. Według klasyfikacji wydatków, zgodnej z § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej

⁹⁷ Pkt. 10.5 – Organizacja ewakuacji z obszarów zagrożonych.

⁹⁸ Planowane środki na pomoc poszkodowanym wprowadzano do budżetu Gminy na podstawie 5 uchwał Rady Miejskiej przyjętych w okresie od 23 września do 20 grudnia oraz 65 zarządzeń Burmistrza wydanych w okresie od 13 września do 31 grudnia.

⁹⁹ Na podstawie 6 uchwał Rady Miejskiej przyjętych w okresie od 29 stycznia do 25 czerwca oraz 87 zarządzeń Burmistrza wydanych w okresie od 2 stycznia do 30 czerwca.

¹⁰⁰ Przy dochodach planowanych 152 428,2 tys. zł i wykonanych 142 490,2 tys. zł do końca 2024 r. oraz 91 457,0 tys. zł i 66 280,3 tys. zł do 30 czerwca 2025 r.

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁰¹, wydatki wykonano z działów 600 – Transport i łączność, 700 – Gospodarka mieszkaniowa, 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 801 – Oświata i wychowanie, 852 – Pomoc społeczna, 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, 855 – Rodzina, 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, 926 – Kultura fizyczna. Najwięcej środków wydatkowano z działu 852 rozdział 85278 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych¹⁰² - 146 862,1 tys. zł z czego 101 182,3 tys. zł do końca 2024 r. i 45 678,9 tys. zł do 30 czerwca 2025 r.

Gmina otrzymała środki na pomoc poszkodowanym powodzią w wysokości 187 904,7 tys. zł¹⁰³, z czego 134 749,0 tys. zł w 2024 r. i 53 155,7 tys. zł do 30 czerwca 2025 r. M.in. Wojewoda Opolski przekazał odpowiednio 130 213,0 tys. zł i 51 235,4 tys. zł., Ministerstwo Finansów Departament Finansów Samorządu Terytorialnego przekazało w 2024 r. 2 157,0 tys. zł, niespełna 200,0 tys. zł wpłynęło w 2024 r. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu, a w 2025 r. otrzymano 1 787,3 tys. zł z Powiatowego Urzędu Pracy w Nysie. Gmina została wsparta również środkami finansowymi otrzymanymi od innych jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 8 805,0 tys. zł, z czego 4 336,0 tys. zł w 2024 r. i 4 469,0 tys. zł w pierwszej połowie 2025 r. W 2024 r. ze środków własnych Gmina wydatkowała w tym zakresie 1 493, 4 tys. zł.

(akta kontroli str. 507, 511-553. 585-591, 1129)

Gmina nie prowadziła analiz i statystyk dotyczących określenia efektów działań prowadzonych w celu zabezpieczenia miejsc zakwaterowania i zbiorowego wyżywienia dla osób poszkodowanych w wyniku powodzi. Burmistrz wyjaśnił, że skupiano się na realnych i koniecznych działaniach, które miały zapewnić szybką i skuteczną pomoc poszkodowanym. Wiele z tych osób znajdowało miejsca zakwaterowania u swoich rodzin lub przyjaciół, których domy nie ucierpiały. Gmina organizowała pomoc dla wszystkich chętnych, którzy takiej pomocy oczekiwali. Była to jednak marginalna liczba osób spośród poszkodowanych. W dniu powodzi oraz kolejnych dniach po jej wystąpieniu zapewniono zakwaterowanie na hali sportowej szkoły podstawowej dla około 33 osób. Następnie osoby te zostały relokowane do ośrodków kolonijnych i schroniska młodzieżowego. Gmina zapewniła również miejsca zakwaterowania osobom, które zgłosiły się w późniejszym okresie. Szacuje się, że w początkowej fazie było to około 80 osób, a obecnie ich liczba nie przekracza 20.

(akta kontroli str. 507)

2.2. W celu usunięcia skutków powodzi we wrześniu 2024 r. Gmina wystąpiła do Wojewody Opolskiego o środki finansowe w wysokości 193 963,4 tys. zł, z czego o 141 942,0 tys. zł w 2024 r.¹⁰⁴ oraz 52 021,5 tys. zł w I połowie 2025 r.¹⁰⁵ Otrzymano łącznie 194 695,2 tys. zł, z czego 142 673,6 tys. zł w 2024 r. i 52 021,5

¹⁰¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 513.

¹⁰² Paragrafy: 2950, 3110, 4010, 4110, 4120, 4170, 4210, 4300, 4410 i 4710.

¹⁰³ Wszystkie podane kwoty uwzględniają dokonane zwroty.

¹⁰⁴ 10 996,1 tys. zł we wrześniu, 24 742,5 tys. zł w październiku, 61 100,2 tys. zł w listopadzie i 45 103,2 tys. zł w grudniu.

¹⁰⁵ 11 177,8 tys. zł w styczniu, 7 086,1 tys. zł w lutym, 14 385,2 tys. zł w marcu, 3 815,2 tys. zł w kwietniu, 6 765,0 tys. zł w maju i 8 792,1 tys. zł w czerwcu.

tys. zł w 2025 r.¹⁰⁶ Przekazanie przez Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu kwot wyższych niż wnioskowane, jak wyjaśnił Zastępca Burmistrza, wynikało zarówno z pomyłek Urzędu Wojewódzkiego, jak również faktu, iż Urząd Wojewódzki przekazywał zaliczkowo kwoty wyższe po uzyskaniu informacji telefonicznej z Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach o kolejnych wnioskach mieszkańców, które wpłynęły do ośrodka oraz o kolejnych zapotrzebowaniach zgłaszanych przez Gminę.

(akta kontroli str. 512-553, 583-584)

Urząd Miejski otrzymał 46 293,8 tys. zł, z czego m.in. 17 117,4 tys. zł na prowadzenie akcji przeciwpowodziowych i usuwanie skutków powodzi na terenie gminy, 15 019,1 tys. zł na zasiłek celowy¹⁰⁷ w wys. 2 tys. zł, 6 218,1 tys. zł na odtworzenie kolektora ściekowego Głuchołazy-Nysa, 6 094,6 tys. zł na zasiłek celowy w wys. 1 tys. zł, 1 000,0 tys. zł na odbudowę ujęcia wody¹⁰⁸, 505,1 tys. zł na odbudowę żłobka miejskiego w Głuchołazach, 312,5 tys. zł na zwrot dotacji sumy wypłaconych ekwiwalentów dla członków ochotniczych straży pożarnych oraz 273,0 tys. zł na wypłatę zaliczek części zasiłków do kwoty 100 tys. zł.

(akta kontroli str. 512-553, 583-584)

Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach otrzymał 148 401,4 tys. zł, z czego 67 461,8 tys. zł na zasiłek w wysokości do 200 tys. zł na remont lub odbudowę (budynki mieszkalne), 22 476,0 tys. zł na zasiłek celowy w wys. 8 tys. zł, 17 518,6 tys. zł na prowadzenie akcji przeciwpowodziowych i usuwanie skutków powodzi na terenie gminy, 8 653,5 tys. zł na wypłatę zaliczek części zasiłków do kwoty 100 tys. zł, 2 151,0 tys. zł na jednorazowy zasiłek losowy, 1 586,7 tys. zł na zasiłek w wysokości do 100 tys. zł na remont lub odbudowę (budynki gospodarcze), 1 376,4 tys. zł na sfinansowanie kosztów wypłat zasiłków celowych oraz 33,7 tys. zł na jednorazowy dodatek dla pracowników socjalnych.

(akta kontroli str. 512-553, 583-584)

Urząd Miejski realizował wypłatę zasiłków w wysokości 1 tys. zł na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszania zajmowanych pomieszczeń oraz w wysokości 2 tys. zł, na wypłatę zasiłków powodziowych. Zasiłki celowe w wysokości 8 tys. zł, zasiłki na odbudowę budynku mieszkalnego do 200 tys. zł, zasiłki na odbudowę budynku gospodarczego do 50 tys. zł oraz zaliczki w kwocie 50 tys. obsługiwał Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach.

(akta kontroli str. 1130)

Gmina, do 30 czerwca 2025 r. wydatkowała łącznie 5 865,0 tys. zł na zasiłek celowy w wys. 1 tys. zł (otrzymano 28 transz dotacji na ten cel), 14 268,5 tys. zł na zasiłek celowy w wys. 2 tys. zł (otrzymano 64 transze dotacji na ten cel) oraz 22 376,0 tys. zł na zasiłek celowy w wys. 8 tys. zł (otrzymano 123 transze dotacji na ten cel). Ponadto przeznaczono 61 459,8 tys. zł (otrzymano 72 transze dotacji na ten cel) na zasiłek w wysokości 200 tys. i 3 897,0 tys. zł (otrzymano 7 transz dotacji na ten cel) w wysokości 100 tys. zł na remont lub odbudowę oraz dokonano wypłatę 30 316,0 tys. zł (otrzymano 20 transz dotacji na ten cel)

¹⁰⁶ Dokonano zwrotu odpowiednio 12 460,6 tys. zł oraz 786,1 tys. zł.

¹⁰⁷ Zasiłek, o którym mowa w art. 40 ust. 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r., poz. 1214).

¹⁰⁸ Odtworzenie połączenia rurociągu wody surowej przechodzącego przez rzekę do ujęcia do stacji uzdatniania wody wraz z infrastrukturą teletechniczną w Głuchołazach.

na części zaliczek do kwoty 200 tys. zł i 4 000,0 tys. zł (otrzymano 19 transz dotacji na ten cel) do kwoty 100 tys. zł.

(akta kontroli str. 512-553)

W ramach usuwania skutków powodzi, Gmina wystąpiła¹⁰⁹ do Wojewody Opolskiego o pomoc w wysokości 25 520,0 tys. zł, z czego 220,0 tys. zł na zapewnienie wody dla mieszkańców, 2 000,0 tys. zł na pracę sprzętu, 2 700,0 tys. zł na zakup surowców, 50,0 tys. zł na zakup paliwa, 15 000,0 tys. zł na wywóz odpadów z zalanych terenów, 50,0 tys. zł koszt energii do pracy sprzętu m.in. osuszaczy, 200,0 tys. zł na wyżywienie członków służb ratowniczych, 300,0 tys. zł na najem pomieszczeń tymczasowego zamieszkania poszkodowanych w wyniku powodzi, 400,0 tys. zł na zakup materiałów, 1 600,0 tys. zł na zakwaterowanie przedstawicieli służb mundurowych oraz 3 000,0 tys. zł na doraźne naprawy dróg i sieci kanalizacyjnej. Gmina otrzymała środki w ciągu jednego do trzech dni od złożenia wniosku o transzę dotacji. Do 31 grudnia 2024 r. wykorzystano 20 899, 4 tys. zł, a 24 526,0 tys. zł do 30 czerwca 2025 r. Nie wykorzystano lub nie pobrano 4 620,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 583-584)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że niewykorzystanie wszystkich środków *wynikało z faktu:*

- *weryfikacji wniosków złożonych o przyznanie zasiłków w związku z powodzią. Kontrole spowodowały, iż wnioskodawcy nie otrzymali zasiłków, co powodowało, że kwota otrzymana na ich wypłatę nie została wykorzystana i konieczny był zwrot części dotacji,*
- *olbrzymiej ilości zadań do wykonania przez Gminę, m.in. braku możliwości wywozu wszystkich odpadów popowodziowych z uwagi na niedrożność wysypiska odpadów, mniejszego niż zakładane koszty pracy sprzętu, mniejszych kosztów zakupu wody pitnej, zakwaterowania i wyżywienia osób poszkodowanych w wyniku powodzi oraz biorących w akcji służb ratowniczych.*

(akta kontroli str. 582)

Gmina w pełni wykorzystwała środki otrzymane na odtworzenie kolektora ściekowego Głuchołazy-Nysa oraz odbudowę ujęcia wody w Głuchołazach¹¹⁰, z kolei do 30 czerwca 2025 r. wykorzystano 312,5 tys. zł z otrzymanych 505,1 tys. na remont miejskiego żłobka. Burmistrz wyjaśnił, że *pozostałą kwotę zwrócono, z uwagi na ograniczony czas na wydatkowanie środków oraz otrzymanie środków na ten cel z innych źródeł (inne jednostki jest oraz inni darczyńcy).* Wojewoda Opolski 14 sierpnia 2025 r., na podstawie decyzji Ministra Finansów i Gospodarki, przyznał Gminie dotację celową na odbudowę żłobka w wysokości 3 998,3 tys. zł. Środki mają zostać rozliczone do końca 2025 r.

(akta kontroli str. 584, 1131)

Urząd Miejski w 2024 r. zwrócił również 36,0 tys. zł z otrzymanych środków na zasiłki celowe w wysokości po 2 tys. zł. Wszystkich zwrotów dokonano na rachunek Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

(akta kontroli str. 512-584)

¹⁰⁹ Wniosek o wypłatę I transzy dotacji wysokości 8 000,0 tys. zł skierowano 30 października 2024 r., 2 grudnia 2024 r. II transzy dotacji w wysokości 10 000,0 tys. zł oraz 13 grudnia 2024 r. III transzy dotacji w wysokości 7 520,0 tys. zł. W 2025 r. wnioski składane były po otrzymaniu faktury od wykonawców robót i usługodawców, a środki przyznawane w terminie umożliwiającym terminowe uregulowanie zobowiązania.

¹¹⁰ Odpowiednio 6 218,1 tys. zł i 1 000,0 tys. zł

Burmistrz wyjaśnił, że zakres niezbędnych prac do usunięcia skutków powodzi we wrześniu 2024 r. był i nadal jest olbrzymi. W pierwszej kolejności wykonywano najbardziej pilne i niezbędne prace, które zmierzały do zapewnienia funkcjonowania Gminy oraz jej mieszkańców. W związku z tym nie wszystkie prace udało się wykonać w 2024 r. Część z nich jest nadal w trakcie realizacji m.in. wywóz odpadów powstałych w następstwie powodzi, naprawy dróg, chodników kanalizacji oraz remont infrastruktury jednostek organizacyjnych. Wykonywanie szczegółowych analiz związanych z działaniami mającymi na celu usuwanie skutków powodzi jest niewykonalne przy tak ogromnym zakresie koniecznych prac. Nie ma możliwości oszacowania ile i jakie prace są konieczne do wykonania np. zakresu wywozu odpadów. Mieszkańcy, służby komunalne i wolontariusze sukcesywnie usuwali nanosy rzeczne, oczyszczali piwnice i zalane pomieszczenia, a odpady były wywożone na składowiska odpadów. Podobna sytuacja dotyczy remontów nieruchomości i uszkodzonej infrastruktury. W celu ustalenia szczegółowego zakresu prac i oszacowania ich kosztów należy w wielu przypadkach sporządzić dokumentację techniczną wraz z kosztorysami robót. Było to niemożliwe w takim trybie jaki był wymagany. Należy również dodać, że olbrzymi zakres prac wymaga zaangażowania wielu specjalistycznych firm i sprzętu, a te zasoby są dostępne w ograniczonym zakresie. W miarę przystępowania do kolejnych etapów prac pojawiają się nowe problemy, które były niemożliwe do wykrycia w pierwotnym czasie szacowania strat. Ogrom uszkodzeń i konieczność jednoczesnego wykonywania wielu prac oraz czynności związanych z projektowaniem, zlecaniem i wykonywaniem prac spowodowały konieczność zwrotu części środków.

(akta kontroli str. 508)

Majątek Gminy był ubezpieczony m.in. na wypadek wystąpienia powodzi. Ubezpieczyciel 19 września 2024 r. poinformował gminę o przyznaniu odszkodowania w wysokości 2 000,0 tys. zł, tj. maksymalnej kwocie odszkodowania wynikającej z warunków polisy ubezpieczeniowej. Środki 20 września 2024 r. trafiły na rachunek Gminy.

(akta kontroli str. 510, 592)

2.3. Gmina po 197 razy w 2024 r. oraz w I połowie 2025 r. występowała do Wojewody Opolskiego o przyznanie środków publicznych na sfinansowanie działań mających na celu usunięcie skutków powodzi i pomoc poszkodowanym. Po upływie do pięciu dni Gmina otrzymała środki finansowe po rozpatrzeniu 98% wniosków¹¹¹. Spośród 301 z otrzymanych kwot środków publicznych, 271, tj. 91% przekazano w terminie do 3 dni Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Głuchołazach, a pozostałe w terminie do 8 dni. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że Opolski Urząd Wojewódzki, co do zasady, przekazywał Gminie środki na realizację zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi, w tym na wypłatę zasiłków dla poszkodowanych przez powódź, bez zbędnej zwłoki. W przypadkach kilkudniowych opóźnień Gmina informowała o konieczności wypłat poprzez kontakt telefoniczny. Z kolei przekazanie przez UM środków do Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchołazach po trzech dniach od ich otrzymania wynikało z posiadania przez UM informacji, że zasiłki będą dopiero wypłacane po dniach wolnych przypadających na koniec miesiąca i Ośrodek nie chciał dokonywać ich zwrotu na koniec okresu sprawozdawczego np. na koniec października 2024 r.

Spośród okresu ostatnich czterech miesięcy 2024 r. i z pierwszej połowy 2025 r. największa łączna wartość wniosków o udzielenie pomocy w związku z powodzią

¹¹¹ 7 rozpatrzono w terminie do 14 dni, a 2 po 22 dniach.

wystąpiła w listopadzie 2024 r. - 61 100,2 tys. zł oraz marcu 2025 r. - 14 385,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 512-582)

UM nie wydawał wytycznych gminnym jednostkom organizacyjnym, w tym Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Głuchołazach, w zakresie raportowania, informowania, sprawozdawania z realizacji wydatków ze środków publicznych przeznaczanych na zadania związane z udzielaniem pomocy poszkodowanym przez powódź we wrześniu 2024 r.

Gmina realizowała obowiązki sprawozdawcze z wykorzystania otrzymanych środków publicznych za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej¹¹². Ośrodek Pomocy Społecznej w Głuchołazach został zobowiązany do przekazywania Opolskiemu Urzędowi Wojewódzkiego w Opolu sprawozdań w ww. systemie. Wzór sprawozdania został udostępniony bezpośrednio w Systemie CAS. Gmina formalnie nie otrzymała pisemnych reguł, instrukcji ani ogólnodostępnych zasad sporządzania sprawozdań. Szczegóły techniczne wypełnianych sprawozdań ustalano w bezpośrednich rozmowach telefonicznych z przedstawicielami Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Sprawozdania podlegały modyfikacjom w zakresie zwiększania udostępnianych danych.

Sprawozdawania przekazywano zgodnie z ustalonym przez Opolski Urząd Wojewódzki harmonogramem, tj. codziennie od 25 października 2024 r. do 12 lutego 2025 r., dwa razy w tygodniu od 13 lutego do 8 maja 2025 r. oraz raz w tygodniu do 12 maja 2025 r.

(akta kontroli str. 509)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Po zakończeniu bezpośredniego zagrożenia powodzią, niezwłocznie przystąpiono do szacowania strat i udzielania oraz dystrybuowania wsparcia finansowego i materialnego dla mieszkańców. UM niezwłocznie przekazywał ośrodkowi pomocy społecznej środki finansowe otrzymane z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego na realizację zadań dotyczących pomocy poszkodowanym przez powódź.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, dostrzegając czynności zrealizowane w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

Wnioski

- 1) cyklicznej aktualizacji Planu ZK,
- 2) organizowania okresowych szkoleń, ćwiczeń i treningów z zarządzania kryzysowego,
- 3) dokumentowania posiedzeń GZZK oraz realizacji wszystkich obowiązków ewidencyjnych przyjętych w dokumentach dotyczących organizacji ewakuacji.

¹¹² System elektroniczny, którego podstawową funkcją oprogramowania jest wspieranie procesu zbierania sprawozdań w zakresie pomocy społecznej, wykonanych w oparciu o przygotowane i rozdystrybuowane formularze. Proces ten jest realizowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Wydziały Polityki Społecznej w Urzędach Wojewódzkich. Dalej: System CAS.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. 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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 25 września 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Tomasz Otworowski
specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

Karolina Wirszyć-Sitkowska

/podpisano elektronicznie/