

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT OCHRONY ŚRODOWISKA I BUDOWNICTWA
DEPARTAMENT OBRONY NARODOWEJ I BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

**Informacja o wynikach kontroli
stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju
oraz przebiegu działań ratowniczych w czasie powodzi
na terenach południowej i zachodniej Polski
w lipcu 1997 r.**

SPIS TREŚCI

Strona

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1.1. Charakterystyka kontroli	3
1.2. Synteza ustaleń kontroli oraz ocena kontrolowanej działalności	6
1.3. Wnioski	23

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego	27
2. Sytuacja w gospodarce wodnej	39
3. Charakterystyka rozmiarów powodzi i jej skutki	47
4. Istotne ustalenia kontroli	53
A. Stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju	53
1. Budowa i utrzymanie podstawowych budowli i urządzeń przeciwpowodziowych	53
1.1. Zbiorniki wodne, suche zbiorniki przeciwpowodziowe i poldery	53
1.2. Wały przeciwpowodziowe	57
1.3. Regulacja rzek	63
1.4. Utrzymanie lodołamaczy	66
1.5. Utrzymanie obszaru położonego między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej	67
2. Zabudowa terenów zalewowych	71
3. Usuwanie skutków powodzi w gospodarce wodnej	74
4. Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji w czasie powodzi	77
4.1. Prace naukowo-badawcze, studialne i ekspertyzy	77
4.2. Planowanie i koordynacja działań w zakresie długofalowej ochrony przed powodzią	80
4.3. Organizacja i stan osłony przeciwpowodziowej	94
4.4. Działalność komitetów przeciwpowodziowych i ich gotowość do podejmowania bezpośredniej ochrony przed powodzią.....	100
5. Realizacja wniosków Najwyższej Izby Kontroli z kontroli przeprowadzonej w 1993 r. oraz wynikających z informacji z 1994 r.	121
B. Działania ratownicze organów administracji rządowej i samorządowej oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r.	122
6. Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego do bezpośredniej ochrony przed powodzią	122
6.1. Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych	

i Leśnictwa	122
6.2. Siły Zbrojne RP	123
6.3. Policja	128
6.4. Państwowa Straż Pożarna	131
6.5. Obrona cywilna	134
6.6. Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSWiA	141
6.7. Straż Graniczna	142
6.8. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	143
6.9. Ministerstwo Łączności	143
7. Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi w poszczególnych województwach	147
7.1. Województwo jeleniogórskie	147
7.2. Województwo wałbrzyskie	154
7.3. Województwo opolskie.....	164
7.4. Województwo wrocławskie	175
7.5. Województwo zielonogórskie	201
7.6. Województwo gorzowskie	206
7.7. Województwo katowickie	210
7.8. Województwo bielskie	216
7.9. Województwo nowosądeckie	224
7.10. Województwo krakowskie	230
8. Organizacja i koordynacja działań ratowniczych w czasie powodzi w skali kraju	236
8.1. Rada Ministrów	236
8.2. Zespół do Koordynacji Działań mających na celu przeciwdzia- łanie skutkom powodzi	237
8.3. Ministerstwo Obrony Narodowej	239
8.4. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej	246
8.5. Komenda Główna Policji	248
8.6. Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju	251
8.7. Dowództwo Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA	251
8.8. Komenda Główna Straży Granicznej	254
8.9. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	257
8.10. Ministerstwo Łączności	258
9. Działania podejmowane podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodziń	261
9.1. Opieka zdrowotna i sanitarno-epidemiologiczna	261
9.2. Zapewnienie zakwaterowania i żywienia	266
9.3. Uruchomienie rezerw państwowych	267
III. DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	269
Załączniki:	
Nr 1 - Wykaz jednostek kontrolowanych	
Nr 2 - Wykaz aktów prawnych obowiązujących dla kontrolowanej działalności	
Nr 3 - Informacje o groźnych zjawiskach meteorologicznych i hydrologicznych występujących na obszarze kraju	

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Najwyższa Izba Kontroli w okresie od października 1997 r. do lutego 1998 r. przeprowadziła następujące kontrole:

- A) kontrolę stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju (nr kontroli P/97/210) oraz
- B) kontrolę działań ratowniczych administracji rządowej i samorządowej oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r. (nr kontroli P/97/211).

Kontrole te zostały podjęte z własnej inicjatywy i realizowane były według odrębnych programów¹.

Celem kontroli **stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju** było dokonanie oceny:

- realizacji zadań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej wynikających z ustawy Prawo wodne;
- stanu przygotowania kraju na wypadek powodzi;
- wykorzystania wniosków z informacji NIK z 1994 r. i zaleceń pokontrolnych;
- usuwania skutków powodzi z lat poprzednich i powodzi z III kw. 1997 r. w gospodarce wodnej w zakresie działań doraźnych i krótkookresowych.

Natomiast celem kontroli **działań ratowniczych administracji rządowej i samorządowej** oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r. było zbadanie przebiegu działań ratowniczych podczas powodzi, a także ocena funkcjonowania organów administracji i struktur przeciwpowodziowych odnośnie organizowania i prowadzenia działań ratowniczych oraz kierowania i koordynowania tymi działaniami.

Tematyka kontroli P/97/210 obejmowała działalność organów naczelnych i terenowej administracji rządowej, organów administracji samorządowej, jednostek gospodarczych, Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Telekomunikacji Polskiej SA oraz komitetów przeciwpowodziowych wszystkich szczebli: Główny Komitet Przeciwpowodziowy, wojewódzkie, rejonowe, gminne i zakładowe komitety przeciwpowodziowe. Kontrolą objęto realizację zadań związanych z ochroną przed powodzią, a w szczególności dotyczących zapewnienia niezbędnych środków i ich wykorzystania na remonty i utrzymanie istniejących obiektów, budowę nowych obiektów oraz uzyskanych efektów rzeczowych w zakresie: budowli regulacyjnych, wałów przeciwpowodziowych, oczyszczania międzywali, zbiorników wodnych z rezerwą dla ochrony przed powodzią, polderów, stacji pomp, ochrony przed zabudową terenów

¹ Najwyższa Izba Kontroli podejmie także kontrolę w zakresie usuwania skutków powodzi w gospodarce narodowej, której wyniki będą przedstawione w oddzielnej informacji.

zalewowych, organizacji i stanu osłony przeciwpowodziowej przez służby hydrologiczno-meteorologiczne, zakresu i stopnia zabezpieczenia łączności w warunkach powodzi.

W zakresie kontroli P/97/211 zbadano następujące zagadnienia:

- stan organizacji ratownictwa przeciwpowodziowego (struktury rządowe, samorządowe, stanowiska specjalistyczne);
- system ostrzegania i zawiadamiania o zagrożeniach oraz uruchamiania działań ratowniczych;
- zasady organizacyjne oraz przebieg kierowania i koordynacji działań ratowniczych;
- przebieg akcji ratowniczej w ujęciu chronologicznym;
- ratownictwo medyczne i opieka medyczna w czasie powodzi (funkcjonowanie szpitali, organizowanie miejsc ewakuacji chorych, organizowanie punktów ambulatoryjnych, prowadzenie szczepień ochronnych, zapobieganie epidemii);
- zabezpieczenie socjalne (zapewnienie odpowiednich warunków bytowych osobom na terenach zalanych (dostarczanie wody, żywności itp.) oraz osobom ewakuowanym;
- zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochronę osób i mienia.

W działaniach kontrolnych uczestniczyły departamenty NIK: Ochrony Środowiska i Budownictwa; Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa; Administracji Publicznej; Zdrowia i Kultury Fizycznej; Gospodarki i Integracji Europejskiej; Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej; Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności; Edukacji, Nauki i Kultury oraz delegatury NIK w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu, Zielonej Górze. Jednostkami organizacyjnymi Najwyższej Izby Kontroli koordynującymi czynności kontrole były: Departament Ochrony Środowiska i Budownictwa w zakresie kontroli P/97/210 oraz Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa w zakresie kontroli P/97/211.

Kontrola P/97/210 przeprowadzona została w 196 jednostkach organizacyjnych na obszarze 27 województw. Badaniami kontrolnymi objęto działalność: 4 naczelných organów administracji rządowej, 26 wojewodów, 18 kierowników urzędów rejonowych, 61 zarządów gmin, 7 okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej, 27 wojewódzkich zarządów melioracji i urzędów wodnych, 4 jednostek Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, 3 jednostek Telekomunikacji Polskiej SA, 33 komitetów przeciwpowodziowych oraz 13 zakładów przemysłowych. W związku z prowadzoną kontrolą zasięgnięto informacji - w trybie art. 29 pkt 2 lit.f ustawy o NIK - od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w sprawie oceny stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych, od Prezesa Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w sprawie wykorzystywania zdjęć kartograficznych w ochronie przeciwpowodziowej oraz od Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w zakresie badań jakości wód podziemnych i gleby prowadzonych w czasie i po powodzi w III kw. 1997 r.

Natomiast w ramach kontroli P/97/211 badaniami objęto 84 jednostki organizacyjne, w tym: 12 urzędów naczelných i centralnych organów administracji rządowej, 10 wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, 21 rejonowych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych oraz 41 jednostek organizacyjnych administracji specjalnej.

Wykaz kontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do informacji.

Poprzednią kontrolę realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 1993 r. Informacja o wynikach tej kontroli została przekazana Prezydentowi, Marszałkowi Sejmu i Senatu, Prezesowi Rady Ministrów, zainteresowanym ministrom i wojewodom w styczniu 1994 r.²

² Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi - NIK styczeń 1994.

2. Synteza ustaleń kontroli oraz ocena kontrolowanej działalności

W zakresie stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju.

1. W okresie do 1997 r. nie opracowano i nie przyjęto przez Rząd koncepcji ochrony przeciwpowodziowej i wieloletniego - na okres 20-30 lat - kompleksowego programu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju. Ochrona przeciwpowodziowa z istoty swej wymaga wieloletniego programowania i wielokierunkowego współdziałania i realizacji przez administrację rządową wszystkich szczebli oraz organy gmin zadań obejmujących: system osłony hydrologiczno-meteorologicznej, budowę zbiorników wodnych, obwałowań, stacji pomp, modernizację istniejących urządzeń oraz utrzymanie polderów i obszarów położonych między wałem przeciwpowodziowym, a korytem rzeki, dla łagodzenia fali powodziowej i umożliwienia odpływu wielkiej wody. Wykonane w tym czasie opracowania nie miały charakteru realizacyjnego i nie zapewniały kompleksowego ujęcia problemów dotyczących zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju (str.81-85).

Nie były także opracowywane roczne plany gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią. W części urzędów wojewódzkich znajdowały się tylko ogólnikowe programy zamierzeń inwestycyjnych i potrzeb eksploatacyjnych dotyczących ochrony przeciwpowodziowej na najbliższe lata, takich jak: obwałowania i związane z nimi regulacje rzek oraz pompownie odwadniające poldery i tereny za obwałowaniami rzek. We wszystkich skontrolowanych urzędach wojewódzkich opracowane były programy małej retencji, lecz tylko w trzech województwach przystąpiono do ich realizacji (str. 83, 88, 103).

2. Nakłady inwestycyjne na gospodarkę wodną mającą bezpośredni wpływ na stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju systematycznie zmniejszały się w porównaniu do produktu krajowego brutto i nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej. Uzyskane w latach 1993-1997 efekty rzeczowe w wyniku przekazania do użytku inwestycji gospodarki wodnej, związane z ochroną przeciwpowodziową, były wyższe niż uzyskane w latach 1990-1992 w przyroście pojemności zbiorników retencyjnych i w obwałowaniach przeciwpowodziowych. Efekty rzeczowe dotyczące regulacji i zabudowy rzek i potoków były natomiast zdecydowanie niższe (str. 83).

Zarówno budowa zbiorników jak i obwałowań jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb określonych w programach resortowych.

- W latach 1993-97 oddano do eksploatacji zbiorniki wodne o łącznej pojemności 383 mln m³, w tym w 1997 r. zbiornik Czorsztyń-Niedzica na

Dunajcu o poj. 240 mln m³, po 27 latach budowy oraz zbiornik Siemianówka na Narwii o poj. 79,5 mln m³.

Zbiorniki wodne realizowane są przewlekłe. W badanym okresie okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej realizowały równoległe 7 zbiorników wodnych o łącznej pojemności całkowitej 491 mln m³, w tym zbiornik Czorszyński. Pozostałe zbiorniki o pojemności 251 mln m³ będą oddawane sukcesywnie do 2006 r. Z ustaleń kontroli wynika, że termin ten jest zagrożony. Budowa każdego ze zbiorników będzie trwać od 12 do ponad 20 lat, co wynika z niedostatecznego stopnia finansowania obiektów w poszczególnych latach realizacji (str. 54-56).

- W latach 1993-96 wybudowano lub zmodernizowano 338 km wałów przeciwpowodziowych, tj. średniorocznie 84,5 km. Rocznie realizowano od 57 km obwałowań w 1994 r. do 118 km w 1996 r. Zakres rzeczowy realizowanych zadań zwiększył się o 75% w porównaniu do okresu 1990-92 r., w którym średniorocznie wykonywano 48,3 km obwałowań. Podkreślić należy, że w 1986 - 1990 wykonano średniorocznie 100 km obwałowań. Długość istniejących obwałowań wynosi ok. 9 tys. km. Modernizacji wymaga ok. 1.800 km oraz budowy ok. 1.300 km nowych obwałowań (str. 58-64).
- Wystąpił spadek o 45% zakresu rzeczowego regulacji i zabudowy rzek i potoków. W latach 1993-96 wykonano roboty na długości 1.056 km, tj. średniorocznie 264 km wobec 476 km średniorocznie w latach 1990-92. Potrzeby nowej regulacji oraz modernizacji wynoszą łącznie ok. 20 tys.km. Zadania dotyczące regulacji rzek oraz remontów istniejącej zabudowy głównych rzek wykonywały w tych latach okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej na długości 110 km, tj.. w granicach 20 do 50% niezbędnych potrzeb (str. 64-66).

Ustalenia kontroli wskazują, że nienależyte utrzymanie obszaru położonego między wałem przeciwpowodziowym a korytem rzeki nie zapewniało swobodnego spływu wezbranych wód ze względu na rosnące drzewa i krzewy oraz wzniesione budynki i budowle. Skutkowało to wzrostem zagrożenia powodziowego.

W latach 1993-96 okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej wykonały czyszczenia międzywali na powierzchni 1.560 ha, tj. zaledwie 6,7% obszaru pozostającego w bezpośrednim zarządzie. Również wojewódzkie zarządy melioracji i urzędów wodnych tylko w niewielkim stopniu realizowały zadania w tym zakresie. Utrudnieniem w prowadzeniu tych prac był obok braku środków finansowych także wymóg uzgodnień z właściwym urzędem wojewódzkim i uzyskanie pozwolenia urzędu gminy na usunięcie drzew. ODGW jak i WZMiUW nie korzystały z możliwości uzyskania decyzji kierowników urzędów rejonowych dot. obowiązku przywrócenia stanu pierwotnego (str. 68-71).

Kierownicy urzędów rejonowych nie korzystali z uprawnień wynikających z art. 68 ustawy Prawo wodne, w którym przewidziano, że w razie wykonania na wale przeciwpowodziowym lub w jego pobliżu, na obszarze między wałem

przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej lub nie obwałowanym obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi, robót lub czynności, które mogą utrudniać ochronę przed powodzią, kierownik urzędu rejonowego może nakazać przywrócenie stanu poprzedniego. Ze skontrolowanych 18 urzędów rejonowych tylko kierownicy dwóch urzędów wydali w badanym okresie cztery decyzje dotyczące uporządkowania terenu przylegającego do wału przeciwpowodziowego (str. 91).

3. Kontrole wykazały zaniedbania w likwidacji skutków powodzi z lat 1993-1996 oraz z lat wcześniejszych na rzekach i potokach oraz budowlach wodnych. Nieusunięcie uszkodzeń powodziowych z lat poprzednich powodowało narastanie zaległości i pogłębianie się rozmiaru szkód powodziowych powstających w wyniku kolejnych powodzi (str. 75-77).

Szkody powodziowe w gospodarce wodnej w 1993 r. wyniosły 60.802 mln zł, a kwoty wykorzystane na usunięcie szkód wyniosły 11.241 mln zł, tj. 18,5%; w 1994 r. szkody wyniosły 284.705 mln zł, a na usunięcie szkód otrzymano i wykorzystano 39.606 mln zł, tj. 13,9%; w 1995 r. szkody wyniosły 145.448 mln zł, a na usunięcie szkód wykorzystano 30.878 mln zł, tj. 21,2%; w 1996 r. szkody wyniosły 421.918 mln zł a na usunięcie szkód wykorzystano 54.000 mln zł, tj. 12,8% (str. 75).

Ustalana od 1995 r. w budżecie rezerwa celowa na usuwanie skutków powodzi tylko w niewielkim stopniu zaspokajała potrzeby, bowiem wynosiła ona odpowiednio: w 1995 r. 7,5 mln zł, w 1996 r. 9,0 mln zł i w 1997 r. 10,5 mln zł (str. 75).

W 27 skontrolowanych WZMiUW straty po powodzi w III kw. 1997 r. w zabudowie rzek, budowlach hydrotechnicznych i urządzeniach oszacowano na 0,5 mld zł. Jednostki te otrzymały do 30 września 1997 r. 76 mln zł na usuwanie szkód tj. 14,3%, z tego do końca września 1997 r. wykorzystaly 24,4 mln zł, co stanowiło 4,6% wartości oszacowanych szkód powodziowych (str. 77).

Wszystkie ODGW oszacowały wielkość strat w infrastrukturze budowli hydrotechnicznych oraz na rzekach i potokach w wyniku powodzi w III kwartale 1997 r. na 1.2 mld zł. Do końca 1997 r. przewidywały usunięcie 3,8% całości szkód; w 1998 r. - 20,7%; w 1999 r. - 18,9%; w 2000 r. - 17,9% oraz po 2000 r. aż 38,7%. Opóźnienia w usuwaniu skutków powodzi powodują obniżenie stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju (str. 76).

4. Badania kontrolne ujawniły dalsze pogorszenie stanu technicznego zabudowy hydrotechnicznej rzek, w tym wałów przeciwpowodziowych. Skutkowało to postępującą dekapitalizacją istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych i wzrostem zagrożenia powodziowego (str. 55-66).

Rozproszenie gospodarki wodnej pomiędzy resorty ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa oraz rolnictwa i gospodarki żywnościowej a częściowo także urzędy gmin oraz nie wprowadzenie zlewniowego systemu

zarządzania gospodarką wodną utrudniało skoordynowanie podejmowanych przedsięwzięć i obniżało efektywność wydatkowanych środków finansowych (str. 83).

Dla okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej nie określono zadań rzeczowych dotyczących regulacji rzek oraz remontów istniejącej zabudowy. Nie egzekwowano zadań z rozliczenia wykonanego zakresu rzeczowego w stosunku do przydzielonych środków (str. 83).

Prowadzone prace modernizacyjne i remontowe wałów przeciwpowodziowych oraz regulacji rzek i istniejącej zabudowy nie przekraczały 40% zgłaszanych przez wojewódzkie zarządy melioracji i urzędzeń wodnych potrzeb. Pomimo szczupłych środków nie ukierunkowano ich wydatkowania, a na szczeblu centralnym brak było danych o rozmiarach wykonywanych prac (str. 86-87).

Nie były w pełni realizowane wnioski komisji wynikające z dwukrotnych w każdym roku przeglądów technicznych stanu budowli i urzędzeń służących ochronie przed powodzią (str. 60-61).

5. Ośłona hydrologiczno-meteorologiczna nie była odpowiednio przygotowana do działań przy gwałtownie narastających zjawiskach powodziowych.

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w badanym okresie zredukował: liczbę stacji meteorologicznych z całodobowym cyklem pomiarowym z 36 do 26, a 12 stacjom program pomiarowy ograniczono do pory dziennej; posterunków opadowych z 1.402 do 1.038, tj. o 26% i posterunków wodowskazowych z 1.045 do 819, tj. o 22%, bez wprowadzenia w to miejsce innych rozwiązań. Skutkowało to zmniejszeniem ilości uzyskanych informacji i ograniczyło sprawność systemu działania służby hydrologiczno-meteorologicznej w stanach zagrożeń m.in. w czasie powodzi w 1997 r. (str. 96).

Z ustaleń kontroli wynika, że system wczesnego wykrywania, prognozowania i przesyłu danych o możliwości wystąpienia zagrożenia, po jego wystąpieniu i w czasie jego trwania nie był stabilny i odporny na zniszczenie. Tylko w niewielkim stopniu wprowadzony był automatyczny system pomiarów. Podstawowa sieć posterunków wodowskazowych działała w sposób tradycyjny. Częstotliwość opracowywanych prognoz była zbyt rzadka. Zawodził system łączności utrudniając przekazywanie danych do zainteresowanych jednostek. Wielokrotnie przekazywano te same informacje przez różne komórki Instytutu. Rozdzielnik odbiorców ostrzeżeń o groźnych zjawiskach hydrologicznych i meteorologicznych nie był aktualizowany od 1986 r. (str. 98).

Meldunki przekazywano rutynowo, nie alarmując dodatkowo odpowiednich służb, w tym bezpośrednio Ministra OŚZNiL, o katastrofalnych rozmiarach nadchodzącej powodzi. Współpraca międzynarodowa nie była w pełni zadowalająca (str. 99-101).

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej nie stworzył systemu pomiarowego i prognostycznego w oparciu o radary meteorologiczne. Radar meteorologiczny zainstalowany w Ramży k/Katowic z uwagi na brak

specjalistycznego oprogramowania nie został włączony do systemu. Pracę w systemie miał on rozpocząć w II kwartale 1996 r. W czasie kontroli ustalono także, że kolejny radar meteorologiczny składowany od 1996 r. we Wrocławiu nie został zmontowany z powodu przeciągającej się procedury lokalizacyjnej. Radar ten wraz z istniejącym w Legionowie k/Warszawy i Ramży k/Katowic powinien zapewnić osłonę zlewni górnej i środkowej Wisły oraz górnej i środkowej Odry (str. 97).

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej nie przygotował, z odpowiednim wyprzedzeniem, w oparciu o potwierdzone prognozy meteorologiczne, informacji o przewidywanych dopływach wody do zbiorników retencyjnych.

IMGW Oddział we Wrocławiu opracował prognozę dla 2 zbiorników: w Otmuchowie i Nysie na rzece Nysie Kłodzkiej dopiero 7 i 8 lipca 1997 r., a więc już w czasie trwania powodzi. Następne prognozy dla pięciu zbiorników w zlewni górnej Odry: Otmuchów, Nysa na Nysie Kłodzkiej, Mietków na Bystrzycy, Słup na Nysie Szalonej i Bukówka na Bobrze dopiero od 17 do 25 lipca 1997 r., tj. w drugiej kulminacji powodzi (str. 55).

Tymczasem na terenie działania Oddziału IMGW w Krakowie wykorzystywany jest zautomatyzowany, telemetryczny system osłony przeciwpowodziowej funkcjonujący w oparciu o 48 stacji automatycznych, stanowiący podstawę do oceny stanu zlewni i prognozowania hydrologicznego (str. 96).

Brak współdziałania służb hydrologiczno-meteorologicznych z okręgowymi dyrekcjami gospodarki wodnej spowodował, że ODGW we Wrocławiu pomimo ostrzeżeń o intensywnych opadach zwiększyła stan wody w 7 zbiornikach o 5,7 mln m³, a ODGW w Krakowie w chwili rozpoczęcia powodzi na dwóch zbiornikach miała niższą rezerwę powodziową od wymaganej o 14,0 mln m³ (str. 55).

6. Komitety przeciwpowodziowe wszystkich szczebli nie były przygotowane do wypełniania swoich ustawowych zadań.

- Główny Komitet Przeciwpowodziowy, pomimo opracowania w 1995 r. wytycznych i wyłonienia w 1996 r. wykonawcy, nie doprowadził do zaktualizowania planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią (str. 104).
- Nie podjął także inicjatyw i nie doprowadził do nowelizacji przepisów, w oparciu o które działał, tj.: rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią, rozporządzenia z dnia 3 czerwca 1977 r. w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej, regulaminu organizacyjnego GKP z 23 lipca 1984 r., zasad organizacji i działalności służb ochrony przeciwpowodziowej kraju z 12 stycznia 1988 r., wytycznych lokalizacji magazynów oraz przechowywania i konserwacji materiałów i sprzętu dla potrzeb przeciwpowodziowych z 1977 r. Ich dezaktualizację spowodowały zmiany związane z funkcjonowaniem administracji państwowej i gospodarki oraz powstaniem samorządu terytorialnego (str. 104-105).

- Główny Komitet Przeciwpowodziowy obradował w badanym okresie 4 razy przyjmując informację z działalności za rok poprzedni. W latach 1993-1997 nie zwoływano posiedzeń Prezydium GKP. Sekcja techniczna obradowała jedynie 3 razy, a sekcja społeczna nie obradowała. Nie rozpatrywano na posiedzeniach GKP problematyki branżowej związanej m.in. z łącznością, bezpieczeństwem ludzi na terenach zalewanych, zaopatrzeniem, gotowością służb sanitarno-epidemiologicznych (str. 103).
- GKP nie dokonywał oceny akcji przeciwpowodziowych i nie formułował zadań oraz wniosków dla służb Głównego Komitetu i wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych. Od 1994 r. nie zwracał się do przewodniczących wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych o zapewnienie gotowości służb i urzędów przeciwpowodziowych na wypadek powodzi letnich, które w warunkach Polski występowały oraz nie zapewnił kontrolowania tej gotowości (str.103, 105).
- W 1/3 kontrolowanych wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, wbrew przepisom rozporządzenia Rady Ministrów z 11.03.1977 r., na czele WKP nie stali wojewodowie. Nie dokonywano aktualizacji składów osobowych, w części województw nie opracowywano rocznych planów pracy oraz nie aktualizowano planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przeciwpowodziowej. Nie zapewniono etatowej obsady sekretarzy WKP, w części WKP nie prowadzono szkoleń i ćwiczeń z gminnymi komitetami przeciwpowodziowymi (str. 106-113).
- Nie były aktualizowane plany operacyjne gminnych i rejonowych komitetów przeciwpowodziowych, a w tym mapy, instrukcje, wykazy sprzętu do użycia w czasie powodzi. Plany ewakuacyjne nie określały zakresu i kierunku ewakuacji ludności i dobytku. Brak było zabezpieczenia sprzętu ratowniczego, miejsc poboru piasku i żwiru oraz wyznaczonych jednostek do jego dostarczenia. Nie organizowano drużyn ratowniczych i nie prowadzono odpowiednich ćwiczeń. Brak było schematu łączności, a spisy numerów telefonicznych nie były w pełni aktualne. Nie aktualizowano składu osobowego komitetów. W 70% skontrolowanych gmin nie była prowadzona działalność informacyjna o zagrożeniu powodziowym. Komitety nie prowadziły oceny stanu zabezpieczenia gminy przed powodzią (str. 114-116).
- Kontrola przeprowadzona w 13 zakładach pracy wykazała, że w 7 działały zakładowe komitety przeciwpowodziowe powołane przez kierowników zakładów. W zakładach tych przygotowane były plany operacyjne i powołane zespoły osobowe do udziału w akcji zabezpieczającej przed powodzią. Jednostki te utrzymywały bezpośrednią łączność z gminnymi komitetami przeciwpowodziowymi. Zakłady świadczyły pomoc w akcji powodziowej gmin i wspierały gminy świadczeniami rzeczowymi na rzecz powodzi. W 6 zakładach pracy nie działały komitety przeciwpowodziowe i nie było planów operacyjnych bezpośredniej osłony przed powodzią. Wobec przeprowadzonych przekształceń własnościowych powołane uprzednio przez

województw zakładowe komitety przeciwpowodziowe przestały istnieć (str. 116-118).

- Wyniki kontroli wykazały, że magazyny przeciwpowodziowe GKP, WKP, ODGW i WZMiUW wyposażone w latach sześćdziesiątych do osiemdziesiątych, miały na stanie przestarzały sprzęt bez części zamiennych, nie nadający się w wielu przypadkach do użytku w akcji przeciwpowodziowej. Stany magazynowe były mniejsze od normatywów ustalonych w 1974 r. przez Główny Komitet Przeciwpowodziowy. Do końca 1997 r. nie uzupełniono w magazynach braków sprzętu i materiałów zużytych w czasie powodzi w III kwartale 1997 r. (str. 118-121).

7. Z ustaleń kontroli wynika, że planowanie przestrzenne w niedostatecznym stopniu służyło ograniczeniu wpływu powodzi na wielkość i rozmiar strat powodziowych. Brak było ustawowego obowiązku uzgadniania miejscowych planów przestrzennego zagospodarowania gmin w zakresie zagospodarowania terenów zalewowych zagrożonych powodzią.

W województwach brak było kompleksowej strategii gospodarowania zasobami wodnymi. Fragmenty problemów ochrony przeciwpowodziowej ujmowano w opracowywanych projektach studium zagospodarowania przestrzennego województw. W pięciu urzędach opracowania te były zakończone, ale z braku koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, studia te nie zostały uzgodnione z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Z ustaleń kontroli 26 urzędów wojewódzkich wynika, że tylko Wojewoda Kielecki skorzystał z możliwości wynikających z art. 66 ust. 2 ustawy Prawo wodne i w studium zagospodarowania przestrzennego województwa określił nie obwałowane obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi (str. 74, 88).

- W kontrolowanym okresie nie wnioskowano o wprowadzenie ustawowego obowiązku uzgodnienia planów przestrzennego zagospodarowania gmin w zakresie zagospodarowania terenów zalewowych zagrożonych powodzią. W połowie spośród skontrolowanych 62 gmin tereny narażone na zalewanie w wypadku powodzi nie były zaznaczone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. W 14 gminach stwierdzono przypadki przeznaczenia pod zabudowę terenów zalewowych mimo postanowień w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego o nieprzydatności tych terenów pod lokalizację budownictwa mieszkaniowego (str. 92-94).
- Istniejące poldery utraciły swoje funkcje w ochronie przeciwpowodziowej. W zdecydowanej większości wykorzystywane są rolniczo i chronione przed powodzią zamiast zmniejszać falę powodziową (str. 57-58).

8. Istniejący system łączności nie był odporny na zniszczenie przez występujące powodzie. W 1996 r. odstąpiono od budowanego Narodowego Systemu Łączności z uwagi na wysokie jego koszty eksploatacji. Prace nad wdrożeniem

pilotażowego systemu trwały dwa lata. W okresie badanym nie były wypracowane ogólne zasady przygotowania środków łączności, ich zabezpieczenia i uruchamiania systemów zastępczych na wypadek stanów kryzysowych i awarii spowodowanych m.in. klęskami żywiołowymi (str. 144).

9. Wnioski Najwyższej Izby Kontroli przedstawione w informacji o wynikach kontroli realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową z 1994 r. generalnie nie zostały zrealizowane.

Dotyczyły one spraw organizacyjno-prawnych, a mianowicie:

- przeprowadzenia weryfikacji obowiązujących przepisów dotyczących ochrony przeciwpowodziowej pod kątem dostosowania ich do istniejących obecnie w Polsce warunków ustrojowych,
- dostosowania struktury organizacji ochrony przeciwpowodziowej do istniejącej w kraju struktury administracji publicznej,
- dokonania analizy funkcjonowania komitetów przeciwpowodziowych wszystkich szczebli w aspekcie dostosowania ich organizacji do należytego wypełniania statutowych funkcji, zwłaszcza w zakresie sprawowania przez nie kontroli przygotowania obiektów do ochrony przed powodzią,
- ustalenia jednoznacznych zasad ochrony międzywał rzek przed zabudową i przywracania stanu pierwotnego,

a także potrzeby podjęcia przez Rząd - pomimo trudnej sytuacji ekonomicznej kraju - decyzji dotyczących sposobu i form zapewnienia corocznie środków finansowych na ochronę przeciwpowodziową w wysokości umożliwiającej przynajmniej:

- zahamowanie procesu dekapitalizacji istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych, w tym przywrócenia pierwotnych funkcji naturalnych polderom w dolinach rzek,
- terminowe usuwanie szkód powodziowych,
- poprawę stopnia bezpieczeństwa najbardziej zagrożonych powodzią obszarów (str. 122).

W zakresie przebiegu działań ratowniczych.

10. Występująca w lipcu 1997 r. na obszarze południowej i zachodniej Polski powódź, ze względu na skalę, była zjawiskiem nie spotykanym od ponad 200 lat. Powstała ona w wyniku wystąpienia opadów deszczu o wyjątkowej intensywności, szczególnie w dorzeczu górnej Odry i Wisły. Opady wystąpiły w trzech falach, z których pierwsza spowodowała wezbranie na Odrze, druga fala przedłużyła to wezbranie i spowodowała przyływ wody z dopływów Odry, a trzecia fala objęła dorzecze Wisły. Największe sumy opadów zanotowano między 6 a 8 lipca 1997 r. Opady wyższe od 100 mm/dobę wystąpiły w trójkącie Jelenia Góra - Nowy Sącz - Warszawa. Wyższe opady, przekraczające 200 mm/dobę, wystąpiły w górach Sudetach i Karpatach, od Karkonoszy po Dunajec i Białą Tarnowską. Natomiast opady wyższe niż 250 mm/dobę miały miejsce w górnych partiach dorzecza Nysy Kłodzkiej, Małej Wisły, Soły, Raby i Dunajca

oraz w Bramie Morawskiej. Powódź swoim zasięgiem objęła 652 gminy na terenie 26 województw w dorzeczach Odry i Wisły. Zalanych zostało 2.592 miejscowości, z czego 1.362 całkowicie, a 1.230 częściowo. Pod wodą znalazło się 665 tys. ha gruntów, zniszczeniu uległo 480 mostów i ok. 1.370 km dróg. Zalane zostały 33 oczyszczalnie ścieków i uszkodzeniu uległo ok. 300 km wałów przeciwpowodziowych w dorzeczu Wisły i ok. 800 km w dorzeczu Odry.

Z terenów objętych powodzią ewakuowano ok. 162,5 tys. osób, a 54 osoby poniosły śmierć. Ponadto utonęło ok. 1.900 szt. bydła, ok. 5.900 szt. trzody chlewnej, ok. 260 szt. owiec oraz ok. 1 mln szt. drobiu. Zginęło również wiele zwierzyny dzikiej. Obok zagrożeń dla życia i zdrowia ludzi powódź spowodowała znaczne zniszczenia środowiska naturalnego oraz dobytku mieszkańców.

Powódź ujawniła wszystkie uchybienia i niedomogi oraz nierzetelności w zakresie programowania, organizacji i koordynacji działań ratowniczych oraz porządkowo-ochronnych (str. 48-54).

- 11. Obowiązujące normy prawne, regulujące obowiązki i kompetencje organów państwowych odpowiedzialnych za: rozpoznanie zagrożeń klęskami żywiołowymi i katastrofami, przygotowanie do działań ratowniczych, podejmowanie tych działań oraz czynności w zakresie koordynacji i kierowania działaniami ratowniczymi były rozproszone i stwarzały możliwość różnej ich interpretacji.** W szczególności dotyczyło to kompetencji organizacyjnych, koordynacyjnych i kierowniczych komitetów przeciwpowodziowych, wynikających z prawa wodnego oraz roli Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie koordynacji działań porządkowo-ochronnych, a także czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych, która została określona w ustawie o urzędzie tego ministra. Zgodnie bowiem z ustawą z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne i przepisami wykonawczymi do tej ustawy, komitety przeciwpowodziowe są właściwe w zakresie bezpośredniej ochrony przed powodzią, jako szczególnym rodzajem klęski żywiołowej. Do Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego należy w szczególności inicjowanie przedsięwzięć związanych z akcjami przeciwpowodziowymi oraz zmierzających do zapewnienia pomocy ludności dotkniętej klęską powodzi, zaś do jego przewodniczącego - kierowanie w razie potrzeby akcją przeciwpowodziową i koordynowanie działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych. W skali województwa analogiczne zadania ciążą na wojewódzkim Komitecie przeciwpowodziowym i jego przewodniczącym. Do komitetów tych należy m.in. kierowanie działaniami jednostek sił zbrojnych, Policji i straży pożarnych w bezpośredniej ochronie przed powodzią, w tym w akcjach ratowniczych i porządkowo-ochronnych.

Jednocześnie ogólna kompetencja w zakresie koordynacji działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych, w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu, przyznana została Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w ustawie z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ponadto ustawa określa Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji jako organ właściwy do spraw administracji oraz w zakresie nadzoru nad Policją, Państwową Strażą Pożarną, Strażą Graniczną i Obroną Cywilną. Tym samym, z chwilą wejścia w życie tej ustawy, w razie zaistnienia klęski żywiołowej powodzi, funkcjonują dwa ośrodki kierownicze zobowiązane do koordynowania działań ratowniczych. To niejednoznaczne określenie: kompetencji różnych organów i formacji państwowych, stosowanych procedur działania, zasad kierowania akcją i koordynacji działań ratunkowych, a także powinności obywateli utrudnia sprawne funkcjonowanie państwa w sytuacjach ekstremalnych (str. 28-40).

- 12. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, jako Przewodniczący Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, nie podjął decyzji zwołania posiedzenia i rozpoczęcia działania Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego.** Nie zrobił tego pomimo meldunków IMGW o pogarszającej się od 4 lipca 1997 r. sytuacji hydrologicznej spowodowanej obfitymi i długo trwającymi opadami, a od 7 lipca 1997 r. - meldunków o powodzi, przed powołaniem przez Radę Ministrów w dniu 8 lipca 1997 r. Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, pod przewodnictwem Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (str. 106 i 124).
- 13. Zgodnie z protokołem ustaleń Nr 28/97, Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 8 lipca 1997 r. podjęła decyzję o powołaniu Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi.** Na przewodniczącego tego Zespołu wyznaczono Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Pana Zbigniewa Sobotkę, zaś w skład Zespołu mieli wejść przedstawiciele ministrów: Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa; Transportu i Gospodarki Morskiej; Łączności; Obrony Narodowej; Zdrowia i Opieki Społecznej; Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej; Edukacji Narodowej; Pracy i Polityki Socjalnej. Jednocześnie Rada Ministrów udzieliła Zespołowi pełnomocnictwa do podejmowania niezbędnych decyzji, zobowiązując członków Rządu do świadczenia wszelkiej pomocy na rzecz Zespołu oraz podporządkowania się jego decyzjom. Powyższe działanie, w świetle art.12 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, nie znajdowało podstaw prawnych.

Kontrola wykazała, że Zespół podjął pracę w dniu 8 lipca 1997 r. Przewodniczący Zespołu decyzją Nr 1 z dnia 8 lipca 1997 r. powołał „ściśły Sztab do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych”, w skład którego weszli przedstawiciele ministrów: Obrony Narodowej; Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa; Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej; Transportu i Gospodarki Morskiej; Zdrowia i Opieki Społecznej; Finansów; Pracy i Polityki Socjalnej oraz przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a także: Szef Obrony Cywilnej Kraju, Komendant Główny

Państwowej Straży Pożarnej i Zastępcą Komendanta Głównego Policji. Ponadto w skład Sztabu powołani zostali Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego i Główny Inspektor Ochrony Środowiska. Na siedzibę Sztabu Wyznaczono Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju, a czas działania Sztabu określono jako całodobowy do odwołania.

Ustalono, że zadania Sztabu realizowane były poprzez szczegółowe decyzje Przewodniczącego, zawierające polecenia dla różnych podmiotów rządowej administracji ogólnej i specjalnej. W tym zakresie Przewodniczący Zespołu wydał 41 decyzji jako „Pełnomocnik Rady Ministrów do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych”. Jednocześnie decyzje te podpisywał jako „Przewodniczący Zespołu KSORM ds. Kryzysowych”.

Na podstawie analizy treści protokołów posiedzeń Sztabu stwierdzono, iż odnotowywane były braki sprzętu inżynierskiego i pływającego, śmigłowców, a także w zakresie pomocy humanitarnej i medycznej, jak również niedostatki bieżącego monitoringu sytuacji powodziowej. Przedmiotem posiedzeń były także problemy związane z właściwym rozdysponowaniem i wykorzystaniem posiadanych sił i środków oraz uruchomieniem potencjału wojska do działań przeciwpowodziowych, jak i koordynacji tych działań - zwłaszcza w kontekście współdziałania z terenowymi organami administracji rządowej i samorządowej.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niezależnie od zastrzeżeń prawnych co do powołania Zespołu, jego działalność należy ocenić pozytywnie (str. 237-240).

- 14. Kontrola wykazała, że badane wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe reagowały na napływające informacje o sytuacji powodziowej w sposób zróżnicowany.** Na terenie województw gdzie zjawisko powodzi wystąpiło w pierwszej kolejności, wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe podejmowały decyzje o ogłoszeniu stanu alarmu powodziowego ze znaczną zwłoką w stosunku do zagrożenia, jak np. WKP we Wrocławiu, Wałbrzychu i Opolu. Natomiast w przypadku województw dotkniętych powodzią w późniejszym terminie, decyzje takie podejmowane były z wyprzedzeniem, jak np. w odniesieniu do WKP w Zielonej Górze i Gorzowie Wielkopolskim. Ustalono, że kontrolowane wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe w większości nie kierowały w okresie powodzi działaniami ratowniczymi, tj. sprawami: ewakuacji ludności z terenów zagrożonych, doraźnej pomocy medycznej, zapewnienia porządku na terenach zalanych i zaopatrzenia powodziaków. Ponadto, w niektórych przypadkach, wojewodowie powoływali w trakcie powodzi, w trybie doraźnym, dodatkowe ośrodki decyzyjne, co powodowało dublowanie się struktur i kompetencji, np. Wojewoda Wałbrzyski powołał Nadzwyczajny Sztab Wojewódzki do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych, a Wojewoda

Gorzowski - Zespół Koordynacyjny do spraw Przeciwdziałania Skutkom Powodzi.

Odnosnie wprowadzania poszczególnych formacji ratowniczych i zmilitaryzowanych, tj. obrony cywilnej, wojska, jednostek ochrony przeciwpożarowej, Policji, Straży Granicznej, do działań przeciwpowodziowych oraz organizacji współdziałania tych formacji ustalono, że wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe jedynie w ograniczonym stopniu realizowały funkcję koordynacyjną w tym zakresie. Dotyczyło to w szczególności kierowania do akcji sił w stosownym czasie i miejscu, z właściwym wyposażeniem sprzętowym.

Zastrzeżenia kontroli NIK budziła także koordynacja działań podległych rejonowych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych oraz współpraca z tymi komitetami, szczególnie w dużych aglomeracjach miejskich.

Kontrola wykazała, że WKP otrzymywały z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej komunikaty i informacje dotyczące prognozowanych zagrożeń i faktycznych stanów wód w rzekach. Ustalono, że podczas pierwszej fali powodziowej WKP nie wydawały poleceń w zakresie sterowania piętrzeniem i zrzutami wody ze zbiorników retencyjnych w dorzeczach Odry i Wisły. W okresie drugiej fali powodziowej decyzje takie były podejmowane i uzgadniane między poszczególnymi komitetami wojewódzkimi.

Badania wykazały, że użytkowany w akcji powodziowej sprzęt techniczny i ratowniczy nie zawsze umożliwiał wykonywanie zadań ratowniczych, szczególnie w warunkach ekstremalnych, tj. przy występowaniu wartkiego nurtu wody na ulicach miast i osiedli, a także w porze nocnej. Zniszczona również została łączność przewodowa, a WKP nie dysponowały alternatywnymi systemami łączności bezprzewodowej w ilościach zapewniających sprawne kierowanie działaniami ratowniczymi. Niemożliwa była często także współpraca sprzętu łączności używanego przez różne formacje ratownicze (str. 106-114 i 148-231).

- 15. Kontrola przeprowadzona w rejonowych i gminnych komitetach przeciwpowodziowych wykazała liczne uchybienia i nieprawidłowości w przygotowaniu organizacyjno-dokumentacyjnym do akcji przeciwpowodziowej.** Niezależnie od wykazanych uprzednio braków operacyjnych planów ochrony przed powodzią, ich niekompletności i nieaktualności, powódź wykazała nietrafność przyjętych założeń organizacyjnych, wyboru miejsc ewakuacji osób i zwierząt, a także ostrzegania i alarmowania ludności. Stwierdzono, że badane rejonowe komitety przeciwpowodziowe nie ogłaszały, z własnej inicjatywy, alarmu powodziowego, a jedynie przekazywały decyzje w tym zakresie z wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych do gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Kontrola przeprowadzona w gminnych komitetach przeciwpowodziowych wykazała, że niektóre z nich ogłaszały takie alarmy, w szczególności gdy brak było decyzji wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego, a sytuacja powodziowa zagrażała mieszkańcom gmin. W kwestii koordynacji działań

ratowniczych pomiędzy poszczególnymi gminami, rejonowe komitety przeciwpowodziowe, w większości przypadków, ograniczały swoją rolę do przekazywania danych z wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego do gminnych komitetów przeciwpowodziowych i odwrotnie.

Ustalono, że gminne komitety przeciwpowodziowe oraz urzędy gmin, w których takie komitety nie zostały powołane, były zasadniczym ogniwem bezpośredniej koordynacji akcji przeciwpowodziowej i organizatorem działań ratowniczych. Jednak rozmiary powodzi przekroczyły możliwości tych komitetów i urzędów w zakresie dysponowania siłami i środkami w ilościach i skali zapewniających bezpieczeństwo zagrożonej ludności (str. 114-122 i 148-231).

- 16. Zasady i tryb udziału sił zbrojnych w akcji przeciwpowodziowej ustalone zostały w instrukcji o udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej o sygnaturze Inż.411/77, wprowadzonej zarządzeniem Nr 60/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 grudnia 1977 r.** Instrukcja ta nie była od chwili wydania aktualizowana, tymczasem niektóre jej postanowienia stoją w sprzeczności z przepisami prawa wodnego oraz ustawą o powszechnym obowiązku obrony RP. Niezależnie od tego postanowienia instrukcji są także sprzeczne z aktualnie obowiązującym regulaminem MON. Z tego względu brak było jednoznaczności co do zakresu i właściwości struktur sił zbrojnych. Ponadto instrukcja przewidywała udział w akcji przeciwpowodziowej nie istniejących rodzajów wojsk i centralnych jednostek organizacyjnych MON, np. jednostek wojsk ochrony pogranicza, wojsk kolejowych, wojsk obrony wewnętrznej oraz Głównego Zarządu Politycznego WP.

Podstawowym dokumentem w zakresie przygotowania i udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej był, zatwierdzony przez Szefa Sztabu Generalnego WP, „Plan główny udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej”. W okręgach wojskowych natomiast opracowano plany udziału jednostek wojskowych okręgu w akcji przeciwpowodziowej oraz wydawano zarządzenia doraźne. Plany te tworzone były oddolnie, na podstawie zgłoszeń wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, przy uwzględnieniu możliwości sprzętowych wojska. Przewidywano w nich głównie ochronę obiektów i rejonów, np. mostów, zapór, fragmentów wałów przeciwpowodziowych. Nie przewidywano natomiast możliwości wystąpienia powodzi o charakterze klęski żywiołowej wymagającej masowego wykorzystania sił i środków wojska w akcji ratowniczej. Plan główny udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej stanowił „bilans” planów okręgowych i był przedkładany do wiadomości Głównemu Komitetowi Przeciwpowodziowemu.

Do akcji ratowniczej wydzielonych zostało ogółem 44.688 żołnierzy, natomiast bezpośrednio w działaniach ratowniczych uczestniczyło 25.223 żołnierzy. W działaniach użyto m.in.: 2.480 samochodów, 277 PTS, 92 śmigłowce, 121 łodzi desantowych i 5 kutrów.

Użycie wojska do akcji przeciwpowodziowej w tak szerokim zakresie należy ocenić pozytywnie. Jednakże skuteczność udziału wojska w akcji osłabiała wprowadzanie do akcji żołnierzy jednostek bez właściwego sprzętu i

wyposażenia oraz ze słabym rozeznaniem terenu działania. Z tego względu w niektórych przypadkach żołnierze wykorzystywani byli wyłącznie jako siła robocza, podczas gdy sytuacja wymagała działań specjalistycznych z wykorzystaniem stosownego sprzętu. W działaniach przeciwpowodziowych żołnierze wykorzystywani byli w akcjach ratowniczych, do ewakuacji ludności, zwierząt i mienia, ochrony obiektów hydrotechnicznych, umacniania wałów przeciwpowodziowych oraz doraźnych pracach związanych z utylizacją padłych zwierząt, dezynfekcją i odkażaniem zalanych miejscowości i obiektów (str. 124-129 i 240-247).

17. Przygotowanie Policji do działań przeciwpowodziowych odbywało się w ramach ogólnych wewnętrznych procedur przygotowania tej formacji do sytuacji nadzwyczajnych, w szczególności związanych z przypadkami naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto w kontrolowanych komendach wojewódzkich Policji opracowano we własnym zakresie plany organizacji działań porządkowych podczas akcji ratowniczych. Podstawę powiadamiania i uruchamiania sił i środków Policji w tym zakresie stanowiło zarządzenie Komendanta Głównego Policji w sprawie alarmowania w jednostkach Policji. Do realizacji tych zadań, oprócz standardowych struktur Policji, zgodnie z rozkazem nr 1/91 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 września 1991 r., mogły być tworzone nietatowe pododdziały Policji. Policja swoje działania porządkowo-ochronne wykonywała na standardowym sprzęcie, który nie zawsze był przydatny w ekstremalnych warunkach zaistniałej powodzi. Podejmowanie działań przeciwpowodziowych przez jednostki Policji następowało zarówno z inicjatywy własnej, w wyniku otrzymywanych zgłoszeń o zdarzeniach, jak również na wniosek właściwych komitetów przeciwpowodziowych. Działania Policji prowadzone były według wewnętrznie przyjętych procedur postępowania i nakierowane były głównie na ochronę porządku publicznego i zabezpieczenie mienia. Ponadto policjanci brali udział w ewakuacji ludności, dostarczaniu żywności, wody, leków i środków czystości. Realizowali również funkcje alarmowania i ostrzegania ludności.

W działaniach zapobiegawczych, ratowniczych oraz związanych z usuwaniem skutków powodzi uczestniczyło średnio w ciągu doby 15.343 policjantów, a do działań wykorzystywano 3.714 pojazdów, 158 łodzi motorowych oraz 2 śmigłowce. Udział Policji w akcji przeciwpowodziowej należy ocenić pozytywnie. Jednakże brak stosownego sprzętu specjalistycznego ograniczał możliwość bardziej skutecznego działania (str. 129-132 i 249-252).

18. Przygotowanie jednostek ochrony przeciwpożarowej do działań przeciwpowodziowych odbywało się w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej określiło między innymi zasady operacyjnego zabezpieczenia miejscowości, obszarów, zakładów pracy i obiektów, zasady organizacji działań ratowniczo-gaśniczych i kierowania

tymi działaniami. Na podstawie tych zasad terenowe komendy Państwowej Straży Pożarnej opracowały operacyjne plany działań ratowniczych, przewidując do realizacji zadań również ochotnicze straże pożarne.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podejmowały działania ratownicze głównie z własnej inicjatywy, w wyniku otrzymywanych od ludności informacji o zagrożeniach. Szczególnie ochotnicze straże pożarne podejmowały działania ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do ogłaszanych przez komitety przeciwpowodziowe stanów alarmowych. Działania ratownicze prowadzone były przy wykorzystaniu standardowego wyposażenia sprzętowego jednostek i polegały na: alarmowaniu i ostrzeganiu mieszkańców, ewakuacji ludności i mienia, patrolowaniu i umacnianiu wałów przeciwpowodziowych, zabezpieczaniu mienia powodzią, ochronie mostów i urządzeń wodnych, dostarczaniu wody, żywności i środków sanitarnych osobom potrzebującym. Ponadto jednostki ochrony przeciwpożarowej udostępniały innym formacjom i komitetom przeciwpowodziowym sprzęt i wyposażenie, np. sprzęt łączności, cysterny do wody. Zasadniczym utrudnieniem w skutecznym prowadzeniu działań ratowniczych było niewystarczające wyposażenie jednostek ochrony przeciwpożarowej w pompy wysokiej wydajności i łodzie płaskodenne.

W działaniach ratowniczych uczestniczyło 20.577 strażaków wykorzystując: 2.732 pojazdy, 181 sztuk sprzętu pływającego i 1.188 pomp i motopomp. Udział jednostek ochrony przeciwpożarowej, a także koordynację ich działań w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego należy ocenić pozytywnie (str. 132-135 i 247-249).

19. Kontrola wykazała, że ustalenia zawarte w planie obrony cywilnej państwa dotyczyły prowadzenia akcji ratowniczych i ochronnych w czasie wojny. Nie opracowywano natomiast w skali kraju planów dotyczących działań ratowniczych w czasie pokoju.

W kontrolowanych województwach opracowywano plany obrony cywilnej na podstawie wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju. Plany te nie uwzględniały zagrożeń spowodowanych powodzią powstałymi w wyniku intensywnych opadów, a jedynie skutki awarii sztucznych zbiorników wodnych oraz spiętrzenie kry na rzekach. Stwierdzone we wszystkich kontrolowanych województwach istotne braki w sprzęcie nie pozwalały na podejmowanie i realizację wszystkich zaplanowanych przedsięwzięć, np. specjalistyczne formacje przeciwpowodziowe OC w swoim wyposażeniu nie posiadały sprzętu ratowniczego (łodzi, lin, kamizelek ratunkowych), sprzętu łączności i oświetleniowego. Odnotowano również nieprawidłowości w systemie ewidencji i alarmowania członków formacji OC, takie jak: brak aktualnych adresów i numerów telefonów, zamieszczanie na listach członków osób przeniesionych uprzednio w stan spoczynku.

Podejmowanie działań przeciwpowodziowych przez formacje OC odbywało się na podstawie wezwań indywidualnych i grupowych wydawanych przez szefów obrony cywilnej gmin.

Według danych Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju w działaniach ratowniczych uczestniczyło 32.830 osób zgrupowanych w 2.117 formacjach obrony cywilnej. Zasadniczym obszarem działania członków tych formacji było patrolowanie i umacnianie wałów przeciwpowodziowych i współdziałanie w akcji ratowniczej (str. 135-142 i 252).

- 20. Zgodnie z zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych, do zadań Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA należało między innymi uczestnictwo w działaniach ratowniczych i porządkowo-ochronnych podczas zwalczania klęsk żywiołowych.** Zasady udziału tych jednostek w akcjach ratowniczych nie zostały określone. Z tego względu, podczas powodzi w lipcu 1997 r., żołnierze jednostek wojskowych MSWiA byli włączani do działań przeciwpowodziowych na podstawie doraźnych decyzji dowództwa Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA. Wykorzystując etatowy sprzęt, a w szczególności śmigłowce, łodzie desantowe, sprzęt inżynieryjny, żołnierze tych jednostek wykonywali działania patrolowe, ratownicze, w tym ewakuacyjne oraz prace inżynieryjne przy umacnianiu i budowie wałów przeciwpowodziowych.

W działaniach ratowniczych uczestniczyło: 1.092 żołnierzy, 37 pojazdów samochodowych, 14 śmigłowców i 144 łodzie (str. 142-143 i 252-255).

- 21. Działania ratownicze nie należały do ustawowo określonych zadań Straży Granicznej, a system powiadamiania i uruchamiania sił i środków tej formacji uwzględniał przede wszystkim stopień zagrożenia granicy państwowej oraz porządek publiczny w strefie nadgranicznej.** Z tego względu jednostki organizacyjne Straży Granicznej, w okresie powodzi w lipcu 1997 r., uczestniczyły w działaniach ratowniczych na podstawie doraźnych poleceń Komendanta Głównego Straży Granicznej i komendantów oddziałów SG. Przy pomocy etatowego sprzętu prowadziły akcje ratownicze i porządkowo-ochronne, głównie w obrębie przejść granicznych i strefy nadgranicznej.

W działaniach ratowniczych uczestniczyło ogółem 1.223 funkcjonariuszy, wykorzystując: 166 samochodów, 6 pontonów oraz 4 łodzie (str. 143 i 255-258).

- 22. Kontrola wykazała, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie koordynował działań ratowniczych i porządkowo-ochronnych w czasie powodzi.** Ustalono, że w nadanym przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 24 grudnia 1996 r. statucie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji nie przewidziano wyodrębnionej komórki organizacyjnej dla realizacji zadań wynikających z przepisów art.3 pkt. 4 ustawy o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Stwierdzono również, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie powierzył żadnej komórce organizacyjnej ministerstwa zadań związanych z koordynacją działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu (str. 144 i 258).

- 23. W pierwszym okresie powodzi w lipcu 1997 r. zawiodła całkowicie łączność kablowa i napowietrzna, a także telefonia bezprzewodowa (tzw. komórkowa)**

łącząca za pomocą centrali. Utrudniony był także kontakt za pomocą środków łączności radiowej ponieważ wojsko, straż pożarna i policja korzystały z innych częstotliwości.

Rada Ministrów dopiero 15 października 1997 r. podjęła uchwałę nr 86/97 w sprawie opracowania koncepcji systemów łączności specjalnej dla potrzeb obronności, bezpieczeństwa i administracji państwowej (str. 259-262).

- 24. Odnośnie działań podejmowanych podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodzian, kontrola wykazała, iż mimo niedostatków w planowaniu i koordynacji w zakresie zapewnienia opieki zdrowotnej i sanitarno-epidemiologicznej mieszkańcom terenów zalanych, jednostki organizacyjne resortu zdrowia i opieki społecznej należycie i rzetelnie wykonywały powierzone im zadania.** Nie dopuszczono do wystąpienia epidemii na terenach objętych powodzią. W ramach działań profilaktycznych monitorowano stan sanitarny obszarów objętych powodzią oraz informowano ludność o zasadach zachowania się wobec występujących zagrożeń.

Zapewnieniem doraźnych warunków zakwaterowania i żywności osobom ewakuowanym zajmowały się sekcje społeczne właściwych komitetów przeciwpowodziowych, opierając swoje działania przede wszystkim na wojewódzkich i gminnych zespołach opieki społecznej oraz placówkach pomocy charytatywnej. Działalność ta polegała głównie na zbiorce darów i pomocy od instytucji i osób fizycznych oraz ich dystrybucji.

Kontrola wykazała, że z uwagi na brak w czasie powodzi przepisów wykonawczych do ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw, uruchamianie rezerw gospodarczych dla potrzeb działań przeciwpowodziowych odbywało się na podstawie indywidualnych decyzji podejmowanych przez właściwych ministrów lub prezesów agencji administrujących tymi rezerwami.

Ustalono, że państwowe rezerwy gospodarcze zostały uruchomione dla potrzeb powodzian w niewielkim stopniu (str. 262-268).

3. Wnioski

W zakresie stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju

Wyniki kontroli wskazują, że niezależnie od konieczności wykonania wniosków przyjętych przez kontrolowane jednostki, istnieje - zdaniem NIK - potrzeba pilnego podjęcia działań o charakterze generalnym, a przede wszystkim:

I. W działaniach Rady Ministrów:

1. Opracowanie i przedstawienie Sejmowi wieloletniego programu ochrony przeciwpowodziowej kraju - na okres 20-30 lat - z uwzględnieniem polityki państwa w zakresie realizacji wielofunkcyjnych zbiorników wodnych.
2. Podjęcie działań mających na celu poprawę stanu ochrony przeciwpowodziowej, a w szczególności:
 - zahamowanie procesu dekapitalizacji istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych,
 - usuwanie szkód w budowlach i urządzeniach służących zabezpieczeniu przeciwpowodziowemu,
 - stopniową poprawę bezpieczeństwa najbardziej zagrożonych powodzią obszarów.

Rozważenie możliwości współfinansowania wielofunkcyjnych obiektów gospodarki wodnej mających znaczenie dla ochrony przeciwpowodziowej w ramach współpracy międzynarodowej.

3. Rozważenie utworzenia Generalnej Dyrekcji Gospodarki Wodnej jako administracji gospodarki wodnej w skali kraju i jednostki wiodącej nad regionalnymi i okręgowymi dyrekcjami gospodarki wodnej.
4. Rozważenie inicjatywy legislacyjnej dotyczącej zwiększenia roli samorządów w ochronie przeciwpowodziowej w skali lokalnej, a w szczególności w zakresie budowy zbiorników wodnych, budowy i utrzymania wałów przeciwpowodziowych oraz utrzymania we właściwym stanie obszaru położonego między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej.
5. Uwzględnienie ochrony przeciwpowodziowej w ramach opracowywanej Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju oraz studiów zagospodarowania przestrzennego województw, wykorzystanie naturalnych polderów w dolinach rzek, ochrona ich przed zabudową oraz określenie form ich gospodarczego użytkowania.

II. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w porozumieniu z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast powinien podjąć inicjatywę legislacyjną w sprawie zmiany ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym w celu wprowadzenia obowiązku uzgodnienia miejscowych

planów zagospodarowania przestrzennego z właściwą dyrekcją gospodarki wodnej w zakresie określenia i zagospodarowania terenów zalewowych, zagrożonych powodzią.

III. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, we współpracy z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, powinien podjąć działania w zakresie:

1. Dostosowania struktury organizacyjnej ochrony przeciwpowodziowej oraz obowiązujących przepisów prawnych do istniejącej w kraju struktury administracji publicznej i systemu ekonomicznego. Określić należy formy i zakres udziału w bezpośredniej ochronie przeciwpowodziowej jednostek zajmujących się gospodarką wodną.
2. Doprowadzenia do wyznaczenia na wszystkich szczeblach zarządzania stałych komórek administracyjnych, wyposażonych w środki adekwatne do postawionych zadań, odpowiedzialnych za przygotowanie do ochrony przeciwpowodziowej. Określić należy funkcje komitetów w zakresie dokonywania oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego, kontroli przygotowania obiektów do ochrony przed powodzią i terminowego usuwania szkód powodziowych.

IV. Minister Łączności w porozumieniu z Ministrem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji powinien zapewnić stworzenie systemu trwałej łączności na wypadek zagrożenia powodziowego.

V. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa powinien:

1. Opracować propozycje dotyczące wprowadzenia zmian w ustawie Prawo wodne w zakresie ochrony przeciwpowodziowej z uwzględnieniem m.in.:
 - zakresu zadań i jednostek odpowiedzialnych za zabezpieczenie przeciwpowodziowe,
 - jednostek odpowiedzialnych i form realizacji zadań w zakresie utrzymania w należyтым stanie obszarów położonych między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej oraz polderów,
 - weryfikacji zasad gospodarowania wodą w zbiornikach retencyjnych będących w administracji różnych jednostek organizacyjnych, pod kątem zwiększenia pojemności przeciwpowodziowej.
2. Usprawnić organizację i stan osłony przeciwpowodziowej w wyniku:
 - uruchomienia istniejących urządzeń radarowego systemu meteorologicznego ostrzegającego przed opadami, rozbudowy systemu oraz zapewnienia współdziałania z podobnymi systemami państw sąsiednich,
 - budowy automatycznych stacji pomiarów przepływów rzek,
 - wprowadzania programów komputerowych do osłony meteorologicznej i hydrologicznej, w tym gospodarowania wodą w zbiornikach oraz udostępniania danych właściwym służbom,

- opracowania monografii powodzi w 1997 r. z wykorzystaniem zdjęć lotniczych wykonanych na zlecenie Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii oraz wykonanych przez Państwową Służbę Geodezyjną Niemiec, a przyjętych do zasobu geodezyjnego i kartograficznego, dla udokumentowania zasięgu terenów objętych powodzią.
 - 3. Rozwinąć i realizować współpracę międzynarodową, w tym w pierwszej kolejności z Czechami i Niemcami, stosownie do ustaleń przyjętych w dniu 22 sierpnia 1997 r. przez Ministrów Spraw Wewnętrznych Czech, RFN i Polski, w zakresie opracowania długofalowego programu ochrony przeciwpowodziowej.
- VI. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, wojewodowie, prezydenci i burmistrzowie miast oraz wójtowie powinni stworzyć możliwie szeroki system informacji o skali zagrożeń i działaniach przeciwpowodziowych podejmowanych w kraju, województwach oraz gminach.
- VII. Wojewodowie, prezydenci, burmistrzowie miast oraz wójtowie powinni odpowiednio:
1. określić nie obwałowane obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi,
 2. ograniczyć prowadzenie zabudowy obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi,
 3. zaktualizować plany operacyjne ochrony przeciwpowodziowej, zapewniając wzajemną zgodność planów wojewódzkich, rejonowych i gminnych,
 4. uwzględnić w pełnym zakresie w: studiach zagospodarowania przestrzennego województw, studiach uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zagadnienia dotyczące ochrony przeciwpowodziowej.

W zakresie przebiegu działań ratowniczych

Ustalenia kontroli wykazały, że powielanie struktur, planów i przedsięwzięć organizacyjnych w zakresie ochrony przed skutkami klęsk żywiołowych, w tym klęski powodzi, prowadziło do chaosu kompetencyjnego i osłabienia efektywności działania podmiotów biorących udział w akcji ratowniczej. Pozwalają one bowiem na stwierdzenie, iż w Polsce nie istnieje spójny system reagowania na klęski żywiołowe. Mając to na uwadze, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:

1. Prezesa Rady Ministrów o spowodowanie:
 - pilnego opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu ratowniczego kraju, tak by jednoznacznie określone i przestrzegane były właściwości organów w zakresie kierowania i koordynowania akcjami ratowniczymi i porządkowo-ochronnymi, a siły i środki wszystkich formacji ratowniczych i ochronnych, wykorzystane mogły być w sposób jak najbardziej efektywny i skuteczny;
 - podjęcia szkoleń wojewodów i osób pełniących inne kierownicze funkcje w administracji państwowej w zakresie kierowania akcjami ratowniczymi;

2. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zapewnienie warunków umożliwiających pełną realizację dyspozycji art.3 pkt. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie koordynacji działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu publicznemu;
3. Ministra Obrony Narodowej o jednoznaczne wskazanie organów odpowiedzialnych za koordynację i kierowanie jednostkami wojskowymi uczestniczącymi w działaniach przeciwpowodziowych, stosownie do obowiązującego stanu prawnego.

* * *

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

Główne cele i kierunki ochrony wód określa ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska³. W art. 18 stanowi m.in, że wody śródlądowe powierzchniowe i podziemne oraz środowisko morskie podlegają ochronie. W kwestiach szczegółowych dotyczących zasad gospodarki wodnej i właściwości organów administracji państwowej w art. 24 ustawa o ochronie środowiska odsyła do przepisów szczególnych. Podstawowym źródłem prawa z zakresu gospodarki wodnej jest ustawa z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne⁴, zwana dalej prawem wodnym. W Dziale III, rozdziału 3 (art. 65-76) prawa wodnego uregulowana jest materia związana z ochroną przed powodzią⁵.

W zakresie tej ochrony wyróżnić można dwa podstawowe kierunki działań: działania zapobiegawcze (pośrednia ochrona przed powodzią - art.65-69 prawa wodnego) i działania ratownicze oraz interwencyjne w okresie zagrożenia powodziowego (bezpośrednia ochrona przed powodzią - art.70-76 prawa wodnego).

Pośrednia ochrona przed powodzią polega na:

1. Regulacji wód śródlądowych a w szczególności na wykonaniu niezbędnych urządzeń lub robót, które służą do poprawy odpływu wód, do ochrony przed powodzią, do ochrony gruntów nadbrzeżnych przed obrywaniem, erozją oraz do zabezpieczenia istniejących ujęć wód, dróg, mostów lub innych obiektów budowlanych i urządzeń (art.78 ust.1 prawa wodnego). Regulacja i utrzymanie wód śródlądowych należy do właścicieli tych wód (art.77 ust.1 prawa wodnego). Urządzenia melioracji wodnych podstawowych - do których zalicza się m.in. (art.91 ust.2 prawa wodnego) kanały, stopnie wodne, zbiorniki wodne i inne urządzenia wodne służące do przepływu wód lub do zmiany poziomu zwierciadła wody, urządzenia zabezpieczające przed powodzią, urządzenia do regulacji wód śródlądowych - oraz drogi dojazdowe na gruntach stanowiących własność Państwa są wykonywane i utrzymywane na koszt Państwa (art.92 ust.1 prawa wodnego).
2. Utrzymaniu w należytym stanie wałów przeciwpowodziowych (art.67-69 prawa wodnego), administrowane są głównie przez wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych działające w granicach województwa, dla których organem założycielskim jest wojewoda⁶.

Zgodnie z art.67 ust.1 prawa wodnego na wałach przeciwpowodziowych zabrania się:

³ j.t. Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.

⁴ Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.

⁵ Powódź oznacza zalanie przez wodę terenów ,głównie nadbrzeżnych, powodujące znaczne szkody społeczne i gospodarcze. Przyczyny są różne: obfite i długotrwałe opady deszczu, nagły spływ wód roztopowych z zimowych opadów śnieżnych, zatory lodowe.

⁶ Na podstawie art.53 ust.1 ustawy z dnia 22 marca 1990r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz.U. Nr 21, poz.123 ze zm.) Wojewodowie powołali wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych

- 1) przejeżdżania pojazdami i konno lub przepędzania zwierząt gospodarskich z wyjątkiem miejsc do tego przeznaczonych,
- 2) uprawiania gruntu na wałach oraz w odległości co najmniej 3 m od stopy wału,
- 3) rozkopywania wałów, wbijania słupów, ustawiania znaków przez nieupoważnione osoby, sadzenia drzew lub krzewów,
- 4) kopania studni, sadzawek, dołów i rowów w odległości co najmniej 5m od stopy wałów,
- 5) pasania zwierząt gospodarskich,
- 6) uszkadzania darniny i innych umocnień.

W uzasadnionych wypadkach właściwy organ gminy może w drodze zarządzenia zwolnić od niektórych ww. zakazów lub wprowadzić inne ograniczenia (art.67 ust.2 prawa wodnego).

Natomiast nieprzestrzeganie obowiązujących zakazów jest wykroczeniem podlegającym odpowiedzialności karnej z mocy art.128 ust.1 pkt 1,3 i 4 prawa wodnego.

I tak, kto wbrew przepisom w pobliżu urządzeń wodnych wykonuje czynności, które mogą uszkodzić te urządzenia bądź prowadzi przez wały przeciwpowodziowe oraz przez wody urządzenia, o których mowa w art.82 ust.1 pkt 8, albo wykonuje obiekty budowlane, o których mowa w art.82 ust.1 pkt 9 podlega karze grzywny do 2.500 zł, a także może zostać orzeczony obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego. Natomiast w przypadku uchylania się bez uzasadnionej przyczyny od wykonywania pilnych prac zabezpieczających grozi kara grzywny do 2.500 zł.

Powyższe zakazy nie mają zastosowania w przypadku robót związanych z utrzymaniem wałów przeciwpowodziowych (art.67 ust.3 prawa wodnego).

3. Ustanowieniu nakazów, zakazów i ograniczeń na obszarach położonych między wałami przeciwpowodziowymi, a korytem wody płynącej (art.66 prawa wodnego). Obszary te posiadają wielu właścicieli.

I tak stosownie do art.66 ust.1 prawa wodnego na obszarze położonym między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej zabrania się wznoszenia obiektów budowlanych, składania materiałów, zmieniania ukształtowania powierzchni gruntu, sadzenia drzew i krzewów oraz wykonywania urządzeń lub robót, które mogą utrudniać ochronę tych obszarów przed powodzią; nie dotyczy to robót związanych z regulacją i utrzymaniem wód śródlądowych. Wojewoda może w drodze zarządzenia określić nie obwałowane obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi, do których stosuje się przepis art.66 ust.1 (art.66 ust.2 prawa wodnego).

W uzasadnionych wypadkach, na obszarze tym, wojewoda może m.in. (art.66 ust.3 prawa wodnego):

- 1) zwolnić od zakazów określonych w art.66 ust.1 prawa wodnego,
- 2) udzielić pozwolenia wodnoprawnego na wzniesienie obiektu budowlanego.

W przypadku wykonania na :

- 1) wale przeciwpowodziowym lub w jego pobliżu,
- 2) obszarze między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej,
- 3) nie obwałowanym obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi robót lub czynności, które mogą utrudniać ochronę przed powodzią, rejonowy organ rządowej administracji ogólnej może nakazać przywrócenie stanu poprzedniego na koszt tego, kto je wykonał (art.68 prawa wodnego).

Bezpośrednia ochrona przed powodzią odnosi się do samej akcji przeciwpowodziowej i stosownie do art.70 prawa wodnego sprawują ją komitety

przeciwpowodziowe. Na żądanie komitetu przeciwpowodziowego zakład piętrzący wodę jest zobowiązany bez odszkodowania obniżyć piętrzenie lub opróżnić zbiornik na ustalony przez komitet okres niezbędny bez bezpośredniej ochrony przed powodzią (art.71).

Akcja przeciwpowodziowa prowadzona jest w ramach ustalonego systemu organizacyjnego komitetów przeciwpowodziowych.

Strukturę organizacyjną tego systemu tworzą: Główny Komitet Przeciwpowodziowy, wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe oraz rejonowe, gminne i zakładowe komitety przeciwpowodziowe.

Na podstawie art.75 ust.2 ustawy - Prawo wodne, Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 11 marca 1977r. w sprawie ochrony przed powodzią⁷, które określa m.in. cele i główne założenia organizacji komitetów przeciwpowodziowych.

Zgodnie z tym rozporządzeniem bezpośrednią ochronę przed powodzią sprawują:

- Główny Komitet Przeciwpowodziowy
- wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe (§ 1 rozporządzenia) oraz powoływane przez wojewodów w drodze zarządzeń gminne i zakładowe komitety przeciwpowodziowe.

W uzasadnionych przypadkach wojewodowie mogą też powoływać rejonowe komitety przeciwpowodziowe obejmujące zasięgiem działania terenu kilku gmin. Wojewoda określa w zarządzeniach siedziby, skład i zakresy działania komitetów gminnych, zakładowych i rejonowych.

Komitet przeciwpowodziowy działa kolegialnie. Przewodniczący Komitetu w wypadkach nie cierpiących zwłoki może w imieniu komitetu podejmować decyzje jednoosobowo (§ 2 rozporządzenia).

Przewodniczącym Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego jest Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, a siedzibą m.st. Warszawa (§ 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia).

W skład Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego (GKP) wchodzi: przewodniczący, którym jest Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, jego zastępcy, sekretarz, członkowie - przedstawiciele poszczególnych ministrów m.in. Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa; Spraw Wewnętrznych i Administracji; Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej; Łączności; Obrony Narodowej; Zdrowia i Opieki Społecznej oraz przedstawiciele Zarządu Głównego Polskiego Czerwonego Krzyża i Rady Naczelnej Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej. (§ 3 ust.1 rozporządzenia).

Do zakresu działania zgodnie z § 4 rozporządzenia Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego należy w szczególności:

- 1) opiniowanie rocznych i wieloletnich planów rozwoju gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią,
- 2) opracowywanie rocznych programów prac Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego i sprawozdań z jego działalności,
- 3) opracowywanie planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią oraz wytycznych dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych,
- 4) ustalanie organizacji i zasad działalności komitetów przeciwpowodziowych,
- 5) ustalenie dla jednostek organizacyjnych uczestniczących w bezpośredniej ochronie przed powodzią ogólnych zasad przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej,

⁷ Dz.U. Nr 10, poz.39 ze zm.

- 6) ustalenie ramowego regulaminu ochotniczej drużyny ratowniczej,
- 7) ocenianie stanu ochrony przed powodzią i przygotowywanie odpowiednich wniosków,
- 8) inicjowanie przedsięwzięć związanych z akcjami przeciwpowodziowymi oraz zmierzających do zapewnienia pomocy ludności dotkniętej klęską powodzi,
- 9) ocenianie akcji przeciwpowodziowej.

Zgodnie z § 5 omawianego rozporządzenia zakres kompetencji przewodniczącego GKP obejmuje:

- 1) ustalanie szczegółowej organizacji Komitetu,
- 2) kierowanie pracami Komitetu,
- 3) uzupełnianie w razie potrzeby składu Komitetu przedstawicielami jednostek organizacyjnych nie wymienionych w § 3 ust.1 pkt 4,
- 4) koordynowanie działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych,
- 5) kierowanie bezpośrednio w razie potrzeby akcją przeciwpowodziową albo upoważnianie do tego jednego z członków GKP,
- 6) rozdzielanie funduszu nagród pomiędzy wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe i przyznawanie nagrody za zasługi w akcji przeciwpowodziowej.

Zarówno § 2, jak i § 5 rozporządzenia nie określa kompetencji przewodniczącego GKP w zakresie nadzoru i odpowiedzialności za realizację zadań GKP.

Przewodniczącym wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego jest wojewoda, który w uzasadnionych przypadkach może powoływać rejonowe czy zakładowe komitety przeciwpowodziowe (§ 1 i § 6 rozporządzenia).

Do zakresu działania (§ 7 rozporządzenia) wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego należy w szczególności:

- 1) opiniowanie rocznych i wieloletnich planów rozwoju gospodarki wodnej województwa w zakresie ochrony przed powodzią,
- 2) opracowywanie rocznych programów prac i sprawozdań z działalności komitetu,
- 3) opracowywanie planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią,
- 4) kierowanie akcją przeciwpowodziową,
- 5) wydawanie jednostkom organizacyjnym uczestniczącym w bezpośredniej ochronie przed powodzią wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowych,
- 6) wydawanie zakładom piętrzącym wodę poleceń obniżania piętrzenia lub opróżnienia zbiornika na okres niezbędny do bezpośredniej ochrony przed powodzią,
- 7) kierowanie ewakuacją ludności z terenów bezpośrednio zagrożonych powodzią oraz kierowanie akcją ratowania życia i mienia ludności na terenach dotkniętych powodzią,
- 8) ocenianie stanu ochrony przeciwpowodziowej województwa oraz przygotowywanie odpowiednich wniosków,
- 9) inicjowanie i niesienie pomocy ludności dotkniętej klęską powodzi,
- 10) przeprowadzanie kontroli w zakresie usuwania szkód powodziowych,
- 11) ocenianie akcji przeciwpowodziowych.

Przewodniczący wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego (§ 8 rozporządzenia):

- 1) ustala szczegółową organizację wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego,
- 2) koordynuje działalność rejonowych, gminnych i zakładowych komitetów przeciwpowodziowych,
- 3) kieruje pracami wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego,

- 4) ogłasza i odwołuje stan pogotowia przeciwpowodziowego i stan alarmu powodziowego na terenie działania wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego,
- 5) upoważnia w razie potrzeby w wypadkach lokalnego zagrożenia powodziowego przewodniczącego rejonowego, gminnego lub zakładowego komitetu przeciwpowodziowego do ogłaszania i odwoływania stanu pogotowia przeciwpowodziowego oraz stanu alarmu powodziowego na terenie działania tych komitetów oraz niezwłocznie powiadamia komitet przeciwpowodziowy wyższego stopnia oraz sąsiednie komitety przeciwpowodziowe o ogłoszeniu i odwołaniu stanu pogotowia przeciwpowodziowego, a także stanu alarmu powodziowego (§ 10 rozporządzenia).

§ 9 tego rozporządzenia stanowi, że przewodniczącym rejonowego i gminnego komitetu przeciwpowodziowego powinien być naczelnik gminy⁸, a zakładowego komitetu przeciwpowodziowego kierownik zakładu. W razie zagrożenia powodziowego naczelnik gminy może w drodze zarządzenia ogłoszonego w sposób zwyczajowo przyjęty zobowiązać mieszkańców zagrożonego obszaru oraz państwowe, spółdzielcze jednostki organizacyjne do wykonania posiadanymi środkami pilnych prac zabezpieczających lub dostarczenia posiadanych materiałów, jak również do udziału w bezpośredniej ochronie przed powodzią, a w szczególności do:

- 1) wykonywania prac związanych z umacnianiem i zabezpieczeniem wałów przeciwpowodziowych, mostów oraz innych budowli,
- 2) pełnienia wart w okresie ogłoszonego stanu pogotowia przeciwpowodziowego albo alarmu powodziowego,
- 3) dostarczania urządzeń, materiałów oraz środków transportowych wraz z obsługą i paliwem lub pasażem,
- 4) uczestniczenia w akcji ratowania życia i mienia ludności na terenach dotkniętych powodzią oraz udzielania pomocy w ewakuacji ludności,
- 5) wykonywania prac związanych z likwidacją przecieków w wałach ochronnych, budowania doraźnych grobli, przekopywaniu rowów do odprowadzania nadmiaru wód oraz zwalczania zatorów lodowych (§ 11 ust. 1 i 4 rozporządzenia).

Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa zapewnia etaty i środki finansowe Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, a zakłady pracy środki te zapewniają dla zakładowych komitetów przeciwpowodziowych (§ 17 rozporządzenia).

W bezpośredniej ochronie przed powodzią biorą udział jednostki Sił Zbrojnych, Policji i Straży Pożarnych pod kierownictwem komitetów przeciwpowodziowych (art. 75 prawa wodnego). Na obszarze zagrożonym powodzią właściwy organ gminny może organizować ochotnicze drużyny ratownicze do udziału w bezpośredniej ochronie przed powodzią (art. 73 ust. 1 Prawa wodnego⁹). Nadzór nad działalnością Policji, Państwowej Straży Pożarnej,

⁸ Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań, kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gmin a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw nie wskazała organu, który przejął kompetencje naczelnika gminy w tym zakresie. Ustawa powołuje się na organ gminy. Zgodnie z ustawą o samorządzie terytorialnym organ gminy to: rada gminy i zarząd gminy. Funkcje te powinien więc wykonywać odpowiednio wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

⁹ § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1997 r. w sprawie ochrony przed powodzią stanowi, iż od obowiązku osobistego uczestnictwa w wykonywaniu pilnych prac zabezpieczających przed powodzią zwalnia się: młodzież w wieku do 18 lat, kobiety w wieku powyżej 55 lat, mężczyźni w wieku powyżej 60 lat, osoby niezdolne do wykonywania prac wskutek inwalidztwa, ułomności fizycznej lub innych przyczyn zdrowotnych, kobiety w ciąży, matki i inne osoby sprawujące opiekę nad dziećmi do lat 8 oraz

koordynacja działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratownicze w razie klęski żywiołowej i innych podobnych zadań zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu, w tym koordynowanie działalności i funkcjonowania terenowych organów rządowej administracji ogólnej i specjalnej oraz ich współdziałania z administracją samorządową sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji - stosownie do art. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. O urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁰.

Na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo wodne Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 3 czerwca 1977 r. w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej¹¹. § 1 ust. 1 tego rozporządzenia wskazuje, że nadzór i kontrolę gospodarki wodnej sprawują: Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, a także ze względu na siedzibę zakładu albo miejsce położenia wody, terenowe organy administracji państwowej.

Zgodnie z § 2 powyższego rozporządzenia nadzór i kontrola gospodarki wodnej obejmuje w szczególności m.in.: planowanie i realizację inwestycji urządzeń wodnych, utrzymanie i eksploatację urządzeń wodnych, regulację i utrzymanie wód wraz z brzegami, przestrzeganie warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych, na obszarach położonych między wałami a korytem wody płynącej oraz na nieobwałowanych obszarach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, stan zabezpieczenia przed powodzią oraz przebieg usuwania skutków powodzi.

Zarówno rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie ochrony przed powodzią, jak i rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej niedostosowane są do struktury administracji państwowej, jaka powstała po 1990 r. Rozporządzenia nie uwzględniają zmiany w strukturze administracji takiej, jak powstanie samorządu terytorialnego. Nie uwzględniają zmian wprowadzonych: ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym¹², ustawą z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej¹³ i ustawą z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy, a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw¹⁴ a także Ustawą Konstytucyjną z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym¹⁵.

Przepisy rozporządzenia w sprawie ochrony przed powodzią np.: stanowią o powoływaniu przez wojewodów gminnych i rejonowych komitetów przeciwpowodziowych, których przewodniczącymi są naczelnicy gmin oraz posługują się pojęciami: terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego i stopnia wojewódzkiego. Rozporządzenie to nakłada określone obowiązki na naczelników gmin, nie uwzględniając samodzielności gmin w nowej strukturze administracji państwowej, a także nowego podziału i kompetencji zadań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej między organami administracji rządowej a organami gmin.

osoby sprawujące opiekę nad chorymi. Ponadto wojewoda lub naczelnik gminy może z ważnych powodów zwolnić od tych obowiązków również inne osoby, a także jednostki organizacyjne.

¹⁰ Dz.U. Nr 106, poz. 496 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 19, poz. 78.

¹² Dz.U. Nr 16, poz. 95 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 21, poz. 123 ze zm.

¹⁴ Dz.U. Nr 34, poz. 198 ze zm.

¹⁵ Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm. - utraciła moc obowiązującą z dniem 17 października 1997 r., tj. z dniem wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

Art. 1 cyt. ustawy o podziale zadań i kompetencji... stanowi, że do właściwości organów gmin przechodzą - jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej - jako zadania określone w ustawach zadania i odpowiadające im kompetencje należące dotychczas do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego.

Do właściwości organów gminy przechodzą - jako zadania własne - określone w ustawach zadania i kompetencje należące dotychczas do wojewódzkich rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego (art. 2 ustawy).

Art. 3 wskazuje, że do właściwości organów gminy przechodzą jako zadania zlecone - określone w ustawach - zadania i kompetencje należące dotychczas do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego w pkt 12 - z ustawy Prawo wodne:

- a) zobowiązanie do wykonania prac zabezpieczających przed powodzią lub do dostarczenia posiadanych materiałów (art. 72),
- b) przyznawanie odszkodowań za straty z tytułu udziału w ochronie przed powodzią (art. 76 ust. 1),
- c) nakazanie właścicielom gruntów sprzętu plonów w oznaczonym terminie z terenów zmeliorowanych, zaopatrzonych w urządzenia nawadniające (art. 97 ust. 2).

Art. 5 określa, że do właściwości rejonowych organów rządowej administracji ogólnej przechodzą - określone w ustawach - zadania i kompetencje należące dotychczas do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego - pkt 17 - z ustawy Prawo wodne - m.in.:

- a) przyznawanie odszkodowania dla właściciela gruntu zajętego przez wodę stanowiącą własność Państwa (art. 9 ust. 3),
- b) przyznawanie odszkodowania za szkodę poniesioną w związku ze zmianą zagospodarowania gruntów położonych w strefie ochronnej (art. 61 ust. 1),
- c) nakazanie przywrócenia do stanu poprzedniego w przypadku czynności, które mogą utrudnić ochronę przed powodzią (art. 68).

W art. 7 pkt 2 tej ustawy wskazano, że do właściwości wojewodów przechodzą - określone w ustawach - zadania i kompetencje należące dotychczas do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego - z ustawy Prawo wodne - wprowadzanie na niektórych obszarach nakazów i zakazów wynikających z wymagań ochrony przed powodzią (art. 66 ust. 2 i 3).

Przepisy cyt. ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej określają m.in. zadania wojewody.

I tak zgodnie z art. 1a ust. 1¹⁶ ww. ustawy wojewoda jako organ rządowej administracji ogólnej m.in. kieruje pracą i zapewnia warunki działania rządowej administracji ogólnej w województwie, służb i inspekcji wojewódzkich oraz innych wojewódzkich jednostek i koordynuje ich pracę, a także na zasadach i w zakresie określonych ustawami reprezentuje Skarb Państwa oraz wykonuje uprawnienia i obowiązki organu założycielskiego wobec przedsiębiorstw państwowych. Natomiast w myśl art. 10 ust. 1 pkt 3 tej ustawy zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie m.in. zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia ludzi, zagrożeń

¹⁶ art. 1a, w art. 10 w ust. 1 pkt 3 i art. 11 ust. 1 zostały dodane przez ustawę z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz.U. Nr 106, poz. 498), która weszła w życie z dniem 1 października 1996 r.

środowiska, utrzymania porządku publicznego oraz zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 powyższej ustawy wojewoda na podstawie art. 10 ma prawo wydawać zalecenia terenowym organom administracji rządowej, działającym na obszarze województwa, a w sprawach, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3, również organom gmin. O wydanych zaleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra.

Do właściwości wojewodów z mocy art. 53 ust. 1 ww. ustawy przeszły określone w przepisach prawa zadania i kompetencje należące dotychczas do wojewódzkich rad narodowych oraz terenowych organów administracji państwowej o właściwości ogólnej i o właściwości szczególnej stopnia wojewódzkiego, jeżeli te zadania i kompetencje nie zostały przekazane, w odrębnych ustawach, organom samorządu terytorialnego lub innym organom.

Tak samo w tym rozporządzeniu przedstawia się kwestia powoływania przez wojewodów zakładowych komitetów przeciwpowodziowych, których przewodniczącymi są kierownicy zakładów (rozporządzenie nie określa o jakie chodzi zakłady), jak również rozporządzenie to nie uwzględnia dokonanych zmian przekształceń własnościowych w sferze gospodarczej.

Nie znowelizowane rozporządzenie RM w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej nie uwzględnia zadań organów gmin w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, wynikających z art. 65 ustawy Prawo wodne, który stanowi, że ochrona przed powodzią należy do zadań organów administracji rządowej i organów gmin.

Zgodnie z art.3 ust.1 ustawy z dnia 20 grudnia 1989r. o utworzeniu urzędu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej¹⁷ do zakresu działania Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej należą m.in.sprawy gospodarki gruntami przeznaczonymi na cele rolne i ich ochrony, a także melioracji.

Ustawą z dnia 20 grudnia 1989 r. o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa¹⁸ - Minister OŚZNiL realizuje politykę państwa w zakresie ochrony środowiska i jego racjonalnego kształtowania oraz leśnictwa, zadrzewień i łowiectwa, a także gospodarki zasobami naturalnymi, w tym zasobami wodnymi i geologicznymi (art. 2).

Do zakresu działania Ministra OŚZNiL należą m.in. sprawy gospodarki wodnej i ochrony przeciwpowodziowej oraz meteorologii i hydrologii - art. 3 ust. 1 pkt 4 i 6.

Minister OŚZNiL wykonuje swoje zadania w szczególności przez opracowywanie założeń polityki państwa w zakresie ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa oraz ustalanie zasad ochrony środowiska i racjonalnej gospodarki wodnej - art. 4 pkt 1 i 6.

Organizację Ministerstwa OŚZNiL, wykaz jednostek organizacyjnych podporządkowanych Minsitrowi OŚZNiL oraz nadzorowanych przez ten organ, a także przedsiębiorstw państwowych, dla których Minister OŚZNiL jest organem założycielskim, określa statut (art. 6 ust. 2 powyższej ustawy). Nadanie statutu nastąpiło na mocy uchwały Nr 50 Rady Ministrów z dnia 31 marca 1990 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu OŚZNiL, zmieniona uchwałami Rady Ministrów Nr 43 z dnia 22 marca 1991 r, oraz Nr 55 z dnia 15 kwietnia 1991 r.¹⁹, a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 grudnia

¹⁷ Dz.U. Nr 73, poz.434 ze zm.

¹⁸ Dz.U. Nr 73, poz. 433 ze zm.

¹⁹ niepublikowana

1993 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu OŚZNiL²⁰, które weszło w życie z dniem 7 stycznia 1994 r. Od dnia 16 maja 1997 r. obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Ministerstwu OŚZNiL wydane na podstawie art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów²¹.

Zgodnie ze statutem jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi OŚZNiL są m.in.: okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej w Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu²²; regionalne zarządy gospodarki wodnej w Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu²³. Natomiast jednostką nadzorowaną jest m.in. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

Zarządzenie Ministra OŚZNiL z dnia 1 lutego 1991 r. w sprawie utworzenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej w § 6 stanowi, iż do zakresu działania zarządu należą m.in. sprawy opracowywanie programów i planów gospodarowania zasobami wodnymi ochrony wód w dorzeczu przed powodzią oraz ochrony przed powodzią, a także współdziała w powyższym zakresie z właściwymi organami administracji rządowej oraz organami samorządu terytorialnego. Natomiast dyrektor zarządu koordynuje działania przeciwpowodziowe w dorzeczu (§ 7 pkt 2).

Do zakresu działania okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej należy m.in.:

- utrzymanie i eksploatacja wód powierzchniowych, w tym zapewnienie swobodnego spływu wód powodziowych i lodów, przekazywanie ostrzeżeń o zagrożeniach powodziowych, sterowanie falą wezbrań powodziowych;
- udział w akcji przeciwpowodziowej;
- współdziałanie z Głównym Komitetem Przeciwpowodziowym i z Wojewódzkimi Komitetami Przeciwpowodziowymi.

Zadania związane z tą materią realizuje również Komitet Badań Naukowych w myśl art. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych²⁴ m.in.:

- opracowuje i przedstawia Radzie Ministrów projekty założeń polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa, w tym propozycje udziału nakładów budżetowych na naukę w dochodzie narodowym podzielonym,
- określa kierunki badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych szczególnie ważnych dla nauki, kultury, rozwoju cywilizacyjnego lub gospodarki narodowej,
- opracowuje i przedstawia Radzie Ministrów wnioski dotyczące zakresu badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych oraz ich finansowania, wynikających z ustanowionych przez Radę Ministrów strategicznych programów rządowych.

Obowiązujący nadal dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych²⁵ definiuje w art.1 pojęcie klęski żywiołowej stanowiąc, iż

²⁰ Dz.U. Nr 2, poz. 4.

²¹ Dz.U. Nr 106, poz. 492 ze zm.

²² utworzone zarządzeniami od Nr 3 do Nr 9 Ministra OŚZNiL z dnia 15 lutego 1993 r. w sprawie organizacji i zakresu działania Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej w: Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu (niepublikowane).

²³ utworzone zarządzeniem Ministra OŚZNiL z dnia 1 lutego 1991 r. w sprawie utworzenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej - MP Nr 6, poz. 38

²⁴ Dz.U.Nr 8, poz. 28 ze zm.

²⁵ Dz.U. Nr 23, poz.93 ze zm.

są to wszelkiego rodzaju zdarzenia żywiołowe zagrażające bezpieczeństwu życia lub mienia większej ilości osób, albo też mogące wywołać poważne zakłócenia gospodarki narodowej, dla których zwalczania konieczna jest zorganizowana akcja społeczna. Ponadto określa właściwość w zakresie kierowania zorganizowaną akcją społeczną oraz tryb i zasady nakładania na osoby fizyczne i prawne obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych. Stosowanie dekretu ograniczone zostało do sytuacji, gdy środki przewidziane w przepisach szczególnych okazały się niewystarczające (art.10 ust.2). Tryb powoływania do wykonywania obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych, zasady wykonywania świadczeń oraz kategorie osób zwolnionych od tych świadczeń określone zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 lipca 1953 r. w sprawie wykonania art.5 dekretu o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych²⁶.

Ponadto regulacje prawne dotyczące klęski żywiołowej jaką jest powódź oraz do zwalczania takich klęsk i katastrof zawarte zostały także w innych aktach prawnych.

I tak, ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁷, powierzyła temu ministrowi koordynację działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu art. 3 pkt 4)²⁸. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawuje ponadto nadzór nad działalnością Policji, Straży Granicznej, Obrony Cywilnej oraz Państwowej Straży Pożarnej (art. 3 pkt 2). Zgodnie zaś z załącznikiem do statutu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁹, podlegają mu Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSWiA.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej³⁰, powołała Państwową Straż Pożarną jako zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację przeznaczoną m.in. do walki z klęskami żywiołowymi (art. 1 ust. 1 ustawy). Do podstawowych zadań tej formacji należy m.in. organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń (art. 1 ust. 2 pkt 2). Państwowa Straż Pożarna jest organizatorem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, mającego na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez: walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo techniczne, ratownictwo chemiczne, ratownictwo ekologiczne oraz ratownictwo medyczne (art. 2 ust. 1).

²⁶ Dz.U. Nr 37, poz.158.

²⁷ Dz. U. Nr 106, poz. 491.

²⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1997 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz.U. Nr 95, poz. 581 ze zm.) stanowi, w § 1 pkt 4, iż do zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie koordynacji działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu należy stwarzanie warunków organizacyjno-prawnych działań porządkowo-ochronnych na terenie kraju lub województwa, zapewnienie i organizowanie współpracy wszystkich podległych organów i jednostek organizacyjnych na wypadek klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu, organizowanie współpracy organów administracji rządowej i samorządowej oraz innych podmiotów, sprawowanie nadzoru nad działalnością podległych organów bezpośrednio odpowiedzialnych za realizację zadań w tym zakresie.

²⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 1996 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz.U. Nr 157, poz. 799 ze zm.).

³⁰ Dz.U. Nr 88, poz. 400 ze zm.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego³¹, wydane na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, powołało do życia krajowy system ratowniczo-gaśniczy jako integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego w Pństwie, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska naturalnego (§ 1 ust. 1). Zgodnie z § 1 ust. 2 tego rozporządzenia, system obejmuje niezbędne środki techniczne i zasoby ludzkie, ich organizację, kierowanie, szkolenie i finansowanie. Organizatorem systemu i jego organem kierowniczym na terenie kraju jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, a na terenie rejonu i gminy - komendant rejonowy Państwowej Straży Pożarnej (§ 3). System ten składa się z jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz może być wspierany przez inne jednostki organizacyjne (§ 2 rozporządzenia).

Zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³², centralnym organem administracji państwowej w sprawach ochrony przeciwpożarowej oraz organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, natomiast wojewoda na terenie danego województwa koordynuje funkcjonowanie tego systemu.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji³³ nie odnosi się wprost do zwalczania klęsk żywiołowych. Niemniej, zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy, Policja jest przeznaczona „do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego”, zaś art. 11 stanowi, iż właściwe organy Policji, na żądanie wojewody, wójta lub burmistrza (prezydenta miasta), są obowiązane do przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa.

Obowiązek udziału jednostek Sił Zbrojnych RP w bezpośredniej ochronie przed powodzią wynikał z powołanego art. 75 ust. 1 ustawy - Prawo wodne. Dokonana dnia 17 lipca 1997 r. nowelizacja art. 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³⁴ skonkretyzowała i rozszerzyła zakres powinności sił zbrojnych w tym zakresie stanowiąc, iż Siły Zbrojne RP mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³⁵, obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków (art. 137). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej³⁶, precyzując zadania OC stanowi, że jej zadania w czasie pokoju obejmują działalność planistyczną i prace organizacyjne, działalność szkoleniową i upowszechniającą w zakresie problematyki obrony cywilnej, przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej

³¹ Dz.U. Nr 140, poz. 799.

³² Dz.U. Nr 81, poz. 351 ze zm.

³³ Dz.U. Nr 30, poz. 179 ze zm.

³⁴ Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Dz.U. Nr 80, poz. 495.

³⁵ j.t. Dz.U. z 1992 Nr 4, poz. 16 ze zm.

³⁶ Dz.U. Nr 93, poz. 429.

samoobronie (§1 ust. 2). ponadto organizacje obrony cywilnej w okresie pokoju mogą również współdziałać w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków, organizowanym i prowadzonym przez inne organy (§ 1 ust. 3).

4. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów³⁷, upoważniła Radę Ministrów do tworzenia, w drodze rozporządzenia, stałych komitetów Rady Ministrów jako organów pomocniczych i opiniodawczych w celu uzgodnienia stanowiska jej członków oraz inicjowania i przygotowywania rozstrzygnięć w określonych dziedzinach polityki Rządu (art. 1 ust. 1 ustawy). Jednym z takich komitetów jest utworzony na podstawie § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1997 r. w sprawie utworzenia stałych komitetów Rady Ministrów³⁸, Komitet spraw Obronnych. Do zakresu działania tego komitetu należą sprawy projektów aktów normatywnych i projektów programów oraz analiz i sprawozdań dotyczących zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa, w tym m.in. nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i innych sytuacji kryzysowych, a także koncepcji działań zmierzających do likwidacji tych zagrożeń i sytuacji oraz usunięcia ich skutków, a ponadto - inne sprawy zlecone przez Prezesa Rady Ministrów (§ 7 rozporządzenia). Tryb działania stałych komitetów Rady Ministrów, przygotowywania dokumentów przedstawianych tym organom oraz zwoływania i odbywania ich posiedzeń określa regulamin pracy Rady Ministrów (§ 9). W myśl art. 10 tej ustawy, Rada Ministrów może ustanowić pełnomocnika rządu do określonych spraw o charakterze czasowym, których przekazanie członkom rządu nie jest celowe. Pełnomocnikiem rządu może być sekretarz stanu lub podsekretarz stanu, a w szczególnie uzasadnionych wypadkach, w zakresie zadań o zasięgu regionalnym - wojewoda. Pełnomocnika rządu powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów. Natomiast Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, zakres udzielonych pełnomocnikowi upoważnień, sposób sprawowania nadzoru nad jego działalnością oraz sposób zapewnienia pełnomocnikowi obsługi merytorycznej, organizacyjno-prawnej, technicznej i kancelaryjno-biurowej, wraz ze wskazaniem sposobu finansowania jego działalności.

5. W celu eliminowania lub łagodzenia zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarki narodowej, wynikających z nieprzewidzianych okoliczności, w tym klęsk żywiołowych, tworzone są państwowe rezerwy gospodarcze. Zasady tworzenia i gospodarowania rezerwami państwowymi surowców i materiałów, w tym m.in. produktów rolnych, leków, artykułów sanitarnych, określone zostały w ustawie z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw³⁹. Zadania w zakresie gospodarowania rezerwami realizują: Agencja Rezerw Materiałowych, Agencja Rezerw Artykułów Sanitarnych, Agencja Rynku Rolnego (art.9 ustawy). Wykonywanie tych zadań przez wymienione organy koordynuje Minister Gospodarki (art. 6 ust. 1). Sposób i tryb tworzenia, gospodarowania i dysponowania rezerwami, a także ich finansowania, powinna,

³⁷ Dz.U. Nr 21, poz. 123 ze zm.

³⁸ Dz.U. Nr 106, poz. 492 ze zm.

³⁹

zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, określić Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Delegacja powyższa nie została jednak zrealizowana.

2. Sytuacja w gospodarce wodnej

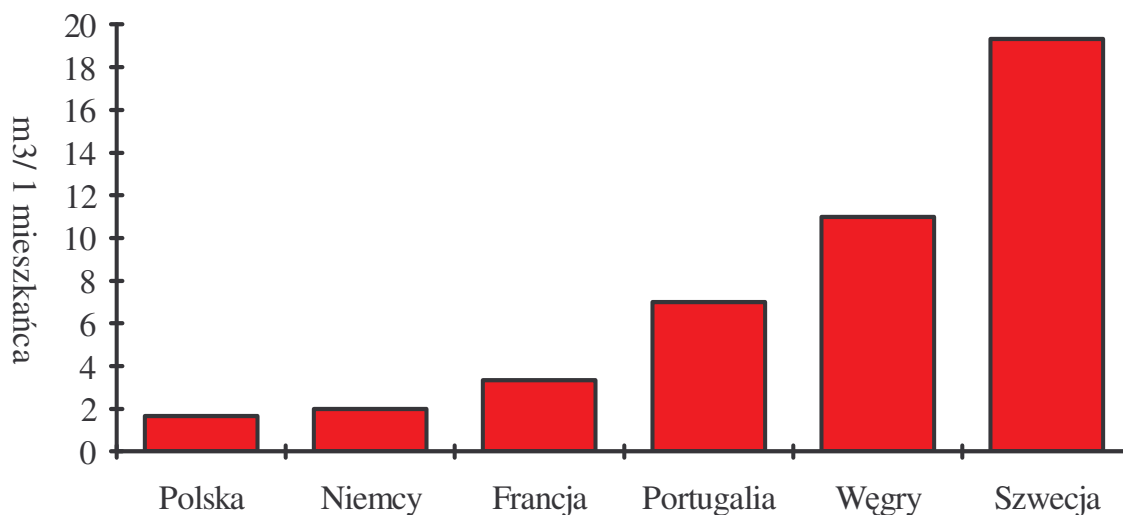
Powodzie w Polsce występowały od niepamiętnych czasów. Miały one różny charakter, zasięg terytorialny i czasowy. Były to powodzie spowodowane dużymi opadami deszczu, topnieniem śniegu, powodzie zatorowe zimowe i wiosenne oraz powodzie sztormowe, na styku ujść rzecznych i morza. Powodzie są ściśle związane ze stopniem rozwoju gospodarki wodnej.

Współczesna gospodarka wodna ma za zadanie zaopatrzenie w wodę ludności, przemysłu i rolnictwa, zapewnienie w miarę możliwości energetycznego i żeglugowego wykorzystania rzek, stworzenie warunków do rekreacji i turystyki oraz zachowanie krajobrazu, wartości kulturowych i przyrodniczych. Jednocześnie musi być spełniony warunek ochrony przeciwpowodziowej. Działania te muszą być zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Polska jest krajem o bardzo skromnych zasobach wodnych. W roku średnim roczny odpływ rzekami z terenu Polski przypadający na jednego mieszkańca wynosi ok. 1.600 m³. Jest to prawie trzykrotnie mniej niż średnia europejska i czterokrotnie mniej niż średnia światowa. W roku suchym wartość ta spada do ok. 1000 m³, co uważa się za skrajnie niską ilość wody. W roku mokrym odpływ przypadający na jednego mieszkańca Polski nie przekracza 2000 m³, co też stanowi bardzo małą wartość w porównaniu do średniej europejskiej i światowej. Możliwość gospodarowania zasobami wodnymi w ciągu roku wiąże się z pojemnością zbiorników retencyjnych, w których możemy gromadzić wodę w czasie jej nadmiaru, a wykorzystywać w okresie niskich przepływów. Pojemność zbiorników retencyjnych w Polsce nie przekracza 6% średniego rocznego odpływu i jest znacznie mniejsza niż w krajach sąsiednich (Czechy, Słowacja, Niemcy), gdzie pojemność ta wynosi kilkanaście procent średniego rocznego odpływu. W krajach skandynawskich (Szwecja, Norwegia, Finlandia) pojemność zbiorników osiąga 25, a nawet 30% średniego rocznego odpływu⁴⁰.

⁴⁰ Wojciech Majewski, Komitet Gospodarki Wodnej PAN, Powodzie a gospodarka wodna. Forum Naukowo-Techniczne - Powódź 1997, Ustroń k. Wisły, 10-12 września 1997.

Rys.1. Zasoby wodne w wybranych krajach Europy (Ochrona Środowiska 1996, GUS)



W Polsce zbiorniki retencyjne ze względu na ich małą ilość muszą mieć charakter wielozadaniowy, co samo w sobie stwarza już sytuacje konfliktowe przy ich eksploatacji. Energetyka wodna pragnie zawsze utrzymać jak najwyższy spadek, a tym samym wysokie napełnienie, podczas gdy ochrona przeciwpowodziowa wymaga zostawienia wolnej rezerwy. Podobne sytuacje konfliktowe występują między zaopatrzeniem w wodę ludności a żegluga itp.

Zbiorniki retencyjne w kraju posiadają łączną pojemność około 2,7 mld m³, w tym rezerwa powodziowa wynosi blisko 0,8 mld m³. Dla zapewnienia skutecznej współpracy zbiorników z obwałowaniami przeciwpowodziowymi, niezbędna wielkość rezerwy powodziowej szacowana jest na około 2 mld m³. Zadanie to przerasta obecne możliwości finansowe państwa i może zostać zrealizowane w okresie kilkudziesięciu lat. Z punktu ekonomicznego nie znajduje uzasadnienia budowa zbiorników wyłącznie dla celów powodziowych.

Celem gospodarki wodnej jest gromadzenie wody w zbiornikach w okresie nadmiernych opadów i topnienia śniegów i jej zapewnienia w okresach niskich stanów rzek dla łagodzenia deficytów wody. Odnosi się to zarówno do dużych i średnich zbiorników, jak też podejmowanej w Polsce odbudowy obiektów małej retencji. Większość zbiorników retencyjnych o podstawowym znaczeniu dla kształtowania sterowania zasobami wodnymi zlokalizowana jest w rejonach podgórskich. Zbyt mała pojemność zbiorników sprawia, że znaczne ilości wody odpływają bezużytecznie powodując szkody i straty powodziowe. Pozostaje wreszcie sprawa środków finansowych na budowę zbiorników wodnych. Środki budżetowe są ograniczone. Należy jednak przypomnieć, że ideą wprowadzenia opłat za pobór wody było doprowadzenie do oszczędnego nią gospodarowania, ale i zgromadzenie środków na budowę zbiorników wodnych dla wyrównania przepływów i ochrony od powodzi. Tymczasem środki gromadzone z tego tytułu w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki wodnej oraz w funduszach wojewódzkich nie służą temu celowi.

Długość sieci rzecznej (wraz z kanałami) wynosi ponad 97 tys.km, z czego około 55% jest uregulowana lub zabudowana.

Administracji Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa podlega 25,8 tys.km głównych rzek i potoków górskich (26,4%) - bezpośredni nadzór nad utrzymaniem 22,4 tys.km rzek i potoków Minister powierzył siedmiu okręgowym dyrekcjom gospodarki wodnej, a 3,4 tys.km administracji Lasów Państwowych. Administracji wojewodów podlega 71,8 tys.km pozostałych rzek i kanałów (73,6%). Wojewodowie powierzyli nadzór nad utrzymaniem rzek i kanałów wojewódzkim zarządom melioracji i urzędów wodnych. Budowa i utrzymanie wałów przeciwpowodziowych, w tym także wzdłuż rzek będących w administracji Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, należy - z niewielkimi wyjątkami (w rejonie zbiorników retencyjnych i w niektórych miastach) - do wojewódzkich zarządów melioracji i urzędów wodnych.

Powodziami (opadowymi, roztopowymi, zatorowymi) zagrożone są obszary, głównie dolin rzecznych, o łącznej powierzchni stanowiącej około 6% ogólnej powierzchni kraju (około 2 mln ha). Około 75% tych obszarów jest chronione głównie wałami przeciwpowodziowymi. Tylko nieliczne doliny rzeczne zabudowane są również zbiornikami retencyjnymi posiadającymi stałą rezerwę pojemności powodziowej. Łączna długość istniejących wałów wynosi około 9 tys.km (chroniących 1,5 mln ha gruntów) z czego ponad 20% wymaga pilnej renowacji lub modernizacji z uwagi na stan techniczny bądź niewystarczające parametry. Ponadto zabezpieczenie blisko 700 tys.ha dolin o wysokim stopniu zagospodarowania wymaga wykonania ok. 1300 km nowych obwałowań. W latach 1981-1985 zmodernizowano lub wykonano nowe obwałowania o łącznej długości 800 km, tj. średniorocznie 160 km. W latach 1986-90 wykonano 500 km nowych i modernizowanych wałów, tj. średniorocznie 100 km zamiast zakładanych przez Rząd i Sejm 1100 km. W latach 1991-1995 wykonano 301 km obwałowań, tj. średniorocznie 60 km. W 1996 r. wykonano 118 km obwałowań⁴¹.

Koryta rzeczne są obecnie w dużej części obwałowane. Składają się one z koryta zasadniczego, w którym mieszczą się przepływy średnie oraz z terenów zalewowych przeznaczonych dla przepływu wód wysokich i powodziowych. Na skutek zaniedbań duża część terenów zalewowych porosła wysokimi krzakami, a nawet drzewami. Stan ten powoduje znaczne zwiększenie oporów przepływu i podwyższenie stanów wody dla tego samego natężenia przepływu, a w konsekwencji przerwania wałów. Obecne postępowanie powoduje szybki spływ wody ze zlewni, natomiast znaczne utrudnienia jej spływu korytem rzeczonym do morza. Powinno być odwrotnie. Koryto rzeczne wraz z terenem zalewowym powinno być drożne.

Nakłady inwestycyjne na budowę zbiorników i stopni wodnych, regulację i zabudowę rzek i potoków oraz obwałowania przeciwpowodziowe i stacje pomp w latach 1990-1996 w porównaniu z produktem krajowym brutto oraz nakładami inwestycyjnymi w gospodarce narodowej przedstawiały się następująco⁴² - ceny bieżące w milionach zł:

⁴¹ GUS - Rocznik statystyczny 1997.

⁴² GUS - Rocznik statystyczny 1997.

Lp.	Wyszczególnienie	1990 r.	1991r.	1992 r.	1993 r.	1994 r.	1995 r.	1996 r.
1.	Produkt krajowy brutto			114944,2	155780,0	210407,3	288701,3	362814,2
2.	Nakłady inwestycyjne w gosp. narodowej	11581,0	16883,7	20159,7	24715,9	33865,1	47144,7	65622,0
3.	Nakłady inwestycyjne na budowę zbiorników i stopni wodnych, regulację i zabudowę rzek i potoków oraz obwałowania przeciwpowodziowe i stacje pomp	71,0	103,5	125,5	174,3	213,8	234,4	304,2
4.	W % 3:1			0,0011	0,0011	0,010	0,0008	0,0008
5.	W % 3:2	0,60	0,61	0,62	0,71	0,63	0,50	0,46

Z zestawienia wynika, że nakłady inwestycyjne na gospodarkę wodną, mającą bezpośredni wpływ na stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju, mały od 1994 r. w porównaniu do produktu krajowego brutto i nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej.

Powodzie występują nieregularnie lub nie występują wcale przez dłuższe okresy w poszczególnych rejonach kraju, ale nie świadczy to o braku potencjalnego zagrożenia. W zależności od przyczyn (powodzie roztopowe, opadowe, sztormowe, zatorowe) zagrożenie może występować na obszarze całego kraju.

Zapiski Związków Wałowych Odry od 400 lat wskazują na cykliczne, nieregularne powodzie. Katastrofalna i długotrwała powódź na Odrzańskich Nizinach wystąpiła w 1736 r. W jej wyniku rozpoczęto od 1746 r. regulację Górnej Odry. W połowie ubiegłego wieku ustalono już, że do sterowania spływem wód w czasie wielkiego wezbrania na Odrze potrzeba 1,5 mld m³ swobodnej (a nie pozornej) objętości retencji. Każda nizina posiadała swój statut wałowy, w którym określano niezbędne parametry i sposoby zabezpieczenia międzywała oraz pobliskiego pasa zawala⁴³. Aktualnie całkowita pojemność istniejących zbiorników wodnych w dorzeczu rzeki Odry wynosi ok. 930 mln m³, z tego na pojemność powodziową przypada ok. 300 mln m³.

Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w okresie wieloletniej współpracy na wodach granicznych nie doprowadziło do zakończenia i uzgodnienia ze Stroną Czeską opracowań studialnych i projektowych, pozwalających na rozpoczęcie międzypaństwowych negocjacji w sprawie budowy zbiornika wodnego

⁴³ Z pisma z dnia 19.09.1997 r. doc.dr hab. Jerzego Makowskiego z Instytutu Budownictwa Wodnego PAN w Gdańsku do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rady Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji przy Usuwaniu Skutków Powodzi.

Racibórz na górnej Odrze. Zbiornik ten o pojemności całkowitej rzędu 500 mln m³ ma podstawowe znaczenie dla ochrony przed powodzią i rozwoju odrzańskiej drogi wodnej⁴⁴.

W Polsce istnieje poważne zagrożenie powodziami zatorowymi szczególnie na Wiśle środkowej i dolnej. W regionie ujścia Wisły na obszarze Żuław istnieje poważne zagrożenie powodzią sztormowymi często połączonymi z niekorzystnym wpływem lodów. Fala powodziowa na Wiśle o takim prawdopodobieństwie jakie miało miejsce w 1997 r. na Odrze spowodowałaby znacznie większe szkody. Stan wałów przeciwpowodziowych chroniących Żuławę jest krytyczny. Przerwanie tych wałów to zalanie olbrzymich terenów nisko położonych żyznych gleb żuławskich, których odwodnienie po powodzi wojennej 1945 r. i doprowadzenie ich do stanu rolniczego wykorzystania trwało kilka lat i wymagało olbrzymich nakładów finansowych.

Wielka powódź zatorowa na nizinach Wisły Pomorskiej, w Gdańsku i na jego Żuławach wystąpiła w 1829 r. W wyniku tej powodzi podjęto decyzję i wybudowano, a w 1895 r. otwarto Przekop Wisły. W latach 1924 i 1979 ze znacznym trudem zapobieżono katastrofie powodziowej.

Wały wiślane budowano sukcesywnie bez odpowiedniego zagęszczenia i uszczelnienia, bez prognozy filtracji wód przez korpus i podłoże oraz bez analizy doboru materiałów i ich rozmieszczenia w korpusie wału. Sprawia to, że na wielu odcinkach spotyka się ukształtowany przez wieki nieprawidłowy układ gruntów, co w konsekwencji prowadzi do wystąpienia groźnych w swych skutkach przecieków, prowadzących do przebicia hydraulicznego i przerwania wału. Zabezpieczenie przeciwpowodziowe Gdańska i jego Żuław wymaga rekonstrukcji wałów na odcinku ok. 26 km - od Tczewa do miejscowości Błotnik. Również ujście Wisły Śmiałej powinno być stale w dobrym stanie i zabezpieczać niezakłócony odpływ wód jako zawór bezpieczeństwa Gdańska z jego zapleczem technicznym⁴⁵.

W 1979 r. powódź zanotowano w 41 województwach, a letnia powódź w 1980 r. wystąpiła jednocześnie aż w 47 województwach. Pełne zabezpieczenie całego obszaru kraju przed zagrożeniem powodziowym jest praktycznie niemożliwe. Ochrona przed powodzią powinna obejmować obszary najbardziej zagrożone, a nadzór i przygotowanie do ochrony przed powodzią powinny być prowadzone na terenie całego kraju. Za skalę powodzi przyjmuje się wielkość strat gospodarczych. W prawidłowo zagospodarowanych obszarach dolin rzek, zagrożonych zalewaniem, nie będzie dużych powodzi, straty będą minimalne. Gdy na obszarze zalanej doliny znajduje się majątek o znacznej wartości, można mówić o dużej, a nawet katastrofalnej powodzi.

Średnioroczne straty powodziowe z wielolecia (ostatnie 35 lat) w skali ogólnokrajowej wynoszą około 400 mln złotych po waloryzacji na poziom cen 1997 r. Straty powodziowe większe od średnich z wielolecia wystąpiły 12 razy, a straty przekraczające ponad dwukrotnie średnie wystąpiły 6 razy, a mianowicie:

- w 1960 r. - straty wyniosły 973 mln zł;
- w 1970 r. - „ „ 1.042 mln zł;
- w 1977 r. - „ „ 1.310 mln zł;

⁴⁴ NIK - Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań wynikających z umów międzynarodowych na wodach granicznych zawartych między Republiką Czeską i Polską.

⁴⁵ Jerzy Makowski - Instytut Budownictwa PAN - Największa katastrofalna powódź w dziejach Gdańska i prawdopodobieństwo jej powtórzenia w obecnych warunkach - Gdańsk, 1994.

- w 1979 r. - „ „ 874 mln zł;
- w 1980 r. - „ „ 2.427 mln zł;
- w 1987 r. - „ „ 884 mln zł.

Jakkolwiek w ostatnich latach nie było w kraju powodzi o charakterze katastrofalnym, to jednak notowane corocznie wezbrania, głównie na południu kraju, przynosiły dotkliwe straty miejscowej ludności i gospodarce. Jako przykład można podać, że straty powodziowe w roku 1991 wynosiły 311 mld zł (ceny bieżące), a z tego w woj. bielskim 222 mld zł (a w poziomie cen 1992 r. odpowiedni 342 mld zł i 244 mld zł). Również w 1992 r., mimo katastrofalnej suszy hydrologicznej, miały miejsce powodzie opadowe na południu kraju, a na wybrzeżu powodzie sztormowe. Wielkość szkód powodziowych w 1992 r. oszacowano na 83 mld zł. Skutki tych powodzi tylko w niewielkim stopniu zostały usunięte.

Jest oczywiste, że przy obecnym intensywnym zagospodarowaniu terenów położonych wzdłuż rzek, jak również wysokich przepływów powodziowych nie ma możliwości ani też konieczności pełnej ochrony przeciwpowodziowej. Wymaga to w pełni nowoczesnego podejścia opartego na dokładnych danych dotyczących obszarów zlewni, charakterystyki opadów oraz warunków przepływu w korytach rzecznych.

W zagadnieniach powodziowych osobnym ważnym problemem jest odpowiedni system łączności i samej akcji przeciwpowodziowej. To zagadnienie nie wchodzi już bezpośrednio w problematykę gospodarki wodnej. Kontrola uwzględniła natomiast organizację i stan osłony przeciwpowodziowej oraz działalność komitetów przeciwpowodziowych i ich gotowość do podejmowania bezpośredniej ochrony przed powodzią. Stanowią one bowiem również o stopniu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju.

Powodzie w dorzeczu Odry oraz górnej Wisły pokazały, że nie jesteśmy przygotowani do zabezpieczenia się przed ekstremalnymi opadami. Należy jednak podkreślić, że w poszczególnych zlewniach nie jesteśmy przygotowani do ochrony przed powodziami o znacznie mniejszych rozmiarach.

W „Informacji o wynikach kontroli realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi” ze stycznia 1994 r. Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła następującą ocenę:

„Ochrona przeciwpowodziowa nie posiada rangi odpowiedniej do jej gospodarczego i społecznego znaczenia.

Jakkolwiek zagrożenie powodziowe obejmuje praktycznie wszystkie województwa, to z uwagi na fakt, że w ostatnich latach nie było w Polsce powodzi o charakterze katastrofalnym, nastąpiło wyraźne uśpienie działalności w zakresie ochrony przeciwpowodziowej na wszystkich szczeblach organizacji. Zarówno Główny Komitet Przeciwpowodziowy, jak też komitety wojewódzkie, rejonowe i gminne, w większości skontrolowanych przypadków nie wypełniały należycie swoich funkcji statutowych. Wskutek tego oraz z uwagi na bardzo ograniczone środki finansowe, przeznaczane na realizację zadań ochronnych, stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego ulegał w ostatnich latach stałemu pogarszaniu. Systematycznie zmniejszał się zakres robót, obejmujących budowę obiektów i urządzeń chroniących przed powodzią, także ograniczany do minimum zakres remontów i modernizacji powodował szybką ich dekapitalizację. Likwidacja szkód powodziowych następowała z wieloletnim opóźnieniem, co w konsekwencji powodowało wzrost zagrożeń oraz powiększało wysokość szkód w

przypadkach wystąpienia kolejnych powodzi. Magazyny przeciwpowodziowe w wielu przypadkach nie posiadały wystarczającej ilości sprzętu, a także nie prowadziły jego konserwacji.

Dodatkowo, przy niedoborach środków finansowych na ochronę przeciwpowodziową w większości skontrolowanych województw zmniejszył się również nadzór i gotowość do akcji przeciwpowodziowych.

Główny Komitet Przeciwpowodziowy tylko w ograniczonym zakresie dokonywał inspekcji wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych. W praktyce nie sprawował też nadzoru nad urządzeniami i obiektami gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią. Wynikało to ze zmniejszenia zatrudnienia z 8 do 2-ch pracowników zajmujących się tymi zagadnieniami.

Wystąpiły także nieprawidłowości w organizacji i pracy wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych. Nie aktualizowano składu osobowego członków wojewódzkich komitetów oraz nie wprowadzano zmian w strukturach organizacyjnych gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Nie sprawowano nadzoru nad stanem technicznym urządzeń i obiektów przeciwpowodziowych oraz nie wykonywano okresowych ocen stopnia zabezpieczenia województw przed powodzią.

Trudna sytuacja ekonomiczna kraju oraz licznie występujące trudności gospodarcze, odsuwały sprawy ochrony przeciwpowodziowej na dalszy plan nawet w przypadkach, w których nie decydowały względy ekonomiczne.

Wyniki kontroli wskazały pilne potrzeby ochrony przeciwpowodziowej, a przede wszystkim:

1. Podjęcia przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa działań mających na celu:
 - przeprowadzenie weryfikacji obowiązujących przepisów prawnych dotyczących ochrony przeciwpowodziowej pod kątem dostosowania ich do istniejących obecnie w Polsce warunków ustrojowych,
 - dostosowanie struktury organizacji ochrony przeciwpowodziowej do istniejącej w kraju struktury administracji publicznej,
 - dokonanie analizy funkcjonowania komitetów przeciwpowodziowych wszystkich szczebli w aspekcie dostosowania ich organizacji do należytego wypełniania statutowych funkcji, zwłaszcza w zakresie sprawowania przez nie kontroli przygotowania obiektów do ochrony przed powodzią oraz doprowadzenia ich do pełnej gotowości do akcji powodziowych,
 - ustalenie jednoznacznych zasad polityki dotyczącej ochrony międzywala rzek przed zabudową.
2. Podjęcia przez Rząd - pomimo trudnej sytuacji ekonomicznej kraju - decyzji dotyczących sposobu i form zapewnienia corocznie środków finansowych na ochronę przeciwpowodziową w wysokości umożliwiającej przynajmniej:
 - zahamowanie procesu dekapitalizacji istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych, w tym przywrócenia pierwotnych funkcji naturalnym polderom w dolinach rzek,
 - terminowe usuwanie szkód powodziowych,
 - poprawę stopnia bezpieczeństwa najbardziej zagrożonych powodzią obszarów.”

Kontrola przeprowadzona przez NIK w latach 1994-95 w zakresie realizacji obowiązków ustawowych dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa budowli hydrotechnicznych wykazała, że użytkownicy budowli hydrotechnicznych nie zawsze posiadali należyte rozpoznanie użytkowanych budowli co do ich stanu technicznego i bezpieczeństwa, w niedostatecznym zakresie w stosunku do występujących potrzeb prowadzili prace remontowe i bieżącą konserwację budowli, nie przestrzegali reżimów technicznych i technologicznych określonych w instrukcjach eksploatacji budowli, a często nie posiadali wymaganych instrukcji. Na 140 ocenionych obiektów przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w 1993 r. w 68 (tj. w 49%) stwierdzono niedostateczny stan techniczny jednego lub więcej elementów budowli, w 32 budowlach (tj. w 23%) odnotowano stan mogący zagrażać bezpieczeństwu, a w 8 budowlach (tj. 6%) stan zagrażający bezpieczeństwu.

Każde nieszczęście po powodziach trwało zbyt krótko w pamięci. Katastrofalna powódź na Dunajcu w 1934 r. - kilkadziesiąt ofiar śmiertelnych zniszczony dobytek ludności w dolinie Dunajca - przyczyniła się do podjęcia przez ówczesny Rząd decyzji o konieczności budowy zbiorników retencyjnych w Rożnowie, Jazowsku i Czorsztynie. W tamtym czasie przystąpiono i wybudowano zbiornik rożnowski. Zbiornik w Czorsztynie pozostał w sferze studiów. Tymczasem w przekroju zapory Czorsztyn - Niedzica minimalny przepływ wynosił 1,5 m³/s, średni 23,8 m³/s. a maksymalny, obserwowany w czasie katastrofalnej powodzi w 1934 r. - 1700 m³/s. Zbiornik Czorsztyn - Niedzica i Sromowce Wyżne oddano do eksploatacji w 1997 r., tj. po 63 latach od katastrofy z 1934 r. Zespół tych zbiorników budowany był aż 27 lat, w tym 5 lat trwało zagospodarowanie terenu. Oddanie do eksploatacji zbiornika czorsztyńskiego uchroniło ludność doliny Dunajca latem 1997 r. przed katastrofą podobną do tej z 1934 r.

Działania zapobiegawcze związane z ochroną przed powodzią realizowane są w zdecydowanej większości przez okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej oraz wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych. W szczególności należy do nich:

- wykonywanie wszystkich prac i czynności wynikających z instrukcji eksploatacji obiektów hydrotechnicznych mających na celu sprawne ich funkcjonowanie,
- zapewnienie drożności rzek, rowów, przepustów i innych na tych ciekach,
- utrzymanie sprawności technicznej pompowni, jazów, budowli upustowych,
- kierowanie naprawami uszkodzonych obwałowań, likwidacja przesiaków, zabezpieczenie wałów przed podmyciem przez wody powodziowe,
- śledzenie na bieżąco stanów wody, prognoz i ostrzeżeń,
- utrzymywanie stałej współpracy z terenowymi komitetami przeciwpowodziowymi i WKP,
- czynny udział w akcji przeciwpowodziowej i organizowanie prac zabezpieczających,
- dokonywanie przeglądów urządzeń melioracyjnych i hydrotechnicznych po przejściu powodzi, szacowanie strat powodziowych i ustalanie sposobu ich usunięcia,
- likwidacja szkód powodziowych.

3. Charakterystyka rozmiarów powodzi i jej skutków

1. W lipcu 1997 r. na obszarze Polski wystąpiła powódź o niespotykanej skali, największa od co najmniej 200 lat. Powódź, jako zjawisko polegające na przekroczeniu w rzekach, potokach i innych zbiornikach poziomu wody uznawanego za bezpieczny i spowodowaniu określonych szkód, może mieć różne podłoże i przebieg. Mogą to być powodzie opadowe, roztopowe, sztormowe i zatorowe. Powódź lipcowa była powodzią opadową, powstała w wyniku wystąpienia opadów deszczu o niespotykanej intensywności, szczególnie w dorzeczy górnej Odry i Wisły. Opady wystąpiły w trzech falach, z których pierwsza spowodowała wezbranie na Odrze, druga fala przedłużyła to wezbranie i spowodowała przypływ wody z dopływów Odry, a trzecia fala objęła dorzecze Wisły.

Z komunikatów ogłaszanych przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz materiałów opublikowanych po powodzi⁴⁶ wynikało, że w **drugiej połowie czerwca** pogodę w Polsce kształtował układ niżowy, prawie w całym kraju wystąpiły opady przekraczające normy wieloletnie. W **ostatnim dniu czerwca** na całym obszarze zachodniej części kraju, w Małopolsce i Tatrach wystąpiły opady, o natężeniu od 20 do 40 mm/dobę, miejscami w Kotlinie Kłodzkiej 5-60 mm/dobę. W związku z tym stan uwilgocenia gruntu był na początku lipca wysoki.

W **pierwszych dniach lipca** nad Polską przemieszczał się front chłodny, występowały burze i przelotne opady, lokalnie o intensywności 20 - 40mm/dobę. W dniu **3 lipca**, od południowego zachodu zbliżał się płytki niż z frontami atmosferycznymi, który pod koniec dnia objął swym zasięgiem większą część Polski. Nad wschodnią połową kraju zalegało gorące powietrze zwrotnikowe, nad zachodnią chłodniejsze i wilgotne powietrze polarno morskie. Spowodowało to intensywny rozwój zachmurzenia i opady wzdłuż linii frontu, duże zróżnicowanie opadów spowodowane było występowaniem burz i opadów przelotnych.

W ciągu następnych dni Polska nadal znajdowała się pod wpływem niżu. Położenie centrum niżu nad Małopolską spowodowało specyficzny układ napływu mas powietrza nad południowo zachodnią Polskę, później w miarę przesuwania się niżu na wschód również nad Małopolskę i Tatry. Przykładowe wielkości opadów w dniu **6 lipca** wyniosły w Głuchołazach - 150 mm/dobę, Karpaczu - 121 mm/dobę, Bardzie - 32 mm/dobę; w dniu **7 lipca** Łądku - 160 mm/dobę, Głuchołazach - 84 mm/dobę oraz Polanicy - 51 mm/dobę.

W dniach **8 - 9 lipca** niż przesuwał się nad Ukrainę, wraz z nim przesunęła się na wschód strefa intensywnych opadów, obejmując Tatry i Górną Wisłę wraz z dopływami. Spadło tam od 80 - 160 mm opadu na dobę (223 mm na Hali Gąsienicowej). Intensywne opady wystąpiły również w Austrii, Czechach, zachodniej Słowacji, na Węgrzech oraz w krajach byłej Jugosławii.

Z materiałów IMiGW wynika, że największe sumy opadów zanotowano między **6 a 8 dniem lipca**. Następowo wyraźne przesuwanie się fali deszczu z zachodu na wschód. Opady (w okresie od 3 do 10 lipca) wyższe od 100 mm/dobę wystąpiły w trójkącie Jelenia Góra - Warszawa - Nowy Sącz. Opady przekraczające 200 mm/dobę wystąpiły w

⁴⁶ Raport Dyrektora z działalności Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej w czasie powodzi w dorzeczu Wisły i Odry w lipcu i sierpniu 1997 r. Warszawa, 27 listopad 1997 r.

górach - Sudetach i Karpatach od Karkonoszy po Dunajec i Białą Tarnowską. W porównaniu z obserwowanymi dotychczas, zasięg opadów był bardzo duży. Opady wyższe niż 250 mm/dobę pojawiły się w górnych partiach dorzecza Nysy Kłodzkiej, Małej Wisły, Soły, Raby i Dunajca oraz w Bramie Morawskiej. Największe sumy dla okresu od 3 do 10 lipca zanotowano w Wiśle koło Skoczowa (333mm) oraz w Tatrach na Hali Gąsienicowej (355 mm) i Kasprowym Wierchu (315 mm).

Wysokie opady wystąpiły również w dorzeczu górnej Odry powyżej wodowskazu Racibórz - Miedonia, a zwłaszcza w czeskiej części dorzecza. W **dniach 4 - 9 lipca** suma opadów wyniosła w Praded (Czechy) - 454 mm, Łysa Hora (Czechy) - 586mm, Racibórz - 244 mm i Głubczyce - 240 mm.

Poza górami, suma opadów w okresie **od 3 do 10 lipca** wyniosła w Katowicach - 177 mm i Krakowie - 154 mm. W górnych partiach dorzeczy Warty, Proсны i Pilicy suma opadów przekraczała 200 mm.

Od **10 lipca** opady zanikały, Polska dostawała się w zasięg wyżu skandynawskiego, do **18 lipca** obserwowano jedynie opady punktowe o niewielkiej intensywności.

Jak informował IMiGW druga fala opadów rozpoczęła się **18 lipca** i trwała do **22 lipca**, również rozpoczynając się w zlewni Górnej Odry. Opady spowodowane były utworzeniem się początkowo nad Czechami układu niżowego, obejmującego Słowację, Austrię i południową Polskę. Najwyższe opady wystąpiły 18 lipca w Przesiece - 116 mm/dobę, 19 lipca w Boguszowie - 149 mm/dobę i 20 lipca w Wieluniu - 52 mm/dobę.

W dniu **24 lipca** nad Polską rozbudował się obszar obniżonego ciśnienia. Opady wystąpiły na Pomorzu, w centrum i na południu kraju. Od dnia 26 lipca pogodę kształtował płytki, szybko wypełniający się niż z ośrodkiem nad Mazowszem. Na Mazowszu, szczególnie w Warszawie oraz w Małopolsce wystąpiły intensywne opady, nie wpłynęły one jednak w znaczący sposób na kształtowanie się sytuacji hydrologicznej.

Z materiałów IMiGW wynika, że opady, które były bezpośrednią przyczyną powodzi, rozpoczęły się **5 lipca 1997 r.** w godzinach 10⁰⁰ do 19⁰⁰ na obszarze górnej Odry oraz między 20⁰⁰ a 22⁰⁰ w dorzeczu Nysy Kłodzkiej i trwały nieprzerwanie około 3 dób. Swym zasięgiem objęły dorzecze górnej i środkowej Odry, górnej Warty oraz górnej Wisły. Jądro opadu zlokalizowało się w obszarze górnej Odry i wschodniej części dorzecza Nysy Kłodzkiej, obejmując rozległy obszar na południowy wschód od Beskidu, szczególnie Beskidu Wysokiego poprzez Góry Odrzańskie, Wysoki i Niski Jesenik, Masyw Śnieżnika Kłodzkiego po oś Nysy Kłodzkiej oraz Góry Sowie, obejmując górne dorzecze Bystrzycy. Obszar objęty bardzo wysokimi opadami stanowił około 12 tys. km².

Najwyższy opad w dorzeczu górnej Odry w granicach Republiki Czeskiej zanotowano w zlewni Ostrawicy na stacji Łysa Hora. Od **5 do 9 lipca 1997 r.** na tej stacji suma opadu wynosiła 586 mm. Na większości tego obszaru sumy opadu od 5 do 9 lipca wahały się od 233,4 do 267,8 mm/dobę.

Wysokie opady zanotowano również w dorzeczu Olzy. W Cieszynie najwyższe natężenie wystąpiło **5 lipca 1997 r.** między godz. 22⁰⁰ - 23⁰⁰ i wynosiło 27,1 mm/h, a między godziną 23⁰⁰ - 24⁰⁰ osiągnęło 20,9 mm/h. W Istebnej Kubalonce najwyższe natężenie 16,1 mm/h zanotowano między godziną 3⁰⁰ - 4⁰⁰ dnia 6 lipca.

Podobnie lewostronna część dorzecza Odry obejmująca zlewnię Białej Głuchołaskiej, mającej swoje ujście do zbiornika w Nysie, odznaczała się wyjątkowo

obfitymi opadami. W okresie **5 - 9 lipca** na stacjach Praded, Jasenik i Złote Hory 5 -dobowe sumy opadów wynosiły od 458,9mm do 513,0 mm. Na innych stacjach z tego obszaru, również po stronie polskiej, suma opadów wyniosła od 214,8 do 307,5 mm.

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej ustalił, że nadzwyczaj wysokie opady wystąpiły we wschodniej części dorzecza Nysy Kłodzkiej. W ciągu trzech dób, począwszy od godziny 21³⁰ **5 lipca 1997** r. w obszarze Gór Złotych, Bialskich i Masywu Śnieżka wysokość zaobserwowanych opadów wahała się od 454,8 mm w Międzygórzu i 484,3 mm w Kamienicy, do 330 - 367 mm na innych stacjach tego obszaru. Uwagę zwraca wyjątkowa ich intensywność. W Stroniu Śląskim, Kamienicy, Łądku Zdroju okresowo, w ciągu 60 minut, spadło 20 do 25 mm opadu.

Wysokimi opadami objęte były także: Płaskowyż Głubczycki, z którego wody odprowadzane są bezpośrednio do Odry, wschodnia część Przedgórze Sudeckiego, którego wody zasilają Nysę Kłodzką, a także wschodnią część Kotliny Kłodzkiej - obejmującą Góry Bystrzyckie ze zlewniami Bystrzycy, Bystrzycy Dusznickiej i Ścinawki, gdzie czterodniowe sumy opadów wahały się od 94,8 do 241,9 mm.

W obszarach, obejmujących zlewnie Bystrzycy ze Strzegomką i Pilawą, Kaczawy, Bobru i Nysy Łużyckiej, początek opadów w stosunku do górnej Odry i Nysy Kłodzkiej wystąpił 10godzin później, tj. 6 lipca około godziny 9⁰⁰. Dotyczy to także terenów w zlewniach Oławy i Stobrawy, Widawy i Bystrzycy w środkowym dorzeczu Odry.

W dorzeczu Bobru, w obszarze którego zlokalizowane są Karkonosze i Góry Izerskie, sumy opadu w okresie **5 - 9 lipca** były także bardzo wysokie i lokalnie przekraczały 200 mm np. Jarkowice 233,2 mm, Paczyń 202,6 mm, Karpacz 213,2 mm, Kowary 202,3 mm oraz Boguszów 228,5 mm. W niższych partiach gór opady kształtowały się od 108,4 mm do 187,5 mm. W kierunku zachodnim i północnym dorzecza Odry opady malały. Ich sumy za 4 dni mieściły się w przedziale 40 - 90 mm.

Odnosząc opady z okresu 5 - 9 lipca 1997 r. do średnich sum dla lipca z wielolecia 1961 - 1990, IMiGW podał, że na wszystkich stacjach pomiarowych w zlewni górnej Odry w granicach Republiki Czeskiej, a także w dorzeczu Olzy i Osłobogi, zwłaszcza we wschodniej i południowej części zlewni Nysy Kłodzkiej, zmierzone wysokości opadów stanowiły od 150 - 250% normy. Ponad 250% normy, lokalnie 300% stwierdzono w zlewni Nysy Kłodzkiej na posterunkach: Międzygórze (347,2%), Kamienica (341,1%), Stronie Śląskie (297,7%). Szczególnie wysokie wskaźniki 403,9% oraz 368,3% stwierdzono w dorzeczu Białej Głuchołaskiej w granicach Republiki Czeskiej na stacjach pomiarowych Złote Hory i Jesenik. W kierunku zachodnim i północnym wysokość opadów maleje, a wskaźnik opadów z wyjątkiem posterunków w obszarze górnego Bobru (150 - 250%) mieściły się w przedziale od 50 do 100%normy wieloletniej.

Z dokumentów IMiGW wynika, że przybór wody na górnej Odrze i jej górskich dopływach zarówno w granicach Republiki Czeskiej jak i po polskiej stronie rozpoczął się w kilka godzin od początku opadu i to głównie za sprawą wysokiej jego intensywności. Na dopływach górnej Odry i Nysy Kłodzkiej, w zależności od wielkości rzek, czas od początku opadu do początku przyboru wody mieścił się w przedziale 4 - 7 godzin. W granicznych profilach Odry przybór wody zaznaczył się po upływie 10 godzin. Kulminacje natomiast wystąpiły po upływie 14 - 19 godzin od maksymalnego natężenia deszczu.

W dorzeczu Nysy Kłodzkiej ze względu na bardzo wysokie spadki terenu i wyjątkowo wysokie natężenie opadów (10 - 25 mm/h) czas ten był znacznie krótszy. Dla

wodowskazów na Białej Łądeckiej wynosił on 2 - 4 godziny. Czas od maksymalnego natężenia deszczu do wystąpienia kulminacji w Kłodzku wynosił zaledwie 11 godzin.

Koncentryczny układ dopływów górnej Odry powoduje to, że wezbrane wody dopływów kumulują się w centrum kotliny w okolicy Ostrawy. W lipcu 1997 r. wprawdzie równocześnie wezbrały wszystkie dopływy, to w procesie formowania fali powodziowej górnej Odry, ze względu na gospodarkę wodną na zbiornikach, a także rozkład przestrzenny opadów, główną rolę odegrały fale z górnej Odry i Opawy. W ocenie IMiGW, wody tych rzek nałożyły się w fazie kulminacji dając wysoką falę w Bohuminie, odpowiadającą stanowi 660 cm. Nadzwyczaj aktywna i zasobna w wodę Ostrawica w tym przypadku wezbrała 24 godziny później niż Opawa w Dehyłowie i 21 godzin po kulminacji Odry i Svinow, nie powodując podwyższenia się fali. Jednak, ze względu na bardzo wysoki przepływ kulminacyjny, wynoszący 1044 m³/s, utworzyła ona w przekroju Bohumin drugi szczyt fali 9 lipca przy przepływie 2010 m³/s. Kolejny etap rozbudowy fali Odry nastąpił na wysokości ujścia do Odry jej prawostronnego dopływu, Olzy. Wprawdzie kulminacja Olzy osiągnęła Odrę 20 godzin po wystąpieniu kulminacji w Chałupkach, to wysokie przepływy jej części wznoszącej się w chwili przejścia fali Odry, na wysokości ujścia Olzy spowodowały dalszą rozbudowę fali odrzańskiej, która osiągnęła przepływ 2700 m³/s. Wezbrane lewostronne, wprawdzie małe, dopływy bezpośrednio wpadające do Odry powodowały dalszy wzrost stanów wody, która na wodowskazie w Miedonii osiągnęła 1045 cm (wg. niwelacji).

Przemieszczająca się fala z biegiem rzeki uległa dalszej rozbudowie na wysokości ujścia Nysy Kłodzkiej do Odry. Wezbrane wody tego dopływu, zwiększone do 1500 m³/s zrzutem wody ze zbiornika w Nysie nałożyły się na część wznoszącą się na Odrze.

Wobec wysokich przepływów części wznoszącej się fali odrzańskiej i kulminacyjnego wysokiego przepływu Nysy Kłodzkiej w jej ujściu do Odry uformował się nowy szczyt fali, którego kulminacje obserwowano 13 godzin przed wystąpieniem kulminacji w Opolu. Proces nałożenia się przepływów, kulminacyjnego Nysy Kłodzkiej i wysokiego Odry, spowodował przyspieszenie wystąpienia o około 20 godzin fali Odry w Brzegu Most, Oławie i Wrocławiu. Dopływy wodnego węzła wrocławskiego (Oława, Ślęza, Bystrzyca i Widawa), a także Kaczawa, Barycz, Bóbr i Nysa Łużycka w odcinkach ujściowych osiągnęły kulminację kilka dni wcześniej, wyprzedzając przemieszczającą się Odrą falę powodziową. Mimo to miały one istotne znaczenie, ponieważ w dużym stopniu wypełniły retencję koryta rzeki. Przemieszczająca się z biegiem Odry ogromnych rozmiarów fala powodziowa, w znacznie mniejszym niż powinna stopniu, podlegała procesowi spłaszczenia.

W ocenie IMiGW wystąpienie opadów w okresie **17 - 22 lipca 1997 r.** spowodowało ponowny przybór wód zarówno na górnej Odrze, jak i na jej dopływach. Utworzyła się w związku z tym druga fala powodziowa na górnej Odrze, która wskutek znacznie większych pod względem objętości i wysokości fal dopływów Odry środkowej: Bystrzyca, Kaczawa, Barycz, Bobru i Nysy Łużyckiej w zasadzie połączyła się w jedną ogromną falę o długości od 150 do 200 km. Na takim bowiem odcinku Odry utrzymywały się wysokie przepływy, które tylko w niewielkim stopniu odbiegały od przepływów w fazie kulminacji fali.

Odnosząc zaobserwowane bądź uzyskane drogą niwelacji stany wody do dotychczas najwyższych, IMiGW stwierdził, że na całej długości Odry od źródeł do Słubic zostały one przekroczone. Również maksima absolutne przekroczone zostały na Nysie

Kłodzkiej i jej lewostronnych dopływach. Przekroczenie najwyższe wystąpiło w przekroju Svinov na Odrze - 387 cm. Na wodowskazach polskich w górnym biegu Odry od Miedonii do Opola przekroczenie maksimum absolutnego kształtowało się na poziomie 30 - 221 cm. Pozostałe wodowskazy Odry osiągnęły maksymalne stany wody, które dawały przekroczenia wielkości dotychczas najwyższych. Na dopływach Odry po stronie Republiki Czeskiej te wielkości układały się w przedziale od 85 do 204 cm, zaś na Nysie Kłodzkiej i jej dopływach od 28 cm w Skorogoszczy do 248 cm w Bystrzycy Kłodzkiej. Maksyma absolutne przekroczone zostały w górnym biegu Oławy, Kaczawy i na Bobrze w Jeleniej Górze.

2. Według informacji IMiGW wezbranie na górnej Wiśle było porównywalne z powodzią w 1934 r. Przybór wody na Wiśle i jej dopływach do Dunajca włącznie rozpoczął się 6 lipca.

Rozkład oraz intensywność opadów w dorzeczu w dniach **5 - 10 lipca 1997 r.** były bardzo zróżnicowane, co przy nasiąkniętych zlewniach powodowało wiele gwałtownych zmian w stanach wody na rzekach.

We wstępnej fali powodzi (5 - 6 lipiec) najbardziej narażone na opady były zlewnie Małej Wisły, Soły, Skawy i Raby, ale w szczególności lewobrzeżne dopływy Wisły (Nida, Kamienna). W dniu 7 lipca intensywnym opadom w zachodniej części dorzecza Górnej Wisły (Mała Wisła, Soła, Skawa, Raba) towarzyszyły mniejsze opady na lewobrzeżnych dopływach Wisły oraz wzrost opadów na Dunajcu. W kolejnej dobie trwania intensywnych opadów w części dorzecza po Dunajcu, mimo niezmiennych wielkości opadów zaznaczyła się chwilowa tendencja zmniejszenia się ich intensywności. Nie dotyczyło to jedynie zlewni Małej Wisły.

Według opinii IMiGW zasadniczy wpływ na rozwój powodzi miały opady w dobie **8 - 9 lipca** kiedy to utrzymującym się wysokim opadom na Małej Wiśle towarzyszyły równie intensywne opady w zlewni Soły i Dunajca oraz nieco mniejsze za Skawie i Rabie. W rejonie Tatr notowano sumy dobowe zbliżone do maksymalnych wieloletnich.

W okresie poprzedzającym powódź (dnia 4.07) stany wody w Górnej Wiśle, Sole, Skawie, Rabie, Dunajcu i Wisłoce układały się a strefie średnich (około średniej rocznej wody). Na pozostałych odcinkach Wisły oraz jej dopływów w strefie stanów niskich.

Kolejne opady w dniach **5 - 7 lipca** w całej zachodniej części dorzecza Górnej Wisły spowodowały dalsze wzrosty stanów wody od Małej Wisły po Dunajec, czego wynikiem było powstanie, rano 7 lipca na tych dopływach pierwszych kulminacji. Dotyczyło to również Małej Wisły gdzie pierwsza kulminacja była, w stosunku do innych dopływów, najwyższa.

Sytuacja taka spowodowała, że w dniu **8 lipca** stany wody na Wiśle powyżej Krakowa przekroczyły stanu alarmowe. Przekroczenia takie obserwowano także na Przemszy, Sole, Nidzie i Kamiennej. Stany ostrzegawcze były przekroczone poniżej Krakowa do ujścia Nidy oraz na Skawie, Rabie i Dunajcu. Na pozostałych dopływach Wisły stany układały się w strefie średniej.

Jak ustalił IMiGW właściwe kulminacje fal powodziowych na dopływach Wisły notowano w godzinach wieczornych oraz nocnych **8 lipca**. Ich wysokość przekraczała stany alarmowe o: 102 cm w Żywcu na Sole, 210 cm w Zatorze na Skawie, 213 cm w Proszówkach na Rabie, 150 cm w Kowańcu na Dunajcu i 349 cm w Żabnie na Dunajcu.

W środkowym biegu Wisły kulminacje były coraz to bardziej zbliżone do kulminacji powodzi z roku 1980. Natomiast do Warszawy były one znacznie niższe od stanów notowanych podczas powodzi w roku 1960. Fala powodziowa poniżej stopnia Włocławek należała już do fal niższych

3. Zasięg i gwałtowność przebiegu powodzi miały istotny wpływ na rozmiary jej skutków. Z materiałów informacyjnych Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju⁴⁷ wynikało, że powódź wystąpiła na terenie 26 województw. Były to województwa: jeleniogórskie, wałbrzyskie, opolskie, wrocławskie, zielonogórskie, gorzowskie, szczecińskie, nowosądeckie, krakowskiego, katowickie, bielskie, tarnobrzeskie, tarnowskie, kieleckie, radomskie, płockie, bydgoskie, kaliskie, legnickie, leszczyńskie, sieradzki, częstochowskie, rzeszowskie, konińskie, lubelskie i siedleckie. Dotkniętych powodzią w różnym stopniu, zostało 652 gminy, pod wodą znalazło się 665 tys. ha gruntów. Powódź zalała 2592 miejscowości, z tego 1362 całkowicie a 1230 częściowo. Zniszczeniu uległo około 480 różnego rodzaju mostów, około 1370 km dróg, zalane zostały 33 oczyszczalnie ścieków. Uszkodzeniu uległo około 300 km wałów przeciwpowodziowych w dorzeczu Wisły oraz około 800 km w dorzeczu Odry.

Zanotowano 54 ofiary śmiertelne wśród ludzi. Ponadto utonęło około 1900 szt. bydła, około 5900 szt. trzody chlewnej, około 260 szt. owiec oraz około 1 mln szt. drobiu i wiele zwierzyny dzikiej.

W działaniach ratowniczych uczestniczyli mieszkańcy zalanych i zagrożonych miejscowości, ratując życie i mienie własne oraz współmieszkańców, działając indywidualnie lub w doraźnie formowanych drużynach ratowniczych.

Ze służb państwowych w działaniach ratowniczych udział brały: Państwowa Straż Pożarna, Policja, wojsko, Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSWiA oraz Straż Graniczna. W działaniach ratowniczych uczestniczyły także ochotnicze straże pożarnej i formacje obrony cywilnej.

W okresie największego nasilenia działań ratowniczych w akcji przeciwpowodziowej uczestniczyło w ciągu doby około 25 tys. strażaków, około 9,5 tys. policjantów, około 44 tys. żołnierzy, około 1,1 tys. żołnierzy NJW MSWiA oraz około 0,9 tys. funkcjonariuszy straży granicznej. Ponadto w działaniach przeciwpowodziowych uczestniczyło około 23 tys. członków formacji Obrony Cywilnej.

W działaniach wykorzystano około 270 amfibii, około 110 śmigłowców, 10 samolotów, około 1100 łodzi i pontonów, około 7 tys., różnego rodzaju samochodów i około 5,8 tys. pomp i motopomp.

Z terenów objętych powodzią ewakuowano w sposób zorganizowany około 162,5 tys. osób.

⁴⁷ Dobowe zestawienie sytuacji powodziowej, sporządzane w oparciu o meldunki Wojewódzkich Komitetów Przeciwpowodziowych.

4. Istotne ustalenia kontroli

A. Stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju

1. Budowa i utrzymanie podstawowych budowli i urządzeń przeciwpowodziowych

1.1. Zbiorniki wodne, suche zbiorniki przeciwpowodziowe i poldery

ZBIORNIKI WODNE

Stałe ograniczenia środków budżetowych na budowę zbiorników wodnych miały negatywne skutki dla zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju.

Działania Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa dla zapewnienia odpowiednich środków na budowę zbiorników retencyjnych m.in. o funkcjach przeciwpowodziowych były mało skuteczne. Środki finansowe przyznane w latach 1993-1997 stanowiły: w 1995 r. - 40,7%, a w 1997 r. - 55,3% zgłoszonych potrzeb.

Konsekwencją takiego finansowania było obserwowane od lat wydłużenie się okresu realizacji inwestycji w stosunku do planowanego oraz wzrost kosztów ponoszonych na poszczególne przedsięwzięcia inwestycyjne.

Zbiorniki wodne realizowane są przewlekłe. W badanym okresie ODGW realizowały równoległe 7 zbiorników wodnych o łącznej pojemności całkowitej 491 mln m³, w tym zbiornik Czorsztyński. Pozostałe zbiorniki o pojemności 251 mln m³ będą oddawane sukcesywnie do 2006 r. Z ustaleń kontroli wynika, że termin ten jest zagrożony. Budowa każdego ze zbiorników będzie trwać od 12 do ponad 20 lat i wynika z niedostatecznego stopnia finansowania obiektów w poszczególnych latach realizacji.

- *W ODGW Kraków - na budowę wielofunkcyjnego zbiornika wodnego Świnna Poręba, potrzeby finansowe w latach 1993-1997 określone na kwotę 692,7 mln zł, zostały zaspokojone w 29,0%, z tego w poszczególnych latach: w 1993 r. - 8,3%, w 1994 r. - 100,0%, w 1995 r. - 31,5% i 1996 r. - 32,4%.*

Budowę zbiornika rozpoczęto w 1986 r. Zgodnie z załącznikiem do ustawy budżetowej na rok 1997 przewidywano zakończenie budowy zbiornika w 2006 r. Przez 11 lat budowy wydatkowano na realizację prac 183,8 mln zł, tj. 11,1% wartości kosztorysowej robót określonej wg poziomu cen 1997 r. na kwotę 1.656,3 mln zł, a na następne 10 lat zaplanowano wydatki w wysokości 88,9% tej kwoty.

- *W ODGW Wrocław - zaawansowanie rzeczowe i finansowe inwestycji centralnych było opóźnione w stosunku do czasu trwania tych inwestycji: na zbiorniku Topola przy zaawansowaniu rzeczowym 56,0% oraz finansowym 19,0% upłynęło 73% czasu cyklu inwestycyjnego; na zbiorniku Kozielno odpowiednio przy zaawansowaniu rzeczowym 22,0% i finansowym 8,0% upłynęło 68,0% czasu zaplanowanego na realizację inwestycji.*

Z ustaleń kontroli, dotyczących prowadzenia przez ODGW gospodarki wodnej na zbiornikach retencyjnych zgodnie z pozwoleniami wodnoprawnymi oraz instrukcjami eksploatacyjnymi zbiorników wodnych wynika, że administrowane przez ODGW obiekty posiadały aktualne pozwolenia wodnoprawne. ODGW we Wrocławiu dopiero w toku kontroli NIK uzyskała pozwolenie wodnoprawne na eksploatację zbiornika wodnego Bukówka, którego ważność minęła 31 grudnia 1995 r.

Stałą kontrolę stanu wód i przepływów w rzekach oraz wielkości zrzutów wody ze zbiorników administrowanych przez ODGW oraz innych użytkowników prowadzi IMGW, a wyniki obserwacji przekazuje do administratorów obiektów.

Na ich podstawie, na poszczególnych obiektach regulowane są ilości zrzutów wody z jednoczesnym obowiązkiem utrzymania rezerwy powodziowej.

- *ODGW Wrocław nie otrzymała z IMGW O/Wrocław w dniach od 4 lipca do 8 lipca 1997 r. prognoz dopływów wody do zbiorników. IMGW O/Wrocław wykonał, zgodnie z informacją Kierownika Pracowni Prognoz Hydrologicznych, prognozy dla zbiorników Otmuchów i Nysa w dniach 7 i 8 lipca 1997 r., a w okresie od 17 do 25 lipca 1997 r. prognozy dla zbiorników: Otmuchów, Nysa, Mietków, Słup i Bukówka i przekazał je do ODGW we Wrocławiu.*
- *ODGW Wrocław zbagatelizowało ważność ostrzeżeń IMGW O/Wrocław z dnia 4 lipca 1997 r. o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej oraz z dnia 6 lipca 1997 r. o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej i środkowej Odry, ponieważ na wszystkich 7 zbiornikach wodnych administrowanych przez ODGW Wrocław, tj. Bukówka, Dobromierz, Mietków, Nysa, Otmuchów, Słup i Turawa zwiększano w dniach od 4 lipca do 6 lipca 1997 r. napełnienie ich wodą, a łączny przyrost objętości wód wyniósł 5,67 mln m³.*
- *Kontrola ustaliła, że na dwóch zbiornikach administrowanych przez ODGW Kraków w dniach rozpoczęcia lipcowej powodzi nie dysponowano pełną rezerwą powodziową, wynikającą z ustaleń instrukcji eksploatacyjnej:*
 - *na zbiornikach kaskady Soły (Tresna-Porąbka-Czaniec) rezerwa wynosiła 36,3 mln m³, wobec wymaganej wielkości wg instrukcji 38,8 mln m³,*
 - *na zbiorniku Dobczyce na Rabie odpowiednio rezerwa wynosiła 14,3 mln m³, wobec wymaganej wg instrukcji - 25,8 mln m³.*

Z ustaleń kontroli w zakresie dotyczącym prawidłowości dokonywania okresowych ocen stanu technicznego budowli hydrotechnicznych piętrzących wodę wynika, że nie przestrzegano postanowień zarządzenia nr 49 Prezesa Centralnego Urzędu Gospodarki Wodnej z 18 listopada 1969 r. w sprawie instrukcji utrzymania budowli piętrzących wodę oraz eksploatacji mającej wpływ na ich bezpieczeństwo.

- *W ODGW Wrocław nie wykonywano raz na trzy lata szczegółowych przeglądów technicznych budowli piętrzących.*
Nieterminowo usuwano usterki techniczne zbiorników wodnych wykazywane w protokołach komisyjnych przeglądów tych obiektów.
Spośród 210 wniosków wynikających z corocznych technicznych przeglądów budowli przeprowadzonych w ODGW Wrocław w badanym okresie zrealizowano tylko 102, tj. 48,6%.

- *W Zespole Elektrowni Wodnych Solina - Myczkowce SA w Solinie przedłużono w 1983 r. ważność instrukcji gospodarowania wodą, decyzją Wojewody Krośnieńskiego nr GW-7216/9/83 z 6 lipca 1983 r., na okres 50 lat tj. do 30 lipca 2033 r. W decyzji określona została całkowita rezerwa powodziowa w wysokości 50 mln m³ tj. 10,6% całkowitej pojemności wynoszącej 472 mln m³. Zgodnie z cytowanym zarządzeniem wskazane jest aktualizowanie instrukcji nie rzadziej niż co 5 lat.*

Z ustaleń kontroli wynika, że okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej po powodzi w 1997 r. dokonały oceny funkcjonowania systemu ochrony przeciwpowodziowej zwracając uwagę na podstawowe braki wymagające rozwiązania.

- *W ocenie akcji przeciwpowodziowej prowadzonej przez ODGW w Gliwicach w 1997 r. podano, że wadami obecnego systemu ochrony przeciwpowodziowej są m.in.:*
 - *brak ustawowego systemu sterowania urządzeniami hydrotechnicznymi (zbiorniki retencyjne, kanały ulgi) uwzględniającego interesy całego dorzecza w powiązaniu z państwami sąsiednimi tj. Czechami i Słowacją,*
 - *zbyt małe rezerwy przeciwpowodziowe na istniejących zbiornikach retencyjnych będących w utrzymaniu innych użytkowników (Goczałkowice, Poraj, Rybnik, Kozłowa Góra),*
 - *zbyt mała ilość zbiorników retencyjnych,*
 - *zły stan techniczny urządzeń ochrony przeciwpowodziowej, szczególnie wałów na terenach objętych wpływami eksploatacji górniczej,*
 - *zbyt ostrożne stosowanie dużych zrzutów ze zbiorników retencyjnych na początku wezbrania powodziowego z powodu nieprecyzyjnych prognoz dotyczących czasu i wielkości opadów w zlewniach zbiorników przekazywanych przez IMGW.*

Z ustaleń kontroli w wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych wynika, że w związku z niedoborem środków finansowych w badanym okresie na realizację inwestycji melioracyjnych przedsięwzięcia w zakresie budowy zbiorników retencyjnych były bardzo ograniczone.

Realizowane inwestycje w tym zakresie dotyczyły głównie zbiorników wodnych wykorzystywanych dla potrzeb rolnictwa.

Ze zbiorników wykorzystywanych do ochrony przed powodzią oddano do eksploatacji zbiornik wodny Siemianówka.

- *WZMiUW w Białymstoku zrealizował budowę zbiornika wodnego Siemianówka na Narwi o pojemności całkowitej 79,5 mln m³, w tym 75,8 mln m³ stanowiła rezerwa powodziowa. Budowę rozpoczęto w maju 1977 r., a przyjęcie do eksploatacji nastąpiło w listopadzie 1995 r. W badanym okresie (1993-1997) na dokończenie budowy oraz utrzymanie i konserwację zbiornika wydatkowano łącznie 2.333,0 tys. zł (wg poziomu cen 1997 r.).*

SUCHE ZBIORNIKI PRZECIWPOWODZIOWE

Gospodarka wodna na zbiornikach suchych była prowadzona przez Inspektoraty ODGW w oparciu o „Instrukcję gospodarki wodnej, eksploatacji i utrzymania dla suchych zbiorników przeciwpowodziowych” w uzgodnieniu z wojewódzkim komitetem przeciwpowodziowym, na którego terenie działania znajduje się zbiornik.

Kontrola wykazała, że dla wszystkich zbiorników na terenie ODGW Wrocław nie upłynął termin ważności instrukcji eksploatacyjnych.

Na terenie działania ODGW Wrocław usytuowanych jest 10 suchych zbiorników przeciwpowodziowych o łącznej pojemności 28,5 mln m³ w województwach: jeleniogórskim - 7 zbiorników, wałbrzyskim - 2 zbiorniki i legnickim - 1 zbiornik.

Zbiorniki te były przygotowane do przyjęcia wód powodziowych i w okresie powodzi przyjęły część fali powodziowej.

POLDERY

Z ustaleń kontroli w zakresie dotyczącym wykorzystania polderów w systemie ochrony przeciwpowodziowej kraju wynika, że pięć ODGW w: Gdańsku, Krakowie, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu nie posiadało w swojej administracji polderów.

- *W ODGW w Gliwicach - usytuowany jest jeden nieczynny polder Buków o pojemności 27,0 mln m³, stanowiący I etap budowy zbiornika górnego Racibórz.*
- *Na terenie działania ODGW w Szczecinie na obszarze przyległym do rzeki Odry, w rejonie Szczecina, Gryfina i Widuchowej znajdują się 3 poldery o łącznej powierzchni 5.960 ha i pojemności 50,0 mln m³. Poldery od czasów wojny posiadają niesprawne urządzenia upustowe co uniemożliwia regulację ich napełnienia i opróżnienia, działają one w miarę podnoszenia się poziomu wód - grawitacyjnie.*

Badania kontrolne wykazały, że system polderów usytuowanych wzdłuż Odry, będących w administracji WZMiUW, nie odgrywa obecnie większej roli w ochronie przeciwpowodziowej. Poldery wykorzystywane są na ogół jako użytki rolne i zamiast służyć do okresowego magazynowania wody podczas powodzi, chronione są przed zalaniem. Nie prowadzono jednocześnie dokumentacji dot. gospodarki wodnej polderów.

- *Na terenie województwa opolskiego (WZMiUW w Opolu) usytuowanych jest 6 polderów o łącznej pojemności 29,0 mln m³ i o powierzchni 1.939 ha. Do roku 1997 poldery były nieczynne z uwagi na wykorzystywanie rolnicze bardzo urodzajnych gleb aluwialnych.*
- *Na terenie województwa wrocławskiego (WZMiUW we Wrocławiu) zlokalizowane są 4 poldery o łącznej pojemności 50,3 mln m³, z czego jeden polder o pojemności 4,5 mln m³ był nieczynny. Poldery tworzą system ochrony przeciwpowodziowej Wrocławia oraz województwa. Mają istotne znaczenie (polder Oława -Lipki) dla zmniejszenia ekstremalnych przepływów powodziowych w węźle wrocławskim i Oławie.*

W toku kontroli ustalono, że administrujący polderami Wojewódzki Zarząd nie posiadał części szczegółowej „Instrukcji ochrony przeciwpowodziowej doliny rzeki Odry na terenie Wrocławia i województwa wrocławskiego” dotyczącej polderów: Lipki-Oława, Blizanowice-Terestno i Oławka, zawierającej zasady i

sposób postępowania przy włączaniu poszczególnych polderów w trakcie trwania powodzi.

Administrator polderów nie prowadził również dokumentacji dotyczącej gospodarki wodnej dla w/w polderów i stanu obiektów zlokalizowanych na tych polderach, tj. „Dziennika gospodarki wodnej polderu” oraz „Książki przeglądu stanu obiektów polderu”.

- *Na terenie województwa szczecińskiego administratorem polderów jest również Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych. Na obszarze województwa w dolinach rzek: Odry, Regi i Iny oraz nad Zalewem Szczecińskimi i Jeziorem Dąbskim usytuowanych jest 61 polderów. Jedynym polderem czynnym, wykorzystywanym dla ochrony przeciwpowodziowej Stargardu Szczecińskiego, jest polder Witkowo o powierzchni 544 ha i pojemności 3,0 mln m³. Pozostałe poldery, o powierzchni łącznej 45.190 ha, są w obecnym stanie chronionymi terenami nie służą do kontrolowanego spłaszczania fali wezbrania powodziowego.*
- *Na terenie województwa białostockiego zlokalizowanych jest 6 polderów o powierzchni 1.904,0 ha, z czego 5 polderów usytuowanych wokół zbiornika Siemianówka służy wyłącznie celom rolniczym i nie stanowią zabezpieczenia na wypadek powodzi.*

1.2. Wały przeciwpowodziowe

Z ustaleń kontroli wynika, że we wszystkich 27 skontrolowanych wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych niedostateczne były środki finansowe na budowę nowych, rekonstrukcję i odbudowę istniejących wałów przeciwpowodziowych oraz na utrzymanie ich w należyтым stanie technicznym. Następowala systematyczna dekapitalizacja infrastruktury technicznej i wzrost zagrożenia powodziowego.

W latach 1993 - 96 wybudowano lub zmodernizowano 338 km wałów przeciwpowodziowych, tj. średniorocznie 84,5 km wobec 48,3 km średniorocznie w latach 1990-92. Rocznie realizowano od 57 km obwałowań w 1994 r. do 118 km w 1996 r. Podkreślić należy, że w 1986 - 1990 r. wykonano średniorocznie 100 km obwałowań. Długość istniejących obwałowań wynosi ok. 9 tys km. Modernizacji wymaga ok. 1.800 km oraz budowa nowych ok. 1.300 km.

BUDOWA NOWYCH I MODERNIZACJA ISTNIEJĄCYCH OBWAŁOWAŃ

Badania kontrolne wykazały, że budowa i modernizacja obwałowań przebiegała z opóźnieniem. Istotną przyczyną był niedobór środków finansowych, kierowanych na tę działalność z budżetu wojewodów, funduszy celowych i innych źródeł. Limitowało to zakres i rozmiary wykonanych obwałowań rzek.

- *W województwie bielskim nie realizowano opracowanego w 1993 r. programu inwestycji zakładającego budowę 22 km nowych i modernizacji 19 km istniejących obwałowań. Średnioroczne potrzeby w latach 1993-1997 (do czasu powodzi lipcowej w 1997 r.) w zakresie odbudowy i modernizacji obwałowań zwiększyły się*

z 19 km do 48 km. W analizie opracowanej przez Rejonowy Zarząd Wodnych Melioracji i Urząd Wojewódzki w Bielsku Białej w 1993 r. stwierdzono, że przy zachowaniu dotychczasowego tempa inwestycji zaspokojenie potrzeb inwestycyjnych melioracji podstawowych może nastąpić za 100 lat. Tymczasem wielkość środków finansowych przeznaczonych na zabezpieczenie przed powodzią stanowiła zaledwie 5,3% zgłoszonych potrzeb i 6,1% potrzeb po uwzględnieniu dotacji WFOŚiGW.

- W województwie krakowskim w 1993 r. modernizacji wymagało 170 km obwałowań, tj. 62% stanu ewidencyjnego wałów przeciwpowodziowych, a przyznane przez Wojewodę na ten cel środki finansowe zabezpieczały potrzeby w 20,9%. odpowiednio w latach następnych przyznane środki zabezpieczały potrzeby inwestycyjne: w 1994 r. - 3,3%, w 1995 r. - 7,9%, w 1996 r. - 27,6% i w 1997 r. - 19,9%.
Wysokość środków finansowych przyznanych na inwestycje w badanym okresie zabezpieczała potrzeby w 22,0%.
- W województwie płockim w badanym okresie zakończono modernizację 22,7 km (26,3% stanu ewidencyjnego) wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły. Około 12,2 km obwałowań wymaga jeszcze odbudowy i modernizacji.
Udział środków budżetowych na realizację zadań ochrony przeciwpowodziowej w ogólnych nakładach na inwestycje melioracyjne zmniejszył się z 72,0% w 1993 r. do 44,0% w 1996 r. i 18,0% w 1997 r.
- W województwie wrocławskim w badanym okresie zbudowano jedynie 3,8 km nowych oraz odbudowano i zmodernizowano 4,0 km wałów przeciwpowodziowych. Do odbudowy i modernizacji pozostaje ok. 52,6 km obwałowań.
Wydatki poniesione na budowę nowych wałów przeciwpowodziowych w wysokości 1.177,8 tys. zł w badanym okresie, tj. średnio 235,6 tys. zł rocznie, stanowiły 14,7% faktycznych rocznych potrzeb w tym zakresie, określanych na 1.600,0 tys. zł. Wydatki j.w. poniesione na odbudowę i modernizację obwałowań wynosiły koło 1.278,0 tys. zł, tj. średnio 255,6 tys. zł rocznie, co stanowiło odpowiednio 11,1% faktycznych potrzeb.
- W województwie gorzowskim w badanym okresie nie wykonano żadnych nowych obwałowań, W zakresie odbudowy i modernizacji w latach 1980-1992 objęto robotami 28 km obwałowań w tym 19 km nowych. Natomiast w badanym okresie nie wykonano żadnych prac modernizacyjnych.
Niezbędne potrzeby finansowe na inwestycje melioracyjne zaspokojone były: w 1993 r. - 36,7%, w 1994 r. - 28,8%, w 1995 r. - 37,5%, w 1996 r. - 30,4% i w 1997 r. - 22,1%. Zapotrzebowanie na środki finansowe w 1997 r. w stosunku do 1993 r. wzrosło prawie 2,5-krotnie.
- W województwie szczecińskim w latach 1980-1992 nie wybudowano żadnego odcinka wału przeciwpowodziowego, natomiast w latach 1993-96 wykonano tylko 1,8 km obwałowań rzeki Iny. Odbudowę i modernizacją objęto: w latach 1980-1992 - 58,9 km obwałowań i w latach 1993-97 - 49,7 km obwałowań, przy rocznych potrzebach odbudowy wałów - 24,5 km. wysokość środków finansowych

przyznanych na inwestycje stanowiła w 1993 r. - 45,1%, w 1994 r. - 39,2% i w 1997 r. - 48,2% zgłoszonych potrzeb.

- W województwie opolskim w programie budowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych, opracowanym po powodzi w 1995 r., przyjęto budowę 35,0 km nowych obwałowań oraz modernizację 16,0 km obwałowań rzek. Zrealizowano w okresie od 1995 r. do 1996 r. tylko 11,5 km nowych obwałowań, co stanowi 32,9% zakresu przyjętego w programie i 3,1% ogółu 374 km wałów przeciwpowodziowych administrowanych przez Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Opolu oraz zaledwie 0,8 km modernizacji obwałowań, tj. 5,0% zakresu rzeczowego przewidzianego do realizacji w w.w programie. Realizacja niewspółmiernie małego do potrzeb zakresu rzeczowego budowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych spowodowana była: brakiem pełnego zabezpieczenia środków finansowych, a także wprowadzeniem, decyzją Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z lipca 1983 r., zakazu budowy nowych obwałowań na Odrze, przy uznaniu, że niezbędnym elementem ochrony przed powodzią doliny górnej Odry (od granic państwa do Wrocławia) jest budowa zbiornika Racibórz o pojemności 500,0 mln m³ gwarantującego uzyskanie sterowanej retencji powodziowej, rekompensującej odcinaną przez obwałowania retencję dolinową.

W toku kontroli ustalono, że opracowane programy i projekty dotyczące ochrony przed powodzią doliny górnej Odry określały najistotniejsze inwestycje i roboty wymagające realizacji dla zabezpieczenia przed skutkami powodzi w dorzeczu górnej Odry. Należały do nich m.in.:

- budowa zbiornika Racibórz,
- rozbudowa urządzeń przeciwpowodziowych węzła Kędzierzyn-Koźle,
- uporządkowanie międzywała na całym odcinku Odry,
- usunięcie rurociągu ciepłowniczego przechodzącego przez kanał ulgi w Opolu,
- opracowanie analizy wykorzystania polderów w ochronie przeciwpowodziowej województwa opolskiego.

Zadania powyższe nie zostały zrealizowane do powodzi lipcowej 1997 r.

STAN TECHNICZNY I UTRZYMANIE WAŁÓW PRZECIWOPOWODZIOWYCH

Wytyczne Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 3 grudnia 1992 r. (Gwggp-004/19/92) określają rodzaje, zakres, terminy, sposób dokumentowania oraz organizacją przeglądów stanu technicznego wałów przeciwpowodziowych. Wnioski i zalecenia przyjęte w wyniku okresowych przeglądów stanowiły podstawę do ustalenia zakresu rzeczowego niezbędnych robót remontowych i konserwacyjnych dla utrzymania wałów przeciwpowodziowych w należyтым stanie technicznym. W kontrolowanym okresie stan techniczny zabudowy hydrotechnicznej rzek, w tym wałów przeciwpowodziowych, uległ dalszemu pogorszeniu. Skutkowało to postępującą dekapitalizacją istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych i wzrostem zagrożenia powodziowego.

Z ustaleń kontroli wynika, że nie przestrzegano trybu i zasad przeprowadzania okresowych przeglądów technicznych wałów przeciwpowodziowych, określonych w przedmiotowych wytycznych MOŚZNiL z 3 grudnia 1992 r., dotyczących składu osobowego komisji

dokonywanej przeglądów technicznych oraz prowadzenia okresowych pomiarów geodezyjnych obejmujących m.in. niwelację korony obwałowań, niwelację punktów kontrolnych i niwelację budowli wałowych.

- *WZMiUW w Bielsku Białej - nie wykonywano pomiarów na wielu odcinkach administrowanych rzek, eksploatowanych nawet od 1934 r.*
- *WZMiUW w Nowym Sączu - nie wykonywano pomiarów geodezyjnych na obwałowaniach rzek: Dunajec i Biała.*
- *WZMiUW w Krośnie - na 153 przeprowadzone przeglądy (jesienne w 1996 r. oraz wiosenne w 1997 r.) urządzeń melioracji wodnych (w tym m.in. 35 odcinków wałów przeciwpowodziowych), w 146 przypadkach przeglądy przeprowadzono jednoosobowo, co było niezgodne z ustaleniami pkt 6.3 ww wytycznych.*
- *WZMiUW w Sieradzu - liczba osób uczestniczących w komisjach dokonujących okresowych przeglądów technicznych obwałowań była różna i wynosiła od 1 do 8 osób.*

Wyniki kontroli wskazują, że we wszystkich 27 skontrolowanych wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych brak było skutecznego nadzoru nad utrzymaniem i eksploatacją wałów przeciwpowodziowych stanowiących zasadniczy element ochrony przeciwpowodziowej. Nie wykonywano także na bieżąco napraw, konserwacji, odbudowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych wynikających z wniosków i ustaleń przyjmowanych w wyniku okresowych przeglądów technicznych urządzeń melioracji podstawowych.

- *WZIR w Katowicach - na terenie OR WZIR w Pszczynie i Raciborzu wnioski dotyczące budowy lub modernizacji urządzeń realizowane były przewlekłe, a niektóre ze względu na brak środków finansowych nie zostały zrealizowane. W OR w Pszczynie z 3 wniosków wydanych w 1995 r. tylko jeden został zrealizowany. Nie zrealizowano wniosku dotyczącego rekonstrukcji lewego wału Wisły w miejscowości Wola. W OR w Raciborzu po przeglądzie wałów przeciwpowodziowych w 1994 r. wydano 3 wnioski do realizacji, z których jeden zrealizowano, a pozostałe dwa nie zostały wykonane i ujęto je ponownie po przeglądzie dokonanym w 1995 r.*
- *WZMiUW w Szczecinie - w trakcie przeglądów wiosennych i jesiennych w 1993 r. odnotowano łącznie 45 szkód, z tego w ciągu roku usunięto 22 szkody, a 23 po prowizorycznym zabezpieczeniu workami z piaskiem, pozostały do usunięcia po 1993 r. Odpowiednio po przeglądach w 1994 r. stan szkód, łącznie z pozostałymi z lat ubiegłych, wynosił 45. W trakcie roku usunięto 24 szkody, w trakcie naprawy było 5 szkód, a do wykonania po 1994 r. pozostało 16. W roku 1995 zarejestrowano 53 szkody, w tym 16 z lat ubiegłych. W roku 1996 wykazano 64 uszkodzenia urządzeń, łącznie z zaległymi. Usunięto 33 szkody w trakcie napraw było 6. Natomiast do usunięcia po 1997 r. zaplanowano 18 szkód, a po 1998 r. - 7 szkód.*
- *WZMiUW w Tarnobrzegu*
W OR Tarnobrzeg przyjęto do realizacji, w wyniku przeglądów okresowych: w 1994 r. - 36 wniosków, z czego zrealizowano 19, a 17 wniosków przeszło do

realizacji w 1995 r.; w 1995 r. - 29 wniosków, z czego zrealizowano 17, a 12 wniosków przeszło do realizacji w 1996 r.

W OR Opatów w latach 1994-1995 przyjęto do realizacji 35 wniosków, z czego zrealizowano połowę tj. 18 wniosków. 14 wniosków nie zrealizowano z powodu braku środków finansowych, a 3 skierowano do ODGW w Warszawie. Nie podjęto m.in. prac: podwyższenia wałów przeciwpowodziowych rz. Wisły na odcinku Wesołówka - Sulejów i rzeki Kamiennej na odcinku Boria - Borowina; likwidacji dwóch przecieków wałowych i remontów 3 ramp wałowych.

W OR Sandomierz przyjęto do realizacji w latach 1994-1995 63 szczegółowe zalecenia, z czego wykonano 33 wnioski, a pozostałe 30 wniosków przesunięto do realizacji na 1996 r.

- WZMiUW w Gdańsku z 15 zaleceń przyjętych do realizacji w wyniku przeglądu wiosennego w 1997 r. nie usunięto uszkodzeń: 2 z 1987 r., 3 z 1989 r., 2 z 1995 r. oraz 1 z 1996 r., tj. ponad połowę zaległych.

W wyniku kolejnych przeglądów technicznych, stwierdzano te same uszkodzenia wałów przeciwpowodziowych.

- WZMiUW w Nowym Sączu - w trakcie przeglądu okresowego w maju 1993 r. stwierdzono ubytki w wałach przeciwpowodziowych Dunajca przy śluzie oraz na styku z nasypem kolejowym. Przy następnym przeglądzie w listopadzie 1993 r. wykazano te same usterki i uszkodzenia wałów.
Zagrożenie podmycia słupa wysokiego napięcia w wyniku przesunięcia biegu rzeki stwierdzono w czasie kolejnych przeglądów okresowych w: październiku 1996 r., 5 maja 1997 r. oraz 22 maja 1997 r.

Nie obejmowano przeglądami znacznych odcinków wałów przeciwpowodziowych.

- W województwie bielskim - na terenie działania RZWM Wadowice nie dokonano od 1994 r. przeglądów 3,0 km obwałowań tj. 6,8% stanu ewidencyjnego wałów, a przeglądów jesiennych w 1996 r. i wiosennych w 1997 r. nie dokonano na 8,5 km wałów cofkowych na kilku potokach oraz w 1997 r. na 8,1 km nie dokonano przeglądu wiosennego wałów rzeki Skawy.
- Na terenie działania RZWM w Oświęcimiu od 1995 r. nie dokonywano wiosennych przeglądów obwałowań rzek i potoków. Rosnące w międzywałach oraz na skarpach i koronie wałów wieloletnie drzewa i zakrzaczenia przyczyniły się niewątpliwie do przerwania w trakcie powodzi lipcowej w 1997 r. obwałowań rzeki Soły w miejscowościach Kąty i Nowa Wieś. Koszt naprawy obwałowań w tych dwóch miejscowościach wyniósł około 2,0 mln zł, co stanowiło 30,0% ogółu kosztów poniesionych na naprawy uszkodzeń stwierdzonych po powodzi na 17 odcinkach wałów.

Z ustaleń kontroli wynika, że stan techniczny wałów przeciwpowodziowych był zły i w wielu rejonach nie odpowiadał potrzebom.

- *Województwo opolskie - W wyniku przeglądów wałów odrzańskich, po powodzi 1996 r., określono stan obwałowań rzeki Odry jako zadowalający pomimo różnic wysokości wałów jak i różnorodności materiałów z jakich zostały wykonane. Uwagi do stanu technicznego odcinków wałów przeciwpowodziowych wykazane w protokołach przeglądów okresowych przypadających w latach 1993-1997 dotyczyły ponadto:*
 - nieremontowania przepustów wałowych,
 - obniżenia przejazdów wałowych o 0,6 - 1,0 m,
 - niewykaszenia skarp wałów,
 - zakrzaczenia skarp wałów, porośnięcia wałów drzewami oraz niewłaściwego stanu porostu traw.
- *Województwo szczecińskie - Na terenie województwa znajdowało się 412,1 km obwałowań, a obszar chroniony wałami przeciwpowodziowymi wynosił 42.215 ha. Wały przeciwpowodziowe w województwie to obiekty hydrotechniczne o mocno zróżnicowanej i mało trwałej konstrukcji, ulegające długotrwałym i nierównomiernym osiadaniom, powodującym deformacje i uszkodzenia budowli.*

Wg. danych WZMiUW na dzień 1 grudnia 1997 r. wynikających z przeglądów wiosennych i jesiennych stan techniczny wałów przeciwpowodziowych oceniono: w 27,3% (tj. 112,6 km) jako dobry, w 32,6% (tj. 134,5 km) jako dostateczny oraz w 40,1% (tj. 165,0 km) jako zły. Stan wałów na całej długości obejmującej Międzyodrze tj. na 53,2 km oceniono jako zły.
- *Województwo krakowskie - Z dokumentacji badań wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły na terenie województwa wynika, że stan techniczny obwałowań jest zły - stwierdzono niewłaściwe zagęszczenie gruntu w korpusie wałów oraz nadmierną ich przepiękliwość. W celu niedopuszczenia do awarii niezbędne było wykonanie specjalistycznych prac obejmujących 10 km obwałowań. Prace specjalistyczne na 6,9 km obwałowań wykonano w 1995 r., co zabezpieczyło tereny chronione tymi wałami przed większymi skutkami powodzi w 1996 r. i w lipcu 1997 r.*

Utrzymanie wałów przeciwpowodziowych w badanym okresie nie było właściwe. Przydzielane przez wojewodów środki finansowe (dotacje) w badanym okresie nie pokrywały planowanych kosztów utrzymania wałów przeciwpowodziowych. Wykonywano tylko najtańsze zabiegi konserwacyjne.

- *W RZWM w Bielsku-Białej - dotacje budżetowe na konserwację i usuwanie szkód powodziowych w urządzeniach melioracji podstawowych zaspokajały potrzeby województwa w 68,0%, a uwzględniając dotacje z innych źródeł, głównie z WFOŚiGW - w 71,0%. Stosowano praktykę wykazywania w obowiązujących sprawozdaniach RGŻ - 10 z wykonania konserwacji i utrzymania urządzeń melioracji podstawowych za lata 1993-1996, całej ewidencyjnej długości wałów przeciwpowodziowych, jako objętej konserwacją, a nie długość obwałowań, na której faktycznie wykonano naprawy. Tak sporządzana sprawozdawczość nie odzwierciedla faktycznego stanu utrzymania obwałowań w województwie, a odbiorców takich sprawozdań utwierdzała w przekonaniu, że środki finansowe przekazywane na ten cel są wystarczające.*

- W WZMiUW w Opolu - środki budżetowe przydzielone na utrzymanie i eksploatację urządzeń melioracji podstawowych pokrywały ok. 37,4% zgłoszonych potrzeb, ustalonych na podstawie corocznych przeglądów. Z ustaleń kontroli wynika, że wykazywano w sprawozdawczości w poszczególnych latach badanego okresu, objęcie konserwacją większej ilości wałów przeciwpowodziowych niż pozwalała na to wysokość środków finansowych na ten cel. I tak np. Wykazany w dokumentach wojewódzkiego zarządu, m.in. sprawozdań RŻG - 10, wzrost zakresu rzeczowego wykonanych konserwacji wałów przeciwpowodziowych w badanym okresie: od 65% stanu ewidencyjnego w 1993 r., 85,2% w 1994 r. i 91,4% stanu ewidencyjnego w 1996 r. nie jest adekwatny do stopnia pokrycia potrzeb finansowych na utrzymanie i konserwację wałów przeciwpowodziowych w badanym okresie, który wynosił odpowiednio: w 1993 r. - 69,3%, w 1994 r. - 37,0%, 1995 r. - 51,0% i w 1996 r. - 62,1%.
- W WZMiUW we Wrocławiu - wydatki poniesione na utrzymanie melioracji wodnych podstawowych wniosły ogółem 3.485,4 tys. zł, tj. średnio 697,1 tys. zł rocznie, co stanowiło 33,2% faktycznych rocznych potrzeb w tym zakresie.
- W WZMiUW w Gorzowie Wlkp. - systematycznie zmniejszał się w badanym okresie zakres wykonywanych robót konserwacyjnych. W stosunku do składanych zapotrzebowań w poszczególnych latach na roboty konserwacyjne przydział środków stanowił: w 1993 r. - 53,3%, w 1994 r. - 54,8%, w 1995 r. - 61,6%, w 1996 r. - 49,0% i w 1997 r. - 54,8% potrzeb w tym zakresie.
- W WZMiUW w Szczecinie - przyznawane środki finansowe na utrzymanie i konserwację urządzeń melioracji podstawowych pokrywały w 50-60% potrzeby w tym zakresie. Na utrzymanie wałów przeciwpowodziowych przeznaczono środki finansowe zabezpieczające: w 1993 r. - 53,0%, w 1994 r. - 56,0%, w 1995 r. - 91,0% i w 1996 r. - 85,0% potrzeb.
- W WZMiUW w Płocku - potrzeby finansowe na konserwację urządzeń melioracji podstawowych w latach 1993-1997 zostały zabezpieczone ze środków budżetowych Wojewody Płockiego w wysokości 43,0%.
W związku z brakiem środków finansowych na utrzymanie urządzeń, Wojewoda Płocki na wniosek WZMiUW w Płocku, dokonał przesunięć środków z zadań inwestycyjnych na konserwację urządzeń melioracji podstawowych. I tak, np.: w 1995 r. 75,0 tys. zł tj. 6,0% wydatków rocznych ogółem, a w 1996 r. - 330,0 tys. zł tj. 18,0% wydatków j.w. przekwalifikowano z inwestycji na roboty konserwacyjne. Potrzeby finansowe w zakresie konserwacji wałów przeciwpowodziowych w badanym okresie zostały pokryte w 53,0%.

1.3. Regulacja rzek

Regulacja naturalnych rzek i potoków polega na wykonaniu robót i budowlach hydrotechnicznych w celu stworzenia regularnych i ustabilizowanych linii brzegów, ukształtowania koryta o odpowiedniej wielkości i kształcie dla bezpiecznego przepuszczenia wód o określonym prawdopodobieństwie występowania.

Zgodnie z zarządzeniami nr 3 do nr 9 Ministra OŚZNiL z dnia 15 lutego 1993 r. w sprawie organizacji i zakresu działania 7 okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej, ODGW administrują wodami powierzchniowymi stanowiącymi własność Skarbu Państwa.

Z ustaleń kontroli wynika, że we wszystkich 7 skontrolowanych okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej wysokość środków finansowych przydzielonych w badanym okresie na utrzymanie i eksploatację wód powierzchniowych, w tym na utrzymanie w należytym stanie technicznym koryt rzek i potoków oraz zabudowy regulacyjnej nie pokrywała zgłoszonych potrzeb.

- *ODGW w Warszawie - obszar działania na Wiśle wynosi 389 km, z czego uregulowane odcinki rzeki o łącznej długości 120,5 km stanowią 31,0%. Brak zabudowy regulacyjnej powoduje procesy erozyjne zagrażające podmywaniu wałów przeciwpowodziowych.*

Jeszcze bardziej niekorzystna sytuacja występuje na rzece Narew uregulowanej w 19,7% oraz na rzece Bug, gdzie zabudowa regulacyjna wykonana została zaledwie na odcinku 11,3% długości rzeki.

W 1997 r. środki finansowe uzyskane na utrzymanie w należytym stanie technicznym obiektów gospodarki wodnej w wysokości 42.880 tys. zł pokryły potrzeby w 24,1%, z czego w odniesieniu do budowli regulacyjnych uzyskano kwotę 4.566 tys. zł, tj. 19,7% potrzeb określonych w wysokości 23.180 tys. zł. Ponadto w badanym okresie uzyskano ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki wodnej na utrzymanie budowli regulacyjnych środki finansowe w wysokości 1.345 tys. zł.

- *ODGW w Gdańsku - nie remontowano budowli regulacyjnych niezbędnych dla prawidłowego utrzymania szlaku wodnego.*

Średnio w roku poddawano takim remontom tylko 31 spośród 2.849 ostróg na rzece Wiśle, pomimo tego, że 348 z nich było zniszczonych w 80%.

Sytuację finansową pogarszał fakt wzrost wydatków na lodołamanie. Np. w 1993 r. udział środków przeznaczonych na ten cel stanowił 44,3% ogółu wydatków, a w 1996 r. nastąpił ich wzrost do 66,1% ogółu wydatków.

- *ODGW w Poznaniu wysokość środków finansowych przyznanych na realizację zadań statutowych w poszczególnych latach pokrywała: w 1993 r. - 84% zapotrzebowania, w 1994 r. - 49%, w 1995 r. - 47% i w 1996 r. - 54% potrzeb.*

W następstwie tego nie wykonano: w 1995 r. - 30 zadań na 125 zaplanowanych, tj. 24% w 1996 r. - 36 zadań na 167 zaplanowanych tj. 21,5%.

- *ODGW w Szczecinie - przyznane w badanym okresie środki finansowe na remonty, nową zabudowę i dokumentację stanowiły w stosunku do ustalonych potrzeb: w 1993 r. - 7,8%, w 1994 r. - 7%, w 1995 r. - 4,2%, w 1996 r. - 44,5%.*

- *ODGW w Krakowie - na regulację rzek i potoków oraz bieżącą konserwację wałów przeciwpowodziowych (łączna długość administrowanych obwałowań wynosi 10,3 km) uzyskała środki finansowe w wysokości 64.760,3 tys. zł, co stanowiło 56,9% potrzeb szacowanych na kwotę 113.790,9 tys. zł.*

W poszczególnych latach wskaźnik zabezpieczenia potrzeb finansowych wynosił: w 1994 r. - 82,8%, w 1994 r. - 48,6%, w 1995 r. - 50,5% i w 1996 r. - 51,2%.

ODGW w Krakowie administruje na rzekach i potokach o łącznej długości 12.755 km.

Z ustaleń kontroli wynika, że we wszystkich 27 skontrolowanych wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych wysokość środków finansowych przyznanych na: nową regulację oraz remonty i konserwacje (utrzymanie) rzek i kanałów uregulowanych oraz rzek i kanałów wymagających regulacji nie pokrywała pełnego zakresu potrzeb.

- *W województwie bielskim - w wyniku braku środków nie realizowano opracowanego w 1993 r. programu inwestycji zakładającego wykonanie: 268 km nowych regulacji i modernizacji 38 km uregulowanych rzek. Nie realizowano również, zweryfikowanych do najpilniejszych potrzeb, planowanych w latach 1993-1997 zadań, obejmujących 26 km nowych regulacji i modernizację 14,5 km rzek uregulowanych. Średnioroczne potrzeby w badanym okresie wynosiły: dla regulacji rzek - 7,7 km przy nakładach 3,6 mln zł oraz dla modernizacji uregulowanych rzek - 3,4 km przy nakładach 1 mln zł. Natomiast w badanym okresie wykonano 1,3 km regulacji rzek kosztem 1,3 mln zł.*

Z ustaleń kontroli wynika, że ogółem długość cieków wodnych na terenie województwa bielskiego wynosi 3.238 km, z czego 2.638 km znajduje się w administracji: ODGW, RZWM, Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych. Pozostałe 600 km cieków wodnych aktualnie nie ma administratora. Wg założeń projektu prawa wodnego, odrzuconego przez Parlament w 1996 r., miało nastąpić przekazanie w/w cieków wodnych do administrowania gminom.

- *W województwie krakowskim - Realizacja zadań w zakresie m.in. regulacji rzek przebiegała ze znacznym opóźnieniem przy wielokrotnym przekroczeniu planowanych kosztów. Zadanie „Raba 3a” - regulację 4,5 km odcinka rzeki Raby, kosztem 416 tys.zł, planowano zakończyć w 1991 r. Inwestycję zrealizowano z 5-letnim opóźnieniem w 1996 r. kosztem 2.321 tys.zł, tj. 5,5-krotnie wyższym od planowanego. Realizację zadania „Zabudowa potoku Krzyworzeka w Wiśniowej” podjęto w 1983 r. Planowano zakończyć inwestycję w maju 1989 r. do czasu kontroli NIK zakres rzeczowy robót zrealizowano w 78,8%.*
- *W województwie wrocławskim - Zrealizowano w badanym okresie inwestycje na 22,7 km rzek i kanałów, z czego zaledwie 3,2 km stanowiły nowe regulacje rzek. Wg stanu ewidencyjnego na 1 stycznia 1997 r. 413,2 km rzek na terenie województwa wymagało regulacji. Wydatki poniesione na inwestycje na rzekach i kanałach wyniosły w badanym okresie ogółem 6.233,6 tys.zł, tj. średnio 1.246,7 tys.zł rocznie, co stanowiło 14,3% faktycznych średniorocznych potrzeb określonych na kwotę 8.700 tys.zł.*
- *W województwie gorzowskim - w latach 1980-1992 uregulowanych zostało ogółem 42,1 km rzek i kanałów, a w badanym okresie 1993-1997 już tylko 1,4 km rzeki Łęczna.*
- *W województwie białostockim - ze względu na brak środków finansowych nie inwestowano w latach 1993-1997 w nowe regulacje rzek, w wyniku czego 281,6 km rzek uregulowanych tj. 13,3% stanu ewidencyjnego, wynoszącego 2.110 km rzek, uległo dekapitalizacji i wymagało odbudowy regulacji, a 330 km rzek wymagało nowej regulacji.*

Ograniczenie zakresu robót konserwacyjnych w wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych powodowało dalszą degradację zabudowy regulacyjnej rzek, co przy nawarstwieniu się nieusuniętych szkód powodziowych z lat poprzednich doprowadziło do wielokrotnego wzrostu zakresu rzeczowego niezbędnych do wykonania robót remontowych.

- *W RZWM w Bielsku - konserwacjami obejmowano rocznie w latach 1993-1996 od 157 do 233 km rzek i potoków nieuregulowanych, co w stosunku do 481 km stanu ewidencyjnego rzek i potoków stanowiło odpowiednio od 32,5% do 46,3%. Na terenie działania RZWM w Oświęcimiu wskaźnik ten w 1995 r. i 1996 r. wynosił odpowiednio 3,9% i 14,9% potrzeb.
Należy podkreślić, że znaczna ilość szkód po powodzi w 1996 r. i 1997 r. wystąpiła właśnie na rzekach i potokach nieuregulowanych.*
- *W WZMiUW w Krakowie - w badanym okresie średniorocznie poddawano konserwacji 143 km rzek uregulowanych oraz 35,2 km rzek nieuregulowanych, co stanowiło odpowiednio 37,8% i 6,7% stanu ewidencyjnego rzek objętych administracją WZMiUW w Krakowie.
Utrzymanie (konserwacja) rzek i potoków obejmowało w 1993 r. - 16,5%, w 1994 r. - 19,05%, w 1995 r. - 19,5%, w 1996 r. - 23,9% ogółu stanu ewidencyjnego rzek i potoków zaliczanych do urządzeń melioracji podstawowych.*
- *W WZMiUW w Lublinie - w latach 1993 - 1997 na utrzymanie 965 km rzek i kanałów wydatkowano kwotę 10.789,0 tys zł, co stanowiło 44,0% potrzeb.
98 km rzek i kanałów wymagało modernizacji. W danym okresie nie realizowano w ogóle zadań w tym zakresie.*

1.4. Utrzymanie lodołamaczy

Katastrofalne w swych skutkach są powodzie zatorowe. Regulacja rzek oraz roboty pogłębiarskie likwidują miejsca powstawania zatorów. Powodzie zatorowe są wprawdzie krótkotrwałe lecz gwałtowne i najtrudniejsze do prognozowania. Topnienie śniegu i lodu rozpoczyna się w górnych partiach rzek. Środkowe odcinki rzek skute są lodem. Groźna powódź zatorowa wystąpiła w styczniu 1982 r. w rejonie Płocka. W badanym okresie 1993 -1997 nie wystąpiła powódź zatorowa. Lodołamanie jest najskuteczniejszą czynną metodą kruszenia pokrywy lodowej i likwidacji zatorów. Ze względu na duże zanurzenie lodołamaczy (1,35-2,0 m) mogą być one wykorzystane w ograniczonym zakresie.

Z ustaleń kontroli wynika że w celu zapewnienia swobodnego spływu lodów i przeciwdziałania tworzeniu się zatorów lodowych w latach 1993 - 1997 kruszenie pokrywy lodowej z wykorzystaniem lodołamaczy prowadzono na rzekach pozostających w administracji ODGW w Szczecinie, Gdańsku, Warszawie i Poznaniu, a więc Odrze, Wiśle, Warcie i krótkim odcinku Noteci. W planie operacyjnym Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego do akcji lodołamania na Wiśle i Odrze przewidywano wykorzystanie 32 lodołamaczy w tym:

- 10 na odcinku Wisły administrowanym przez ODGW w Gdańsku,
- 12 na odcinku Wisły administrowanym przez ODGW w Warszawie z czego 8 na zbiorniku we Włocławku, 2 do ochrony mostu Syreny i 2 do zabezpieczenia ujęcia wody dla EC Kozienice,

- 2 na odcinku dolnej Warty administrowanej przez ODGW w Poznaniu,
- 8 na dolnej Odrze administrowanej przez ODGW w Szczecinie.

ODGW nie posiadały własnych lodołamaczy w związku z czym korzystały z usług przedsiębiorstw dysponujących takimi jednostkami. Umowy zawierane na świadczenie usług lodołamania obejmowały utrzymanie pogotowia lodowego oraz pracę lodołamaczy w akcji lodołamania w wymiarze ustalonym przez ODGW w zależności od potrzeby zapewnienia drożności koryta rzeki. Środki finansowe przeznaczane w okresach rocznych na lodołamanie stanowiły od 34 do 50% całości wydatków ponoszonych przez ODGW na utrzymanie administrowanych wód.

- *ODGW w Szczecinie korzystała z usług Przedsiębiorstwa Budownictwa Hydrotechnicznego „ODRA-3” w Szczecinie. Świadczenie usług lodołamania na rzece Odrze obejmowało utrzymanie pogotowia lodowego w wymiarze po 8 godzin dziennie w okresie od 1.01. do 31.03. i od 15.12. do 31.12. każdego roku oraz pracę lodołamaczy w akcji lodołamania w wymiarze ustalonym przez ODGW. Środki przeznaczane przez ODGW w Szczecinie na lodołamanie w latach 1993-1997 stanowiły 44,5 do 53,3% wydatków na utrzymanie administrowanych wód. W okresie od 30.06.1993 r. do 30.06.1997 r. w ramach świadczenia usług lodołamania przez PBH „Odra 3” w Szczecinie, w zimowych akcjach lodołamania uczestniczyło od 4 do 8 lodołamaczy, ich łączny czas pracy wyniósł 28.303 godziny, w tym czas pozostawania w pogotowiu wyniósł 23.764 godziny, a na efektywny czas lodołamania przeznaczono 4539 godzin, tj. 16% czasu ogółem. W akcji lodołamania w sezonie 96/97 efektywny czas lodołamania stanowił 14,7% czasu ogółem. Stawki za godzinę lodołamania wynosiły 538,83 zł a za godzinę pozostawania w pogotowiu 372,62 zł.*
- *ODGW w Warszawie na akcję lodołamania w okresie grudzień 1996r.- marzec 1997r. wydatkowała w 1997r. kwotę 3.542,6 tys. zł co stanowiło 34,2% środków przeznaczonych na utrzymanie administrowanych obiektów. Z tego za przeprowadzenie lodołamania na zbiorniku Włocławskim zapłacono Przedsiębiorstwu Budownictwa Wodnego w Warszawie 3.050,1 tys. zł za 7.780 godzin wynajmu lodołamaczy. Czas pracy na wodzie wyniósł 72 godziny, pozostały czas to 5.397 godzin pogotowia lodowego i 2.311 godzin rezerwy. Stawki godzinowe były uzależnione od wielkości lodołamacza i dla największego typ L-100 wynosiły: 624,34 zł za pracę; 322,49 zł za pogotowie; 273,22 zł za rezerwę.*
- *ODGW w Gdańsku na akcję lodołamania w okresie od stycznia 1993 r. do marca 1997 r. wydatkowała łącznie 14.216 tys zł, co stanowiło 36,7% ogółu środków przeznaczonych w wysokości 38.722 tys zł na utrzymanie i eksploatację wód. Usługi w tym zakresie prowadzone były przez Przedsiębiorstwo Budownictwa Wodnego w Tczewie, podległe Wojewodzie Gdańskiemu. W poszczególnych latach badanego okresu wydatkowano na ten cel: w 1993 r. - 2.733 tys zł, w 1994 r. - 2.892 tys zł, w 1995 r. - 3.138 tys zł, w 1996 r. - 3.599 tys zł i w 1997 r. - 1.854 tys zł. Od 1993 r. nastąpił wzrost wydatków na akcję lodołamania o 34,1%.*
- *ODGW w Poznaniu w akcji lodołamania korzystała z usług PBW w Poznaniu. W badanym okresie w akcjach lodołamania (od 15.12 do 28.02) uczestniczyły 2*

lodołamacze, a ich łączny czas pracy w kontrolowanym okresie wyniósł ogółem 5.558 godzin, w tym czas pozostawiania w pogotowiu wyniósł 5.055 godzin. Na efektywny czas lodołamania przeznaczono łącznie w latach 1993 - 1997 503 godziny, co stanowiło 9,1% czasu ogółem.

1.5. Utrzymanie obszaru położonego między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej

Na obszarze położonym między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej nie wolno wznosić obiektów budowlanych, składać materiałów, zmieniać ukształtowania powierzchni gruntu, sadzić drzew i krzewów oraz wykonywać urządzeń lub robót, które mogą utrudniać ochronę tych obszarów przed powodzią (art. 66 ust. 1 ustawy Prawo wodne). Utrzymanie w należyтым stanie obszaru położonego między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej spoczywa na administratorze rzeki.

Ustalenia kontroli wskazują, że nienależyte utrzymanie obszaru międzywali nie zapewniało swobodnego spływu wezbranych wód ze względu na rosnące drzewa i krzewy oraz wzniesione budynki i budowle. Skutkowało to wzrostem zagrożenia powodziowego.

ODGW sprawowały bezpośredni zarząd na części terenów położonych między korytami wody płynącej administrowanych rzek a wałami przeciwpowodziowymi. W poszczególnych ODGW powierzchnia międzywali pozostających w ich bezpośrednim zarządzie wyniosła: 205 ha w Gliwicach, 505 ha w Poznaniu, 1760 ha w Wrocławiu, 3940 ha w Gdańsku, 6765 ha w Krakowie, 10000 ha w Warszawie, oznaczało to, że np. w ODGW Gdańsk zarządzano bezpośrednio - 21,3% całej powierzchni międzywali a w ODGW Kraków - 36% całej powierzchni międzywali administrowanych cieków. Natomiast ODGW Szczecin nie posiadała w bezpośrednim zarządzie żadnych międzywali na ciekach będących w jej administracji.

W latach 1993-96 okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej wykonały czyszczenia międzywali na powierzchni 1.560 ha, tj. zaledwie 6,7% obszaru pozostającego w bezpośrednim zarządzie. Również wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych tylko w niewielkim stopniu realizowały zadania w tym zakresie. Utрудnieniem w prowadzeniu tych prac był obok braku środków finansowych także wymóg uzgodnień z właściwym urzędem wojewódzkim i uzyskanie pozwolenia urzędu gminy na usunięcie drzew.

ODGW jak i WZMiUM nie korzystały z możliwości uzyskania decyzji kierownika rejonu o obowiązku przywrócenia stanu pierwotnego.

- *Obszary międzywali pozostających w bezpośrednim zarządzie ODGW w Krakowie były wykorzystywane pod plantacje wikliny służącej do wykonywania umocnień brzegów cieków - 2.297 ha, jako użytki zielone - 560 ha, grunty orne - 910 ha, jako niezagospodarowane pozostawało - 2.998 ha administrowanych międzywali. Zadrzewienia występowały na 4.468 ha czyli na 66% powierzchni administrowanych międzywali z tego na 3.533 ha nie zachodziła potrzeba wycinki a na 935 ha występowały kilkudziesięcioletnie drzewa. Utrzymywanie terenów międzywala jako użytków zielonych zapobiegało rozmywaniu powierzchni gruntów i przenoszeniu mas ziemnych w koryto rzeki oraz podtrzymywało stopę wałów przeciwpowodziowych w trakcie przechodzenia fali powodziowej.*

- *ODGW we Wrocławiu administrowała ogródkami działkowymi o powierzchni 15 ha zlokalizowanymi w samym mieście bezpośrednio w międzywalu Odry. Umowy na dzierżawę tych ogródków między ODGW a Zarządami ogródków wygasły. ODGW przewidywało wyrównanie terenu ogródków na wiosnę 1998 r.*

Pozostałe obszary międzywala na rzekach administrowanych przez ODGW były we władaniu WZMiUW, administracji samorządowej, prywatnych właścicieli oraz innych podmiotów.

Z ustaleń kontroli w 27 WZMiUW wynika że 10 z nich administrowało międzywałami o powierzchni 68.572 ha z czego 42.931 ha było w administracji WZMiUW w Opolu (62,6%) 21.081 ha w administracji WZMiUW w Kielcach (30,7%) i 2800 ha w administracji WZMiUW w Elblągu (4,1%). Nie posiadało w administracji międzywali pozostałe 17 WZMiUW m.in. w Zielonej Górze, Wałbrzychu, Bielsku Białej, Gdańsku.

Usuwanie kilkudziesięcioletnich drzew z międzywala poprzedzone odpowiednią analizą utrudnienia w spływie wód powodziowych i lodów, wymagało uzgodnień z właściwym Urzędem Wojewódzkim i uzyskania pozwolenia z właściwego miejscowo Urzędu Gminy. Wynikało to z regulacji określonych Ustawą z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. 94 r. Nr 49 poz. 196). Cała procedura powodowała wydłużanie się działań związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków przepływu wód powodziowych i spływu lodów.

- *W przypadku ODGW w Warszawie ubieganie się o zezwolenie na wycinkę drzew z międzywala administrowanych rzek wymagało kontaktu z ponad 200 urzędami gmin w tym 56 urzędami gmin dla odcinka Wisły od Annapola do Włocławka. W związku z taką sytuacją Dyrektor ODGW w Warszawie wystąpił w 1995 r. do Ministra OŚZNiL z wnioskiem o włączenie cięć pielęgnacyjnych drzew i krzewów w korytach wielkiej wody na obszarze wody brzegowej, do wykazu zadrzewień objętych zwolnieniem z obowiązku uzyskiwania jakichkolwiek zezwoleń na wycinkę. Na wystąpienie Minister OŚZNiL nie udzielił odpowiedzi. Doświadczenia z powodzi w lipcu 1997 r. potwierdziły, że liczne zarośla i drzewa dodatkowo wpływały na piętrzenie rzek w czasie podwyższonych stanów.*
- *Z inwentaryzacji zniszczeń wałów rzeki Odry na terenie województw leszczyńskiego i zielonogórskiego wynikało, że jedną z przyczyn powstania wyrw było zakrzaczenie i zadrzewienie powodujące przewężenie przekroju przepływu wielkich wód. Brak środków na odkrzaczenie międzywala wykonywane przez WZMiUW w Zielonej Górze spowodował, że w 1990 r. Wojewoda Zielonogórski wystąpił do Ministra OŚZNiL o wsparcie finansowe na kontynuację prac porządkowych międzywala, informując jednocześnie, że 50% gruntów międzywala i terenów zalewowych wymagających uporządkowania należy do Lasów Państwowych, na których ciąży obowiązek usunięcia drzew i przywrócenia międzywala do stanu umożliwiającego swobodny spływ wód wielkich wód powodziowych. Wojewoda nie uzyskał odpowiedzi na wystąpienie.*

Badania kontrolne wykazały, że przeprowadzane dwa razy w roku przeglądy obwałowań i cieków umożliwiały dokonanie rzetelnej oceny stanu technicznego urządzeń hydrotechnicznych i zdolności przepływowych wielkich wód w międzywałach. W protokołach z dokonanych przeglądów okresowych odnotowywano zalecenia komisji co do

sposobu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz wskazywano jednostki organizacyjne administrujące danym odcinkiem odpowiedzialne za likwidację nieprawidłowości. Nie zawsze jednostki wywiązywały się z obowiązku zapewnienia swobodnego przepływu wielkich wód na administrowanych ciekach.

- *WZMiUW w Krakowie nie podjął skutecznych działań zmierzających do usunięcia zadrzewień z terenów międzywala 2 administrowanych przez siebie rzek Skawinki na odcinku 3,2 km i Wilgi na odcinku 0,6 km. Z wyjaśnień złożonych w tej sprawie przez Dyrektora WZMiUW wynikało że brakowało na to środków finansowych jak również wystąpiły trudności w uzyskaniu na to zgody wydziałów ochrony środowiska organów samorządowych i sprzeciw ze strony właścicieli gruntów położonych w międzywalach.*
- *ODGW w Poznaniu - na obszarach międzywala pozostających w bezpośrednim zarządzie tego ODGW zdarzały się przypadki nielegalnego poboru kruszywa powodującego zagrożenie rozmycia wału przeciwpowodziowego w przypadku przejścia wód powodziowych, nielegalnego składowania śmieci jak również samowoli budowlanej polegającej na lokalizowaniu budynków na terenie między korytem wody płynącej a wałem przeciwpowodziowym, co powodowało utrudnienie w spływie lodów i przepływie wód powodziowych. W 1994 r. wybudowano przez osobę prywatną budynek socjalno-biurowy, na 98,5 km biegu rzeki Warty w strefie przepływu wielkich wód, bez zgody ODGW w Poznaniu. Po interwencji ODGW w Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wielkopolskim budynek został rozebrany w 1995 r. na podstawie decyzji Burmistrza Miasta Skwierzyna.*
- *ODGW w Krakowie w 1995 r. skierowała do UW w Nowym Sączu pismo z prośbą o ukaranie Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „Atto” s.c. w Starym Sączu prowadzącego nielegalną eksploatację żwiru z terenu międzywala rzeki Dunajec. W trakcie eksploatacji na działkach prywatnych właścicieli zlokalizowanych w obszarze międzywala wykonano wykopy dochodzące do głębokości około 6 m w odległości 20 m od stopy wału przeciwpowodziowego oraz ustawiono tablice informujące o możliwości wysypywania w tym miejscu gruzu i ziemi. Potrzebę ograniczenia eksploatacji kruszyw z koryt rzecznych ODGW w Krakowie podniosła w piśmie skierowanym w 1995 r. do dziesięciu wojewodów, z których katowicki i krakowski nie udzielili odpowiedzi na pismo natomiast pozostali poinformowali o: wydaniu zarządzeń w sprawie zakazu lub ograniczenia poboru kruszywa z koryt rzecznych. Wojewoda Kielecki wystąpił do Ministra OŚNiL o interpretację przepisów w przedmiotowym zakresie.*

2. Zabudowa terenów zalewowych

Z ustaleń kontroli w zakresie administrowanych międzywali wynika, iż wojewodowie sporadycznie korzystali z uprawnień wynikających z art.66 ustawy Prawo wodne i wydawali zarządzenia określające nie obwałowane tereny narażone na niebezpieczeństwo powodzi. Spośród 26 skontrolowanych wojewodów tylko Wojewodowie Kielecki i Przemyski skorzystali z możliwości określenia nie obwałowanych obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi.

Z ustaleń kontroli w Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach wynika, że mimo określenia nie obwałowanych obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi Wojewoda Kielecki wydał dwie decyzje - pozwolenia wodnoprawne dotyczące tych terenów:

- pierwsza z 27 kwietnia 1994 r. dotyczyła pozwolenia na wzniesienie obiektu budowlanego przez osobę prywatną we wsi Rudka gm. Kunów z terminem ważności do 1999 r.
- druga z 15 lipca 1996 r. dotyczyła pozwolenia na wydobywanie piasku przez osobę prywatną z międzywala rzeki Wisły w okolicach miejscowości Sokołowice. Od tej decyzji odwołała się ODGW w Krakowie co zostało uwzględnione przez Ministra OŚNiL, który skierował decyzję do ponownego rozpatrzenia.

Opracowywane w gminach miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego przekazywane są Wojewodzie jak również podlegają opiniowaniu przez ODGW w zakresie dotyczącym określenia terenów zagrożonych powodzią. Spośród skontrolowanych 61 gmin tereny narażone na zalanie w wypadku powodzi były zaznaczane w planach zagospodarowania przestrzennego 30 gmin czyli około 50%. Nie zaznaczono terenów zalewowych w planach zagospodarowania przestrzennego m.in. takich miast jak Żywiec, Nysa, Słubice, Konin, Sandomierz. Szczególne znaczenie miało to w przypadku Nysy leżącej poniżej kaskady zbiorników wodnych Otmuchów - Nysa i narażonej na ich bezpośrednie oddziaływanie.

W 14 gminach stwierdzono również przeznaczenie pod zabudowę terenów zalewowych, z tego w 4 gminach (Opole, Wrocław, Kędzierzyn-Koźle, Cisek w woj. opolskim) mimo zapisów w planach zagospodarowania przestrzennego o nieprzydatności tych terenów pod lokalizację budownictwa mieszkaniowego.

- *Z planów zagospodarowania przestrzennego Wrocławia uchwalonych przez Radę Narodową Wrocławia 26 lutego 1969 r. i Miejską Radę Narodową Wrocławia 10 czerwca 1988 r. wynikało że teren osiedla Kozanów zlokalizowany w dolinie rzeki Odry wzniesiony 2-4 m nad średni poziom wody w rzece posiadał dobre warunki dla obiektów płytko posadowionych. W planach ogólnych zagospodarowania przestrzennego miasta Wrocławia uchwalonych w czerwcu 1988 r. nie uwzględniono ochrony przed zabudową terenów nisko położonych w stosunku do rzek.*
- *W miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego miasta Opola, zatwierdzonego uchwałą Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Opolu z 12 grudnia 1969 r. tereny tzw. „Zaodrza dalszego” stanowiące część dzielnicy „Zaodrze” przewidziane zostały do wykorzystania na targowisko miejskie, ośrodek campingowy, hotel turystyczny, parking, stację przydrożną obsługi samochodów. Pomimo niekorzystnych dla zabudowy mieszkaniowej ustaleń*

fizjograficznych, gdyż obszar „Zaodrza” podlegał okresowym zalewom przez wody powodziowe, Uchwałą Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Opolu z 26 listopada 1973 r. przeznaczono te tereny pod wielorodzinną zabudowę mieszkaniową, poprzez zmianę ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego. W obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego utrzymano takie przeznaczenie terenu.

- *Rada Miejska Kędzierzyna-Koźła uchwałą z 13 grudnia 1994 r. dokonała zmiany planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego w zakresie przeznaczenia pod zabudowę mieszkaniową dodatkowych terenów o powierzchni 12,16 ha w tym 6,15 ha oznaczone jako kompleks A 20 MN pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z usługami towarzyszącymi. W znajdującym się w planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego wykazie rejonów położonych na terenach przewidzianych na awaryjne rozlewisko powodziowe wymieniono również kompleks A 20 MN.*

Wykorzystanie terenów zalewowych pod budownictwo mieszkaniowe pociągało za sobą zwiększenie wysiłków związanych z zapewnieniem ochrony tych obszarów oraz prawdopodobieństwo większych strat w trakcie powodzi, a jednocześnie eliminowało te tereny z rezerw suchych zbiorników zalewowych. Na obszarach tych położonych nisko w stosunku do rzek dłużej mogły utrzymywać się wody powodziowe z powodu ich wolniejszego spływu, a w wypadkach gdy są obszarami depresyjnymi w stosunku do poziomu wody w rzekach, zachodziła potrzeba ich szczególnej ochrony.

Ustalenia z kontroli przeprowadzonej w urzędzie miasta Kędzierzyna-Koźła wskazują że na obszarze tego miasta nawiedzanego powodziami regularnie co 13 miesięcy, obowiązywały szczególne zasady zabudowy terenów zalewowych, ustalone Zarządzeniem nr 2/85 Prezydenta Miasta z dn. 4 czerwca 1985 r. w sprawie określenia nieobwałowanych obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz wprowadzenia zakazów i ograniczeń na obszarze zalewowym w granicach Kędzierzyna-Koźła. Spełnienie wymogów wymienionego zarządzenia przy realizacji nowych obiektów na terenach narażonych zalaniem w trakcie powodzi, wiązało się z zapewnieniem odpowiednio wysokiego ich posadowienia, aby poziom zerowy podłóg był na rzędnej określonej w zarządzeniu. Z ustaleń kontroli dotyczących przebiegu lipcowej powodzi 1997 r. w województwie opolskim wynika, że wody które przerwały wał przeciwpowodziowy powyżej Opola bardzo gwałtownie w ciągu pół godziny zalały Dzielnicę Zaodrza. Maksymalna wysokość zalewu wyniosła około 4 m, co oznaczało że fala powodziowa sięgnęła pierwszego piętra zabudowy wielorodzinnej tej części Opola, a następnie bardzo wolno opadała.

Z ustaleń kontroli przeprowadzonych w 61 jednostkach samorządowych wynika, że czynne poldery zalewowe stanowiące istotny element systemu ochrony przeciwpowodziowej były zaznaczane w planach zagospodarowania przestrzennego 6 gmin.

Spośród 24 analizowanych gmin tylko w 5 gminach : wiejskiej - Puławy, miejskiej - Gdańsk, miejskiej i wiejskiej Elbląg oraz wiejskiej Słupno (województwo płockie) zostały wydzielone poldery dla złagodzenia przepływu wód w okresie dużych opadów.

Nie przewidziano ochrony polderów przed zabudową w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gminy wiejskiej Elbląg oraz części polderów w gminie wiejskiej Puławy.

Niektóre z WKP wydawały opinie o lokalizacji inwestycji i przedsięwzięć ze względu na zagrożenie powodziowe.

- *WKP w Zielonej Górze wydał w latach 1993 - 1997 m.in. 19 opinii o lokalizacji przedsięwzięć ze względu na zagrożenie powodziowe. Na wniosek Biura Projektów „Datexim” w Zielonej Górze z 23.03.1994 r. WKP określił warunki w zakresie ochrony p. powodziowej, które winny być uwzględnione. W aktualizowanym planie zagospodarowania Gminy Zabór - na obszarze objętym zasięgiem wezbrań powodziowych rzeki Odry zabroniono wykonywania obiektów budowlanych, składowania materiałów, sadzenia drzew i krzewów, które mogą utrudniać przepływ wielkich wód.*

Minister OŚZNiL oraz Minister RiGŻ nie wnioskowali o wprowadzenie ustawowego obowiązku uwzględniania w planach przestrzennego zagospodarowania gmin odpowiednich ograniczeń w zabudowie i uprawach na terenie nieobwałowanych dolin, a zagrożonych powodzią.

3. Usuwanie skutków powodzi w gospodarce wodnej

Likwidacja skutków powodzi z lat 1993-1996 oraz z lat wcześniejszych na rzekach i potokach oraz budowlach wodnych nie została zakończona. Niemożność usunięcia uszkodzeń powodziowych z lat poprzednich pociągało narastanie zaległości i pogłębianie się rozmiaru szkód powodziowych powstających w wyniku kolejnych powodzi.

Szkody powodziowe w gospodarce wodnej w 1993 r. wyniosły 60.802 mln zł, a kwoty wykorzystane na usunięcie szkód wyniosły 11.241 mln zł, tj. 18,5%; w 1994 r. szkody wyniosły 284.705 mln zł, a na usunięcie szkód otrzymano i wykorzystano 39.606 mln zł, tj. 13,9%; w 1995 r. szkody wyniosły 145.448 mln zł, a na usunięcie szkód wykorzystano 30.878 mln zł, tj. 21,2%; w 1996 r. szkody wyniosły 421.918 mln zł, a na usunięcie szkód wykorzystano 54.000 mln zł, tj. 12,8%.

Ustalana od 1995 r. w budżecie rezerwa celowa na usuwanie skutków powodzi tylko w niewielkim stopniu zaspokajała potrzeby, bowiem wynosiła ona odpowiednio: w 1995 r. 7,5 mln zł, w 1996 r. 9,0 mln zł i w 1997 r. 10,5 mln zł.

Ustalenia kontroli wykazały, że zarówno ODGW jak i WZMiUW dokonały oceny strat powodziowych w gospodarce wodnej.

Wielkość strat powodziowych w infrastrukturze budowli hydrotechnicznych i na ciekach administrowanych przez ODGW oszacowano na 1.179.636 tys. zł. Największe straty odnotowano na budowlach i ciekach administrowanych przez ODGW we Wrocławiu - 749.849 tys. zł co stanowiło 63,6% całości strat, następnie ODGW w Krakowie 345.305 tys. zł co stanowiło 29,3% całości strat. Łączne straty na ciekach i budowlach administrowanych przez obie dyrekcje stanowiły 92,9% całości strat. Straty na budowlach hydrotechnicznych oszacowano na 156.717 tys. zł co stanowiło 13,6% całości strat, zniszczenia na rzekach i potokach oszacowano na 987.903 tys. zł co stanowiło 86,0% całości strat, pozostałe 0,4% stanowiły straty na budynkach mieszkalnych i biurowych, liniach energetycznych i telekomunikacyjnych, drogach itp.

Jako straty powodziowe na rzekach i potokach zakwalifikowano przede wszystkim zażwirowanie i zatarasowanie drzewami, zerwanie brzegów, zniszczenie budowli regulacyjnych takich jak stopnie, progi, zapory przeciwrumowiskowe, budowle faszynowo-kamienne, natomiast do strat na budowlach hydrotechnicznych zaliczono uszkodzenia jazów, śluz, pompowni, wałów przeciwpowodziowych i budowli usytuowanych w ich korpusie oraz innych budowli służących gospodarce wodnej.

Wielkość strat powodziowych z III kwartału 1997 r. na ciekach i obiektach administrowanych przez ODGW we Wrocławiu była określana na podstawie oględzin w terenie, z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli wynikało, że wielkość strat mogła ulec zmianie w związku z przeprowadzaną stopniowo szczegółową inwentaryzacją.

Wielkość strat po powodzi z III kwartału 1997 r. na ciekach i budowlach administrowanych przez 27 kontrolowanych WZMiUW oszacowano na 531.809 tys. zł, w tym straty w obwałowaniach rzek będących w administracji WZMiUW oszacowano na 346.935 tys. zł. Największe straty odnotowano na ciekach i budowlach administrowanych przez WZMiUW w Zielonej Górze - 85.660 tys. zł co stanowiło 16,1% całości strat ze skontrolowanych WZMiUW, następnie w WZMiUW we Wrocławiu 78.676 tys. zł co stanowiło 14,8% całości strat, w WZMiUW w Gorzowie Wielkopolskim 62.673 tys. zł co

stanowiło 11,8% całości strat, w WZMiUW w Opolu 49.640 tys. zł co stanowiło 9,3% całości strat.

Największe straty w obwałowaniach wystąpiły na terenie działania WZMiUW w Zielonej Górze - 79.890 tys. zł co stanowiło 23,0% strat, następnie we Wrocławiu - 70.713 tys. zł tj. 20,3% strat, w Gorzowie Wielkopolskim - 56.390 tys. zł, tj. 16,2% strat.

Łącznie straty w gospodarce wodnej na ciekach i budowlach administrowanych przez wszystkie ODGW i 27 WZMiUW oszacowano na 1.711.445 tys. zł.

Usuwanie skutków powodzi z lat ubiegłych na ciekach i budowlach administrowanych przez ODGW i WZMiUW nie zostało zakończone. Niemożność usunięcia uszkodzeń powodziowych z lat poprzednich, jak również brak środków na zapewnienie bieżącej konserwacji cieków i budowli, pociągało za sobą narastanie zaległości i pogłębianie się rozmiaru szkód powodziowych powstających w efekcie następnych powodzi. Uszkodzenia występujące w tych samych miejscach administrowanych cieków i budowli przez kilka kolejnych lat, powodowały pogarszanie się stanu technicznego, co wymagało większych wydatków na usunięcie tych uszkodzeń.

- *Środki przyznane w latach 1993-1997 dla Rejonowego Zarządu Wodnych Melioracji w Bielsku Białej na inwestycje w zakresie zabezpieczeń przed powodzią stanowiły zaledwie 5,3% zgłoszonych potrzeb. Po powodzi z września 1996 r. stwierdzono uszkodzenia 141,7 km rzek i potoków oraz 56,8 km wałów przeciwpowodziowych, koszt usunięcia uszkodzeń określono na łączną kwotę 7.700 tys. zł. W ciągu 11 miesięcy 1997 r. usunięto szkody na 13,1 km potoków za 200 tys. zł, planowano na 14,8 km za 300 tys. zł gdyż tyle przyznano na to środków. Po powodzi w 1996 r. koszt napraw szkód na 57 km wałów przeciwpowodziowych oszacowano na 1.700 tys. zł, po powodzi z lipca 1997 r. na tych samych wałach, ale nieco dłuższym odcinku wynoszącym ok. 59 km koszt napraw ustalono na 19.700 tys. zł.*
- *Podczas powodzi na Odrze w 1985 r. na wałach administrowanych przez WZMiUW w Opolu nastąpiły liczne przerwania jak również stwierdzono występowanie groźnych przesiąków na 56 km wałów m.in. w Opolu, Brzegu, Kątach Opolskich. W opracowanym bezpośrednio po powodzi programie modernizacji i budowy wałów założono m.in. modernizację 16 km wałów. Przyznane w latach 1986-1997 środki umożliwiły modernizację 0,8 km wałów w Kątach Opolskich i Groszowicach.*

Usuwanie szkód powodziowych z 1997 r. na ciekach i budowlach administrowanych przez ODGW było na różnym stopniu zaawansowania co wynikało z rozmiarów oszacowanych szkód jak i otrzymanych środków. Najmniejszy stopień zaawansowania w usuwaniu skutków powodzi występował w tych ODGW gdzie stwierdzono największe straty. Łącznie na usuwanie skutków powodzi do 30 września 1997 r. ODGW otrzymały 13.393 tys. zł co stanowiło 1,14% całości oszacowanych strat na ciekach i budowlach po powodzi z lipca 1997 r. Wielkość wykorzystanych środków przy usuwaniu zniszczeń powodziowych do 30 września 1997 r. określono na 16.633 tys. zł. co stanowiło 1,41% całości strat. Przewidywano wykorzystanie na usuwanie skutków powodzi 243.877 tys. zł w 1998 r., 223.256 tys. zł w 1999 r., 211.155 tys. zł w 2000 r. oraz 456.124 tys. zł po 2000 roku.

- *Na ciekach i budowlach administrowanych przez ODGW we Wrocławiu gdzie straty popowodziowe oszacowano na 749.849 tys. zł do 31 października 1997 r. usunięto szkody o wartości 8.000 tys. zł co stanowiło 1% całości oszacowanych szkód.*
- *Na ciekach i budowlach administrowanych przez ODGW w Gliwicach przy usuwaniu zniszczeń po powodzi z 1997 r. do dnia 30 listopada 1997 r. wykorzystano środki na kwotę 5.561 tys. zł co stanowiło 18,2% całości oszacowanych na kwotę 30.628 tys. zł szkód popowodziowych na ciekach i budowlach administrowanych przez ODGW w Gliwicach.*

W niewielkim stopniu było zaawansowane usuwanie skutków powodzi z 1997 r. na ciekach i budowlach wodnych administrowanych przez 27 skontrolowanych WZMiUW. Z przekazanych do końca trzeciego kwartału 1997 r. 76.074 tys. zł na usuwanie szkód popowodziowych wykorzystano 24.385 tys. zł co stanowiło 4,59% wartości (531.827 tys. zł) oszacowanych szkód w majątku administrowanym przez te zarządy.

- *Na usuwanie szkód powodziowych do 30 września 1997 r. RZWM w Bielsku Białej otrzymał 2.923 tys. zł co stanowiło 7,9% kwoty 36.892 tys. zł na jaką oszacowano szkody na ciekach i budowlach administrowanych przez RZWM w Bielsku Białej. Z otrzymanych środków wykorzystano zaledwie 385 tys. zł.*
- *Ustalone przez WZMiUW w Nowym Sączu szacunkowe koszty usuwania skutków lipcowej powodzi wynosiły 47.209 tys. zł. Na podstawie kolejnych decyzji Wojewody Nowosądeckiego przekazano do WZMiUW 1.611,1 tys. zł, tj. 3,4% ogółu wykazanych strat. Z ww. kwoty wykorzystano do 30 września 1997 r. zaledwie 442 tys. zł, tj. 0,94% ogółem oszacowanych przez WZMiUW strat powodziowych i 27,4% kwoty przekazanej przez Wojewodę.*
- *WZMiUW w Opolu wydatkował, wg stanu na 23 października 1997 r., na usuwanie skutków powodzi kwotę 5.071 tys. zł, co stanowiło 20,3% ogółu szacunku szkód powodziowych. Spowodowane to było zbyt późnym przekazaniem środków przez Wojewodę opolskiego oraz brakiem materiałów (rezerw mas ziemnych) oraz sprzętu technicznego (walce wibracyjne do zagęszczania wałów) do wykonania naprawy obwałowań.*

4. Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji w czasie powodzi

4.1. Prace naukowo-badawcze, studialne, ekspertyzy

W okresie objętym kontrolą Komitet Badań Naukowych dostrzegając znaczenie tematyki oraz wyników badań i prac badawczo-rozwojowych, związanych z ochroną przeciwpowodziową i gospodarką wodną kraju, finansował i dofinansowywał realizowane w różnej formie przedsięwzięcia badawcze i badawczo-rozwojowe, podejmujące tę tematykę, a także zmierzające do upowszechniania wyników wspomnianych prac. W tym zakresie Komitet przekazywał środki budżetowe na realizację zgłaszanych do KBN i wyłanianych w drodze konkursu projektów badawczych własnych, projektów celowych oraz projektów badawczych zamawianych a także na realizację tematów mieszczących się w ramach działalności statutowej jednostek naukowych i badawczo-rozwojowych.

I tak na realizację tematyki związanej z ochroną przeciwpowodziową i gospodarką wodną KBN wydatkował⁴⁸:

- w ramach projektów badawczych własnych - ok. 850 tys.zł,
- w ramach projektów celowych - ok. 2.000 tys.zł,
- w ramach projektów badawczych zamawianych - ok. 2.700 tys.zł.

Wymaga podkreślenia, że postanowienia w sprawie finansowania z budżetu projektów badawczych i prac badawczo-rozwojowych przyjęte w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu KBN jak i obowiązujących uchwałach Komitetu zapewniają ministrom, w tym Ministrowi OŚZNiL oraz wszystkim wojewodom, pełniącym równocześnie z urzędu funkcje przewodniczących Wojewódzkich Komitetów Przeciwpowodziowych uprawnienia do inicjowania tematyki badań. Zakres i kierunki realizowanych dotychczas projektów badawczych i prac badawczo-rozwojowych są zatem w znacznym stopniu odzwierciedleniem potrzeb zgłaszanych przez wojewodów i ministrów.

Wyrazem uznawanej przez Komitet Badań Naukowych potrzeby programowej kontynuacji badań związanych z zabezpieczeniem powodziowym było wniesienie w 1997 r. pod obrady Rady Ministrów propozycji rozszerzenia zakresu strategicznego programu rządowego „Narodowy Program Odbudowy i Modernizacji” o przedsięwzięcia badawcze i badawczo-rozwojowe na rzecz systemu programowania, wczesnego ostrzegania i wspomaganie decyzji dotyczących klęsk żywiołowych i innych zagrożeń publicznych, a ponadto o przedsięwzięcia o charakterze profilaktycznym, związanymi z opracowywaniem (na wypadek zagrożeń) planów ewakuacji unikatowej aparatury naukowej, kolekcji naukowych i zasobów bibliotecznych, a także przedsięwzięcia zabezpieczające budowle, kolekcje i aparaturę naukową.

Na podstawie stosownej uchwały Komitet powołał zespół wyposażony w kompetencje do przygotowania propozycji kierunków, zestawienia tematyki oraz selekcji zgłaszanych prac badawczych i badawczo-rozwojowych szczególnie ważnych dla zapewnienia ochrony przeciwpowodziowej. Powołanie tego zespołu wiązało się także ze spodziewanym napływem do KBN propozycji takich badań wywołanych apelem

⁴⁸ podane kwoty dotyczą projektów wykazanych przez KBN.

Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych skierowanym do środowiska i instytucji naukowych w związku z sytuacją powodziową z lipca 1997 r.

Na szczególną uwagę zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zasługują podjęte przez Komitet Badań Naukowych doraźne działania zmierzające do łagodzenia i usuwania szkód jakich jednostki naukowe i badawczo-rozwojowe doznały w powodzi z lipca 1997 r. Zaproponowane przez Komitet i wprowadzone w trybie pilnym zmiany w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu KBN pozwalały na przekazanie poszkodowanym przez powódź 39 jednostkom dodatkowych środków finansowych w łącznej kwocie 13.434 tys.zł, co odbyło się jednakże kosztem zmniejszenia przez KBN finansowania innych jego ważnych zadań.

Nadzorowany przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (równocześnie z urzędu Przewodniczącego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego) Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie, zajmujący się badaniami z zakresu hydrologii, meteorologii i klimatologii oraz inżynierii i gospodarki wodnej - otrzymywał znaczące dofinansowywanie kosztów działalności statutowej; przykładowo w 1995 r. w kwocie 5.168 tys.zł, a w 1996 r. w kwocie 5.778 tys.zł.

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej jest realizatorem większości prac naukowo badawczych związanych z ochroną przeciwpowodziową kraju. W wyniku opracowywanych prac i wdrażania do praktyki ich wyników system osłony hydrologiczno-meteorologicznej ukształtowany w Instytucie w ostatnich dziesięcioleciach działań w różnych sytuacjach skrajnych jest zdolny do spełniania swoich zadań w zadowalającym stopniu. IMGW prowadził w niezbędnym, choć niedostatecznym do potrzeb zakresie, prace naukowo-badawcze wykonywane w ramach działalności statutowej finansowanej przez Komitet Badań Naukowych. W szerokim zakresie prowadził też prace badawczo-wdrożeniowe i ekspertyzy w ramach działalności usługowej na rzecz różnych instytucji i jednostek gospodarczych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w tematyce związanej z ochroną przeciwpowodziową w latach 1993-1996 IMGW zakończył opracowanie w całości lub w części 47 tematów finansowanych przez Komitet Badań Naukowych oraz 18 opracowań zleconych przez instytucje lub jednostki gospodarcze. Tematyka prac dotyczyła:

- hydrologii - łącznie 32 tematy, w tym 18 finansowanych przez KBN,
- meteorologii - 16 tematów, w tym 13 finansowanych przez KBN,
- inżynierii i gospodarki wodnej - 16 tematów, w tym 16 finansowanych przez KBN.

Podkreślić należy, że liczba tematów badawczo-wdrożeniowych i ekspertyz związanych z ochroną przeciwpowodziową zleconych przez różne instytucje i jednostki gospodarcze w badanym okresie występowała z różnym nasileniem w poszczególnych latach: 1993 r. - 3 tematy; 1994 r. - 8 tematów; 1995 r. - 7 tematów; 1996 r. - nie było tego typu zleceń.

W ramach realizowanych prac można wymienić niektóre tematy zakończone w poszczególnych latach.

- W 1993 r.
 - Opracowanie danych hydrologicznych dla wykonania modelu symulacyjnego przejścia wód powodziowych przez hydrowęzeł Wrocław.

-
- Zintegrowane systemy prognostyczno-decyzyjne w gospodarowaniu zasobami wodnymi oraz ochronie przeciwpowodziowej.
 - Doskonalenie metod badawczo-pomiarowych i ocena stanu technicznego i bezpieczeństwa budowli wodnych.
 - W 1994 r.:
 - Rozwój systemu osłony przeciwpowodziowej w drugim półroczu 1994 r. i wdrożenie nowych modeli prognoz.
 - Aktualizacja naturalnych przepływów powodziowych Wisły w rejonie Krakowa na podstawie obserwacji 1931-1990 r.
 - Metodyka oceny stanu technicznego i bezpieczeństwa obwałowań przeciwpowodziowych przy wykorzystaniu nowoczesnych metod badań i obliczeń - etap I: Ocena stanu technicznego i bezpieczeństwa budowli przeciwpowodziowych.
 - W 1995 r.:
 - Określenie zasięgów i charakterystyki zagrożenia powodziowego rzeki Łososiny, Wisłoki i Muszynki.
 - Badania wpływu antropogenicznych wylesień oraz sukcesywnych odnowień na zmiany wielkości odpływu z małych zlewni sudeckich.
 - W 1996 r.:
 - Metody kontroli stanu technicznego i bezpieczeństwa budowli piętrzących oparte o nowoczesne techniki pomiarowe i obliczeniowe oraz dopuszczalne wartości.
 - Opracowanie zasad określania priorytetów inwestycyjnych oraz organizacyjnych w zakresie ochrony przed powodzią.
 - Warunki techniczne użytkowania obiektów budowlanych gospodarki wodnej. W 1998 r. - Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa określi warunki techniczne użytkowania obiektów gospodarki wodnej stosownie do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, zastępują one „Wytyczne opracowania instrukcji utrzymania budowli piętrzących oraz eksploatacji mającej wpływ na ich bezpieczeństwo”, wprowadzone zarządzeniem nr 49 Prezesa Centralnego Urzędu Gospodarki Wodnej z dnia 18 listopada 1969 r.

Po powodzi lipcowej 1997 r. IMGW, w ramach statutowej działalności badawczej przystąpił do opracowania i wydania monografii powodzi 1997 r. w dorzeczach Wisły i Odry. W ramach środków finansowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej będzie realizował następujące tematy:

- Ocena i analiza przyczyn oraz skutków powodzi w lipcu 1997 r.
- Program ochrony przed powodzią w Polsce.
- Ustalenie wskaźnika ryzyka dla budowli piętrzących wodę celem określenia strat podwyższonego zagrożenia powodzią i monitoringu bezpieczeństwa budowli.
- Sposoby ograniczania skutków klęsk żywiołowych.

Wyniki prac IMGW związane z ochroną przeciwpowodziową powinny być w szerszym zakresie popularyzowane zarówno przez Instytut jak również przez zleceńodawców prac.

Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie Komitet Badań Naukowych nie podejmował realizacji projektów badawczych lub badawczo-rozwojowych dotyczących opracowania zasad i trybu funkcjonowania zintegrowanego krajowego systemu osłony hydrometeorologicznej oraz powiadamiania o zagrożeniach ekstremalnymi zjawiskami hydrologicznymi.

KBN wystąpił do Rady Ministrów z wnioskiem, po powodzi lipcowej 1997 r., o ustanowienie w ramach strategicznego programu rządowego „Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji” przedsięwzięć badawczych na rzecz systemu prognozowania, wczesnego ostrzegania i wspomagania decyzji dotyczących klęsk żywiołowych i innych zagrożeń związanych z występowaniem ekstremalnych zjawisk atmosferycznych.

Zdaniem NIK działania te należy ocenić pozytywnie.

4.2. Planowanie i koordynacja działań w zakresie długofalowej ochrony przed powodzią

DZIAŁANIA MINISTRA OCHRONY ŚRODOWISKA, ZASOBÓW NATURALNYCH I LEŚNICTWA

Na zlecenie Ministerstwa na podstawie rocznych umów Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej realizował utrzymanie państwowej służby meteorologicznej i hydrologicznej oraz zapewniał gromadzenie i upowszechnianie danych hydrologicznych i meteorologicznych.

Działania Ministerstwa doprowadziły do wydzielenia od 1995 r. w budżecie państwa rezerwy celowej pn. „rezerwa powodziowa” - wynosiła ona w 1995 r. - 7,5 mln zł, w 1996 r. - 9,0 mln zł, w 1997 r. - 10,35 mln zł. W latach 1995-1997 Ministerstwo uzyskało w ramach tej rezerwy środki w wysokości: 1995 r. - 3,3 mln zł, 1996 r. - 5,0 mln zł, 1997 r. - 5,3 mln zł (w ramach rezerwy wojewodowie otrzymali odpowiednio w 1995 r. 4,2 mln zł, w 1996 r. - 4,0 mln zł, w 1997 r. - 5,05 mln zł).

W Ministerstwie w latach 1993-1997 opracowano m.in.:

- „Program wykonawczy do polityki ekologicznej państwa do 2000 r.” - przyjęty przez Sejm RP w styczniu 1995 r. - w którym określono cele i zadania inwestycyjne w wielozadaniowych zbiornikach wodnych oraz zapowiedziano podjęcie działań na rzecz odbudowy systemów małej retencji.
- „Strategię gospodarki wodnej w Polsce” - grudzień 1996 r. - dokument wewnętrzny MOŚZNiL - wymienia w podstawowych kierunkach działania ochronne przed powodzią. Podkreśla, że preferowana będzie konserwacja, a w miarę potrzeby modernizacja istniejących urządzeń ochrony przed powodzią oraz poprawa gospodarowania rezerwami pojemności powodziowej w zbiornikach retencyjnych. Przewiduje, że rozpoczęcie budowy nowych wielozadaniowych zbiorników nastąpi około roku 2000. Zapowiada opracowanie do 1999 r. Narodowego programu gospodarki wodnej do 2015 roku.

- „Program rozwoju drogi wodnej Odry do 2005 roku” (wspólnie z Ministerstwem Transportu i Gospodarki Morskiej) - zaakceptowany przez KERM w lutym 1996 r. W programie przewidziano rozpoczęcie w 2002 r. budowy Zbiornika Racibórz Dolny na Odrze z realizacją 39% zadań w ujęciu finansowym do 2005 r.
- „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe kraju do 2010 roku” - marzec 1993 r. Potrzebę opracowania zawarto w protokole nr 29/90 z posiedzenia KERM z 29 września 1990 r. Program nie uzyskał pozytywnej opinii Ministra Finansów ponieważ nie określał jakie skutki dla budżetu państwa będzie miała jego realizacja. Program nie został przyjęty przez KERM.

Ministerstwo w latach 1993-97 nie doprowadziło jednak do sfinalizowania prac nad wieloletnim programem ochrony przeciwpowodziowej, uwzględniającym zakres niezbędnych zadań oraz możliwości finansowe i techniczne jego realizacji.

W grudniu 1995 r. zawarto porozumienie między Wiceprezesem Rady Ministrów, Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej i Ministrem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa dotyczące współpracy w zakresie programu małej retencji. Realizacja porozumienia wspierała łagodzenie skutków występowania ekstremalnych zjawisk w przyrodzie (suszy i powodzi) przy zachowaniu i odtwarzaniu naturalnych walorów środowiska.

Na sfinansowanie zadań związanych z usuwaniem szkód powodziowych i zabezpieczenia najbardziej zagrożonych terenów na obszarze 24 województw w latach 1994-1996 uzyskano dodatkowe środki finansowe z Narodowego i Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w łącznej wysokości 56.163,1 tys.zł. Z tej kwoty na zadania z zakresu ochrony przeciwpowodziowej w latach 1994-1996 dla okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej przeznaczono 13.487,1 tys.zł z tego na regulację rzek 10.469,1 tys.zł, na budowę piętrzące 3.018 tys.zł. Pozostałe środki w wysokości 42.676,0 tys.zł wydatkowane zostały przez wojewodów.

W jednostkach podległych Ministerstwu na usuwanie szkód powstałych w wyniku lipcowej powodzi w/g stanu na 31.10.1997 r. przeznaczono dodatkowe środki budżetowe w wysokości 37.648,78 tys.zł.

Do dnia 31.10.1997 r. zrealizowano roboty na kwotę 42.703,4 tys.zł, tj. zaledwie 3,4% oszacowanych potrzeb, w tym na:

- | | |
|---|--------------------|
| - obiekty hydrotechniczne | - 9.681,3 tys.zł, |
| - udrażnianie i przywracanie koryt rzek | - 19.988,4 tys.zł, |
| - odbudowę brzegów | - 7.792,3 tys.zł, |
| - budowę regulacyjne | - 5.241,4 tys.zł. |

Ustalenia kontroli wykazały także zaniedbania i nieprawidłowości w wykonywaniu przez Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa zadań w tym wynikających z rozporządzenia RM z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią.

Uzyskiwane przez Ministerstwo w latach 1993-97 środki budżetowe w stosunku do wnioskowanych m.in. na eksploatację, remonty i konserwację obiektów hydrotechnicznych oraz zabudowę rzek i potoków były niewystarczające na zapobieganie dekapitalizacji istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych. W kolejnych latach środki te stanowiły: 1993 - 35,7%; 1994 r. - 51,6%; 1995 - 52,8%; w 1996 - 44,8% a w 1997 - 50%

wnioskowanych potrzeb. Mimo, że środki otrzymywane w kolejnych latach w cenach bieżących rosły, ich przyrost był niższy od wskaźników inflacji.

Mało skuteczne były działania Ministerstwa dla zapewniania odpowiednich środków na inwestycje centralne, głównie zbiorniki wodne m.in. o działaniu przeciwpowodziowym. Środki otrzymane w latach 1993-1997 stanowiły od 40,7% w 1995 r. do 55,3% w 1997 r. wnioskowanych. Na 1997 r. Ministerstwo wnioskowało o środki niższe niż w 1996 r. (w 1996 r. - 405 mln zł, w 1997 r. 375 mln zł).

Jeszcze słabsze było finansowanie z budżetu w latach 1993-1997 inwestycji jednostek budżetowych, tj. okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej.

Środki uzyskane przez Ministerstwo stanowiły od 72,2% w 1993 r. do 38,0% w 1996 r. i 38,3% w 1997 r. wnioskowanych potrzeb. Konsekwencją takiego finansowania było obserwowane od lat wydłużanie się okresu realizowania inwestycji w stosunku do planowanego.

Rozproszenie gospodarki wodnej pomiędzy resorty ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa oraz rolnictwa i gospodarki żywnościowej a częściowo także urzędy gmin oraz nie wprowadzenie zlewniowego systemu zarządzania gospodarką wodną utrudniało skoordynowanie podejmowanych przedsięwzięć i obniżało efektywność wydatkowanych środków finansowych.

Nie były opracowywane plany gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią.

Nakłady inwestycyjne na gospodarkę wodną mające bezpośredni wpływ na stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju malały od 1994 r. w porównaniu do produktu krajowego brutto i nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej. Uzyskane w latach 1993-1996 efekty rzeczowe w wyniku przekazania do użytku inwestycji gospodarki wodnej, związane z ochroną przeciwpowodziową, były wyższe niż uzyskane w latach 1990-1992 w przyroście pojemności zbiorników retencyjnych i w obwałowaniach przeciwpowodziowych. Efekty rzeczowe dotyczące regulacji i zabudowy rzek i potoków były natomiast zdecydowanie niższe.

Zarówno budowa zbiorników jak i obwałowań jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb określonych w programach resortowych.

Ministerstwo nie posiadało informacji, a także w okresie objętym kontrolą NIK nie podjęło działań w celu uzyskania danych dotyczących: powierzchni międzywali, długości ubezpieczeń brzegów, długości zabudowy rzek, murów oporowych, narzutów kamiennych itp. Nie ustalono także potrzeb w zakresie robót pogłębiarskich i ziemnych łądowych. Z ustaleń kontroli wynika, że są one ustalane każdorazowo w przypadku ich wykonywania.

Departament Gospodarki Wodnej Ministerstwa nie posiadał planu szczegółowych wydatków na eksploatację, remonty i konserwację obiektów hydrotechnicznych co uniemożliwiało zwympiarowanie i ocenę wykonanego planu prac w poszczególnych latach.

Ministerstwo nie zapewniło wystarczającej obsługi GKP przez Wydział Ochrony Przeciwpowodziowej i Krajowego Systemu Informacyjnego Gospodarki Wodnej m.in. na niewystarczającą obsadę jednostki obsługującej GKP wskazywano już w informacji NIK o wynikach kontroli realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi - ze stycznia 1994 r.

Ministerstwo nie posiadało danych jakie środki wydatkowane na usunięcie szkód powodziowych w resorcie w latach 1995-1996. Środki wydatkowane na usunięcie szkód powodziowych wynosiły w roku 1993 - 11.241 tys.zł, w 1994 r. - 39.606 tys.zł.

Straty w wyniku powodzi w okresie lipiec - sierpień 1997 r. wg stanu na 31 października 1997 r. wyniosły szacunkowo ogółem 7.753 mln zł, wg sprawozdań rocznych z całości klęsk żywiołowych w 1997 r., sporządzonych przez WKP na 31 grudnia 1997 r., straty wyniosły ogółem 7.697.564 tys zł, w tym w majątku administrowanym przez jednostki podległe Ministerstwu OŚZNiL 1.257,2 mln zł.

Straty na obiektach administrowanych przez ODGW wyniosły 1.201,2 mln zł, IMGW - 1,9 mln zł, w lasach i parkach narodowych - 54,1 mln zł.

W majątku administrowanym przez jednostki podległe Ministerstwu największe straty poniesiono w województwie wałbrzyskim 333,1 mln zł. Największe straty w majątku administrowanym przez okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej poniesiono w ODGW Wrocław 789,9 mln zł, ODGW Kraków 313 mln zł. Największe straty powodziowe ogółem poniesiono w województwie katowickim 1.829,9 mln zł, wrocławskim 1.379,1 mln zł, wałbrzyskim 1.334,5 mln zł, opolskim 1.088,2 mln zł.

DZIAŁANIA MINISTRA ROLNICTWA I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zadania dotyczące melioracji wodnych, w tym urządzeń zabezpieczenia przeciwpowodziowego oraz współdziałania w organizowaniu ochrony przeciwpowodziowej i uczestnictwa w pracach Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego realizował Departament Infrastruktury Technicznej (do 9 kwietnia 1995 r.), a obecnie wykonuje te zadania Departament Infrastruktury Wsi.

Zakres spraw związanych z obsługą inwestorską budownictwa melioracyjnego i utrzymaniem urządzeń melioracji podstawowych wykonuje podlegających wojewodom 46 wojewódzkich zarządów melioracji i urządzeń wodnych, Wojewódzki Zarząd Inwestycji Rolniczych w Katowicach, Wojewódzki Zarząd Inwestycji w Rzeszowie oraz 5 rejonowych zarządów melioracji w województwie bielskim.

Wstępny program zadań melioracyjnych na lata 1994-2015 opracował Departament Infrastruktury Technicznej MRiGŻ w 1993 r. Nie został on zatwierdzony. Wykazane w programie potrzeby w zakresie budowy i modernizacji urządzeń melioracji wodnych podstawowych dotyczyły wykonania m.in.:

- 1.307 km nowych wałów przeciwpowodziowych i modernizacji 1.808 km, łącznie 3.115 km obwałowań. Szacunkową wielkość środków finansowych na realizację tych prac określono na 1.400,0 mln zł,
- 8.095 km nowych regulacji rzek i kanałów oraz modernizacji 8.630 km istniejącej zabudowy, tj. łącznie 16.725 km. Szacunkową wielkość środków finansowych na realizację tych robót określono na 1.659,0 mln zł,
- zbiorników wodnych o pojemności łącznej 1.300,0 mln m³ i modernizacji zbiorników o pojemności łącznej 100,0 mln m³.
Koszt tych prac określono na kwotę 7.071,0 mln zł.

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji
w czasie powodzi

Prezydium Kolegium MRiGŻ na posiedzeniu 29 marca 1996 r. przyjęło zmieniony projekt „Programu rozwoju melioracji do 2015 roku” i postanowiło przekazać ten dokument do uzgodnień międzyresortowych. W części dotyczącej melioracji podstawowych ograniczono ich zakres, tj. budowę wałów przeciwpowodziowych, regulację rzek i urządzeń służących ochronie przed powodzią do potrzeb wynikających z ochrony melioracji szczegółowych.

W „Programie” stwierdzono, że za realizację zadań w nim ustalonych odpowiadają: wojewodowie, Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Minister Finansów.

Projekt „Programu rozwoju melioracji do 2015 r.” był przedmiotem obrad KERM w dniu 2 kwietnia 1997 r.

KERM biorąc pod uwagę zgłoszone wątpliwości dotyczące sposobu finansowania programu melioracji, odroczył rozpatrzenie przedmiotowego dokumentu, zobowiązując Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do: przeprowadzenia dodatkowych uzgodnień i konsultacji w celu zweryfikowania zaproponowanego zapotrzebowania środków budżetowych na jego realizację oraz rozważenie możliwości pozyskania na ten cel alternatywnych źródeł finansowania z funduszy programów pomocowych, a następnie ponownego przedłożenia projektu „Programu” pod obrady KERM.

Minister RiGŻ, wykonując w/w ustalenia KERM-u, zwrócił się w dniu 28 maja 1997 r. do:

- Ministra Finansów o przedstawienie wstępnych prognoz możliwości zwiększenia środków budżetowych państwa na finansowanie melioracji w okresie do 2015 r., co warunkuje dokonanie zmian w założeniach w/w „Programu”.

W odpowiedzi Minister Finansów stwierdził (pismo nr RR 1/063/46/97 z 18 czerwca 1997 r.), że przedłożenie przez Ministerstwo wstępnej prognozy zwiększenia wydatków na te cele jest niemożliwe.

- Prezesa Rządowego Centrum Studiów Strategicznych z prośbą o skorelowanie możliwości budżetowych państwa z potrzebą finansowaniem inwestycji melioracyjnych i robót związanych z eksploatacją istniejących urządzeń melioracji podstawowych.

Po interwencji uzyskano odpowiedź, że w okresie od maja do listopada 1997 r. zaistniały nowe okoliczności (powódź), które wskazują na potrzebę weryfikacji opracowanego wcześniej programu w zakresie aktualizacji priorytetów, a w konsekwencji korekty struktury wydatków. Zdaniem Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, problem ten powinien być poddany ponownej analizie merytorycznej - także na forum KERM.

W piśmie z 26 listopada 1997 r. do Rządowego Centrum Studiów Strategicznych Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej stwierdził, że w ostatnich prawie dziesięciu latach sześciokrotnie zmniejszono budżetowe wydatki na melioracje. Skutkiem tego stanu jest niepełna konserwacja urządzeń ochrony przeciwpowodziowej oraz zbyt powolna, w stosunku do potrzeb, ich budowa, odbudowa i modernizacja, w szczególności wałów przeciwpowodziowych.

Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nie posiadało więc zatwierdzonego przez Rząd wieloletniego programu realizacji podstawowych melioracji wodnych, uwzględniającego m.in. budowę i modernizację wałów przeciwpowodziowych, zbiorników wodnych oraz stacji pomp.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w Ministerstwie Rolnictwa i GŻ nie prowadzono rejestru powierzchni nieobwałowanych dolin rzecznych, zagrożonych powodzią oraz nie rejestrowano również ilości i powierzchni polderów i suchych zbiorników przeciwpowodziowych.

W latach 1993-1996 w skali kraju zrealizowano:

- regulację rzek na długości 945 km, z czego nowe regulacje rzek na długości 174 km i modernizację i odbudowę uregulowanych rzek na długości 771 km. Średnioroczny zakres wykonanych robót wyniósł 236,3 km;
- nowe i odbudowane wały przeciwpowodziowe na długości 294,1 km, w tym wykonano 56 km nowych obwałowań rzek. Średnioroczny zakres wykonanych robót wyniósł 73,5 km;
- zbiorniki retencyjne o łącznej pojemności 87,4 mln m³. Średnioroczna wielkość wykonanych prac wynosiła 21,8 mln m³;
- modernizację i odbudowę stacji pomp kosztem 82.070 tys. zł. Średnioroczna wartość wykonanych robót wynosiła 20.518 tys. zł.

Wykonane w ramach inwestycji wojewódzkich w latach 1993-1996 urządzenia ochrony przeciwpowodziowej, w porównaniu do potrzeb określonych przez wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych na koniec 1996 r. stanowią, w zakresie: - regulacji rzek - 10,3%; wałów przeciwpowodziowych - 16,3%.

Natomiast, wykonane w ramach inwestycji wojewódzkich urządzenia ochrony przeciwpowodziowej w latach 1993-1996, odniesione do potrzeb przyjętych w „Programie zadań melioracyjnych na lata 1994-2015” stanowią, w zakresie:

- nowych regulacji rzek - 2,1%;
- odbudowy i modernizacji regulacji rzek - 8,9%;
- budowy nowych obwałowań rzek - 4,2%;
- odbudowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych - 13,1%.

Zgłaszane przez wojewodów w badanym okresie zapotrzebowanie na środki finansowe, na realizację inwestycji melioracyjnych w kraju, stanowiło średniorocznie kwotę 383.038 tys. zł (w cenach 1997 r.). Natomiast przeznaczano na inwestycje melioracyjne średniorocznie w latach 1993-1996, środki finansowe w wysokości 175.147,7 tys. zł, w tym środki budżetowe stanowiły kwotę 133.523 tys. zł, co pokrywało zgłoszone potrzeby w 45,9%.

Źródłami finansowania inwestycji melioracyjnych w latach 1993-1996 były:

- środki budżetu państwa, stanowiące od 83,0% w 1993 r. do 73,4% w 1996 r. ogółu środków przeznaczonych na ten cel,
- inne środki i fundusze celowe w tym:
 - środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stanowiące odpowiednio od 2,0% w 1993 r. do 10,9% w 1996 r. ogółu środków j.w.;
 - środki wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej stanowiące odpowiednio od 6,7% do 8,1%;

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji
w czasie powodzi

- fundusze gminne stanowiące odpowiednio od 1,4% do 0,9%;
- inne źródła finansowania stanowiące odpowiednio od 6,9% w 1993 r. do 6,7% w 1996r..

Określane w województwach w badanym okresie, na podstawie corocznych przeglądów urządzeń melioracji podstawowych, koszty utrzymania i eksploatacji tych urządzeń stanowiły średniorocznie kwotę 193.255 tys.zł (wg poziomu cen 1997 r.). Wojewodowie przekazywali wojewódzkim zarządom melioracji i urządzeń wodnych na te cele w latach 1993-1996 średniorocznie środki finansowe w wysokości 103.162,8 tys.zł, co pozwalało pokryć w 53,3% koszty utrzymania, eksploatacji, w tym niezbędnych napraw urządzeń ochrony przeciwpowodziowej.

Faktyczne pokrycie potrzeb na środki finansowe, niezbędne na wykonanie robót konserwacyjnych i utrzymanie poszczególnych rodzajów urządzeń ochrony przeciwpowodziowej, kształtowało się następująco:

- dla rzek i kanałów uregulowanych średniorocznie nakłady finansowe stanowiły 52,1% zgłoszonych w tym zakresie potrzeb;
- dla rzek nieuregulowanych nakłady finansowe stanowiły odpowiednio 37,8% potrzeb;
- dla wałów przeciwpowodziowych nakłady finansowe stanowiły 65,4% zgłoszonych potrzeb;
- dla stacji pomp średnioroczne nakłady finansowe stanowiły 84,3% zgłoszonych potrzeb. Wysokie stosunkowo pokrycie potrzeb finansowych na utrzymanie stacji pomp wynikało z konieczności pokrywania kosztów energii elektrycznej, niezbędnej na ich eksploatację.

- *Z ustaleń kontroli NIK wynika, że pomimo niskiego pokrycia potrzeb na środki finansowe w badanym okresie na utrzymanie urządzeń melioracji podstawowych, wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych nie wykorzystywały w pełnym zakresie przekazanych im środków finansowych. Wojewódzkie zarządy średniorocznie nie wykorzystywały w latach 1993-1996 kwoty 1.455,8 tys.zł (wg cen 1997 r.), co spowodowane było m.in. zbyt późnym przekazywaniem przez wojewodów środków finansowych na realizację zadań przez wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych.*

Wojewódzkie Zarządy Melioracji i Urządzeń Wodnych utrzymywały i eksploatowały na koniec 1996 r. następujące urządzenia melioracji podstawowych:

- rzeki i potoki	- 63.329 km
- w tym uregulowane	- 38.529 km
- kanały	- 11.186 km
- wały przeciwpowodziowe	- 8.423 km
- zbiorniki wodne	- 224,7 mln m ³ (16.083ha)
- stacje pomp	- 588 szt.

Obszar chroniony wałami przeciwpowodziowymi stanowił powierzchnię 1.020.700 ha. Obszar oddziaływania stacji pomp stanowi powierzchnię 535.605 ha, wydajność pomp odwadniających wynosi ogółem 906,5 m³/sek.

Wg stanu na dzień 31 grudnia 1996 r. odbudowy lub modernizacji wymagają następujące urządzenia melioracji podstawowych:

- rzeki na długości 9.145 km, co stanowi 14,4% ogółu urządzeń,
- wały przeciwpowodziowe na długości 1.802 km, co stanowi 21,3% ogółu urządzeń,
- zbiorniki wodne o łącznej powierzchni 539 ha, co stanowi 3,3% ogółu urządzeń,
- stacje pomp w ilości 126 szt, co stanowi 21,4% ogółu urządzeń.

DZIAŁANIA WOJEWODÓW I KIEROWNIKÓW URZĘDÓW REJONOWYCH

Z ustaleń kontroli wynika, że planowanie przestrzenne w niedostatecznym stopniu służyło ograniczeniu wpływu powodzi na wielkość i rozmiar strat powodziowych. Brak było także ustawowego obowiązku uzgadniania miejscowych planów przestrzennego zagospodarowania gmin w zakresie zagospodarowania terenów zalewowych zagrożonych powodziami.

W województwach brak było kompleksowej strategii gospodarowania zasobami wodnymi.

Z kontroli 26 urzędów wojewódzkich wynika, że w żadnym nie było długookresowych planów perspektywicznych ochrony przeciwpowodziowej terenów województwa. Elementy problemów ochrony przeciwpowodziowej ujmowano w opracowywanych projektach studium zagospodarowania przestrzennego poszczególnych województw. Jednakże opracowania te były na różnych etapach zaawansowania. W pięciu urzędach: w Gorzowie Wielkopolskim, Kaliszu, Zielonej Górze, Krakowie i Jeleniej Górze opracowania te były zakończone, ale nie zatwierdzone z braku Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, w pozostałych trwały prace nad nimi.

Spośród skontrolowanych urzędów wojewódzkich tylko 2 posiadały programy działań związanych z zapewnieniem ochrony przeciwpowodziowej na ich terenie.

- *Urząd Wojewódzki w Opolu dysponował programem zabezpieczenia przeciwpowodziowego z 1993 r.*
- *Urząd Wojewódzki w Szczecinie dysponował programem gospodarki wodnej i ściekowej dolnej Odry opracowanym w 1996 r., stanowiącym opracowanie cząstkowe do „Studium wojewódzkiego zagospodarowania przestrzennego”. Zakończenie opracowania ww. „Studium wojewódzkiego” nastąpi po zatwierdzeniu przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych „Koncepcji Polityki Zagospodarowania Przestrzennego Kraju”, do tego czasu dokument ten pozostaje w formie roboczej.*
- *Natomiast w Urzędzie Wojewódzkim w Elblągu dysponowano opracowaną na zlecenie Urzędów Wojewódzkich w Gdańsku i Elblągu „Strategią Rozwoju Żuław w latach 1985 - 1995”, w której zagadnienia ochrony przeciwpowodziowej zostały szeroko potraktowane. Z powodu braku środków finansowych nie zrealizowano zakładanych w strategii przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpowodziowej.*

W województwie opolskim nie zrealizowano zadań wymienionych w programach zabezpieczenia przeciwpowodziowego z 1982 r. i 1993 r. jako niezbędnych dla poprawy zabezpieczenia przed powodzią.

- budowy w Kędzierzynie-Koźlu kanału ulgi lub pogłębienia Odry celem zwiększenia jej przepustowości,
- budowy obwałowań Odry w rejonach Kędzierzyna-Koźła i Krapkowic,
- dokończenia budowy kanału ulgi w Opolu oraz usunięcia ciepłociągu i drogi tymczasowej z przekroju tego kanału,
- usunięcia zadrzewień i zakrzaczeń z międzywali rzek powodujących hamowanie spływu wód powodziowych.

O usunięcie ciepłociągu i zadrzewień z międzywali wnioskował we wrześniu 1994 r. WKP w Opolu do Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej w Opolu i WZMiUW w Opolu. Obie jednostki w odpowiedziach podały iż nie dysponują środkami na wykonanie wnioskowanych przedsięwzięć. Wojewoda Opolski odstąpił od egzekwowania wniosku o usunięcie ciepłociągu przez PEC w Opolu z powodu braku środków w budżecie i deklaracji PEC, że w razie powodzi ciepłociąg zostanie usunięty. W trakcie akcji powodziowej w lipcu 1997 r. ciepłociąg nie usunięto.

Urząd Wojewódzki we Wrocławiu nie posiadał rocznych i wieloletnich planów rozwoju gospodarki wodnej województwa w zakresie ochrony przed powodzią.

Plany rozwoju gospodarki wodnej uwzględniające problematykę powodziową były opracowywane w latach 60-tych w skali krajowej, ale brak środków finansowych uniemożliwił ich realizację.

Wojewoda Krakowski powołał zespół, który w grudniu 1996 r. opracował kierunki działań w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa powodziowego w województwie krakowskim. Proponowane do podjęcia w latach 1997-1999 problemy dotyczyły działań inwestycyjnych, utrzymania urządzeń przeciwpowodziowych jak również spraw organizacyjnych, a mianowicie:

- ustalenia priorytetowej kolejności zadań inwestycyjnych oraz potrzeb nakładów inwestycyjnych w zakresie budowy i modernizacji urządzeń przeciwpowodziowych,
- najbardziej zagrożonych odcinków obwałowań i innych urządzeń hydrotechnicznych z uwzględnieniem dodatkowych zniszczeń powodziowych wymagających remontów i konserwacji i wielkości nakładów finansowych,
- minimalnych nakładów finansowych na budowę i utrzymanie urządzeń przeciwpowodziowych,
- konieczności ustalenia podziału zadań pomiędzy WKP, a Miejskim Komitetem Przeciwpowodziowym w Krakowie.

W maju 1997 r. Wojewoda Krakowski złożył w Komitecie Badań Naukowych wniosek o ustanowienie projektu zamawianego pt. „Opracowanie metodyki kompleksowej ochrony miast przed powodzią na przykładzie województwa krakowskiego”, którego celem byłoby m.in.

- opracowanie wzorca prac i działań dla kompleksowego podejścia do problemu ochrony przed powodzią,
- opracowanie kryterium ryzyka powodziowego,

- przygotowanie ostatecznych podstaw do podjęcia decyzji o zastosowaniu rozwiązań technicznych zabezpieczających Kraków i gminy województwa przed powodzią - jako obszaru pilotowego w skali kraju,
- opracowanie metod nietechnicznych chroniących ludność i mienie oraz minimalizujących skutki powodzi.

W dniu 30 października 1997 r. KBN ustanowił zamawiany projekt badawczy pt. „Model kompleksowej ochrony przed powodzią w obszarze dorzecza górnej Wisły, na przykładzie województwa krakowskiego”.

Podejmowane inicjatywy wojewodów nie mogły zastąpić kompleksowych rozwiązań w zakresie gospodarki wodnej dotyczących zabezpieczenia przeciwpowodziowego poszczególnych województw.

Z ustaleń kontroli wynika, że postępował proces dekapitalizacji urządzeń gospodarki wodnej związanych z ochroną przeciwpowodziową a administrowanych przez WZMiUW. Środki jakie otrzymywali wojewodowie nie pozwalały na zapewnienie bieżącej konserwacji wszystkich budowli i urządzeń hydrotechnicznych, ani realizację zamierzeń inwestycyjnych związanych z ochroną przeciwpowodziową.

- *Wojewoda Krakowski otrzymał w latach 1993-1997 środki pozwalające na modernizację 6,26 km wałów przeciwpowodziowych, regulację 0,73 km rzek i potoków oraz 3 stopni wodnych. Potrzeby dotyczyły modernizacji 161 km wałów przeciwpowodziowych i regulacji 235 km rzek i potoków.*
- *Wojewoda Bielski w latach 1993-1997 na inwestycje w zakresie zabezpieczenia przed powodzią otrzymał środki, które pokryły 6,1% potrzeb.*
- *W województwie katowickim w latach 1993-1997 środki przeznaczone z budżetu oraz funduszy celowych, tj. Funduszu Szkód Górniczych oraz wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na zabezpieczenie przeciwpowodziowe pokrywały 49% potrzeb w zakresie regulacji rzek, 60% potrzeb w zakresie ich konserwacji, 27% potrzeb w zakresie budowy nowych obwałowań i 66% potrzeb w zakresie budowy stacji pomp, określanych przez WZIR w Katowicach. Udział środków budżetowych w nakładach na ochronę przeciwpowodziową wynosił średnio 13% całości nakładów.*
- *Wojewoda Wrocławski występował corocznie do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o dofinansowanie budżetu w dziale 40 - budownictwo, ale bez oczekiwanego skutku.*

W latach 1993 - 1997 zgłoszono zapotrzebowanie na środki finansowe na realizację planów gospodarki wodnej i ochrony przeciwpowodziowej w wysokości ogółem 76,6 mln zł, z czego uzyskano 22,1 mln zł, tj. 28,9% potrzeb.

- *W badanym okresie Wojewoda Opolski nie otrzymał pomocy finansowej z budżetu centralnego na realizację zadań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej.*

W 1994 r. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wystąpił do Wojewody Opolskiego o dofinansowanie zadań planowanych do realizacji na terenie województwa opolskiego w ramach programu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju do 2010 r.

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji
w czasie powodzi

Wojewoda Opolski poinformował Ministra, że możliwości finansowe budżetu wojewódzkiego pozwolą jedynie na wykonanie do 2010 r. zaledwie 30% zakresu prac przewidzianych ww. programem (m.in. budowy 77 km i modernizacji 24,6 km wałów przeciwpowodziowych).

Do czasu kontroli NIK nie przyznano Wojewodzie Opolskiemu dodatkowych środków na realizację ww. zadań oraz nie udzielono odpowiedzi w tej sprawie.

Z ustaleń kontroli wynika, że wszyscy wojewodowie podejmowali działania w celu zwiększania środków budżetowych i pozabudżetowych na finansowanie przedsięwzięć w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Jednakże uzyskiwane środki były wysoce niewystarczające w stosunku do występujących potrzeb.

- *Wojewoda Krakowski w latach 1996-1997 skierował 21 wystąpień o przyznanie środków finansowych na inwestycje melioracyjne związane z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym oraz usuwaniem szkód powodziowych, do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Wojewódzkiego i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.*

We wszystkich spośród skontrolowanych 26 urzędów wojewódzkich opracowane były programy małej retencji. Poprawę retencji a więc zwiększenie ilości wody zatrzymywanej na danym obszarze zamierzano uzyskać przede wszystkim poprzez budowę dużej ilości małych zbiorników wodnych. W wyniku kontroli stwierdzono że program małej retencji tylko w niewielkim zakresie był realizowany.

- Urząd Wojewódzki w Warszawie realizował program od 1993 r. W związku z realizacją założeń programu powstały 3 zbiorniki i 4 jazy.
- W 1993 r. zatwierdzono program budowy zbiorników wodnych dla rolnictwa na terenie Województwa Rzeszowskiego. Brak środków opóźnił realizację programu.
- Od 1994 r. realizowano program poprawy gospodarki wodnej w rolnictwie Województwa Poznańskiego. Prace przebiegały zbyt wolno.

Programy małej retencji pozostałych skontrolowanych województw zatwierdzono w latach 1996-1997. Z ustaleń kontroli w Urzędzie Wojewódzkim w Zielonej Górze wynikało że nie było środków finansowych na realizację programu małej retencji zatwierdzonego w 1996 r.

Ustalenia kontroli 18 urzędów rejonowych wskazują że nie uczestniczyły one w działaniach podejmowanych przez urzędy wojewódzkie w zakresie długofalowej ochrony przeciwpowodziowej. W czterech Urzędach Rejonowych: Busku Zdroju (woj.kieleckie), Słubicach (woj. gorzowskie), Sanoku (woj. krośnieńskie), Mielcu (woj. rzeszowskie) nie powołano Rejonowych Komitetów Przeciwpowodziowych.

Wyniki kontroli w urzędach rejonowych wskazują, że nie angażowały się one w realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpowodziowej. Szczególne znaczenie miało to w przypadku utrzymania obszarów międzywala. Urzędy Rejonowe były właściwe do nakazywania właścicielom obszarów międzywala, utrzymania go w odpowiednim stanie, umożliwiającym spływ lodów i wód powodziowych jak również nie zagrażającym stateczności wałów przeciwpowodziowych.

Kierownicy urzędów rejonowych nie korzystali z uprawnień wynikających z art. 68 ustawy Prawo wodne, w którym przewidziano, że w razie wykonania na wale przeciwpowodziowym lub w jego pobliżu, na obszarze między wałem przeciwpowodziowym a korytem wody płynącej lub nie obwałowanym obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi, robót lub czynności, które mogą utrudniać ochronę przed powodzią, kierownik urzędu rejonowego może nakazać przywrócenie stanu poprzedniego. Ze skontrolowanych 18 urzędów rejonowych tylko kierownicy dwóch urzędów wydali w badanym okresie cztery decyzje dotyczące uporządkowania terenu przylegającego do wału przeciwpowodziowego.

- Kierownik Urzędu Rejonowego w Mielcu wydał 3 decyzje administracyjne, z których dwie dotyczyły uporządkowania terenu bezpośrednio przylegającego do skarpy wału przeciwpowodziowego, a jedna likwidacji nielegalnego przekopu doprowadzającego wodę z potoku do prywatnego stawu.
- Kierownik Urzędu Rejonowego w Sandomierzu wydał decyzję osobie prywatnej na przywrócenie do stanu pierwotnego grobli przeciwpowodziowej.

DZIAŁANIA ORGANÓW SAMORZĄDOWYCH

Z ustaleń kontroli wynika, że większość z 61 skontrolowanych gmin nie była właściwie przygotowana do ochrony swoich terenów przed powodzią.

Gminy w większości przypadków miały wpływ na uwzględnienie w planach zagospodarowania miejscowego terenów podlegających zalaniu w czasie powodzi, ochrony tych terenów przed zabudową, ochrony terenów międzywali przed zabudową oraz zgłaszania wymagań dotyczących ochrony przed powodzią w przypadku podejmowania przedsięwzięć gospodarczych. Zagadnienia te omówione zostały w punkcie 2 informacji.

Z ustaleń kontroli wynika, że przedstawiciele gmin lub gminnych komitetów przeciwpowodziowych w większości przypadków brali udział w przeglądach jesiennych i wiosennych budowli przeciwpowodziowych oraz zgłaszali wnioski dotyczące poprawy zabezpieczenia przeciwpowodziowego. Wnioski te jednak w niewielkim stopniu były realizowane przez administratorów rzek z braku środków finansowych.

Urzędy gmin nie wykazywały dostatecznego zaangażowania w działania mające na celu poprawienie stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na swoim terenie, w tym utrzymania w sprawności technicznej urządzeń melioracyjnych (przepusty, rowy, śluzy). Gminy sporadycznie angażowały własne środki finansowe na ten cel.

- *Gmina Góra Kalwaria - nie prowadziła inwestycji mających na celu poprawę stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, nie podejmowała także skutecznych działań zmierzających do poprawy zabezpieczenia obszarów zagrożonych powodzią. Od 1984 r. nie została zrealizowana wspólna koncepcja, WZMiUW i Gminy, odbudowy m.in. koryta rzeki Czarna na długości 2,8 km, odbudowy zdewastowanej śluzy wałowej i przepompowni w Kępie Radwanikowskiej oraz podwyższenia o około 150 cm wału przeciwpowodziowego na długości około 800 mb.*
- *Gmina Ostrołęka - istniejące obwałowania rzeki Narew nie zapewniały pełnej ochrony m.Ostrołęka przed powodzią, zwłaszcza terenów osiedla „Leśna” (łącznie*

131 budynków mieszkalnych) usytuowanych na prawym brzegu Narwi, które nie zostały zabezpieczone wałami przeciwpowodziowymi. Na zagrożenie tego osiedla wskazywały wiosenne wezbrania rzeki Narew i jej dopływów w 1994 i 1996 r. oraz opracowane przez Urząd mapy z naniesionymi na nich rozlewiskami rzeki Narew. Z map tych wynika, że przy stanie wody wynoszącym 4 m wystąpi podtopienie 5% terenów osiedla, a przy stanie od 5 m wzwyż już 100% jego powierzchni.

- *Gmina Łubnice - dopiero we wrześniu 1996 r. wystąpiła do WZMiUW w Tarnobrzegu z prośbą o sprawdzenie i wyremontowanie wszystkich śluz na rzece Strumień oraz o wyremontowanie i podwyższenie wałów przeciwpowodziowych na rz. Wiśle i rz. Strumień.
Urząd nie podejmował skutecznych działań interwencyjnych mających na celu doprowadzenie do należytego stanu pozostałych 15 km wałów przeciwpowodziowych znajdujących się na terenie gminy.*
- *Gmina Pacanów - ostatnia powódź na jej terenie wystąpiła przed II-gą wojną światową. Po modernizacji wałów w latach 70-tych, według pracowników urzędu „nikt nie spodziewał się, że poziom wody będzie taki wysoki by doszło do przerwania wałów”.
Przerwanie wałów wiślanych w gminie Pacanów spowodowało także zalanie niżej położonej gminy Łubnice.*
- *Gmina Kazimierz Dolny - Urząd nie posiadał rozeznania co do zakresu usunięcia usterek m.in. przy przepustach wałowych, przyczółkach, śluzach, stwierdzonych w czasie wiosennego przeglądu wałów wiślanych (tj. przed powodzią) i przeglądu dokonanego we wrześniu 1997 r. (tj. po powodzi).*
- *Gmina Zapolice - działania dla poprawy stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego Gminy, dotyczące regulacji rz. Widełki, ograniczyła do wystania w dniu 29 lutego 1996 r. pisma do Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Sieradzu.*

Czasami mimo pozytywnej oceny stanu technicznego urządzeń, podczas powodzi wystąpiły liczne przesiąki lub wręcz przerwanie wału przeciwpowodziowego.

- *Gmina Czermin - w wyniku przeprowadzonych przeglądów stwierdzono, że wały przy rzekach przepływających przez teren gminy, tj. Wiśle, Nowym Brniu i Starym Brniu są w całości zmodernizowane. Stan techniczny urządzeń wałowych oceniono jako dobry. Natomiast przepusty zlokalizowane u indywidualnych użytkowników były częściowo zanieczyszczone, a kręgi w przepustach uszkodzone. Mniejsze potoki i rowy melioracyjne były w znacznym stopniu zanieczyszczone i zaniedbane. Urząd poinformował Przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, że „na terenie Gminy wszystkie ważniejsze obiekty są przystosowane na podjęcie akcji ochraniającej z chwilą wystąpienia zagrożenia powodziowego”.
Podczas powodzi w lipcu 1997 r. z dnia 10 na 11.07. nastąpiło przerwanie wałów rz. Wisły przy połączeniu z wałem rz. Nowy Breń, na długości 80 -100 m, powodując zalanie 3 wsi - 1140 budynków (ucierpiało 1899 osób).*

Z ustaleń kontroli wynika, że w niektórych gminach nie przywiązywano należytej uwagi do ochrony przeciwpowodziowej.

- *Urząd Miasta Wrocławia zobowiązany był zarządzeniem Wojewody Wrocławskiego w sprawie powołania Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego do wyznaczenia sekretarza RKP, który ma być etatowym pracownikiem Urzędu. Powołany przez Prezydenta Wrocławia na sekretarza pracownik był zatrudniony w Urzędzie na stanowisku głównego specjalisty ds. melioracji i w swoim zakresie czynności nie miał zadań związanych z pełnieniem funkcji sekretarza.*
- *Na terenie miasta Wrocławia powierzchnia gruntów w międzywalu, stanowiących własność Gminy Wrocław, wynosiła 112,4 ha, w tym w użytkowaniu Polskiego Związku Działkowców znajdowało się 73 ha, Związku Harcerstwa Polskiego - 5,8 ha, a w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i podmiotów gospodarczych - 1,7 ha. Drogi dojazdowe do wałów przeciwpowodziowe zostały w wielu przypadkach zagospodarowane ogrodami działkowymi lub nielegalną zabudową. Międzywale Grobli Kozanowskiej było intensywnie zagospodarowane - ogrody działkowe, budynki, ogrodzenia, drzewa. Ogrodzenia murowane lub z siatki niektórych posesji na Karlowicach wybudowano przy stopie wału. Przy stopie wału usytuowany był budynek murowany i szopa blaszana akademika Akademii Medycznej. Na terenie ogrodów działkowych wykopano studnie w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału, wymaganej art. 67 Prawa wodnego. Urząd Gminy był w posiadaniu, opracowanego w 1996 r. „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wrocław”, w którym wskazano na niedopuszczalne formy zagospodarowania obszarów międzywala i terenów zalewowych. Do czerwca 1997 r., Urząd Gminy nie podjął działań zmierzających do zlikwidowania ogródków działkowych w międzywalu i przy wałach przeciwpowodziowych. Ogrody działkowe utworzone w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych posiadały status obiektów stałych.*

W latach 1995-1997 wydano decyzje na realizację w międzywalu rzeki Odry m.in. boisk sportowych, krytego basenu, miejsc parkingowych, garażu, infrastruktury technicznej oraz drogi dojazdowej.

- *W Raciborzu, dzielnice Ostróg i Płonia znajdujące się pomiędzy rzeką Odrą i kanałem ulgi ochraniane były wałami przeciwpowodziowymi niższymi o 1,6 m od wałów przeciwpowodziowych zewnętrznych. Dzielnice te były szczególnie narażone na zalanie przez powódź. Sytuację zagrożenia powodziowego pogarszał fakt niewyposażenia dzielnic Ostróg i Płonia w przepompownie wody deszczowej. W miejscowym planie zagospodarowania zarezerwowano pas terenu na podwyższenie wałów chroniące ww. dzielnice. Jednakże prace przy podwyższeniu wałów nie zostały rozpoczęte.*

Z ustaleń kontroli wynika, że starania gmin o poprawę stopnia ochrony przeciwpowodziowej nie przyniosły rezultatów.

- *Urząd Miasta Jelenia Góra - W opracowanym w 1988 r. programie ochrony przed powodzią podkreślono, że istniejące zbiorniki przeciwpowodziowe dobrze spełniają swoją rolę w przypadku krótkotrwałych i gwałtownych wezbrań lecz przy wezbraniach dłużej trwających pojemności zbiorników są zbyt małe i ich działanie jest ograniczone. Zaznaczono także, że przyczyną wylewania małych cieków są zaniedbania w utrzymaniu ich koryt, a dodatkowe spiętrzenie wód powodują stare i nie użytkowane obecnie zgodnie z przeznaczeniem budowle hydrotechniczne w*

korytach rzek. W latach 1993-1997 ODGW i WZMiUW nie podejmowały robót związanych z udroźnieniem koryt rzek oraz powiększeniem pojemności zbiorników wodnych.

- Na terenie Gminy w Mysłakowicach, woj. jeleniogórskie, na rzece Łomnicy zlokalizowany był suchy zbiornik przeciwpowodziowy o maksymalnej pojemności 3,36 mln m³ pozostający w administracji ODGW we Wrocławiu. Jak wykazała kontrola zbiornik ten nie był w pełni sprawny technicznie, bowiem w trakcie powodzi w dniu 20 lipca 1997 r. nastąpił jego przeciek. Dla jego zabezpieczenia musiano m.in. dociążyć stopę wału poprzez ułożenie 20 tys. szt. worków z piaskiem i żwirem. Przyczyniło się to do skuteczniejszej ochrony Mysłakowic przed zalaniem. W latach 1993-97 Urząd występował wielokrotnie do ODGW we Wrocławiu i WZMiUW w Jeleniej Górze w sprawie odbudowy i remontu potoku Karpnickiego, potoku Gruszkówka, złego stanu technicznego rzek Łomnica i Jedlica, jak też i usunięcia uszkodzeń w skarpie rzeki Łomnicy. Działania te były w większości przypadków bezskuteczne.

4.3. Organizacja i stan osłony przeciwpowodziowej

INSTYTUT METEOROLOGII I GOSPODARKI WODNEJ

Instytut jest jednostką badawczo-rozwojową w skład której wchodzi: Ośrodek Główny, oddziały terenowe w: Białymstoku, Gdyni, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Słupsku, Warszawie i Wrocławiu. Kontrolą objęto Ośrodek Główny oraz oddziały terenowe w: Krakowie, Katowicach i Wrocławiu.

Do zadań IMGW realizowanych na potrzeby ochrony przed powodzią należy m.in.:

- prowadzenie systematycznych pomiarów i obserwacji,
- opracowywanie i rozpowszechnianie prognoz i ostrzeżeń,
- prowadzenie badań w zakresie ochrony przed żywiołowym działaniem sił przyrody.

Zadania te wykonywane były przez komórki organizacyjne Instytutu: stacje hydrologiczne, meteorologiczne, hydrologiczno-meteorologiczne i klimatologiczne; posterunki obserwacyjno-pomiarowe; komórki organizacji i inspekcji sieci pomiarowo-obszerniczej hydrologiczno-meteorologicznej; organizacji osłony; łączności; prognoz hydrologicznych i meteorologicznych; aparatury pomiarowej. Poza obserwatorami IMGW obsługę posterunków pomiarowych prowadziły również osoby zatrudnione przez spółki z o.o.

- W IMGW Wrocław 86% z 399 osób obsługujących posterunki meteorologiczne i hydrologiczne stanowili pracownicy zatrudnieni przez Przedsiębiorstwo Usługowe „Euros” sp. z o.o. Ze Spółką tą IMGW zawarło umowę na obsługę sieci posterunków. Kontrola wykazała, że w latach 1991-1997 funkcję Prezesa Zarządu Spółki sprawował Zastępca Dyrektora IMGW Wrocław. Członkiem Zarządu Spółki była w tym samym czasie osoba pełniąca funkcję kierownika Działu Administracyjno-Gospodarczego, a w latach 1989-1990 członkiem Zarządu był Zastępca Głównego Księgowego.

Z ustaleń kontroli wynika, że współdziałanie i współpraca jednostek Instytutu nie były uporządkowane:

- W IMGW - Ośrodku Głównym wystąpiły uchybienia organizacyjne polegające na braku uregulowań problematyki funkcjonowania całości Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej oraz braku szczegółowych zakresów działania poszczególnych

jej komórek organizacyjnych. Zagadnienia Służby H-M i jej funkcjonowania opisane zostały w różnych dokumentach (instrukcjach, wytycznych) opracowanych pod koniec lat 70-tych. Brak było jednolitego dokumentu ujmującego jednoznacznie i całościowo sprawy służby hydrologicznej i meteorologicznej oraz wzajemnych ich powiązań. Obowiązek opracowania szczegółowych zakresów działania komórek organizacyjnych zaliczanych do Służby H-M wynika z "Regulaminu organizacyjnego", zatwierdzonego przez dyrektora IMGW w 1991 r.

- Z dniem 1 stycznia 1994 r. do Oddziału Warszawskiego Instytutu przeniesiono: Centralne Biuro Prognoz, Ośrodki Aerologii i Meteorologii, Zakład Prognoz Hydrologicznych, Zakład Prognoz Meteorologicznych Długoterminowych oraz Zespół Numerycznego Modelowania Mezoskalowego, co spowodowało, że Ośrodek Główny pretendujący do pełnienia funkcji Centrum Meteorologicznego Kraju nie posiadał w swojej strukturze komórek prognozujących stany atmosfery i hydrosfery oraz zajmujących się problemami metodyki sporządzania tych prognoz.

W ostatnich latach w IMGW dokonano, ze względów ekonomicznych, znaczącej redukcji liczby stacji i posterunków sieci:

- stacji meteorologicznych z całodobowym cyklem pomiarowym z 36 - w 1991 r. do 26 - w 1994, 1995 i 1996 r., z czego 12 stacjom program pomiarowy ograniczono do pory dziennej;
- posterunków opadowych z 1402 - w 1991 r. do 1120 - w 1993 r. i 1038 - w 1995 i 1996 r., tj. o ca 26%;
- posterunków wodowskazowych z 1045 - w 1991 r. do 831 - w 1993 r. i 819 - w 1996 r. tj. o ca 22%;
- posterunków wód podziemnych z 1371 - w 1991 r. do 807 - w 1993 r. i 781 - w 1996 r., tj. o ca 44%.

Ograniczenie działalności stacji meteorologicznych spowodowało zmniejszenie ilości uzyskiwanych informacji i ograniczenie sprawności systemu działania służby H-M w stanach zagrożeń m.in. w czasie powodzi w lipcu i w sierpniu 1997 r.

W latach 90-tych w Zakładzie Prognoz Hydrologicznych, będącym do końca 1993 r. w strukturze Ośrodka Głównego, a potem - Oddziału IMGW w Warszawie, rozpoczęto prace nad budową i wdrożeniem nowoczesnego, skomputeryzowanego systemu prognostycznego dla Wisły i jej dopływów. Prace nad systemem trwają nadal, a ich widocznym efektem jest wdrożenie hydrodynamicznego modelu transformacji fali w korycie Wisły, Bugu i Narwi oraz wdrożenie całorocznego modelu hydrologicznego dla kilku dopływów bocznych Wisły.⁴⁹

Ze względu na zróżnicowanie dorzeczy Odry i Wisły funkcjonują dla nich odrębne systemy: osłony hydrologicznej dorzecza Wisły i osłony hydrologicznej dorzecza Odry i Warty, uwzględniające warunki normalne i powodziowe:

- Na terenie działania Oddz. IMGW w Krakowie wykorzystywany jest zautomatyzowany, telemetryczny system osłony przeciwpowodziowej - System Monitoringu Hydrometeorologicznego Górnej Wisły "Vistel", zaprojektowany i

⁴⁹ szwedzki całoroczny model hydrologiczny typu opad/tajanie - odpływ (HBV)

wybudowany w IMGW Kraków, funkcjonujący w oparciu o 48 stacji automatycznych. Stacje te pracowały podczas powodzi w lipcu 1997 r. W systemie tym do centralnej stacji zbiorczej w Krakowie docierają co godzinę dane o stanach wody, opadach i wybranych momentach meteorologicznych. Są one podstawą oceny stanu zlewni i prognozowania hydrologicznego. Doświadczenia IMGW w Krakowie z ostatnich 2 powodzi (we wrześniu 1996 r. i w lipcu 1997 r.) pozwoliły na pozytywną ocenę tego systemu.

W IMGW w Krakowie do prognoz wykorzystywane są dane z satelitów meteorologicznych. Odpowiednie przetworzenie obrazu satelitarne pozwala na bieżące śledzenie zjawisk związanych z formowaniem i przemieszczaniem się zachmurzenia.

- Oddział IMGW we Wrocławiu posiada oprogramowania służące do prowadzenia osłony hydrologiczno-meteorologicznej, takie jak zautomatyzowany System Hydrologii Operacyjnej i System Modeli Hydrologicznych dorzecza górnej Odry, komunikujący się z bazami danych Systemu Hydrologii Operacyjnej.
- Oddział IMGW w Katowicach nie posiada programów służących prognozowaniu przepływu rzek. Zebrane dane przekazuje do Pracowni Prognoz Hydrologicznych Oddziału IMGW we Wrocławiu (dot. Odry) i do Oddziału w Krakowie (dot. Wisły).

Z badań kontrolnych wynika, że w I etapie w skład sieci obserwacyjno-pomiarowej winny wejść trzy radary meteorologiczne, każdy obejmujący zasięgiem obszar o promieniu do 200 km. Wykrywają one strefy zachmurzenia, opadów i burz. Ich praca winna umożliwić bardziej precyzyjne prognozowanie zjawisk atmosferycznych w tym i intensywnych opadów:

- dane uzyskane w wyniku pracy radaru w Legionowie k/Warszawy transmitowane są do systemu telekomunikacyjnego IMGW i przekazywane do wykorzystania w zbiorczej mapie radarowej w Europie,
- radar zlokalizowany na wzgórzu Ramza k/Katowic, do czasu zakończenia kontroli NIK nie został włączony do systemu pomiarowego i prognostycznego ze względu na brak specjalistycznego oprogramowania telekomunikacyjnego. Pracę w tym systemie miał on rozpocząć w II kw. 1996 r. Jego rolą, oprócz wymiany danych pomiędzy biurami prognoz, w tym biurami w krajach sąsiadujących z Polską, miało być tworzenie zbiorczej mapy radarowej.
- nie został uruchomiony trzeci radar, składowany od ponad roku we Wrocławiu. Jego montaż uniemożliwiła przeciągająca się procedura lokalizacyjna i brak środków własnych na sfinansowanie inwestycji.

IMGW ocenia, że dla pełnego wykorzystania danych radarowych w systemie ostrzegania przed groźnymi zjawiskami niezbędne jest utworzenie na terenie kraju sieci radarów składającej się z 8 obiektów. Prócz 3 wymienionych projektowane jest usytuowanie radarów w województwach: gdańskim, szczecińskim, poznańskim, prawdopodobnie w krakowskim i rzeszowskim.

W latach 1993-97 zrealizowano w IMGW następujące przedsięwzięcia w zakresie wyposażenia i modernizacji bazy technicznej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej:

zakupiono i zainstalowano wyżej omawiany radar na wzgórzu Ramża k/Katowic; zakupiono aparaturę badawczo-pomiarową oraz urządzenia do przetwarzania danych i komunikacji oraz aparaturę aktynometryczną; zmodernizowano bazy danych dla prognoz. System prognoz wyposażono w komputery, peryferia, oprogramowanie i aparaturę naukowo-badawczą. Zakupiono system odbioru i przetwarzania danych satelitarnych. Zorganizowano własną i krajową sieć łączności X.25, wykonano instalację i montaż urządzeń sieci LAN.

Badania kontrolne wykazały, że stan części urządzeń jest niezadowalający:

- *Sieć posterunków sygnalizujących pracujących dla osłony przeciwpowodziowej w IMGW Oddz. Kraków liczy 141 punktów z instalacjami radiowymi. Obecnie użytkowane urządzenia są całkowicie zamortyzowane. Średni wiek instalacji przekracza 15 lat, a czasami sięga nawet 25.*
- *Na wyposażeniu Oddz. IMGW w Katowicach znajduje się 6 telefaksów typu META QX 101 wyprodukowanych w 1990 r. Jest to sprzęt przestarzały, nie zapewniający szybkiego przekazywania informacji i nie posiadający wydruku potwierdzenia przekazu. Również sprzęt łączności bezprzewodowej [radiotelefony] firmy RADMOR, o dużej awaryjności i niewielkim zasięgu nie spełnia swojej roli.*
- *W okresie powodzi w lipcu 1997 r. ok. 39% posterunków wodowskazowych na terenie IMGW Wrocław było niedostępnych dla odczytu.*

Dane otrzymane z sieci pomiarowo-obszaryjnej stanowią podstawę systemu prognozowania. Opracowane na jej podstawie, przez Służby Prognoz IMGW, publikacje (biuletyny i przeglądy codzienne oraz okresowe) kierowane były do urzędów centralnych i wojewódzkich. W badanym okresie adresatami publikacji IMGW nie były organy samorządowe.

W przypadku wystąpienia lub przewidywanego wystąpienia groźnych zjawisk np. intensywnych opadów deszczu, zagrożenia powodzią w Biurach Prognoz formułowane były ostrzeżenia (niezależnie od prognoz) i przekazywane natychmiast dyżurnemu synoptykowi w Zakładzie Prognoz Meteorologicznych Krótkoterminowych oraz władzom osłanianych województw, a także zainteresowanym instytucjom. Wykaz odbiorców tych ostrzeżeń nie był aktualizowany od 1986 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że działania Instytutu w okresie pogotowia i stanu zagrożenia powodziowego w III kw. 1997 r. polegały na wykonywaniu obserwacji i pomiarów, zgodnie z planami sygnalizacji powodziowej oraz na sporządzaniu i przekazywaniu prognoz, ostrzeżeń i informacji meteorologicznych i hydrologicznych. Każdy z 8 oddziałów IMGW posiadał "Plan sygnalizacji przeciwpowodziowej" lub zamiennie "Organizację systemu osłony przeciwpowodziowej. Struktura sieci sygnalizacji przeciwpowodziowej oraz kolejność przekazywania informacji była następująca:

- * posterunki meteorologiczne i hydrologiczne - służba obserwacyjna
- * rejonowe stacje zbiorcze
- * centralna stacja zbiorcza przy Oddziale IMGW w Krakowie
- * Ośrodek Prognoz i Zakład Prognoz Hydrologicznych przy Oddz. IMGW w Warszawie.

W okresie tym:

- I-sze ostrzeżenie o intensywnych opadach opracowane zostało 30.06.97 r. o godz. 14⁰⁰,

-
- w "Tygodniowym Biuletynie Hydrologicznym" nr 27 w punkcie dotyczącym przewidywanego rozwoju sytuacji hydrologicznej w okresie 2-8.07.1997 r. podano: "w okresie prognostycznym przewiduje się wahania stanu wody z możliwością lokalnych wzrostów, szczególnie w dorzeczu Wisły i górnej Odry",
 - 4.07.1997r. Oddz. IMGW we Wrocławiu opracował ostrzeżenie o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej. Z zamieszczonego w ostrzeżeniu komunikatu wynikało, że: " ...w dniu 6.07.97 r. w dorzeczu Nysy Kłodzkiej i górnej Odry przewiduje się wzrost stanów wody i lokalne przekroczenie stanów alarmowych". Ostrzeżenie zostało wysłane do Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, Komitetów Wojewódzkich w obrębie działania Oddz. Wrocławskiego oraz innych odbiorców,
 - 5.07.1997 r. po zebraniu danych obserwacyjnych z obszaru Polski w Zakładzie Prognoz Hydrologicznych przygotowano rutynowy komunikat "Informacja o groźnych zjawiskach meteorologicznych i hydrologicznych występujących na obszarze Polski", w którym podano informację o spodziewanym dalszym wzroście stanu wody w dorzeczu górnej i środkowej Odry oraz o lokalnych przekroczeniach stanów alarmowych. Komunikat został przesłany faxem do: GKP, ODGW w Warszawie, Komendy Straży Pożarnej, Centralnego Biura Prognoz [w celu umożliwienia przekazania tych informacji innym zainteresowanym użytkownikom] i do dyrektorów IMGW,
 - 6.07.1997 r. w przygotowanej "Informacji o groźnych zjawiskach..." powiadomiono o przewidywanym dalszym wzroście stanu wody w dorzeczu górnej Odry- w strefie wody wysokiej, lokalnie powyżej stanów alarmowych i w dorzeczu górnej Wisły - w strefie wody wysokiej. Komunikat przesłano faxem do odbiorców wg rozdzielnika oraz do Centralnego Biura Prognoz i do dyrektorów IMGW.
Napływające w ciągu dnia dane były na tyle niepokojące, że zdecydowano się na telefoniczne [na prywatny numer] powiadomienie Sekretarza GKP,
 - 7.07.1997r. - "Informację o groźnych zjawiskach..." przesłano do odbiorców wg rozdzielnika [GKP, ODGW Warszawa, Straż Poż.]. Rozpoczęto działania wg trybu powodziowego tzn. dane zbierano i przekazywano co 3 godz. Na podstawie stanu wody w Chałupkach o godz. 8⁰⁰ opracowano ostrzeżenie o przewidywanym dalszym wzroście w ciągu najbliższej doby stanów wody z możliwością przekroczenia stanów alarmowych w dorzeczu górnej i środkowej Odry. Ostrzeżenie przekazano o godz. 11⁴⁵ zgodnie z rozdzielnikiem. O godz. 11⁵⁵ przekazano również do Biura Bezpieczeństwa Narodowego opis sytuacji hydrologicznej w dorzeczu Wisły.

Badania kontrolne wykazały, że w latach 1993-96 współpraca międzynarodowa odbywała się na zasadzie dwustronnych kontaktów pomiędzy specjalistami polskimi i specjalistami służb hydrologiczno-meteorologicznych Francji, Niemiec, Finlandii, Czech, Słowacji i Białorusi. W zakresie prognozowania współpraca ta dotyczyła poprawy jakości prognoz, szczególnie ilościowej prognozy opadów. Ponadto dla obszaru Polski prowadzone były prace nad mezoskalowym modelem⁵⁰ krótkoterminowej prognozy pogody, we współpracy z Wielką Brytanią i Francją.

⁵⁰ model prognostyczny charakteryzujący się dużą rozdzielczością czasową i przestrzenną, dający możliwość zobjektwowanego prognozowania zjawisk atmosferycznych dobrze zlokalizowanych w czasie i przestrzeni

Do bezpośredniej współpracy i realizacji zadań w zakresie hydrologii i osłony przeciwpowodziowej na wodach granicznych z Republiką Czeską upoważniony został: ze strony polskiej - IMGW, ze strony czeskiej Cesky Hydrometeorologický Ústav (CHMU). Zgodnie z „Zasadami współpracy w zakresie hydrologii i osłony przeciwpowodziowej na wodach granicznych między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czeską”, które weszły w życie z dniem 22.06.1995 r., strony prowadzić mają wymianę codziennych informacji dla potrzeb służby p.powodziowej; przekazywać wzajemnie miesięczne i roczne zestawienia wyników pomiarów i obserwacji; prowadzić dodatkową wymianę informacji i ostrzeżeń w okresie powodzi i zagrożenia powodziowego; wykorzystywać wspólne i równoczesne pomiary przepływów na rzekach granicznych; uzgadniać wielkości przepływów dla celów gospodarki wodnej tych rzek; organizować wspólne narady robocze. Ze strony polskiej współpracę z Czechami prowadzą Oddziały IMGW we Wrocławiu i Katowicach.

Codzienna wymiana informacji hydrometeorologicznych między IMGW i CHMU przebiega za pośrednictwem Regionalnego Telekomunikacyjnego Centrum w Pradze (RTC) i Narodowego Telekomunikacyjnego Centrum w Warszawie (NTC), w zakresie: stanów wody, przepływów, opadów, danych zbiornikowych w wytypowanych stacjach - 11 ze str. polskiej i 21 czeskiej; stanów zagrożenia powodziowego wytypowanych stacji.

Z ustaleń kontroli wynika, że współpraca polsko-czeska nie była w pełni zadowalająca:

- *ODGW Wrocław i ODGW Gliwice, działające w ramach grupy roboczej ds. współpracy w zakresie regulacji granicznych cieków wodnych, nie wykonywały w ciągu ostatnich 6 lat żadnych zadań inwestycyjnych dotyczących regulacji rzek granicznych, budowli wodnych i urządzeń ochrony przeciwpowodziowej,*
- *na terenie ODGW Gliwice w trakcie powodzi w lipcu 1997 r. nie było współdziałania obu stron, co spowodowane zostało brakiem łączności operacyjnej i gwałtownym przebiegiem fali powodziowej,*
- *z informacji uzyskanych w IMGW Wrocław, w związku z powodzią w lipcu 1997 r. wynika, że funkcjonował uzgodniony ze Stroną Czeską system powiadamiania i ostrzegania o zagrożeniu powodziowym. Jednak, w świetle doświadczeń z przebiegu powodzi widać, że winna być zwiększona częstotliwość przekazywania przez Stronę Czeską informacji o stanach wód i opadach w okresie zagrożenia powodziowego i w trakcie powodzi.*

Oddział IMGW w Krakowie współpracuje z Republiką Słowacką. Od 1 stycznia 1995 r. obowiązują „Zasady współpracy w dziedzinie hydrologii i osłony przeciwpowodziowej na wodach granicznych między RP a RS”. Przedmiotem współpracy hydrologicznej grupy roboczej ma być: wspólne i uzgodnione badania, obserwacje i pomiary wód powierzchniowych; uzgadnianie systemu wymiany danych oraz wymiana tych danych i prognoz; wypracowanie i wdrażanie modeli i systemów informacyjnych służących prognozowaniu odpływu wód powierzchniowych.

W ramach współpracy w systemie osłony p.powodziowej zbiornika wodnego Orawa na Czarnej Orawie uruchomiono radiowy przekaz danych ze stacji w dorzeczu Czarnej Orawy w Jabłonce umożliwiający współpracę nadajnika z siecią słowackiej służby hydrometeorologicznej oraz zainstalowano w profilu Jabłonak na Czarnej Orawie automatyczną stację pomiarową.

Strona polska wybudowała stację limnigraficzną w przekroju Sromowce Wyżne na Dunajcu, która będzie służyła obu krajom.

Strony przekazywały za pośrednictwem stacji rejonowych lub bezpośrednich kontaktów (telefonicznie) wyniki pomiarów codziennych, a na naradach - opracowania zbiorcze, rocznikowe. W lipcu 1997 r. w okresie powodzi w zlewni górnej Wisły strona polska zgodnie z "Zasadami współpracy..." przekazywała dane z 2 posterunków granicznych na Dunajcu i 1 - na Popradzie codziennie, w odstępach co 6 godz. Strona słowacka nie przekazywała w tym czasie depesz nadzwyczajnych, ponieważ nie występowało zagrożenie powodziowe w słowackiej części Popradu.

W maju 1992 r. pomiędzy RP i RFN zawarta została umowa dot. współpracy na wodach granicznych. Przedmiotem współpracy miały być przede wszystkim: obserwacje i wspólne pomiary wód granicznych, powierzchniowych, podziemnych i w strefie brzegowej Bałtyku, w celu określenia ich wielkości i zmienności; wymiana danych hydrologicznych; ochrona przed wodami powodziowymi; zastosowanie modeli i systemów informatycznych w prognozach odpływu wód powodziowych na rzekach i w strefie brzegowej Bałtyku; wzajemna informacja o przedsięwzięciach w sposób istotny wpływających na wody podziemne i powierzchniowe na terytorium drugiej strony; wspólne, uzgodnione badania w dziedzinie hydrologii lądowej i morskiej oraz hydrogeologii; wymiana doświadczeń naukowo-technicznych. Do wdrażania wymienionych zadań upoważnione zostały oddziały IMGW we Wrocławiu i w Poznaniu.

Umowa weszła w życie dopiero 26 września 1996 r., a do tego czasu współpraca polsko-niemiecka realizowana była w ramach prac tymczasowej Polsko-Niemieckiej Komisji ds. wód granicznych. Jej zadaniem było m.in. ustalanie wspólnych przedsięwzięć służących ochronie przeciwpowodziowej. W okresie od 10.03.1993 r. do czasu kontroli NIK działania Grupy Roboczej tej Komisji polegały na przeprowadzeniu 4 objazdów rzeki Odry, zakończonych naradami.

W dniach 1-2 września 1997 r. we Wrocławiu w trakcie Nadzwyczajnego Spotkania Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed zanieczyszczeniem powołano, w ramach tej Komisji, Grupę Roboczą W-4 „Powódź”. W jej skład weszli przedstawiciele Czech, Polski i Niemiec. Zadaniem tej grupy jest opracowanie systemu ochrony przeciwpowodziowej w zlewni rzeki Odry, opartej na międzynarodowej współpracy trzech stron.

Z ustaleń kontroli wynika, że nie było dostatecznej współpracy ze strony ODGW.

- *Np. ODGW Wrocław nie miał dotychczas ustalonych formalnych zasad współpracy z odpowiednimi instytucjami Czech i Niemiec w sprawie przekazywania danych i informacji o funkcjonowaniu urzędzeń przeciwpowodziowych na ciekach granicznych.*

4.4. Działalność komitetów przeciwpowodziowych i ich gotowość do podejmowania bezpośredniej ochrony przed powodzią

Bezpośrednią ochronę przed powodzią sprawują Główny Komitet Przeciwpowodziowy (GKP) i wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe (WKP) oraz powoływane przez wojewoę, w drodze zarządzeń, rejonowe (rkp), gminne (gkp) i zakładowe komitety przeciwpowodziowe (zkp).

GLÓWNY KOMITET PRZECIWPOWODZIOWY

Zgodnie z § 5 pkt 1 powołanego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią, ustalenie szczegółowej organizacji Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego należało do jego przewodniczącego. Kontrola wykazała, iż szczegółowa organizacja GKP określona została w „Regulaminie organizacyjnym” z dnia 23 lipca 1984 r., podpisanym przez I Zastępcę Przewodniczącego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, nie zaś przez Przewodniczącego GKP. Ponadto, przy wydawaniu regulaminu powołano niewłaściwą podstawę prawną, tj. art. 75 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne, który zawiera delegację dla Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, zasad powoływania, organizacji i zakresu działania komitetów przeciwpowodziowych.

Zgodnie z § 3 regulaminu, GKP wykonuje swoje zadania poprzez wyodrębnione ze swego składu: Prezydium, Sekcję Techniczną i Sekcję społeczną.

Zadaniem Prezydium było m.in.: podejmowanie decyzji i uchwał w sprawach ochrony przed powodzią i koordynacja działań organów administracji państwowej i jednostek współpracujących lub powołanych do zwalczania powodzi; dysponowanie odwodami sił i środków komitetu oraz podejmowanie decyzji o włączeniu ich do akcji przeciwpowodziowej; ustalanie całodobowej służby dyżurnej w ośrodku dyspozycyjno-informacyjnym komitetu i w jednostkach współpracujących (§ 4 ust.2 regulaminu). Natomiast do powinności Sekcji Technicznej należało m.in.: udział w objazdach rzek i przeglądach obiektów piętrzących dla ustalenia, w porozumieniu z zainteresowanymi, stanu zagrożenia powodziowego oraz podejmowanie niezbędnych środków zaradczych; udział w pracach służby dyżurnej w ośrodku dyspozycyjno-informacyjnym komitetu; dysponowanie zasobami środków techniczno-ratowniczych do akcji przeciwpowodziowej; współpraca z regionalnymi ośrodkami dyspozycyjno-informacyjnymi komitetu (§ 5 ust.2). Sekcja Społeczna utworzona została jako komórka właściwa w zakresie m.in.: inicjowania i nadzorowania przygotowań organizacyjnych dla zapewnienia pomocy poszkodowanej ludności w wyniku powodzi; analizowania i oceny potrzeb pomocy społecznej i szacowania szkód ludności w wyniku powodzi; występowania z inicjatywą uruchomienia środków niezbędnych dla udzielenia pomocy ludności dotkniętej powodzią (§ 6 ust.2). Sekretarz Komitetu miał zaś za zadanie bieżącą obsługę merytoryczną GKP oraz kierowanie działalnością Ośrodka Dyspozycyjno-Informacyjnego Komitetu, a także m.in. opracowywanie wytycznych planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych; opracowywanie i aktualizację planu operacyjnego ochrony przed powodzią Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego; opracowywanie rocznych planów pracy Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego i sprawozdań z jego działalności (§ 7).

Ustalono, że według stanu na dzień 21 kwietnia 1997 r. skład Prezydium GKP przedstawiał się następująco:

1. Stanisław Żelichowski - Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - przewodniczący;
2. Krzysztof Szamałek - sekretarz stanu w Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - I zastępca przewodniczącego;
3. Jacek Soska - podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - zastępca przewodniczącego;

4. Ryszard Egler - naczelnik wydziału w Departamencie Gospodarki Wodnej Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - sekretarz;
5. Ryszard Pakuła - sekretarz generalny Polskiego Towarzystwa Melioracyjnego - kierownik Sekcji Technicznej;
6. Krzysztof Mikulski - wicedyrektor Departamentu Pomocy Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej - kierownik Sekcji Społecznej;
7. Leszek Bagiński - dyrektor Departamentu Gospodarki Wodnej Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - członek prezydium;
8. Eugeniusz Roguski - zastępca Szefa Obrony Cywilnej Kraju - członek prezydium;
9. Waclaw Jedliński - wicedyrektor Departamentu Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej;
10. Marek Mistewicz - zastępca dyrektora generalnego Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych - członek prezydium;
11. Jerzy Rutkiewicz - zastępca głównego inspektora w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego;
12. Andrzej Sołomacka - dyrektor Departamentu Spraw Obronnych Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - członek prezydium;
13. Ignacy Ściborek - zastępca Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej - członek prezydium;
14. Janusz Wikariak - zastępca Komendanta Głównego Policji - członek prezydium;
15. Ryszard Żuchowski - szef Wojsk Inżynieryjnych Sztabu Generalnego WP.

Skład Sekcji Technicznej i Sekcji Społecznej określony został w regulaminie według stanu prawnego z 1984 r. Ustalono, że Sekcja Techniczna składała się z reprezentantów m.in. ministerstw: Transportu i Gospodarki Morskiej, Łączności, a także Krajowej Dyspozycji Mocy oraz dyrektorów siedmiu okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej. Natomiast w skład Sekcji Społecznej wchodził reprezentanci: Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń S.A.; Rady Naczelnej Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej oraz Zarządu Głównego PCK.

Kontrola wykazała, że w latach 1993-1997 odbyły się 4 posiedzenia plenarne Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego. Ostatnie posiedzenie GKP miało miejsce w dniu 27 stycznia 1997 r. i dotyczyło głównie spływu kry na rzekach. Natomiast Prezydium ani Sekcja Społeczna nie zbierały się w tym okresie.

Zgodnie z § 4 ust.1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r., zadaniem GKP jest opiniowanie rocznych i wieloletnich planów rozwoju gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią. Ustalono, że GKP w latach 1993-1997 planów takich nie opiniował, ponieważ, jak wyjaśnił sekretarz GKP, plany takie nie były w ogóle opracowywane⁵¹.

⁵¹ Obowiązek opracowywania planów w tym zakresie przewidziany był w regulaminie organizacyjnym Departamentu Gospodarki Wodnej Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

Kontrola NIK wykazała, że Główny Komitet Przeciwpowodziowy nie dysponował całościowymi opracowaniami dotyczącymi okresowych ocen stanu zagrożenia powodziowego kraju. Wedle wyjaśnień sekretarza Komitetu, GKP dokonywał takich ocen na swoich posiedzeniach na podstawie materiałów wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej oraz innych instytucji. Natomiast na posiedzeniu Sekcji Technicznej GKP w dniu 26 lutego 1996 r. z udziałem kierowników sekcji technicznych wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych - oceniono zagrożenie zatorowe rz. Wisły od Torunia do Wyszogrodu oraz przedstawiono informacje kierowników sekcji technicznych wkp z dorzeczy Wisły i Odry o zagrożeniu powodziowym w 1996 r. i podjętych środkach zaradczych. Przedstawiono także zamierzenie na najbliższe lata w zakresie zabezpieczenia przeciwpowodziowego. Kierownicy sekcji technicznych wkp wskazywali, że środki finansowe jakie można przeznaczyć na utrzymanie urządzeń przeciwpowodziowych są niewystarczające co utrudnia zarówno prawidłową eksploatację urządzeń ochrony przeciwpowodziowej, jak również dokonywanie ich modernizacji.

Ponadto ocenę zagrożenia powodziowego przedstawiono na posiedzeniu Komitetu Spraw Obronnych RM w dniu 25 marca 1996 r. w ramach informacji „O stanie przygotowań GKP do podjęcia działań związanych z akcją powodziową w 1996 r.” W informacji tej przedstawiono m.in., że ... „Rzeki przepływające przez tereny miejskie mają z reguły przekrój zwężony i stwarzają realne zagrożenie powodziowe. W szczególności Kraków i Warszawa nie są przygotowane do przyjęcia wód powodziowych katastrofalnych...”. W Polsce zagrożone są również miasta, które w większości posiadają niepełne zabezpieczenie na przyjęcie wysokiej fali powodziowej w szczególności o prawdopodobieństwie występowania raz na ponad 100 lat...”.

Stwierdzono, iż Główny Komitet Przeciwpowodziowy opracował, zgodnie z dyspozycją § 4 ust.1 pkt. 3 powołanego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r., plan operacyjny ochrony przeciwpowodziowej kraju. Plan ten zawierał m.in.: mapę operacyjną w skali 1 : 300 000; mapę w skali 1 : 500 000 - odzwierciedlającą system urządzeń ochrony przeciwpowodziowej; wykaz członków Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego; instrukcje dla dyżurnych i wykaz dyżurnych w Ośrodku Dyspozycyjno-Informacyjnym Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, a także zestawienie sił i środków planowanych do akcji przeciwpowodziowej.

Powyższy plan, opracowany w 1993 r., aktualizowany był tylko częściowo. Ustalono, że prace nad wytycznymi do dokumentu o nazwie „Aktualizacja planu operacyjnego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego” rozpoczęto w lipcu 1995 r. Zagadnienie to zostało włączone do zestawienia tematów przeznaczonych do sfinansowania przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zatwierdzonego przez Ministra Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w dniu 18 marca 1996 r. Wykonanie pracy zlecono w trybie postępowania o zamówienie publiczne, Biuru Projektowo-Usługowemu Wodnych Melioracji, Wodociągów i Kanalizacji „Melwodprojekt” Sp. z o.o. Zgodnie z umową, opracowanie miało być wykonane do dnia 15 stycznia 1997 r. oraz sfinansowane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ustalono, że do końca listopada 1997 r. NFOŚiGW nie przeznaczył środków na realizację wyżej wymienionej umowy, w związku z czym praca nie została wykonana.

W wyniku badań kontrolnych ustalono, że Główny Komitet Przeciwpowodziowy w dniu 12 stycznia 1988 r. określił „Zasady organizacji i działalności służb ochrony przeciwpowodziowej kraju”. Dokument składał się z pięciu części, tj. części I - „Zasad organizacji i działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych”, części II - „Ramowego regulaminu ochotniczych drużyn ratowniczych ochrony przeciwpowodziowej”, części III - „Zgody na utworzenie Regionalnych Ośrodków Dyspozycyjno-Informacyjnych Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego” z sierpnia 1977 r.; części IV - „Wytucznych opracowywania planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych” oraz części V - „Zasad opracowywania zbiorczych informacji o sytuacji powodziowej w kraju przez Główny Komitet Przeciwpowodziowy. Dokumenty te, pomimo daleko idących zmian prawnych, a także zmian strukturalnych administracji, nie były od 1988 r. aktualizowane.

Stwierdzono także, że zasady organizacji i działalności służb ochrony przeciwpowodziowej kraju prezentowane były na corocznych tygodniowych kursach szkoleniowych dla przedstawicieli wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, organizowanych przez Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w ramach realizacji ustaleń z posiedzeń plenarnych GKP. W 1997 r. kursy takie odbyły się w Juracie w dniach 5-10 maja oraz 12-16 maja, a wykładowcami byli m.in. przedstawiciele sił zbrojnych, Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Obrony Cywilnej.

W zakresie kontrolowania przez GKP działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych ustalono, że Komitet w latach 1993-1996 przeprowadził 30 różnych kontroli. Natomiast w I półroczu 1997 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli, pomimo planowanych na 1997 r. 10 kontroli. Podkreślić przy tym należy, iż od 1994 r. GKP nie zwracał się do przewodniczących wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych o zapewnienie gotowości służb i urzędów przeciwpowodziowych na wypadek powodzi letnich oraz nie kontrolował stanu gotowości w tym zakresie. Ponadto kontrole w konkretnych wojewódzkich komitetach przeciwpowodziowych odbywały się bardzo rzadko, niekiedy nawet raz na 10-11 lat.

Obsługa prac GKP zapewniana jest przez jego sekretarza, który kierował Ośrodkiem Dyspozycyjno-Informacyjnym Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego. W ramach struktur Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Ośrodek ten umiejscowiono w Wydziale Ochrony Przeciwpowodziowej i Krajowego Systemu Informacji Gospodarki Wodnej Departamentu Gospodarki Wodnej. Ośrodek dysponował na stałe trzema liniami telefonicznymi bezpośrednimi, trzema łączonymi przez centralę ministerstwa, telefonem komórkowym, telefaksem i teleksem. Obsługę Ośrodka prowadziły 3 osoby, czyli wszyscy pracownicy wydziału. Ustalono, że Ośrodek nie wyposażono w stałe łącza z Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa KG PSP, ani innymi służbami ratowniczymi.

W myśl § 4 ust.1 pkt. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie bezpośredniej ochrony przed powodzią⁵², do zakresu działania Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego należało w szczególności m.in.: ustalanie, dla jednostek organizacyjnych uczestniczących w bezpośredniej ochronie przed powodzią, ogólnych zasad przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzania akcji przeciwpowodziowej. Kontrola wykazała, że dyspozycja ta nie została przez GKP

⁵² Dz.U. Nr 10, poz.39 ze zm.

zrealizowana, a poszczególne formacje prowadziły przygotowania według własnych regulacji i standardów wewnętrznych. Na posiedzeniach GKP wysłuchiowano jedynie ustnych, ogólnych informacji przedstawicieli tych formacji o przygotowaniu do działań ratowniczych. Tym samym wyjaśnienie sekretarza GKP złożone na potrzeby kontroli NIK, iż zasady te zostały ustalone, nie było zgodne ze stanem faktycznym.

Zaznaczyć także trzeba, że Główny Komitet Przeciwpowodziowy nie dostosował struktury organizacji ochrony przeciwpowodziowej do istniejącej w kraju struktury administracji publicznej; nie przeprowadził weryfikacji obowiązujących przepisów dotyczących ochrony przeciwpowodziowej pod kątem dostosowania ich do obowiązującego systemu prawnego. Wnioski w tym zakresie zgłosiła NIK w informacji o wynikach kontroli zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi, opracowanej w styczniu 1994 r.

Przedstawione wyżej ustalenia pozwalają na sformułowanie oceny, iż Główny Komitet Przeciwpowodziowy zadania w zakresie zabezpieczenia przeciwpowodziowego i przygotowania do działań ratowniczych realizował jedynie w ograniczonym stopniu i z uchybieniami w zakresie legalności i rzetelności.

Kontrola wykazała, że w okresie powodzi w lipcu i sierpniu 1997 r. Główny Komitet Przeciwpowodziowy nie podjął działalności w zakresie inicjowania przedsięwzięć związanych z akcją przeciwpowodziową oraz zmierzających do zapewnienia pomocy ludności dotkniętej klęską powodzi. Natomiast Przewodniczący Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego nie prowadził, w okresie powodzi, koordynacji działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych jak również nie kierował bezpośrednio akcją przeciwpowodziową i nie skorzystał z możliwości upoważnienia do tych czynności innego członka Komitetu. Powyższe zaniechania stanowiły naruszenie zasady rzetelności.

Ustalono, że sekretarz GKP po uzyskaniu w dniu 6 lipca 1997 r. o godz.11⁰⁰ z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej informacji o groźnych zjawiskach meteorologiczno-hydrologicznych na obszarze kraju nie poinformował o powyższym Przewodniczącego GKP ani nie podjął innych czynności zmierzających do uruchomienia pracy GKP. Z informacji IMiGW wynikało, że w godzinach rannych dnia 5 lipca, w wyniku trwających od 3 lipca intensywnych opadów deszczu, doszło do przekroczeń stanów alarmowych wód w rzekach województwa jeleniogórskiego, a w dniu 6 lipca województw: wałbrzyskiego i katowickiego.

W ocenie dyżurnego synoptyka IMiGW sytuacja ta wskazywała na groźbę powstania powodzi.

Kontrola wykazała, że Przewodniczący GKP otrzymał w dniu 7 lipca o godz.8⁰⁰ meldunki IMiGW o pogarszających się warunkach hydrologicznych i trwającej powodzi. Nie podjął jednak decyzji o zwołaniu posiedzenia i rozpoczęciu działań przez GKP.

Badania kontrolne wykazały, że w okresie powodzi w lipcu 1997 r. działania podjął natomiast Ośrodek Dyspozycyjno-Informacyjny Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, który od godz.8⁰⁰ dnia 7 lipca zbierał informacje o sytuacji powodziowej, opracowywał informacje zbiorcze oraz sterował wykorzystaniem sprzętu i materiałów zgromadzonych w magazynach centralnych GKP. Ustalono, że nie wszystkie polecenia Ośrodka Dyspozycyjno-Informacyjnego GKP były realizowane, np.: Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Krakowie, administrująca jednym z magazynów centralnych, nie zrealizowała polecenia z dnia 6 lipca w sprawie przekazania pomp wysokiej wydajności do dyspozycji WKP w Opolu i Wrocławiu. Przekazano jedynie 24 pompy a

pozostałe 32 sztuki pozostały bez uzasadnienia w magazynie i nie były w okresie powodzi wykorzystane. Stanowiło to naruszenie zasady celowości i rzetelności.

WOJEWÓDZKIE KOMITETY PRZECIWPOWODZIOWE

Z ustaleń kontroli wynikało, że w części, spośród skontrolowanych wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, przewodniczącymi byli wicewojewodowie lub pełnomocnicy wojewody, co było niezgodne z § 6 ust.1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią. Odnośnie zaś obsługi sekretarskiej wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych stwierdzono, iż w większości spośród skontrolowanych komitetów, sekretarze na ogół byli pracownikami wydziałów ochrony środowiska urzędów wojewódzkich lub wojewódzkich zarządów melioracji i urządzeń wodnych, zatrudnionymi w niepełnym wymiarze czasu pracy.

- w WKP w Szczecinie, mimo zaleceń GKP z 27.01.1996 r., zadania na stanowisku sekretarza wykonywała w ramach 1/4 etatu osoba zatrudniona w WZMiUW w Szczecinie i obciążona innymi obowiązkami. Brak było także skutecznego nadzoru nad pracą sekretarza WKP ze strony przewodniczącego WKP;
- w WKP w Warszawie funkcję sekretarza pełnili kolejno dwaj pracownicy Wydziału Ochrony Środowiska Rolnictwa i Ochrony Przyrody. Nie realizowali oni w pełni swoich obowiązków, co tłumaczono brakiem czasu;
- w WKP w Jeleniej Górze sekretarz był zatrudniony na 1/2 etatu w okresie od 15.10.1988 r. do 1.09.1997 r. Do zakończenia kontroli NIK nie obsadzono tego stanowiska;
- w WKP w Wałbrzychu nie zatrudniano pracowników na etatach WKP. Obowiązki sekretarza Komitetu przypisano do realizacji w ramach obowiązków pracowniczych kierowników oddziału gospodarki wodnej i ochrony wód Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego.

Stosownie do dyspozycji § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią, zasadniczym dokumentem w zakresie przygotowania ratowniczego wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych do akcji przeciwpowodziowej winien być plan operacyjny bezpośredniej ochrony przed powodzią, a także wytyczne w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowych dla jednostek organizacyjnych uczestniczących w bezpośredniej ochronie przed powodzią.

Zgodnie z określonymi przez GKP „Zasadami organizacji i działalności służb ochrony przeciwpowodziowej w kraju” (część IV), stanowiącymi wytyczne dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, plany operacyjne bezpośredniej ochrony przed powodzią powinny zawierać m.in.:

- mapy zagospodarowania przeciwpowodziowego województwa w skali 1 : 100 000 lub mniejszej, z aktualnym podziałem administracyjnym terenu i naniesieniem lokalizacji wszystkich działających na tym terenie komitetów przeciwpowodziowych, obiektów zagrożonych i wymagających ochrony, obszary zalewane, magazyny przeciwpowodziowe z podaniem dróg dojazdowych itp.;

-
- pełny skład WKP, imienne składy gminnych (rejonowych) komitetów przeciwpowodziowych;
 - schemat będącej w dyspozycji łączności;
 - adresy i telefony członków komitetu przeciwpowodziowego oraz instytucji współpracujących;
 - instrukcję działania i pracy dyżurnej służby przeciwpowodziowej;
 - zadania szczególnego znaczenia, czyli wykaz obiektów zagrożonych i wymagających bezpośredniej ochrony przez WKP;
 - zestawienie sił i środków przewidzianych do akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa, z uwzględnieniem odwodów dyspozycyjnych oraz plan ich użycia opracowany wariantowo dla różnych okresów i warunków zagrożenia;
 - plan rezerw materiałowych dla obrony zagrożonych obiektów, a także zbiorcze plany ewakuacji; plan działalności w zakresie pomocy ludności dotkniętej przez powódź oraz wyznaczenie miejsc na lądowiska dla śmigłowców.

Plany operacyjne, zgodnie z powyższymi wytycznymi, powinny być aktualizowane co najmniej dwa razy w roku.

Niemal we wszystkich kontrolowanych wojewódzkich, rejonowych i gminnych komitetach przeciwpowodziowych stwierdzono istotne uchybienia i nieprawidłowości w zakresie przygotowania dokumentacyjno-organizacyjnego do akcji przeciwpowodziowej. Brak było także odpowiednich szkoleń oraz właściwego przygotowania sprzętu przeciwpowodziowego. Ponadto, w skład komitetów nie zawsze wchodził przedstawiciel formacji i instytucji niezbędnych do prowadzenia akcji ratowniczej. W szczególności prawie wszystkie plany operacyjne bezpośredniej ochrony przed powodzią zawierały wiele danych nieaktualnych oraz były niekompletne z punktu widzenia powołanych wyżej wytycznych.

- w województwie jeleniogórskim, w rejonowym Komitecie przeciwpowodziowym w Mysłakowicach ustalono, iż plan operacyjny ochrony przed powodzią opracowany został w 1983 r.; nie opracowywano rocznych planów pracy i sprawozdań z działalności komitetu; również plan operacyjny ochrony przed powodzią rejonowego komitetu przeciwpowodziowego w Jeleniej Górze został sporządzony w 1983 r. i nie był na bieżąco uzupełniany i aktualizowany; nie prowadzono również szkoleń i ćwiczeń w zakresie działań przeciwpowodziowych; w ograniczonym zakresie kontrolowano przygotowanie terenowych komitetów przeciwpowodziowych do prowadzenia akcji ratowniczej;
- w województwie wałbrzyskim, badania w miejskim Komitecie przeciwpowodziowym w Kłodzku wykazały, iż w jego skład nie wchodził przedstawiciel Policji i służb medycznych, co było niezgodne z § 3 ust.1 pkt. 4 zarządzenia nr 48/82 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 4 czerwca 1982 r. w sprawie powołania komitetów przeciwpowodziowych; plan operacyjny ochrony przed powodzią był nieaktualny i niekompletny; zestawienie sił i środków przewidzianych do akcji przeciwpowodziowej przewidywało m.in. użycie Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej; ujęte w schemacie organizacji powodziowej i wykazie telefonów MKP w Kłodzku numery telefonów były

nieaktualne; plan operacyjny nie zawierał także wykazu obiektów zagrożonych oraz wykazu sprzętu przeciwpowodziowego znajdującego się w dyspozycji komitetu; ustalono, że w latach 1992-1997 komitet nie odbył żadnego posiedzenia; w skład komitetu przeciwpowodziowego w Kłodzku również nie wchodziła Policja i służb medycznych; plan operacyjny był aktualizowany w 1997 r. lecz pozostał niekompletny; plan ten przewidywał możliwość wystąpienia jedynie lokalnych podtopień; plan operacyjny województwa wałbrzyskiego nie był w pełni aktualny, od 1994 r. nie organizowano żadnych szkoleń ani ćwiczeń dotyczących akcji przeciwpowodziowej;

- w województwie opolskim, kontrola rejonowego komitetu przeciwpowodziowego w Nysie wykazała, iż plan operacyjny komitetu był nieaktualny; ponadto uwzględniono w nim sprzęt (m.in. transportowy) należący do zakładów, z którymi nie podpisano umów co do wykorzystania sprzętu oraz nie poinformowano jaki sprzęt będzie potrzebny do akcji przeciwpowodziowej; w rejonowym Komitecie przeciwpowodziowym w Kędzierzynie-Koźlu ustalono, że plan operacyjny ochrony przed powodzią był niekompletny i przypisywał komitetowi rejonowemu niektóre uprawnienia wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego, a dane dotyczące członków sekcji społecznej (telefony, adresy) uaktualnione zostały dopiero w dniu 8 lipca 1997 r., niepełny był też schemat łączności; ponadto w skład RKP nie wchodziła Policja i służb medycznych; wojewódzki plan operacyjny nie był aktualizowany od 1990 r. i nie zawierał wykazu sił i środków planowanych do użycia i włączania do akcji przeciwpowodziowej (PSP, OC, Policji, a także sił zbrojnych); wykazu instytucji przewidzianych do ewakuacji w wypadku zagrożenia powodziowego, miejsca zakwaterowania zastępczego dla ewakuowanej ludności, miejsc planowanych lądowisk dla śmigłowców, aktualnych danych o możliwościach pozyskania niezbędnego sprzętu do akcji powodziowej; ponadto plan nie był zatwierdzony przez przewodniczącego WKP;
- w województwie wrocławskim, kontrola przeprowadzona w rejonowym Komitecie przeciwpowodziowym we Wrocławiu wykazała, że RKP nie sporządzał rocznych planów pracy i szkolenia; organizacja komitetu nie uwzględniała zaś wymogów zarządzenia nr 263 Wojewody Wrocławskiego z dnia 30 grudnia 1994 r. odnośnie obsady stanowisk zastępców przewodniczącego, a także uwzględnienia w jego składzie przedstawicieli służb komunikacji, telekomunikacji i gospodarki komunalnej; brak było planu operacyjnego ochrony przed powodzią - opracowano jedynie niektóre załączniki, np. zestawienie sił i środków OC wydzielanych do akcji ratunkowej, jednak nie były one aktualizowane; rejonowy komitet przeciwpowodziowy od 1994 r. nie zbierał się w pełnym składzie; stwierdzono ponadto, że rezerwowe źródła zaopatrywania w wodę były w złym stanie technicznym; plan operacyjny ochrony przed powodzią województwa wrocławskiego nie był w pełni aktualny, nie przewidywał też wystąpienia klęski powodzi o wielkich rozmiarach; nieaktualne były również załączone mapy sztabowe, w tym niezaktualizowany był plan ewakuacji ludzi i mienia; brak było zestawienia sił i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej; nie uwzględniano w ogóle udziału śmigłowców w akcji ratowniczej, a wyspecjalizowanym służbom ratowniczym i ochronnym nie wydano

wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej; schematy łączności telefonicznej i radiowo-telefonicznej nie były aktualizowane (brak było daty ich opracowania) oraz nie zatwierdzone; w wykazie obwałowań załączonym do planu operacyjnego przedstawiono wyłącznie obwałowania Odry, bez uwzględnienia innych rzek, np. Widawy, Baryczy, Ślęzy; bieżącymi pracami wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego kierował dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego, nie zaś wojewoda wrocławski;

- w województwie zielonogórskim kontrola wykazała, że rejonowy komitet przeciwpowodziowy w Nowej Soli posiadał właściwie opracowany plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz był przygotowany do prowadzenia działań przeciwpowodziowych. Plan operacyjny ochrony przed powodzią województwa zielonogórskiego nie był kompletny; nie wszystkie jego elementy były zatwierdzone; ponadto kontrola ujawniła, że część planu operacyjnego pod nazwą „Zestawienie czynności, które należy wykonać po ogłoszeniu pogotowia przeciwpowodziowego i alarmu powodziowego” została sporządzona w okresie późniejszym, niż uwidoczniła na tym dokumencie data sporządzenia. Stanowiło to naruszenie zasady legalności i rzetelności. Zadania dla Policji, Państwowej Straży Pożarnej oraz służb medycznych zostały w planie operacyjnym określone, lecz nie dostarczono ich tym formacjom;
- w województwie gorzowskim, kontrola przeprowadzona w miejsko-gminnym Komitecie przeciwpowodziowym w Słubicach wykazała, iż nie określono wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do prowadzenia akcji dla jednostek uczestniczących w bezpośredniej ochronie przed powodzią; brak było także planu ewakuacji ludności i zwierząt w przypadku zagrożenia powodziowego; w gminnym Komitecie przeciwpowodziowym w Boleszkowicach brak było w ogóle planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią; w wojewódzkim Komitecie przeciwpowodziowym w Gorzowie Wielkopolskim stwierdzono natomiast, że plan operacyjny był nieaktualny i niekompletny - brak było m.in. zbiorczych planów ewakuacji, planu działań w zakresie pomocy osobom dotkniętym przez powódź oraz charakterystyki wałów przeciwpowodziowych; w WKP nie było również dziennika meldunków, przyjmowania i wydawania dyspozycji; w latach 1996-1997 nie prowadzono żadnych kontroli terenowych komitetów przeciwpowodziowych; ponadto w okresie od 28.02.1995 r. do 24.07.1997 r. pięć posiedzeń WKP prowadził wicewojewoda gorzowski, nie powołany stosownym zarządzeniem do zastępowania przewodniczącego ani nie będący członkiem WKP;
- w województwie nowosądeckim ustalono, że na 64 gminne komitety przeciwpowodziowe, 11 nie posiadało w ogóle planów operacyjnych ochrony przed powodzią, a 44 komitety posiadały plany niekompletne, np. bez stosownych map, schematów łączności, planów ewakuacji, zestawienia sił i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej; również plan operacyjny ochrony przed powodzią województwa nie zawierał zestawienia sił i

środków ratowniczych, przez co nie określono zakresu działania, zasad udziału i koordynacji działań specjalistycznych formacji ratowniczych;

- w województwie krakowskim kontrola przeprowadzona w wybranych gminnych komitetach przeciwpowodziowych wykazała, że np. w gminie Czerninków plan operacyjny opracowany został w 1991 r. i był tylko częściowo aktualizowany w 1994 r. Z tego względu plan zawierał m.in. zdezaktualizowany schemat łączności radiowej. Podkreślić przy tym należy, iż w sprawozdaniach komitetu za 1996 r. dokumenty te określono jako przydatne. Także w skontrolowanych gminach Sułkowice i Alwernia plany były częściowo niekompletne i nieaktualne. W skład gminnego komitetu przeciwpowodziowego nie wchodziła Policja i Państwowej Straży Pożarnej. Plan operacyjny ochrony przed powodzią województwa krakowskiego był niekompletny i w znacznym stopniu zdezaktualizowany; brak było w nim zestawienia sił i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej; nie opracowano także wytycznych i zadań dla jednostek organizacyjnych uczestniczących w bezpośredniej ochronie przed powodzią; brak było również aktualnych planów ewakuacji ludności, dóbr kultury, placówek służby zdrowia, zakładów ważnych dla gospodarki narodowej, a także planów zapewnienia opieki zdrowotnej ludności w czasie powodzi oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenach dotkniętych powodzią;
- w województwie bielskim kontrola przeprowadzona w gminie Rajcza wykazała, że zarządzeniem wójta z dnia 4 marca 1991 r. ustalony został system alarmowania w gminie, określono także tereny i obiekty zagrożone powodzią; opracowano plan operacyjny ochrony przed powodzią, w tym plan ewakuacji; rejonowy komitet przeciwpowodziowy w Żywcu posiadał plan operacyjny, lecz sekcja techniczna komitetu nie prowadziła żadnej działalności; plan operacyjny wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego nie odpowiadał wymogom określonym w wytycznych GKP z 1988 r., a w szczególności nie zawierał aktualnej mapy województwa z naniesioną lokalizacją komitetów gminnych i rejonowych oraz magazynów sprzętu z zaznaczonymi drogami dojazdu; zestawienia sił i środków przewidzianych do akcji ratowniczej; planu rezerw materiałowych; zbiorczego i szczegółowego planu ewakuacji ludności; planu działalności w zakresie pomocy ludności dotkniętej przez powódź; zestawienia sił i środków planowanych do akcji przeciwpowodziowej przez wojsko; schemat łączności zaś był niekompletny;
- w województwie katowickim ustalono, że poddany kontroli gminny komitet przeciwpowodziowy w Krzyżanowicach nie posiadał w ogóle planu operacyjnego ochrony przed powodzią, natomiast rejonowy komitet przeciwpowodziowy miał plan zdezaktualizowany; również plan operacyjny ochrony przed powodzią województwa katowickiego był zdezaktualizowany (opracowano go w 1986 r.), a uzupełnienia dokonywane w latach 1992-1996 były tylko częściowe.

Kontrola wykazała, że ustalona przez przewodniczących WKP szczegółowa organizacja WKP nie zawsze była zgodna z wytycznymi GKP.

- w WKP w Kielcach utworzono m.in. Wojewódzki Zespół d/s Technicznych, Wojewódzki Zespół d/s Ewakuacji, Wojewódzki Zespół d/s Pomocy Poszkodowanym;
- w WKP w Opolu. działały m.in. zespoły: d/s Obwałowań i Urządzeń Łączności, ds. Energetyki, ds. Rolnictwa, ds. Medycznych, ds. Usuwania Skutków Powodzi.

Ustalono, że wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe działały w oparciu o roczne plany działalności. Z działalności tej następnie sporządzane były sprawozdania. Nie we wszystkich WKP w okresie objętym kontrolą obowiązek ten był wypełniany. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 7 wojewódzkich komitetach przeciwpowodziowych (Sieradz, Warszawa, Poznań, Tarnobrzeg, Lublin, Ostrołęka, Bielsko-Biała).

- WKP w Bielsku Białej nie posiadał rocznych planów pracy i sprawozdań z działalności WKP;
- WKP w Sieradzu posiadał roczne plany pracy na 1995 r. i 1997 r., jednakże nie były one zatwierdzone przez przewodniczącego. W latach 1993, 1994 i 1996 nie sporządzono planów pracy, a w latach 1993 i 1994 również stosownych sprawozdań;
- WKP w Ostrołęce nie opracowywał rocznych planów pracy w latach 1993-1997 ponieważ, jak wyjaśniono, roczne zakresy zadań określone były w „Ramowym planie pracy WKP”.

Kontrola ustaliła że wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe w Krośnie, Tarnobrzegu i Ostrołęce w badanym okresie nie opiniowały planów rozwoju gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią.

W regulaminach organizacyjnych WKP zawarte były zapisy, że zebrania plenarne Komitetu Przeciwpowodziowego zwołuje przewodniczący WKP w miarę potrzeby co najmniej raz w roku. Na ogół w regulaminach organizacyjnych WKP nie określono częstotliwości posiedzeń Prezydium WKP jak również Sekcji Technicznej i Sekcji Społecznej.

Ustalenia kontroli wskazują, że zapis ten realizowany był przez poszczególne WKP w bardzo zróżnicowany sposób.

- w WKP w Ostrołęce nie odbyło się posiedzenie w 1995 r. Przez 10 pierwszych miesięcy 1997 r nie odbyło się posiedzenie plenarne ani prezydium WKP;
- WKP w Rzeszowie w latach 1993-1997 w pełnym składzie spotkał się z okazji szkolenia we wrześniu 1997 r. Prezydium Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego odbyło w 1993 r. jedno posiedzenie, w 1994 r. - jedno posiedzenie, w 1995 r. - dwa posiedzenia, w 1996 r. - jedno posiedzenie, w 1997 r. (do 21.10.1997 r.) - piętnaście posiedzeń;
- WKP w Wałbrzychu w latach 1993-1997 r. nie odbył żadnego posiedzenia plenarnego. W wymienionym okresie odbyły się jedynie posiedzenia Prezydium WKP i tak w 1993 r. - dwa; w 1996 r. - jedno; w 1997 r. - trzy. W roku 1994 i 1995 nie odbyło się żadne posiedzenie, także Prezydium WKP.

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji
w czasie powodzi

Ustalono, że nie we wszystkich WKP wyznaczono zadania dla członków WKP w tym nawet dla wiceprzewodniczących, sekretarza i kierowników sekcji. Niektóre WKP nie potrafiły udokumentować przydzielenia zadań członkom, a także przedstawić dokumentów powołania członków WKP. Stwierdzono także w niektórych WKP, że pomimo spełnienia wszystkich formalności dotyczących powołania na członków i przydzielenia zakresów czynności, nie udokumentowano tych faktów podpisem zainteresowanych lub pisemnym zawiadomieniem o powołaniu na członka.

- w WKP w Lublinie opracowano zakresy czynności m.in. wiceprzewodniczących WKP i kierowników sekcji technicznej i społecznej ale brakowało podpisów zainteresowanych osób świadczących o przyjęciu na siebie tych obowiązków;
- według dokumentu „Skład osobowy WKP w Opolu” na dzień 30.06.1997 r. WKP tworzyło 40 osób, w tym 17 osób stanowiło prezydium. W WKP nie przedstawiono dowodów potwierdzających, że wszyscy wykazani w dokumencie członkowie zostali powołani decyzją Przewodniczącego WKP oraz zostali powiadomieni o tym fakcie.

Wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe w okresie jesienno zimowym oraz wiosną informowały pisemnie gminne i rejonowe komitety przeciwpowodziowe o obowiązku zachowania gotowości do akcji powodziowej oraz przesyłały wytyczne dotyczące ochrony przeciwpowodziowej. WKP żądały także informacji o stanie przygotowania do akcji przeciwpowodziowej w związku z okresem zimowo-wiosennym oraz letnim. Żądano aktualizacji planów operacyjnych. Kierowano także pisma do RKP przypominające o obowiązku zawarcia przez gminne komitety przeciwpowodziowe porozumień z jednostkami organizacyjnymi i podmiotami gospodarczymi, które zabezpieczają siły i środki techniczne do akcji powodziowych na terenie gminy.

Kontrola wykazała, że nie wszystkie WKP wywiązywały się z tego zadania i nie zawsze konsekwentnie egzekwowały od rejonowych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych realizację zadań.

- WKP w Poznaniu w listopadzie 1995 r. w piśmie skierowanym do RKP przypominał o obowiązku zawarcia przez gminne komitety przeciwpowodziowe porozumień z jednostkami organizacyjnymi i podmiotami gospodarczymi dla zabezpieczenia sił i środków technicznych do akcji powodziowej na terenie gminy. Termin zawarcia porozumienia wyznaczono na 31.01.1996 r. WKP nie żądał i nie posiadał informacji o realizacji tego zadania;
- w WKP w Lublinie nie kontrolowano i nie oceniano stanu gotowości organizacyjnej do świadczenia pomocy społecznej w ramach akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa.

Wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe zobowiązane były do kontrolowania gminnych i rejonowych komitetów przeciwpowodziowych. Zadanie to nie było wykonywane w 5 WKP.

- WKP w Ostrołęce w latach 1993-1997 przeprowadził łącznie 11 kontroli terenowych komitetów przeciwpowodziowych. Wszystkie kontrole odbyły się w 1993 i 1994 r. W latach 1995-1997 WKP nie prowadził kontroli terenowych

komitetów przeciwpowodziowych. Kontrole w tych latach w gkp prowadzili przedstawiciele rkp;

- w WKP Gorzów Wlkp. kontrola komitetów przeciwpowodziowych niższego szczebla należała do obowiązków sekretarza WKP. W latach 1993-1997 nie przeprowadzono żadnej kontroli terenowych komitetów przeciwpowodziowych, co sekretarz tłumaczył stałym kontaktem telefonicznym i osobistym.

Wojewódzkie komitety uczestniczyły w corocznych jesiennych i wiosennych przeglądach urzędów przeciwpowodziowych, w tym wałów przeciwpowodziowych. W przeglądach tych ze strony WKP uczestniczyli w szczególności sekretarze lub przedstawiciele sekcji technicznej.

- w listopadzie 1996 r. na terenie woj. gorzowskiego przeprowadzone zostały przeglądy obiektów gospodarki wodnej przez komisję składającą się z przedstawicieli WZMiUW w Gorzowie Wlkp., zainteresowanych urzędów gmin oraz ODGW w Poznaniu i Szczecinie. Na tę okoliczność sporządzonych zostało 39 protokołów, podczas gdy tylko na 7 protokołach zamieszczone były podpisy przedstawicieli WKP;
- w okresie od 7 do 22.11.1995 r. WZMiUW w Sieradzu przeprowadził zgodnie z obowiązującymi wytycznymi komisyjne przeglądy stanu technicznego wałów przeciwpowodziowych. Na przeprowadzone 17 przeglądów przedstawiciel WPK w Sieradzu uczestniczył w 5;
- w WKP w Jeleniej Górze członkowie sekcji technicznej nie uczestniczyli w przeglądach komisyjnych rzek, wałów przeciwpowodziowych i urzędów melioracyjnych twierdząc, że jest to statutowy obowiązek jednostek powołanych do administrowania, utrzymania i eksploatacji tych urządzeń, tj. WZMiUW i Okręgowej DGW (Inspektoratów w Jeleniej Górze i Zgorzelcu).

Wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe prowadziły szkolenia i ćwiczenia dla służb rkp i gkp. Ustalono, że nie we wszystkich WKP szkolenia te oraz ćwiczenia były prowadzone.

- w WKP w Katowicach w latach 1993-1997 nie prowadzono ćwiczeń w zakresie ostrzegania oraz alarmowania dotyczącego zagrożenia przeciwpowodziowego. Ostatnie ćwiczenie w tym zakresie przeprowadzono w 1986 r.;
- WKP w Wałbrzychu z powodu braku środków finansowych nie był w stanie organizować szkoleń członków terenowych komitetów przeciwpowodziowych. Z tego też względu nie organizowano ćwiczeń mających na celu sprawdzenie przygotowania organizacyjnego komitetów przeciwpowodziowych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej;
- w WKP w Gorzowie Wlkp. w latach 1996-1997 nie przeprowadzono ćwiczeń mających na celu sprawdzenie i doskonalenie systemu rozpoznania, alarmowania i ostrzegania na wypadek powodzi.

Wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe korzystały głównie z łączności opartej na sieci Telekomunikacji Polskiej SA (telefony, faxy), a także na sieci telefonii komórkowej i innych systemów łączności.

REJONOWE I GMINNE KOMITETY PRZECIWPOWODZIOWE

Przeprowadzona kontrola wykazała, że w zdecydowanej większości gminnych i rejonowych komitetów przeciwpowodziowych nie realizowano zadań wynikających z zarządzeń wojewodów w sprawie powołania, określenia siedziby i zakresu działania rejonowych, miejskich, miejsko-gminnych i zakładowych komitetów przeciwpowodziowych.

Najczęściej komitety niedopełniały obowiązków w zakresie uaktualniania planów ochrony przeciwpowodziowej i planów operacyjnych. Nie opracowywały rocznych planów pracy i nie składały sprawozdań ze swej działalności. Stwierdzono również brak aktywności w prowadzeniu na terenie gmin działalności informacyjnej dotyczącej zagrożeń powodziowych. Części dokumentów (map, instrukcji, wykazów) nie aktualizowano od momentu ich opracowania (od lat osiemdziesiątych). Dokumenty dotyczące planu ewakuacji ludności z terenów zagrożonych powodzią zawierały szereg niezgodnych informacji odnośnie przewidywanego zakresu i kierunków ewakuacji. Nie powoływano ochotniczych drużyn ratowniczych lub nie określano zakresów ich działań. Nie prowadzono ksiąg meldunków oraz nie sporządzano rzetelnych dokumentacji z przebiegu akcji powodziowych.

- *Gmina Łososina Dolna (woj. nowosądeckie) - Komitet Przeciwpowodziowy nie posiadał aktualnego planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią; brak było schematu łączności szczegółowego planu ewakuacyjnego ludności z terenów zalewowych, umów (porozumień) z właściwymi jednostkami organizacyjnymi lub osobami fizycznymi w sprawie zabezpieczenia podstawowego sprzętu ratowniczego. Komitet dysponował nieaktualną mapą gminy, nieaktualnym wykazem drużyn ratowniczych, nie prowadził książki dyżurów.*
- *Gmina Limanowa (woj. nowosądeckie) - Komitet działał w oparciu o Plan operacyjny z nieaktualnymi dokumentami: regulaminem, mapami z oznaczeniem terenów zalewowych, planem ewakuacji z nieaktualnymi numerami telefonów, 4 nieaktualnymi umowami zawartymi z prywatnymi przewoźnikami oraz Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Limanowej o udostępnienie środków transportu.*
- *W Gminie Laskowa woj. nowosądeckie nie sporządzono umów (porozumień) z jednostkami organizacyjnymi w sprawie zabezpieczenia sprzętu i środków transportowych, zestawienia sił i środków przeznaczonych do sprawnego przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej, nie uaktualniano składu osobowego GmKP, nie zorganizowano ochotniczych drużyn ratowniczych.*
- *Wójt Gminy Lubnice woj. tarnobrzesckie nie określił regulaminu ochotniczych drużyn ratowniczych; nie podejmował skutecznych działań mających na celu doprowadzenie do należytego stanu wałów pp. na terenie gminy. Nie opracował rocznych planów pracy, nie składał sprawozdań do WKP.*
- *W Gminie Nowy Korczyn woj. kieleckie nie posiadano wyznaczonych miejsc poboru i składowania piasku do potrzeb pp., operat pp. nie zawierał pełnego wykazu obiektów chronionych, nie oznaczono odcinków wałów pp. przydzielonych do dozoru w czasie akcji pp. poszczególnym służbom ratowniczym.*

- *Warszawa Centrum - nie posiadała planu ochrony pp. Komitet dysponował elaboratem pp. dla województwa warszawskiego sporządzanym przez Hydroprojekt-Warszawa w 1981 r. Nie posiadał programu prac (1995-1997), nie określił sił i środków przewidzianych do zabezp. wałów ochr., nie określił planów rezerw materiałowych (piasku).*
- *UG w Puławach woj. lubelskie nie był przygotowany do przeprowadzenia akcji w przypadku powodzi. Nie opracowano na tę ewentualność szczegółowego wariantu planu ewakuacji ludności (około 1500 osób) i jej mienia z najbardziej zagrożonego obszaru w rej. Wisły, tj. odcinka między Gołębim a Rogowem oraz zabudowanego polderu Opatkowice.*
- *Kazimierz Dolny woj. lubelskie - nie opracował planu operacyjnego bezpośredniej ochr. pp. mimo upomnień i ponagleń ze strony Rej. Kpp. i WKP; nie przeprowadził konsultacji i uzgodnień z kierownikami placówek w których przewidywano umieścić osoby ewakuowane z obszarów zagrożonych lub objętych powodzią.*
- *W Ostrołęce nie opracowano zalecanego przez WKP planu bezpośredniej ochrony przeciwp. na wypadek przerwania wałów w obrębie m. Ostrołęka.*
- *W Gdańsku nie powołano ochotniczych drużyn ratowniczych „z powodu braku chętnych”.*
- *Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Raciborzu powołany w 1995 r. odbył tylko jedno posiedzenie w styczniu 1996 r. na którym omówiono zadania MKP oraz podjęto uchwałę zatwierdzającą skład osobowy MKP. Sekcja techniczna MKP jak również sekcja społeczna nie podjęły działalności. Sekcja techniczna nie przeprowadziła oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego miasta ani też kontroli gotowości technicznej i organizacyjnej jednostek do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej. MKP nie opracował planu operacyjnego, systemu ostrzegania i alarmowania na wypadek powodzi, nie prowadził akcji informacyjnej, mającej na celu właściwe przygotowanie się właścicieli i administratorów terenów zagrożonych powodzią. Nie powołano ochotniczych drużyn ratowniczych. Miasto Racibórz nie posiadało i nie dysponowało sprzętem ani materiałami niezbędnymi do prowadzenia akcji przeciwpowodziowych za wyjątkiem 413 worków na piasek i 21 ton piasku. Tymczasem określone przez Zarząd Miasta faktyczne potrzeby materiałów i sprzętu niezbędnego do prowadzenia akcji przeciwpowodziowych wynosiły: 20 tys. worków na piasek, 300 ton piasku, oraz 1000 pochodni, 20 ubrań roboczych, 6 radiotelefonów, 3 agregaty prądotwórcze, 1 łódź motorowa, 3 inne łodzie, 2 pontony.*

Kontrola przeprowadzona w wojewódzkich, rejonowych i gminnych komitetach przeciwpowodziowych daje podstawę do negatywnej oceny przygotowania dokumentacyjnego, organizacyjnego i technicznego tych podmiotów do bezpośredniej ochrony przed powodzią.

ZAKŁADOWE KOMITETY PRZECIWPOWODZIOWE

Wojewodowie korzystając z uprawnień ustawowych powoływali terenowe i zakładowe komitety przeciwpowodziowe. Wśród badanych 13 jednostek gospodarczych

tylko w 7 działały zakładowe komitety przeciwpowodziowe, w 6 zakładach nie powołano Zakładowych Komitetów Przeciwpowodziowych oraz nie było opracowanych planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią.

- *W Zakładach Azotowych „Puławy” SA w objętym badaniami okresie nie funkcjonował komitet przeciwpowodziowy. Wystąpienie Prezydenta Puław działającego jako Szefa Obrony Cywilnej Miasta Puławy, w marcu 1996 r. do dyrektora ZA w sprawie utworzenia dwóch plutonów ratownictwa przeciwpowodziowego nie spowodowało podjęcia działalności. Plutony zostały utworzone w ramach struktur obrony cywilnej. Zakłady nie dysponowały dokumentacją gwarantującą sprawne zorganizowanie przeciwpowodziowej obrony - brak było planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią; brak aktualnej mapy terenu objętego ochroną; nieutworzenie drużyn ratownictwa powodziowego, niezorganizowanie magazynów ratowniczego sprzętu przeciwpowodziowego. Zakład był właścicielem wału przeciwpowodziowego przy rzece Wiśle o dł. ok. 5 km.*
- *Zakładowy Komitet Przeciwpowodziowy przy Elektrociepłowni Kraków SA (poprzednia nazwa Zespół Elektrociepłowni Kraków) działał do 19.10.1990 r. tj. do czasu wydania zarządzenia Wojewody Krakowskiego z 19.10.1990 r. w sprawie powołania gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Zarządzeniem tym utraciło moc zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa z lutego 1979 r. w sprawie powołania komitetów przeciwpowodziowych w woj. miejskim krakowskim. Od dnia 19.10.1990 r. została zerwana łączność w zakresie spraw przeciwpowodziowych pomiędzy EC Kraków SA jak też byłym ZKP przy EC Kraków SA a miejskim i wojewódzkim - komitetami przeciwpowodziowymi w Krakowie. Wprawdzie EC Kraków SA w maju 1994 r. z własnej inicjatywy usiłowała nawiązać kontakt z Wojewódzkim Komitetem Przeciwpowodziowym w Krakowie ale otrzymała informacje, że zagadnienia dotyczące ochrony przeciwpowodziowej są aktualnie w rozpracowaniu i obejmą także Elektrociepłownię „Kraków”. W odpowiedzi na pismo Urzędu Miasta Krakowa (podpisane przez Z-cę Dyrektora Wydziału OŚ i Sekretarza MKPp. z 21.05.1997 r. z prośbą o przesłanie w terminie do 30.06.1997 r. danych dotyczących przygotowania do ochrony w przypadku wystąpienia zagrożenia powodziowego - planu bezpośredniej ochrony przed powodzią; raporcie o stanie sił i środków; EC „Kraków” poinformowała że nie posiada takiego planu a jedynie instrukcję dla personelu eksploatacyjnego w wypadku zagrożenia powodziowego.*
- *W Zakładach Metali Lekkich „Kęty” SA w Kętach w 1972 r. zarządzeniem wewnętrznym w sprawie zabezpieczenia przeciwpowodziowego Zakładu, powołano zakładowy komitet przeciwpowodziowy w składzie 12 członków, drużynę ratowniczą na trzy zmiany. W okresie późniejszym w tym w latach 1993-1997 w Zakładach nie powołano stałego Zakładowego Komitetu Przeciwpowodziowego, gdyż Zakłady nie były zagrożone bezpośrednio przez powódź.*

Kontrola ustaliła, że w niektórych jednostkach gospodarczych utworzono jednostki nie przewidziane w rozporządzeniu RM z 11.03.1977 r., a także drużyny ratownicze.

- W Elektrowni im.T.Kościuszki SA w Połańcu w strukturze ZKP utworzono 4 drużyny ratownicze po 2-4 osoby . W strukturze zakładowej formacji samoobrony utworzono pluton ratownictwa powodziowego liczący 33 osób.
- W Przedsiębiorstwie Produkcyjno-Handlowym „UTEX” Sp. z o.o. Odkrywkowy Zakład Górniczy - Żwirownie Roszków w m.Roszków (Rybnik) wydobywającym kruszywo na terenie budowy „Polderu przeciwpowodziowego Buków przylegającego do rz.Odry - wg planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią zatwierdzonego 14.03.1996 r. przez Kierownika Ruchu Zakładu, kierownictwo akcją obrony przeciwpowodziowej sprawuje Zakładowy Zespół przeciwpowodziowy pod przewodnictwem Kierownika Ruchu Zakładu. W przypadku ogłoszenia alarmu podlega RKP w Raciborzu. Na ZZP nałożono obowiązek utworzenia grup samoobrony przeciwpowodziowej.
- W Zakładach Przemysłu Węglanego im. Emilii Plater w Wasilkowie” Przewodniczący Zakładowego Komitetu Przeciwpowodziowego powołał w ZPW 12 drużyn ratowniczych na wypadek wystąpienia klęsk żywiołowych, składających się z pracowników poszczególnych wydziałów ZPW. Wykazy składu drużyn ratowniczych są wywieszane w miejscach ogólnodostępnych.

Kontrola wykazała prawidłową współpracę nielicznych ZKP z Gminnymi Komitetami Przeciwpowodziowymi.

- Elektrownia im. T.Kościuszki SA w Połańcu woj.krakowskie - ZKP prawidłowo współpracował z Miejsko Gminnym Komitetem Przeciwpowodziowym w Połańcu przekazując niezbędne informacje o stanie zagrożenia w lipcu 1997 r. i kierując 150 pracowników Elektrowni do ochrony przed powodzią miejscowości Łęg. Ponadto Elektrownia udzieliła pomocy w usuwaniu skutków powodzi gminom Połaniec i Lubice (97,8 tys.zł).
- Plan operacyjny...” ZKP Zbiornika Wodnego Siemianówka woj. białostockie nie przewidywał bieżącej współpracy z gminnymi komitetami przeciwpowodziowymi w Narewce i Michałowie. W momencie ogłoszenia pogotowia bądź alarmu pp. współdziałanie z GmKP polega na wspólnym przeciwdziałaniu powodzi oraz organizowania pomocy osobom poszkodowanym. Od tego momentu akcją kieruje ZKP Zb.Wodnego Siemianówka i rozporządza sprzętem swoim i przestawionym przez wójtów gmin.

MAGAZYNY PRZECIWPOWODZIOWE

Magazyny przeciwpowodziowe znajdowały się w dyspozycji głównego Komitetu Przeciwpowodziowego oraz wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych. W sporadycznych przypadkach magazynami przeciwpowodziowymi dysponowały miejskie i gminne komitety przeciwpowodziowe.

Zgodnie z planem organizacyjnym Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, 3 magazyny przeciwpowodziowe, pozostające w gestii GKP, zlokalizowane były następująco:

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji
w czasie powodzi

1. Północny Magazyn Sprzętu Przeciwpowodziowego w Gdańsku (dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych w Bydgoszczy, Elblągu, Gorzowie Wielkopolskim, Koszalinie, Olsztynie, Pile, Słupsku, Szczecinie, toruniu i Gdańsku);
2. Centralny Magazyn Sprzętu Przeciwpowodziowego w Sulejowie (dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych w Białymstoku, Białej Podlskiej, Ciechanowie, Chełmie, Piotrkowie Trybunalskim, Płocku, Radomiu, Skierniewicach, Sieradzu, Suwałkach, Siedlcach, Włocławku i Zielonej Górze);
3. Południowy Magazyn Sprzętu Przeciwpowodziowego w Krakowie (dla wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych w Bielsku-Białej, Częstochowie, Jeleniej Górze, Katowicach, Krakowie, Kielcach, Krośnie, Legnicy, Nowym Sączu, Opolu, Przemyślu, Rzeszowie, Tarnowie, Tarnobrzegu, Wałbrzychu, Wrocławiu i Zamościu).

Magazyny przeciwpowodziowe GKP były administrowane przez ODGW w Gdańsku, Warszawie i Krakowie.

Pomimo wyraźnych dyspozycji wydanych przez Ośrodek Dyspozycyjno Informacyjny GKP w dniu 16.07.1997 r. dotyczącej przekazania w rejon wrocławskopolski wszystkich pomp z magazynu GKP w Krakowie z 56 pomp o wysokiej wydajności (ponad 1 m³/min.) wydano ostatecznie do akcji powodziowej 24 sztuki a 32 pozostały w magazynie pomimo ogromnego zapotrzebowania na te pompy.

Do zakończenia kontroli NIK w 3 centralnych magazynach przeciwpowodziowych GKP - tj. Krakowie, Gdańsku i Smardzewicach, woj. piotrkowskie, nie uzupełniono zapasów m.in. worków i pochodni parafinowych wydanych na akcję powodziową w lipcu 1997 r. Wg stanu na 31.10.1997 r. stany zapasów worków i pochodni wyniosły zero. Nie zabezpieczono też środków na zakupy.

15 magazynów przeciwpowodziowych znajdowało się na zbiornikach retencyjnych i przeciwpowodziowych suchych administrowanych przez ODGW we Wrocławiu.

Na wyposażeniu magazynów przeciwpowodziowych administrowanych przez ODGW na dzień 30 czerwca 1997 r. znajdowały się m.in.:

- worki na piasek w ilości 266.300 sztuk, w normatywie przewidywano 252.000 sztuk,
- łodzie motorowe -1 sztuka zgodnie z normatywem,
- łodzie wiosłowe w ilości 45 sztuk, w normatywie przewidywano 20 sztuk,
- pontony w ilości 2 sztuk, brak danych o normatywie,
- agregaty prądotwórcze w ilości 4 sztuk, brak danych o normatywie,
- agregaty oświetleniowe w ilości 45 sztuk, brak danych o normatywie,
- agregaty pompowe w ilości 102 sztuk, brak danych o normatywach,
- pompy fekaliove w ilości 12 sztuk, brak danych o normatywie,
- motopompy szlamowe w ilości 2 sztuk, brak danych o normatywie,

w trakcie akcji przeciwpowodziowej zakupiono 43.845 sztuk worków na piasek do magazynu administrowanego przez ODGW w Krakowie.

Magazyny przeciwpowodziowe WKP znajdowały się w administracji WZMiUW, w tych magazynach znajdowała się większość środków i sprzętu niezbędnego do przeprowadzania skutecznej akcji przeciwpowodziowej.

W administracji 27 skontrolowanych WZMiUW na dzień 30 czerwca 1997 r. znajdowało się 216 magazynów przeciwpowodziowych, na 157 ustalono potrzeby według

normatywów zawartych w wytycznych GKP z 1974 r. w sprawie lokalizacji i wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych. Na wyposażeniu tych magazynów znajdowały się m.in:

- worki na piasek w ilości 1.811.903 sztuk co stanowiło około 83% normatywu,
- łodzie motorowe w ilości 21 sztuk co stanowiło około 45% normatywu,
- łodzie wiosłowe w ilości 263 co stanowiło 100% normatywu,
- pontony w ilości 54 sztuk co stanowiło około 87% normatywu,
- agregaty prądotwórcze w ilości 120 sztuk co stanowiło 128% normatywu,
- agregaty pompowe w ilości 34 sztuk co stanowiło 100% normatywu,
- motopompy w ilości 62 sztuk co stanowiło 135% normatywu,
- radiotelefony w ilości 177 sztuk co stanowiło 100% normatywu.

Zgromadzone materiały i sprzęt kupowano od lat sześćdziesiątych do osiemdziesiątych w związku z czym niektóre urządzenia były przestarzałe lub nie nadawały się do użytku. Agregaty prądotwórcze, motopompy, silniki do łodzi w większości przypadków były wyprodukowane w latach 1963-1986 brakowało do nich części zamiennych gdyż nie produkowano już takich typów urządzeń.

Z przeprowadzonych oględzin wynikało, że często magazyny mieściły się w nieopalanym i niewentylowanym pomieszczeniach co przyspieszało niszczenie zgromadzonych środków.

- *Ustalenia kontroli w ODGW w Krakowie administrującym magazynem przeciwpowodziowym GKP dla górnej Wisły wskazują że nie wszystkie środki w nim zgromadzone nadawały się do wykorzystania w trakcie akcji przeciwpowodziowej z lipca 1997 r. Dotyczyło to 9 elektrycznych agregatów pompowych typu AM-3E wyprodukowanych w 1978 r. na które z uwagi na ich duże zużycie mocy nie zgłaszano zapotrzebowania.*
- *Na wyposażeniu 8 magazynów przeciwpowodziowych WZMiUW we Wrocławiu znajdowały się 1 przestarzały radiotelefon o małym zasięgu i 4 stare agregaty prądotwórcze nie nadające się do wykorzystania.*
- *Na wyposażeniu 12 magazynów przeciwpowodziowych WZMiUW w Opolu na dzień 30 czerwca 1997 r. nie było agregatów prądotwórczych gdyż w związku ze stwierdzonym stanem zużycia w I półroczu 1997 r. wszystkie w ilości 6 szt. zostały przekazane na złom. Agregaty były wyprodukowane w latach 1963-1980.*

Magazynami przeciwpowodziowymi dysponowały również urzędy gmin. Spośród skontrolowanych 48 jednostek w 13 stwierdzono, że dysponowały własnym sprzętem przeciwpowodziowym, przy czym 3 gminy z powodu braku własnych pomieszczeń przechowywały sprzęt w pomieszczeniach innych jednostek organizacyjnych.

Z ustaleń kontroli akcji przeciwpowodziowej z lipca 1997 r. wynika że nie wszystkie potrzeby zaistniałe w trakcie walki z powodzią mogły być zaspokojone materiałami i sprzętem z magazynów przeciwpowodziowych.

- *W akcji prowadzonej na terenie województwa opolskiego brakowało łodzi motorowych z silnikami powyżej 70 KM zdolnych do poruszania się pod prąd i przewożenia ciężkich ładunków jak również indywidualnego wyposażenia ratowników w odpowiednie ubrania i liny asekuracyjne. Magazyny przeciwpowodziowe administrowane przez WZMiUW w Opolu posiadały na*

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpowodziowym i przygotowanie do akcji
w czasie powodzi

wyposażeniu 15 łodzi wiosłowych o 7 więcej od ilości określonej w normatywie i ani jednej motorowej zgodnie z normatywem, 120 kompletów drelichowych ubrań roboczych o 74 więcej od ilości określonej w normatywie i żadnych pasów i lin, na półkach magazynów zalegało ponadto 17520 pochodni o 6420 więcej od ilości określonej w normatywie.

- W magazynach przeciwpowodziowych administrowanych przez WZMiUW we Wrocławiu nie było pontonów ani łodzi motorowych a jedynie 1 wiosłowa chociaż w normatywie przewidywano 6 łodzi. Poruszanie się po zalanym obszarze miasta w celu dostarczenia żywności i leków do odciętych mieszkańców było możliwe jedynie przy wykorzystaniu łodzi i pontonów. Zgromadzone worki na piasek w ilości 111.092 szt, tj. poniżej dolnych stanów normatywów określonych na 114.000 szt. W trakcie akcji przeciwpowodziowej okazało się że były to ilości niewystarczające i zakupiono 80.308 sztuk worków dodatkowo.
- Kierownik RO w Pszczynie wchodzącego w skład WZIR w Katowicach w wyjaśnieniach dotyczących wykorzystania środków z magazynu przeciwpowodziowego w walce z powodzią na terenie Raciborza, stwierdził że zgromadzone w nim środki jak: worki, odzież ochronna, sprzęt oświetleniowy, pompy odwadniające, łodzie w ilościach zgodnych z wytycznymi GKP z 1974 r. zabezpieczały w 10% faktyczne potrzeby w czasie akcji przeciwpowodziowej.

W trakcie akcji przeciwpowodziowej i bezpośrednio po przejściu fali powodziowej zakupiono do magazynów przeciwpowodziowych WZMiUW m.in.

- worki na piasek w ilości 2.654.109 sztuk,
- pochodnie w ilości 8.257 sztuk,
- jedną łódź wiosłowa i jeden ponton,
- buty gumowe w ilości 2.316 sztuk.

Z ustaleń kontroli w WZMiUW wynika, że w IV kwartale 1997 r. kontynuowano uzupełnianie w magazynach przeciwpowodziowych zużytych w trakcie akcji przeciwpowodziowej z lipca 1997 r. materiałów i wyposażenia jak również dokonywano przeglądów użytego sprzętu.

- W Rejonowym Magazynie Przeciwpowodziowym w Kaniowie administrowanym przez WZIR w Katowicach wszystkie worki zostały wykorzystane w trakcie akcji przeciwpowodziowej, zużyto także część folii i pochodni parafinowych, do 16 października 1997 r. nie uzupełniono ubytków gdyż nie dysponowano środkami na zakup brakujących materiałów, ubytki miały być uzupełnione do 30 marca 1998 r. po uzyskaniu na ten cel środków przez WZIR w Katowicach. Przeglądy stanu technicznego pomp użytych w akcji przeciwpowodziowej i remonty przeprowadzał Zakład Remontowy Budownictwa Ogólnego i Wodnego w Czeladzi w okresie od 22 października 1997 r. do 30 czerwca 1998 r. zgodnie z umową podpisaną z WZIR w Katowicach 22 października 1997 r.
- Przy dokonywaniu uzupełnień w sprzęcie i materiałach magazynów przeciwpowodziowych administrowanych przez WZMiUW w Opolu wykorzystano doświadczenia z akcji przeciwpowodziowej z lipca 1997 r. W poddanych oględzinom magazynach w Dębowej, Krapkowicach i Pisarzowicach, stwierdzono ponadnormatywne ilości worków a także wyposażenie w postaci kapoków i kół ratunkowych czego nie przewidywano w normatywach magazynu

takich jaki był w Piszczowicach jednakże ten sprzęt okazał się przydatny w akcjach ratowania ludzi w trakcie powodzi.

W trakcie oględzin magazynu powodziowego w Piszczowicach stwierdzono, że znajdowało się w nim m.in. 15.000 sztuk worków na piasek, w normatywie przewidywano 5.000 sztuk; 12 sztuk kapoków i 10 sztuk kół ratunkowych czego nie przewidywano w normatywie dla tego typu magazynu.

5. Realizacja wniosków Najwyższej Izby Kontroli z kontroli przeprowadzonej w 1993 r. oraz wynikających z informacji z 1994 r.

Wnioski Najwyższej Izby Kontroli z kontroli przeprowadzonej w 1993 r. w zakresie realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi nie były w większości przypadków realizowane. Dotyczyły one poprawy stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w poszczególnych rejonach m.in. w wyniku: odbudowy wałów przeciwpowodziowych, podwyższenia istniejących i budowy nowych obwałowań, zwiększenia zakresu rzeczowego remontów i konserwacji istniejącej zabudowy rzek, usunięcia zakrzaceń, drzew i budowli z terenu położonego między wałem przeciwpowodziowym i korytem wody płynącej, a także skrócenia okresu budowy zbiorników wodnych o znaczeniu przeciwpowodziowym.

- *W rejonie Raciborza nie wykonano prawostronnego obwałowania rzeki Odry, nie podwyższono starych wałów przeciwpowodziowych na lewym brzegu Odry po stronie miasta Raciborza, które były o 1,5 m niższe od wybudowanych wałów na prawym brzegu rzeki chroniących użytki rolne. Nie nastąpiła poprawa w skoordynowaniu działań dla zabezpieczenia przeciwpowodziowego w rejonie miasta Raciborza.*
- *W rejonie Płocka od czasów powodzi roztopowo-zatorowej w 1982 r. nie usunięto zagrożenia powodzią Płocka - Borowiczek (rz. Stupianka i Dolina Ośnicka) oraz Płocka - Radziwia i doliny Dobrzykowsko-Iłowskiej (przegroda dolinowa Jordanów-Górki była niższa o 0,8 - 1,0 m od zmodernizowanych wałów w górę rzeki Wisły).*

Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa nie podjął działań mających na celu: dostosowanie struktury organizacji ochrony przeciwpowodziowej do istniejących w kraju struktury administracji publicznej; przeprowadzenie weryfikacji obowiązujących przepisów prawnych dotyczących ochrony przeciwpowodziowej pod kątem dostosowania ich do istniejących obecnie w Polsce warunków ustrojowych; dokonanie analizy funkcjonowania komitetów przeciwpowodziowych wszystkich szczebli w aspekcie dostosowania ich organizacji do należytego wypełniania statutowych funkcji, zwłaszcza w zakresie sprawowania przez nie kontroli przygotowania obiektów do ochrony przed powodzią oraz doprowadzenia ich do pełnej gotowości do akcji przeciwpowodziowej; ustalenie jednoznacznych zasad polityki dotyczącej ochrony międzywał rzek przed zabudową.

Rząd nie podjął - wnioskowanej pomimo trudnej sytuacji ekonomicznej kraju - decyzji dotyczących sposobu i form zapewnienia corocznie środków finansowych na ochronę przeciwpowodziową w wysokości umożliwiającej przynajmniej: zahamowanie procesu dekapitalizacji istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych; terminowe usuwanie szkód powodziowych; poprawę stopnia bezpieczeństwa najbardziej zagrożonych powodzią obszarów.

B. Działania ratownicze organów administracji rządowej i samorządowej oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r.**6. Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego do bezpośredniej ochrony przed powodzią****6.1. Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa**

Zgodnie z art.3 ust.1 pkt. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa⁵³, do zakresu działania Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa należały w szczególności m.in. sprawy „gospodarki wodnej i ochrony przeciwpowodziowej”. Powołana ustawa w art.6 ust.1 upoważniła Radę Ministrów do określenia szczegółowego zakresu działania Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Do czasu zakończenia kontroli NIK Rada Ministrów nie skorzystała z tego upoważnienia i nie określiła jakie zadania w ramach ustawowej dyspozycji „...ochrony przeciwpowodziowej” winien realizować ten minister.

Natomiast na podstawie art.39 ust.5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów⁵⁴, Prezes Rady Ministrów rozporządzeniem z dnia 15 maja 1997 r.⁵⁵, nadał Ministerstwu Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa statut, który w § 3 ust.2 stanowił, iż „przy ministrze działa Główny Komitet Przeciwpowodziowy”, zaś zgodnie z ust.3 tego przepisu, skład osobowy, zakres i tryb działania GKP określają odrębne przepisy, czyli ustawa - Prawo wodne i przepisy wydane na jej podstawie.

Zgodnie z § 3 ust.1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią⁵⁶, funkcja przewodniczącego GKP została powierzona Ministrowi Rolnictwa. Natomiast, stosownie do dyspozycji art.7 ust.2 powołanej na wstępie ustawy o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, sprawy w zakresie ustalonym tą ustawą, należące do właściwości Ministra Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej przeszły do właściwości Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Zatem od 1 stycznia 1990 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, do właściwości tego ministra należało przewodniczenie pracą GKP.

Przeprowadzona w ministerstwie kontrola odnośnie przygotowania do bezpośredniej ochrony przed powodzią wykazała, że Minister Ochrony Środowiska,

⁵³ Dz.U. Nr 73, poz.433 ze zm.

⁵⁴ Dz.U. Nr 106, poz.492 ze zm.

⁵⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (Dz.U. Nr 47, poz.308).

⁵⁶ Dz.U. Nr 10, poz.39 ze zm.

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

Zasobów Naturalnych i Leśnictwa ustawowe zadania w zakresie „ochrony przeciwpowodziowej” realizował wyłącznie jako przewodniczący Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego. Ustalono, że przewodniczący Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego nie kierował akcją przeciwpowodziową i nie koordynował działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych w czasie powodzi w lipcu 1997 r. Natomiast Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, odpowiedzialny za sprawy ochrony przeciwpowodziowej, Pan Krzysztof Szamałek brał udział w dniu 7 lipca 1997 r. w locie śmigłowcem nad terenami zalanymi wraz z Premierem oraz m.in. Szefem Obrony Cywilnej Kraju i Komendantem Głównym PSP. W wyjaśnieniu złożonym na potrzeby kontroli NIK stwierdził „nic nie wskazywało na możliwość powstania sytuacji tragicznych”.

Ustalono, iż Przewodniczący Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, wyznaczał zadania m.in. dla Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Zadania te nie były jednak realizowane.

6.2. Siły Zbrojne RP

1. Dokumentem regulującym udział jednostek sił zbrojnych w akcji przeciwpowodziowej była „Instrukcja o udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej” (inż.411/77) wprowadzona do użytku zarządzeniem Nr 60/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 grudnia 1977 r. w sprawie udziału wojsk w obronie przed powodzią. Określała ona zasady planowania i organizacji udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej. I tak: „wprowadzenie jednostek wojskowych do akcji przeciwpowodziowej następuje z zasady po wyczerpaniu sił i środków będących w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej” (§ 3 instrukcji). „Obiekty i rejony wymagające ochrony ze strony wojska w czasie spływu lodów i wysokich stanów wód, zgłaszają wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe poprzez wojewódzkie inspektoraty obrony cywilnej do dowództwa okręgu wojskowego”. Natomiast dowództwa okręgów wojskowych powinny zweryfikować zgłoszone do ochrony obiekty i rejony oraz przedstawić do Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych plan udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej, uwzględniając w nim zarówno jednostki wojskowe podległe dowódcy okręgu wojskowego, jak i inne jednostki (MON, MSW) stacjonujące na terenie tego okręgu (§§ 8 i 9). Zadaniem Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych jest opracowanie planu głównego udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej na rok następny (do 10 grudnia roku poprzedzającego) oraz uzgodnienie w trybie § 11 z przedstawicielami m.in.: Wojsk Ochrony Pogranicza, Inspektoratu Obrony Terytorialnej i Wojsk Obrony Wewnętrznej, Szefostwa Służby Komunikacji Wojskowej Głównego Kwaternistrzostwa WP, a także Głównego Zarządu Politycznego WP (§§ 10 i 11).

Przedstawiona wyżej instrukcja nie była nowelizowana od chwili jej wydania. Tymczasem niektóre postanowienia instrukcji stoją w sprzeczności z przepisami ustawy - Prawo wodne i aktami wykonawczymi do tej ustawy, nadając organom wojskowym uprawnienia decyzyjne i władcze w stosunku do komitetów przeciwpowodziowych. I tak, np.: w § 3 instrukcji postanowiono, że jednostki wojskowe są wprowadzane do akcji przeciwpowodziowej z zasady po wyczerpaniu sił i środków będących w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej; zgodnie z § 9 dowództwa okręgów wojskowych zostały uprawnione do weryfikacji obiektów i rejonów zgłoszonych przez komitety przeciwpowodziowe do ochrony, a § 22 stanowi, że koordynacja działań i

organizacja współdziałania jednostek wojskowych z innymi formacjami uczestniczącymi w działaniach przeciwpowodziowych należy do szefów wojewódzkich inspektoratów obrony cywilnej. Natomiast przepisy prawa wodnego stanowią, że wszystkie powołane do udziału w ochronie przed powodzią formacje uczestniczą w niej pod kierownictwem komitetów przeciwpowodziowych, pozostawiając do dyspozycji tych komitetów zakres i kolejność wprowadzania ich do działań. Do kompetencji komitetów przeciwpowodziowych należy także opracowywanie planów operacyjnych ochrony przed powodzią, a tym samym ustalanie zasadności i zakresu ochrony obiektów i rejonów. Podobnie komitetom przeciwpowodziowym powierzono funkcje kierowania i koordynowania działań w zakresie bezpośredniej ochrony przed powodzią.

Stwierdzono również, że uregulowania instrukcji Inż.411/77 nie przystają do przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁷. Zgodnie bowiem z § 50 instrukcji, przedstawicielami sił zbrojnych w stosunku do wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych byli szefowie wojewódzkich inspektoratów obrony cywilnej. Tymczasem art.14 powołanej ustawy kreślił, że terenowymi organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej są: dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień. Natomiast centralnym organem administracji państwowej w sprawach obrony cywilnej jest Szef Obrony Cywilnej Kraju podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji (art.17 ust.1 i 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej).

Niezależnie od powyższego, postanowienia instrukcji Inż.411/77 są także sprzeczne z aktualnie obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym MON (Szt.Gen.1477/96), w którym Szefowi Sztabu Generalnego WP nadano kompetencje kierowania i koordynowania użycia sił i środków wojska w akcjach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Natomiast z § 5 instrukcji wynika, że koordynacja udziału wojska i oddziałów samoobrony w akcjach przeciwpowodziowych należy do głównego inspektora obrony terytorialnej, a kierownictwo nad jednostkami wojskowymi biorącymi udział w akcji sprawuje Szef Wojsk Inżynieryjnych. Instrukcja przewiduje ponadto udział w akcji przeciwpowodziowej wielu struktur nie istniejących obecnie w resorcie obrony narodowej.

Występowanie sprzeczności postanowień instrukcji Inż.411/77 z obowiązującym prawem oraz niezgodności z regulaminem organizacyjnym MON stanowiło uchybienie w zakresie legalności i rzetelności.

2. Przeprowadzona w Dowództwie Wojsk Lądowych oraz dowództwach okręgów wojskowych kontrola wykazała, że przygotowanie wojska do akcji przeciwpowodziowej odbywało się na zasadach i w trybie określonych w wyżej powołanej instrukcji. I tak:

- w Dowództwie Pomorskiego Okręgu Wojskowego wydano zarządzenie wykonawcze nr 401 Dowódcy POW z dnia 13 grudnia 1995 r., zarządzenie nr 297 szefa sztabu POW z dnia 3 grudnia 1996 r. oraz wytyczne nr 1358 szefa Wojsk Inżynieryjnych POW z dnia 5 grudnia 1996 r. - wszystkie w sprawie udziału wojska w ochronie przed powodzią, a także wytyczne szefa Wojsk Łączności i Informatyki POW z dnia 16 stycznia 1997 r. w sprawie zapewnienia łączności w akcji przeciwpowodziowej.

⁵⁷ j.t. Dz.U. z 1992 r. Nr 4, poz.16 ze zm.

Ustalono, że Dowództwo POW zrealizowało obowiązki wynikające z powołanej instrukcji w zakresie corocznego planowania udziału wojsk w akcji przeciwpowodziowej oraz zapewnienia sił i środków do realizacji tych przedsięwzięć. Do ochrony przyjęto 50 obiektów i rejonów zgłoszonych z 9 województw. Natomiast z 2 województw, będących także na terenie działania POW, nie wystąpiono o pomoc wojska w zakresie ochrony przed powodzią. Do ochrony stałej przyjęto 3 obiekty - mosty w Kołobrzegu, Karlinie i Karłowie, a do ochrony interwencyjnej - 47 obiektów (głównie mosty, zapory, jazy, śluzy, a także wały przeciwpowodziowe)⁵⁸.

Zgodnie z zatwierdzonym przez dowódcę POW w dniu 3 grudnia 1996 r. „Planem udziału jednostek wojskowych w akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. na terenie Pomorskiego Okręgu Wojskowego”, do udziału w akcji przeciwpowodziowej przewidywano użycie sił i środków wydzielonych z 6 jednostek wojsk inżynieryjnych, z 3 brygad wojsk zmechanizowanych, z pułku śmigłowców bojowych oraz z 3 jednostek wojsk łączności i informatyki. Łącznie m.in.: 812 żołnierzy, 194 samochodów, 37 łodzi z silnikiem pozaburtowym, 19 kutrów KH-200, 8 śmigłowców Mi-2. Ponadto planowano użycie do akcji przeciwpowodziowej m.in. 7 śmigłowców Mi-2 będących w dyspozycji Sztabu Generalnego WP oraz 1 śmigłowca Mi-8, wydzielonego w Krakowskiego Okręgu Wojskowego.

- w Śląskim Okręgu Wojskowym wydane zostały m.in.: rozkaz dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego Nr 08 z dnia 28 stycznia 1990 r. w sprawie udzielania pomocy gospodarce narodowej w likwidacji klęsk żywiołowych na obszarze SOW i wytyczne szefa wojsk inżynieryjnych SOW z dnia 6 grudnia 1996 r. w sprawie udziału wojsk w akcji przeciwpowodziowej i przeciwlodowej. W wytycznych zalecano realizację zadań określonych w instrukcji Inż.411/77, a także powołanym wyżej rozkazie dowódcy SOW.

Dowództwo SOW otrzymało zgłoszenia obiektów i rejonów do ochrony, nadesłane z wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych lub z wojewódzkiego inspektoratu obrony cywilnej (9 województw). Natomiast z 2 województw (opolskiego i wałbrzyskiego) potrzeb takich nie zgłoszono⁵⁹.

Dowództwo SOW przyjęło do ochrony 25 obiektów, w tym 7 pod ochronę stałą oraz 18 pod ochronę interwencyjną. Nie przyjęto natomiast pod ochronę 4 obiektów i rejonów (2 mostów i 2 fragmentów wałów) ze względu na to, iż według opinii specjalistów SOW mosty nie wymagały ochrony, natomiast odnośnie fragmentów wałów - uznano, że SOW nie dysponuje wystarczającymi siłami i środkami dla zapewnienia odpowiedniej ich ochrony. Obiekty i rejonu przyjęte do ochrony to głównie mosty, zapory, śluzy, jazy i fragmenty wałów przeciwpowodziowych.

⁵⁸ Teren działania POW obejmuje województwa: szczecińskie, koszalińskie, słupskie, gdańskie, pilskie, bydgoskie, toruńskie, płockie, łódzkie, wrocławskie i konińskie.

⁵⁹ Teren działania SOW obejmuje następujące województwa: gorzowskie, zielonogórskie, poznańskie, leszczyńskie, kaliskie, sieradzkie, jeleniogórskie, legnickie, wrocławskie, wałbrzyskie i opolskie.

Zatwierdzony przez dowódcę SOW w dniu 3 grudnia 1996 r. „Plan udziału jednostek wojskowych SOW w akcji przeciwpowodziowej” przewidywał użycie sił i środków wydzielonych z 9 jednostek wojsk lądowych, które miały być użyte do ochrony 25 obiektów i rejonów. W jego ramach przewidywano użycie: 293 żołnierzy, 84 samochodów, 13 łodzi z silnikiem zaburtowym, 1 transportera pływającego (PTS). Łącznie zaś z siłami odwodowymi, pozostającymi w dyspozycji dowódcy SOW i szefa Wojsk Inżynieryjnych Sztabu Generalnego WP, wielkości te wynosiły: 1.586 żołnierzy, 186 samochodów, 44 PTS i 29 łodzi. Ponadto do udziału w akcji planowano użycie 5 śmigłowców Mi-2 wydzielonych z Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej, będących w dyspozycji dowódcy SOW oraz 2 śmigłowców Mi-8 wydzielonych z Krakowskiego Okręgu Wojskowego.

Kontrola wykazała, że dwie jednostki wojskowe, tj. JW 2697 w Brzegu i JW 1588 w Żaganiu, zawierały umowy cywilnoprawne z organami administracji samorządowej i Zespołem Elektrowni Wodnych w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Umowy określały m.in. zasady naliczania należności finansowych wojska oraz zasady dokonywania rozliczeń między stronami umowy. Powyższe stanowiło uchybienie w zakresie legalności i celowości.

- w Krakowskim Okręgu Wojskowym dowódca wydał rozkaz nr pf 5 z dnia 8 stycznia 1996 r. w sprawie udzielania pomocy gospodarce narodowej w likwidacji skutków klęsk żywiołowych na obszarze KOW. Ponadto ustalono, że dowództwo KOW przeprowadziło ćwiczenia w październiku 1996 r. pod nazwą „Zgrywanie systemu ratowniczego w obszarze KOW” z udziałem dyżurnych służby operacyjnych urzędów wojewódzkich, wykorzystując doświadczenia z udziału wojska w powodzi na terenie województwa kieleckiego jesienią 1995 r.

Zrealizowano także obowiązek w zakresie corocznego planowania udziału wojsk w akcji przeciwpowodziowej, stosownie do postanowień instrukcji Inż.411/77. Zgłoszenia potrzeb przyjęto z wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych lub wojewódzkich inspektoratów obrony cywilnej z 14 województw⁶⁰. Wszystkie, spośród 57 obiektów zgłoszonych, przyjęte zostały do ochrony, w tym 3 do ochrony stałej, a pozostałe do ochrony interwencyjnej. Obiektami tymi były głównie mosty, zapory, jazy i śluzy oraz fragmenty wałów przeciwpowodziowych.

Według „Planu udziału jednostek wojskowych w akcji przeciwpowodziowej na obszarze KOW w 1997 r.”, do użycia w akcji przeciwpowodziowej przewidywano siły i środki wydzielone z 6 jednostek wojsk lądowych, tj. 777 żołnierzy, 117 samochodów terenowych, 35 łodzi z silnikami zaburtowymi, 12 transporterów pływających (PTS). Łącznie z siłami będącymi w dyspozycji dowódcy KOW i szefa Wojsk Inżynieryjnych Sztabu Generalnego WP, wielkości te wynosiły: 995 żołnierzy, 128 samochodów terenowych, 41 łodzi i 20 PTS. Planowano także użycie sił i środków wojsk lotniczych, tj.: 1 śmigłowca „Sokół” W-3 oraz 2 śmigłowców Mi-8 dla grup ewakuacyjnych.

⁶⁰ Teren działania KOW obejmuje województwa: katowickie, częstochowskie, kieleckie, krakowskie, bielskie, nowosądeckie, tarnowskie, tarnobrzeskie, lubelskie, chełmskie, zamojskie, rzeszowskie, krośnieńskie i przemyskie.

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

3. Odnośnie działań Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych ustalono, że zgodnie z instrukcją Inż.411/77 w Szefostwie sporządzony został „Plan główny udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej na rok 1997”, podpisany przez Szefa Wojsk Inżynieryjnych Sztabu Generalnego WP w dniu 4 grudnia 1996 r. i zatwierdzony przez Szefa Sztabu Generalnego WP. Plan ten zawierał:

- mapę z naniesionymi nazwami (numerami) jednostek wojskowych przy obiektach i na rejonach przewidzianych do ochrony;
- liczbę obiektów przyjętych do ochrony, z wyszczególnieniem okręgów wojskowych; siły i środki wojsk lądowych oraz siły i środki odwodowe, będące w dyspozycji dowódców okręgów wojskowych i Szefa Wojsk Inżynieryjnych; siły i środki lotnicze; lodołamacze na Odrze i Wiśle;
- „Wykaz obiektów, sił i środków planowanych do akcji przeciwpowodziowej na obszarze RP w 1997 r.”. Wśród 187 obiektów przyjętych ogółem do ochrony były: 82 mosty, 34 jazy i śluzy, 17 wałów ochronnych i zapór wodnych oraz 54 inne objekty.

Ponadto opracowany został „Schemat łączności, spis telefonów dla potrzeb akcji przeciwpowodziowej na obszarze kraju w 1997 r.”. Dokument ten zawierał: „Plan osiągnięcia wybranych jednostek w sieci telekomunikacyjnej MON (na potrzeby akcji przeciwpowodziowej w 1997 r.)”; „Schemat kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej”, a także „Wykaz członków Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego”.

Ustalono również, że w dniu 15 stycznia 1977 r. Szef Wojsk Inżynieryjnych Sztabu Generalnego WP powołał Centralny Sztab Kierowania Wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej. Do zadań tego sztabu należało: kierowanie całością wojsk biorących udział w akcji, w ścisłym porozumieniu z Głównym Komitetem Przeciwpowodziowym; aktualizowanie stanu zagrożenia powodziowego na podstawie danych o warunkach meteorologicznych i stanu wód na większych rzekach; bezpośredni udział w akcji przeciwpowodziowej lub przeciwlodowej, w przypadku szczególnego zagrożenia powodziowego; wyznaczanie oficerów kierunkowych do współpracy z dowództwami poszczególnych okręgów wojskowych w czasie trwania akcji; sporządzanie dobowych meldunków z udziału jednostek wojskowych w akcji oraz opracowywanie sprawozdań po ich zakończeniu. Kontrola wykazała, że sztab ten, od chwili utworzenia, nie podjął żadnych działań, co stanowiło naruszenie zasady celowości.

Przedstawione wyżej planowanie udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej było zgodne z postanowieniami instrukcji Inż.411/77. Podkreślić jednak należy, iż plany dotyczyły głównie ochrony wskazanych obiektów i rejonów, w zupełnie zaś znikomym stopniu odnosiły się do udziału wojska w akcji ratowniczej, np. ewakuacyjnej. Nie przewidywały w ogóle możliwości wystąpienia powodzi o charakterze klęski żywiołowej, wymagającej masowego wykorzystania sił i środków wojska w akcji ratowniczej. Ponadto odnosiły się przede wszystkim do zagrożeń spowodowanych krą i zatorami lodowymi.

Stwierdzono także, iż tylko w ograniczonym stopniu (tj. w KOW) wykorzystywano w planach wojewódzkie sztaby wojskowe, jako terenowe organy MON, do organizacji współpracy z WKP.

Niezależnie od powyższego należy zaznaczyć, iż plany udziału wojsk w akcji przeciwpowodziowej nie przewidywały współdziałania z podmiotami Krajowego Systemu

Ratowniczo-Gaśniczego, Policją i innych formacjami. Brak było również organizacji łączności z tymi formacjami na wypadek akcji ratowniczej.

6.3. Policja

1. Przygotowanie Policji do działań przeciwpowodziowych odbywało się w ramach ogólnych wewnętrznych procedur przygotowania do sytuacji nadzwyczajnych - w szczególności związanych z przypadkami naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podstawę powiadamiania i uruchamiania sił i środków policyjnych w tym zakresie stanowi zarządzenie Nr 017/93 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 maja 1993 r. w sprawie alarmowania w jednostkach Policji⁶¹. Zgodnie natomiast z zarządzeniem Nr 21/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 maja 1996 r. w sprawie organizacji i zakresu działania komend i komisariatów oraz innych jednostek organizacyjnych Policji⁶², za realizację zadań na terenie województwa, m.in. w zakresie akcji przeciwpowodziowej, odpowiada właściwy komendant wojewódzki Policji. Na podstawie zaś zarządzenia Nr 33/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 listopada 1996 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji⁶³, utworzono do dyspozycji Komendanta Głównego Policji 22 oddziały prewencji Policji przeznaczone do działania na terenie całego kraju.

Ponadto, w razie konieczności podjęcia działań policyjnych uzasadnionych potrzebą zapewnienia porządku publicznego i ochrony mienia obywateli w razie akcji ratowniczych podczas katastrof, klęsk żywiołowych, zagrożeń ekologicznych lub epidemiologicznych, mogą być tworzone nieetatowe pododdziały Policji (NPP) - zgodnie z rozkazem nr 1/91 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 września 1991 r.⁶⁴.

Odnośnie kierowania działaniami w sytuacjach nadzwyczajnych w skali ogólnokrajowej ustalono, iż w myśl zarządzenia nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 grudnia 1992 r. w sprawie regulaminu Technicznego Ośrodka Kierowania Komendy Głównej Policji⁶⁵, w przypadku zaistnienia stanu kryzysowego powoływany jest, decyzją Komendanta, Techniczny Ośrodek Kierowania. Do jego podstawowych zadań zaliczono: analizowanie uzyskiwanych informacji; opracowywanie harmonogramów i innych dokumentów związanych z koniecznością przegrupowań sił i środków; wypracowywanie oraz przedstawianie Komendantowi Głównemu Policji, projektów decyzji, zarządzeń itp.; współdziałanie z innymi służbami zaangażowanymi w określone działania.

⁶¹ nie publikowane.

⁶² nie publikowane.

⁶³ nie publikowane.

⁶⁴ nie publikowany.

⁶⁵ nie publikowane.

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

Bieżące pełnienie służby dyżurnej uregulowane zostało instrukcją w sprawie organizacji i pełnienia służby dyżurnego w jednostkach organizacyjnych Policji⁶⁶. Obowiązujący dyżurny sposób postępowania na wypadek wystąpienia klęski żywiołowej przewidywał m.in. ustalenie rodzaju zdarzenia, skutku i rozmiarów strat, realnego zagrożenia, siły i kierunku przesuwania się fali powodziowej lub wichury itd.

Normatywy sprzętowe obowiązujące w Policji nie wyodrębniały sprzętu przeznaczonego do walki z powodzią. Wskaźniki wyposażenia w sprzęt pływający przyjęto dla policji wodnej, niektórych pododdziałów antyterrorystycznych i większych oddziałów prewencji.

Kontrola wykazała, że sprzęt będący na wyposażeniu Policji, choć przeznaczony do innych zadań, mógł być jednak wykorzystywany w akcji ratowniczej podczas powodzi, np.: sprzęt pływający, samochody terenowe i ciężarowe, sprzęt łączności. Ustalono, że Policja dysponowała na terenie kraju m.in.: 23 łodziami saperskimi, 153 łodziami rozpoznawczymi oraz 290 łodziami motorowymi.

2. W kontrolowanych komendach wojewódzkich Policji przygotowywano się do sytuacji nadzwyczajnych na podstawie przedstawionych wyżej zasad ogólnych oraz uzgodnień i porozumień zawieranych z innymi formacjami (PSP), a niekiedy komitetami przeciwpowodziowymi. I tak:

- W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Jeleniej Górze opracowano „Plan działań porządkowych Policji w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych, katastrof i innych nadzwyczajnych zagrożeń”.
- W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Wałbrzychu opracowano „Plan działań porządkowych Policji w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych, katastrof i innych nadzwyczajnych zagrożeń”. Ponadto Komendant Wojewódzki Policji zawarł porozumienie z Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej o współdziałaniu w wypadku wystąpienia klęsk żywiołowych.
- Komenda Wojewódzka Policji w Opolu opracowała „Plan działań Komendy Wojewódzkiej w Opolu w przypadku wystąpienia zagrożenia powodziowego i powodzi w województwie opolskim”, a także „Koncepcję działań Policji w przypadku wystąpienia zagrożenia powodziowego na terenie województwa”.
- W Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu opracowano w 1996 r. „Plan Obrony Komendanta Wojewódzkiego Policji”, obejmujący zadania jednostek KWP w czasie trwania akcji ratowniczych. Zgodnie z planem zadania w zakresie zapewnienia porządku w czasie prowadzenia akcji ratunkowych realizować mają właściwi terytorialnie komendanci rejonowi Policji, przy wykorzystaniu sił i środków własnych, w tym podległych pododdziałów manerwowych oraz przydzielonych sił.
- Komendant Wojewódzki Policji w Zielonej Górze zawarł porozumienie o współdziałaniu z Komendantem Wojewódzkim PSP, dotyczące akcji ratowniczej w przypadku klęsk żywiołowych.

⁶⁶ Załącznik do rozkazu nr 3/95 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 kwietnia 1995 r. (nie publikowany).

- Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wielkopolskim opracowała plan działań odnoszący się bezpośrednio do zagrożenia powodziowego, pod nazwą „Plan zabezpieczenia akcji powodziowej KWP w Gorzowie Wielkopolskim” wraz z algorytmem działania dyżurnego KWP.
- w województwie nowosądeckim, w celu przygotowania Policji do działań ratowniczych, komenda wojewódzka Policji i odpowiednio komendy rejonowe, opracowały „Plan organizacji działań porządkowych Policji podczas akcji ratowniczej w przypadku powodzi i pożarów na terenie województwa nowosądeckiego”. Kontrola wykazała, że plan znajdujący się w aktach komendy wojewódzkiej wymagał aktualizacji, a spośród komend rejonowych aktualne plany posiadały jedynie komendy rejonowe w Limanowej i Nowym Targu. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności.
- Komendant Wojewódzki Policji w Krakowie, zarządzeniem Nr 13/91 z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie działań Policji na wypadek powodzi, powołał Zespół Kierowania oraz wprowadził instrukcję w sprawie zorganizowania i prowadzenia działań Policji podczas powodzi. Opracowano także „Zasady współpracy KWP w Krakowie z wojewódzkim komitetem przeciwpowodziowym” oraz dokument „Zadania funkcjonariuszy Policji podczas powodzi”. Ponadto 29 marca 1996 r. Wydział Prewencji KWP opracował „Założenia organizacyjno-taktyczne dotyczące działań sił policyjnych w czasie zagrożenia powodziowego i powodzi”. W założeniach tych przedstawiono m.in.: charakterystykę zagrożeń, ogólne założenia organizacyjne, zasady dysponowania, kierowania i dowodzenia siłami Policji przewidzianymi do działań, organizację działań w stanie przygotowań i w stanie alarmowym, zadania Policji w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku na terenach zagrożonych powodzią.
- w województwie bielskim opracowano „Plan zabezpieczenia porządku publicznego w trakcie ewakuacji i przyjęcia ludności na teren województwa bielskiego”, zatwierdzony przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w dniu 1 lutego 1996 r. Plan składał się z: oceny zagrożenia powodziowego na terenie województwa bielskiego, zasad utrzymania porządku publicznego w czasie ewakuacji ludności, schemat rejonów ewakuacji oraz siły i środki Policji wydzielone do zabezpieczenia ewakuacji ludności.
- w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach ustalono, że dokumentem określającym zasady organizacyjne i działania Policji w czasie powodzi był, zatwierdzony przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w dniu 4 kwietnia 1996 r. i uzgodniony z sekretarzem wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego w Katowicach w dniu 10 kwietnia 1996 r. „Plan działania KWP i jednostek organizacyjnych województwa katowickiego w dniach ogłoszenia stanu pogotowia powodziowego lub stanu alarmu przeciwpowodziowego”. Plan ten zawierał: analizę zagrożeń powodziowych, opis terenów zagrożonych przez powódź w dolinach rzek Wisły i Odry, charakterystykę i ocenę elementów ochrony przeciwpowodziowej i aktualną organizację służby ochrony przeciwpowodziowej w województwie katowickim. Ponadto nakazywał, na wypadek wystąpienia zagrożenia powodziowego, prowadzenie działań rozpoznawczych, współdziałanie Policji z komitetami przeciwpowodziowymi, prowadzenie działań ochronno-porządkowych w rejonach zagrożonych, pełnienie służby patrolowej w czasie

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

trwania alarmu, wprowadzenie całodobowych dyżurów, organizowanie dogodnych objazdów w rejonach zagrożonych, wyznaczając posterunki regulacji ruchu.

Komendant Wojewódzki powołał również Zespół do spraw kierowania i koordynacji działań związanych z ochroną porządku w czasie zagrożeń powodziowych. Zadaniem tego Zespołu było m.in. nawiązanie i utrzymywanie łączności z wojewódzkim komitetem przeciwpowodziowym, podejmowanie decyzji organizacyjnych co do bezpośredniego użycia sił i środków, organizowanie systemu łączności i dowodzenia. Dla bieżących potrzeb Zespołu wydzielono odwód dyspozycyjny w składzie 100 funkcjonariuszy i 14 samochodów osobowo-terenowych.

6.4. Państwowa Straż Pożarna

1. Przygotowanie jednostek Państwowej Straży Pożarnej do działań przeciwpowodziowych odbywało się według zasad i standardów obowiązujących w PSP. Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁶⁷, wydanym na podstawie art.2 ust.2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, powołany został krajowy system ratowniczo-gaśniczy, jako integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska naturalnego. Organizatorem systemu i jego organem kierowniczym na terenie kraju jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej.

Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa Komendy Głównej PSP było odpowiedzialne, w imieniu Komendanta Głównego PSP, za organizację i kierowaniem krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym. Do zakresu działania Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa należało m.in. określenie zasad operacyjnego zabezpieczenia miejscowości, obszarów zakładów pracy i obiektów, planowanie rozmieszczenia, wyposażenia i liczebności jednostek krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, określenie zasad organizacji działań ratowniczo-gaśniczych i kierowanie tymi działaniami, analizowanie i ocena stanu wyposażenia jednostek organizacyjnych w sprzęt ratowniczy oraz opracowywanie norm wyposażenia podległych jednostek.

Do Biura Rozpoznawania Zagrożeń Komendy Głównej PSP należało inicjowanie i koordynowanie działań w zakresie rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń oraz dokonywanie analiz i prognoz w tym zakresie. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że zagrożenia środowiska wywołane ewentualnymi klęskami żywiołowymi, w tym klęską powodzi, nie były przedmiotem analizowania i prognozowania przez Biuro Rozpoznawania Zagrożeń.

Rozkaz Nr 2/97 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 29 kwietnia 1997 r. w sprawie określenia zasad dysponowania i alarmowania sił i środków Centralnego Odwołu Operacyjnego przewiduje (§ 1 ust.1 pkt. 1) powoływanie m.in. kompanii przeciwpowodziowych jako sił i środków Centralnego Odwołu Operacyjnego. Kontrola wykazała jednak iż do powyższych regulacji nie dostosowano zarządzenia Nr 4 Komendanta Głównego PSP z dnia 3 lipca 1996 r. w sprawie organizacji i szczegółowego zakresu działania odwołów operacyjnych, które nie uwzględniają tego rodzaju jednostek

⁶⁷ Dz.U. Nr 140, poz.779 ze zm.

jako sił Centralnego Odwołu Operacyjnego. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności.

Normatywy sprzętowe obowiązujące w PSP nie wyodrębniały sprzętu przeznaczonego do usuwania skutków powodzi. Przewidywały natomiast sprzęt dla potrzeb ratownictwa wodnego. Przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 sierpnia 1992 r. w sprawie udziału Państwowej Straży Pożarnej w akcjach ratowniczych w zakresie ratownictwa chemicznego i technicznego oraz zasad szkolenia i wyposażenia Państwowej Straży Pożarnej w sprzęt i środki techniczne⁶⁸, ustalały wskaźnik wyposażenia PSP w jeden samochód ratownictwa wodnego z normatywnym wyposażeniem na 2.000.000 mieszkańców, bez względu na stopień zagrożenia powodziowego.

Postanowienia rozkazu Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 26 stycznia 1996 r. w sprawie normatywów wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP oraz zorganizowania krajowych baz sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych i dysponowania tymi bazami, uzależniały wyposażenie jednostek PSP w pojazdy ratownictwa wodnego od cech charakterystycznych terenu chronionego (budowle hydrotechniczne) i występujących potencjalnych zagrożeń. Zadania ratownictwa wodnego, zawarte w regulaminie ratownictwa wodnego (decyzja Nr 21 Komendanta Głównego PSP z dnia 6 czerwca 1997 r.), oparte zostały o ogólnie obowiązujące przepisy dotyczące ratowania ludzi, ochrony środowiska wodnego, nurkowania, pletworunkowania i żeglugi.

2. Do zakresu działania komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, w ramach organizowania systemów alarmowania i kierowania akcjami ratowniczymi oraz współdziałania z innymi służbami ratowniczymi, należały m.in.: nadzorowanie realizacji zadań przez podległe jednostki PSP w zakresie funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie województwa, sprawowanie nadzoru nad przygotowaniem do działań ratowniczych jednostek włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, współdziałanie z właściwymi organizacjami, instytucjami i jednostkami przy zwalczaniu pożarów oraz skutków katastrof, wypadków, awarii i klęsk żywiołowych, dysponowanie do działań ratowniczych jednostek ochrony przeciwpożarowej z terenu województwa oraz organizowanie systemów łączności, alarmowania, kierowania oraz współdziałania w akcjach ratowniczych. Ustalono, że komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej opracowywały, w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, wojewódzkie plany działań ratowniczych. I tak:

- W planach działań ratowniczych opracowanych przez Komendę Wojewódzką PSP w Jeleniej Górze oraz przez komendy rejonowe województwa jeleniogórskiego przedstawiono charakterystykę zagrożenia powodziowego oraz zadania dla jednostek ochrony przeciwpożarowej. Zadania te określono, przyjmując standard postępowania zaproponowany w opracowaniu „Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. Czy jesteśmy bezpieczni?”, przygotowanym w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej w 1994 r. Według tego standardu do podstawowych czynności wykonywanych przez jednostki organizacyjne ochrony przeciwpożarowej w czasie powodzi należało: przyjęcie zgłoszenia; przekazanie informacji do Policji i pogotowia ratunkowego, władz lokalnych, komitetów przeciwpowodziowych; udział w pracach komitetu przeciwpowodziowego; oznakowanie i zabezpieczenie terenu prowadzonych

⁶⁸ Dz.U. Nr 62, poz.311.

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

działań ratowniczych; oświetlenie terenu; zasilanie urządzeń energią elektryczną, organizacja łączności na terenie akcji; ewakuacja ludzi, zwierząt i mienia, ratowanie ludzi; udzielanie pomocy przedlekarskiej; pomoc w zabezpieczeniu obwałowań i urządzeń; odwadnianie obiektów; wyławianie topielców; zabezpieczenie logistyczne ratowników.

- W województwie wałbrzyskim PSP nie otrzymała z wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej. Plany działań ratowniczych, opracowane w komendzie wojewódzkiej i komendach rejonowych PSP, nie zawierały wyodrębnionej problematyki działań ratowniczych w razie powodzi, lecz ujmowały ogólne reguły działań umożliwiające organizowanie dużych akcji ratowniczych niezależnie od ich charakteru. Tym samym plany nie zawierały charakterystyki cieków wodnych województwa, a w prognozach dotyczących potencjalnych zagrożeń nie uwzględniono zalewania terenów przez rzeki górskie w wyniku obfitych opadów deszczu.
- W Komendzie Wojewódzkiej PSP w Opolu opracowano w 1994 r. „Wojewódzki plan działań ratowniczych”. Plan ten uwzględniał m.in. wykaz rejonowych komitetów przeciwpowodziowych województwa opolskiego; dyslokację magazynów przeciwpowodziowych w województwie; schemat organizacyjny łączności przewodowej i radiowej Wojewódzkiego Stanowiska Koordynacji Ratownictwa; wykaz sił i środków przeznaczonych do akcji przeciwpowodziowej. Plan ten uwzględniony został w ramach planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią województwa opolskiego.
- Opracowany w Komendzie Wojewódzkiej PSP we Wrocławiu „Plan działań ratowniczych” ujmował zadania jednostek ochrony przeciwpożarowej w sposób zaproponowany w opracowaniu „Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. Czy jesteśmy bezpieczni”.
- Komenda Wojewódzka PSP w Zielonej Górze oraz komendy rejonowe w województwie zielonogórskim opracowały plany działań ratowniczych ujmujące zasady udziału, jak i zadania jednostek ochrony przeciwpowodziowej w sposób zaproponowany w opracowaniu KG PSP „Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy”.
- W województwie opolskim ustalono, że na posiedzeniu wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego w dniu 28 czerwca 1997 r. zaakceptowano „Program zabezpieczenia przeciwpowodziowego województwa gorzowskiego do 2015”, według którego dokumentem określającym siły i środki pożarnicze, przewidziane do udziału w akcji przeciwpowodziowej jest „Operat przeciwpowodziowy Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej”, opracowany w styczniu 1994 r. W operacie znajdował się wykaz sił i środków będących na wyposażeniu jednostek ochrony przeciwpożarowej województwa gorzowskiego, przeznaczonych do udziału w akcji przeciwpowodziowej. Dokument ten nie precyzował jednak szczegółowych zadań do realizacji.
- W Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu „Plan działań ratowniczych województwa” zawierał część „Ratownictwo powodziowe”. Część ta obejmowała m.in. charakterystykę zagrożenia powodziowego, opis cieków wodnych oraz wskazanie terenów zalewowych; zadania stawiane jednostkom PSP

podczas akcji powodziowej; system alarmowania sił i środków podczas zagrożenia powodziowego, zarządzenie wojewody nowosądeckiego z dnia 13 stycznia 1977 r. w sprawie ustalania składu wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego; wykaz sprzętu znajdującego się w magazynie WKP.

Według wojewódzkiego planu działań, zadaniem jednostek PSP w województwie nowosądeckim, w zakresie ratownictwa powodziowego było: współdziałanie w obronie mostów, budynków i innych obiektów zagrożonych zalaniem; pomoc w ewakuacji ludności, inwentarza i mienia; alarmowanie ludności o zbliżającej się powodzi; pomoc w utrzymywaniu łączności na terenie objętym powodzią; przekazywanie informacji i meldunków do komitetów przeciwpowodziowych; pomoc w usuwaniu skutków powodzi.

W 1995 r. Komenda Wojewódzka PSP była inicjatorem przeprowadzenia ćwiczeń z udziałem komitetów przeciwpowodziowych. Ćwiczenia te, przeprowadzone w listopadzie i grudniu 1995 r. w 5 rejonach województwa nowosądeckiego, wykazały konieczność doskonalenia systemu ratownictwa powodziowego oraz ujawniły braki, głównie odnośnie wykorzystania baz sprzętu, koordynacji działań, a także planowania akcji ratowniczych.

- W Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie opracowano w 1995 r. wojewódzki plan działań ratowniczych, a w komendach rejonowych - plany rejonowe. W wojewódzkim planie przyjęto założenie, w części „Działania na wypadek powodzi”, iż jednostki ochrony przeciwpożarowej odgrywać mają rolę służby pomocniczej. Plan uwzględniał też „Zasady współpracy Komendy Wojewódzkiej PSP z wojewódzkim komitetem przeciwpowodziowym”. Dokument ten opracowano na podstawie materiału „Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. Czy jesteśmy bezpieczni?”.
- Zadania jednostek ochrony przeciwpożarowej w województwie bielskim odnośnie prowadzenia działań podczas powodzi zostały określone w „Operacie Organizacyjnym Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w Bielsku-Białej”. Według operatu do jednostek ochrony przeciwpożarowej należało: dysponowanie do działań jednostek ochrony przeciwpożarowej; ewakuacja ludzi i mienia z zagrożonych terenów; obserwacja i obrona wałów przeciwpowodziowych; zabezpieczenie mostów, szlaków komunikacyjnych oraz innych obiektów hydrotechnicznych i infrastruktury komunalnej; udostępnianie i wykorzystywanie środków łączności przewodowej i radiowej do alarmowania i informowania ludności o zagrożeniu; wypompowywanie wody z zalanych obiektów; pomoc służbom sanitarnym w odkażaniu i dezynfekcji zalanych studni i zbiorników wody pitnej. Ponadto w Komendzie Wojewódzkiej PSP opracowano w 1996 r. „Wojewódzki plan działań ratowniczych”, w którym nie wyodrębniono jednak działań w zakresie ratownictwa przeciwpowodziowego. Natomiast w rejonowych planach działań ratowniczych było uwzględnione, jako oddzielna kategoria, zagrożenie powodziowe.
- W Komendzie Wojewódzkiej PSP w Katowicach podstawowymi dokumentami określającymi organizację oraz zasady przygotowania i udziału jednostek PSP do prowadzenia działań związanych z powodzią i usuwaniem jej skutków były m.in.: plan współdziałania jednostek straży Pożarnej województwa katowickiego na wypadek powodzi; rozkaz nr 9/95 Komendanta Wojewódzkiego PSP w Katowicach

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

z dnia 29 marca 1995 r. w sprawie organizacji, wyposażenia i zasad działania Wojewódzkiego Stanowiska Koordynacji Ratownictwa KW PSP w Katowicach; rozkaz nr 29/96 Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 26 listopada 1996 r. w sprawie powołania, organizacji i zasad dysponowania odwodami operacyjnymi podporządkowania wojewódzkiego; plany działań ratowniczych 19 komend rejonowych. Ponadto, w dokumentacji znajdował się również wykaz siedzib komitetów przeciwpowodziowych w województwie katowickim, teren ich działania, wykaz jednostek OSP przewidzianych do udziału w akcjach przeciwpowodziowych oraz ich odwody operacyjne.

6.5. Obrona cywilna

Kontrola w Urzędzie Szefa Obrony Cywilnej Kraju wykazała, że przygotowania Urzędu, jak i ustalenia zawarte w planie obrony cywilnej państwa dotyczyły prowadzenia akcji ratowniczych i ochronnych w czasie wojny. Nie opracowywano natomiast, w skali kraju, planów dotyczących działań ratowniczych w czasie pokoju.

W kontrolowanych województwach opracowywano plany obrony cywilnej na podstawie wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 października 1994 r. w sprawie zasad opracowywania planów obrony cywilnej województw, gmin i zakładów pracy⁶⁹. Zgodnie z tymi wytycznymi przy opracowywaniu planów obrony cywilnej należy przestrzegać m.in. następujących zasad: zgodności planowania z zasadami realizacji zadań obrony cywilnej; objęcia planowaniem pełnego zakresu zadań obrony cywilnej; realności planowanych przedsięwzięć; zwięzłego i czytelnego przedstawienia sposobu realizacji zadań.

- W województwie jeleniogórskim, w rocznym planie działania Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej na 1997 r. (zatwierdzonym w dniu 31 października 1996 r.) w zakresie akcji przeciwpowodziowej przewidziano m.in. następujące działania: przygotowanie formacji OC do akcji przeciwpowodziowej (uzupełnienie stanów osobowych, wyposażenia oraz przeprowadzenie instruktazowego szkolenia) przez komendantów formacji OC pod nadzorem szefów OC gmin i kierowników zakładów pracy; wystąpienie przez szefa WIOC w imieniu przewodniczącego WKP do szefa Wojsk Inżynieryjnych Śląskiego Okręgu Wojskowego z wnioskiem o użycie wojsk do akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa; kierowanie przez szefa WIOC, w porozumieniu z przewodniczącym WKP, działaniami wojska podczas akcji przeciwpowodziowej; kierowanie przez szefa WIOC, w porozumieniu z przewodniczącym WKP, pracami zmobilizowanych sił obrony cywilnej województwa.

Stwierdzono, że w pododdziałach ratownictwa przeciwpowodziowego stan osobowy był zgodny ze stanem etatowym. Przeszkolono jednak tylko ok. 50% stanu osobowego tych formacji, co stanowiło naruszenie zasady rzetelności.

W zakresie wyposażenia w sprzęt specjalistyczny odnotowano istotne braki w zestawieniu z należnością.

- Regulamin organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego w Wałbrzychu stanowił, iż do zadań Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej należy m.in.: organizowanie i

⁶⁹ nie publikowane.

nadzorowanie systemu wykrywania i alarmowania ludności; koordynacja przedsięwzięć w zakresie integracji sił obrony cywilnej do prowadzenia akcji ratunkowych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska; opracowywanie planów obrony cywilnej województwa; organizowanie i prowadzenie szkoleń obrony cywilnej.

Na podstawie zarządzenia nr 203/93 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 27 grudnia 1993 r. w WIOC opracowano „Plan kierowania formacjami OC i jednostkami współdziałającymi w akcjach przeciwpowodziowych na terenie województwa wałbrzyskiego”. W planie tym przewidziano zorganizowanie w województwie wałbrzyskim 3 plutonów i 12 drużyn ratownictwa przeciwpowodziowego. Tymczasem w planie obrony cywilnej województwa wałbrzyskiego, opracowanym również przez WIOC, ujęto organizację 2 plutonów i 10 drużyn ratownictwa przeciwpowodziowego oraz klucza rozpoznawczo-łącznikowego w składzie 2 samolotów PZL-101 „Gawron”. Przedstawiona wyżej rozbieżność stanowiła naruszenie zasady rzetelności.

Stwierdzono, że w planie obrony cywilnej województwa wałbrzyskiego przewidywano zatopienie terenów w związku z możliwością zniszczenia lub uszkodzenia urządzeń piętrzących wodę w 3 zbiornikach. Nie przewidywano natomiast powodzi na skutek ulewnych deszczów powodujących gwałtowne wylania rzek. Stanowiło to uchybienia w zakresie celowości.

Ustalono, że na terenie województwa wałbrzyskiego powołano 606 formacji OC, w tym 203 formacje ratownictwa ogólnego i 403 formacje specjalistyczne. W ramach formacji specjalistycznych utworzono 15 formacji ratownictwa przeciwpowodziowego.

W zakresie natomiast wyposażenia tych formacji w sprzęt specjalistyczny odnotowano znaczne braki, głównie sprzętu saperskiego, agregatów prądotwórczych i środków łączności.

Szkoleniem specjalistycznym objęto jednak jedynie komendantów tych formacji, co było działaniem nierzetelnym.

- Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Wojewódzkiego w Opolu zadaniem Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej było m.in.: opracowywanie planu obrony cywilnej województwa i jego ciągłe aktualizowanie; nadzór nad opracowywaniem planów OC gmin i zakładów pracy; organizowanie szkolenia w zakresie OC, a także sprawowanie nadzoru nad przebiegiem ćwiczeń gminnych; przygotowanie oraz zapewnienie szkolenia w zakresie OC; przygotowanie oraz zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania w województwie; nadzór oraz pomoc merytoryczna w zakresie tworzenia i działania formacji OC.

Plan obrony cywilnej województwa opolskiego zawierał m.in. ocenę zagrożenia powodzią. Przyjęto, że szczególny rodzaj zagrożenia mogą stanowić awarie zapór na zbiornikach wodnych oraz nagłe wezbrania wód w rzekach w wyniku roztopów i wiosennych opadów deszczu. W planie ujęto określone miejscowości, ilości osób, obiekty mostowe, odcinki dróg i szlaki kolejowe zagrożone powodzią. Zadania określone w planie dla formacji OC w ramach akcji przeciwpowodziowej obejmowały: zapewnienie utrzymania łączności; prowadzenie rozpoznania i

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

dozorowania urządzeń hydrotechnicznych, ochronę i umacnianie wałów przeciwpowodziowych, ewakuację ludności, zwierząt i mienia z rejonów zagrożonych.

Powyższy plan opracowany został zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju, jednak zawarta w nim ocena zagrożeń powodziowych, nie przewidywała zagrożeń mogących wystąpić na skutek długotrwałych intensywnych opadów deszczu.

W województwie opolskim utworzono 1.757 formacji OC, do których powołano 24.886 członków (347 formacji ratownictwa ogólnego, liczących 5.702 członków i 1.410 formacji specjalistycznych, liczących 19.184 członków). Wśród formacji specjalistycznych było 52 formacje ratownictwa przeciwpowodziowego, liczące łącznie 893 członków.

Kontrola wykazała znaczne braki w zakresie wyposażenia w sprzęt niezbędny do prowadzenia działań ratowniczych, szczególnie odnośnie środków łączności.

- Zgodnie z regulaminem Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, jednym z zadań Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej było zapobieganie zagrożeniom nadzwyczajnym, w szczególności klęskom żywiołowym oraz usuwanie ich skutków. Zagrożenia te uwzględnione zostały w planie obrony cywilnej województwa wrocławskiego. Odnośnie powodzi stwierdzono, iż „katastrofalnymi zatopieniami najbardziej zagrożone są gminy: Mietków i Kąty Wrocławskie oraz gminy (za wyjątkiem Wrocławia) położone wzdłuż koryta rzeki Odry, Widawy, Sącicznicy”. Dla zapewnienia ochrony ludności zagrożonej katastrofalnymi zatopieniami powyższy plan przewidywał następujące działania: utrzymanie w sprawności eksploatacyjnej urządzeń alarmowych zainstalowanych w budowach hydrotechnicznych; oznakowanie stref katastrofalnych zatopień; prowadzenie akcji ratunkowej we współdziałaniu z wojewódzkimi komitetami przeciwpowodziowymi przy wykorzystaniu posiadanych sił i środków, w tym formacji ratownictwa przeciwpowodziowego, a w razie potrzeby pozostałych formacji OC; szkolenie ludności z powszechnej samoobrony, ze szczególnym zwróceniem uwagi na samoewakuację; ewakuację ludzi z terenów zagrożonych.

Stan etatowy formacji OC na terenie województwa wrocławskiego wynosił 15.666 osób, a faktyczny - 15.591. Do udziału w akcji przeciwpowodziowej planowano użycie 2.223 osób z formacji OC, w tym np. na terenie działania RKP we Wrocławiu - 217 osób, a RKP w Oławie - 279 osób.

W zakresie wyposażenia w sprzęt specjalistyczny stwierdzono poważne braki, które ograniczały, według opinii Szefa WIOC, możliwość wykorzystania potencjału ludzkiego do 20% możliwości.

- Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej w Zielonej Górze, zgodnie z regulaminem Urzędu Wojewódzkiego, miał za zadanie m.in.: kierowanie i koordynowanie przygotowaniem oraz realizacją przedsięwzięć obrony cywilnej przez jednostki gospodarcze i organizacje społeczne działające na terenie województwa; opracowywanie, przy współdziałaniu wydziałów urzędu wojewódzkiego i innych instytucji stopnia wojewódzkiego, planów obrony cywilnej województwa; tworzenie i nadzorowanie przygotowania do działania formacji

obrony cywilnej; realizowanie przedsięwzięć związanych z udziałem sił i środków obrony cywilnej w akcji zapobiegania i likwidacji klęsk żywiołowych.

Plan obrony cywilnej województwa zielonogórskiego zawierał m.in. ocenę zagrożenia powodzią. Przyjęto, że zagrożenie powodziowe może wystąpić w wyniku gwałtownego spiętrzenia się kry lodowej podczas wiosennego spływu wód po uszkodzeniu wałów przeciwpowodziowych, zagrażając szczególnie gminom: Bytom Odrzański, Siedlisko, Nowa Sól, Brody, Zabor, Bojadła, Trzebiechów. Przedstawiono cel działania i zamiar prowadzenia akcji ratunkowych, określono formacje OC oraz ustalono system ich powiadamiania i uruchamiania. Zadania ujęte w tym planie dla formacji OC odnośnie akcji przeciwpowodziowej obejmowały: zapewnienie utrzymania łączności z podległymi jednostkami organizacyjnymi; prowadzenie rozpoznania i dozoru urządzeń hydrotechnicznych; ochronę i umacnianie wałów przeciwpowodziowych; ewakuację ludności, zwierząt gospodarskich i mienia z rejonów zagrożonych zalaniem.

Powyższy plan opracowano zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju. Jednak zawarta w nim ocena zagrożeń powodziowych nie przewidywała zagrożeń mogących wystąpić w wyniku długotrwałych opadów atmosferycznych oraz związanych z tym skutków.

Na terenie województwa zielonogórskiego utworzono 1.176 formacji OC, do których powołano 15.104 członków (630 formacji ratownictwa ogólnego, liczących 9.641 członków i 546 formacji do zadań specjalnych, liczących 5.463 członków). W ramach formacji specjalistycznych utworzono 10 formacji ratownictwa przeciwpowodziowego liczących łącznie 144 osoby.

Odnotowano także bardzo istotne niedobory w stosunku do należności w zakresie wyposażenia w sprzęt. Dotyczyło to zwłaszcza sprzętu łączności (środków łączności było nie więcej niż 7% należności) i saperskiego. Sprzętu transportowego nie było w ogóle.

- W Gorzowie Wielkopolskim regulamin Urzędu Wojewódzkiego stanowił, iż do zadań wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej należy m.in.: opracowywanie i aktualizacja „Planu Obrony Cywilnej Województwa” i dokumentów dotyczących funkcjonowania obrony cywilnej, a także nadzorowanie i koordynowanie opracowywania takich planów w jednostkach samorządu terytorialnego i zakładach pracy; organizowanie szkolenia organów oraz sił OC; przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania; koordynowanie przedsięwzięć związanych z ewakuacją ludności oraz akcji ratunkowych i udzielania pomocy poszkodowanym; koordynowanie przedsięwzięć w zakresie integracji sił obrony cywilnej do prowadzenia akcji ratunkowej oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

Zadania dla formacji obrony cywilnej określone zostały w planie obrony cywilnej województwa. W rozdziale III tego planu pt. „Zasady współdziałania organizacji obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków” ustalono, iż do OC należy w szczególności: szkolenie ludności w zakresie samoobrony przed zagrożeniami; udział w akcjach ratowniczych; prowadzenie rozpoznania i dozoru urządzeń hydrotechnicznych; ochrona wałów przeciwpowodziowych oraz ich umacnianie;

ewakuacja ludności, zwierząt i mienia; zapewnienie pomocy medycznej uczestnikom akcji powodziowej.

Kontrola wykazała także, iż w WIOC opracowano „Plan kierowania wojskami akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa gorzowskiego”, zatwierdzony przez przewodniczącego WKP w 1987 r. Zgodnie z tym planem formacje OC miały realizować zadania określone analogicznie jak w planie obrony cywilnej województwa, a ponadto patrolować wały przeciwpowodziowe, uczestniczyć w ich naprawie lub budować wały dodatkowe.

Na terenie województwa gorzowskiego utworzono 845 formacji OC, do których powołano 12.180 osób, w tym 226 formacji ratownictwa ogólnego (5.471 osób) i 619 formacji specjalistycznych (6.709 osób). W ramach formacji do zadań specjalnych utworzono 38 formacji ratownictwa przeciwpowodziowego, liczących łącznie 497 osób.

Znaczne niedobory odnotowano w stosunku do należności w zakresie wyposażenia w sprzęt, głównie saperski (łopaty, piły, siekiery) i łączności. Ponadto ustalono, że sprzęt ten nie zawsze przechowywany był w odpowiednich warunkach magazynowych.

- Zgodnie z regulaminem Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu, do zadań Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej należało kierowanie i koordynowanie przygotowań oraz realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez jednostki gospodarcze i organizacje społeczne działające na terenie województwa, w tym m.in.: planowanie działalności w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej, opracowywanie i aktualizowanie, przy współudziale wydziałów Urzędu Wojewódzkiego i innych instytucji stopnia wojewódzkiego, planu obrony cywilnej województwa, tworzenie i nadzorowanie przygotowania do działań formacji obrony cywilnej, realizowanie przedsięwzięć związanych z udziałem sił i środków obrony cywilnej w akcjach zapobiegania i likwidacji klęsk żywiołowych.

Plan obrony cywilnej województwa nowosądeckiego dotyczył głównie zagrożeń czasu wojny. Zawierał jednak także ocenę zagrożenia powodzią - z powodu awarii zapór wodnych lub nagłego wezbrania wód w rzekach w wyniku wiosennych roztopów i opadów deszczu. Zadania ujęte w planie dla formacji OC w ramach akcji przeciwpowodziowej dotyczyły: zapewnienia utrzymania łączności; prowadzenia rozpoznania i dozoru urządzeń hydrotechnicznych; ochrony i umacniania wałów przeciwpowodziowych; ewakuacji ludności, zwierząt i mienia z rejonów zagrożonych zalaniem.

Powyższy plan, choć opracowany zgodnie z obowiązującymi wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju, nie przewidywał zagrożeń powodziowych ze strony potoków górskich.

Na terenie województwa nowosądeckiego utworzono 602 formacje OC, do których powołano 10.979 członków (152 formacje ratownictwa ogólnego, liczące 5.006 członków i 450 formacji do zadań specjalnych, liczących 5.973 członków). W grupie formacji specjalistycznych utworzono 59 formacji ratownictwa przeciwpowodziowego liczących łącznie 899 członków.

Odnośnie wyposażenia formacji OC województwa nowosądeckiego w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych stwierdzono poważne niedobory, zwłaszcza w

zakresie środków łączności radiowej (20% w stosunku do potrzeb) oraz środków ochrony indywidualnej. Ponadto ustalono, że sprzęt nie zawsze przechowywany był w odpowiednich warunkach magazynowych. I tak, modernizacji - z uwagi na małą powierzchnię i wysoką wilgotność - wymagają magazyny w Krynicy, Rabce, Starym Sączu i Lipnicy Wielkiej. W trzech zaś gminach w ogóle brak było magazynów OC.

- Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej w Krakowie, zgodnie z regulaminem urzędu Wojewódzkiego, miał za zadanie m.in.: planowanie działalności w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej; opracowywanie planów obrony cywilnej województwa; przygotowanie ewakuacji ludności; planowanie i realizację zaopatrzenia w sprzęt i środki obrony cywilnej.

Plan obrony cywilnej województwa krakowskiego odnosił się głównie do zagrożenia czasu wojny. Zawierał jednak także elementy dotyczące zagrożenia powodziowego. W tym zakresie, stosownie do postanowień planu, wszystkie formacje OC województwa miały być zaangażowane m.in. do: prowadzenia obserwacji stanu wód, urządzeń wodnych oraz stanu zalodzenia rzek; organizowania i utrzymywania łączności dla potrzeb komitetów przeciwpowodziowych; ostrzegania i alarmowania ludności obszarów zagrożonych; udzielania pomocy ludności ewakuowanej; umacniania i naprawy wałów przeciwpowodziowych oraz wykonywania innych czynności nie wymagających specjalistycznego przygotowania.

Powyższy plan przewidywał także utworzenie formacji OC ratownictwa przeciwpowodziowego w 13 gminach najbardziej zagrożonych powodzią, podczas gdy faktycznie formacje takie utworzone zostały jedynie w 4 gminach wiejskich i w Krakowie, co stanowiło naruszenie zasady rzetelności.

Ogółem, na terenie województwa krakowskiego utworzono 960 formacji OC, do których powołano 18.388 członków, w tym utworzono 286 formacji ratownictwa ogólnego (liczących 10.306 członków) i 674 formacje specjalistyczne (liczące 8.022 członków). W grupie formacji specjalistycznych na terenie województwa utworzono 7 formacji ratownictwa przeciwpowodziowego.

Odnotowano istotne braki w zakresie wyposażenia w sprzęt, zwłaszcza w zakresie środków łączności.

- W myśl postanowień regulaminu Urzędu Wojewódzkiego w Bielsku-Białej, do zadań Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej należało: opracowanie planu obrony cywilnej województwa i jego ciągłe aktualizowanie; nadzór i koordynacja nad opracowaniem planów OC gmin i zakładów pracy; organizowanie szkolenia organów oraz sił OC, a także sprawowanie nadzoru nad przebiegiem ćwiczeń gminnych i prowadzonego szkolenia w zakresie OC; przygotowanie oraz zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania w województwie; nadzór oraz pomoc merytoryczna nad tworzeniem i działaniem formacji OC w gminach i zakładach Pracy.

Plan obrony cywilnej województwa bielskiego dotyczył okresu osiągnięcia wyższych stanów gotowości bojowej i wojny. Uwzględniono w nim elementy działań związane także z powodzią. Niemniej jednak, w planie tym nie uwzględniono szczegółowych zadań dotyczących działań ratowniczych formacji OC w czasie powodzi i organizacji łączności. Stanowiło to naruszenie zasady rzetelności.

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

Odnotowano także, iż w trzech gminach województwa nie prowadzono szkoleń w zakresie OC, przez co naruszono zasadę rzetelności.

Ogółem na terenie województwa bielskiego utworzono 180 formacji OC, do których powołano 8.565 członków (173 formacje ratownictwa ogólnego - liczące 4.116 członków i 307 formacji do zadań specjalnych - liczących 4.450 członków). Natomiast formacji ratownictwa przeciwpowodziowego nie powołano w ogóle, co stanowiło uchybienie w zakresie celowości.

W zakresie zaopatrzenia w sprzęt kontrola wykazała niedobory w stosunku do należności. Szczególnie istotne niedobory występowały odnośnie sprzętu łączności i saperskiego. Sprzętu transportowego nie było zaś w ogóle.

- Zgodnie z regulaminem Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, do zadań Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej należały m.in.: planowanie działalności w zakresie zadań obrony cywilnej; opracowywanie planów obrony cywilnej województwa; przygotowanie i prowadzenie ewakuacji ludności i akcji ratunkowych; planowanie i realizacja zaopatrywania w sprzęt i środki obrony cywilnej.

W wojewódzkim planie operacyjnym bezpośredniej ochrony przed powodzią uwzględniono udział w działaniach przeciwpowodziowych sił obrony cywilnej województwa. Wytypowane siły OC miały być użyte zgodnie z decyzjami przewodniczących gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Plan ten zawierał zestawienie formacji OC przeznaczonych do użycia w ramach akcji przeciwpowodziowej.

Kontrola wykazała, że nie wszyscy szefowie OC gmin uwzględnili w planach obrony cywilnej gminy zagrożenie powodziowe. Dotyczyło to gmin: Pilichowice, Knurów, Rudnik, Rydułtowy, Świerklany. Natomiast plan obrony cywilnej województwa katowickiego zagrożenie takie uwzględniał i przewidywał, iż formacje OC będą realizować zadania w zakresie wykrywania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania; organizowania ewakuacji ludności w gminach i miastach, gdzie wystąpiła powódź; zaopatrywania ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej; współuczestniczenia w organizowaniu i prowadzeniu akcji ratunkowych; przygotowania i prowadzenia akcji likwidacji skażeń i zakażeń; organizowania zaopatrzenia dla uszkodzonej ludności; udzielania uszkodzonym pierwszej pomocy medycznej.

Zgodnie z powyższym planem, w województwie katowickim utworzono 3.494 formacje OC, do których powołano 55.659 członków, w tym jedynie 3 formacje ratownictwa przeciwpowodziowego.

Ustalono, że formacje OC nie posiadały własnego systemu łączności i korzystały z sieci telekomunikacji TP SA, Policji i Państwowej Straży Pożarnej. Odnotowano także poważne braki sprzętu w stosunku do norm należności. Dotyczyło to zwłaszcza sprzętu łączności i saperskiego. Natomiast należnego sprzętu transportowego nie było w ogóle.

W myśl powoływanych wyżej wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad opracowywania planów obrony cywilnej województw, gmin i zakładów pracy „plany obrony cywilnej opracowuje się w celu ustalenia i przygotowania przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych obrony cywilnej, stosownie do przewidywanych zagrożeń oraz potrzeb i realnych możliwości” (pkt. 1). Tymczasem badane plany obrony cywilnej,

choć sporządzone w trybie szczegółowo określonym w wytycznych, nie uwzględniały generalnej zasady wyrażonej w pkt. 1, co do respektowania realnych możliwości podejmowania określonych działań. Stwierdzono bowiem, iż odnotowane we wszystkich kontrolowanych województwach istotne braki w sprzęcie nie pozwalały na podejmowanie i realizację wszystkich planowanych przedsięwzięć, co było działaniem nierzetelnym.

6.6. Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSWiA

Zgodnie z zarządzeniem Nr 94/pf Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 czerwca 1993 r., regulującym zakres działania Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych (NJW), do zadań tych jednostek należało m.in. uczestnictwo w działaniach ratowniczych i porządkowo-ochronnych podczas zwalczania klęsk żywiołowych (§ 2 pkt. 9 zarządzenia). Kontrola wykazała jednak, iż w NJW MSWiA nie określono zasad udziału jednostek w tych działaniach, co stanowiło naruszenie zasady rzetelności.

Zadania w zakresie systemu alarmowania w Nadwiślańskich Jednostkach Wojskowych określone zostały w rozkazy dowódcy NJW MSWiA nr 022/Oper. z dnia 26 września 1995 r. o gotowości bojowej Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych i nie przewidywały powiadamiania i alarmowania jednostek na wypadek klęski żywiołowej.

Etaty jednostek wojskowych, tabele i normy należności oraz zasady zabezpieczenia materiałowego ustalone przez Szefa Sztabu Generalnego WP, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Dowódcę NJW nie wyodrębniały specjalistycznego sprzętu do działań ratowniczych. Zgodnie z tymi należnościami, sprzęt będący na wyposażeniu NJW przeznaczony był głównie do działań porządkowo-ochronnych, zapobiegających zdarzeniom zakłócającym bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Niezależnie od powyższego ustalono, że w dyspozycji Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych znajdował się sprzęt przydatny w działaniach ratowniczych, w tym np. 24 śmigłowce, 5 koparek samochodowych, 15 spycharek, spycharkowo-ładowarek i równiarek; 51 łodzi desantowych, 192 łodzie i pontony; 328 samochodów ciężarowych i skrzyniowych; 19 samochodów sanitarnych; 25 autobusów i 96 samochodów osobowo-terenowych.

Ustalono ponadto, iż regulacje wewnętrzne NJW nie uwzględniały procedur współpracy z jednostkami sił zbrojnych, Policją i Państwową Strażą Pożarną odnośnie prowadzenia akcji ratowniczych.

6.7. Straż Graniczna

System powiadamiania i uruchamiania sił i środków Straży Granicznej uwzględnia przede wszystkim stopień zagrożenia granicy państwowej oraz porządek publiczny w strefie nadgranicznej⁷⁰. Podstawą jego stworzenia i funkcjonowania są postanowienia rozkazu nr 01 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 września 1995 r. w sprawie gotowości bojowej Straży Granicznej. Rozkaz ten reguluje osiąganie wyższych stanów gotowości bojowej w przypadku zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego państwa, w tym również udział jednostek Straży Granicznej w akcjach ratowniczych.

⁷⁰ Działania ratownicze nie należą do ustawowo określonych zadań Straży Granicznej. Także powoływany art.75 ustawy - Prawo wodne, nie uwzględnia Straży Granicznej jako formacji biorącej udział w bezpośredniej ochronie przed powodzią.

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

Plan alarmowania ogniów w Komendzie Głównej oraz zasady powiadamiania jej funkcjonariuszy określone zostały w instrukcji dyżurnego operacyjnego Komendy Głównej Straży Granicznej w zakresie utrzymania stałej i osiągnięcia wyższych stanów gotowości bojowej, która została uregulowana z dniem 11 czerwca 1996 r. przez Komendanta Głównego.

Normatywy sprzętowe obowiązujące w Straży Granicznej określone były z uwzględnieniem potrzeb w zakresie zwalczania przestępczości granicznej oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego na przejściach granicznych i w strefie przygranicznej. Nie uwzględniono natomiast, jako odrębnej kategorii, sprzętu przeznaczonego do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej (lub ratowniczej w przypadku klęski żywiołowej). Niemniej jednak Straż Graniczna dysponowała sprzętem przydatnym do prowadzenia akcji ratowniczych. I tak np. według stanu na dzień 30 czerwca 1997 r. na wyposażeniu Straży Granicznej było m.in. 598 samochodów terenowo-osobowych, 126 samochodów ciężarowych, 60 środków transportu pływającego.

Ustalono, że Straż Graniczna nie podejmowała, ani nie uczestniczyła w uzgodnieniach dotyczących procedur udziału w akcji ratowniczej różnych podmiotów, tj. sił zbrojnych, Policji, Państwowej Straży Pożarnej.

6.8. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Zgodnie z art.3 pkt. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁷¹, do zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji należało w szczególności: „koordynacja działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu”.

Wydane na podstawie powołanej wyżej ustawy rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1997 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁷², chociaż obowiązujące od 27 sierpnia 1997 r., również w § 1 pkt. 4 w zakresie koordynacji działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu przewidywało:

- a) stwarzanie warunków organizacyjno-prawnych działań porządkowo-ochronnych na terenie kraju lub województwa;
- b) zapewnienie i organizowanie współpracy wszystkich podległych organów i jednostek organizacyjnych na wypadek klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu;
- c) organizowanie współpracy organów administracji rządowej i samorządowej oraz innych podmiotów w dziedzinie opisanej pod literą b;

⁷¹ Dz.U. Nr 100, poz.491.

⁷² Dz.U. Nr 95, poz.581 ze zm..

d) sprawowanie nadzoru nad działalnością podległych organów bezpośrednio odpowiedzialnych za realizację zadań w dziedzinie opisanej pod literą b.

Ustalono, że w nadanym przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 24 grudnia 1996 r. statucie MSWiA nie przewidziano wyodrębnionej komórki organizacyjnej dla realizacji zadań wynikających z powołanych wyżej przepisów. Kontrola potwierdziła również, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie wyznaczył komórki organizacyjnej (departament, biuro) ministerstwa, która w myśl zapisów regulaminu organizacyjnego, nadanego decyzją ministra, koordynowałaby działania porządkowo-ochronne oraz czynności ratownicze w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu. Powyższe naruszało zasadę rzetelności.

6.9. Ministerstwo Łączności

Do kwietnia 1997 r., zgodnie z regulaminem organizacyjnym czynności związane z realizacją zadań w zakresie obronności państwa, w tym i dotyczące systemów łączności w okresie zagrożeń, należały do zadań Departamentu Spraw Obronnych. Od 10 kwietnia 1997r. sprawy te przejęło, zgodnie z nowym regulaminem organizacyjnym, Biuro Spraw Obronnych.

Rada Ministrów w dniu 3 października 1994 r. podjęła uchwałę w sprawie utworzenia Narodowego Systemu Łączności (nazwanego później KSŁ). Prace nad tym systemem trwały prawie 2 lata.

W dniu 15 kwietnia 1994 r. Ministerstwo zawarło umowę z TP SA w sprawie wykonywania zadań obronnych, w tym m.in. planowania i utrzymywania systemów łączności w dziedzinie:

- rozwoju i przystosowania sieci telekomunikacyjnych kraju dla potrzeb stanowisk kierowania naczelnymi i centralnymi organami władzy i administracji rządowej, Sił Zbrojnych i innych użytkowników specjalnych,
- podejmowania działań zabezpieczających tworzenie elastycznej i trwałej sieci telekomunikacyjnej oraz prac nad przygotowaniem i wdrażaniem takich systemów zarządzania i nadzoru tej sieci, które umożliwią pełne jej wykorzystanie,
- przygotowania przedsięwzięć dot. odtwarzania naruszonych systemów łączności.

W czerwcu 1996 r. Ministerstwo Łączności opracowało koncepcję określającą, że osłonę techniczną sieci telekomunikacyjnej, przewidzianej na potrzeby obrony i bezpieczeństwa państwa, sprawować będą na podstawie odpowiednich umów cywilnoprawnych, jednostki gospodarcze rekomendowane przez Ministra do wykonywania zadań na rzecz obronności kraju. Dotychczasowi operatorzy sieci telekomun., w tym operator strategiczny TP SA, nie byli w stanie zapewnić ciągłości funkcjonowania łączności w przypadku awarii spowodowanych m.in. klęskami żywiołowymi. Nie posiadali oni również możliwości wykonywania stałego nadzoru technicznego linii i urządzeń łączności.

Po pozytywnej opinii na temat tej koncepcji postanowiono uruchomić program pilotowy KSŁ, obejmujący 2-3 okręgi TP SA. W październiku 1996 r. na posiedzeniu RM Minister Łączności przedstawił wniosek o odstąpienie od realizacji budowy KSŁ jako inwestycji centralnej. Wobec niezapewnienia środków w budżecie Ministerstwa Łączności w maju 1997 r. podjęto decyzję o zaprzestaniu eksploatacji pilotowego systemu KSŁ. W uzasadnieniu podano m.in. wysoki koszt eksploatacji, wynoszący ok. 1 mln PLN

Przygotowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego
do bezpośredniej ochrony przed powodzią

miesięcznie oraz brak zainteresowania obecnych abonentów dalszym wykorzystywaniem systemu i wykonaniem zakładanych prac naukowo-badawczych.

W latach 1994-97 Departament Spraw Obronnych a następnie Biuro Spraw Obronnych przeprowadziło 11 kontroli w TP SA. Stwierdzono m.in. brak aktualizacji planów organizacji łączności, uwzględniających w szczególności nowowytbudowaną sieć cyfrową, jak np. w Okręgu Szczecińskim TP SA.

U pozostałych operatorów BSO nie przeprowadzało kontroli.

- *Na terenach objętych powodzią, poza TP SA funkcjonuje 16 podmiotów posiadających koncesje na świadczenie usług telekomunikacyjnych wraz z zezwoleniami na zakładanie i używanie stacjonarnej sieci telefonicznej. Wg stanu na 30.06.97 r. 5 z 16 podmiotów prowadziło działalność telekomunikacyjną.*
- *W protokołach z posiedzeń Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego dyspozycji zawarty jest zapis, iż inspekcje w terenie i informacje z WKP potwierdzają prawidłowe przygotowanie do podjęcia działań ochronnych w przypadku zaistnienia zagrożeń powodziowych. Zalecano również Sekcji Techn. dokonywanie lustracji wybranych WKP.*

W dniu 15 kwietnia 1997 r. Komitet Spraw Obronnych RM poinformował Ministra Łączności o utworzeniu Zespołu Komitetu Spraw Obronnych RM ds Kryzysowych, w składzie którego przewidziano udział przedstawiciela Ministerstwa. Do prac w tym Zespole Minister wyznaczył 28 kwietnia 97 r. Dyrektora BSO, a 30 czerwca 97 r. - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie. Przed 15.04.97 r. Ministerstwo nie brało udziału w pracach KSO RM.

Do zadań Zespołu należy m.in.:

- opracowanie koncepcji i projektów rozwiązań dot. nadzwyczajnego zagrożenia środowiska naturalnego i ochrony ludności,
- opracowywanie koncepcji w zakresie zapobiegania katastrofom, ich zwalczania i likwidacji skutków, udział służb ratowniczych w operacjach specjalnych.

W dniu 10 maja 1997 r. Ministerstwo Łączności zgłosiło do harmonogramu prac Zespołu KSO RM ds. Kryzysowych temat pt. "Koncepcja rozwoju i dostosowania sieci telekomunikacyjnej z uwzględnieniem wymagań i potrzeb przeciwstawiania się nadzwyczajnym zagrożeniom czasu pokojowego oraz świadczenia usług przez operatorów telekomunikacyjnych organom kierującym akcjami ratunkowymi i siłom ratowniczym podczas prowadzenia innych operacji specjalnych". Ministerstwo wskazało na konieczność posiadania aktualnej analizy zagrożeń na obszarze kraju i wynikające z nich potrzeby. Poinformowało, że zamierzało wystąpić do innych organów (m.in. MOŚZNiL) o sporządzenie takich analiz, ale wstrzymało się po powołaniu Zespołu KSO RM ds Kryzysowych. Wymieniony wyżej temat 26.05.97 r. został przyjęty do realizacji przez Zespół KSO RM, a Ministerstwo Ł. zostało uznane za instytucję wiodącą w opracowaniu.

Biuro Spraw Obronnych MŁ poinformowało 3 czerwca 1997 r. Szefa Obrony Cywilnej Kraju, że w pionie obronnym Telekomunikacji Polskiej SA i Poczty Polskiej podjęto w poszczególnych okręgach, zakładach telekomunikacyjnych i rejonowych urzędach pocztowych prace aktualizujące stan zagrożenia dla telekomunikacji i poczty, w celu opracowania nowych zadań w zakresie uodpornienia sieci i systemów oraz odtwarzania ich w sytuacjach kryzysowych. BSO zwróciło się jednocześnie o udzielenie

niezbędnych danych i analiz będących w dyspozycji Wojewódzkich Inspektorów Obrony Cywilnej Kraju oraz o współpracę w tworzeniu zbiorczych analiz i koncepcji. Mimo, że odpowiedzi nie uzyskano BSO nie występowało z monitami.

Z badań kontrolnych Ministerstwa nie wynika, czy BSO lub inna jednostka organizacyjna Ministerstwa prowadziła prace dot. rozpoznania zagrożeń dla systemów łączności na wypadek stanów kryzysowych np. powodzi. Nie opracowano również dotychczas odrębnych pisemnych instrukcji lub wytycznych w sprawie zasad przygotowania środków łączności, ich zabezpieczenia i uruchamiania w przypadku zaistnienia zagrożeń, gdyż, zdaniem specjalistów z Ministerstwa, nie ma takiej potrzeby.

Kontrola wykazała niezadowalające zaangażowanie Ministerstwa w pracach Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego. Przedstawiciel Ministra nie uczestniczył w 2 posiedzeniach GKP - 15.01.1996 r. i 27.01.1997 r. Nie brał też udziału w dniu 26.10.94r. w posiedzeniu Sekcji Technicznej GKP, jak również w lustracjach poszczególnych wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych, dokonywanych przez Sekcję Techniczną. Nie był również informowany o wynikach tych lustracji ani o potrzebie podjęcia działań interwencyjnych z nich wynikających.

W dniu 23 czerwca 1997 r. Ministerstwo otrzymało opracowanie "Koncepcja Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności", które było uprzednio poddane konsultacjom międzyresortowym, w których Ministerstwo nie brało udziału.

Opinia Biura Spraw Obronnych MŁ na temat tego opracowania:

Materiał jest zbyt ogólnikowy..... w przedstawionych schematach i części opisowej zbyt mało uwagi poświęcono systemowi łączności, który ma zapewnić dopływ i obieg informacji zarządzanych przez Centrum. Brak jest m.in. propozycji wykorzystania nowych usług świadczonych przez operatorów telekomunikacyjnych, brak uwzględnienia możliwości korzystania z sieci INTERNETU, CATV i TV SAT. W części opisowej i w schematach nie uwzględniono procedur na wypadek wystąpienia typowych zagrożeń, nie określono priorytetów m.in. w zakresie przekazywania informacji.

BSO sformułowało wnioski wskazujące na:

- konieczność sporządzenia opracowania o charakterze kompleksowym*
- uwzględnienie obecnych doświadczeń i wniosków, płynących z sytuacji kryzysowej związanej z powodzią w płd. części kraju, dot. m.in. krytyki funkcjonowania systemu łączności na zalanych terenach oraz niedoskonałości stosowanych obecnie procedur. Obecnie BSO, wspólnie, z TP SA opracowują szczegółowe zasady i procedury przygotowywania i uruchamiania systemu łączności na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej, dotyczącego systemu stanowisk kierowania dla naczelných organów administracji państwowej i wojewódzkich komitetów obrony, przygotowywanego na wypadek wojny. Z chwilą uchwalenia przez Sejm ustaw dot. stanu wyjątkowego czy stanu klęski żywiołowej system ten będzie można wykorzystywać w ograniczonym zakresie.*

"Koncepcja Krajowego Centrum..." została przyjęta, z uwagami resortów i zaakceptowana 14 lipca 1997 r. przez KSO RM, który ponadto zobowiązał MSWiA do przygotowania w związku z tym odpowiednich aktów prawnych i pilnego wdrożenia projektu koncepcji.

7. Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi w poszczególnych województwach.

7.1. Województwo jeleniogórskie

1. Ustalono, że meldunki Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział we Wrocławiu (IMiGW) z przed 6 lipca 1997r., przekazywane do Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego (WKP) w Jeleniej Górze, nie wskazywały na wystąpienie zagrożenia powodziowego. Otrzymana 1 lipca z IMiGW pięciodniowa prognoza na okres od 9 do 13 lipca 1997r. dla Polski południowo-zachodniej, przewidywała zachmurzenie umiarkowane, okresami duże, miejscami przelotne opady deszczu. Pierwsze informacje o przekroczeniu stanów alarmowych na rzekach Kamienna (o 15 cm) i Bóbr (o 4 cm), dotarły do służby dyżurnej Wojewody 6 lipca o godz. 21³⁰. O sytuacji poinformowano KW PSP, KWP i kierownika Sekcji Technicznej WKP. W dniu 7 lipca 1997r. odnotowano dalszy gwałtowny przybór wód w potokach górskich i rzekach województwa. Stan wody na rzece Kamienna wynosił o godz. 7⁰⁰ 270 cm i przekraczał stan alarmowy o 50 cm, a na rzece Bóbr (w Wojanowie) o około 30 cm.

W dniu 7 lipca, o godz. 5⁰⁰ członkowie WKP rozpoznali sytuację w terenie i o godz. 8⁰⁰ Przewodniczący WKP wprowadził w województwie pogotowie przeciwpowodziowe, upoważniając przewodniczących terenowych komitetów przeciwpowodziowych do ogłaszania alarmu przeciwpowodziowego na obszarze działania poszczególnych komitetów, a od godz. 22⁰⁰ wprowadził alarm przeciwpowodziowy w województwie. W międzyczasie (godz. 13⁰⁰ do 20⁰⁰) wystąpiły z koryt potoki górskie, m.in.: Jedlica, Łomnica i Radomierka. Alarm powodziowy dla całego województwa odwołano w dniu 13 lipca 1994 r.

Ustalono, że w okresie trwania stanu alarmu powodziowego w dniach 7 - 13 lipca, WKP nie wydawał zakładom piętrzącym wodę poleceń zwiększenia odpływu czy wysokości piętrzenia wody, co było uchybieniem w zakresie rzetelności. Kontrola wykazała, że w dniu 7 lipca w godzinach rannych rozpoczął się zwiększony dopływ wody do zbiornika energetyczno-powodziowego w Pilchowicach. Przy zwiększającym się z godziny na godzinę dopływie (208 m³/sek o godz. 8⁰⁰ i 313 m³/sek o godz. 11⁰⁰) odpływ wody utrzymywano prawie na nie zmienionym poziomie (około 30 m³/sek). W konsekwencji, zbyt ostrożne sterowanie odpływem wody, stanowiącym w dniu 7 lipca 1997r. o godz. 8⁰⁰ - 13,5%, a o godz. 17³⁰ - 32,6% dopływu, wyczerpało możliwości sterowania falą powodziową i już 8 lipca około godz. 7⁰⁰ doprowadziło do niekontrolowanego przelewu przez kaskadę i zagrożenia zalaniem miasta Wleń.

Ustalono, że informację o nadchodzącej drugiej fali powodziowej WKP otrzymał 16 lipca, tj. ze znacznym wyprzedzeniem, umożliwiającym podjęcie stosownych działań ratowniczych. W dniu 17 lipca o godz. 1¹⁰ WKP podjął decyzję o wprowadzeniu stanu pogotowia przeciwpowodziowego na terenie całego województwa, o czym poinformował terenowe komitety przeciwpowodziowe, polecając równocześnie przewodniczącym komitetów sprawdzić magazyny przeciwpowodziowe, rzeki i urządzenia hydrologiczne, oczyszczalnie ścieków i punkty dystrybucji substancji ropopochodnych. W dniu 18 lipca o godz. 21⁰⁰ ogłoszono alarm powodziowy dla Jeleniej Góry i Mysłakowic, a 19 lipca (godz. 9⁰⁰) dla całego województwa, informując o powyższym GKP w Warszawie, terenowe komitety przeciwpowodziowe, Okręgową Dyрекcję Gospodarki Wodnej i sąsiednie wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe w Legnicy, Wałbrzychu i Zielonej Górze.

W dniu 19 lipca 1997r. od godz. 8⁰⁰ w dalszym ciągu stany wód w rzekach i potokach podnosiły się, podtapiając między innymi gospodarstwa rolne w Olszynie Dolnej. Trwało podmywanie wału przeciwpowodziowego przy Osiedlu Łomnica w Jeleniej Górze.

Ustalono, że podejmowane przez WKP w okresie drugiej fali powodziowej próby sterowania zbiornikami wodnymi nie przyniosły efektów z uwagi na bardzo duże dopływy wody do tych zbiorników. W dniu 19 lipca napełnienie zbiornika Sobieszów zwiększyło się do 3/4 pojemności. O godz. 14³⁵ w zbiorniku wodnym Cieplice, woda osiągnęła koronę zapory. Wcześniej WKP podjął decyzję o ewakuacji około 200 osób z Cieplic. Podjęto też decyzję (godz. 16⁵⁰) o zwiększeniu do maksimum zrzutu wody ze zbiornika w Pilchowicach (200 m³/sek). W dniu 20 lipca o godz. 0³⁰ zbiornik wodny Bukówka został przepełniony, zwiększył się dopływ wody do zbiornika Pilchowice i o godz. 3²⁰ wynosił 454,8 m³/sek. Przy braku możliwości zwiększenia odpływu (do korony zapory o godz. 15⁵⁰ pozostało 40 cm), wydano polecenie wyłączenia generatorów i wszelkiego oświetlenia. Przelew przez kaskadę rozpoczął się o godz. 12³⁵. O powyższym i mającym nastąpić zalaniu terenów położonych poniżej, poinformowano wcześniej rejonowe komitety przeciwpowodziowe we Wleniu, Lwówku Śl. i Bolesławcu. W dalszym ciągu zwiększał się dopływ wody do zbiornika Pilchowice i wynosił około godz. 18⁰⁰ - 468 m³/sek (odpływ łącznie z przelewem kaskadowym 418 m³/sek). O godz. 20⁰⁰ nadal ewakuowano ludność w rejonie Wlenia, a do pomocy przy ewakuacji przydzielono 2 śmigłowce. W dniu 20 lipca ok. godz. 18⁰⁰ zauważono przecieki ze zbiornika Mysłakowice, do uszczelnienia których skierowano wojsko.

Około godz. 8⁰⁰ dnia 21 lipca WKP dokonał oceny sytuacji powodziowej. Od godz. 15⁰⁰ zmniejszyły się opady deszczu, a wody nieznacznie opadły. Wysoka fala utrzymywała się na Bobrze (75 cm powyżej stanu alarmowego), Kamiennej (114 cm), na Nysie Łużyckiej od 16 do 70 cm powyżej stanu alarmowego. W dniu 22 lipca rozpoczął się powrót ludności do miejsc zamieszkania, dokonano też przegrupowania sił i środków w okolice Bolesławca. Wody zaczęły stopniowo opadać, a ok. godz. 24⁰⁰ przelew kaskadowy na zbiorniku Pilchowice przestał występować i zaistniała możliwość sterowania odpływem.

Od dnia 23 lipca (godz. 21⁰⁰) rozpoczęto odwoływanie alarmów powodziowych dla poszczególnych komitetów, utrzymując na terenie niektórych - stany pogotowia. Stan alarmu i pogotowia odwołano 29 lipca 1997r na obszarze całego województwa.

Działania ratownicze WKP podczas lipcowej powodzi ocenić należy jako zadowalające. Komitet sprawnie koordynował i kierował pracą służb biorących udział w akcji ratowniczej.

Natomiast kontrola wykazała, że nierzetelne przygotowanie techniczne WKP do działań przeciwpowodziowych stanowiło istotne utrudnienie dla służb ratowniczych. Jednostki biorące udział w akcji przeciwpowodziowej nie posiadały wystarczającej ilości łodzi z silnikami zaburtowymi, samochodów dostawczych na podwoziu terenowym, pomp szlamowych, agregatów prądotwórczych, butów typu wodery. Ustalono, że ilość sprzętu zgromadzonego w 11 magazynach przeciwpowodziowych była niezgodna z wytycznymi WKP z 1984r. We wszystkich magazynach winno być zmagazynowanych 52.500 szt. worków, a według stanu na 30 czerwca 1997r., a więc 7 dni przed powodzią, było jedynie 36.000 szt. (69,7%). Także pozostałe ilości sprzętu, w większości wypadków, odbiegały od przyjętych norm. Na przykład radiotelefonów zamiast 31 szt. było 12 szt. (38,7%), łodzi 11 szt. było 6 szt. (54,5%), pontonów 5 szt. był 1 (20%), agregatów prądotwórczych 11 szt. było 6 szt. (54,5%). Oględziny magazynów przeciwpowodziowych przeprowadzone w

czasie trwania kontroli (27 listopada, 2 i 3 grudnia 1997r.) w Kamiennej Górze, Lubaniu i Zgorzelcu wykazały, że w dalszym ciągu sprzęt nie został uzupełniony.

Kontrola wykazała, że zorganizowany przez IMiGW system monitorowania stanu wód nie zapewnił WKP możliwości uzyskiwania pełnych informacji o sytuacji hydrologicznej, niezbędnych do podejmowania właściwych decyzji ratowniczych. Ustalono, że monitoring opierał się na odczytach stanów wód w rzekach z punktów wodowskazowych, do których dostęp, niejednokrotnie z powodu wysokich wezbrań, był niemożliwy, a ich ilość niewystarczająca. Przewodniczący RKP w Bolesławcu stwierdził, że stan wody rzeki Bóbr na obszarze działania tego komitetu odczytywany był na jedynym wodowskazie, zlokalizowanym w miejscowości Dąbrowa. Ze względu na jego usytuowanie w niedostępnym terenie zalewowym dokonywanie odczytów było utrudnione. W związku z tym, że punkt ten obsługiwany był przez oddział IMiGW w Zielonej Górze meldunki o stanach wód przekazywane były do WKP w Zielonej Górze, a stąd do RKP w Bolesławcu. Brak więc odpowiedniej ilości wodowskazów w rejonie Bolesławca oraz obowiązująca organizacja przekazywania meldunków powodowały niedoinformowanie komitetów o sytuacji powodziowej.

Zastępca Przewodniczącego WKP wyjaśnił, że nie zawsze podczas trwania powodzi, WKP otrzymywał z IMiGW dane o stanach wód ze wszystkich punktów wodowskazowych, co nie pozwalało w pełni określić stanu zagrożenia powodziowego.

2. Przeprowadzona kontrola w Rejonowym Komitecie Przeciwpowodziowym w Jeleniej Górze wykazała, że miasto Jelenia Góra nie otrzymało ostrzeżenia o przewidywanych obfitych opadach deszczu i zagrożeniu powodziowym przed dniem 7 lipca 1997r., kiedy to wystąpiła pierwsza fala powodziowa. Komitet działalność rozpoczął 7 lipca o godz. 7³⁰, już w sytuacji powodziowej, a alarm powodziowy RKP ogłosił o godz. 10⁰⁰ bez przeprowadzenia jakichkolwiek wstępnych działań zabezpieczających. W godzinach rannych pod wodą znalazło się Osiedle Łomnickie, a także ulice położone wzdłuż brzegów rzek. Rozpoczęto napełnianie wodą suchych zbiorników przeciwpowodziowych w Sobieszowie na rzece Kamiennej i w Cieplicach na rzece Wrzosówce. O godz. 19⁰⁰ ustalono miejsca ewakuacji ludności i zabezpieczono środki transportu. Do walki z powodzią przystąpiły specjalistyczne służby ratownicze. W dniu 8 lipca zaniknęły opady deszczu a 9 lipca nastąpił powolny spadek poziomu wody na terenach zalanych. Dnia 11 lipca o godz. 9⁰⁰ odwołany został stan pogotowia przeciwpowodziowego na terenie RKP.

Prognoza uzyskana z IMiGW przed wystąpieniem drugiej fali powodziowej umożliwiła organizację akcji zabezpieczającej. Komitet zebrał się w dniu 17 lipca 1997r. o godz. 12⁰⁰ i ustalił dokonanie lustracji rzek i cieków oraz stanu zabezpieczenia miejsc zalanych w czasie pierwszej fali, zorganizowania dostawy piasku oraz ciężkiego sprzętu. W dniu 18 lipca, jeszcze przed ogłoszeniem alarmu powodziowego, rozpoczęto przygotowania miejsc ewakuacji dla ludności, ustalono zasady łączności.

Kontrola wykazała, że wyposażenie w sprzęt i materiały do walki z powodzią zgromadzone w magazynie RKP było niewystarczające w stosunku do faktycznych potrzeb i stanowiło istotne utrudnienie w prowadzeniu działań ratowniczych. Dotyczyło to m.in. worków na piasek, łodzi, pontonów. Na przykład worków było 3 tys. przy potrzebach 80 tys., nie było w ogóle radiotelefonów (potrzeby 10 szt.). Stwierdzono niesprawny agregat oświetleniowy, kamizelki ratunkowe miały poobrywane troki. Stanowiło to naruszenie kryterium celowości i rzetelności.

Ustalono, że słabym ogniwem w czasie akcji przeciwpowodziowej była łączność oparta na bazie Telekomunikacji Polskiej SA, z powodu uszkodzeń sieci i kanalizacji telefonicznej na terenach zalanych. Alternatywnego systemu łączności RKP nie zorganizował, co było uchybieniem w zakresie rzetelności.

3. Przeprowadzona w Rejonowym Komitecie Przeciwpowodziowym w Mysłakowicach kontrola wykazała, że stan alarmu powodziowego na terenie Gminy Mysłakowice, na podstawie własnych obserwacji stanu rzek, ogłosił w dniu 7 lipca 1997r. o godz. 7⁰⁰ Zastępca Wójta (w zastępstwie Przewodniczącego RKP, który przebywał na leczeniu szpitalnym), powiadamiając o tym fakcie telefonicznie WKP w Jeleniej Górze. Gwałtowny rozwój sytuacji powodziowej nastąpił w godzinach wieczornych. Do godz. 0³⁰ dnia 8 lipca zalanych zostało 269 obiektów, ewakuowano 45 osób, zniszczonych zostało 5 mostów drogowych, uszkodzonych 3 km dróg wojewódzkich, zalanych 4.500 ha gruntów rolnych oraz 3 zakłady pracy. W akcji ratowniczej brało udział 25 strażaków, 1 policjant, 1300 ludności cywilnej a ze służb komunalnych - Zakład Usług Komunalnych i Zarząd Budynków Komunalnych. O godz. 2³⁰ stan wód we wsiach Kostrzyca i Łomnica obniżył się do poziomu stanu alarmowego i miał tendencję spadkową. W Wojanowie natomiast w dalszym ciągu sytuacja była krytyczna. Na całej długości miejscowości wody Bobru wystąpiły z koryta, poziom wody podnosił się. W dniu 8 lipca, wg komunikatu RKP z godz. 20⁵⁰ w drodze wojewódzkiej Jelenia Góra-Kowary wystąpiła wyrwa uniemożliwiająca przejazd pojazdów. W miejscowości Łomnica częściowo ewakuowano ludność, pozostałych powiadomiono o ewentualnym ewakuowaniu przed nadejściem nocy.

Nadejście drugiej fali powodziowej zostało poprzedzone faxem WKP z dnia 17 lipca, w którym przekazano komunikat IMiGW Oddział we Wrocławiu o przewidywanym wystąpieniu intensywnych opadów deszczu w południowo-zachodniej części Polski w nocy z dnia 17.07. na 18.07.1997r. Polecono też dokonanie pełnej mobilizacji sił i środków w zakresie umożliwiającym sprawne i skuteczne przeciwdziałanie skutkom ewentualnej powodzi. W dniu 18 lipca Przewodniczący RKP w Mysłakowicach wprowadził na terenie gminy o godz. 6⁰⁰ stan alarmu przeciwpowodziowego a o godz. 21⁰⁰ ogłosił stan alarmu z natychmiastową wykonalnością. W meldunku Urzędu z dn. 19 lipca godz. 5⁵⁰ poinformowano, że jeżeli opady deszczu nie ustaną w najbliższych godzinach rzeki wystąpią z brzegów. W stałej gotowości były jednostki straży pożarnych i mieszkańcy wsi. W dniu 19 lipca Wójt Gminy wydał zarządzenie o natychmiastowej ewakuacji ludności z terenu Wojanowa i Wojanowa Bobrowa. W dniu 23 lipca WKP o godz. 10⁴⁵ odwołał alarm powodziowy z poleceniem utrzymania stanu pogotowia, a w dniu 27 lipca o godz. 7⁰⁰ stan pogotowia w Gminie Mysłakowice.

Pomimo, że w planie Obrony Cywilnej Gminy Mysłakowice ustalono harmonogram osiągania gotowości oraz sposób ostrzegania i alarmowania przed zagrożeniem powodzią, to brak informacji o przebiegu wezbrań na rzekach z terenu działania sąsiednich RKP w Kamiennej Górze i Kowarach jak też danych z systemu monitorowania i prognozowania pogody z WKP spowodował, że system ostrzegania i alarmowania nie został uruchomiony, a pierwsza fala powodzi, jaka przeszła przez teren gminy w dniach 6-10 lipca, była zaskoczeniem dla mieszkańców. Niewystarczająca ilość wodowskazów na rzekach (po 1 na rzekach Bóbr, Łomnica i Jedlica) uniemożliwiła także dokonanie przez RKP we własnym zakresie oceny stanu zagrożenia powodziowego. W celu usprawnienia łączności-z uwagi na to, że zawiodła telefonia sieciowa-zakupiono 3 telefoniczne aparaty komórkowe. Radiotelefony zamontowane w pojazdach Policji i straży pożarnej w niektórych sytuacjach umożliwiały jedyną łączność między poszczególnymi odcinkami ratowniczymi.

Przed drugą falą powodziową ludność najbardziej zagrożonych terenów została powiadomiona o zagrożeniu z samochodu przez tubę z nagłośnieniem. Działaniami tymi objęto także część mieszkańców Jeleniej Góry (osiedle Łomnickie). Następnie informowano na bieżąco o stanie zagrożenia, jak i o istniejącej sytuacji m.in. poprzez radio (Wrocław, MRFN, Jowisz).

Kontrola wykazała, że system organizacyjny RKP obejmujący gminy Mysłakowice i Janowice Wielkie w trakcie działań powodziowych stanowił przeszkodę w sprawnym kierowaniu akcją ratowniczą. Brak możliwości dojazdu, jak też łączności, uniemożliwił Przewodniczącemu RKP w Mysłakowicach jakiegokolwiek współdziałanie z Urzędem Gminnym w Janowicach Wielskich. W tej sytuacji Wojt Gminy Janowice Wielskie, jednocześnie zastępca przewodniczącego RKP, zmuszony został do doraźnego powołania gminnego komitetu przeciwpowodziowego w Janowicach Wielkich i prowadzenia samodzielnie akcji ratunkowej.

4. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Jeleniej Górze wykazała, że działania ratownicze z udziałem jednostek organizacyjnych PSP prowadzone były w okresie od 6 do 9 lipca i od 18 do 22 lipca 1997r. W dniu 6 lipca do punktów alarmowych wpływały pierwsze zgłoszenia od poszkodowanych o podtopieniach terenów i zalewaniu piwnic. Niektóre jednostki OSP podjęły działania związane z udrażnianiem instalacji odwadniających obiekty i tereny.

W dniu 7 lipca Komenda otrzymała informację od sekretarza WKP o przewidywanych znacznych opadach i wprowadzeniu o godz. 7⁰⁰ stanu pogotowia powodziowego na terenie województwa. Większość działań ratowniczych koncentrowała się w rejonie Jeleniej Góry, dlatego na wniosek komendanta rejonowego PSP wprowadzono stan podwyższonej gotowości operacyjnej w tym rejonie. Do godzin wieczornych jednostki ochrony przeciwpożarowej z terenów objętych zagrożeniem prowadziły działania przy zabezpieczaniu i bronienu zagrożonych mostów oraz ewakuacji osób i mienia.

W dniu 8 lipca o godz. 3⁰⁰ Komendant Wojewódzki PSP skierował dwie kompanie odwodu wojewódzkiego do ochrony gmin Wleń i Lwówek Śl. Wprowadzono stan podwyższonej gotowości operacyjnej w rejonie KR PSP Bolesławiec. Jednostki ochrony przeciwpożarowej prowadziły działania ratownicze na terenie gmin: Jelenia Góra, Wleń, Lwówek, Bolesławiec i Osiecznica.

Od dnia 9 lipca jednostki ochrony przeciwpożarowej usuwały skutki powodzi w miejscach gdzie zezwalał na to poziom wód gruntowych. W związku ze zwiększeniem ilości działań spowodowanych koniecznością likwidacji skutków powodzi Komendant Główny PSP o godz. 8⁰⁰ wprowadził stan podwyższonej gotowości operacyjnej dla wszystkich jednostek ochrony przeciwpożarowej.

W związku z prognozowaną drugą falą powodziową, na wniosek Komendanta Wojewódzkiego PSP w dniu 19 lipca o godz. 3⁰⁰ na teren województwa przybył batalion Centralnego Odvodu Operacyjnego (COO) Komendy Głównej PSP. Jedna kompania pożarnicza tego batalionu została skierowana do Jeleniej Góry, dwie do Lubania. Powtórzył się scenariusz przebiegu powodzi z początków lipca jednakże z gwałtowniejszym rozwojem zdarzeń w gminach Jelenia Góra, Mysłakowice, Kamienna Góra, Marciszów, Świerzawa. Przybór wód był szybszy, wyższa fala powodziowa. O godz. 14⁰⁰ do pomocy w ewakuacji na terenie Jeleniej Góry skierowano kompanię COO z Lubania. Drugą kompanię COO z Lubania wysłano w dniu 20 lipca o godz. 10⁰⁰ do wspomoczenia działań

na teren gminy Wleń i Lwówek. W dniu 24 lipca o godz. 3⁰⁰ zwolniono jednostki COO z działań na terenie województwa jeleniogórskiego. Komendant Główny odwołał z dniem 14 sierpnia 1997r. podwyższone stany gotowości operacyjnej jednostek PSP.

Podczas działań przeciwpowodziowych wykorzystano wszystkie możliwości sprzętowe jednostek JRG i OSP rejonu Jeleniej Góry, Bolesławca i Kamiennej Góry oraz jednostek odwodu wojewódzkiego i COO.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej prowadziły działania przeciwpowodziowe według posiadanych planów działań ratowniczych. Realizowano zadania wynikające z tych planów oraz przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe. Działaniami jednostek ochrony przeciwpożarowej kierowali dowódcy tych jednostek, a koordynację działań prowadziły komitety przeciwpowodziowe.

Kontrola wykazała, że w okresie największego nasilenia działań ratowniczych, tj. w dniach 19-22 lipca zaangażowanych było dziennie około 350 strażaków PSP i 250 członków OSP, wykorzystując około 130 samochodów i około 50 pomp i motopomp.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej prawidłowo realizowały powierzone w akcji przeciwpowodziowej zadania.

5. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Jeleniej Górze wykazała, komendant wojewódzki Policji telegramem z dnia 7 lipca 1997r. zobowiązał komendantów rejonowych Policji do wprowadzenia stanu podwyższonej gotowości sił i środków oraz powołania sztabu kryzysowego i nawiązania współpracy z komitetami przeciwpowodziowymi wszystkich szczebli, przede wszystkim w zakresie: zabezpieczenia dróg dojazdowych dla ekip ratowniczych, organizacji objazdów w związku z koniecznością zamykania dróg, zabezpieczenia ewakuacji osób oraz ochrony ich mienia, użyczenia środków łączności przewodowej i bezprzewodowej oraz środków transportu (łódzie, samochody) zwłaszcza w przypadku konieczności dowozu żywności oraz środków medycznych, ochrony porządku na drogach i obszarach zagrożonych powodzią. Z dniem 7 lipca komendanci rejonowi Policji w Jeleniej Górze i Lwówku Śl. wprowadzili stan podwyższonej gotowości sił i środków w związku z zagrożeniem powodziowym. W dniu 7 lipca KWP udostępniła do dyspozycji Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego system łączności trankingowej, co zapewniło skuteczną łączność pomiędzy wszystkimi służbami ratowniczymi. Miało to szczególne znaczenie przy awarii łączy TP SA na terenach powodziowych.

W okresie 8-10 lipca działania w zakresie ochrony porządku i bezpieczeństwa obywateli koncentrowały się w Jeleniej Górze oraz m. Wleń i m. Lwówek Śl. Utworzono nietatowe pododdziały Policji w sile dwóch kompanii.

Działania podczas akcji przeciwpowodziowej prowadzono według „Planu działań porządkowych i ratowniczych jednostek Komendy Wojewódzkiej Policji w Jeleniej Górze w czasie prowadzenia akcji przeciwpowodziowej” z dnia 12 czerwca 1997r. Ilość i rodzaj użytych sił i środków zabezpieczało działania wynikające z planów oraz bieżących poleceń komitetów przeciwpowodziowych. W związku z przewidywaną drugą falą powodziową, decyzją zastępcy komendanta głównego Policji z dnia 17 lipca 1997r. do dyspozycji KWP w Jeleniej Górze skierowano oddział prewencji z Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. W dniu 18 lipca w KWP przy Wydziale Prewencji i Ruchu Drogowego utworzono sztab wojewódzki, który miał za zadanie koordynację działań i współpracę z Wojewódzkim Komitetem Przeciwpowodziowym.

Kontrola wykazała, że istotnym utrudnieniem w pracy operacyjnej sztabu był brak wyposażenia jednostek Policji w mapy ściennie zawierające aktualną sieć dróg krajowych i wojewódzkich, zbiorników wodnych, rzek i dorzeczy. W dniu 20 lipca przeprowadzono ewakuację Komisariatu Policji we Wleniu. W dniach 19-23 lipca powołano sztaby kryzysowe w komendach rejonowych w Jeleniej Górze, Bolesławcu, Kamiennej Górze, Lubaniu, Lwówku Śl. i Zgorzelcu.

Z ustaleń kontroli wynikało, że jednostki Policji w województwie jeleniogórskim zapewniły skuteczną ochronę mienia i osób oraz porządku publicznego, co było głównym zadaniem ustawowym nałożonym na tę formację. Nie odnotowano ani jednego przypadku kradzieży lub dewastacji obiektów na terenach zalanych.

W okresie największego nasilenia działań przeciwpowodziowych, tj. w dniach 19-24 lipca, udział w nich brało każdego dnia około 430 policjantów, dysponując około 100 pojazdami.

6. Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Wojewódzkim w zakresie działania wojewody jako Szefa Obrony Cywilnej Województwa wykazała, że w dniu 7 lipca 1997r. o godz. 7⁴⁵, w związku z ogłoszeniem pogotowia przeciwpowodziowego na obszarze województwa, szef WIOC ogłosił stan gotowości formacji OC oraz zalecił podejmowanie działań przez szefów OC gmin zgodnie z planami operacyjnymi gminnych rejonowych komitetów przeciwpowodziowych. I tak np. o godz. 8⁵⁰ wprowadzono stan alarmowy sił OC na terenie RKP Kamienna Góra. Szef OC m. Kowary o godz. 10³⁰ wprowadził stan alarmowy dla formacji OC. W dniu 8 lipca o godz. 9⁰⁰ szef OC miasta Jelenia Góra postawił Formacje OC do dyspozycji Przewodniczącego RKP. W dniu 10 lipca w godz. 11⁰⁰-12³⁰ Szef OC województwa wydał polecenie użycia lotniczych formacji OC (LFOC) w celu obserwacji zlewni rzek Bóbr i Łomniczki oraz stanów wody w zbiornikach Pilchowice, Sobieszów i Cieplice. LFOC do dnia 28 lipca znajdowały się w dyspozycji szefa OC województwa.

Kontrola wykazała, że WIOC nie brał udziału w koordynacji użytych sił OC. Ustalono, że działaniami formacji OC kierowali przewodniczący właściwych terenowych komitetów przeciwpowodziowych, będący równocześnie szefami OC gmin. Z informacji przekazanych przez Urząd Gminy w Kamiennej Górze wynikało, że „planowana ilość sił środków do użycia w akcji powodziowej okazała się niewystarczająca przy tych rozmiarach powodzi. W związku z tym zostały użyte siły, których ustawowe zadania są zupełnie inne (...). Według szefa OC Gminy Marciszów „planowana ilość i rodzaj środków, która została włączona do działań przeciwpowodziowych okazała się dalece niewystarczająca. Takich rozmiarów powodzi nie przewidziano w planach obrony cywilnej, dlatego użyto również inne siły, których zadania są zupełnie inne (np. Gminna Straż Pożarna, jedn. wojskowe)”. Podobne wyjaśnienia złożone zostały przez szefów OC w Jeleniej Górze i Mysłakowicach.

Na terenie województwa jeleniogórskiego w akcji przeciwpowodziowej brały udział 934 osoby przydzielone do 91 formacji OC, w tym m.in. 324 osoby zorganizowane w 33 formacjach przeciwpowodziowych, 338 osób w formacjach ratownictwa ogólnego (3 plutony i 27 drużyn), 63 osoby w formacjach ratownictwa komunalnego (3 plutony), 56 osób w formacjach odkażania terenu, 84 osoby w formacjach przeciwpożarowych (14 drużyn).

7. Kontrola wykazała, że decyzje w sprawie ewakuacji ludności podejmowali przewodniczący terenowych komitetów przeciwpowodziowych po otrzymaniu informacji o

spodziewanych zagrożeniach lub doraźnie w przypadku wystąpienia zagrożeń. Do przeprowadzenia ewakuacji nie wykorzystywano opracowanych planów ewakuacji, co było uchybieniem w zakresie celowości i rzetelności.

Ustalono, że osoby zagrożone w większości przypadków samoewakuowały się w miejsca bezpieczne. W sposób zorganizowany, przy pomocy służb ratowniczych, ewakuowano na terenie województwa łącznie 757 osób z 14 miejscowości. Najliczniejszą grupę ewakuowanej ludności stanowili mieszkańcy Jeleniej Góry (245 osób), Wlenia (168 osób), Lwówka Śl. (97 osób) i Marciszowa (60 osób). W pozostałych 10 miejscowościach ewakuowano od 1 osoby - w miejscowości Leśna, do 35 osób w Mysłakowicach.

7.2. Województwo wałbrzyskie

1. Ustalono, że dnia 6 lipca 1997 r. o godz. 9¹³ Stacja Hydrologiczno-Meteorologiczna w Kłodzku poinformowała telefonicznie dyżurnego w sekretariacie Wojewody Wałbrzyskiego o fakcie przekroczenia stanów alarmowych wód na Nysie Kłodzkiej i jej dopływach w rejonie Międzylesia, Bystrzycy Kłodzkiej, Łądka Zdroju i Żeleźna. Informację przekazano do sekretariatu wojewody, ponieważ w Wojewódzkim Komitecie Przeciwpowodziowym w tym dniu dyżuru nie pełniono. Dyżurny wojewody przekazał tę informację telefonicznie zastępcy przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego oraz dyrektorowi Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych. Z wyjaśnienia wyżej wymienionych wynikało, że sytuacja ta nie wzbudziła ich obaw, ponieważ z własnego doświadczenia wiedzieli, że dopiero przekroczenie stanów alarmowych o 100 cm powoduje wystąpienie wód z koryt rzecznych. Z komunikatu wynikało, że przekroczenie to wynosiło około 80 cm. Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego uzyskał powyższą informację o przekroczeniu stanów alarmowych w rzekach w dniu 6 lipca 1997 r. o godz. 19³⁰. Również u przewodniczącego WKP informacja ta nie wzbudziła obaw. Jak wynika z jego wyjaśnienia, w nocy z 6 na 7 lipca jeszcze trzykrotnie informował się u dyżurnego wojewody o sytuacji powodziowej. Z uzyskanych informacji wynikało, że stan wody w rzekach ustabilizował się, dlatego przed wyjazdem do Warszawy, co nastąpiło dnia 7 lipca o godz. 4²⁰, nie podjął decyzji o ogłoszeniu stanu pogotowia czy alarmu powodziowego.

Z wyjaśnienia sekretarza WKP wynikało, że w godzinach wieczornych 6 lipca zatelefonował do niego burmistrz Stronia Śląskiego z informacją o wprowadzeniu na terenie miasta stanu alarmu powodziowego. Natomiast w godzinach rannych 7 lipca (około godz. 5⁰⁰) wykonał telefon do Stacji Hydrologiczno-Meteorologicznej w Kłodzku w celu uzyskania informacji o sytuacji powodziowej. Następnie skontaktował się z zastępcą przewodniczącego WKP i uzgodnił spotkanie w Urzędzie Wojewódzkim o godz. 6³⁰ w celu omówienia sytuacji i podjęcia ewentualnych decyzji.

Tymczasem około godz. 19³⁰ w dniu 6 lipca nastąpił wylew rzeki Biała Łądecka w Trzebieszowicach, a o godz. 23³⁰ w Łądku Zdroju. W miejscowościach tych jednostki Państwowej Straży Pożarnej rozpoczęły ewakuację mieszkańców. Dnia 7 lipca o godz. 1³⁰ rozpoczęto ewakuację mieszkańców i przebywających na koloniach dzieci w rejonie tamy w Międzylesiu. O godz. 2³⁰ Państwowa Straż Pożarna podjęła decyzję o ewakuacji mieszkańców Wilkanowa. W tym celu oficer dyżurny Komendy Wojewódzkiej PSP zwrócił się z prośbą o udzielenie pomocy do Jednostki Wojskowej Nr 4448 oraz Dowództwa Sudeckiego Oddziału Straży Granicznej w Kłodzku. Straż Graniczna przystąpiła do działań ratowniczych, natomiast Jednostka Wojskowa Nr 4448 uzależniła swój udział od zgody

Dowództwa Śląskiego Okręgu Wojskowego. Sposób zachowania się dowództwa Jednostki Wojskowej Nr 4448 w sytuacji realnego zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi, należy ocenić jako nierzetelne.

Ustalono, że dnia 7 lipca o godz. 7⁰⁰ w Urzędzie Wojewódzkim w Wałbrzychu zebrali się: zastępca przewodniczącego, sekretarz i kierownik Sekcji Technicznej Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego. Postanowiono wprowadzić od godz. 7⁰⁰ stan alarmu powodziowego dla gmin: Stronie Śląskie, Łądek Zdrój, Międzyzlesie, Bystrzyca Kłodzka i gmina Kłodzko. Stan pogotowia powodziowego natomiast ogłoszono dla miasta Kłodzka, Barda, Kamieńca Ząbkowickiego, Radkowa, Walimia oraz miasta i gminy Nowa Ruda. O godz. 11⁰⁰ został ogłoszony alarm powodziowy dla Barda, Radkowa i Kamieńca Ząbkowickiego, a stan pogotowia dla miasta Dzierżoniowa i Piławy Górnej, natomiast o godz. 15³⁰ wprowadzono alarm powodziowy dla wszystkich pozostałych gmin województwa wałbrzyskiego. Wcześniej, o godz. 9⁰⁰ został wprowadzony stan alarmu powodziowego w mieście Kłodzku przez Miejski Komitet Przeciwpowodziowy. Ogłoszenie przez WKP stanu alarmu powodziowego po upływie około 24 godzin od momentu uzyskania pierwszej informacji o przekroczeniu poziomu alarmowego wód w rzekach było uchybieniem w zakresie rzetelności.

W wyniku opadów trwających w tym rejonie od 5 do 7 lipca, stan wód Nysy Kłodzkiej przekroczył w dniu 7 lipca najwyższe notowane stany. W Bystrzycy Kłodzkiej stan maksymalny (390 cm) został przekroczony o 160 cm i wyniósł 550 cm, w Kłodzku odpowiednio 585 cm, 65 cm, 650 cm; w Bardzie - 635 cm, 135 cm, 770 cm.

Stan alarmu powodziowego został odwołany w dniu 12 lipca o godz. 16⁰⁰. W związku z ostrzeżeniami meteorologicznymi o zwiększonych opadach deszczu w dorzeczu górnej Odry, Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy ponownie ogłosił w dniu 17 lipca 1997 r. o godz. 19³⁰ stan pogotowia przeciwpowodziowego, a dnia 18 lipca o godz. 11³⁰ stan alarmu powodziowego. Odwołanie alarmu nastąpiło dnia 23 lipca o godz. 15⁰⁰.

Kontrola wykazała, że Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy nie kierował działaniami przeciwpowodziowymi w terenie. Działania ratownicze organizowały i prowadziły terenowe komitety przeciwpowodziowe. Ponadto ustalono, że WKP nie był jedynym organem powołanym do realizacji działań przeciwpowodziowych. Decyzją nr 1 z dnia 7 lipca 1997 r. Wojewoda Wałbrzyski powołał Nadzwyczajny Sztab Wojewódzki do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych. W skład tego sztabu powołano 11 osób reprezentujących różne instytucje szczebla wojewódzkiego, z czego 6 osób było równocześnie członkami WKP. Do zadań sztabu należało: udzielanie pomocy i koordynowanie działań profesjonalnych formacji ratowniczych, monitorowanie zagrożeń i prognozowanie rozwoju sytuacji, udzielanie pomocy terenowym komitetom przeciwpowodziowym oraz informowanie i przekazywanie meldunków o przebiegu zdarzeń i podejmowanych przedsięwzięciach. Zadania sztabu w dużej mierze pokrywały się z zadaniami WKP. Brak precyzyjnego podziału zadań i kompetencji pomiędzy WKP, a ww. sztab powodowało, że terenowe komitety przeciwpowodziowe były zdezorientowane, który z organów prowadzi koordynację działań przeciwpowodziowych.

Niezależnie od funkcjonowania WKP i Nadzwyczajnego Sztabu, w dniach od 9 do 31 lipca 1997 r. odbyło się w Urzędzie Wojewódzkim 17 narad kadry kierowniczej urzędu (z udziałem: wojewody, wicewojewody, dyrektorów wydziałów oraz zaproszonych gości), na których omawiano sytuację powodziową, przebieg akcji ratowniczej oraz ustalano kierunki i podejmowano decyzje w zakresie dalszego prowadzenia akcji ratowniczej i

pomocy poszkodowanym. Utworzenie kilku ośrodków decyzyjnych w sprawach działań przeciwpowodziowych, bez jednoznacznego określenia ich kompetencji i zadań, było uchybieniem w zakresie celowości i rzetelności.

Przeprowadzona kontrola w Miejskim Komitecie Przeciwpowodziowym w Kłodzku oraz Gminnym Komitecie Przeciwpowodziowym w Kłodzku wykazała, że pomimo istnienia na poziomie województwa kilku podmiotów powołanych do koordynacji działań przeciwpowodziowych, terenowe komitety przeciwpowodziowe nie uzyskiwały z ich strony oczekiwanej pomocy. Ponadto stwierdzono, że brak przekazywania informacji o sytuacji powodziowej lub przekazywanie informacji nieprawdziwych miało wpływ na podejmowanie przez te komitety nietrafnych decyzji.

Ustalono, że Stacja Hydrologiczno-Meteorologiczna w Kłodzku nie przekazywała Miejskiemu Komitetowi Przeciwpowodziowemu oraz Gminnemu Komitetowi Przeciwpowodziowemu w Kłodzku meldunków o sytuacji meteorologiczno-hydrologicznej. Oddział Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu ustalił obieg informacji w dokumencie pn. „Organizacja sygnalizacji przeciwpowodziowej na terenie IMiGW we Wrocławiu”. Z dokumentu tego wynikało, że jedynym komitetem przeciwpowodziowym z terenu woj. wałbrzyskiego, do którego będą dostarczane meldunki, jest WKP w Wałbrzychu. Jednak z uwagi na specyficzne warunki hydrologiczne Kotliny Kłodzkiej, pismem nr OWr.BH/PH/7/93 z dnia 27 stycznia 1993 r. dyrektor Oddziału IMiGW we Wrocławiu nałożył na Stację Hydrologiczno-Meteorologiczną w Kłodzku dodatkowy obowiązek przekazywania ostrzeżeń, prognoz, komunikatów oraz nadzwyczajnych informacji o stanach wody i opadach m.in. do Urzędu Miasta Kłodzko w przypadku zagrożenia powodziowego, wezbrań i powodzi. W okresie powodzi, tj. w lipcu 1997 r., Stacja Hydrologiczno-Meteorologiczna w Kłodzku obowiązkowi tego nie realizowała, a kierownik tej stacji wyjaśnił, że od momentu objęcia stanowiska, tj. od 1 kwietnia 1994 r., nie wiedział, że taki obowiązek istnieje. Zaniechanie przekazywania informacji było działaniem nierzetelnym.

2. Kontrola wykazała, że w okresie powodzi w lipcu 1997 r. Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Kłodzku uzyskiwał informacje o stanach wód w Kotlinie Kłodzkiej ze Stacji Hydrologiczno-Meteorologicznej tylko w tych przypadkach, kiedy o to występował.

Stwierdzono, że stany alarmowe na głównych rzekach Kotliny Kłodzkiej, tj. Nysie Kłodzkiej i Białej Łądeckiej, zostały przekroczone w dniu 6 lipca około godz. 8⁰⁰. Według zapisów w karcie pracy przedstawiciela Straży Miejskiej, pełniącego dyżur przy telefonie w Urzędzie Miejskim w Kłodzku, informacja o przekroczeniu stanów alarmowych wód została przekazana o godz. 17⁰⁰ przewodniczącemu MKP. Przewodniczący MKP wyjaśnił, że po uzyskaniu powyższej informacji nie podejmował działań, ponieważ ocenił, że stan wody w rzece nie stanowi zagrożenia dla miasta. Tymczasem poziom wody do godz. 17⁰⁰ wzrósł w stosunku do poziomu z godz. 8⁰⁰ o 97 cm.

Zgodnie z zasadami określonymi w dokumencie pn. „Organizacja sygnalizacji przeciwpowodziowej w IMiGW”, w okresie zbliżania się stanu alarmowego lub po jego przekroczeniu, należało dokonywać pomiaru i obserwacji poziomu wód z częstotliwością co 3 godziny. Kontrola wykazała, że Stacja Hydrologiczno-Meteorologiczna w Kłodzku obowiązkowi tego nie realizowała, np. w dniu 6 lipca nie dokonano pomiarów o godz. 11⁰⁰ i 14⁰⁰. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności. Kierownik stacji wyjaśnił, że „wpływ na nieregularne odczyty w okresach, kiedy istnieje obowiązek częstego ich dokonywania

(co 3 godz.) przez całą dobę, ma zatrudnianie niejednokrotnie jako obserwatorów emerytów w podeszłym wieku, dla których jest to zbyt uciążliwe”.

Ustalono, że w nocy z 6 na 7 lipca poziom wody w Kłodzku wzrósł w stosunku do godz. 17⁰⁰ dnia 6 lipca o 102 cm i wynosił w dniu 7 lipca o godz. 6⁰⁰ - 397 cm. Natomiast w Bystrzycy Kłodzkiej nie dokonano odczytów o godz. 2⁰⁰ i 6⁰⁰ w dniu 7 lipca, a o godz. 8⁰⁰ odnotowano przyrost w stosunku do poziomu z godz. 17⁰⁰ dnia 6 lipca o 260 cm, tj. do poziomu 480 cm. Stwierdzono, że dyżurny Straży Miejskiej w Kłodzku poinformował o godz. 4⁰⁰ 7 lipca sekretarza MKP w Kłodzku o nagłym wzroście poziomu wody oraz o wystąpieniu rzeki z brzegów w dzielnicy Ustronie i na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji. Sekretarz MKP polecił przekazać powyższą informację przewodniczącemu MKP, Jednostce Wojskowej Nr 4446 i do Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oraz w razie konieczności przystąpić do ewakuacji ludności z obszarów zalanych. Kontrola wykazała, że w wyniku przekazania przez Straż Miejską powyższej informacji o sytuacji powodziowej, w godz. 4⁰⁰ - 6⁰⁰ podjęto ewakuację zagrożonych osób. Patrol Straży Miejskiej budził mieszkańców zagrożonych ulic i nawoływał do ewakuacji, jednak mieszkańcy odmawiali opuszczania domostw, przenosząc się na wyższe kondygnacje. Ewakuowano natomiast turystów przebywających w Ośrodku Sportu i Rekreacji. W działaniach tych uczestniczyły 2 jednostki Państwowej Straży Pożarnej i 4 jednostki ochotniczych straży pożarnych. Natomiast o godz. 6⁰⁰ do działań ewakuacyjnych włączył się II Batalion Piechoty Górskiej w Kłodzku z Jednostki Wojskowej Nr 4446, z którego wydzielono do ewakuacji 14 żołnierzy i 1 samochód STAR.

Ustalono, że pierwsze posiedzenie MKP w Kłodzku odbyło się w dniu 7 lipca o godz. 9⁰⁰, tj. około 29 godzin od przekroczenia stanu ostrzegawczego i około 19 godzin od przekroczenia stanu alarmowego wód w Nysie Kłodzkiej. Podjęcie przez MKP działań z tak dużą zwłoką stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności. Posiedzenie zostało zwołane przez przewodniczącego MKP na podstawie własnych informacji o stanach wód uzyskanych w Stacji Hydrologiczno-Meteorologicznej w Kłodzku oraz zapoznaniu się z sytuacją w mieście. W trakcie posiedzenia MKP, po omówieniu sytuacji powodziowej podjęto decyzje o kontynuacji ewakuacji ludności z zalewanych obszarów. Ustalono 4 obiekty dla osób ewakuowanych, z których 2 były przewidziane w planie ewakuacji, natomiast 2 wyznaczono doraźnie z uwagi na fakt, że jeden z obiektów przewidzianych w planie ewakuacji w tym czasie był już zalany, a drugi zagrożony, co świadczy o nierzetelnym przygotowaniu planu. Ponadto wystąpiono do WKP w Wałbrzychu o wsparcie w postaci amfibii, łodzi desantowych oraz pontonów, nie określając ich ilości.

Stwierdzono, że dnia 7 lipca o godz. 8⁵⁷ do Urzędu Miejskiego w Kłodzku wpłynął fax z WKP w Wałbrzychu informujący o wprowadzeniu stanu pogotowia przeciwpowodziowego dla miasta Kłodzka i stanu alarmu powodziowego dla gminy Kłodzko. Obradujący od godz. 9⁰⁰ Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Kłodzku nie znał treści powyższego faxu. Alarm powodziowy dla miasta Kłodzka wprowadził dnia 7 lipca o godz. 9³⁰ burmistrz miasta w formie zarządzenia, co było uchybieniem w zakresie legalności. Zgodnie z § 8 pkt. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ochrony przed powodzią, ogłaszanie i odwoływanie stanu pogotowia przeciwpowodziowego i stanu alarmu powodziowego należy do kompetencji przewodniczącego wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego. Natomiast na podstawie § 3 pkt. 3 zarządzenia nr 48/82 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 4 czerwca 1982 r. w sprawie powołania komitetów przeciwpowodziowych, stan alarmu powodziowego mógł być ogłoszony przez przewodniczącego MKP, w uzgodnieniu z przewodniczącym WKP.

Ustalono, że w godz. 12⁰⁰ - 13⁰⁰ do zadań ewakuacyjnych z Jednostki Wojskowej Nr 4448 przekazano 1 ponton, przy pomocy którego ewakuację prowadzili funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej. Z wyjaśnień przewodniczącego MKP wynikało, że do sprawnego przeprowadzenia ewakuacji w tym czasie niezbędne były 4-5 pontonów, 4-5 łodzi desantowych oraz amfibia.

W godzinach od 8⁰⁰ do 14⁰⁰ dnia 7 lipca w Kłodzku nastąpił dalszy gwałtowny wzrost poziomu wody z 397 cm do 550 cm. Natomiast po godz. 14⁰⁰ poziom wody zaczął opadać i o godz. 17⁰⁰ wynosił 510 cm. Według informacji uzyskanej przez sekretarza MKP ze Stacji Hydrologiczno-Meteorologicznej o godz. 20³⁰ wynikało, że również po godz. 20⁰⁰ następowało dalsze obniżanie się poziomu wody. Tymczasem według stanów rzeczywistych, ustalonych po powodzi przez IMiGW Oddział we Wrocławiu, po godz. 20⁰⁰ nastąpił ponowny wzrost poziomu wody do 600 cm. Przewodniczący MKP wyjaśnił, że „taka informacja o obniżeniu się poziomu wody w Nysie Kłodzkiej stanowiła podstawę do wyciągnięcia wniosku, że fala kulminacyjna wystąpiła o godz. 14⁰⁰, a w godz. 14⁰⁰ - 20⁰⁰ następowało stopniowe opadanie poziomu wód. Błędna informacja Stacji Hydro-Meteorologicznej w Kłodzku o obniżeniu się poziomu wody na posterunku obserwacyjnym w Kłodzku w godz. 17⁰⁰ - 20⁰⁰ wpłynęła w bardzo znaczący sposób na podejmowane w tym czasie decyzje w MKP w Kłodzku. Gdyby informacje podane przez Stację Hydro-Meteorologiczną w Kłodzku były prawdziwe, z analizy ich wynikałaby bezwarunkowa konieczność ewakuacji całego zalanego obszaru miasta, którą to decyzję MKP na pewno podjąłby w trybie natychmiastowym”. Podanie nieprawdziwych danych przez Stację Hydro-Meteorologiczną było działaniem nierzetelnym.

Ustalono, że około godz. 20⁴⁵ nastąpiło przelanie wody przez wał przeciwpowodziowy na osiedle Nysa w Kłodzku, a następnie na około 25% powierzchni miasta. Przewodniczący MKP wyjaśnił, że „żadnych informacji ostrzegających mieszkańców osiedla Nysa o możliwości zalania osiedla nie prowadzono, mając na uwadze napływające informacje o stanach wód, z których wynikało, że poziom wody obniża się. W zakresie sytuacji hydro-meteorologicznej w Kotlinie Kłodzkiej w dniach 6-7 lipca 1997 r. nie otrzymałem z WKP w Wałbrzychu żadnych informacji, za wyjątkiem faxu o ogłoszeniu alarmu powodziowego w gminach położonych powyżej Kłodzka. Żadnej informacji w WKP o możliwości wystąpienia gwałtownego wzrostu poziomu wód w nocy z 7/8 lipca 1997 r. nie otrzymałem”.

Zastępca przewodniczącego WKP w Wałbrzychu oświadczył, że w dniu 7 lipca WKP nie posiadał informacji o gwałtownym załamaniu pogody powyżej Kłodzka, szczególnie w okolicach Łądka Zdroju, a komunikat IMiGW, który wpłynął do WKP o godz. 22³⁰ podawał, że wielkość opadów w dorzeczu Nysy Kłodzkiej od godz. 8⁰⁰ do 20⁰⁰ 7 lipca wynosiła od 12,5 mm do 47,5 mm. O faktycznej wielkości opadu WKP dowiedział się dopiero z komunikatu IMiGW z dnia 8 lipca.

Stwierdzono, że około godz. 23⁰⁰ dnia 7 lipca do Kłodzka dotarły siły i środki wojska w ilości 1 amfibii pływającej na podwoziu gąsienicowym (PTS) i 3 łodzi desantowe z silnikami zaburtowymi. Sekretarz MKP wyjaśnił, że ww. sprzęt natychmiast po przybyciu został skierowany do akcji ratunkowej. Jednak silniki łodzi desantowych uległy uszkodzeniu o wraki zatopionych samochodów już przy próbie wejścia do akcji ratowniczej. Dalej akcję ratowniczą łodzi te prowadziły na obszarach o spokojnym nurcie, poruszając się przy pomocy prowizorycznych wiosł (desek). Amfibia natomiast, pomimo trzykrotnych prób

włączenia jej do działań, z uwagi na rwący nurt, okazała się nieprzydatna. W godzinach rannych 8 lipca amfibią skierowano do pomocy na teren gminy Kłodzko.

W ocenie przewodniczącego MKP w Kłodzku sprzętem przydatnym do prowadzenia ewakuacji przy dużych spadkach terenu i rwącym nurcie wód powodziowych, są pontony holowane przy użyciu lin. Stwierdzono, że w wyposażeniu magazynów przeciwpowodziowych pontonów nie przewidziano.

Ustalono, że maksymalny poziom wody w Kłodzku wystąpił o godz. 2⁰⁰ w dniu 8 lipca i osiągnął wartość 655 cm. Ostatniego odczytu z łaty wodowskazowej dokonano 7 lipca o godz. 20⁰⁰, a następnie wodowskaz został zalany. Poziom maksymalny ustalono na podstawie niwelacji śladów wody po powodzi.

3. Równoległe z działaniami przeciwpowodziowymi prowadzonymi przez Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Kłodzku na terenie miasta Kłodzka, Gminny Komitet Przeciwpowodziowy w Kłodzku prowadził działania przeciwpowodziowe na terenie gminy Kłodzko.

Ustalono, że dnia 7 lipca 1997 r. o godz. 0¹⁰ dyżurny Komendy Rejonowej Państwowej Straży Pożarnej w Kłodzku powiadomił telefonicznie pracownika ds. obrony cywilnej Urzędu Gminy o przekroczeniu stanu alarmowego na rzece Biała Łądecka w południowo-wschodniej części gminy. Pracownik ten, po dotarciu do Urzędu Gminy, powiadomił o godz. 1²⁰ członków GKP. W godzinach 2⁰⁰ - 4⁰⁰ osiem jednostek ochotniczych straży pożarnych, jeżdżąc po zagrożonych miejscowościach, ostrzegały mieszkańców i pomagały w ewakuacji z obiektów najbardziej zagrożonych. O godzinie 7³⁰ kierowanie i koordynację prowadzonych już działań przeciwpowodziowych podjął sekretarz GKP. O godzinie 8⁰⁰ powiadomiono WKP w Wałbrzychu o sytuacji powodziowej w gminie Kłodzko. Do godz. 12⁰⁰ w bezpośrednim zagrożeniu powodziowym, wymagającym ewakuacji ludzi i mienia, znalazło się 7 miejscowości. W związku z zagrożeniem we wsi Morzyszów, GKP zwrócił się do dowódcy Jednostki Wojskowej Nr 4948 o oddelegowanie wojska do ewakuacji ludzi i mienia z tej miejscowości. Dowódca jednostki wojskowej odmówił pomocy, domagając się formalnego załatwienia sprawy przez WKP w Wałbrzychu. O powyższym poinformowano telefonicznie WKP w Wałbrzychu. Odmowa udzielenia pomocy ze strony dowódcy Jednostki Wojskowej Nr 4948 stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności.

Stwierdzono, że wiadomość o ogłoszeniu przez WKP w Wałbrzychu stanu alarmu powodziowego dla gminy Kłodzko dotarła do Urzędu Gminy w formie faxu o godz. 9⁴⁰ dnia 7 lipca 1997 r. Gminny Komitet Przeciwpowodziowy przyjął formę pracy polegającą na wydelegowaniu swoich członków i pracowników Urzędu Gminy do poszczególnych miejscowości w celu kierowania tam działaniami ratowniczymi, pozostawiając w siedzibie Urzędu Gminy sekretarza GKP do koordynacji tych działań.

Ustalono, że GKP nie otrzymywał żadnych informacji o sytuacji hydro-meteorologicznej zarówno z IMiGW, jak i WKP w Wałbrzychu. Wszystkie decyzje podejmowano w oparciu o obserwacje w terenie czynione przez członków GKP oraz zgłoszenia przekazywane przez mieszkańców. Działania ratownicze prowadzono głównie w formie samoratownia mieszkańców, które polegały na przeprowadzaniu zwierząt i przenoszeniu mienia w miejsca wyżej położone.

W związku z pogarszającą się sytuacją w miejscowościach Ołdrzychowice i Krosnowice, o godz. 11⁰⁰ sekretarz GKP ponownie zwrócił się telefonicznie do WKP w

Wałbrzychu z prośbą o skierowanie na teren gminy pomocy wojska. Z uwagi na brak reakcji ze strony WKP, wykonano telefon do Szefa Wojskowej Komendy Uzuppełnień w Kłodzku z prośbą o załatwienie sprzętu pływającego. Około godz. 13⁰⁰ zgłosiła się do GKP grupa 20 żołnierzy z Jednostki Wojskowej w Kłodzku i została skierowana do pomocy w miejscowości Morzyszów. Po godzinie 13⁰⁰ Szef Wojskowej Komendy Uzuppełnień w Kłodzku poinformował GKP, że do gminy zmierza 5 amfibii z Jednostki Wojskowej w Brzegu; przewidywany termin dotarcia godz. 17⁰⁰ dnia 7 lipca. Do godziny 17⁰⁰ nikt z mieszkańców zagrożonych miejscowości nie wyraził zgody na ewakuację. Podstawione do dyspozycji ewakuowanych autobusy pozostawały nadal w pogotowiu.

Ustalono, że główna fala powodziowa przepłynęła przez obszar gminy około godz. 17⁰⁰ i spowodowała całkowite lub częściowe zalanie zagrożonych do tej pory miejscowości. Dalsze prowadzenie działań ratowniczych posiadaniem sprzętem (głównie samochodami), z uwagi na szybki nurt i wysoki poziom wody, stało się niemożliwe. Około godz. 21³⁰ do Kłodzka dotarły z Jednostki Wojskowej w Brzegu 2 amfibie i 3 łodzie, które do akcji, z uwagi na brak oświetlenia, wkroczyły o świcie 8 lipca. O godz. 1⁰⁰ dnia 8 lipca przewodniczący GKP zgłosił do WKP potrzebę użycia helikopterów do ewakuacji ludności z zalanych domostw. W odpowiedzi WKP przekazał o godz. 5⁰⁰ informację, że do działań ewakuacyjnych zostaną skierowane 2 helikoptery. O godz. 5¹⁵ rozpoczęto ewakuację ludności, w której ostatecznie udział brały: 1 amfibia, 3 łodzie i 1 helikopter.

Stwierdzono, że dnia 8 lipca o godz. 7⁰⁰ przewodniczący GKP przeprowadził rozmowę z przewodniczącym WKP o konieczności powołania wspólnego dla miasta i gminy Kłodzko komitetu przeciwpowodziowego uzasadniając to tym, że zaistniał swego rodzaju chaos spowodowany faktem wykonywania tych samych czynności, nieraz na tym samym terenie, przez różne komitety. Ponadto dostarczana z zewnątrz pomoc, np. z wojska, kierowana była do dyspozycji miasta i gminy, co utrudniało koordynację i wykorzystanie tych sił. O godz. 9⁰⁰ dnia 8 lipca w Kłodzku utworzono Miejsko-Gminny Sztab Powodziowy, który zastąpił pracę dotychczasowych komitetów przeciwpowodziowych. Sekretarz MKP w Kłodzku, jako główną przyczynę powołania sztabu wskazał na „konieczność zapewnienia koordynacji akcji ratowniczej, ponieważ brakowało takiej koordynacji ze strony WKP w Wałbrzychu”. Wskazał również na bliskie sąsiedztwo miasta i gminy oraz na fakt, że połączenie komitetów wpłynęło na bardziej racjonalne wykorzystanie ludzi i sprzętu biorących udział w akcji ratowniczej.

W dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 10¹⁰ panowie Ryszard Niebieszczanski - wójt gminy Kłodzko, Ryszard Jastrzębski - zastępca burmistrza miasta Kłodzko i Jerzy Terlecki - burmistrz miasta Polanica Zdrój wystosowali apel do Wojewody Wałbrzyskiego, w którym „w związku z tragiczną sytuacją jaka zaistniała i trwa nadal na terenie Kotliny Kłodzkiej, stwierdzoną nieudolnością wszelkich odpowiedzialnych czynników”, żądali „skoordynowania akcji przeciwpowodziowej na terenie całej kotliny oraz ogłoszenia klęski żywiołowej”. Odpowiedzi na powyższy apel nie otrzymano.

Ustalono, że po ukonstytuowaniu się Miejsko-Gminnego Sztabu Powodziowego, do jego pracy włączono administrację urzędów miasta i gminy. Dokonano podziału zadań, wskazując naczelników wydziałów jako osoby odpowiedzialne za ich realizację.

W dniu 8 lipca następował już spadek poziomu wody: w Kłodzku do godz. 14⁰⁰ osiągnął 535 cm, o godz. 17⁰⁰ - 490 cm, a o godz. 20⁰⁰ - 410 cm. Nadal prowadzono ewakuację ludności z terenów objętych powodzią, a osobom poszkodowanym dowożono wodę i żywność. Stwierdzono, że przewodniczący WKP w Wałbrzychu odwołał w dniu 12

lipca o godz. 16⁰⁰ alarm powodziowy, a dnia 14 lipca o godz. 13⁰⁰ stan pogotowia przeciwpowodziowego. Miejsko-Gminny Sztab Powodziowy został rozwiązany w dniu 14 lipca 1997 r.

Kontrola wykazała, że w dniu 16 lipca o godz. 23³⁰ do Urzędu Miasta Kłodzka wpłynęło pismo z WKP w Wałbrzychu informujące o niekorzystnych prognozach meteorologicznych zapowiadających obfite opady deszczu. W związku z faktycznym nadejściem następnej fali opadów, przewodniczący WKP ogłosił w dniu 17 lipca o godz. 19³⁰ stan pogotowia przeciwpowodziowego, a w dniu 18 lipca o godz. 18¹⁷ poinformował MKP w Kłodzku o ogłoszeniu alarmu powodziowego. Stan alarmowy na wodowskazie w Kłodzku został przekroczony w dniu 19 lipca około godz. 14⁰⁰. Stwierdzono, że niezależnie od powyższych decyzji przewodniczącego WKP, burmistrz miasta Kłodzka wprowadził własnym zarządzeniem stan pogotowia przeciwpowodziowego w dniu 17 lipca o godz. 15⁰⁰ oraz alarm powodziowy w dniu 19 lipca o godz. 15⁰⁰. Jak już wcześniej wykazano, w świetle regulacji ustawy - Prawo wodne oraz przepisów wykonawczych, burmistrz nie jest organem uprawnionym do podejmowania tych decyzji. Burmistrz Kłodzka wyjaśniła, że zdecydowała się na wydanie swoich zarządzeń o wprowadzeniu stanów powodziowych z uwagi na podnoszenie się poziomu wody wskutek trwających opadów, a pisma przewodniczącego WKP odczytała jako upoważnienie do ogłoszenia alarmu.

Ustalono, że dnia 18 lipca o godz. 9⁰⁰ odbyło się posiedzenie MKP w Kłodzku z udziałem Komendanta Rejonowego PSP, Komendanta Straży Miejskiej oraz przedstawicieli Komendy Rejonowej Policji, dowództwa Oddziału Straży Granicznej w Kłodzku i Jednostki Wojskowej Nr 4448. Na posiedzeniu dokonano analizy stanu zabezpieczeń przeciwpowodziowych po przejściu pierwszej fali powodziowej. Ustalono w jakich sytuacjach powodziowych będą podejmowane działania w zakresie ewakuacji. Dokonano także inwentaryzacji sił i środków, określono zadania dla poszczególnych formacji oraz ustalono zasady i tryb działania i współdziałania służb ratowniczych. Fala kulminacyjna przeszła przez Kłodzko w dniu 20 lipca około godz. 11⁰⁰, lecz rzeka nie wystąpiła z brzegów.

4. Przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Wałbrzychu kontrola wykazała, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podjęły działania przeciwpowodziowe z własnej inicjatywy w dniu 6 lipca na obszarze Kotliny Kłodzkiej. W dniu tym o godz. 18⁰⁰ dyżurny Wojewódzkiego Stanowiska Koordynacji Ratownictwa PSP (WSKR PSP) przekazał komendom rejonowym PSP w Kłodzku i Ząbkowicach Śląskich rozkaz nr 2/97 Komendanta Wojewódzkiego o wprowadzeniu podwyższonego stanu gotowości operacyjnej dla jednostek PSP i ochotniczych straży pożarnych.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podejmowały działania przeciwpowodziowe z własnej inicjatywy, w oparciu o napływające zgłoszenia oraz uzyskiwane informacje o sytuacji hydro-meteorologicznej według zasad i procedur stosowanych powszechnie w PSP. Dyrektor Wydziału Organizacji i Nadzoru Urzędu Wojewódzkiego w Wałbrzychu w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że „bezpośrednio w terenie akcję koordynowały służby PSP, które informowały Wojewodę o sytuacji. W tym zakresie PSP prowadziła prawidłowo akcję ratowniczą i nie było potrzeby dodatkowej ingerencji w jej działania”.

Stwierdzono, że dyżurny WSKR PSP otrzymał w dniu 6 lipca o godz. 16⁰⁰ z Komendy Rejonowej PSP w Kłodzku informację o podnoszeniu się stanu wód w rzekach górskich i przekraczaniu stanów alarmowych. Informację tę przekazano dyżurnemu

Wojewody Wałbrzyskiego. Dyżurny WSKR PSP o godz. 19³⁰ wykonał telefon do dyżurnego synoptyka Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział we Wrocławiu, gdzie uzyskał potwierdzenie informacji o przekroczeniu stanów alarmowych na rzekach Nysa Kłodzka i Biała Bystrzycka. W godz. 23⁰⁰ - 24⁰⁰ dyżurny WSKR PSP zwrócił się telefonicznie do oficerów dyżurnych Jednostki Wojskowej Nr 4448 i Oddziału Sudeckiego Straży Granicznej o wydzielenie sił i środków i wprowadzenie ich do działań przeciwpowodziowych. Oficer dyżurny Straży Granicznej przyjął powyższe zlecenie do realizacji, natomiast oficer dyżurny Jednostki Wojskowej Nr 4448 odpowiedział, że na użycie wojska musi uzyskać zgodę dowództwa Śląskiego Okręgu Wojskowego. Dnia 7 lipca o godz. 0³⁵ dyżurny WSKR PSP zasięgał informacji w organach ochrony przeciwpożarowej miejscowości Nachod i Rychnow w Republice Czeskiej. Z informacji tej wynikało, że od kilku godzin po stronie czeskiej pada intensywny deszcz, ale stan wód w rzekach utrzymuje się na normalnym poziomie.

Na podstawie analizy protokołów posiedzeń Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w Wałbrzychu z dnia 7 lipca i 18 lipca, tj. z posiedzeń, na których podejmowano decyzje o wprowadzeniu stanu alarmu powodziowego ustalono, że jednostkom ochrony przeciwpożarowej nie określono żadnych zadań do realizacji.

W oparciu o meldunki operacyjne zgromadzone w WSKR PSP ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej uczestniczyły w działaniach przeciwpowodziowych od dnia 6 lipca do dnia 24 lipca 1997 r. Realizowały zadania wynikające z własnych planów operacyjnych działań ratowniczych oraz w oparciu o informacje przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe. Prowadzono ewakuację ludzi i mienia, usuwano zatory na rzekach, wypompowywano wodę z zalanych obiektów. Największe zaangażowanie sił i środków wystąpiło w dniach 9-10 lipca oraz 19-20 lipca. W okresie tym, w poszczególnych dniach, w działaniach przeciwpowodziowych uczestniczyło około 700 strażaków, 170 samochodów pożarniczych oraz 50 pomp.

Z wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego PSP wynikało, że „kierowanie działaniami ratowniczymi przez członków komitetów (sztabów) przeciwpowodziowych było bardzo ograniczone ze względu na brak bezpośredniego kontaktu z zastępami służb ratowniczych PSP. Do niektórych gminnych komitetów przeciwpowodziowych oddelegowano strażaka z radiotelefonem w celu nawiązania kontaktu z tymi komitetami”.

Z ustaleń kontroli wynikało, że jednostki ochrony przeciwpożarowej województwa wałbrzyskiego realizowały prawidłowo postawione przed nimi zadania w ramach działań przeciwpowodziowych.

5. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Wałbrzychu wykazała, że jednostki organizacyjne Policji podjęły działania przeciwpowodziowe w dniu 6 lipca w godzinach rannych na terenach działań komend rejonowych Policji w Bystrzycy Kłodzkiej, Ząbkowicach Śląskich i Kłodzku. W początkowym okresie działania te polegały na patrolowaniu zagrożonych terenów i informowaniu mieszkańców. Komendanci rejonowi Policji powołali w dniu 7 lipca, zgodnie z decyzją nr 1/5/93 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Wałbrzychu z dnia 14 września 1993 r. zespoły sztabowe ds. porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz podjęły działania według „Planu działań porządkowych Policji w ramach Wojewódzkiego Zintegrowanego Systemu Ratownictwa w przypadku klęsk żywiołowych”. Powołane zespoły sztabowe przejęły koordynację i kierownictwo udziałem Policji w działaniach przeciwpowodziowych.

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

Stwierdzono, że Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy nie określił zadań dla jednostek organizacyjnych Policji w zakresie działań przeciwpowodziowych. W okresie powodzi w lipcu 1997 r. realizowano ustawowe zadania przewidziane dla Policji oraz zadania doraźne przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe.

Ustalono, że w trakcie prowadzenia działań przeciwpowodziowych wystąpiły trudności w nawiązaniu i utrzymaniu łączności współdziałania ze służbami ratowniczymi PSP, jednostkami wojskowymi, komitetami przeciwpowodziowymi i innymi podmiotami uczestniczącymi w akcji. W wyniku powodzi uległ częściowemu zniszczeniu system łączności przewodowej, a wykorzystywane przez poszczególne formacje systemy łączności radiotelefonicznej nie były ze sobą kompatybilne.

Kontrola wykazała, że jednostki Policji uczestniczyły w działaniach przeciwpowodziowych od dnia 6 lipca do dnia 25 lipca 1997 r. W działaniach udział brało 1041 policjantów i 229 radiowozów. Ustalono, że jednostki Policji zrealizowały wszystkie zadania postawione przez komitety przeciwpowodziowe. Wykonywano prace związane z zabezpieczeniem mienia pozostawionego przez powodzian, ewakuacją ludności, zabezpieczeniem obiektów zagrożonych zawaleniem, ostrzeganiem i alarmowaniem ludności, doprowadzaniem konwojów z pomocą humanitarną do odbiorców, poszukiwaniem osób zaginionych oraz patrolowaniem obszarów zagrożonych.

Ustalono, że w związku z zaobserwowanym narastaniem przypadków przestępczości kryminalnej na terenach powodziowych Komendant Wojewódzki Policji powołał specjalistyczne grupy operacyjne do zwalczania przestępczości i prowadzenia czynności poszukiwawczo-identyfikacyjnych, wzmacniając nimi komendy rejonowe Policji. Na terenie woj. wałbrzyskiego w okresie powodzi zgłoszono ogółem 396 przestępstw. Bezpośredni związek z powodzią miało 15 przestępstw, tj. 7 kradzieży z włamaniem, 1 rozbój, 1 oszustwo dot. zbierania darów dla powodzian oraz 1 czynna napaść na funkcjonariusza. W trakcie prowadzonych postępowań ustalono 13 osób podejrzanych, wobec 2 podejrzanych zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania.

Z ustaleń kontroli wynikało, że jednostki organizacyjne Policji województwa wałbrzyskiego prawidłowo zrealizowały postawione im zadania w ramach działań przeciwpowodziowych.

6. Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Wojewódzkim w zakresie działania wojewody jako Szefa Obrony Cywilnej Województwa wykazała, że działania przeciwpowodziowe przez formacje OC zostały podjęte w dniu 7 lipca na podstawie samodzielnych decyzji wójtów (burmistrzów) jako szefów OC gminy (miasta). Zgodnie z § 46 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie obrony cywilnej, decyzje o udziale formacji obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków podejmuje właściwy terenowo szef obrony cywilnej na wniosek organu prowadzącego akcję ratunkową.

Stwierdzono, że w stosunku do terenowych formacji obrony cywilnej, decyzje wójtów (burmistrzów) o podjęciu działań przeciwpowodziowych były usankcjonowaniem powstałego stanu faktycznego. W obliczu zagrożenia powodziowego mieszkańcy przystępowali do działań ratowniczych na zasadzie samoobrony, a następnie dopiero organizowani byli w formacje obrony cywilnej. Wzywanie członków formacji w większości przypadków odbywało się w formie ustnych decyzji, ale stosowano również formę wezwań

pisemnych, np. w mieście Kłodzku szef obrony cywilnej miasta wystosował, w różnych okresach działań przeciwpowodziowych, 95 wezwań. Wezwane osoby kierowano do pracy w różnych instytucjach i obiektach uczestniczących w działaniach przeciwpowodziowych, tj. do Zakładu Oczyszczania Miasta, Straży Miejskiej, magazynów materiałów pomocowych. Spośród 95 osób, którym dostarczono wezwanie, zgłosiły się do pracy 54 osoby. Spośród osób, które nie zgłosiły się, 13 nie podlegało już obowiązkowi obronemu z uwagi na przyznanie inwalidztwa, co świadczy że ewidencja członków terenowej formacji OC była nieaktualna, sporządzona nierzetelnie. W drukach wezwań, jako cel stawiennictwa, wpisywano natomiast „ćwiczenia”, co było uchybieniem w zakresie celowości.

Kontrola wykazała, że formacje obrony cywilnej na terenie województwa wałbrzyskiego prowadziły działania przeciwpowodziowe w dniach od 7 do 25 lipca 1997 r. Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej nie koordynował i nie organizował działań ratowniczych prowadzonych przez formacje OC. Do działań włączono 63 formacje, w ramach których czynności ratownicze wykonywało 1048 osób. Formacje realizowały zadania wynikające z planów obrony cywilnej oraz przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe. Członkowie formacji dozorowali i umacniali wały przeciwpowodziowe, współdziałali przy ewakuacji ludności z zagrożonych terenów, uczestniczyli w usuwaniu zatorów na rzekach, kanałach i przepustach, dostarczali ludności środki żywnościowe.

7. Ustalono, że ewakuacja ludności z terenów zagrożonych była prowadzona przez wszystkie służby uczestniczące w działaniach przeciwpowodziowych, bez koordynacji i kierownictwa tych działań ze strony właściwych komitetów przeciwpowodziowych. Ewakuacji nie prowadzono według planów ewakuacji posiadanych przez komitety przeciwpowodziowe, z uwagi na nieaktualność i niekompletność tych planów, np. w gminie Kłodzko, lub przyjęcie w planach mylnych założeń ewakuacyjnych, np. odnośnie miasta Kłodzka. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności. Służby prowadzące ewakuację działały według doraźnych założeń organizacyjnych i taktycznych, wykorzystując do tego własny sprzęt. Osoby ewakuowane umieszczano w obiektach wskazanych przez komitety przeciwpowodziowe lub przemieszczano je na obszary nie zagrożone, wyżej położone, gdzie oczekiwały na ustąpienie fali powodziowej. Ustalono, że znaczna część osób, w okresie zagrożenia powodziowego, odmawiała poddania się ewakuacji, pozostając w zagrożonych domostwach, jak np. mieszkańcy Żelazna, Morzyszowa, Ołdrzychowic, Krosnowic w gminie Kłodzko. Natomiast po przejściu fali kulminacyjnej i zalaniu terenów, przyjscie z pomocą tym mieszkańcom stawało się niemożliwe z uwagi na brak sprzętu pływającego zdolnego do pokonania wartkiego nurtu wody, a ilość sprzętu latającego (1 helikopter dla miasta i gminy Kłodzko) była niewystarczająca. Na obszarze województwa pracowały 4 helikoptery.

Ustalono, że z terenu województwa wałbrzyskiego w trakcie powodzi w lipcu 1997 r. ewakuowano ogółem 6934 osoby. Utonęło łącznie 14 osób, w tym 6 osób w mieście Kłodzku.

7.3. Województwo opolskie

1. Kontrola wykazała, że w dniu 6 lipca o godz.6⁰⁰ do Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego w Opolu wpłynęła informacja hydrometeorologiczna z Oddziału IM i GW we Wrocławiu o stanach wód w rzekach. Podobna informacja o godz.9³² wpłynęła z Oddziału IM i GW w Katowicach. Z informacji

tych wynikało, że nastąpiło przekroczenie stanów alarmowych na Odrze po stronie Republiki Czeskiej w Svinow o 90 cm i po stronie Polskiej w Chałupkach o 54 cm oraz na Białej Głuchołaskiej w Jeseniku o 34 cm i na Kłodnicy w Gliwicach o 2 cm. Z dalszych informacji napływających w tym dniu wynikało, że poziom wód w rzekach podnosił się. O godz. 9⁰⁰ stan alarmowy w Svinow został przekroczony o 154 cm, w Chałupkach o 100 cm. O godz. 15⁰⁰ stany alarmowe na Odrze zostały przekroczone w Chałupkach o 138 cm, Miedonii o 14 cm a na Nysie Kłodzkiej w Bystrzycy o 40 cm i Kłodzku o 55 cm. Ustalono, że w związku z powyższymi informacjami dyżurny Służby Wojewody powiadomił 6 lipca około godz. 11⁰⁰ sekretarza Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, który przybył do siedziby Urzędu Wojewódzkiego około godz. 12.00. Natomiast około godz. 15⁰⁰ powiadomiono burmistrzów Głuchołaz i Prudnika o zagrożeniu powodzią oraz Wojewodę, Szefa Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej oraz dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego. Powiadomiono również kierowników urzędów rejonowych w Kędzierzynie - Koźlu oraz Nysie.

Stwierdzono, że Wojewoda Opolski - Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego zwołał na godz. 18³⁰ 6 lipca posiedzenie WKP, w trakcie którego podjęto decyzję o wprowadzeniu od godz. 20.⁰⁰ alarmu powodziowego w województwie opolskim. Decyzję powyższą przekazano faxem o godz. 20⁰⁰ do wszystkich 7 rejonowych komitetów przeciwpowodziowych z terenu województwa z poleceniem uruchomienia działań zgodnie z posiadanymi planami operacyjnymi. Ponadto do godz. 6⁵⁸ 7 lipca informację o ogłoszeniu alarmu powodziowego przekazano do: Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, IMiGW we Wrocławiu i Katowicach, komend wojewódzkich Policji i Państwowej Straży Pożarnej w Opolu, Dowództwa 10 Sudeckiej Dywizji Zmechanizowanej w Opolu oraz Śląskiego Okręgu Wojskowego we Wrocławiu.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią w § 7 stanowi, że do zakresu działania WKP należy min. wydawanie zakładom piętrzącym wodę poleceń obniżenia piętrzenia lub opróżnienia zbiornika na okres niezbędny do bezpośredniej ochrony przed powodzią. Kontrola wykazała, że WKP nie poinformował o ogłoszeniu alarmu powodziowego obsługi zbiorników wodnych Nysa - Otmuchów oraz Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, administrującej tymi zbiornikami. Ponadto ustalono, że w okresie powodzi lipiec 1997 r. WKP nie wydawał zakładom piętrzącym wodę poleceń obniżenia piętrzenia lub opróżnienia zbiorników w Nysie i Otmuchowie. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności. W złożonym wyjaśnieniu Sekretarz WKP wyjaśnił, że „ramowe wytyczne działalności Regionalnego Ośrodka Dyspozycyjno - Informacyjnego (ROKI) przy Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej (ODGW) z 1988 r. określają, że Ośrodek w czasie akcji przeciwpowodziowej koordynuje przebieg technicznej walki z powodzią m.in. w odniesieniu do gospodarowania wodą w zbiornikach. Pracownicy ODGW obsługujący zbiorniki mogą wykonywać tylko polecenie od swoich bezpośrednich przełożonych z ODGW ... Opracowane i uzgodnione instrukcje obsługi zbiorników retencyjnych Nysa - Otmuchów dają Wojewodzie tylko prawo wnioskowania wysokości zrzutu wody ze zbiorników”.

Zaniechanie przez Wojewodę Opolskiego wydawania poleceń obniżania piętrzenia wody w zbiornikach retencyjnych lub ich opróżniania oraz brak powiadomienia obsług tych zbiorników o wprowadzeniu alarmu powodziowego miało wpływ na rozwój sytuacji powodziowej. Wojewoda Opolski - Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego tym samym zaakceptował decyzje ODGW o opóźnieniach i

zwiększonych zrzutach wody. Zrzuty ze zbiornika w Nysie rozpoczęto 7 lipca od godz. 22⁰⁰ w ilości 450 m³/sek przy dopuszczalnej wielkości, zgodnie z instrukcją, 350 m³/sek. W dniu 8 lipca od godz. 9⁰⁰ zwiększono zrzuty wody do 700 m³/sek, a następnie wskutek utraty sterowności zbiornikiem od godz. 18⁰⁰ - 1500 m³/sek.

Kontrola wykazała, że WKP tylko częściowo kierował działaniami przeciwpowodziowymi na terenie województwa opolskiego, co było uchybieniem w zakresie rzetelności. Działania te były kierowane również przez: gminne zespoły przeciwpowodziowe, wchodzące w skład rejonowych komitetów przeciwpowodziowych, rejonowe komitety przeciwpowodziowe, przedstawiciele Państwowej Straży Pożarnej, Policji i wojska. Z wyjaśnienia złożonego przez sekretarza WKP wynikało, że prowadzone działania przeciwpowodziowe przez poszczególne formacje „były działaniami spontanicznymi i nie było jednolitego kierownictwa dla wszystkich formacji ratowniczych i nie było jakiegось sztabu w WKP, który by kierował całością akcji przeciwpowodziowej”.

Realizując funkcję koordynowania i kierowania działaniami przeciwpowodziowymi Wojewoda Opolski - Przewodniczący WKP przesłał do jednostek organizacyjnych, uczestniczących w tych działaniach, pisemne komunikaty i wytyczne. I tak np. wystosował pisma do:

- Rejonowego Komitetu w Kędzierzynie - Koźlu dnia 7 lipca o godz. 15³⁰ z poleceniem podjęcia natychmiastowych działań informacyjnych o istniejącym zagrożeniu powodziowym w gminach: Cisek, Bierawa, Reńska Wieś, Kędzierzyn Koźle, zbilansowanie sił i środków dla obrony zagrożonych miejscowości, przekazywanie do WKP potrzeb w zakresie pomocy;
- Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 7 lipca 1997 r. o natychmiastowe włączenie do działań przeciwpowodziowych sił i środków wojska;
- Dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego dnia 7 lipca godz. 9⁵⁰ w sprawie skierowania do zadań ewakuacji 40 żołnierzy, 2 transporterów pływających i 2 samochodów;
- rejonowych komitetów przeciwpowodziowych w Brzegu i Nysie w dniu 8 lipca w sprawie przystąpienia do obrony mostów i ewakuacji mieszkańców;
- rejonowych komitetów przeciwpowodziowych w Kędzierzynie - Koźlu, Opolu i Brzegu dnia 8 lipca o godz. 17³⁰ w sprawie przystąpienia do ewakuacji mieszkańców z miejscowości położonych w dolinie Odry;
- Sztabu Przeciwpowodziowego Śląskiego Okręgu Wojskowego w dniu 8 lipca w sprawie rozważenia możliwości natychmiastowej pomocy w postaci sprzętu pływającego dla rejonów Paczkowa i Nysy;
- Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 9 lipca w sprawie dostarczenia 3 - 4 łodzi motorowych;
- Przewodniczącego Zespołu Kryzysowego Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów dnia 9 lipca w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie przez Dowództwo Śląskiego Okręgu Wojskowego dla ewakuowanych osób kocy i materacy;
- Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 12 lipca w sprawie udostępnienia co najmniej 5 śmigłowców.

Stwierdzono również, że Wojewoda Opolski w okresie powodzi w lipcu 1997 r. wydał 10 zarządzeń i rozporządzeń zobowiązujących mieszkańców i jednostki

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

organizacyjne do udziału oraz świadczeń rzeczowych na rzecz działań przeciwpowodziowych, np. rozporządzenie Nr Pp-1/97 z 11 lipca 1997 r. w sprawie zwalczania skutków powodzi, rozporządzenie Nr Pp-2/97 z 11 lipca 1997 r. w sprawie obowiązkowych świadczeń związanych z powodzią dla mieszkańców 39 gmin z terenów dotkniętych powodzią.

Kontrola wykazała, że WKP nie egzekwował wykonawstwa wydanych przez Wojewodę zarządzeń i rozporządzeń, co było działaniem nierzetelnym. W złożonym wyjaśnieniu, sekretarz WKP stwierdził, że „w czasie akcji przeciwpowodziowej polecenia czy zarządzenia Wojewody Opolskiego zobowiązujące różne podmioty do udziału w akcji przeciwpowodziowej były w pełni realizowane. O udziale wojska, Policji, straży pożarnej i WIOC w akcjach powodziowych meldowali codziennie przedstawiciele tych jednostek i instytucji na odprawach WKP. Natomiast o udziale innych jednostek i instytucji w akcji powodziowej świadczą m.in. faktury do zapłaty za wykonane usługi”. Dalej stwierdził że „realizacja wszelkich decyzji (telefonicznych i ustnych) przez służby przedsiębiorstwa, osoby prawne w miarę możliwości i zasobów technicznych następowała bez oporów. WKP nie odnotowała przypadków odmowy wykonania polecenia przez mieszkańców w akcji przeciwpowodziowej”. Natomiast Wojewoda Opolski wyjaśnił, że „w trakcie kierowania akcją wydawałem... dużą liczbę poleceń. Stopień wykonania był stuprocentowy w rozumieniu działania zgodnie z poleceniem. Stopień i czas wykonania poleceń był zależny od sytuacji w terenie i rozwoju sytuacji w czasie realizacji polecenia. Trudne sprawy dotyczące w części kompetencji i interesów samorządów lokalnych były podejmowane w trybie uprzednich negocjacji”.

Zgodnie z pkt 10 decyzji Nr 1/96 przewodniczącego WKP z dnia 23 stycznia 1996 r. w sprawie organizacji i szczegółowego zakresu działania WKP „pod wyłącznym nadzorem Przewodniczącego WKP pozostają sprawy wykorzystania sił i środków interwencyjnych - wojska, policji, straży pożarnej i obrony cywilnej”. Kontrola wykazała, że Przewodniczący WKP nie kierował w okresie powodzi w lipcu 1997 r. włączaniem do akcji ratowniczej formacji ratowniczych, tj. Państwowej Straży Pożarnej, Obrony Cywilnej, Policji i wojska. Nie prowadził również koordynacji działań ratowniczych prowadzonych przez te formacje oraz wykorzystania ich sił i środków. Było to uchybieniem w zakresie rzetelności. W złożonym wyjaśnieniu sekretarz WKP wyjaśnił, że „z chwilą ogłoszenia alarmu przeciwpowodziowego w akcję włączone są automatycznie Policja, Państwowa i Ochotnicza Straż Pożarna oraz Wojska. Koordynacją pracy ww. służb zajmował się WIOC Opole. Środki techniczne tych służb wykorzystane były w sposób maksymalny”.

Kontrola wykazała, że kierowane przez WKP i rejonowe komitety przeciwpowodziowe żądania o udział sił specjalistycznych w działaniach przeciwpowodziowych nie zawsze określały rozmiar tych żądań, jak np. pismo z dnia 7 lipca do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji czy z dnia 8 lipca do Śląskiego Okręgu Wojskowego. Według wyjaśnienia sekretarza WKP siły i środki użyte przez ww. formacje były niewystarczające, gdyż „wojsko nie dysponowało nowoczesnymi transporterami pływającymi przystosowanymi do akcji przeciwpowodziowej, a także łodziami niskodennymi. Nie posiadało śmigłowców typu ciężkiego, przydatnych do udźwigu dużych ciężarów, odpowiedniej ilości pomp o dużych wydajnościach, pontonów o wzmocnionym dnie, łodzi ratunkowych z silnikami”. Natomiast Przewodniczący WKP wyjaśnił, że „wnioskowaną pomoc otrzymałem stosownie do sił i środków będących w dyspozycji wojska, policji, PSP i poszczególnych resortów”. Brak w żądaniach kierowanych do służb ratowniczych określenia wielkości oczekiwanych sił i środków oraz pozostawianie

decyzji w tym zakresie adresatom żądań stanowiło uchybienie w zakresie celowości i rzetelności.

2. Kontrola przeprowadzona w rejonowych komitetach przeciwpowodziowych w Kędzierzynie - Koźlu i Nysie wykazała, że stany alarmu powodziowego na terenie działania tych komitetów były wprowadzone przez wójtów i burmistrzów gmin i miast, na podstawie własnych obserwacji sytuacji powodziowej, z wyprzedzeniem w stosunku do decyzji WKP o ogłoszeniu alarmu. Stanowiło to uchybienie w zakresie legalności, bowiem kompetencje do ogłaszania stanu alarmu powodziowego posiadają wyłącznie komitety przeciwpowodziowe. Natomiast rejonowe komitety przeciwpowodziowe stanu alarmu nie ogłaszały, jedynie przekazały do gmin decyzję WKP w tym zakresie. Przewodniczący RKP w Nysie wyjaśnił, że „alarmu nie ogłosiłem z uwagi na brak informacji dotyczącej zagrożenia przeciwpowodziowego. Pierwszy sygnał otrzymałem ze służb informacyjnych Wojewody pomiędzy godziną 10⁰⁰ a 17⁰⁰ 6 lipca 1997 r.”. Natomiast Przewodnicząca RKP w Kędzierzynie - Koźlu wyjaśniła, że po otrzymaniu w dniu 6 lipca około godz.13⁰⁰ od sekretarza WKP informacji o pogarszającej się sytuacji powodziowej...”dzwoniłam do wszystkich gmin na terenie działania RKP, informując wójtów i burmistrzów o sytuacji, nakazując jednocześnie aby szybko w gminach przystąpili do akcji przeciwpowodziowej”. Ustalono, że część wójtów i burmistrzów ogłosiła stan alarmu powodziowego w godzinach popołudniowych w dniu 6 lipca, np. wójt gminy Łambinowice o godz.14⁰⁰, a burmistrzowie Głuchołaz i Prudnika o godz.16⁰⁰. W tym czasie poziom wody w Głuchołazach na rzece Białej Głuchołaskiej wynosił 200 cm przy stanie alarmowym 120 cm a w Prudniku na rzece Prudnik 260 cm przy stanie alarmowym 230 cm. Burmistrz Głuchołaz wyjaśnił, że” O zbliżającym się zagrożeniu powodziowym nie zostałem przez nikogo uprzedzony, ani powiadomiony, również służby meteorologiczne nie informowały mnie o wzroście poziomu wody na rzece Biała Głuchołaska. W dniu 6 lipca na podstawie własnych obserwacji zachowania się rzeki i wykonanych na moje polecenie odczytów poziomu rzeki na wodowskazie przy moście „Andrzeja” osobiście zdecydowałem o ogłoszeniu o godz. 16⁰⁰ alarmu powodziowego”.

Po otrzymaniu w dniu 6 lipca z WKP decyzji o wprowadzeniu stanu alarmu powodziowego, rejonowe komitety przeciwpowodziowe przekazały te informacje do gminnych zespołów przeciwpowodziowych (urzędów gmin).

Kontrola wykazała, że w operacyjnych planach ochrony przed powodzią, sporządzonych przez RKP, nie określono sygnałów ostrzegawczych i alarmowych do informowania mieszkańców o zagrożeniu powodziowym. Przewodniczący RKP w Nysie w wyjaśnieniu stwierdził, że „zasad ostrzegania i zawiadamiania o zagrożeniach oraz uruchamianie działań ratowniczych nie ustalono tak w Planie operacyjnym jak również w inny sposób, a realizacja przebiegała według własnego uznania i aktualnych potrzeb - sytuacji”. Powiadomianie i ostrzeganie mieszkańców przed zagrożeniem powodziowym realizowane było głównie przez straż pożarną i Policję przy pomocy posiadanych urządzeń nagłaśniających.

Ustalono, że w okresie od 1990 r. do czasu zakończenia kontroli NIK, tj. do końca listopada 1997 r., Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Nysie nie odbył ani jednego posiedzenia w tym również w okresie trwania powodzi w lipcu 1997 r. Pełniący obowiązki kierownika Urzędu Rejonowego, równocześnie Przewodniczący RKP wyjaśnił, że „w związku z przejściowym charakterem zatrudnienia na wymienionym stanowisku ograniczyłem się do załatwienia wyłącznie spraw bieżących”. Po otrzymaniu przez

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

rejonowe komitety przeciwpowodziowe w dniu 6 lipca polecenia z WKP przystąpienia do organizacji akcji przeciwpowodziowej zgodnie z planem operacyjnym, badane komitety przekazały jedynie powyższe polecenie do urzędów gmin. Rejonowe komitety przeciwpowodziowe nie organizowały i nie kierowały działaniami ratowniczymi. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności. Przesłuchany w powyższej sprawie burmistrz Głuchołaz stwierdził, że „żadnych dyspozycji w zakresie prowadzenia akcji powodziowej z zewnątrz nie otrzymałem. Przez cały czas powodzi osobiście kierowałem akcją przeciwpowodziową”. Burmistrz Nysy wyjaśnił, że „po otrzymaniu w dniu 6 lipca 1997 r.... faxu dot. ogłoszenia alarmu przeciwpowodziowego przystąpiłem do organizacji akcji przeciwpowodziowej pozostając w łączności z Przewodniczącym Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego. Z chwilą wystąpienia powodzi w mieście podejmowałem samodzielnie, a w niektórych przypadkach w uzgodnieniu z Przewodniczącym doraźne działania ratownicze z wykorzystaniem straży pożarnej, policji i wojska”. Wójt gminy Łambinowice natomiast wyjaśnił, że „po otrzymaniu sygnału od mieszkańców o powstałej sytuacji podjęliśmy we własnym zakresie działania ratownicze i ewakuowaliśmy przy użyciu własnych środków mieszkańców zagrożonych gospodarstw”.

Odnosząc się do powyższych ustaleń Przewodniczący Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego w Nysie wyjaśnił, że „kierowanie i koordynowanie akcją przeciwpowodziową dało wyraz w osobistej ocenie sytuacji przeciwpowodziowej w terenie w trakcie zagrożenia powodziowego, stałej współpracy ze służbami specjalistycznymi dysponującymi siłami i środkami, stałej współpracy z burmistrzami i wójtami gmin...”. Dalej Przewodniczący stwierdził, że „część zdarzeń jest odnotowana w różnej dokumentacji, a dokumentacji specjalnej na okoliczność prowadzenia akcji powodziowej nie prowadzono, z uwagi na rozmiar zdarzeń i ich dynamikę. W związku z czym chronologicznego rejestru zdarzeń nie byłem w stanie prowadzić”.

Ustalono, że Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Nysie w okresie powodzi lipiec 1997 r. nie przekazywał administracji zbiorników retencyjnych Otmuchów i Nysa poleceń w zakresie piętrzenia lub opróżniania zbiorników, w związku z sytuacją powodziową. W swoim wyjaśnieniu Przewodniczący RKP stwierdził, że „...na żądanie komitetu przeciwpowodziowego zakład piętrzący wodę jest zobowiązany obniżyć piętrzenie lub opróżnić zbiornik. Zbiorniki Nysa i Otmuchów są zbiornikami retencyjnymi będącymi w administracji ODGW, która jest rządową administracją specjalną (nie podlegającą nawet Wojewodzie), a nie zakładem piętrzącym wodę w celach produkcyjnych. Żądanie przez RKP na podstawie art. 71 prawa wodnego opróżnienia zbiorników byłoby bezzasadne, aczkolwiek takie żądania były przez nas tj. RKP od początku ogłaszania alarmu zgłaszane telefonicznie bez rezultatu”. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt. 2 ustawy Prawo wodne, ilekroć w ustawie jest mowa o zakładach - rozumie się przez to państwowe i inne uspołecznione jednostki organizacyjne oraz jednostki organizacyjne gospodarki nie uspołecznionej. Zatem, w rozumieniu przepisów art.18 ust.1 pkt. 2, ODGW jako administrator zbiorników Otmuchów - Nysa, jest również zakładem. Zaniechanie więc przez RKP wydawania temu zakładowi poleceń w zakresie piętrzenia wody było działaniem nierzetelnym. Kierownik Inspektoratu ODGW w Otmuchowie, administrujący zbiornikiem w Nysie, odpowiadając na pytania dotyczące obniżania piętrzenia lub opróżniania zbiorników wyjaśnił, że „nikt nie występował do Inspektoratu w Otmuchowie o zwiększenie odpływów wody ze Zbiornika Wodnego Nysa”. Natomiast w zeszycie meldunków Urzędu Rejonowego w Nysie odnotowano meldunki przekazywane przez Inspektorat Otmuchów, o stanie wody w zbiornikach. Meldunki te były następnie

przekazywane do WKP w Opolu. Ustalono, że zwiększenie zrzutów wody ze zbiornika Nysa w dniu 8 lipca do poziomu 1500 m³/sek było jedną z przyczyn zalania do godz.18⁰⁰ miasta Nysa.

W planach organizacyjnych ochrony przeciwpowodziowej badanych rejonowych komitetów przeciwpowodziowych przewidziano zorganizowanie magazynów przeciwpowodziowych, w których gromadzono sprzęt do wykorzystania w trakcie działań przeciwpowodziowych. Kontrola wykazała, że w trakcie powodzi sprzęt został wykorzystany w niewielkim stopniu z uwagi na zatopienie magazynów już w pierwszym dniu powodzi. Kierownicy oddziałów WZM i UW w Nysie i Prudniku, odpowiedzialni za zalane magazyny wyjaśnili, że magazynów nie ewakuowano z uwagi na nagłe wystąpienie powodzi, co było pełnym zaskoczeniem. Usytuowanie magazynów sprzętu przeciwpowodziowego w miejscach zagrożonych zatopieniem było działaniem niecelowym i nierzetelnym.

Przewodniczący rejonowych komitetów przeciwpowodziowych w Nysie i Kędzierzynie - Koźlu w swoich oświadczeniach stwierdzili, że zadania przekazywane do realizacji specjalistycznym służbom ratowniczym były w całości realizowane. Wyjątek stanowił Miejski Inspektorat Obrony Cywilnej w Kędzierzynie - Koźlu, który nie włączył się do prac RKP z uwagi na brak łączności telefonicznej oraz Jednostka Wojskowa w Kędzierzynie - Koźlu, która nie włączyła się do działań w dniu 7 lipca uzależniając to od zgody dowództwa Śląskiego Okręgu Wojskowego.

3. Przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Opolu kontrola wykazała, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podjęły działania przeciwpowodziowe w dniu 6 lipca w godzinach rannych. O godz. 9⁰⁰ pierwsze działania podjęły jednostki ochotniczych straży pożarnych z rejonu Głubczyc, a następnie o godz.9¹⁰ jednostki z rejonu Prudnika. Do godz. 17⁰⁰ ilość interwencji narastała, działania obejmowały już nie tylko pompowanie wody ale również ewakuację osób i mienia z zalanych gospodarstw rolnych. O godz.17⁰⁰ powołano grupę operacyjną do koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej w rejonie Głubczyc. Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podejmowały działania ratownicze z własnej inicjatywy, według posiadanych planów działań ratowniczych.

W dniu 7 lipca o godz.5⁰⁰ Komendant Wojewódzki PSP wprowadził stan podwyższonej gotowości dla komend rejonowych Państwowej Straży Pożarnej w Głubczycach, Prudniku, Nysie i Kędzierzynie - Koźlu, a o godz. 8⁰⁰ dla całego województwa.

Po ogłoszeniu przez WKP w dniu 6 lipca o godz. 20⁰⁰ stanu alarmu powodziowego, najgwałtowniejszy rozwój sytuacji powodziowej następował w rejonie Branic i Głuchołaz. W rejonu te skierowano zastępy z 12 jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP woj. opolskiego oraz 50 sekcji ochotniczych straży pożarnych. W dalszym ciągu działania podejmowano z własnej inicjatywy, prowadzono ewakuację ludzi z gmin Branice i Głuchołazy oraz miejscowości Czepielowice i Kaniów, zabezpieczając i ewakuując magazyny PPH „Chemia” w Opolu oraz dostarczając wodę pitną do miejscowości Krnowo (Czechy).

Z wyjaśnienia Komendanta Wojewódzkiego PSP wynikało, że ogólne kierownictwo i koordynację działaniami przeciwpowodziowymi w całym województwie sprawował Wojewoda Opolski jako Przewodniczący WKP. Kierowanie to polegało na wydawaniu

dyspozycji podległym instytucjom, w zależności od sytuacji, zgłaszanych potrzeb z RKP i GKP oraz na ciągłym analizowaniu sytuacji. Natomiast kierowanie jednostkami ochrony przeciwpożarowej odbywało się za pośrednictwem Komendy Wojewódzkiej PSP. Od dnia 7 lipca codziennie o godz. 8⁰⁰ w Komendzie Wojewódzkiej odbywały się narady radiowe ze wszystkimi komendantami rejonowymi i dowódcami jednostek ratowniczo - gaśniczych województwa, na których oceniano sytuację, realizowane zadania, potrzeby oraz planowano działania na dany dzień. Ponadto dwa zespoły sztabowe Komendy Wojewódzkiej PSP przebywając w terenie rozpoznawały sytuację i prowadziły koordynację przemieszczania sił i środków do miejsc zagrożonych.

Ustalono, że od dnia 7 lipca Wojewoda Opolski polecił, głównie z uwagi na sprawne funkcjonowanie systemu łączności, przenieść dysponowanie siłami i środkami wojska i innych służb ratowniczych do Komendy Wojewódzkiej PSP. Bieżącą koordynację decyzji w zakresie dysponowania siłami prowadził z siedziby Wojewódzkiego Stanowiska Koordynacji Ratownictwa PSP, dyrektor generalny w Urzędzie Wojewódzkim. Koordynacja dotyczyła w szczególności dysponowania śmigłowcami do rozpoznawania zagrożeń i do działań ratowniczych, jak również dostaw z kraju i z zagranicy sprzętu pływającego, pomp, transportu osób ewakuowanych i chorych.

Działania ratownicze polegały na ratowaniu ludzi z zalanych terenów, ewakuacji ludzi przed i po przejściu fali powodziowej, patrolowaniu i umacnianiu wałów przeciwpowodziowych, udrażnianiu przepustów, kanalizacji, ewakuacji szpitali w Kędzierzynie - Koźlu i Nysie, zabezpieczeniu i ratowaniu zakładów i obiektów ważnych dla gospodarki i niebezpiecznych dla środowiska np. Elektrownia Opole, Huta Jedlice, oczyszczalnie ścieków, wysypiska śmieci.

W okresie prowadzenia działań przeciwpowodziowych jednostki ochrony przeciwpożarowej na terenie województwa opolskiego wykonywały czynności z zakresu: ratownictwa wysokościowego w 54 zdarzeniach ewakuując 237 osób, ratownictwa z wykorzystaniem sprzętu pływającego w 2822 zdarzeniach ewakuując 9593 osoby, ratownictwa z wykorzystaniem innych technik w 2548 zdarzeniach ewakuując 6599 osób. Ponadto umacniano wały w 1753 przypadkach, w 4292 przypadkach wypompowywano wodę. Z wyjaśnień naczelnika Wydziału Kontrolno-Rozpoznawczego Komendy Wojewódzkiej PSP wynikało, że „wszystkie zadania nałożone na jednostki ochrony przeciwpożarowej zostały zrealizowane. Natomiast były opóźnienia w ewakuacji ludności po zatopieniu miasta Kędzierzyna - Koźla i Opola. Skala powodzi, jej rozmiar i charakter nie pozwalał na natychmiastowe prowadzenie działań w każdym miejscu”.

Ustalono, że największe zaangażowanie sił i środków jednostek ochrony przeciwpożarowej w działania przeciwpowodziowe wystąpiło w dniach 15 - 17 lipca oraz 20 - 21 lipca. W okresie tym, w poszczególnych dniach pracowało około 870 strażaków, wykorzystując do działań około 210 samochodów pożarniczych, około 40 jednostek sprzętu pływającego oraz około 140 pomp i motopomp. Zorganizowane przez PSP systemy łączności oraz ich wyposażenie sprzętowe zapewniły w trakcie działań powodziowych łączność nie tylko w jednostkach ochrony przeciwpożarowej ale również dla znacznej części podmiotów biorących udział w działaniach. Kompatybilny system łączności radiotelefonicznej tworzyły tylko jednostki PSP, OSP oraz Pogotowie Ratunkowe. Natomiast z pozostałymi służbami ratowniczymi, po uszkodzeniu łączności przewodowej przez powódź, organizowano łączność współdziałania na zasadzie doraźnego przekazywania radiotelefonów PSP wraz z obsługującym go strażakiem. Tak

zorganizowano łączność z komitetami przeciwpowodziowymi, wojskiem, w tym z częścią śmigłowców uczestniczących w działaniach, punktami dla ewakuowanych, lotniskami itp. Na terenach zalanych miast i wsi, oprócz Kędzierzyna - Koźła, łączność telefoniczna i komórkowa nie działała. W Opolu sieć GSM uruchomiono dopiero kilka dni po przejściu fali powodziowej, a w Nysie nie udało się uruchomić łączności do końca działań ratowniczych. W związku z tym na terenie jednostki wojskowej w Nysie utworzono węzeł łączności dla potrzeb działań ratowniczych i funkcjonowanie miasta, przy wykorzystaniu sprzętu i częstotliwości radiowej PSP.

Ustalenia kontroli pozwalają stwierdzić, że jednostki ochrony przeciwpożarowej prawidłowo realizowały zadania w trakcie działań przeciwpowodziowych.

4. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Opolu wykazała, że jednostki Policji włączyły się do działań przeciwpowodziowych w dniu 6 lipca o godz. 18⁴¹, po uzyskaniu informacji o wprowadzeniu przez WKP od godz. 20⁰⁰ stanu alarmu powodziowego. Komendant Wojewódzkiej Policji decyzją Nr 33/97 z dnia 8 lipca 1997 r. powołał sztab na okres prowadzenia akcji ratowniczej na terenach objętych powodzią. Do zadań sztabu należało właściwe w skali województwa przygotowanie i dysponowanie siłami i środkami Policji w ramach akcji ratowniczych realizowanych przez poszczególne komitety przeciwpowodziowe. Do powołania sztabu skłoniła Komendanta sytuacja powodziowa w której, jak podaje w uzasadnieniu decyzji, „doszło na terenie woj. opolskiego do zatopienia ponad 17 000 km², a pod wodą znalazło się kilkadziesiąt miejscowości m.in. Kędzierzyn - Koźle i Prudnik. W ciągu najbliższych kilkudziesięciu godzin - przy stale podającym deszczu - spodziewane jest dalsze pogorszenie sytuacji powodziowej, a przemieszczająca się na rzekach Odrze i Nysie fala kulminacyjna może spowodować zalanie kolejnych miast w tym Krapkowic, Brzegu, Opolu, Nysy”.

W związku z rozwojem sytuacji powodziowej, kierownik powołanego sztabu decyzją nr 1/97 z dnia 9 lipca wprowadził dyżury domowe całego stanu osobowego KWP, a naczelnikom wydziałów KWP polecił przygotowanie organizacyjne i techniczne do realizacji działań przeciwpowodziowych. Decyzją Nr 2/97 z dnia 9 lipca polecił zaś skoszarowanie od godz. 22⁰⁰ aż do odwołania Oddziału Prewencji KWP w Opolu. W związku z dalszym pogorszeniem się sytuacji powodziowej, decyzją nr 3/97 z dnia 10 lipca wprowadził stan podwyższonej gotowości do działań dla całego stanu osobowego KWP a w wydziałach wprowadził 12 godzinny czas pracy.

Ustalono, że Komendant Wojewódzkiej Policji oraz kierownik sztabu uczestniczyli w posiedzeniach WKP, gdzie oceniano aktualną sytuację powodziową i przebieg działań. Otrzymane z WKP polecenia były omawiane na posiedzeniach sztabu KWP, gdzie wypracowano decyzje co do dyslokacji sił i środków własnych oraz przydzielonych spoza województwa, zasad pełnienia służby ruchu drogowego, stanu porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Kontrola wykazała, że jednostki Policji realizowały zadania ustawowe oraz wynikające z planów działań opracowanych na okres powodzi, a także przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe. I tak, np. w związku z pojawiającymi się doniesieniami o wzroście przestępczości na terenach objętych powodzią, Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Obrony - Wojewoda Opolski wystosował w dniu 11 lipca Komunikat Nr 1, w którym zwracał się do właścicieli i administratorów nieruchomości o zwrócenie szczególnej uwagi na zabezpieczenie obiektów przed próbami grabieży. W komunikacie tym zalecał, aby w przypadku zauważenia takich prób, podjąć obronę

bezpośrednią lub zawiadomić najbliższy patrol Policji. Realizując zalecenia wynikające z powyższego komunikatu, kierownik sztabu KWP przesłał w dniu 12 lipca do komendantów rejonowych Policji telegram, w którym polecił organizować wspólne patrole Policji, Straży Miejskiej, Wojska i Ochotniczej Straży Pożarnej w celu zabezpieczenia terenu objętego powodzią przed kradzieżami.

Ustalono, że w okresie występowania zagrożenia powodziowego na terenie woj. opolskiego komendy Policji zarejestrowały 34 zdarzenia włamań i kradzieży, których charakter wskazywał na związek z sytuacją powodziową. Zatrzymano 29 sprawców tych zdarzeń.

Kontrola wykazała, że w działaniach przeciwpowodziowych zaangażowanych było 1818 policjantów, z tego 267 oddelegowanych przez Komendę Główną Policji. Policjanci ci dysponowali 278 radiowozami, 1 śmigłowcem, 24 łodziami motorowymi, 32 łodziami wiosłowymi, 18 urządzeniami nagłaśniającymi.

Komendant Wojewódzki Policji wyjaśnił, że ogólną koordynację działań przeciwpowodziowych, w tym działań Policji, sprawował WKP. W swoim wyjaśnieniu stwierdził, że realizacja funkcji koordynacyjnej WKP w stosunku do Policji polegała na dostarczaniu niezbędnych informacji sytuacyjnych, wiedzy o podejmowanych działaniach przez poszczególne podmioty i efekty tych działań, przyjmowaniu i przekształcaniu w decyzje wniosków Policji, a także stawianiu Policji zadań w sprawach tego wymagających. Biorąc pod uwagę mnogość podmiotów uczestniczących w akcji przeciwpowodziowej, w tym wielu na zasadach wolontariatu oraz ilości, w części niezależnych podmiotów instytucjonalnie odpowiedzialnych na tą akcję jak również ogrom bieżących zadań uważam, że WKP koordynował akcją przeciwpowodziową w zakresie możliwym do realizacji w takich warunkach”.

Wyniki kontroli dają podstawę do stwierdzenia, że jednostki organizacyjne Policji właściwie realizowały zadania ustawowe w trakcie działań przeciwpowodziowych.

6. Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Wojewódzkim w zakresie działania Wojewody jako Szefa Obrony Cywilnej Województwa wykazała, że formacje Obrony Cywilnej włączyły się do działań przeciwpowodziowych po ogłoszeniu przez WKP stanu alarmu powodziowego.

Ustalono, że w woj.opolskim, w oparciu o formacje OC zorganizowano system wczesnego ostrzegania. Powołano 3 rejonowe ośrodki analizy danych i alarmowania oraz 10 radiofonicznych drużyn alarmowania. Uzbrojenie techniczne tych formacji stanowiły głównie urządzenia przewodowe, które w okresie powodzi uległy uszkodzeniu i nie spełniły swoich zadań. Ostrzeganie ludności prowadzono za pośrednictwem radiowozów Policji i PSP posiadających urządzenia nagłaśniające oraz za pośrednictwem lokalnych rozgłośni radiowych np. Radio Opole, Radio Park.

Stwierdzono, że formacje OC były włączone do działań przeciwpowodziowych przez wójtów, burmistrzów - szefów obrony cywilnej gmin. Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej, z uwagi na brak łączności z terenami zatopionymi, nie koordynował działań formacji OC jak również nie prowadził bieżącego monitoringu tych działań. Powołane formacje OC otrzymywały zadania od właściwych komitetów przeciwpowodziowych, które polegały głównie na umacnianiu wałów przeciwpowodziowych, pełnieniu dyżurów na wałach i umocnieniach

przeciwpowodziowych, ewakuacji ludzi, zwierząt i mienia, pracach porządkowo - ochronnych.

W akcji przeciwpowodziowej zaangażowanych było ogółem 148 formacji OC, w tym 2178 osób.

W trakcie kontroli ustalono, że Prezydium Sejmiku Samorządowego woj. opolskiego, oceniając w dniu 17 lipca 1997 r. przebieg działań powodziowych stwierdziło, że „niezrozumiałe są powody, dla których nie uruchomiono struktur obrony cywilnej”. Przewodniczący Prezydium Sejmiku Samorządowego wyjaśnił, że podstawą sformułowania takiej oceny było niewydanie przez Szefa Obrony Cywilnej Województwa formalnej decyzji o uruchomieniu formacji OC. Odnosząc się do powyższego wniosku, szef WIOC wyjaśnił, że „decyzję o udziale formacji OC podejmuje właściwy terenowo szef OC na wniosek prowadzącego akcję ratunkową. Mając na uwadze fakt, że szefowie gminnych komitetów przeciwpowodziowych są zarazem szefami OC mogli bez większego trudu powołać i powołali członków swoich formacji do usuwania skutków powodzi. Główną przyczyną zbyt małego zaangażowania FOC w akcji powodziowej jest brak odpowiedniego wyposażenia tych formacji w sprzęt ratowniczy oraz nieuregulowana kwestia zwrotu kosztów związanych z udziałem członków zakładowych FOC w usuwaniu skutków powodzi na terenie miasta/gminy”.

7. Kontrola wykazała, że ewakuacja ludności z terenów zagrożonych była organizowana przez prowadzące ją służby ratownicze według doraźnie tworzonych zasad, wynikających z sytuacji powodziowej. Przyczyną powyższego było nieprzygotowanie przez komitety przeciwpowodziowe prawidłowych planów ewakuacji oraz niepodjęcie kierownictwa i koordynacji tych działań w czasie powodzi, co stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy nie określił, w „Zbiorczym planie ewakuacji ludności i zwierząt z terenów zagrożonych” miejsc ewakuacji ludności i inwentarza, liczby osób niezbędnych do przeprowadzenia ewakuacji oraz źródeł zabezpieczenia środków do realizacji tego planu. Ponadto w planie tym nie uwzględniono ewakuacji dóbr kultury i mienia.

W trakcie kontroli ustalono, że Przewodniczący WKP nie podjął żadnej decyzji nakazującej ewakuowanie ludności z terenów bezpośrednio zagrożonych powodzią. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności, bowiem zgodnie z § 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ochrony przed powodzią, do zakresu działania WKP należy kierowanie ewakuacją ludności z terenów bezpośrednio zagrożonych powodzią oraz kierowanie akcją ratowania życia i mienia ludzi na terenach dotkniętych powodzią.

Sekretarz WKP w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że „jeśli chodzi o ludność cywilną, to WKP nie wydawał decyzji o ewakuacji ludności z terenów zagrożonych i przeniesieniu jej na inne tereny. Akcje ewakuacyjne miały charakter ratunkowy już z terenów zalanych i organizowane były przede wszystkim przez Gminne Zespoły Przeciwpowodziowe. Natomiast WKP dysponował wykazem miejsc (internaty, szkoły, sale gimnastyczne) do których kierowano ludność z terenów zalanych. W miarę zgłaszanych potrzeb z terenów oraz własnego rozeznania WKP kierował do akcji ratowniczo - ewakuacyjnej śmigłowce, łodzie, amfibie będące w posiadaniu Wojska i PSP. Większość ewakuowanej ludności stanowiły osoby, które we własnym zakresie przeniosły się do swoich rodzin lub znajomych”.

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

W zakresie koordynacji ewakuacji ludności, WKP wystosował jedynie 3 komunikaty do RKP. I tak:

- w dniu 8 lipca o godz. 17³⁰ do RKP w Nysie i Brzegu, w którym podał, że w związku ze zrzutem wody ze zbiorników Otmuchów i Głębinów w ilości 1300 m³/sek od godz. 17⁰⁰ należy przystąpić do obrony mostów w Nysie i ewakuacji mieszkańców Nysy oraz miejscowości położonych w dolinie Nysy Kłodzkiej. W końcowej części komunikatu wymieniono tereny zalewowe, które należy ewakuować.
- w dniu 8 lipca o godz. 17³⁰ do RKP w Kędzierzynie - Koźlu, Opolu i Brzegu w którym podał, że w związku z przemieszczaniem się katastrofalnej fali powodziowej na rzece Odrze oraz prognozą dalszych wzrostów wód należy pilnie ewakuować ludność z miejscowości położonych w dolinie rzeki Odry. W końcowej części komunikatu wyszczególnione zostały, „prawdopodobne” obszary zalewowe, które powinny być objęte ewakuacją;
- w dniu 9 lipca do RKP Opole, w którym wskazywał tereny i ulice, jakie mogą zostać zatopione. Komunikat zakończył stwierdzeniem „ błagam mieszkańców o wcześniejszą ewakuację z obiektów zagrożonych całkowitym zatopieniem”.

Na podstawie wyjaśnień kierowników Urzędów Rejonowych - przewodniczących RKP w Brzegu, Głubczycach, Kędzierzynie-Koźlu, Nysie i Opolu ustalono, że ewakuacja prowadzona była jako zadania własne przez prezydentów (Opole i Kędzierzyn - Koźle), burmistrzów i wójtów gmin przy udziale sekcji społecznych gminnych zespołów przeciwpowodziowych. Do ewakuacji wykorzystywano w pierwszej kolejności sprzęt i środki transportowe miejscowych firm, przedsiębiorstw komunalnych i rolników indywidualnych oraz sił i środków PSP i wojska. I tak np.:

- na terenie działania RKP Opole ewakuację przeprowadzono w gminach: Strzeleczyki, Krapkowice, Gogolin, Tarnów Opolski, Prószków, Dąbrowa, Opole, Niemodlin, Chrzastowice, Ozimek Dobrzeń Wielki i Popielów. Ludność, zwierzęta i mienie ewakuowano do lokali i miejsc określonych w gminnych planach operacyjnych OC oraz miejsc doraźnie ustalanych zgodnie z potrzebami. Nie wystarczająca natomiast okazała się ilość sprzętu będącego w dyspozycji gminnych zespołów przeciwpowodziowych i konieczne było użycie specjalistycznych środków pływających jakimi dysponowało wojsko i PSP. Sprzęt wojskowy używany był w gminach: Krapkowice, Opole i Dąbrowa, środki pływające PSP wykorzystywano we wszystkich gminach dotkniętych powodzią;
- na terenie działania RKP Głubczyce ewakuacja ludzi i zwierząt konieczna była we wsiach położonych w dolinie rzeki Opawicy i Opawy. Punkty ewakuacyjne zostały zorganizowane na terenie poszczególnych gmin i tak np. szkoła w Piotrowicach Głubczyckich była miejscem zakwaterowania dla ludności wsi Chomiąza, Lenarcice, Opowice, Krasne Pole. Dodatkowo, w porozumieniu z WKP w Opolu, na terenie działania RKP w Głubczycach zorganizowano 500 miejsc zakwaterowania z wyżywieniem i opieką lekarską dla potrzeb osób z innych rejonów. Samą akcją ewakuacyjną kierowała kadra dowódcza PSP, natomiast przy ewakuacji wykorzystano m.in. wojskowe transporty gąsienicowe i śmigłowce, autobusy z różnych jednostek, ciężkie ciągniki kołowe, oraz specjalistyczne samochody do transportu zwierząt podstawione przez kombinat rolny;

- na terenie działania RKP Brzeg ewakuacja ludności gminy Łubsza odbyła się przy pomocy autobusów z Brzeskiego PKS. Autobusy wraz z obsługą pełniły dyżury całodobowe od 8 lipca 1997 r. Natomiast mieszkańców gminy Lewin Brzeski ewakuowało wojsko amfibiami, a od 11 lipca 1997 r. penetrowano helikopterami zalane tereny dokonując tą drogą dalszej ewakuacji.

Ustalono, że z terenu 28 gmin woj. opolskiego dotkniętych powodzią ewakuowano ogółem około 23,5 tys. osób.

7.4. Województwo wrocławskie

Ustalono, że od 4 do 6 lipca 1997 r. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy we Wrocławiu nie podejmował żadnych działań, pomimo otrzymywania komunikatów meteorologicznych o intensywnych opadach deszczu w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej oraz hydrologicznych o lokalnych przekroczeniach stanów alarmowych na tych rzekach. Kontrola wykazała, że pierwszy komunikat ostrzegający o intensywnych opadach w dorzeczu Odry i Nysy Kłodzkiej z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział we Wrocławiu (IMiGW) dotarł do Urzędu Wojewódzkiego w dniu 4 lipca 1997 r. o godz. 13¹⁵. W komunikacie sygnalizowano opady deszczu, miejscami intensywne, o natężeniu od 45 do 75 mm na dobę i przewidywane w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej lokalne przekroczenie stanów alarmowych. W dniu 6 lipca 1997 r. w komunikacie IMiGW, który wpłynął do urzędu o godz. 9⁵⁴ podano, że stan wody na wodowskazach w Opolu, przy ujściu Nysy Kłodzkiej i w Brzegu-Most były poniżej stanów alarmowych, np. w Opolu wynosił 218 cm przy stanie alarmowym 400 cm.

W kolejnym komunikacie z godz. 13⁰⁰ dnia 6 lipca 1997 r. sygnalizowano nadal intensywne opady, nawet do 90 mm na dobę, przekroczenie stanów alarmowych na Nysie Kłodzkiej i na Odrze, w tym w Chałupkach o 100 cm oraz prognozę przekroczenia stanu alarmowego na wodowskazie w Opolu o 30 cm w dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 2⁰⁰. W komunikacie IMiGW z dnia 7 lipca 1997 r. z godz. 8⁴⁵, ważnego na okres od 7 lipca godz. 8⁰⁰ do 8 lipca godz. 8⁰⁰ podano, że wysokość opadów wyniesie w granicach od 15 do 60 mm na dobę i prognozowano na następny dzień opady słabnące i zanik opadów. W komunikacie tym zawarto też informację prognostyczną, że w dniu 10 lipca 1997 r. o godz. 12⁰⁰ stan wody na wodowskazie w Opolu wyniesie 588 cm, tj. o 188 cm powyżej stanu alarmowego.

O godz. 10¹⁶ dnia 7 lipca 1997 r. urząd został powiadomiony przez IMiGW, że stan wody odczytany na wodowskazie Brzeg-Most wynosi 419 cm i na wodowskazie w Oławie 440 cm, tj. odpowiednio więcej o 39 cm i 10 cm od stanów alarmowych.

Według „Instrukcji ochrony przeciwpowodziowej rzeki Odry”, stanowiącej „scenariusz” postępowania w okresie zagrożenia powodziowego, osiągnięcie na wodowskazie Brzeg-Most stanu wody 419 cm wymagało uruchomienia scenariusza I ochrony, tj. ogłoszenia alarmu powodziowego, otwarcia jazów ruchomych.

W dniu 7 lipca 1997 r. o godz. 14³⁰ odbyło się posiedzenie Prezydium WKP. Na posiedzeniu tym zastępca przewodniczącego - dyrektor Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej powiadomił, że na rzece Odrze otwarte zostały wszystkie jazy i że zwiększono zrzut wody ze zbiornika Nysa do 250 m³/sek. dla stworzenia rezerwy powodziowej. Prezydium postanowiło prowadzić w dniu 8 lipca 1997 r. obserwację rzeki Odry i jej dopływów z helikoptera oraz urządzeń przeciwpowodziowych i odbyć następne posiedzenie w tym samym dniu o godz. 13⁰⁰. Z komunikatów IMiGW, które wpłynęły do

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

urzędu przed zapowiedzianym posiedzeniem prezydium WKP (ostani z godz. 9³¹) wynikało, że na następujących wodowskazach stany wód były wyższe niż alarmowe. I tak:

<u>wodowskaz</u>	<u>stan alarmowy</u>	<u>stan faktyczny</u>
Opole	400	457
ujście Nysy Kłodzkiej	530	576
Brzeg - most	380	505
Oława	430	540

Ponadto w komunikacie IMiGM z 7 lipca 1997 r. godz. 22⁴⁰ zawarta była informacja, iż na wodowskazie w Bohuminie (Czechy, przed granicą z Polską) w godzinach nocnych z 7 na 8 lipca 1997 r. przepływ wody ma wynieść 1660 m³/sek.

Na posiedzeniu prezydium WKP w dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 13⁰⁰ zastępca przewodniczącego WKP poinformował, że zrzuty wody ze zbiornika Nysa wynoszą 900 m³/sek. Podjęto także uchwałę, że WKP ogłosi z dniem 9 lipca 1997 r. o godz. 8⁰⁰ alarm powodziowy na obszarze RKP Oława, Wrocław i Strzelin oraz pogotowie przeciwpowodziowe dla RKP Środa Śląska, Kąty Wrocławskie, Trzebnica i Wołów. Postanowiono też odbyć plenarne posiedzenie WKP w dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 10⁰⁰.

Zgodnie z powołaną instrukcją, stan wody na wodowskazie Brzeg-Most równy 540 cm wymagał uruchomienia scenariusza II ochrony, tj. poza działaniami wynikającymi ze scenariusza I m.in. zamknięcia bramy powodziowej na kanale miejskim oraz ostrzeżenia użytkowników polderu Blizanowice - Trestno o możliwości jego włączenia (zalania).

W dniu 8 lipca 1997 r. w godzinach od 17³⁴ do 20⁵⁰ WKP przekazał do RKP z terenu woj. wrocławskiego, wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych w Opolu, Legnicy i Wałbrzychu oraz Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego w Warszawie wiadomość o ogłoszeniu z dniem 9 lipca 1997 r. od godz. 8⁰⁰ alarmu powodziowego na obszarze RKP Oława, Wrocław i Strzelin oraz pogotowia przeciwpowodziowego na obszarze RKP Środa Śląska, Kąty Wrocławskie, Trzebnica i Wołów.

Kontrola wykazała, że ogłoszenie przez prezydium WKP w dniu 9 lipca od godz. 8⁰⁰ stanu alarmu powodziowego było spóźnione o 46 godzin (sytuacja uzasadniająca ogłoszenie alarmu powodziowego wystąpiła w dniu 7 lipca o godz. 10¹⁶), a przekazanie decyzji do RKP o dalsze 12 godzin. Zaznaczyć należy, że do ogłoszenia alarmu był uprawniony jedynie przewodniczący WKP - wojewoda wrocławski (wicewojewoda Andrzej Kalisz, pełniący w tym czasie obowiązki wojewody). Działania prezydium WKP na posiedzeniu w dniu 7 lipca 1997 r. o godz. 14³⁰ należy zatem uznać za nieformalne.

Ustalono, że pierwsze plenarne posiedzenie WKP odbyło się w dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 9⁰⁰. Na posiedzeniu tym zastępca przewodniczącego WKP poinformował, że zbiorniki Nysa i Otmuchów są wypełnione i że zrzut wody równa się dopływowi i wynosi 1300 m³/sek. Na posiedzeniu postanowiono, że:

- WKP ogłosi alarm przeciwpowodziowy dla RKP Środa Śląska, Kąty Wrocławskie, Trzebnica i Wołów;
- pełniona będzie całodobowa służba dyżurna przy WKP;
- zwołane zostanie spotkanie przewodniczących i kierowników sekcji rejonowych komitetów przeciwpowodziowych na godz. 17⁰⁰;

- włączone zostaną do ochrony miasta Wrocławia wszystkie poldery i kanał Odra-Widawa;
- kierownik sekcji technicznej WKP i dyrektor ODGW koordynować będą działania w zakresie wykorzystania urządzeń ochrony przeciwpowodziowej według wariantu VII „Instrukcji ochrony przeciwpowodziowej doliny rzeki Odry”;
- szef Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej zorganizuje patrole do ciągłej obserwacji wałów i urządzeń, wyda odzież ochronną, sprawdzi i zabezpieczy stałe i przenośne środki łączności, rozpocznie akcję informacyjną dla ludności terenów zagrożonych zalaniem;
- szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego wskaże lokalizację jednostki wojskowej przewidzianej do ochrony przeciwpowodziowej. Do ewakuacji 3 rejonów potrzeba łącznie 4 kompanii wojska ze środkami transportowymi oraz 9 transporterów pływających;
- Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej zabezpieczy środki techniczne (agregaty prądotwórcze, oświetleniowe, pompy, sprzęt pływający) i służby gotowe do ratowania ludności;
- Komenda Wojewódzka Policji zorganizuje konieczne zmiany w ruchu drogowym, zabezpieczy spokój i porządek oraz mienie na obszarach zagrożonych dotkniętych powodzią.

O ogłoszeniu alarmu powodziowego na obszarze Środa Śląska, Kąty Wrocławskie, Trzebnica i Wołów powiadomiono RKP w tych miejscowościach oraz wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe w Legnicy, Lesznie, Opolu i Wałbrzychu oraz Główny Komitet Przeciwpowodziowy w Warszawie w dniu 9 lipca 1997 r.

Kolejne posiedzenie Prezydium WKP odbyło się w dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 14⁰⁰. Na posiedzeniu jednogłośnie przyjęto, że w sytuacji zagrożenia uchwały powinny być zastąpione decyzjami WKP.

W dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 17⁰⁰ odbyła się narada Prezydium WKP z przewodniczącymi i kierownikami sekcji RKP. Na naradzie tej zastępca przewodniczącego WKP poinformował zebranych, że do kompetencji WKP należy sprawa udziału wojsk i wnioskowanie zmiany piętrzenia na zbiornikach, natomiast pozostałe działania związane z kierowaniem akcją przeciwpowodziową i zwalczania negatywnych skutków należą do kompetencji RKP. Zebranych zapoznano z terminami przejścia prognozowanej fali powodziowej, powiadomiono o konieczności zalania polderów i przerzutu części wody do rzeki Widawa, w związku z tym należy już prowadzić ewakuację z terenów polderów własnymi siłami RKP.

Ustalono, że w dniach 7-11 lipca 1997 r. w posiedzeniach WKP nie uczestniczył przewodniczący WKP - wojewoda wrocławski Pan Janusz Zaleski. Na tę okoliczność przewodniczący WKP złożył następujące pisemne wyjaśnienia: „3 lipca wyjechałem służbowo do Stanów Zjednoczonych do Hrabstwa Loudoun, uzyskując wcześniej pisemną zgodę Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na ten wyjazd. Przed wyjazdem z Wrocławia nie było żadnej informacji o zagrożeniu województwa wrocławskiego przez powódź. Wróciłem 12 lipca. O godzinie 12⁰⁰ byłem już w urzędzie. Praktycznie tak szybko jak to było tylko możliwe, po uzyskaniu informacji o skali zagrożenia. 10 lipca odbyłem rozmowę telefoniczną z Panem Wicewojewodą Andrzejem Kaliszem, który zapewnił mnie o

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

całkowitym panowaniu nad sytuacją i przekonywał do dokończenia pobytu w Stanach Zjednoczonych zgodnie z planem. Świadkiem tej rozmowy był Pan Dyrektor Krzysztof Fita. Rozmowa ta została 11 lipca potwierdzona wypowiedzią P. Wicewojewody dla „Robotniczej Gazety Wrocławskiej”. Natomiast 11 lipca sam zdecydowałem o powrocie do Wrocławia. W Stanach Zjednoczonych nie podawano żadnych informacji o zagrożeniu powodziowym w Polsce”.

Ustalono, że w okresie od 7 lipca do 12 sierpnia 1997 r. (tj. do czasu podjęcia decyzji o odwołaniu pogotowia przeciwpowodziowego i alarmu powodziowego z dniem 13 sierpnia 1997 r.) WKP odbył 38 udokumentowanych posiedzeń. W posiedzeniach tych uczestniczyli każdorazowo przedstawiciele jednostek organizacyjnych, które włączone zostały do składu WKP. W pracach WKP uczestniczyli ponadto członkowie zespołu ekspertów w składzie:

- mgr inż. Władysław Banach, główny specjalista w RZGW we Wrocławiu, kierownik Inspektoratu Urządzeń Wodnych,
- doc. dr Alfred Dubicki, dyrektor IMiGW specjalista hydrolog,
- mgr inż. Michał Putowski, starszy projektant w Biurze Projektów Hydroprojekt we Wrocławiu, specjalista budownictwa wodnego,
- dr inż. Czesław Szczegielniak z Instytutu Inżynierii Środowiska Akademii Rolniczej we Wrocławiu, specjalista melioracji wodnych.

Władysław Banach i Czesław Szczegielniak byli współautorami „Instrukcji ochrony przeciwpowodziowej doliny rzeki Odry”.

WKP korzystał także z wiedzy następujących specjalistów:

- dr hab. inż. Henryka Kudeli z Instytutu Techniki Ciepłej i Mechaniki Płynów Politechniki Wrocławskiej,
- dr hab. inż. Andrzeja Tiukały z Przedsiębiorstwa Inżynierii i Hydrotechniki TAN S.A. we Wrocławiu, specjalista inżynierii środowiska,
- mgr inż. Bogdana Urbanowicza, prezesa Biura Projektów Hydroprojekt we Wrocławiu, specjalisty melioracji wodnych.

WKP na posiedzeniach w okresie powodzi zajmował się m.in.:

- analizą sytuacji meteo i hydrologicznej,
- przygotowaniem komunikatów dla ludności o stanie zagrożenia i potrzebie ewakuacji,
- uruchamianiem sił i środków wojska oraz dodatkowych sił policji, straży pożarnych, obrony cywilnej i innych jednostek,
- sterowaniem i spłaszczaniem fali powodziowej,
- inicjowaniem i nadzorowaniem naprawy wałów przeciwpowodziowych i urządzeń hydrotechnicznych w okresie między pierwszą a drugą falą powodziową,
- organizacją dostaw materiałów i sprzętu dla ochrony przeciwpowodziowej, m.in. worków i piasku,
- inicjowaniem i nadzorowaniem akcji odprowadzania wód powodziowych z zalanych terenów i odpompowywania z obiektów,

- organizowaniem dezynfekcji i dezynsekcji na terenach zalanych,
- wstępną oceną zasięgu powodzi i szkód powodziowych.

Ustalono, że pierwszy komunikat WKP do ludności województwa wrocławskiego informujący o nadchodzącym zagrożeniu powodziowym został przygotowany w dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 15⁰⁰ i przekazany do rozpowszechnienia w telewizji, radiu i prasie w godzinach wieczornych. W komunikacie tym określono, w których dniach i godzinach przepływać będzie fala kulminacyjna na Odrze, że zalane zostaną poldery i włączony zostanie kanał Odra-Widawa, że zagrożone zalaniem będą miejscowości i osiedla: Stary Górnik, Stary Otok, część Jelcza Laskowic, osiedle Zwierzyniec w Oławie, Kotowice, Mokry Dwór, Nowy Dwór, Trestno, Blizanowice, Opatowice, Wojnów, Swojczyce, Kowale, Widawa i Świniary. Wskazano również stan i zagrożenie na rzekach: Oława, Bystrzyca, Ślęza, Widawa i Barycz. W komunikacie podano, że wielkość prognozowanych przepływów w rzece Odrze znacznie przekroczy wielkości powodzi z 1903, 1977 i 1985 r.

Kontrola wykazała, że na pierwszym plenarnym posiedzeniu WKP w dniu 9 lipca 1997 r. godz. 10⁰⁰ dotyczącym przygotowania województwa wrocławskiego do akcji przeciwpowodziowej uczestniczyli m.in. dwaj przedstawiciele Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego, przedstawiciel Komendy Wojewódzkiej Policji, dwóch przedstawicieli Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej oraz Szef WIOC. Na tym posiedzeniu wyznaczono dla tych służb zadania na okres przygotowania do przyjścia fali powodziowej.

Według sprawozdania z akcji przeciwpowodziowej przedsięwzięcia związane z użyciem sił i środków wojska realizowane były w 3 etapach:

- etap pierwszy - przygotowanie sił i środków w warunkach wzrastającego zagrożenia - do 11 lipca 1997 r.;
- etap drugi - udział wydzielonych sił i środków w warunkach ratowniczych i zabezpieczających - od 11 do 18 lipca 1997 r.;
- etap trzeci - udział wojsk w organizowaniu likwidacji skutków powodzi - od 18 lipca do 12 sierpnia 1997 r.

W pierwszym etapie zaangażowano 4 kompanie żołnierzy oraz 9 pływających transporterów i skierowano te siły do dyspozycji RKP w Oławie i we Wrocławiu. W drugim etapie wydzielono do dyspozycji WKP około 200 żołnierzy wraz z pojazdami oraz łodzie motorowe i śmigłowce. W trzecim etapie decyzją Dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego utworzono zgrupowanie wojskowych jednostek ratowniczych w ilości około 2 tys. żołnierzy wraz ze sprzętem wykorzystywanym według zapotrzebowań WKP.

Zaangażowanie sił i środków Państwowej Straży Pożarnej przedstawiało się następująco: 572 funkcjonariuszy, w tym 147 z innych województw, 53 samochody gaśnicze, 124 samochody specjalne, 49 beczkowozów, 36 sztuk sprzętu pływającego i 85 sztuk pomp.

Zaangażowanie sił i środków Policji w czasie akcji przeciwpowodziowej wynosiło: 3049 policjantów KWP we Wrocławiu, 496 słuchaczy szkół Policji, 69 autocystern do przewozu wody pitnej, 57 pontonów i łodzi oraz 1451 pojazdów.

Koordinację działań ratowniczych realizowanych przez WKP przy użyciu sił i środków wojska, Policji, straży pożarnej i obrony cywilnej zapewniono przez udział przedstawicieli tych formacji w posiedzeniach WKP.

Ustalono, że pierwsze pismo dotyczące przygotowania do dyspozycji Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego 4 kompanii wojska, 9 transporterów pływających oraz samochodów do przewozu ludzi i inwentarza skierowane zostało do Grupy Operacyjnej Śląskiego Okręgu Wojskowego w dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 14⁴⁸, a wstępne zapotrzebowanie na siły i środki wojska - do Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w dniu 10 lipca 1997 r. o godz. 9⁰⁰. W zapotrzebowaniu tym Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy określił rejon (Oława i polder Oława - Lipki, polder Blizanowice - Trestno i Oławka, kanał Odra - Widawa i ujście Widawy), do których należy kierować siły i środki wojska (łącznie 400 żołnierzy, 9 transporterów pływających, 16-18 samochodów ciężarowych i 3 samochody terenowo-osobowe). Wskazał przewodniczących rejonowych komitetów przeciwpowodziowych w Oławie i Wrocławiu jako dysponentów przydzielonych środków oraz wyznaczył prawdopodobne terminy i czas użycia środków (od godzin popołudniowych w dniu 10 lipca do rannych w dniu 11 lipca 1997 r.). Tego samego dnia o godz. 11²⁶ Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy przekazał do dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego prośbę o natychmiastowe skierowanie do dyspozycji przewodniczącego Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego w Oławie 100 żołnierzy, 4-5 samochodów ciężarowych, 1 samochód terenowo-osobowy, 2 transportery pływające i 1 helikopter.

W kolejnych zgłoszeniach i zapotrzebowaniach na siły i środki wojska (od dnia 11 lipca 1997 r.) określano szczegółowo liczbę żołnierzy i rodzaj sprzętu oraz konkretne zadania dla tych sił i środków.

Ustalono, że nie wszystkie zapotrzebowania na siły i środki wojska, składane przez terenowe komitety przeciwpowodziowe do WKP, były kierowane do realizacji. Decyzje odmowne podejmowane były bezpośrednio przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy po analizie zapotrzebowań i uwzględnieniu aktualnej sytuacji. Odmowy uzasadniane były brakiem możliwości (np. brak helikoptera) i innymi, bardziej pilnymi potrzebami, związanymi z ochroną miasta Wrocławia przed powodzią. Przykładowo:

- nie załatwiono prośby Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego we Wrocławiu odnośnie skierowania 15 żołnierzy do pomocy przy zabezpieczeniu zalanego archiwum Prokuratury Wojewódzkiej we Wrocławiu z uwagi na „pierwszoplanowe przygotowanie do zabezpieczenia miasta przed drugą kulminacją”. Odmowę podpisał kierownik Sekcji Technicznej Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego.
- nie załatwiono prośby Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego we Wrocławiu z 21 lipca 1997 r. w sprawie skierowania 60 żołnierzy do zabezpieczenia wałów Odry folią budowlaną, gdyż, jak stwierdzono „aktualnie nie ma możliwości zabezpieczenia” (adnotacja na zapotrzebowaniu opatrzona nieczytelnym podpisem).
- nie załatwiono prośby Wyższej Szkoły Zarządzania i Finansów we Wrocławiu z 23 lipca 1997 r. dotyczącej pomocy żołnierzy przy dostarczaniu żywności i wody do punktu ewakuacyjnego powodzi, uzasadniając to koniecznością koncentracji sił wojskowych do obrony przeciwpowodziowej węzła wrocławskiego.
- nie załatwiono prośby Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego w Środzie Śląskiej z 23 lipca 1997 r. o udostępnienie śmigłowca do wykonania lotu rozpoznawczego nad obszarem objętym działalnością tego Komitetu. Na zapotrzebowaniu była adnotacja

Zastępcy Przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego „Brak możliwości”.

Ustalono, że w zakresie sterowania falą powodziową WKP podejmował działania i decyzje polegające na:

- włączeniu urządzeń hydrotechnicznych ochrony doliny rzeki Odry i polderów zalewowych oraz kanału Odra - Widawa,
- zaprojektowaniu dodatkowego przelewu w prawobrzeżnych wałach odrzańskich w rejonie wsi Jeszkowice, a następnie wsi Łany, celem skierowania części wód powodziowych w dolinę rzeki Widawy,
- przerwaniu grobli w rejonie wrocławskiego osiedla Rędzin, celem przyspieszenia odpływu wody z centrum miasta,
- określeniu wielkości zrzutów wody ze zbiornika retencyjnego w Mietkowie w okresie drugiej fali powodziowej,
- wnioskowaniu do Wojewody Opolskiego w sprawie zmniejszenia zrzutów wody ze zbiornika retencyjnego w Nysie w okresie drugiej fali powodziowej.

W zakresie włączania urządzeń hydrotechnicznych Zastępca Przewodniczącego WKP w dniu 9 lipca 1997 r. o godz. 9³⁰ wydał decyzję o otwarciu zamknięć na śluzie polderu Lipki - Oława. W dniu 10 lipca 1997 r. o godz. 1³⁰ Przewodniczący RKP w Oławie powiadomił o otwarciu śluzy. Postanowienie o zalaniu polderu Bliznowice - Trestno i uruchomieniu kanału Odra - Widawa podjęte zostało przez WKP w dniu 11 lipca 1997 r. o godz. 9⁰⁰ z uwagi na to, że poziom wody na śluzie nr 1 był o 22 cm poniżej górnej krawędzi tej śluzy. W dniu 11 lipca 1997 r. o godz. 9¹⁰ i o godz. 10⁰⁰ Wicewojewoda Wrocławski Andrzej Kalisz podjął dwie decyzje o otwarciu śluz na polderach Blizanowice - Trestno i Oławka. Obie decyzje zostały zrealizowane. Podjęte działania były zgodne ze scenariuszem VII „Instrukcji o ochronie przeciwpowodziowej doliny rzeki Odry”.

W zakresie zaprojektowania i wykonania dodatkowego przelewu w prawobrzeżnych wałach odrzańskich i przerwania grobli w rejonie wrocławskiego osiedla Rędzin ustalono, że w dniu 10 lipca Wicewojewoda Wrocławski Andrzej Kalisz powołał zespół projektowy do pilnego opracowania do godz. 13³⁰ koncepcji przerzutu wód Odry do doliny rzeki Widawy. W planie operacyjnym i w instrukcji ochrony doliny rzeki Odry podjęcia takich działań nie przewidywano. Zespół projektowy przedstawił rozwiązanie na posiedzeniu WKP w dniu 10 lipca 1997 r. o godz. 13⁵⁰ i zostało ono zaakceptowane. Wykonanie przelewu, metodą przekopu wału, na wysokości miejscowości Jeszkowice miało na celu przejście z rzeki Odry przed Wrocławiem około 300 m³ wody na sekundę i przemieszczenie jej w dolinę rzeki Widawy, mającej swoje ujście do Odry poniżej miasta Wrocławia. Ilość wody, którą zamierzano przetrzącać w dolinę Widawy stanowiła 8,2% przepływu w kulminacji (3650 m³/sek.), co obniżyłoby falę kulminacyjną o około 20 cm. Spowodowałoby to jednak zalanie 25 km² zabudowanego terenu, a rzędna wody wynosiłaby średnio 125 cm. Nie podano przy tym jaki był bilans strat związanych z realizacją tego przelewu i ewentualnych korzyści, gdyby obniżono wysokość fali kulminacyjnej we Wrocławiu, brakowało bowiem m.in. ewidencji budynków, a także dokładnej metody szybkich wyliczeń majątku na terenach o zróżnicowanym stopniu i charakterze zabudowy.

Akceptując projekt przerzutu części wód z Odry do Widawy, WKP określił miejscowości do ewakuacji: Jeszkowice, Gajkowo, Kamieniec Wrocławski, Łany, Wojnów, Nadolice

Wielkie, Krzyków, Dobrzykowice, Kiełczówek i osiedle Kowale we Wrocławiu, co należy uznać jako działanie prawidłowe. Wojewoda Wrocławski w dniu 10 lipca 1997 r. o godz. 17⁰⁰ podjął decyzję o wykonaniu przelewu siłami Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu i zobowiązał RKP we Wrocławiu, przy współdziałaniu z WKP, do przeprowadzenia ewakuacji ludności zamieszkującej miejscowości wcześniej wymienione. Ponadto zobowiązał Komendanta Wojewódzkiego Policji do zabezpieczenia miejscowości po przeprowadzeniu ewakuacji oraz Szefa WIOC, we współdziałaniu z ww. Komendantem, do poinformowania ludności o przygotowaniu do ewakuacji. Zakładano, że zostanie ewakuowanych 15 tys. osób wraz z dobytkiem. W związku z tym, Przewodniczący RKP we Wrocławiu wydał w dniu 10 lipca 1997 r. zarządzenie o przeprowadzeniu ewakuacji. Ze względu na złe nastawienie ludności w rejonie planowanego przelewu, wysunięto propozycję wykonania wyrwy w wale w innym miejscu (w okolicy wsi Łany) i przy użyciu materiałów wybuchowych. Był to jednak zdaniem członków zespołu projektowego wariant gorszy, mogący spowodować niekontrolowany przelew wody, a co za tym idzie, zatopienie większych obszarów. Pomimo to, Wicewojewoda Wrocławski Andrzej Kalisz zwrócił się do Dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego o wydzielenie sił i środków do ewentualnego wysadzenia wału przeciwpowodziowego, jednak po uzyskaniu informacji, że ludność cywilna w rejonie zakładania ładunków wybuchowych utrudnia wykonywanie prac minerskich, w dniu 11 lipca 1997 r. o godz. 9⁰⁰ wstrzymał wykonanie decyzji.

W dniu 11 lipca 1997 r. o godz. 10⁰⁰ Wicewojewoda Wrocławski Andrzej Kalisz wydał decyzję zobowiązującą WZMiUW we Wrocławiu do wykonania - w terminie który miał określić WKP - przelewu w wale rzeki Odry na wysokości miejscowości Łany oraz do przeprowadzenia w przeciągu 8 godzin przez RKP we Wrocławiu - przy współdziałaniu WKP, ewakuacji ludności z miejscowości: Kamieniec Wrocławski, Łany, Wojnów, Dobrzykowice (I strefa zagrożenia bezpośredniego) i Ciszów, Krzyków, Strachocin, Swojczyce, Kowale, Gorlice, skrajne zabudowania osiedla Psie Pole, Gajków, Nadolice Wielkie, Śliwice, Brzezia Łąka (II strefa zagrożenia bezpośredniego). W dniu 11 lipca 1997 r. o godz. 11⁰⁰ odbyło się posiedzenie WKP dla podjęcia ostatecznej decyzji ewentualnego przerwania wałów, lecz ze względu na różnice zdań członków WKP, Wicewojewoda Wrocławski nie podjął decyzji.

W dniu 12 lipca 1997 r. o godz. 7³⁰ w okolicy wsi Łany poziom wody podniósł się do wysokości 25-30 cm poniżej korony wału, a mieszkańcy budowali umocnienia wałów z worków z piaskiem. W tym dniu o godz. 12⁰⁰ wrócił z podróży służbowej ówczesny Wojewoda Wrocławski Janusz Zaleski i przejął obowiązki Przewodniczącego WKP. O godz. 13⁰⁰ podjął decyzję o wykonaniu przelewu w prawym wale rzeki Odry na wysokości miejscowości Łany, realizując w ten sposób wniosek zespołu ekspertów: Michała Putowskiego, Bogdana Urbanowicza, Czesława Szczegielniaka, Tadeusza Malkiewicza, Stefana Bartosiewicza i Andrzeja Tiukały. W decyzji tej Przewodniczący WKP zobowiązał: zespół ekspertów do niezwłocznego wskazania szczegółowej lokalizacji przelewu; RKP we Wrocławiu do niezwłocznej ewakuacji ludności wraz z dobytkiem w niezbędnym zakresie; Komendanta Wojewódzkiego Policji do niezwłocznego podjęcia działań porządkowych, umożliwiających operacyjne wykonanie ww. postanowień i zabezpieczania terenów po przeprowadzeniu ewakuacji; Szefa WIOC, we współdziałaniu z Komendantem Wojewódzkim Policji do niezwłocznego poinformowania o przygotowaniach do ewakuacji; Dowódcę Śląskiego Okręgu Wojskowego do niezwłocznego operacyjnego wykonania ww. postanowień. Zaznaczyć przy tym należy, że z materiałów nadesłanych z

WKP do RKP we Wrocławiu w dniu 12 lipca wynikało, iż do ewakuacji mieszkańców Gminy Czernica (w tym miejscowości Jaszkowice i Łany) podstawiono 15 autobusów i 2 samochody ciężarowe, a do ewakuacji z Gminy Długołęka (w tym wieś Kiełczówek) podstawiono 5 autobusów i 23 inne środki transportu. Z Gminy Czernica zdołano ewakuować 8 osób, a z Gminy Długołęka - 100 osób. Ponadto 24 rodziny ewakuowały się same. Przerwania wałów rzeki Odry w miejscowości Łany nie wykonano ze względu na nieustępliwą postawę mieszkańców Kamieńca Wrocławskiego, Łan i Jeszkowic oraz ze względów bezpieczeństwa.

W godzinach nocnych z 12 na 13 lipca 1997 r. Przewodniczący WKP Janusz Zaleski podjął kolejną nieudaną próbę wykonania przerwy w wałach rzeki Odry pod Jeszkowicami. Operację tę przeprowadzono przy pomocy helikopterów wojskowych, podkładając na linie cztery ładunki wybuchowe pod powierzchnię wody przy wale, które zostały zdetonowane. Działania te okazały się nie skuteczne, a utworzoną wyrwę zaczęli naprawiać natychmiast mieszkańcy zagrożonych zalaniem terenów m.in. Łanów, Jeszkowic i Kamieńca Wrocławskiego. Powyższe działania podjęto bez przeprowadzenia wcześniejszej ewakuacji mieszkańców z terenów zagrożonych zalaniem.

W nocy 12 lipca 1997 r. wody spływające z polderu Lipki - Oława, łącząc się z falą przepływającą korytem Odry przez Oławę, spowodowały koncentrację wezbrania tuż przed Wrocławiem. W tym czasie na wodowskazie Trestno był już przekroczony stan 640 cm i następowało przepełnienie wszystkich przekrojów hydraulicznych. Woda spiętrzyła się i nastąpiło jej przelewanie się kilkudziesięciocentymetrową warstwą przez wał, od Siedlec do Kotowic. Powstały także wyrwy w wale rozdzielającym dolinę Odry i Oławy. W efekcie w szybkim tempie wypełniła się cała dolina rzeki Oławy. Część tych wód przejął polder Oławka, a część w godzinach rannych, w sposób niekontrolowany, spłynęła na Siechnice, Św.Katarzynę, Radwanice.

Na posiedzeniu WKP w dniu 12 lipca 1997 r., po wysłuchaniu relacji na temat stanu wód (640 cm w Trestnie i wzrost do 670 cm o godz.8⁰⁰) oraz sytuacji w poszczególnych RKP, uznano za konieczne zwiększenie efektywności ewakuacji, zwłaszcza na terenie RKP Wrocławia (Kotowice, Siechnice) oraz zbadanie możliwości zabezpieczenia wyrwy wałowej w rejonie Kotowic i podmytej śluzy nr 1 na polderze Oławka. W tym celu WKP ustalił skład zespołu, który miał ten problem niezwłocznie zbadać. Rekonesans wykluczył jednak możliwości doraźnych napraw z uwagi na wody powodziowe, których nurt uniemożliwił przedostanie się do uszkodzonych urządzeń.

Siłami i środkami policji ostrzeżono mieszkańców ulic Traugutta i Krakowskiej w kierunku Radwanic o zbliżającej się fali powodziowej. Przewodniczący WKP Janusz Zaleski o godz. 13⁰⁰ podjął decyzję o przerwaniu grobli w rejonie stopnia wodnego Rędzin w celu powiększenia przepustowości hydraulicznej tego węzła (szybszy spływ wód z miasta) z jednoczesną ewakuacją ludności. Decyzja została zrealizowana późnym wieczorem.

W dniu 12 lipca od godziny 15³⁰ szczyt fali przemieścił się przez Wrocławski Węzeł Wodny, osiągając w Trestnie 724 cm. Nastąpiło gwałtowne przepełnienie węzła z przelewaniem się wód przez śluzę Bartoszowice włącznie. Skutkiem tego przepełnił się Kanał Żeglowny, z którego wystąpiła w godz. 15⁰⁰ - 17⁰⁰ woda, zalewając zakłady: "Viscoplast", „Polifarb” i „Polmos”, docierając także do osiedla Kowale. Fala kulminacyjna uszkodziła również konstrukcję przelewu wód Odry do Widawy, uderzając w mosty swojczyckie. Nie zniszczyła ich jednak, gdyż pękł lewostronny wał kanału. W efekcie połączone wody z kanału żeglugowego oraz przerzutowego Widawy, docierały do ul.

Toruńskiej i Kromera. Wskutek przepełnienia kanalizacji, pojawiła się woda pod wiaduktem na ul. Pomorskiej, Reymonta i Trzebnickiej. Dalszy wzrost poziomu wody w Odrze spowodował przepełnienie kanałów portu miejskiego i przelania się wody, która do godz. 21⁰⁰ zalała osiedle Kleczków. Wskutek podniesienia się poziomu wód Odry, już w godzinach popołudniowych, nastąpiło w ujściu Ślęzy przelewanie się wód do osiedla Kozanów. W godzinach 17 - 19⁰⁰ wody od strony Księża Małego dotarły m.in. do Szpitala im. Marciniaka na ul. Traugutta, niszcząc tomograf komputerowy, którego mimo podjętej próby, nie zdołano zdemontować i przewieźć w bezpieczne miejsce.

W dniu 13 lipca 1997 r, w nocy rozpoczęło się rozmywanie wału pomiędzy ZOO a jazem Szczytniki. Znacznie wzrósł przepływ Starą Odrą. Doszło do przerwania wału i zalania Zalesia oraz Zacisza. Przepełniło się koryto Odry od elektrowni do Rędzina. We wczesnych godzinach rannych, w rejonie portu Popowice wody zalały ul. Popowicką, Wejherowską i Stary Kozanów. Podniósł się poziom wody na osiedlu Nowy Kozanów. Zalaniu i zniszczeniu uległa stacja R-144 rejonu wyższych napięć elektrycznych przy ul. Długiej. Wody Ślęzy przelewały się przez obniżenia w obwałowaniach i zalały Maślice Wielkie i częściowo Maślice Małe. W tym czasie (godz. 4⁰⁰ - 9⁰⁰), spływające już wody ulicami Traugutta, Podwała, Piłsudskiego, skierowały się w stronę Placu Strzegomskiego, a następnie w ul. Legnicką, Poznańską i Zachodnią, zalewając osiedle Szczepin. Przemieszczająca się w dół rzeki fala powodziowa przerwała obwałowania w rejonie m. Uraz, gm. Oborniki Śl. oraz Słup w gm. Środa Śl. (około godz. 9⁰⁰).

W zakresie sterowania wielkości zrzutów wody ze zbiorników retencyjnych ustalono, że gospodarka wodą na zbiorniku retencyjnym Mietków była prowadzona w uzgodnieniu z WKP. Podczas pierwszego wezbrania w okresie od 7 do 12 lipca 1997 r. następowało napełnienie zbiornika do maksymalnej pojemności 70 mln m³ i stan ten osiągnięto w dniu 12 lipca 1997 r. o godz. 8⁰⁰. Maksymalny dopływ do zbiornika wyniósł 200 m³/sek, a maksymalny zrzut podczas tego wezbrania 30 m³/sek. Taka redukcja wezbrania na rzece Bystrzycy złagodziła skutki powodzi pierwszego wezbrania w szczególności na ujściu Bystrzycy do Odry w rejonie miasta Wrocławia. Podczas drugiego wezbrania spowodowanego intensywnymi opadami deszczu w zlewniach Bystrzycy i Strzegomki wynoszącymi od 127 do 222 mm w okresie od 17 do 20 lipca 1997 r. maksymalne wypełnienie zbiornika wystąpiło dnia 21 lipca 1997 r. w czasie od 8⁰⁰ do 12⁰⁰ i wynosiło 80,3 mln m³ (maksymalne piętrzenie awaryjne dla zbiornika wynosi 81,9 mln m³). Wielkość zrzutów ze zbiornika Mietków regulowana była podczas drugiego wezbrania decyzjami Przewodniczącego WKP. W okresie od 18 do 21 lipca 1997 r. Przewodniczący WKP, po uzgodnieniach z ekspertami, wydał w tej sprawie 7 decyzji:

- 18 lipca 1997 r. godz. 21⁰⁰ o zwiększeniu zrzutu wody do 30 m³/sek i 40 m³/sek,
- 19 lipca 1997 r. o godz. 12⁰⁰ o zwiększeniu zrzutu wody do 85 m³/sek,
- 19 lipca 1997 r. godz. 17⁰⁰ o zwiększeniu zrzutu wody do 120 m³/sek,
- 20 lipca 1997 r. o godz. 13⁰⁰ o zwiększeniu zrzutu wody ze względu na bezpieczeństwo zapory do 230 m³/sek,
- 20 lipca 1997 r. o godz. 19⁰⁰ zmniejszeniu zrzutu wody do 210 m³/sek,
- 21 lipca 1997 r. o godz. 16⁰⁰ o zwiększeniu zrzutu wody do 300 m³/sek w związku z informacją ODGW /administratora zbiornika/ o przeciekach w zaporze,

- 21 lipca 1997 r. o godz. 19⁰⁰ o odwołaniu poprzedniej decyzji o zrzucie 300 m³/sek (po oględzinach zapory przez ekspertów i stwierdzeniu, że bezpieczeństwo zbiornika nie jest zagrożone) i o utrzymaniu zrzutu wody 220 m³/sek.

Ustalono, że podjęcie w dniu 21 lipca decyzji o zwiększeniu zrzutu do 300 m³/sek nie było poprzedzone rozeznaniem przez ekspertów stanu faktycznego zbiornika oraz oceną ewentualnych skutków tej decyzji. Przewodniczący WKP wyjaśnił, że „po ustaleniu przez ekspertów, że nie występują istotne zagrożenia dla zapory głównej, administrator zbiornika utrzymał zrzut na poziomie 230 m³/sek, co dla formalności zostało potwierdzone decyzją z godziny 19⁰⁰”.

Kontrola wykazała, że w okresie pierwszego wezbrania, WKP we Wrocławiu nie występował do WKP w Opolu o zmniejszenie zrzutu wody ze zbiornika w Otmuchowej i Nysie (zbiorniki te leżą na terenie województwa opolskiego). Natomiast w okresie drugiego wezbrania, na posiedzeniu WKP w dniu 24 lipca 1997 r. Przewodniczący WKP powiadomił, że osiągnął kompromis w zakresie wielkości zrzutu wody ze zbiornika w Nysie (początkowo o 300 m³/sek, a następnie o 400 m³/sek co zmniejszyć powinno poziom drugiej fali powodziowej we Wrocławiu od 60 do 70 cm. Na posiedzeniu w dniu 27 lipca 1997 r. Przewodniczący WKP powiadomił, że na jego wniosek Wojewoda Opolski zdecydował o zmniejszeniu zrzutu wody ze zbiornika w Nysie do 200 m³/sek. Według oceny zawartej w sprawozdaniu z akcji przeciwpowodziowej WKP, uzgodnienia o których wyżej mowa pozwoliły zmniejszyć wysokość fali o około 50 cm i uniknąć powtórnego zalania Wrocławia.

W dniu 30 września 1997 r. Wojewoda Wrocławski podpisał pismo WKP nr 6230/80/I/97, skierowane do prof. Ryszarda Rogali z Instytutu Geotechniki i Hydrotechniki Politechniki Wrocławskiej w sprawie wykonania „Analizy przejścia fali powodziowej w lipcu 1997 r. przez województwo wrocławskie”. W piśmie podano, że zlecona ekspertyza powinna odpowiadać m.in. na następujące pytania:

- Czy właściwie prowadzona była gospodarka wodna na zbiornikach retencyjnych: Otmuchów-Nysa, Mietków, Drochomierz, Turawa, Dzierżno?
- Jak zachowałyby się wody powodziowe w obrębie wrocławskiego węzła wodnego, gdyby nie doszło do licznych awarii obwałowań Odry i polderów?
- Na ile wykonanie dodatkowego przelewu wód Odry do doliny Widawy wpłynęłoby na zasięg (rozmiar) zalania Wrocławia?

W związku z powyższym zleceniem wykonano pracę badawczą, pt. „Analiza przejścia fali powodziowej w lipcu 1997 r.” Z zawartego w niej podsumowania wynikało, że:

- zbiorniki retencyjne w czasie obu fal powodziowych były eksploatowane zgodnie z obowiązującymi zasadami, a ich ograniczone działanie było spowodowane rozmiarami powodzi;
- przeprowadzenie przez Wrocław fali kulminacyjnej z lipca 1997 r. w sytuacji, gdyby wały przeciwpowodziowe nie uległy uszkodzeniu, wymagałoby podniesienia ich wysokości o ok. 30-40 cm;
- wykonanie awaryjnego przelewu do rzeki Widawy spowodowałoby obniżenie fali kulminacyjnej przechodzącej przez Wrocław o ok. 20 cm, co nie uchroniłoby miasta przed zalaniem, zmniejszyłoby prawdopodobnie wielkość szkód.

Ustalono, że współpraca WKP z rejonowymi komitetami przeciwpowodziowymi w okresie powodzi lipiec 1997 r. nie zawsze przebiegała prawidłowo. Do szczególnych napięć dochodziło we współpracy WKP z RKP we Wrocławiu.

2. Przeprowadzona w Rejonowym Komitecie Przeciwpowodziowym we Wrocławiu kontrola wykazała, że podejmowane w lipcu 1997 r. działania przeciwpowodziowe nie zapewniły bezpieczeństwa na terenie miasta Wrocławia i przyległych gmin. Komitet nie opracował planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przeciwpowodziowej w formie wymaganej przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy. RKP nie sporządził również planów ewakuacji ludności i mienia z rejonów zagrożonych powodzią w mieście Wrocławiu, schematu łączności RKP, planu rezerw materiałowych, wykazu osób wyznaczonych do pełnienia dyżurów na czas alarmu przeciwpowodziowego, wykazu procedur - czynności podejmowanych przez służby RKP po ogłoszeniu alarmu. Do dnia ogłoszenia alarmu przeciwpowodziowego (9 lipca 1997 r. godz. 8⁰⁰) nie zaktualizowano planów ewakuacyjnych ludności i inwentarza z terenów 4 gmin wchodzących w skład RKP oraz zestawienia sił i środków obrony cywilnej wydzielonych do akcji ratowniczej. Komitet nie opracował skutecznego systemu informowania i ostrzegania ludności, instytucji, jednostek gospodarczych o zagrożeniu powodzią i konieczności zabezpieczenia mienia. Podczas akcji ratowniczej nie zapewniono sprawnej łączności przewodowej i bezprzewodowej pomiędzy komitetami przeciwpowodziowymi a jednostkami prowadzącymi działania na terenach zagrożonych powodzią, zaś same działania ratownicze, z braku planów operacyjnych, nosiły charakter działań nieplanowych, trudnych do skoordynowania. Negatywnie należy ocenić również wydane przez RKP zarządzenia dotyczące ewakuacji ludności i inwentarza z terenów Gminy Święta Katarzyna oraz nieprzewidzenie wszystkich kierunków zagrożeń zalania Wrocławia. Stanowiło to naruszenie przepisów § 11 pkt 3 zarządzenia nr 263 Wojewody Wrocławskiego oraz § 7 pkt 2 regulaminu organizacji i działalności RKP.

Nieaktualne było zestawienie sił i środków znajdujące się w zbiorze dokumentacji RKP. Na 49 jednostek i zakładów wyszczególnionych w tym zestawieniu 16 (32,6%) nie posiadało aktualnych numerów telefonicznych. Aktualne dokumenty znajdowały się wprawdzie w dokumentacji Miejskiego Inspektoratu Obrony Cywilnej (MIOC) oraz Miejskiej Służby Dyspozytorskiej, co tym bardziej nie usprawiedliwia zaniechania działań RKP w kierunku aktualizacji własnych dokumentów i świadczy o nierzetelności. Koniecznej aktualizacji planów ewakuacyjnych dokonano już po ogłoszeniu alarmu przeciwpowodziowego - Święta Katarzyna 10 lipca 1997 r. oraz Czernica i Długołęka - 11 lipca 1997 r. . Jednakże pomimo aktualizacji planu ewakuacji ludności i inwentarza z terenów Gminy Święta Katarzyna - jak wykazała kontrola NIK w Urzędzie Gminy Święta Katarzyna - ewakuację zwierząt gospodarskich z miejscowości zagrożonych powodzią wyszczególnionych w zarządzeniu nr 3 Przewodniczącego RKP z 10 lipca 1997 r. przeprowadzono w dniu 11 lipca 1997 r. do fermy w Siechnicach. Zalanie tej miejscowości oraz fermy w dniu 12 lipca 1997 r. spowodowało utopienie się tam ponad 530 szt. zwierząt gospodarskich.

Należy przy tym wspomnieć, że RKP nie wyegzekwował aktualizacji planu ewakuacyjnego od Urzędu Gminy Wisznia Mała i w czasie powodzi dysponował jedynie planami z 1995 r.. Obowiązek posiadania aktualnych planów ewakuacyjnych (części składowych planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przeciwpowodziowej) wynikał bezpośrednio z wytycznych WKP, jak i z regulaminu organizacji i działalności RKP (§ 7 ust.6, § 20 ust.5, § 24 ust.4). Według wyjaśnień przewodniczącego brak możliwości skutecznego wyegzekwowania planów ewakuacyjnych Gminy Wisznia Mała, świadczył (...), iż tworzenie

sztucznych struktur rejonowych komitetów bez silnego ich umocowania prawnego było papierową fikcją (...). Stanowisko to jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami, ponieważ zarówno zarządzenie nr 263 Wojewody Wrocławskiego (§11 ust.5), jak i regulamin RKP (§ 7 ust.5, § 11 ust.3), uprawniają Przewodniczącego Komitetu do „koordynowania działalnością poszczególnych gmin wchodzących w skład RKP” oraz „wydawanie jednostkom organizacyjnym uczestniczącym w bezpośredniej ochronie przed powodzią, wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej”.

Negatywnie należy ocenić niesporządzenie przez RKP planów ewakuacji ludności miasta Wrocławia. Zgodnie z wytycznymi WKP na Gminie Wrocław ciążył obowiązek opracowania planów ewakuacyjnych ludności i mienia z terenów Wrocławia zagrożonych powodzią. W swoich wyjaśnieniach Przewodniczący RKP stwierdził, że plan ewakuacji ludności Wrocławia powinien być opracowany w bezpośrednim momencie przed pojawieniem się zagrożenia, a Sekretarz RKP wyjaśnił, że „wielkich miast się nie ewakuuje”. Wyjaśniono również, że podczas ewakuacji korzystano z planów ewakuacji opracowanych na potrzeby OC. Powyższe świadczy jednak o braku rzetelności i należytej staranności w sprawowaniu obowiązków w RKP.

W niezadowalający sposób przeprowadzono akcje ostrzegania instytucji, placówek, zakładów pracy przed zagrożeniem powodzią. Część zagadnień z tego zakresu ujęta była w procedurach - systemie postępowania w przypadku ogłoszenia alarmu przeciwpowodziowego - opracowanych przez MIOC na użytek Formacji Obrony Cywilnej (FOC) i służb komunalnych. Z dokumentu tego wynikało, że informacje o zagrożeniu otrzymują jednostki podległe Gminie Wrocław oraz formacje OC w zakładach pracy wyznaczone w planach OC. Jednakże poza zasięgiem informacji o zagrożeniu pozostawały instytucje i jednostki gospodarcze z terenów 4 gmin wchodzących w skład RKP (Święta Katarzyna, Czernica, Długołęka, Wisznia Mała). Pominięcie tych terenów w systemie ostrzegania stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności.

Ustalenia kontroli wykazały, że jednostki i przedsiębiorstwa komunalne zostały ostrzeżone o możliwości zalania i o konieczności zabezpieczenia swojego mienia 9 lipca 1997 r. podczas narady RKP oraz 10 lipca 1997 r. na posiedzeniu Kolegium Prezydenta Miasta. W dniu 10 lipca 1997 r. Prezydent Wrocławia skierował apel do mieszkańców z ostrzeżeniem o zagrożeniu wystąpienia w rejonie Wrocławia powodzi i o indywidualnym przygotowaniu mieszkańców do ochrony osobistej i dobytku. Apel opublikowała wrocławska prasa codzienna oraz nadała telewizja i radio. RKP skierował 10 lipca 1997 r. pisemne ostrzeżenie przed powodzią do Dyrekcji Okręgowej PKP we Wrocławiu, dowódcy Garnizonu Wojska Polskiego, przedsiębiorstwa „Hala Ludowa” i Miejskiego ZOO. Ponadto Przewodniczący RKP osobiście ostrzegał przed zagrożeniem powodzią Rektora Uniwersytetu Wrocławskiego, dyrekcję Biblioteki Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, użytkowników i właścicieli zabytkowych obiektów na Ostrowie Tumskim.

Kontrola wykazała jednak, że nie wszystkie instytucje i jednostki znajdujące się na terenach zagrożonych powodzią, posiadające istotne znaczenie dla funkcjonowania miasta, otrzymały ostrzeżenie od RKP o możliwości zalania. Ustalono, że np. Sąd Wojewódzki i Sądy Rejonowe, a także Prokuratura Wojewódzka i Prokuratury Rejonowe we Wrocławiu nie otrzymały bezpośredniej informacji o zagrożeniu powodzią wskutek czego nie zdążono zabezpieczyć mienia i dokumentacji przed zalaniem. Zniszczeniu uległy w pomieszczeniach Sądu Wojewódzkiego i Sądów Rejonowych m.in. archiwa sądowe, księgi wieczyste,

kancelarie komornicze. Podobne zniszczenia wskutek nieostrzeżenia wystąpiły w: Archiwum Państwowym we Wrocławiu, Akademii Medycznej, Teatrze Muzycznym Operetce Wrocławskiej. Zalane zostały również pomieszczenia archiwum Kolegium ds. Wykroczeń Dzielnicy Wrocław - Śródmieście, mieszczącego się przy ul. G. Zapolskiej 4, tj. w budynku, w którym znajdowała się siedziba RKP we Wrocławiu. Z informacji Kolegium ds. Wykroczeń wynikało, że instytucja ta nie była poinformowana o zagrożeniu powodzią, a o zalaniu tego obszaru dowiedziała się z telewizji. Zalaniu uległo także archiwum Wydziału Komunikacji Urzędu Miejskiego we Wrocławiu, znajdujące się również w budynku przy ul. G. Zapolskiej 4. Tej jednostki również nie ostrzeżono na czas. Przykłady te świadczą, że system ostrzegania przed powodzią RKP nie był w pełni sprawny i w części nie spełnił swojej roli, co było uchybieniem w zakresie rzetelności.

Kontrola ustaliła, że Komitet nie dysponował własnym sprzętem do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej ani dostateczną ilością worków i piasku. Zgodnie z przepisami RKP kieruje siłami i środkami będącymi w gestii gmin i w trakcie działań ratowniczych korzystano z bazy sprzętu technicznego, będącego w posiadaniu przedsiębiorstw i służb komunalnych. Zaopatrzenie w sprzęt ciężki (koparki, ładowarki, dźwigi, spychacze) oraz transportowy (autobusy i pojazdy MPK) w czasie akcji należy uznać za wystarczające. Jednakże nie zabezpieczono właściwej ilości agregatów prądotwórczych wysokiej mocy, wysokowydajnych pomp do odpompowywania wody, a przede wszystkim środków pływających, tj. płaskodennych łodzi motorowych. Dla swoich potrzeb RKP stworzył ponadto doraźny magazyn materiałów i środków technicznych mieszczących się w obiekcie przy ul. B. Prusa 75/77 we Wrocławiu. Doraźny punkt dysponowania niezbędnymi materiałami technicznymi zorganizowano po opadnięciu wód, na dziedzińcu Urzędu Miejskiego przy ul. G. Zapolskiej 2/4, a także zorganizowano magazyn i punkt dystrybucji żywności, wody i odzieży na terenie Cukrowni „Klecina” we Wrocławiu.

Przewodniczący RKP Prezydent Miasta w okresie od 10 lipca 1997 r. do 30 lipca 1997 r. wydał łącznie 15 zarządzeń, rozporządzeń, decyzji i postanowień, które m.in. zawierały wytyczne do działania dla służb i jednostek biorących udział w akcji ratowniczej. Dotyczyły one powołania Miejskiego Sztabu Przeciwpowodziowego (MSP), prowadzenia ewakuacji, używania znaków i symboli ostrzegawczych - informacyjnych, podejmowania przez służby działań techniczno - operacyjnych, dystrybucji wody pitnej, uruchomienia oczyszczalni ścieków, powołania zespołów koordynacyjnych do spraw likwidacji zagrożeń i skutków powodzi, prowadzenie dezynsekcji i dezynfekcji, usuwania zagrożeń epidemiologicznych oraz ochrony nabrzeży Wrocławia. Zakres tematyczny tych decyzji w znacznej mierze dotyczył problemów powodziowych Wrocławia. Jedynie decyzje Przewodniczącego RKP w zakresie prowadzenia ewakuacji oraz o charakterze informacyjnym, np. o sygnałach alarmowych lub o dezynfekcji i dezynsekcji mogły wspomagać gminy wchodzące w skład RKP w prowadzeniu akcji przeciwpowodziowej.

Ustalono, że Przewodniczący RKP zarządzeniem nr 1 z dnia 10 lipca 1997 r. powołał Miejski Sztab Przeciwpowodziowy pod kierownictwem I zastępcy Sławomira Najnigiera. Powołując MSP Przewodniczący RKP nie określił w formie dokumentu zasad działania, regulaminu organizacyjnego, zakresu przedmiotowego i podmiotowego upoważnień dla poszczególnych osób wchodzących w skład MSP. Nie określono wzajemnych relacji pomiędzy RKP a MSP oraz WKP. Dodatkową sprawą mogącą zakłócić procesy decyzyjne w akcji ratowniczej był fakt, iż np. szefem Pionu Technicznego MSP została osoba nie będąca członkiem RKP, a jej zastępcą w MSP - kierownik Sekcji Technicznej RKP odpowiedzialny za działania techniczno - operacyjne Komitetu, sekretarz

RKP został natomiast zastępcą szefa Pionu Operacyjnego, a Szefem Pionu - II zastępca Przewodniczącego RKP. Brak określenia zasad i podstaw działania MSP było uchybieniem w zakresie rzetelności.

Powołanie MSP uzasadniono potrzebą maksymalnego wykorzystania kompetencji i możliwości organizacyjnych pracowników samorządowych, a także usprawnieniem i uzupełnieniem działań RKP, którego organizacja, wg. wyjaśnień Pana Przewodniczącego „(...) została narzucona i nie odpowiadała pragmatyce i sprawności działania w sytuacji skali powodzi jaka dotknęła Wrocław”. Powołanie MSP, formalnie doprowadziło do powstania kolejnego ośrodka decyzyjnego i dublowania zakresów działania RKP, a wyznaczenie na szefa MSP Sławomira Najnigiera stworzyło uzasadnione wrażenie przekazania kierowania akcją przeciwpowodziową przez Przewodniczącego RKP na rzecz I zastępcy - co zgodnie z postanowieniami zarządzenia nr 263 Wojewody Wrocławskiego mogło mieć miejsce jedynie podczas nieobecności przewodniczącego komitetu przeciwpowodziowego.

Dalsze utrudnienia w identyfikacji ośrodków decyzyjnych powodowały zmiany siedzib RKP i MSP. Ustalono, że pierwsza siedziba RKP przy ul. G. Zapolskiej 4 została ewakuowana w dniu 13 lipca 1997 r. po zalaniu tej części miasta. Służby informacyjne umieszczone zostały natomiast w innym obiekcie, w budynku „Poltegor” przy ul. Powstańców Śląskich 95. Ponadto część zadań przeciwpowodziowych realizowały służby komunalne mieszczące się w Ratuszu Miejskim przy ul. Sukiennice.

Ustalenia kontroli wykazały, że Sekcja Techniczna RKP działania merytoryczne związane z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym rozpoczęła od dnia 7 lipca 1997 r. W okresie od 7 lipca do 9 lipca 1997 r. kierownik Sekcji Technicznej przeprowadził kontrolę i wizytację obiektów melioracyjnych i hydrotechnicznych sprawdzając ich gotowość na przyjęcie wielkiej wody. W dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 13⁰⁰ zastępca Przewodniczącego RKP wziął udział w posiedzeniu prezydium Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, na którym ustalono m.in., że z dniem 9 lipca 1997 r. od godz. 8⁰⁰ ogłoszony zostanie alarm przeciwpowodziowy dla rejonu działania RKP Wrocław.

Alarm przeciwpowodziowy na obszarze RKP ogłoszony został z dniem 9 lipca 1997 r. od godz. 8⁰⁰. Działalność całego RKP rozpoczęła się również z dniem 9 lipca 1997 r. od narady Komitetu z udziałem służb, jednostek i przedsiębiorstw komunalnych, przedstawicieli gmin wchodzących w skład RKP, Policji, straży pożarnej i służb sanitarnych. Na naradzie RKP przedstawiono prognozy wskazujące na najgorszy (7) wariant powodzi z zatopieniem polderów, uruchomieniem kanału przerzutowego Odra-Widawa, szeroko zakrojonymi ewakuacjami ludności i inwentarza. Stwierdzono również, że istnieje niebezpieczeństwo przerwania wałów i zagrożenia osiedla Biskupin i gminy Święta Katarzyna. Na naradzie wydano również dyspozycje i wytyczne dla służb i jednostek biorących udział w akcji ratowniczej, szczegółowo przedstawiając zakres i miejsca podejmowanych działań.

W czasie obowiązywania alarmu przeciwpowodziowego RKP we Wrocławiu odbył 10 udokumentowanych narad, posiedzeń w dniach 9 lipca, 10 lipca (godz. 10⁰⁰ i 14⁰⁰), 11 lipca, 12 lipca, 13 lipca, 14 lipca, 15 lipca, 17 lipca i 21 lipca 1997 r. W posiedzeniach RKP uczestniczyli przedstawiciele służb i jednostek komunalnych miasta. W trzech posiedzeniach, tj. w dniu 12 lipca, 13 lipca, 14 lipca 1997 r. nie brali udziału przedstawiciele gmin wchodzących w skład RKP. Posiedzenia i narady RKP poświęcone były m.in. prowadzeniu przez odpowiednie służby działań operacyjno-technicznych, ewakuacji, dystrybucji wody pitnej i funkcjonowaniu łączności. Wyznaczono zadania dla służb komunalnych, sanitarnych, Policji i straży pożarnej. Posiedzenia RKP od dnia 14 lipca 1997

r. w części poświęcone były sprawom likwidacji skutków powodzi i przywracaniu miasta do sprawnego funkcjonowania. Na każdym posiedzeniu Komitetu przedstawiono aktualną sytuację powodziową oraz analizowano prognozy dotyczące kolejnych faz powodzi.

Z dokumentacji narad RKP (protokoły, listy obecności) wynika, że wszystkim posiedzeniom przewodniczył I zastępca Przewodniczącego Sławomir Najnigier Wiceprezydent Miasta, Przewodniczący RKP, jak wynika z tej dokumentacji, nie brał udokumentowanego udziału w posiedzeniach Komitetu - nie podpisywał listy obecności, nie zabierał głosu w dyskusjach, nie wydawał poleceń i dyspozycji do działania.

Wszystkie te zakresy działalności na posiedzeniach RKP realizowali I i II zastępca Przewodniczącego. Z wyjaśnień II zastępcy Bolesława Gomułkiewicza wynika, że Przewodniczący Komitetu brał czynny udział w pracach RKP, kierował Komitetem, wydawał dyspozycje i był informowany o wszystkich decyzjach, ale był nieobecny na posiedzeniach Komitetu, w których brał udział I zastępca. Pan Przewodniczący wyjaśnił natomiast, że uczestniczył w pracach wszystkich pionów RKP, zaś posiedzenia Komitetu prowadził I zastępca, z którym był w nieprzerwanym kontakcie, otrzymując pełną i bieżącą informację.

W dniu 9 lipca RKP podjął decyzję o rozpoczęciu patrolowania wałów i kanałów rzeki Odry na odcinku Swojszyce - Osobowice przez formacje OC i Straż Miejską. Zobowiązano Sekcję Społeczną RKP do przygotowania miejsc ewakuacyjnych w internatach i szkołach podstawowych w związku z planowanym przelewem wód powodziowych Odry w dolinę rzeki Widawy.

W dniu 10 lipca 1997 r. RKP odbył dwie narady o godz. 10⁰⁰ i godz. 14⁰⁰, podejmując m.in. decyzje o rozpoczęciu działalności w systemie całodobowych dyżurów, wydając dyspozycje do działania dla służb i jednostek komunalnych - Zarządów Gospodarki Komunalnej, Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji, Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania, Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego, Zarządu Melioracji Komunalnej, Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej. Określono niebezpieczeństwo zalania Psiego Pola przez rzekę Widawę oraz Wojnowa i Biskupina na skutek ewentualnego przerwania wałów. Przewodniczący RKP wydał zarządzenie nr 1 w sprawie powołania Miejskiego Sztabu Przeciwpowodziowego, zarządzenie nr 2 w sprawie ewakuacji ludności.

Ustalenia kontroli wykazały, że w głównej mierze, prace operacyjno-techniczne polegające na podwyższeniu wałów przeciwpowodziowych m.in. w rejonie Biskupina, Karłowic, Ostrowia Tumskiego, Zacisza, Zalesia realizowane były siłami wolontariuszy, mieszkańców zagrożonych osiedli. Dzięki ich pracy zalaniu nie uległy dodatkowe obszary Wrocławia. Natomiast jako niepełne i nieskuteczne należy ocenić zabezpieczenie Wrocławia przed zalaniem z kierunku doliny rzeki Oława. Po przerwaniu w dniu 12 lipca 1997 r. wałów przeciwpowodziowych rzeki Odry w rejonie Kotowic powstała w ten sposób fala powodziowa zalała Kotowice, Siechnice, Radwanice i drogi Wrocław - Oława. Nastąpiło połączenie nurtów Odry i Oławy. W ciągu niewielu godzin fala powodziowa przemieszczając się doliną rzeki Oławy spowodowała przepełnienie się polderu Oławka i zalanie południowo - wschodnich dzielnic Wrocławia, a dalej centrum i Śródmieścia. Zalanie miało gwałtowny charakter na skutek zniszczenia obwałowań polderu Oławka w części południowej śluzy nr 3. Zabezpieczenia wałowe zarówno polderu jak i Zakładów Produkcji Wody „Mokry Dwór” nie zdołały zatrzymać naporu wody. RKP w zakresie obrony przeciwpowodziowej tej części miasta podjął działania - jak się okazało

nieskuteczne - polegające na zamknięciu śluz polderu, jazu „Małgorzata” oraz przygotowaniu i uruchomieniu pomp do pompowania wody z Oławy.

Służby techniczne, jak i Przewodniczący Komitetu wyjaśnił, że pęknięcie wałów przeciwpowodziowych w Kotowicach było nie do przewidzenia oraz że oparto się na opinii ekspertów WKP, którzy nie wskazywali na zagrożenie połączenia wód Odry i Oławy. Jednakże na wspomnianych wcześniej posiedzeniach RKP w dniu 9 lipca 1997 r. stwierdzono „W Kotowicach wg prognoz nastąpi zalanie - prawdopodobieństwo przebiccia wałów - miejscowość zagrożone”.

Ewakuacja ludności i mienia z terenów zagrożonych powodzią prowadzone były przez RKP w oparciu o zarządzenia i decyzje Przewodniczącego Komitetu wydawane na podstawie poleceń WKP. Jednakże negatywnie należy ocenić zarządzenia RKP podpisane przez Pana Przewodniczącego w sprawie przeprowadzenia ewakuacji w Gminie Święta Katarzyna.

Pierwsze dwa zarządzenia nr 2 i 3 przewodniczący wydał w dniu 10 lipca 1997 r. W zarządzeniach tych określono miejsce (miejscowości), z których zachodziła potrzeba przeprowadzenia ewakuacji, wyznaczono osoby odpowiedzialne na przygotowanie miejsc dla ewakuowanych, zakwaterowanie, wyżywienie i opiekę medyczną. Do służb policyjnych skierowano polecenia utrzymywania porządku w rejonach ewakuacji i ochrony pozostawionego mienia. Dyрекcję MPK zobligowano do podstawienia określonej liczby autobusów w celu przewiezienia ewakuowanych osób. Miejsca zagrożone zalaniem przeznaczone do ewakuacji znajdowały się na terenie gmin Święta Katarzyna, Długołęka, Czernica, Miasto Wrocław.

RKP wydając w dniu 10 lipca 1997 r. wymienione zarządzenia o ewakuacji nie posiadał jeszcze zaktualizowanych planów ewakuacyjnych gmin wchodzących w skład RKP, z wyjątkiem planu ewakuacyjnego z Urzędu Gminy Święta Katarzyna, przekazanego 10 lipca 1997 r. Jednakże pomimo posiadania tego zaktualizowanego planu ewakuacji Przewodniczący RKP w zarządzeniu nr 3, w części dotyczącej ewakuacji z terenu Gminy Święta Katarzyna, nie umieścił dwóch miejscowości zaplanowanych do ewakuacji przez Urząd Gminy, tj. Radwanic (2.050 osób) oraz Siechnic (4.029 osób). W zarządzeniu nr 3 wśród miejscowości przewidzianych do ewakuacji nie umieszczono Kotowic pomimo zagrożenia zalaniem tej miejscowości i przerwania wałów (narada RKP z 9 lipca 1997 r).

Wprawdzie ludność z tych miejscowości była ewakuowana, jednak pominięcie ich w oficjalnych zarządzeniach RKP mogło stwarzać wrażenie braku zagrożenia powodzią w tych rejonach. Wyjaśnienia Przewodniczącego, że ewakuacje przeprowadzone były na wyraźne i szczegółowe polecenie WKP nie można przyjąć, ponieważ § 7 ust. 6 regulaminu organizacji i działalności RKP stanowi, że to Komitet kieruje ewakuowaniem z terenów zagrożonych. Nieujęcie w zarządzeniu nr 3 z dnia 10 lipca 1997 r. ww. miejscowości z terenów Gminy Święta Katarzyna naruszało zasadę rzetelności.

Pomimo zabezpieczenia transportu przez RKP, jak i urzędy gmin, straż pożarną, Policję ludność z zagrożonych terenów niechętnie wyrażała zgodę na ewakuację i opornie poddawała się poleceniom RKP. O sytuacjach takich informowały urzędy gminy ze Świętej Katarzyny, Czernicy, Długołęki, Wiszni Małej. W okresie od 10 lipca do 28 lipca 1997 r. na polecenie Komitetu podstawiono dla ewakuacji łącznie 194 autobusy, które przejechały w tym czasie 15.256 km i przepracowały 1.543 godziny. Stwierdzono, że po 14 lipca 1997 r. ewakuowana ludność zaczęła wracać do swoich domostw. Z danych RKP wynikało, że

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

ewakuacją objęto ok.3 tys. osób. W okresie od 18 lipca do 23 lipca 1997 r. w 18 punktach ewakuacyjnych (szkoły, internaty i akademiki), przebywało od 805 do 835 powodziaków. Według stanu na 1 sierpnia 1997 r. liczba przebywających w punktach ewakuacyjnych zmniejszyła się do 454.

W trakcie powodzi w lipcu 1997 r. nie zapewniono sprawnego funkcjonowania łączności przewodowej i bezprzewodowej pomiędzy komitetami przeciwpowodziowymi, a jednostkami prowadzącymi działania na obszarach zagrożonych powodzią, co miało negatywny wpływ na skuteczność akcji ratowniczej. Z uwagi na fakt wykorzystywania OC m.in. do działań logistycznych, MIOC zabezpieczał funkcjonowanie łączności podczas prowadzenia działań ratowniczych. Z ustaleń kontroli wynikało, że oprócz łączności telefonicznej przewodowej, w trakcie powodzi istniało co najmniej 7 sieci łączności bezprzewodowej, nie licząc kanału 9 Radia CB, łączności amatorskiej krótkofalowej i telefonii komórkowej. Jednakże pomimo istnienia takich technicznych możliwości służby RKP i jednostki biorące udział w akcji ratowniczej nie mogły nawiązać łączności z centrami dyspozytorskimi. Nawet przed zalaniem Wrocławia, wyłączeniem zasilania energetycznego i telefonów przewodowych, w dniu 11 lipca 1997 r. Pion Techniczny sporządził informację z godz.7⁰⁰, w której stwierdził: „utrudniona komunikacja z pozostałymi firmami komunalnymi. Z WPO, ZDiK, MPWiK, MPEC i ZEW mamy kontakt sporadyczny. Utrudnione kontakty ze wszystkimi instytucjami”. Również na naradzie RKP w dniu 11 lipca 1997 r. o godz. 14⁰⁰ podano, że „Fatalna jest sprawa łączności. Od jutra wzmocnienie dyżurów”. Po przejściu fali kulminacyjnej i zalaniu części Wrocławia, w tym siedziby RKP, nadal utrzymywały się utrudnienia w łączności. Na przykład, w komunikacji Pionu Technicznego z 13 lipca 1997 r. z godz.15⁰⁰ stwierdzono: „Brak łączności z ZGK Stare Miasto, Śródmieście, Fabryczna, Psie Pole”, „Brak łączności z Gminami Św.Katarzyna, Długołęka”. W informacji RKP z dnia 17 lipca 1997 r. z godz. 22⁰⁰ zapisano.. „Brak łączności z Gminą Długołęka i ZGK Psie Pole”. Zdaniem NIK, braki w sprawnym utrzymaniu łączności podczas akcji ratowniczej, poza oczywistym wyłączeniem telefonów przewodowych, spowodowane były niezabezpieczeniem przez RKP zasilania awaryjnego (brak agregatów prądotwórczych), a także nieprzeprowadzeniem szkoleń i ćwiczeń terenowych w zakresie rozwijania systemów łączności w warunkach zagrożenia powodzią i obsługi sprzętu łączności bezprzewodowej. Zaniechanie realizacji tych zadań przez RKP było zachowaniem nierzetelnym.

Zdaniem NIK, RKP w początkowej fazie powodzi, nie wyciągnął należytych wniosków z rozwoju sytuacji powodziowej w zlewni Odry, nie prowadząc wizytacji zalanych wcześniej (7 lipca - 10 lipca 1997 r.) takich miast jak Racibórz czy Opole, aby uzyskać pogląd na skalę żywiołu, zasady funkcjonowania ośrodków miejskich w warunkach katastrofy powodzi, sposobu zachowania się mieszkańców, prowadzenia działań ratowniczych. II zastępca Przewodniczącego RKP wyjaśnił, że merytoryczni przedstawiciele Komitetu nie byli w miastach, które wcześniej niż Wrocław zostały zalane, ale korzystanie z doświadczeń tych miast mogło być mylące dla RKP z uwagi na inne zewnętrzne uwarunkowania Wrocławia. Natomiast Pan Przewodniczący stwierdził, że 11 lipca 1997 r. osobiście obserwował sytuację powodziową w Opolu i była ona nieporównalnie różna od sytuacji we Wrocławiu w dniach 12 - 13 lipca 1997 r. , ze względu na rozmiar żywiołu.

Przed kulminacją drugiej fali powodziowej we Wrocławiu Przewodniczący RKP zarządzeniem nr 11 w dniu 21 lipca 1997 r. powołał Rejonowe Centrum Ochrony Nabrzeży Miasta Wrocławia, funkcjonujące do czasu zakończenia akcji przeciwpowodziowej.

Jednostka ta opracowała i prowadziła bieżące monitorowanie stanu nabrzeży, jak również nadzorowała działania wolontariatu i społecznych komitetów przeciwpowodziowych. Cały system obwałowań miejskich podzielony został na 17 rejonów. Wyznaczono w każdym z nich Stanowiska Dowodzenia, powołano 34 patrole w systemie dwuzmianowym (136 osób) w składzie strażnik Straży Miejskiej, przedstawiciel społecznego komitetu, specjalista meliorant i hydrolog z Akademii Rolniczej, Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urzędzeń Wodnych.

Pozytywnie natomiast należy ocenić starania władz samorządowych Wrocławia w zakresie pozyskiwania i wykorzystania pomocy zagranicznej. We Wrocławiu, w różnych punktach miasta, działały ekipy Węgierskiej Obrony Cywilnej wyspecjalizowane w likwidacji skutków zalań, oczyszczające systemy kanalizacyjne. Ekipy niemieckie z Wiesbadaen, Getyngi, Niemieckiego i Saksońskiego Czerwonego Krzyża przywoziły i obsługiwały stacje uzdatniania wody, sprzęt do pompowania, agregaty prądotwórcze. Pododdziały Armii Holenderskiej, ekipy czerwonokrzyskie z Austrii, Francji, Danii przywoziły do Wrocławia wysoko wydajny sprzęt do pompowania, stacje uzdatniania wody, samochody cysterny, wozy asenizacyjne, kombajny do czyszczenia kanalizacji. Pomoc ta w znacznej mierze pozwoliła złagodzić mieszkańcom Wrocławia skutki powodzi, przyspieszając m.in. odwadnianie zalanych osiedli, budynków, instytucji, doprowadzając wodę pitną do instalacji wodociągowych i zabezpieczając awaryjne zasilanie energetyczne.

3. Przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu kontrola wykazała, że reagując na napływające informacje o sytuacji powodziowej Komendant Wojewódzki podejmował czynności zmierzające do przygotowania jednostek ochrony przeciwpożarowej do działań przeciwpowodziowych. W tym celu w dniu 7 lipca polecił podległym komendantom rejonowym PSP nawiązać kontakt z właściwymi RKP oraz wykonać czynności organizacyjne, niezbędne do podjęcia działań ratowniczych. Następnie w dniu 10 lipca Komendant Wojewódzki decyzjami Nr 73/97, 74/97 i 75/97 zobowiązał wszystkie jednostki ochrony przeciwpożarowej woj. wrocławskiego do osiągnięcia pełnej gotowości do działań.

W dniu 10 lipca Komendant Wojewódzki PSP rozkazem Nr 76/97 wprowadził od godz.20⁰⁰ stan podwyższonej gotowości operacyjnej w podległych mu jednostkach, zmieniając system pełnienia służby.

Na podstawie sporządzonych we własnym zakresie prognoz rozwoju sytuacji powodziowej, Komendant Wojewódzki zażądał w dniu 10 lipca od Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa PSP dodatkowego wyposażenia w sprzęt, głównie w pontony, sprzęt łączności umożliwiający współdziałanie z wojskiem i policją oraz liny ratownicze. Sprzęt ten napływał sukcesywnie w okresie od 11 do 15 lipca.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej prowadziły działania przeciwpowodziowe wg opracowanych przez siebie operacyjnych planów ratowniczych. Realizowano zadania wynikające z tych planów oraz przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe. Kontrola wykazała, że jednostki ochrony przeciwpożarowej prowadziły działania przeciwpowodziowe w okresie od 8 lipca do 7 sierpnia, uczestnicząc w 5.025 zdarzeniach. Wykonywano czynności z użyciem sprzętu pływającego w 1.162 przypadkach ratując 4.395 osób, pompowano wodę z zalanych obiektów w 1.850 przypadkach, dostarczano wodę, lekarstwa i żywność w 2.209 przypadkach, patrolowano i umacniano wały przeciwpowodziowe w 601 przypadkach, wykonywano prace podwodne przy użyciu pletwonurków w 72 przypadkach, prowadzono ratownictwo wysokościowe

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

przy użyciu śmigłowca w 10 przypadkach. Z ogólnej ilości 5.025 interwencji 3.679 miało miejsce na terenie m. Wrocławia. W okresie maksymalnego nasilenia działań, tj. w dniach 13-14 lipca zaangażowanych było około 570 funkcjonariuszy PSP, około 220 samochodów, 36 sztuk sprzętu pływającego i 85 pomp.

W „Ocenie działań koordynacyjnych Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego oraz współpracy z Rejonowymi Komitetami Przeciwpowodziowymi” sporządzonej przez KW PSP w dniu 31.10.1997 r. (przesłanej do wojewody wrocławskiego pismem nr WR/104/97 z dnia 31.12.1997 r.), stwierdzono, że w ramach współpracy z WKP „komendant wojewódzki PSP uczestniczył w 24 posiedzeniach WKP”. Od dnia 10.07.1997 r. 24-godzinne dyżury w WKP pełniło trzech oficerów PSP (wyposażonych w radiotelefony, co zapewniało dodatkową łączność z WSKR). Każdego dnia do WSKR wpływały informacje na temat sytuacji powodziowej na terenie województwa oraz sytuacji hydrometeorologicznej na rzece Odrze. Za pośrednictwem przedstawicieli PSP przekazywano zapotrzebowania na użycie sił PSP zarówno do podjęcia działań ratowniczych jak i do sprawdzenia sytuacji w poszczególnych rejonach. „Tryb przyjętej współpracy zapewniał stałą, szybką i efektywną łączność pomiędzy WSKR a WKP w celu stawiania zadań przed siłami i środkami PSP.”

W dalszej części „Oceny działań koordynacyjnych Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego oraz współpracy z Rejonowym Komitetem Przeciwpowodziowym” sporządzonej przez KW PSP w dniu 31.10.1997 r. odnośnie oceny współpracy z RKP we Wrocławiu wynikało, że w dniach 12 i 13 lipca RKP we Wrocławiu nie przekazał komendantowi rejonowemu PSP (jako członkowi Komitetu) żadnych zadań do wykonania. „W czasie trwania powodzi przewodniczący Komitetu nie informował komendanta rejonowego o naradach czy pracy ciągłej Komitetu. W okresie od 14 do 15 lipca jednostki podległe KR PSP we Wrocławiu wykonywały działania ratownicze na terenie miasta w oparciu o zgłoszenia telefoniczne z miasta oraz realizowały zadania przekazywane przez WKP za pośrednictwem KW PSP. Do WSKR wpłynęły 4 informacje z RKP o sytuacji w terenie i zdarzeniach wymagających użycia sił PSP.

W dniu 25 lipca 1997 r. otrzymano fax z Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego zawierający zarządzenie Nr 1 przewodniczącego Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego z dnia 10 lipca 1997 r., którym powołano Miejski Sztab Powodziowy. Do ww. sztabu nie powołano komendanta rejonowego PSP we Wrocławiu. Występował brak łączności radiowej z Komitetem, a po zalaniu miasta również brak łączności telefonicznej. O pracach Komitetu komendant rejonowy PSP dowiadywał się w większości z komunikatów radiowych i telewizyjnych”. Jako przykład dobrej współpracy z RKP Wrocław podano współdziałanie w zakresie odpompowywania wody z terenów miasta Wrocławia. W dalszej ocenie współpracy z RKP województwa wrocławskiego stwierdzono, że w obszarze działania Komendy Rejonowej PSP w Oławie działały trzy ERKP - w Oławie, Strzelinie i Wrocławiu. „Pozytywnie należy ocenić współpracę z ww. Komitetami. Była zachowana możliwość przekazywania komunikatów do RK PSP Oława, siły i środki PSP były w stałej dyspozycji RKP Oława i Strzelin”. W ocenie współpracy Komendy Rejonowej PSP w Środzie Śląskiej z RKP w Kątach Wrocławskich i w Środzie Śląskiej stwierdzono, że „nie było problemu w przekazywaniu decyzji i zadań do realizacji”. W obszarze działania Komendy Rejonowej PSP w Trzebnicy działały cztery RKP - w Trzebnicy, Miliczu, Wołowie i Wrocławiu. „KR PSP współpracowała na bieżąco z ww. RKP (...). Współpraca była konstruktywna i rzeczowa ze wszystkimi RKP i gminami z

wyjątkiem gminy Wołów, gdzie wystąpiły chwilowe trudności w prowadzeniu działań ratowniczych przez siły PSP ze względu na częste zmiany decyzji”.

4. Przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu kontrola wykazała, że jednostki Policji podjęły działania powodziowe w związku z ogłoszeniem przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy działań: RKP w Oławie, RKP we Wrocławiu, RKP w Strzelinie oraz pogotowia przeciwpowodziowego na obszarach: RKP w Środzie Śląskiej, RKP w Kątach Wrocławskich, RKP w Trzebnicy, RKP w Wołowie. Powołano Sztab Operacyjny „Powódź - 97” w KWP we Wrocławiu. Procedury uruchomienia Sztabu realizowano w oparciu o decyzję Nr 12 KWP z dnia 12.1.1994 r. w sprawie powołania stałego Zespołu Sztabowego KWP do spraw zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego w rejonach prowadzenia działań siłami i środkami Policji.

W celu realizacji zadań w Operacji „Powódź - 97” rozkazem Nr 5/97 kierownik sztabu KWP we Wrocławiu z dniem 9 lipca określił strukturę organizacyjną Sztabu oraz zakres kompetencji i zadań do realizacji jednostek organizacyjnych KWP. Dowódcami operacji na terenie swojego działania byli komendanci rejonowi Policji, którzy utrzymywali poprzez swoich oficerów łącznikowych bezpośredni kontakt ze Sztabem KWP i właściwymi miejscowo Komitetami przeciwpowodziowymi. Koordynację działań i zabezpieczenie logistyczne zapewniał Sztab KWP poprzez stanowisko kierowania i właściwych rzeczowo naczelników wydziałów KWP.

Stwierdzono, że w okresie pierwszej fali powodziowej, Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy we Wrocławiu nie przekazywał do jednostek Policji wytycznych i zadań do realizacji z uwagi na brak łączności. Problem ten rozwiązało zainstalowanie w dniu 12 lipca w siedzibie RKP radiotelefonu w sieci łączności radiowej policji.

Ustalono, że jednostki Policji realizowały w trakcie działań przeciwpowodziowych zadania wynikające z „Planu obronnego Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu”, opracowanego w 1996 r., jak również zadania przekazywane przez WKP i właściwe rejonowe komitety przeciwpowodziowe.

Zadania realizowane przez Policję w dniach 9-22 lipca dotyczyły m.in.: zabezpieczenia i pomocy w ewakuacji z terenów zagrożonych, czynnego udziału w akcjach ratowniczych, np. pomoc w ewakuacji na terenach zalanych, ochrony mienia powodziarzy (patrole na środkach pływających), pomoc w transporcie żywności i leków dla powodziarzy w miejscach ewakuacji i na terenach zalanych, zwalczania szabrownictwa na terenach zalanych, zaopatrywania miasta w wodę pitną przez beczkowsy policyjne (KGP delegowała do Wrocławia 72 kierowców z 45 cysternami, dostarczono w tym czasie 3 mln litrów wody pitnej z atestowanych ujęć).

Ustalono, że w okresie pierwszej fali powodziowej dobowo do służby kierowano około 725 policjantów. Bezpośrednio w działaniach chroniących życie i mienie powodziarzy i patrolowania rejonów zagrożonych zaangażowanych było 435 policjantów. Ponadto w okresie 12-14 lipca Komenda Główna Policji skierowała siły wsparcia do KWP we Wrocławiu z Wyższej Szkoły Policyjnej w Szczytnie oraz Szkół Policyjnych w Słupsku i Pile w liczbie 496 policjantów.

Badania kontrolne wykazały, że w okresie powodzi zanotowano 34 przypadki przestępczości kryminalnej związanej z sytuacją powodziową, z tego 11 przypadków to kradzieże z włamaniem do sklepów, a 19 przypadków to przywłaszczenie lub zabór darów

dla powodzi. Zatrzymano 26 sprawców tych zdarzeń, wobec 1 osoby zastosowano areszt tymczasowy.

W toku badań kontrolnych stwierdzono, że pomimo wyprzedzających informacji o zagrożeniu powodzią, KWP we Wrocławiu nie posiadała na stanie w pełni wyposażonego sprzętu pływającego. Komisariat wodny Policji we Wrocławiu (Komenda Rejonowa Policji Śródmieście) posiadał na dzień 8 lipca - 2 łodzie typu „Harpun 550” płaskodenne przydatne do działań w trakcie działań przeciwpowodziowych na terenie m. Wrocławia oraz 6 łodzi typu „Jesion” (przestarzałe, mało przydatne). W dniu 13 lipca do komisariatu wodnego Policji przysłano z Bydgoszczy, Poznania i Koszalina 5 łodzi typu „Harpun” bez wyposażenia (tj. środków ratunkowych i łączności stałej). Ponadto wydział zaopatrzenia KWP nie był w pełni przygotowany do stanu klęski żywiołowej. Wystąpiły braki zwłaszcza w wyposażeniu w: pontony, umundurowanie ćwiczebne, ubrania do pracy w wodzie i kamizelki ratunkowe. Środki pływające otrzymane centralnie i będące na wyposażeniu KWP nie były przydatne na terenach zalanych przez powódź (np. ciężkie łodzie).

W zakresie łączności wydział KWP w fazie przygotowania do przyjęcia pierwszej fali powodziowej, tj. do dnia 12 lipca nie otrzymał z WKP wytycznych odnośnie zabezpieczenia łączności dla potrzeb służb przewidzianych do udziału w akcji ratowniczej. W związku z powyższym podejmowano działania doraźne, reagujące na występujące utrudnienia w zapewnieniu łączności i tak np. w dniu 12 lipca Sztab KWP polecił zamontowanie w RKP Wrocław radiotelefonu do łączności ze stanowiskiem kierowania KWP. Z dniem 14 lipca oddano do dyspozycji Urzędu Wojewódzkiego 10 sztuk radiotelefonów do łączności ze Sztabem KWP i do kontaktu pomiędzy osobami funkcyjnymi WKP. Od 16 lipca zainstalowano, otrzymane z Komendy Głównej Policji, urządzenia abonenckie sieci dowodzenia radiotelefonicznej łączności trankingowej w systemie EDACS. System dowodzenia pracował poprawnie, natomiast odnotowano zakłócenia w łączności z radiotelefonów nasobnych. Po ukompletowaniu zestawów antenowych, od 20 lipca łączność z radiotelefonów nasobnych pracowała dobrze.

Ustalono, że działaniami zabezpieczenia operacyjnego dokonania przerwania wału w okolicach miejscowości Łany i Kamieńca Wrocławskiego metodą minerską przez grupę saperów SOW w dniu 12 lipca kierował zastępca komendanta wojewódzkiego Policji we Wrocławiu a w dniu 13 lipca komendant wojewódzki pod nadzorem oficerów z Komendy Głównej Policji. Działania prowadziły oddziały prewencji komendy wojewódzkiej Policji w sile dwóch kompanii oraz odwód. Operacja przeprowadzana była na polecenie wojewody wrocławskiego. W efekcie nie osiągnięto zamierzonego celu operacji, tj. nie dokonano przerwania wału przeciwpowodziowego.

Dowodzący działaniami Policji w tej akcji Z-ca Komendanta Wojewódzkiego Policji wyjaśnił: „Analizując sytuację ustaliłem, że: szef saperów stwierdził, że praktycznie nie będzie czasu na ucieczkę moich ludzi, gdyż woda zaleje wszystko w błyskawicznym tempie nie mówiąc o tym, że niesie to niebezpieczeństwo dla ludności cywilnej stojącej w pobliżu wałów i przebywającej w domostwach. Płk Grodzki (Szef WIOC we Wrocławiu) stwierdził, że na obecną chwilę nie może się zgodzić na wysadzenie, bo nie ma pełnej ewakuacji i stanowi to niebezpieczeństwo dla ludności. Po konsultacji z nadkom. Rudnickim i nadkom. Grygosińskim (oficerowie Policji dowodzący oddziałami prewencji) ustaliłem z nimi, że wykonanie zadania wiąże się z ryzykiem utraty życia przez policjantów i ludność cywilną, przedstawiłem Wojewodzie decyzję (w obecności ww. oficerów i płk Grodzkiego), że nie widzę możliwości wykonania zadania”. Dalej Z-ca Komendanta wyjaśnił przebieg

przygotowań do ewakuacji ludności w celu przygotowania terenu do drugiej próby wysadzenia wałów. Przygotowania te nie przyniosły efektów. Co do decyzji wysadzenia wałów w tej sytuacji wyjaśnił, że „... jeden z przybyłych pułkowników WP zapytał płk Grodzkiego czy może zapewnić, że ludność jest bezpieczna. Kiedy usłyszał, że nie, stwierdził do Wojewody, że nie będzie mógł wykonać zadania. W tej sytuacji i ja stwierdziłem, że nie będę przystępował do działania...”.

5. Przeprowadzona w Urzędzie Wojewódzkim kontrola w zakresie działania Wojewody Wrocławskiego jako Szefa Obrony Cywilnej Województwa wykazała, że informacje napływające od 3 lipca 1997 r. z Czech były powodem podjęcia przez WIOC wstępnego rozpoznania rozmiarów opadów i ich skutków na terenie województwa wrocławskiego. W dniu 4 lipca lot rozpoznawczy nad województwem opolskim i wrocławskim wykonała Lotnicza Formacja OC. Lot ten nie wykazał jeszcze bezpośredniego zagrożenia powodziowego dla województwa. Ze zgromadzonych w trakcie kontroli materiałów wynikało, że na podstawie bieżących komunikatów i prognoz można było przewidzieć, że skala zagrożenia może być większa niż ujęta w planach działania. Potwierdzały to wcześniejsze informacje z Czech a następnie z kolejnych województw południowych. Dane powyższe i wnioski wykorzystane były jednak wyłącznie dla potrzeb WIOC co należy ocenić jako działania nierzetelne i niecelowe.

W trakcie powodzi w lipcu 1997 r. OC otrzymała następujące polecenia WKP: 1/ nadzór ewakuacji gminy Czernica, 2/ udzielenie wsparcia logistycznego (w zakresie sił i środków) do usunięcia wyrwy (przerwania wału) na ulicy Toruńskiej, 3/ zabezpieczenie dystrybucji worków, 4/ udrożnienie szlaków komunikacyjnych po pierwszej fali powodzi, 5/ zapewnienie łączności, w tym pomiędzy wojewodą a prezydentem miasta Wrocławia, 6/ patrolowanie wałów.

Ustalono, że w trakcie akcji przeciwpowodziowej Wojewódzki Zespół do Spraw Nadzwyczajnych Zagrożeń Ludzi i Środowiska oraz Klęsk Żywiotowych nie prowadził żadnych działań koordynacyjnych, lub kierowniczych, co było nierzetelnością.

Stan etatowy formacji OC na terenie województwa wrocławskiego wynosił 15.666 osób, a faktyczny - 15.591. Do udziału w akcji przeciwpowodziowej planowano użycie 2.223 osób z formacji OC, w tym np. na terenie działania RKP we Wrocławiu - 217 osób, RKP w Oławie - 279 na terenie działania RKP w Strzelinie - 270 osób.

Liczba faktycznie powołanych, w czasie powodzi, członków formacji OC w województwie wrocławskim wyniosła 3.675, czyli 24% całego stanu osobowego formacji OC województwa oraz 165% w stosunku do planowanego udziału formacji OC w akcji przeciwpowodziowej. Odnośnie specjalistycznych formacji przeciwpowodziowych OC w województwie ustalono, iż powołano 591 ich członków, co stanowiło 79% stanu ogólnego (747 osób).

Formacje OC uczestniczyły w realizacji zadań stawianych przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy oraz rejonowe komitety przeciwpowodziowe.

Uzyskane od kierowników losowo wybranych zakładów pracy we Wrocławiu (w których istniały formacje OC) informacje wykazały, iż uruchomienie formacji, a także koordynowanie ich działań napotykało na istotne trudności. I tak, z informacji uzyskanych w Uniwersytecie Wrocławskim wynikało, że uruchomienie formacji OC okazało się „bardzo trudne z uwagi na brak połączeń telefonicznych, nieprzejezdne drogi, a także nieobecność osób w pracy wynikającą z braku możliwości dojazdowych”, a według wyjaśnienia

dyrektora Specjalistycznego Zespołu Psychiatrycznej Opieki Zdrowotnej „czas i sposób powiadamiania formacji przez służby alarmowania i ostrzegania miasta Wrocławia nie był zgodny z zasadami stosowanymi w czasie prowadzonych corocznie treningów tych służb”.

Kontrola wykazała, że podczas powodzi wykorzystano tylko (w stosunku do stanu wyposażenia) ok. 10% radiotelefonów przenośnych, ok. 4% namiotów, 80% radiotelefonów stacjonarnych w sieci wojewody, 5% motopomp, 6% samochodów dostawczych, 5% samochodów ciężarowych. Ponadto nie wskazano dowodów na wykorzystanie: pomp odwadniających spalinowych, kompletów oświetleniowych, elektrowni oświetleniowych. Powyższe stanowiło naruszenie zasad rzetelności i celowości.

Pozytywnie należy natomiast ocenić zakupy brakującego sprzętu. Zakupiono m.in. 2 radiotelefony samochodowe o wartości 3.690,00 zł, 3 telefony komórkowe o wartości 2.766,96 zł, 11 łodzi pneumatycznych wartości o 15.377,12 zł. Poza zakupem łodzi pneumatycznych, pozostały sprzęt stanowił uzupełnienie (w miarę posiadanych środków finansowych) norm określonych w tabelach należności. Sprzęt z magazynów OC był wydawany od dnia 7 lipca 1997 r. głównie dla PSP, KWP we Wrocławiu, Straży Miejskiej oraz powodzi. Podczas powodzi z reguły nie korzystano z planów świadczeń opracowanych w gminach przez wójtów i burmistrzów. Z planów tych skorzystał jedynie wójt gminy Oława. Pozostali wójtowie i burmistrzowie wykorzystywali na bieżąco sprzęt z zakładów pracy lub od osób prywatnych, które udostępniały go bezpłatnie.

Według tabeli należności sprzętu pododdziały ratownictwa przeciwpowodziowego (kompanie, plutony, drużyny) miały być wyposażone m.in. w maski przeciwgazowe, dozymetry, rentgenoradiometry, zestawy odkażające, pakiety dezaktywacyjne, przyrządy rozpoznania chemicznego, łopaty, piły, siekiery, młoty, nożyce do cięcia metalu, kaski ochronne, latarki, worki jutowe, samochody. Najwyższa Izba Kontroli podziela stanowisko szefa WIOC we Wrocławiu, że wyposażenie formacji przeciwpowodziowych w sprzęt specjalistyczny nie jest adekwatne do zadań tych formacji. Brak jest np. w formacjach ratownictwa przeciwpowodziowego sprzętu pływającego, środków łączności, awaryjnych źródeł zasilania. Według szefa WIOC brak tego sprzętu pozwala na wykorzystanie potencjału ludzkiego w ok. 20% w stosunku do postawionych zadań lub uniemożliwia wykonanie pewnych zadań.

Negatywna ocena systemu łączności podczas powodzi przedstawiona została w „Sprawozdaniu z akcji przeciwpowodziowej Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego we Wrocławiu w okresie 9.07. - 12.08.97 r.” W sprawozdaniu stwierdzono m.in., że „mimo rozbudowanej już w trakcie akcji przeciwpowodziowej sieci łączności, nie był to system spójny, działający sprawnie i zapewniający przez to pełne zabezpieczenie informacyjne. Wyłączenie zasilania energetycznego oraz zalanie sieci już 10.07 pozbawiło WKP łączności z Opolem oraz Brzegiem, a następnie Oławą. Podobnie, z Oddziałem IMiGW we Wrocławiu, skąd w pewnym okresie prowadzenia akcji WKP otrzymał dane za pośrednictwem obserwatorium na Śnieżce oraz WKP Legnica. Było to także przyczyną kłopotów w kontaktach z komitetami rejonowymi”.

Pozytywnie należy ocenić zaplanowanie przez obronę cywilną miejsc ewakuacji. Z materiałów kontrolnych wynikało, że miejscowości wytypowane w planie OC do przyjęcia ewakuowanej ludności nie zostały zalane podczas lipcowej powodzi (istniała możliwość 100% wykorzystania zaplanowanych miejsc). Łącznie ewakuowano ludność z 71 miejscowości do 90 miejscowości w liczbie 12.856 osób. Ewakuacji dokonano w 19 gminach (miastach) województwa.

W trakcie kontroli zbadano również skargę Społecznego Komitetu Mieszkańców Gminy Czernica (w zakresie dotyczącym działania obrony cywilnej) skierowaną do Delegatury NIK we Wrocławiu na działanie organów administracji rządowej i samorządowej. W skardze tej stwierdzono m.in.: „Uważamy, że niektóre działania WKP oraz RKP były niezgodne z prawem. Nie kwestionujemy decyzji o przerwaniu wałów, lecz wielokrotnie podejmowane próby wykonania tej decyzji. Nie zapewniono mieszkańcom odpowiednich warunków do ewakuacji choć był na to czas ...”.

W uchwale Rady Gminy Czernica nr V/27/97 z dnia 27 sierpnia 1997 r. w sprawie oceny sytuacji powodziowej na terenie Gminy Czernica w miesiącu lipcu 1997 r. stwierdzono m.in., że Rada Gminy Czernica ocenia negatywnie decyzję przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego we Wrocławiu z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie wykonania przelewu na wale rzeki Odry na wysokości miejscowości Janowice celem odprowadzenia spodziewanych wielkich wód w kierunku rzeki Widawy oraz wyraża dezaprobatę wobec prób siłowego przzerwania wałów w Łanach i przzerwania ich w Janowicach. Z pisma Nr PR I Ko 999/97 z dnia 9 września 1997 r. Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej Ministerstwa Sprawiedliwości wynikało, że „nadesłana za pośrednictwem Kancelarii Sejmu skarga mieszkańców Gminy Czernica na działanie władz państwowych z dnia 18 lipca 1997 r. adresowana do marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej została przekazana zgodnie z właściwością prokuratorowi apelacyjnemu we Wrocławiu z poleceniem potraktowania jej jako zawiadomienia o przestępstwie i dołączenia do akt prowadzonego przez Prokuraturę Wojewódzką we Wrocławiu postępowania Nr V Ds 42/97 a następnie procesowego załatwienia”.

Ze zgromadzonych w trakcie kontroli materiałów wynikało, że przy realizacji zadań związanych z wysadzeniem wałów w miejscowości Łany oraz Rędzin nie postawiono szczegółowych zadań dla formacji obrony cywilnej. Jedynie w decyzji przewodniczącego WKP z dnia 10 lipca 1997 r. w pkt.4 zapisano „Zobowiązuje się szefa WIOC we współdziałaniu z komendantem wojewódzkim Policji we Wrocławiu do poinformowania o przygotowaniach do ewakuacji mieszkańców ww. miejscowości”. W dniach 10-12 lipca we wszystkich gminach zagrożonych zalaniem wskutek planowanego przzerwania wałów przekazano (poprzez radiowozy Policji i Straży Pożarnej) informacje o konieczności ewakuacji i jej zasadach. W miejsca ewakuacji skierowano autobusy z MPK. Ewakuacja nie została jednak przeprowadzona na skutek oporu mieszkańców. Na posiedzeniu WKP w dniu 11.07.1997 roku szef WIOC płk R.Grocki przedstawił pytania związane z planowanym wysadzeniem wałów: czy można określić w jaki sposób i w jakim stopniu wysadzenie wałów w Łanach wpłynie na poprawę sytuacji we Wrocławiu; jakie rejon w razie nie wysadzenia wałów są zagrożone i w jakim stopniu; jakie są relacje: straty - zyski, w zależności od zastosowanego wariantu? Na żadne z pytań nie było precyzyjnej odpowiedzi jednoznacznie optującej za jednym wariantem. Odpowiedzi specjalistów były sprzeczne⁷³. W dniu 12 lipca o godz.13⁰⁰ przewodniczący WKP wydał decyzję dotyczącą wysadzenia wałów w m. Łany (gm. Czernica). Ponownie dla sił i formacji OC nie zostały postawione żadne zadania, z wyjątkiem szefa WIOC, którego zadania określono jak uprzednio. Mimo komunikatów nadawanych na całym obszarze Łan przez radiowozy Policji oraz sugestii

⁷³ Z protokołu z posiedzenia WKP w dniu 11.07.1997 r. godz. 16.00 wynika, że przeciwni wysadzeniu wałów byli p. F. Dubicki oraz p. A. Nalberczyński. W Decyzji przewodniczącego WKP z dnia 12 lipca 1997 r. godz. 13.00 brak było opinii poszczególnych uczestników posiedzenia (w tym powołanych ekspertów) odnośnie celowości i skuteczności decyzji o wysadzeniu wałów w Gminie Czernica.

wojewody, mieszkańcy nie poddali się ewakuacji pozostając na wałach przeciwpowodziowych. Zmieniono wówczas miejsce wysadzenia wałów o ok. 2 km w górę rzeki. Ponownie ogłoszono komunikaty o konieczności ewakuowania się. Mieszkańców nie udało się jednak ewakuować dobrowolnie. Wojewoda J. Zaleski polecił wówczas Policji przeprowadzenie ewakuacji siłą. Operacja ta nie została jednak przeprowadzona, według opinii Wojewody z braku woli Policji. Według wyjaśnień wójta Gminy Czernica „w dniu 10 lipca 1997 r. na posiedzeniu Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego, które odbyło się o godz. 14.⁰⁰, przedstawicielom Gminy Czernica przedstawiono decyzję przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego dotyczącą przerwania wałów na wysokości Janowic. Przedstawiciele Gminy nikt nie pytał o zdanie i opinie na temat tej decyzji (...) Po powrocie z posiedzenia (...) została uruchomiona i postawiona w stan pogotowia obrona cywilna wraz z jednostkami Ochotniczej Straży Pożarnej. Zostały przygotowane miejsca do przyjęcia ludzi ewakuowanych (...) Podkreślam, że władze gminy nie były informowane o następnych podejmowanych próbach wysadzenia wałów (...) Przy pierwszej próbie wysadzenia wałów zorganizowano ewakuację ludności. Ewakuacja ta okazała się bezskuteczna, ponieważ ludność nie chciała dobrowolnie opuścić swojego mienia (...) Przy następnych próbach ludność nie była ewakuowana. Gminny Sztab Przeciwpowodziowy, gdyby nawet chciał przeprowadzić ewakuację to wobec braku środków nie był w stanie wywiązać się z tego obowiązku (...) Wysadzenie wałów zagrażałoby utracie życia i zdrowia nie tylko okolicznych mieszkańców. Działania te spowodowałyby trudne do oszacowania skutki epidemiologiczne i sanitarne. Transport autobusowy, dostarczony do ewakuacji ludności został dnia 12 lipca 1997 r. odesłany do bazy. W kontekście późniejszych podejmowanych prób wysadzenia wałów, gmina nie dysponowała środkami transportowymi do ewakuacji ludności. W przypadku dojścia do skutku wysadzenia wałów, uległyby zalaniu tereny pól irygacyjnych, na których prowadzone są zrzuty ścieków ze znacznej części miasta Wrocław. Jest to obszar, który swoim zasięgiem obejmuje osiedla takie jak Biskupin, Sępólna, Zalesie”. Z posiadanych materiałów wynika, że o planowanym wysadzeniu wałów w dniu 13 lipca 1997 r. (wysadzenia wałów dokonano nad ranem poprzez zrzucenie ładunku wybuchowego z helikoptera; wybuch nie spowodował jednak przerwania obwałowań) nie został poinformowany nie tylko szef obrony cywilnej - wójt Gminy Czernica ale i szef WIOC we Wrocławiu. Nie ostrzeżono więc mieszkańców o możliwości zagrożenia, nie przygotowano ewakuacji ludności oraz nie podjęto działań zabezpieczających ewentualną akcję ratowniczą w stosunku do osób poszkodowanych wysadzeniem wałów.

Ograniczając ocenę operacji wyłącznie do działań obrony cywilnej podkreślić należy, że działania tego rodzaju nie były przewidywane w planie OC województwa.

Ponadto próby wysadzenia wałów w Gminie Czernica w dniu 12 lipca przy niezorganizowanej skutecznie ewakuacji ludności (w przypadku wykonania przez Policję i saperów decyzji wojewody) oraz w dniu 13 lipca przy braku ewakuacji ludności stanowiły zagrożenie (w przypadku przerwania wałów) dla zdrowia lub ewentualnie życia oraz utraty mienia mieszkańców miejscowości objętych planowanym zalaniem. W tym aspekcie działania te były nielegalne, nierzetelne i niecelowe.

7.5. Województwo zielonogórskie

1. Ustalono, że w dniu 7 lipca 1997 r. do Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego wpłynęła prognoza z Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej z Wrocławia, z której wynikało, że fala kulminacyjna na rzece Bóbr dotrze do granic

województwa w dniu 8 lipca około godz. 12⁰⁰. Natomiast przejście kulminacji na Odrze przez Wrocław przewidywane jest na sobotę 12 lipca, a do województwa zielonogórskiego wpłynie w przyszłym tygodniu. Reagując na powyższą informację, prezydium WKP na swoim posiedzeniu w dniu 8 lipca o godz. 8³⁰ postanowiło wprowadzić od godz. 7⁰⁰ dnia 8 lipca stan alarmu powodziowego dla RKP w Szprotawie, a od godz. 12⁰⁰ dla RKP w Żaganiu oraz stan pogotowia przeciwpowodziowego dla MGKP w Nowogrodzie Bobrzańskim i RKP w Krośnie Odrzańskim. Ogłaszając stan pogotowia przeciwpowodziowego dla MGKP w Nowogrodzie Bobrzańskim i RKP w Krośnie Odrzańskim dla gmin położonych w dolinie Bobru, tj. Bobrowice, Dębie i Krosno Odrzańskie, nakazano jednocześnie przygotowanie się do ewakuacji ludności i mienia, zgodnie z planami ewakuacyjnymi i podjęcia akcji obronnej. Podano do publicznej wiadomości informację o niebezpieczeństwie powodzi i potrzebie przygotowania się do ewakuacji ludności mieszkającej nad Bobrem.

Prezydium WKP podjęło decyzję, że należy zapewnić dowóz wody pitnej do terenów zagrożonych oraz zamknąć mosty na Bobrze w Buczku, Lesznie Górnym, Szprotawie, Małomicach, Żaganiu i Prędocinka dla ruchu kołowego i zapewnić objazdy. Ponadto zapewniono bieżącą łączność PSP i Policji. Postanowiono także, że należy włączyć całodobowe dyżury systemu MORAD - łączność radiowa urzędu wojewódzkiego z gminami zagrożonymi na terenie województwa.

W następnych dniach, stosownie do przesuwania się fali zagrożenia, ogłoszono pogotowie przeciwpowodziowe i alarm powodziowy w kolejnych komitetach przeciwpowodziowych na terenie województwa zielonogórskiego. Następowo to do dnia 20 lipca.

Porównanie stanu alarmowego Bobru i Odry na wybranych wodowskazach ze stanami, stanowiącymi podstawę ogłoszenia alarmu i maksymalnymi, odczytywanymi na wodowskazach, przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Rzeka/Wodowskaz	Alarmowy stan wody według planu operacyjnego	Ogłoszenie alarmu		Maksymalny poziom wody	
		stan	data	stan	data
BÓBR Szprotawa	250 cm	210 cm	8.07.	432 cm	10.07.
Żagań	400 cm	282 cm	8.07.	526 cm	11.07.
Dobruszów-Nowogard Bobrzański	280 cm	358 cm	11.07.	550 cm	23.07.
ODRA Nowa Sól	400 cm	398 cm	11.07.	681 cm	16.07.
Cigacice	400 cm	396 cm	12.07.	682 cm	19.07.
Krosno Odrzańskie	350 cm	328 cm	12.07.	583 cm	21.07.
Poleńcko	350 cm	376 cm	14.07.	594 cm	22.07.

Z zestawienia wynika, że z wyjątkiem Żagania, alarm ogłoszony został w sytuacji, gdy stan wody na wodowskazie zbliżony był do stanu alarmowego określonego w planie operacyjnym. Według wyjaśnień sekretarza WKP podstawą ogłoszenia alarmu w RKP Żagań „...były prognozy IMiGW związane z opadami deszczu oraz informacje o zrzutach wody ze zbiornika retencyjnego w Pilchowicach w woj. jeleniogórskim...”

W stosunku do stanów określonych w powyższym zestawieniu, wybrane prognozy Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu przedstawiały się, jak niżej:

- prognoza z dnia 8 lipca godz. 22⁰⁵ określała, że fala kulminacyjna w Żaganiu nadejdzie w dniu 10 lipca o godz. 14⁰⁰ i osiągnie 730 cm, tj. 330 cm powyżej stanu alarmowego;
- korekta prognozy z dnia 9 lipca godz. 11¹⁰ informowała, że kulminacyjna fala w Szprotawie wystąpi w dniu 10 lipca o godz. 20⁰⁰ i osiągnie 470 cm, tj. 220 cm powyżej stanu alarmowego, a w Żaganiu w dniu 11 lipca o godz. 4⁰⁰, przy stanie na wodowskazie 730 cm, tj. 330 cm ponad stan alarmowy;
- według korekty prognozy fali powodziowej z dnia 12 lipca godz. 22⁰⁵ maksymalne stany wody na Odrze wyniosą: Nowa Sól - 660 cm w dniu 16 lipca, Cigacice - 660 cm w dniu 17 lipca, Krosno Odrzańskie - 540 cm w dniu 18 lipca, Połęczko - 555 cm w dniu 18 lipca;
- zgodnie z korektą prognozy z dnia 14 lipca godz. 6³⁰ maksymalne stany wystąpią: Nowa Sól - 710 cm w dniu 16 lipca, Cigacice - 710 cm w dniu 17 lipca, Krosno Odrzańskie - 600 cm w dniu 18 lipca, Połęczko - 580 cm w dniu 18 lipca;
- według korekty prognozy z dnia 14 lipca godz. 11¹⁰ maksymalne stany wyniosą: Nowa Sól - 810 cm w dniu 16 lipca, Cigacice - 830 cm w dniu 16 lipca, Krosno Odrzańskie - 710 cm w dniu 17 lipca, Połęczko - 685 cm w dniu 17 lipca.

Otrzymywane z IMiGW we Wrocławiu prognozy stanu wód niekiedy znacznie odbiegały nie tylko od stanów faktycznych, ale również terminów wystąpienia stanów maksymalnych. Między innymi według prognozy podanej przez IMiGW w dniu 14 lipca 1997 r. o godz. 11¹⁰ maksymalny stan Odry w Nowej Soli miał wystąpić w dniu 17 lipca o godz. 2⁰⁰ i wynosić 810 cm, przy stanie alarmowym 400 cm, a w Cigacicach w tym samym dniu wynosić miał 830 cm (stan alarmowy 400 cm). Tymczasem najwyższy stan poziomu tej rzeki wystąpił w Nowej Soli w dniu 16 lipca 1997 r. i wynosił 681 cm, natomiast w Cigacicach maksymalny stan Odry wystąpił w dniu 19 lipca i wynosił 682 cm.

Z wyjaśnień uzyskanych od sekretarza WKP wynikało, że podawane przez IMiGW prognozy stanu wód są dla WKP podstawą decyzji m.in. o ewakuacji ludzi i mienia, gdy prognoza nie jest trafna, znacznie zawyżając poziom wody lub błędnie wskazując dzień, w którym stan wody jest przewidywany, jest ona oficjalnym dokumentem, który wymusza podjęcie działań adekwatnych do powstałej sytuacji zagrożenia.

Ustalono, że na podstawie prognozowanych stanów wód w rzekach WKP i RKP podejmowały, ze stosownym wyprzedzeniem, decyzje o przygotowaniu ludności i miejscowości do powodzi. Podejmowano decyzje o ewakuacji obiektów, np.: przewodnicząca Zespołu Medycznego WKP (dyrektorka Wydziału Zdrowia urzędu Wojewódzkiego) pismem z dnia 14 lipca 1997 r. powiadomiła Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej - Departament Opieki Zdrowotnej i Lecznictwa o podjęciu decyzji o ewakuowaniu szpitala w Nowej Soli w dniu 15 lipca 1997 r. Pacjenci zostali przewiezieni transportem służby zdrowia do szpitali w Zielonej Górze, Żarach, Szprotawie, Wołszynie i

Ciborzu. Z tego pisma wynikało, że decyzję o ewakuacji szpitala w Nowej Soli podjęła ustnie, po konsultacji z Lekarzem Wojewódzkim i dyrekcją ZOZ w Nowej Soli, z uwagi na zapowiedź wysokiej fali powodziowej, która powinna spowodować zalanie piwnic szpitala i odcięcie zasilania elektrycznego; szpital posiadał plan ewakuacji, jednak z uwagi na uzyskanie z wyprzedzeniem informacji o nadciągającej fali powodziowej, dysponowano dość znacznym czasem na przeprowadzenie docelowej ewakuacji, bez konieczności stosowania ściśle wszystkich założeń wynikających z planu ewakuacyjnego szpitala.

Przeprowadzono ewakuację łącznie 74 miejscowości (68 w dolinie Odry i 6 w dolinie Bobru) i ponad 12 tysięcy mieszkańców. Część z tych miejscowości, nawet o dużym stopniu zagrożenia, bo położonych w pobliżu wałów przeciwpowodziowych, nie zostało zalanych, m.in. Brody, Pomorsk, Leśna Góra, należące do RKP Sulechów, czy Stożne, objęte zakresem działania RKP Zielona Góra. Podobnie nie doszło do zagrożenia obiektów szpitala w Nowej Soli czy też Domu Pomocy Społecznej w Trzebiechowie, które ewakuowano. W świetle ustaleń kontroli ten szeroki zakres działań ratowniczych gwarantował bezpieczeństwo mieszkańcom terenów zagrożonych.

Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Nowej Soli, wspólnie z WKP, podjęły też decyzję o rozkopaniu w dniu 14 lipca, tj. przed nadejściem fali kulminacyjnej, wału przeciwpowodziowego przy drodze Nowa Sól - Przyborów i skierowaniu wód powodziowych na użytki rolne (łąki) po prawej stronie Odry. Pozwoliło to obniżyć lustro wody przed Przyborowem i Nową Solą o ok. 10-15 cm, a tym samym ochronić Przyborów i w pewnym stopniu część Nowej Soli przed zalaniem. Decyzja ta spotkała się z pozytywną oceną mieszkańców wsi Przyborów, wyrażoną przez sołtysa w piśmie przesłanym do przewodniczącego WKP i Wojewody Zielonogórskiego. W miarę przesiąkania wałów (np. Przyborów - Siedlisko), przerwania ich (np. Stara Wieś, Nowa Sól), czy przelewania (np. Bobrowniki), podejmowano decyzje o tamowaniu napływu wody poprzez tworzenie nowych wałów z worków z piaskiem w innych miejscach. Dotyczyło to w głównej mierze niektórych dzielnic i ulic miasta Nowa Sól oraz miejscowości Otyń.

Przeprowadzono szeroko zakrojoną akcję informującą społeczeństwo o sytuacji powodziowej, występujących zagrożeniach i ograniczeniach, np. komunikacyjnych. Ustalono i podano do publicznej wiadomości kody sygnałowe do porozumiewania się ludności z ratownikami.

Trafnie wytypowano odcinki rzek, które mogły mieć newralgiczne znaczenie dla przebiegu i skutków powodzi, podejmując wyprzedzające działania zabezpieczające. I tak, np.: do dnia 13 lipca, a więc w okresie 2 dni od ogłoszenia stanu alarmu, w rejonie Nowej Soli wykorzystano 20 tys. worków z piaskiem do umocnienia wałów, zabezpieczono stacje paliw, zbiorniki gazu, przepompownie; podjęto działania, po uprzednim przyjęciu trzech wariantów sytuacyjnych, w celu obrony ujęcia wody pitnej dla Zielonej Góry, zlokalizowanego na Odrze w rejonie Sadowej.

W sposób należyty zapewniono także w czasie powodzi warunki opieki medycznej, organizując m.in. punkty ratownictwa medycznego, ruchome i stacjonarne punkty ambulatoryjne. Zatrudniano też do budowy i umacniania wałów oraz do pomocy w ewakuacji mieszkańców osoby bezrobotne kierowane do tych prac przez rejonowe urzędy pracy. Nie w pełni zadowalająco natomiast - jak wynika z ustaleń kontroli - funkcjonowała łączność w czasie powodzi na terenie działania RKP w Nowej Soli, co utrudniało koordynację działań na prawym brzegu Odry, zwłaszcza po zalaniu i uszkodzeniu bezpośredniej drogi z Nowej Soli do miejscowości prawobrzeżnych. Łączność poprawiła

się dopiero w dniu 18 lipca, tj. 2 dni po przejściu fali kulminacyjnej przez Nową Sól, kiedy to RKP otrzymał 10 telefonów komórkowych.

Skuteczny przebieg działań ratowniczych odbywał się m.in. dzięki zaangażowaniu dostatecznej ilości sił i środków służb ratowniczych. Do działań ratowniczych włączono 1753 żołnierzy sił zbrojnych, 1459 funkcjonariuszy Policji i 1855 funkcjonariuszy PSP i członków OSP. Służby te dysponowały łącznie 597 pojazdami samochodowymi, 24 PTS, 230 jednostkami sprzętu pływającego, 15 śmigłowcami oraz 183 motopompami i pompami dużej wydajności. Ponadto w działaniach ratowniczych uczestniczyło 1941 osób - członków formacji obrony cywilnej.

Badania kontrolne wykazały, że w okresie powodzi na terenie woj. zielonogórskiego odnotowano jeden przypadek kradzieży związany z sytuacją powodziową. Sprawcę zatrzymano. Ponadto stwierdzono 6 przypadków niezastosowania się do poleceń i znieważenia funkcjonariuszy Policji.

Zgodnie z treścią § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią, WKP działała kolegialnie, a przewodniczący komitetu w wypadkach nie czerpiących zwłoki może w imieniu komitetu podejmować decyzje jednoosobowo. Ponadto przewodniczący, zgodnie z treścią § 8 pkt. 3 i 4 ww. rozporządzenia „...kieruje pracami wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego (...) ogłasza i odwołuje stan pogotowia przeciwpowodziowego i stan alarmu powodziowego na terenie działania wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego...”

W okresie lipcowej powodzi decyzje w sprawie ogłoszenia i odwołania stanu pogotowia przeciwpowodziowego i stanu alarmu powodziowego, podejmowali również zastępcy przewodniczącego WKP. I tak:

- w piśmie z dnia 7 lipca 1997 r., adresowanym do Urzędu Miejskiego w Szprotawie, P. Warcholak, jako zastępca przewodniczącego WKP, podał m.in., że „od 24⁰⁰ ogłaszam stan pogotowia powodziowego (...) od godz. 7⁰⁰ stan alarmu przeciwpowodziowego...”;
- pismo z dnia 8 lipca 1997 r. adresowane do RKP w Krośnie Odrzańskim i M-GKP w Nowogrodzie Bobrzańskim o treści „...WKP ogłasza z dniem 8 lipca 1997 r. od godz. 12⁰⁰ stan pogotowia przeciwpowodziowego dla tamt. Komitetów. W związku z tym należy przygotować się do ewakuacji ludności i ich dobytku, zgodnie z planami ewakuacyjnymi...”, podpisał P. Warcholak;
- w dniu 13 lipca 1997 r. P. Warcholak polecił RKP w Nowej Soli rozpoczęcie ewakuacji ludności oraz „...rozkopanie wału na przelewie w Przyborowie...”;
- pismem z dnia 14 lipca 1997 r., adresowanym do Sztabu Przeciwpowodziowego Śląskiego Okręgu Wojskowego we Wrocławiu przez Wojewódzki Sztab Wojskowy w Zielonej Górze, J. Tonder - zastępca przewodniczącego WKP zwrócił się „...o zabezpieczenie i skierowanie żołnierzy i sprzętu do dyspozycji Rejonowych Komitetów Przeciwpowodziowych...” w Nowej Soli (230 żołnierzy z zakwaterowaniem w JW 3001 oraz m.in. 6 szt. PTS, 4 szt. łodzi saperskich), w Zielonej Górze (80 żołnierzy z zakwaterowaniem ich w JW Czerwieńsk oraz 6 szt. PTS, 10 szt. łodzi płaskodennych, 10 samochodów ciężarowych skrzyniowych do ewakuacji ludzi i sprzętu), w Sulechowie (100 żołnierzy z zakwaterowaniem w JW 2716 w Sulechowie oraz 6 szt. PTS, 3 szt. łodzi saperskich), w Krośnie Odrzańskim (100 żołnierzy z zakwaterowaniem w JW Krosno Odrzańskie oraz m.in. 6 szt. PTS, 5 szt. łodzi saperskich, 10 szt. samochodów ciężarowych);

- w dniu 17 lipca 1997 r. J. Tonder, działając jako zastępca przewodniczącego WKP, zamówił w firmie „Surteż” Sp. z o.o. w Wałbrzychu dostawę 50.000 worków po 0,90 zł za sztukę, z dostawą do RKP w Sulechowie, a „...nałożność uregulowana zostanie przez Komitet Powodziowy w Zielonej Górze...”;
- w dniu 19 lipca 1997 r. J. Tonder ogłosił stan pogotowia przeciwpowodziowego z dniem 19 lipca godz. 20⁰⁰, a w dniu 21 lipca 1997 r. o godz. 9⁰⁰ stan alarmu powodziowego dla M-GKP w Nowogrodzie Bobrzańskim;
- w dniu 29 lipca 1997 r. J. Tonder, działając jako zastępca przewodniczącego WKP, zamówił w firmie „Focus” Sp. z o.o. w Krakowie następujące materiały fotograficzne: Kodak Academy - 100 szt., Konica 200/36 - 35 szt., Konica 100/36 - 15 szt., Kodak Polymax 13x18 - 20 opakowań po 100 szt., Kodak Polymax 34x30 - 1 opakowanie po 100 szt., Ilford Multigrade 24x30 - 11 opakowań po 10 szt., Dektol - wywoływacz do papieru - koncentrat 10 litrów, Unifix - utrwalacz do papieru - koncentrat 10 litrów. W piśmie wnioskowano o przesłanie rachunku na adres Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego; rachunek będzie zapłacony przelewem z konta Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze;
- pismem z dnia 7 sierpnia 1997 r. przewodniczący RKP w Sulechowie wystąpił do WKP z wnioskiem „...o zwolnienie z akcji z dniem 9 sierpnia wszystkich (...) 159 żołnierzy i środków oraz skierowania ich do macierzystej JW 5704...”. Na piśmie widnieje odręczna adnotacja o treści „wyrażam zgodę”, podpis P.Warcholak i data 7.08.1997 r.;
- pismem z dnia 14 sierpnia 1997 r. J. Tonder odwołał stan pogotowia przeciwpowodziowego w RKP Nowa Sól, Sulechów, Zielona Góra, Krosno Odrzańskie, Gubin oraz w M-GKP Cybinka.

Wyjaśniając podstawę podejmowania w imieniu WKP decyzji, które dotyczyły ogłoszenia i odwołania stanów pogotowia przeciwpowodziowego oraz stanów alarmu powodziowego, dysponowania żołnierzami i sprzętem wojskowym oraz zaciągania zobowiązań finansowych dr Jerzy Tonder stwierdził: „...Formalnej podstawy nie miałem. Decyzje podejmowałem na polecenie i w uzgodnieniu z Przewodniczącym WKP...”

P.Warcholak stwierdził natomiast, że „...Wojewoda był informowany o wszystkim. Również o decyzjach, których nie mógł podjąć, np. z powodu nieobecności, a które ja podejmowałem. Tych decyzji było ogromna liczba o różnej wadze. Decydowała przede wszystkim szybkość działania i konieczność decyzji natychmiastowych, których podjęcie zwiększało prawdopodobieństwo zmniejszenia szkód...”

Porównując datę ogłoszenia stanu alarmu powodziowego z datą obniżenia się poziomu wody do stanu alarmowego ustalono, że poziom wody w Odrze powyżej stanu alarmowego utrzymywał się w woj. zielonogórskim około miesiąca. Wyjaśniając specyfikę powodzi w województwie zielonogórskim P. Warcholak - zastępca przewodniczącego WKP podał, że „...na terenie naszego województwa woda utrzymywała się około 5 tygodni. Wezbrania inaczej wyglądały na Bobrze i na Odrze. Bóbr charakteryzuje się większą prędkością przepływu rzeki, szybszym przyborem i szybszym opadaniem poziomu wód. W związku z tym energia niszcząca jest większa. Dolina Bobru jest wąska. Odra w województwie ma charakter rzeki nizinnej, nie ma żadnych stopni wodnych. Dolina Odry ma szerokość nawet 20 km, a wezbrania mają inny charakter, czas dłuższy, powolne wezbrania i wolne opadanie. W lipcu 1997 r. pierwsza kulminacja spowodowana była intensywnymi opadami od 3 do 9 lipca w górnej części zlewni, tj. po stronie czeskiej i na

terenie województwa katowickiego. Intensywne opady w Sudetach w II dekadzie lipca br. spowodowały przybory wód na lewobrzeżnych dopływach Odry i wydłużenie czasu wezbrania. Na terenie województwa druga kulminacja spowodowana tymi opadami wydłużyła czas pierwszej kulminacji i stany wód utrzymywały się w granicach najwyższej notowanych stanów w ubiegłym i bieżącym stuleciu. Wydłużony czas obrony wałów i urządzeń technicznych, przy 2 tygodniowej normie wytrzymałości wałów, był bardzo niebezpieczny z punktu widzenia ich trwałości. Powyżej 2 tygodniowego okresu wezbrania, korpusy wałów i podłoże są nasiąknięte wodą, a ich stabilność i szczelność zmniejsza się proporcjonalnie do upływu czasu. Utrudnia to techniczną akcję obronną, polegającą na likwidacji przesiąków. Skutki powodzi widoczne będą dopiero po zimie. Dotyczy to zarówno budowli wałowych, jak i budynków kubaturowych dotkniętych powodzią...”

7.6. Województwo gorzowskie

1. Ustalono, że WKP w okresie od 10 lipca do 11 sierpnia 1997 r. otrzymał 75 pism i faxów informujących o stanie wód oraz prognozach przepływów w Odrze i Warcie pochodzących z IMiGW oraz sąsiednich komitetów przeciwpowodziowych. Kontrola wykazała, że w okresie powodzi w lipcu i sierpniu 1997 r. sekretariat WKP nie ewidencjonował przekazywania do terenowych komitetów przeciwpowodziowych informacji o stanie wód w rzekach woj. gorzowskiego.

Z wyjaśnień sekretarza WKP wynikało, że „informacje do terenowych komitetów przeciwpowodziowych z WKP przekazywane były co najmniej raz dziennie telefonicznie lub w formie faxu. Nadawanie komunikatów do gmin nie było - w WKP - rejestrowane”.

W związku z przekroczeniem przez rzekę Odrę alarmowego poziomu wody oraz informacjami o nadciągającej fali powodziowej z górnej Odry, WKP ogłosił w dniu 14 lipca alarm powodziowy dla miast i gmin: Słubica, Kostrzyń, Górzycza, Stońsk i Witnica.

Podobnie w dniu 29 lipca 1997 r., w związku z przekroczeniem stanów alarmowych na rzece Warcie, WKP ogłosił alarm powodziowy dla miasta i gmin: Gorzów Wlkp, Skwierzyna, Międzychód, Przytoczno, Deszczno i Santok.

Ustalono, że Wojewoda Gorzowski nie wydał decyzji lub zarządzenia zobowiązujących mieszkańców i jednostki organizacyjne z terenu działania WKP do udziału oraz świadczeń rzeczowych na rzecz akcji przeciwpowodziowej. W sprawie tej wyjaśnienia złożył kierownik Sekcji Technicznej WKP, który podał, że „ze strony Wojewody nie było potrzeby włączenia - decyzją administracyjną - ludzi i jednostek organizacyjnych do akcji powodziowej. Mając do dyspozycji przedsiębiorstwa, z którymi ma zawarte umowy o przystąpieniu do akcji oraz zgromadzony sprzęt i materiały w woj. magazynie przeciwpowodziowym miał zapewnioną poprawną akcję przeciwpowodziową. W miarę rozwoju sytuacji wystarczyło tylko zamówienie telefoniczne (faxem) na materiały lub sprzęt. Ze strony burmistrzów i wójtów również nie było potrzeby wydawania pisemnych decyzji administracyjnych. Miejscowa ludność w ramach obrony cywilnej brała udział w akcji ewakuacyjnej.

Kontrola wykazała, że w ramach Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, oprócz sekcji technicznej i społecznej, z dniem 14 lipca 1997 r. powołano Sztab roboczo - operacyjny w Słubicach oraz Zespół Koordynacyjny ds. Przeciwdziałania Skutkom Powodzi w Gorzowie Wielkopolskim.

Ustalono, że opracowany przez WKP Plan operacyjny bezpośredniej ochrony przed powodzią był niekompletny, m.in. nie zawierał zbiorczego planu ewakuacji a zadania dla służb ratowniczych były określone w sposób ogólny. W związku z powyższym na posiedzeniu WKP w dniu 15 lipca, ustalono potrzeby i zakres współdziałania WKP z Policją, siłami zbrojnymi i jednostkami Państwowej Straży Pożarnej.

W trakcie posiedzenia Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej stwierdził, że:

- „trwają rozmowy z poszczególnymi komitetami gminnymi w zakresie użycia sił i środków” oraz „uzgadniany jest sposób działania z komitetami przeciwpowodziowymi”,
- realizacja zadań Państwowej Straży Pożarnej wg. założeń PSP polegać będzie na koncentrowaniu działań na 4 rejonach, tj. ślubickim, górzycykim, kostrzyńskim, a gorzowski odwód wojewódzki przeznaczony zostanie do wsparcia działań na terenie gminy Boleszkowice. Ponadto zakładano wsparcie z centralnego oddziału operacyjnego przy Komendancie Głównym Państwowej Straży Pożarnej.

Siły policyjne pozostawały w dwóch niezależnych zgrupowaniach, tj. ślubickim i boleszkowickim. Ponadto przewidywano ich wzmocnienie o siły Straży Granicznej. Również z rejonu działania Komendy Rejonowej Policji w Gorzowie Wielkopolskim przewidywano wydzielenie 200 funkcjonariuszy do wsparcia działań w rejonie Ślubic. Zadaniem sił policyjnych było zabezpieczenie mienia oraz pomoc przy ewakuacji. W czasie akcji powodziowej wprowadzono zmiany w użyciu sił Policji, polegające na tym, że działania skoncentrowano w 4 rejonach, tj. ślubickim, kostrzyńsko - górzycykim, boleszkowickim oraz gorzowskim nad rzeką Wartą. Dla celów koordynacji działań wyodrębniono w Policji 3 sztaby, tj. w Komendzie Wojewódzkiej Policji, w Ślubicach oraz w Boleszkowicach.

Określono zadania dla formacji Obrony Cywilnej. Postawione zostały one w stan gotowości w dniu 14 lipca 1997 r. na terenie 7 gmin. Główne zadania formacji OC sprowadzały się do: pomocy przy ewakuacji i przyjęciu ewakuowanej ludności, pracy przy umacnianiu wałów, patrolowanie wałów przeciwpowodziowych, likwidacji powstających przesiąków wałów, zabezpieczenia medycznego akcji ratowniczej w Ślubicach i Kostrzynie n/Odrą.

Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy zwrócił się do Pomorskiego Okręgu Wojskowego w Bydgoszczy oraz Lubuskiego Oddziału Straży Granicznej w Krośnie Odrzańskim o dodatkowe wsparcie siłami i środkami.

W „Planie operacyjnym bezpośredniej ochrony przed powodzią WKP” brak było zbiorczego planu ewakuacji zestawionego na podstawie szczegółowych planów gminnych, podającego sumaryczne ilości ludności i inwentarza ujętych w tych planach wraz ze wskazaniem miejsc zakwaterowania zastępczego.

W dniu 13 lipca 1997 r. przewodniczący Zespołu ds. Ewakuacji i Zabezpieczenia Mienia WKP zwrócił się do burmistrzów i wójtów o przesłanie informacji w terminie do dnia 14 lipca 1997 r. m.in. o ilości przewidywanej ludności do ewakuacji. Na posiedzeniu WKP w dniu 15 lipca 1997 r. w oparciu o przesłane informacje, ustalono założenia planu ewakuacji ludności. Stwierdzono, że planowaną ewakuacją należy objąć 19,4 tys. osób zamieszkałych w 23 miejscowościach na terenie 5 miast i gmin, z tego z terenu miasta i gminy Ślubice 17,5 tys. osób. Na terenie województwa w 18 miastach i gminach zostało przygotowanych 11.657 miejsc do przyjęcia ewakuowanej ludności. Do dnia 15 lipca 1997 r. do wszystkich gmin w których planowana była ewakuacja ludności WIOC wysłał ulotki o zasadach

postępowania i zachowania się na wypadek ewakuacji, w której m.in. omówiono zasady zabezpieczenia mienia.

2. Według informacji przewodniczącego Zespołu Ewakuacji i Zabezpieczenia Mienia przedłożonej na posiedzeniu WKP w dniu 15 lipca 1997 r. wynikało m.in., że „bydło już w większości ewakuowano. W wypadku, gdyby właściciele nie chcieli ewakuować bydła, muszą złożyć pisemne oświadczenie, że pozostawiają je na własną odpowiedzialność. Ponadto środki transportu do ewakuacji zostały zapewnione. WKP monitorował przebieg ewakuacji ludności. W tym celu z dniem 17 lipca 1997 r. zobowiązano szefów obrony cywilnej w poszczególnych gminach do składania codziennych meldunków.

Według danych zawartych w informacji WKP o przeprowadzonej ewakuacji wynikało, że ewakuowano 17.111 osób, z tego 2.168 osób w sposób zorganizowany. Pozostałe 14.943 osób wyjechało z miejsc zamieszkania w ramach samoewakuacji. W toku kontroli ustalono, że ewakuację ludności przeprowadzono z 24 miejscowości z terenu 7 miast i gmin, tj. MiG Słubice, M.Kostrzyń n/Odrą, MiG Krzeszyce oraz gmin; Górzycy, Boleszkowice, Słońsk i Witnica. W ramach zorganizowanej ewakuacji 2.168 osób rozmieszczono w 20 miejscowościach na terenie 11 gmin. Ewakuacja ludności została zorganizowana w ten sposób, że z terenu 6 gmin zagrożonych powodzią ludność ewakuowano do innych miejscowości w gminie oraz ewakuowano ludność do 5 gmin nie objętych powodzią, tj. do Lubniewic, Rzepina, Ośna Lubuskiego, Sulęcina i Dębna Lubuskiego.

Plan operacyjny bezpośredniej ochrony przed powodzią nie zawierał planu ewakuacji dóbr kultury. W dniu 21 lipca 1997 r. przekazane zostały przez Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim do burmistrzów i wójtów gmin w Kostrzynie n/Odrą, Słubicach, Witnicy, Słońsku, Boleszkowicach wytyczne w sprawie zabezpieczenia zbiorów archiwalnych. Wojewódzki Konserwator Zabytków dokonał w dniu 18 lipca 1997 r. lustracji stanu zabezpieczenia obiektów zabytkowych na terenach zagrożonych powodzią.

Ustalono, że w czasie akcji ratowniczej WKP koordynował włączanie do działań przeciwpowodziowych sił wojska, Policji i PSP. I tak, w dniu 22 lipca 1997 r. do akcji włączono 100 żołnierzy; w dniu 29 lipca 1997 r. - 2 śmigłowce MI-8 w rejonie wsi Nowy Łubasz (gm. Słubice), a w dniu 6 sierpnia 1997 r. w rejonie Słubic - 350 żołnierzy, 120 policjantów i 150 funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Kontrola wykazała, że w działaniach przeciwpowodziowych na terenie województwa gorzowskiego udział brali:

- żołnierze w liczbie od 53 do 803 osób, z tego w okresie największego zagrożenia tj. od 20 do 25 lipca - 803 żołnierzy,
- funkcjonariusze Straży Granicznej w liczbie od 114 do 143 osób, z tego w okresie od 20 do 25 lipca 1997 r. od 135 do 142 funkcjonariuszy. Jednostki Straży Granicznej włączone zostały do akcji w dniu 16 lipca 1997 r.
- policjanci w liczbie od 113 do 419 funkcjonariuszy, z tego od 20 do 25 lipca od 398 do 349. Największy udział policjantów wystąpił w dniu 23 lipca 1997 r. w liczbie 419 osób. Jednostki Policji włączone zostały do akcji w dniu 16 lipca 1997 r.
- członkowie formacji Obrony Cywilnej na terenie 7 gmin. W okresie od 14 lipca do 2 sierpnia 1997 r. w akcji przeciwpowodziowej brało udział 955 osób, z tego 67 osób w OPPM „B” (Słubice i Kostrzyń n/Odrą),

- strażacy litewscy (33 osoby). Grupa ratownictwa technicznego (płetwonurkowie) wykorzystywani byli w okresie od 19 do 26 lipca 1997 r. do umacniania wałów od strony wody na terenie miasta Słubice,
- strażacy Państwowej Straży Pożarnej i ochotniczych straży pożarnych w liczbie 250 osób.

W akcji przeciwpowodziowej wykorzystano m.in. sprzęt należący do wojska w postaci: 33 samochodów ciężarowych, 17 PTS (sprzęt pływający), 2 śmigłowców i radiostacji R - 140; sprzęt Policji w postaci: 109 samochodów i 3 szt. sprzętu pływającego oraz sprzęt jednostek Straży Granicznej w postaci 31 samochodów.

W toku kontroli NIK Sekretarz Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego przedłożyła opracowanie „Podsumowanie akcji przeciwpowodziowej lipiec - sierpień 1997 r.”. Z opracowania wynikało, że współdziałanie komitetów przeciwpowodziowych z siłami wojska, policji, straży pożarnej przebiegało prawidłowo oraz wykorzystywano zgodnie z wnioskami środki techniczne tych formacji.

W opracowaniu stwierdzono również, że w zakresie udzielanej pomocy przez wojsko, PSP i Policję „wszystkie prośby władz terenowych zostały uwzględnione i siły przybyły na czas i w określonej sile”.

Ustalono, że w okresie powodzi na terenie woj. gorzowskiego nie odnotowano zdarzeń kryminalnych mających związek z sytuacją powodziową.

2. Kontrola przeprowadzona w Rejonowym Komitecie Przeciwpowodziowym w Słubicach oraz Gminnym Komitecie Przeciwpowodziowym w Boleszkowicach wykazała, że komitety te właściwie organizowały i prowadziły działania ratownicze, stosownie do rozwoju sytuacji powodziowej oraz pełnej koordynacji z działaniami WKP.

W RKP w Słubicach stwierdzono, że na posiedzeniu RKP w dniu 14 lipca burmistrz polecił przygotować mobilizację Obrony Cywilnej i planu całodobowych dyżurów członków Komitetu i Urzędu; zabezpieczenie oczyszczalni ścieków, wodociągów i kotłowni olejowych oraz prowadzić kontrolę dowozu piasku na wał.

W dniu 15 lipca 1997 r. członkowie Komitetu złożyli informację o stopniu realizacji zadań. Podczas posiedzenia określono odpowiedzialność członków Komitetu za ewakuację ludności, zabezpieczenie budynków mieszkalnych, porządek na drogach i oznakowanie pojazdów, transport, ustalenie stref ochronnych wałów, bezpieczeństwo publiczne i ruch na drogach. Ewakuację ludności miasta Słubic przewidziano na dzień 16 lipca 1997 r.

Przewodniczący Komitetu poinformował mieszkańców gminy o zarządzeniu Burmistrza z dnia 15 lipca 1997 r. o przeprowadzeniu całkowitej ewakuacji.

W dniu 16 lipca podczas posiedzenia RKP osoby odpowiedzialne za wykonywanie prac przeciwpowodziowych poinformowały m.in., że zorganizowana została łączność niezależna; do Słubic przyjechało 140 strażaków z czego 75 skierowano na wał (stan wody na Odrze wynosił 389 cm); w oczyszczalni ścieków automatyka została zdemontowana, a przepompownia będzie pracować do ostatniej chwili. Ponadto zaistniała potrzeba zwrócenia się do Komendanta Wojewódzkiego Policji o dodatkowych 60 policjantów do pilnowania mienia osób ewakuowanych. Postanowiono ogłosić komunikat zachęcający do pracy na wale oraz zakazać budowania zapór pojedynczych, gdy nie jest zakończone umacnianie wału.

Zarządzeniem nr 4 Burmistrza Słubic - Szefa Obrony Cywilnej w sprawie ewakuacji, zarządzono kompleksową ewakuację mieszkańców w dniu 17 lipca, określając punkty zbiorcze i godziny odjazdów środków komunikacji. Przewodniczący Komitetu wystosował do mieszkańców apel o niezwłoczne usunięcie z ulic miasta pojazdów samochodowych na strzeżony parking na lotnisku w Kunowicach.

W związku z faxem WKP z dnia 20 lipca 1997 r. o przyborze wód i przeciekaniu wałów, Burmistrz Słupska dnia 21 lipca zarządził całkowity zakaz poruszania się po wale przeciwpowodziowym rzeki Odry w granicach Gminy Słubice z wyłączeniem służb patrolowych i ratowniczych uczestniczących w bezpośredniej akcji przeciwpowodziowej z uwagi na poważne niebezpieczeństwo przerwania wału.

Analiza protokołów z posiedzeń RKP wykazała, że główne wysiłki służb ratowniczych skierowane były na utrzymanie wałów przeciwpowodziowych. W tym celu prowadzono częste patrolowanie wałów, ich uszczelnianie i usuwanie lokalnych uszkodzeń. Wprowadzono również rozwiązania porządkowe polegające na zakazie ruchu pojazdów w rejonie wałów a następnie w całej strefie zagrożonej. Przeprowadzono całkowitą ewakuację miasta, która trwała do dnia 8 sierpnia. Stan alarmu powodziowego został odwołany w dniu 14 sierpnia 1997 r.

Zdaniem NIK, prowadzenie działań ratowniczych w sposób skoordynowany, przy wykorzystaniu zaangażowania mieszkańców i służb ratowniczych, przyczyniło się zdecydowanie do uratowania miasta Słubice.

7.7. Województwo katowickie

1. Ustalono, że w dniu 4 lipca 1997r. o godz. 12³⁰ Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Katowicach otrzymał z IMiGW Oddział w Katowicach „Ostrzeżenie o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej” stwierdzające, że w dniach 5 i 6 lipca opady deszczu mogą lokalnie w dorzeczu górnej Odry i kotlinie Kłodzkiej osiągnąć wysokości od 45 do 75 mm na dobę, a w komunikacie hydrologicznym podano, że „ w związku z przewidywanymi opadami deszczu, w dniu 6.07.1997r. w dorzeczu Nysy Kłodzkiej i górnej Odry przewiduje się wzrosty stanów wody i lokalne przekroczenie stanów alarmowych”. Sekretarz WKP w dniu 4 lipca o godz. 13⁰⁰ na otrzymanym faxie napisała dyspozycję o treści „Nadać pilnie UR. Racibórz, Wodzisław, Gliwice, Rybnik, gminy: Krzyżanowice, Godów Rudnik, Gorzyce, Lubomia”. Teletypistka Zakładu Obsługi Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach nadała faxy zgodnie z dyspozycją z wyjątkiem Gminy Krzyżanowice z powodu nie uzyskania połączenia. Należy podkreślić, iż po otrzymaniu ostrzeżenia WKP żaden z przewodniczących rejonowych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych nie ogłosił stanu pogotowia powodziowego mimo, iż takie uprawnienia przyznał im Wojewoda Katowicki w listopadzie 1995r.

Wojewoda Katowicki w dniu 6 lipca ogłosił stan alarmu przeciwpowodziowego dla rejonowych komitetów przeciwpowodziowych w Raciborzu i Wodzisławiu oraz dla gmin Sosnowiec, Siewierz i Dąbrowa Górnicza a także stan pogotowia przeciwpowodziowego dla rejonowych komitetów w Pszczynie, Tychach, Katowicach, Gliwicach, Będzinie, Olkuszu i Zawierciu. Ogłoszenie to wysłano również do KW PSP, KWP, WZIR Katowice, ODGW Gliwice i Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów w Katowicach.

W dniu 6 lipca w godzinach rannych rozpoczęła się akcja przeciwpowodziowa. Od godz. 13⁰⁰ rozpoczął pracę Ośrodek Dyspozycyjno-Informacyjny przy Wojewódzkim Komitecie

Przeciwpowodziowym oraz Sekcja Techniczna. Do godzin rannych 7 lipca wydano cały podstawowy sprzęt przeciwpowodziowy w tym wszystkie worki. Kulminacja opadów wystąpiła 6 i 7 lipca wielokrotnie przekraczając średnie wieloletnie normy dla miesiąca lipca. W informacji IMiGW z 31 lipca 1997r. podano, że „Intensywność opadów była wysoka, choć na żadnym z posterunków w górnych częściach zlewni Wisły i Odry nie były przekroczone maksymalne dobowe stany opadów z wielolecia. Sytuacje takie zdarzyły się natomiast w Raciborzu (w dniach 6 lipca i 7 lipca), Głubczycach (7 lipca) i Olewinie (5 lipca)”. „W dniach od 18 do 21 lipca wystąpiły ponownie intensywne opady atmosferyczne, tworzące drugą, niższą falę powodziową na rzekach województwa katowickiego Odrze, Wiśle i Przemszy”.

W dniu 8 lipca ogłoszony został stan alarmu przeciwpowodziowego na terenie całego województwa - alarm ogłosił Wicewojewoda Katowicki na podstawie meldunków IMiGW. W dniu tym odbyło się posiedzenie WKP na którym omówiono sytuację oraz podjęto decyzję o pełnej mobilizacji sił Policji, wojska, straży pożarnych, WOPR, ściągnięciu posiłków z Krakowskiego Okręgu Wojskowego, a także oddano do dyspozycji komitetu śmigłowce z Zespołu Lotnictwa Sanitarnego i Lasów Państwowych. W dniu 8 lipca w dolinie Wisły, poniżej ujścia Soły, nastąpiło przerwanie wałów w gminie Babice. Nie podejmowano decyzji dotyczących opróżnienia zbiorników wodnych. Podejmowano decyzje dotyczące częściowych zrzutów wody ze wszystkich trzech zbiorników tj. Goczałkowickiego, Pieczyckiego i Kozłowej Góry. W dniu 9 lipca w wyniku zrzutu wody ze zbiornika Goczałkowickiego przelaniu uległa korona lewostronnego wału rzeki Wisły w miejscowości Goczałkowice Zdrój. Decyzję o zrzutach wody podjął Wojewoda Katowicki. Przelanie to było wynikiem obniżenia na skutek szkód górniczych korony wału. W dniu 14 lipca odwołano stan alarmu przeciwpowodziowego dla województwa katowickiego. W dniu 18 lipca ogłoszony został alarm przeciwpowodziowy dla gmin rejonu wodzisławskiego i raciborskiego, który obowiązywał do 24 lipca. Dnia 30 lipca 1997r. zarządzeniem Przewodniczącego WKP odwołano stan pogotowia przeciwpowodziowego dla całego obszaru województwa katowickiego.

Ustalono, że Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy nie otrzymał w dniach od 4 do 6 lipca 1997r. komunikatów o katastrofalnych deszczach i powodziach w Czechach i Austrii.

Plan operacyjny WKP opracowany w 1986r. pomimo częściowych uzupełnień dokonywanych w latach 1992 - 1996, nie zawierał aktualnego na dzień 15 czerwca zestawienia sił i środków przewidzianych do akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa, planu ich użycia oraz planów ewakuacji ludności - co zdaniem NIK utrudniło kierowanie akcją przeciwpowodziową. Ewakuacja ludności z terenów objętych powodzią była koordynowana doraźnie przez WKP, kierując do pomocy jednostki PSP, Policji i wojska ze sprzętem transportowym, w tym śmigłowce i amfibie.

Ustalono, że w magazynach WKP nie wszystkie materiały i sprzęt przeciwpowodziowy były zgromadzone w końcu czerwca 1997r. w ilościach zgodnych z normatywami określonymi przez Główny Komitet Przeciwpowodziowy. Magazynowana ilość folii wynosiła 269 rolek, co stanowiło zaledwie 64% stanu normatywnego określonego na 420 rolek, ilość łodzi motorowych wynosiła 3 sztuki - 75% stanu wymaganego, a ilość worków znajdujących się w magazynach wynosiła 78.222 sztuki, przy stanie normatywnym od 76.000 do 236.000 sztuk (33% stanu wymaganego). Wymienione braki utrudniały działania ratownicze.

2. Ustalono, że Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Raciborzu nie posiadał aktualnego i uzgodnionego z WKP rejonowego planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią. Działania swe opierał na planie operacyjnym opracowanym w 1994r., tj. przed wejściem w życie zarządzenia Wojewody Katowickiego z 24 listopada 1995r. dostosowującego organizację ochrony przeciwpowodziowej województwa do istniejących struktur administracji publicznej. Plan operacyjny został zaktualizowany tylko w części dotyczącej składów osobowych oraz wykazów numerów telefonicznych instytucji i osób biorących udział w akcji przeciwpowodziowej. W planie nie określono zasad udziału Policji w ochronie przed powodzią.

Stwierdzono, że Przewodniczący RKP nie ogłosił stanu pogotowia lub alarmu powodziowego na obszarze objętym działaniami Komitetu, a nawet jego części, mimo iż RKP został już 4 lipca 1997r. w godzinach południowych ostrzeżony przez WKP o mogących wystąpić w dniach 5 i 6 lipca w dorzeczu górnej Odry znacznych opadach deszczu i przewidywanych wzrostach stanów wody oraz o lokalnych przekroczeniach stanów alarmowych. Przewodniczący RKP nie ogłosił stanu pogotowia jak i alarmu powodziowego, mimo otrzymania w dniu 6 lipca o godz. 9⁰⁰ z posterunku IMiGW w Raciborzu, informacji o przekroczeniu stanów alarmowych na rzece Odrze w rejonie Raciborza. O godz. 17³³ w RKP przyjęto pierwsze informacje o zagrożeniu zalania obiektów na terenie Raciborza. W dniu 7 lipca o godz. 16¹⁰ Wójt Gminy Rudnik informował o przygotowaniach do ewakuacji z m.Lubowice, o zaniku łączności telefonicznej z tą miejscowością. W dniu 9 lipca o godz. 00⁰⁰ przerwana została łączność telefoniczna na obszarze rejonu, Burmistrz Kuźni Raciborskiej i Wójt Rudnika wzywali o pomoc w ewakuacji ludzi. W dniu 12 lipca o godz. 22³⁰ dyżurny RKP uruchomił magazyn rezerw rejonowych dla gromadzenia żywności i odzieży. W dniu 18 lipca o godz. 11⁴⁰ w RKP zainstalowano wojskową łączność telefoniczną. W dniu 25 lipca zakończono dyżury w RKP. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy nie włączał do akcji przeciwpowodziowej formacji ratowniczych. Niewłaściwie przebiegała współpraca z Miejskim Komitetem Przeciwpowodziowym z uwagi na brak łączności. Według oświadczenia kierownika Urzędu „ (...) w Sztapie Miejskim usadowił się pełnomocnik Wojewody, który dysponował siłami ludzkimi i sprzętem jednostek ratowniczych. Pełnomocnik Wojewody posługiwał się środkami łączności na częstotliwości niedostępnej dla RKPP. Brak kompatybilnych środków łączności utrudniał kontakt i działania RKPP. Brak środków łączności utrudniał pracę RKPP. Kierownik Urzędu wnioskował do WKPP w Katowicach o przydział aparatu GSM lecz go nie otrzymał”.

3. Przeprowadzona kontrola w Gminnym Komitecie Przeciwpowodziowym w Krzyżanowicach wykazała, że brak było opracowanego planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią. Zlecenie na wykonanie dla Gminy planu operacyjnego złożono w maju 1997r.

Alarm przeciwpowodziowy został ogłoszony przez Przewodniczącego Gminnego Komitetu Przeciwpowodziowego w dniu 6 lipca o godz. 10⁰⁰. Ustalono plan dyżurów. W pierwszych dniach po ogłoszeniu stanu alarmu powodziowego GKP nie dysponował workami na piasek, których w wystarczającej ilości nie zgromadzono przed powodzią. W magazynach jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych znajdowało się tylko kilkadziesiąt worków pozostałych po powodzi w 1996r. Worki w ilości 2.000 sztuk dostarczono do GKP z Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego w Raciborzu w dniu 8 lipca 1997r. tj. w trzecim dniu podjętych działań ratowniczych. Poważnym utrudnieniem w prowadzeniu działań ratowniczych było przerwanie w dniu 8 lipca o godz. 22⁵⁰ łączności telefonicznej,

która przywrócona została w dniu 15 lipca o godz. 17³⁰. W celu usprawnienia łączności Przewodniczący GKP zakupił dwa telefony komórkowe, które zaczęły funkcjonować jeden od dnia 9 lipca 1997r., a drugi od dnia 20 lipca 1997r. W dniach od 9 do 16 lipca przerwano rejestrację stanu wody na Odrze w dwóch gminnych punktach w Chałupkach i Krzyżanowicach.

Stwierdzono, że do ewakuacji ludności przystąpiono w dniu 8 lipca 1997r. Akcja była możliwa do przeprowadzenia tylko dzięki pomocy dwóch mieszkańców gminy, którzy udostępniili w tym celu prywatne łodzie motorowe. Natomiast GKP nie posiadał łodzi, jak również nie otrzymał ich z MKP w Raciborzu, o co zwracał się w dniu 9 lipca o godz. 11⁰⁰, jednakże bezskutecznie. Część poszkodowanych nie wyrażała zgody na ewakuację. W dniach 18-19 lipca główny wysiłek skoncentrowano na zabezpieczeniu przerwanych wałów przeciwpowodziowych w Chałupkach ze względu na zbliżającą się drugą falę powodziową. W akcji tej brało udział 80 członków OSP i 80 żołnierzy z Nadwiślańskich Jednostek MSWiA i z III Brygady Zmechanizowanej z Lublina. Stan alarmowy odwołano w dniu 24 lipca 1997r.

4. W toku kontroli stwierdzono, że Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Raciborzu nie posiadał planu operacyjnego obejmującego dane niezbędne do sprawnego przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej, co zdaniem NIK, utrudniło kierowanie działaniami ratowniczymi. Obowiązek opracowania takiego planu wynikał z zarządzenia nr 142/95 Wojewody Katowickiego.

Stan alarmu przeciwpowodziowego dla gmin rejonu raciborskiego został ogłoszony przez wojewodę w dniu 6 lipca o godz. 14⁵⁸. Kontrola wykazała, że informacja o ogłoszeniu alarmu przeciwpowodziowego przez Wojewodę Katowickiego dotarła do Przewodniczącego MKP ok. godz. 17⁰⁰ 6 lipca, co zdaniem NIK, świadczy o wadliwym systemie ostrzegania i alarmowania na wypadek powodzi. MKP podjął działania dopiero w dniu 6 lipca około godz. 18⁰⁰, m.in. polegające na rozpoznaniu sytuacji powodziowej w mieście, na ustaleniu dyżurów Straż Miejskiej i prowadzeniu prac zabezpieczających

Ustalono, że w okresie od daty ogłoszenia alarmu przeciwpowodziowego przez Wojewodę Katowickiego do momentu przerwania wałów i zalania dzielnic Ostróg i Płonia, tj. 8 lipca godz. popołudniowe, MKP nie wydał sekcji technicznej oraz sekcji społecznej wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej oraz nie powiadomił o zagrożeniu powodziowym dyrekcji zakładów przemysłowych, zlokalizowanych nad rzeką Odrą, a także mieszkańców dzielnic Ostróg i Płonia.

Po ogłoszeniu stanu alarmowego przez Wojewodę Katowickiego Państwowa Straż Pożarna, Policja oraz Straż Graniczna podjęły samodzielnie akcje przeciwpowodziowe i w dniu 6 lipca w godz. popołudniowych skierowały posiadane siły i środki do akcji ratunkowej. Natomiast Obronę Cywilną zmobilizował MKP i w dniu 8 lipca skierował do umacniania wałów w dzielnicy Ostróg. W ocenie NIK, decyzja o ewakuacji ludności została podjęta za późno, dopiero w czasie zalewania dzielnic Ostróg i Płonia, tj. 8 lipca ok. godz. 19⁰⁰. MKP kierował akcją przeciwpowodziową do czasu utworzenia w dniu 9 lipca o godz. 5⁰⁰ Miejskiego Sztabu Przeciwpowodziowego (MSzP). MSzP tworzyli dowódcy i kierownicy jednostek oraz służb uczestniczących w akcji ratowniczej, gdy tymczasem w skład MKP wchodził przedstawiciel niższego szczebla, bez wystarczających kompetencji decyzyjnych - co utrudniało prowadzenie akcji ratowniczej. Za pośrednictwem Ośrodka Pomocy Społecznej MSzP zapewniono dystrybuując środków żywności, wody pitnej i

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

środków dezynfekujących. MSzP zorganizował sprzęt do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej, w tym do ewakuacji powodziaków. W związku z zalaniem dróg i centrali telefonicznej MSzP doraźnie organizował system łączności oraz zaopatrzenie w paliwo.

W czasie powodzi MSzP stale współpracował z WKP oraz KW PSP, efektem czego było m.in. skierowanie do Raciborza helikopterów, jednostek pływających oraz oddziałów wojska. W dniu 10 lipca wobec opadania wód powodziowych MSzP podjął działania związane z usuwaniem wody z zalanych obiektów oraz naprawą sieci energetycznej i gazowej, a od 18 lipca naprawą wałów przeciwpowodziowych.

5. Przeprowadzona kontrola w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Katowicach wykazała, że opracowane własne plany działań ratowniczych, według zasad obowiązujących w tej formacji, przewidywały działania PSP w różnego rodzaju zagrożeniach w tym w zakresie ratownictwa wodnego. Komenda oraz podległe jej jednostki, nie otrzymały od właściwych komitetów przeciwpowodziowych żadnych ustaleń do opracowania operacyjnych planów działania określających zasady organizacyjne oraz siły i środki do zwalczania powodzi.

Ustalono, że w związku z intensywnymi opadami deszczu jakie miały miejsce na terenie Śląska od godzin popołudniowych dnia 5 lipca 1997r. jednostki PSP województwa katowickiego zanotowały dużą ilość zgłoszeń związanych z zalaniem obiektów i terenów a także z powalonymi drzewami. W nocy z 5/6 lipca straż pożarna interweniowała łącznie 162 razy. Były to działania podjęte z własnej inicjatywy. W godzinach rannych 6 lipca na polecenie Komendanta Wojewódzkiego PSP rozpoczął pracę sztab złożony z oficerów Wydziału Planowania Operacyjnego KW PSP pod kierownictwem Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego. Wobec zagrożenia całego województwa, w dniu 6 lipca o godz. 10⁰⁰ KW PSP nawiązała kontakt telefoniczny z Zastępcą Przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego od którego uzyskano informację, że strona czeska spodziewa się wzrostu stanu rzek Odry i Olzy. Na wniosek Komendanta Wojewódzkiego Komendant Główny PSP zezwolił na wprowadzenie z dniem 7 lipca od godz. 8⁰⁰ dla jednostek PSP województwa katowickiego pierwszego stopnia podwyższonej gotowości operacyjnej „111”.

W czasie trwania akcji przeciwpowodziowej jednostki PSP interweniowały ponad 7.000 razy, co stanowiło ok. 40% interwencji podjętych w całym 1996r. Jednostki ochrony przeciwpożarowej w okresie powodzi brały udział w 851 akcjach ewakuacyjnych, ratując 4.989 osób, w tym 260 drogą powietrzną.

Kontrola wykazała, że działania ratownicze realizowano w warunkach niedoboru sprzętu specjalistycznego, takiego jak: łodzie ratownicze z napędem motorowym, amfibie, pompy różnego rodzaju, samochody dowodzenia i łączności, cysterny do przewozu wody pitnej i sprzęt łączności bezprzewodowej. Braki tego sprzętu w czasie akcji ratowniczej uzupełniane były z jednostek ratowniczych PSP spoza województwa w ramach Centralnego Odwołu Operacyjnego, a przede wszystkim z ochotniczych straży pożarnych.

6. Ustalono, że dokumentem określającym zasady organizacyjne i działania Policji w czasie powodzi był „Plan działania WKP i jednostek organizacyjnych województwa katowickiego w dniach ogłoszenia stanu pogotowia powodziowego lub stanu alarmu przeciwpowodziowego”, zatwierdzony przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w

kwietniu 1996r. i uzgodniony z sekretarzem Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego.

W dniu 7 lipca Komendant Wojewódzkiej Policji w związku z zagrożeniem powodziowym na prośbę Wojewody skierował do m. Lubomia 11 policjantów z Oddziałów Prewencji KWP z dwoma łodziami oraz pontonem z silnikiem. W dniu 8 lipca od godz. 7³⁰ rozpoczął pracę Zespół ds. kierowania i koordynacji działań związanych z ochroną porządku w czasie zagrożeń powodziowych, który funkcjonował nieprzerwanie do dnia 17 lipca tj. odwołania stanu alarmu powodziowego przez Wojewodę. Komendanci rejonowi Policji byli członkami rejonowych miejsko - gminnych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych oprócz komendanta w Jaworznie, którego nie powołano w skład komitetu przeciwpowodziowego. W okresie od 8 do 17 lipca działania Policji w zakresie ochrony porządku i bezpieczeństwa obywateli i ochrony mienia koncentrowały się w związku z zagrożeniem powodziowym w miejscowościach: Racibórz, Wodzisław Śl., Goczałkowice, Chrzanów, Syrynia, Pszczyna i Gorzyce. Do działań tych użyto 1743 policjantów, 231 pojazdów, 12 łodzi motorowych płaskodennych, 6 pontonów, 2 samochody i 3 śmigłowce. Jednostki Policji dostarczały żywność, środki medyczne i sanitarne, ewakuowały ludzi i patrołowały wały przeciwpowodziowe. Ponadto dozorowały mienie porzucone i pozostawione przez osoby ewakuowane.

Stwierdzono, że istotnym utrudnieniem w działaniach przeciwpowodziowych był brak wyposażenia jednostek Policji w łodzie desantowe z silnikami, łodzie motorowe, kamizelki ratunkowe i samochody terenowe z wyciągarkami napędzane na 4 osie. Brak było także w systemie łączności wspólnego dla wszystkich służb pasma współdziałania. Siły i środki Policji nie były angażowane do bezpośredniego usuwania skutków powodzi, w tym utylizacji padłych zwierząt, dezynfekcji i odkażania oraz wypompowywania wody z tuneli i budynków.

Badania kontrolne wykazały, że w okresie trwania powodzi zdarzenia kryminalne mające związek z sytuacją powodziową odnotowano jedynie w Raciborzu, gdzie ujawniono 12 przestępstw, w tym 11 kradzieży z włamaniem i 1 rozbój. Ujęto 18 sprawców tych zdarzeń, a wobec 5 z nich zastosowano tymczasowe aresztowanie.

7. Ustalono, że w dniu 6 lipca 1997r. Szef Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej otrzymał telefoniczną informację od Zastępcy Przewodniczącego WKP o przekroczeniu stanów alarmowych na rzece Odrze. W tym dniu od godz. 21⁰⁰ uruchomił całodobowy dyżur, pełniony przez oficera WIOC w ośrodku dyżurnym wojewody. Pierwszy meldunek został sporządzony przez Szefa WIOC w dniu 6 lipca i przesłany do Urzędu Szefa OCK o godz. 23¹⁵.

Powołanie formacji OC do działań przeciwpowodziowych rozpoczęto w dniu 6 lipca 1997r. W dniu tym powołano formacje OC w gminach: Dąbrowa Górnicza w sile 1 drużyny przeciwpowodziowej do umocnienia wałów ochronnych na rzece Trzebrzycka; Bytom - 1 samodzielny pluton ratownictwa ogólnego w składzie 38 osób. W dniu 7 lipca o godz. 7¹⁵ postawiono w stan gotowości samodzielny klucz lotnictwa rozpoznawczo - transportowego Aeroklubu Gliwickiego wchodzący w skład formacji Obrony Cywilnej, który wykonał lot rozpoznawczy na odcinku Chałupki - Kamień. Dnia 9 lipca wykonano w godz. 19¹² - 20⁴⁷ lot rozpoznawczy z Aeroklubu Śląskiego (samodzielny klucz) na trasie Katowice, Rudy Raciborskie, Kuźnia Raciborska, Blachownia, Racibórz, Krzyżanowice, Chałupki. Od dnia 7 lipca we wszystkich jednostkach administracji samorządowej właściwi terenowo szefowie Obrony Cywilnej w stan gotowości postawili 226 formacji OC o stanie osobowym 5.200

członków. Natomiast bezpośrednio w akcjach ratowniczych wzięło udział 125 formacji angażując do działań 1810 członków.

Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej opracował „Plan Obrony Cywilnej Województwa Katowickiego”. Plan ten zatwierdzony przez Wojewodę i uzgodniony za Sztabem Obrony Cywilnej Kraju, był corocznie aktualizowany oraz zawierał między innymi ocenę zagrożenia powodzią. Przyjęto, że zagrożenie powodziowe może wystąpić w miejscowościach położonych wzdłuż rzek Odry, Małej Panwi, Przemszy i Wisły przepływających przez województwo. Określenie obszarów zagrożonych powodzią potwierdziło się w trakcie powodzi w lipcu 1997 r.

Ustalono, że system powiadamiania i uruchamiania sił i środków OC na wypadek klęsk żywiołowych zorganizowany był w oparciu o ośrodki stałych dyżurów pełniących w Urzędzie Wojewódzkim, urzędach miejsko - gminnych i gminnych. Formacje OC nie posiadały własnego systemu łączności i korzystały z sieci telekomunikacji TP SA, Policji, Państwowej Straży Pożarnej. Stwierdzono, że w czasie powodzi z powodu zniszczenia łączności przewodowej, łączność z formacjami OC organizowano doraźnie za pośrednictwem sprzętu radiowego Policji i PSP.

W normach należności wyposażenia pododdziałów ratownictwa przeciwpowodziowego OC przewidziano głównie sprzęt ochrony zabezpieczający przed zagrożeniami okresu wojennego, bez uwzględnienia specyfiki ich działania np. nie przewidziano sprzętu pływającego, kamizelek ratowniczych, lin itp.

Najczęściej używanymi formacjami były drużyny ratownictwa ogólnego. Formacje te ochraniały i umacniały zagrożone drogi i mosty. Wspólnie z innymi służbami uczestniczyły w ewakuacji osób z rejonów zagrożonych, umacniały wały przeciwpowodziowe oraz brały udział w usuwaniu skutków powodzi. Kontrola wykazała, że w wyposażeniu formacji OC występowały braki w stosunku do przyjętych norm w sprzęcie łączności i saperskim. Natomiast sprzętu transportowego nie było w ogóle.

7.8. Województwo bielskie

1. Kontrola wykazała, że w Ośrodku Dyspozycyjnym Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w okresie powodzi lipiec 1997 nie prowadzono wymaganej dokumentacji m.in. „Dziennika Dyżurnego” oraz „Książki Dyżurów”, w których należało notować wszystkie otrzymywane meldunki oraz przekazywane dyspozycje, informacje, ostrzeżenia. Stanowiło to naruszenie zasady rzetelności. Część działań WKP była dokumentowana na luźnych kartkach, nazywanych notatkami, nie noszących cech dokumentów z uwagi na brak podpisów osoby sporządzającej i zatwierdzającej jak również dat ich sporządzenia. Powyższe braki w prowadzeniu dokumentacji nie pozwoliły na ustalenie, czy do WKP wpływały systematycznie komunikaty i informacje z IMiGW oraz w jakim stopniu informacje te wykorzystano do wprowadzania stanu alarmu powodziowego i podejmowania decyzji ratowniczych.

Sekretarz WKP wyjaśnił, że nie prowadził wymaganej dokumentacji ponieważ był zajęty opracowaniem sprawozdawczości z prowadzonej akcji przeciwpowodziowej. Ustalono, że WKP przekazywał meldunki i sprawozdania m.in. do: Zespołu Kryzysowego Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów, Grupy Operacyjnej „Powódź II”, Kancelarii Prezydenta, Wiceministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, pełnomocnika Rządu ds. Usuwania Skutków Powodzi, Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

Ustalono, że w dniu 6 lipca 1997 r. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Cieszynie, w związku z intensywnymi opadami deszczu i odczytami stanu wód na wodowskazach Wisły, ogłosił pogotowie przeciwpowodziowe, powiadamiając o tym WKP. Po uzyskaniu tej informacji WKP ogłosił o godz. 20⁵⁵ alarm powodziowy dla rejonu cieszyńskiego, a stan pogotowia przeciwpowodziowego dla rejonu bielskiego. W związku z pogarszającymi się warunkami atmosferycznymi (ciągłe opady) oraz przekroczeniem stanów alarmowych na wodach niemal wszystkich rzek woj. bielskiego, Przewodniczący WKP o godz. 6³⁰ 8 lipca ogłosił alarm powodziowy dla woj. bielskiego.

W trakcie badań kontrolnych, na podstawie przedłożonych dokumentów, ustalono, że WKP nie kierował działaniami przeciwpowodziowymi ani nie koordynował działalności rejonowych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Przewodniczący WKP nie podejmował decyzji o ewakuacji ludności z zagrożonych terenów. Wojewoda nie wydawał również decyzji zobowiązujących do świadczeń na rzecz działań przeciwpowodziowych. Stanowiło to naruszenie zasady rzetelności.

Kontrola wykazała, że niezależnie od wykazanego braku realizacji zadań przez WKP jego przewodniczący wystąpił do Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego z wnioskami o przyznanie odznaczeń „Za zasługi w zwalczaniu powodzi”. Wśród osób odznaczonych złotymi medalami znaleźli się m.in. sekretarz, asystent i kierowca Wicewojewody - Przewodniczącego WKP.

Ustalono, że w okresie powodzi osoby te nie realizowały zadań wykraczających poza zakres obowiązków dla zajmowanego stanowiska. W złożonych wyjaśnieniach Pani sekretarka stwierdziła, że w czasie powodzi wykonywała tylko obowiązki wynikające z zajmowanego stanowiska, podobnie oświadczył odznaczony kierowca a asystent Wicewojewody wyjaśnił, że pracował zawsze w tym okresie kiedy Wicewojewoda. W uzasadnieniu wniosków o odznaczenie podano, że „ww. osoba wykazała bardzo duże zaangażowanie w walce z powodzią”, nie precyzując na czym to zaangażowanie polegało. Przewodniczący WKP wyjaśnił, że zasadniczym kryterium przyznawania odznaczeń było „osobiste zaangażowanie osób w bezpośrednią walkę z żywiołem, działania organizatorskie, które umożliwiały właściwy i bezpieczny przebieg akcji przeciwpowodziowej”. Poza przyznanymi odznaczeniami Wojewoda Bielski decyzją Nr 121/97 z dnia 7 października 1997 r. przyznał nagrody pieniężne 11 osobom na ogólną kwotę 7.000 zł. Wśród nagrodzonych znalazł się również asystent Wicewojewody oraz rzecznik prasowy Wojewody.

2. Kontrola przeprowadzona w rejonowym Komitecie Przeciwpowodziowym w Żywcu wykazała, że Przewodniczący RKP w dniu 7 lipca przesłał do wójtów gmin z rejonu żywieckiego pismo następującej treści:

„Stosownie do wskazań wodomierzy na rzece Sole (dzisiaj o godz. 6⁰⁰ - stan 322 cm) wskazujących przekroczenie o 42 cm stanu ostrzegawczego i tylko brak 18 cm do stanu alarmowego - ogłaszam stan gotowości dla wszystkich komitetów przeciwpowodziowych”.

Przewodniczący Komitetu w wyjaśnieniach dotyczących ogłoszenia stanu gotowości przeciwpowodziowej oraz alarmu powodziowego, stwierdził, że stan gotowości ogłosił z własnej inicjatywy na podstawie wskazań wodowskazów a stan alarmu ogłosił 8 lipca po otrzymaniu sygnału z WKP.

Ustalono, że w Rejonowym Komitecie Przeciwpowodziowym w okresie trwania stanu alarmu powodziowego, tj. od dnia 8 lipca godz. 7⁰⁰ do dnia 11 lipca godz. 22⁰⁰,

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

następnie od dnia 17 lipca godz.15⁰⁰ do dnia 23 lipca do godz.7⁰⁰ były prowadzone ciągle dyżury. Dyżury były pełnione przez 13 osób, w tym przez 3 osoby ze składu RKP, 1 osobę z sekcji technicznej, 2 osoby z sekcji społecznej oraz 7 osób które nie należały do składu osobowego RKP ani do składów sekcji.

Stwierdzono, że działalność RKP w okresie powodzi skupiała się głównie na składaniu meldunków o sytuacji powodziowej do WKP. Ustalono, że RKP przesłał do WKP 19 meldunków.

Meldunek przekazany w dniu 8 lipca o godz.12⁰⁰ zawierał opis sytuacji powodziowej w rejonie Żywca, odrębnie w 4 gminach (Koszarawa, Jeleśnia, Świnna i miasto Żywiec) na terenie zlewni rzeki Koszarawa oraz w 6 gminach na terenie zlewni rzeki Soły (Ujsoły, Rajcza, Milówka, Węgierska Górka, Radziechowy - Wieprz i Łodygowice).

W meldunku podano m.in., że odcięta została wieś Koszarawa Cicha, w której 2 osoby ewakuowano, zagrożony był most na Koszarawie do Przyborowa, przerwane zostało koryto rzeki na wysokości tamy na Sole w Gminie Świnna, zagrożony był most kolejowy w Mielówce oraz zalanych zostało część dróg i pól w Gminie Radziechawy - Wieprz.

Podano także dane dotyczące poziomu wód na 7 wodowskazach oraz wartość średniego opadu w rejonie.

W meldunku przekazanym 8 lipca o godz.14⁰⁰ przekazano, że: „broniony most w Przyborowie został zamknięty, woda wlewa się na drogę krajową w Świnnej, zostało uruchomione dowożenie kruszywa na zabezpieczenie mostu w Ciścu, który przestał być przejezdny, uszkodzony został most na potoku Czerny oraz odcinek drogi wojewódzkiej w Kamesznicy”.

W meldunku RKP do WKP z godz.18⁰⁰ została przekazana informacja o zamknięciu drogi Kamesznica - Ujsoły, zagrożeniu oczyszczalni w Węgierskiej Górcie, gdzie zostało przerwane główne zasilanie energetyczne. Poinformowano o uzgodnieniu RKP z Komendantem Rejonowym Państwowej Straży Pożarnej, przetruceniu jednej sekcji strażaków z Żywca do Gminy Świnna. Zameldowano, że w magazynie przeciwpowodziowym RKP jest brak worków i jakiegokolwiek sprzętu.

W meldunku z dnia 9 lipca godz.1⁰⁰ przekazano, że w rejonie nikt nie zgłosił ofiar, brak możliwości określenia zalanej powierzchni, żadna gmina nie była całkowicie zalana, zagrożone były: Fabryka Papieru w Żywcu, magazyny PHS w Żywcu, oczyszczalnie ścieków w Świnnej, Węgierskiej Górcie, Żywcu i Łodygowicach, w akcji uczestniczyły trzy grupy żołnierzy jedynie z wyposażeniem osobistym, bez środków transportu.

W meldunku przekazanym o godz.11⁰⁰ RKP poinformował m.in. o jednej śmiertelnej ofierze, ewakuacji ludności w Rajczy oraz o ewakuacji z 7 budynków w Ujsołach. Przekazano również, że do Rajczy została skierowana jednostka Straży Granicznej ze sprzętem ciężkim otrzymanym z Browaru Żywiec.

W dniu 9 lipca o godz.7¹⁵ do Urzędu Rejonowego w Żywcu wpłynęło pismo podpisane przez Zastępcę Przewodniczącego WKP, noszące datę 7.07.1997 r. zarządzające powiadomienie wszystkich gminnych komitetów o ewentualnym podjęciu ewakuacji ludzi z zagrożonych terenów we własnym zakresie oraz zabezpieczenie na obszarach zalewanych magazynów i składów z materiałami chemicznymi. Przewodniczący RKP w dniu 9 lipca przesłał treść powyższego pisma do gminnych komitetów przeciwpowodziowych w Rejonie Żywiec.

Ustalono, że w załączniku Nr 6 do decyzji Nr 01/96 Przewodniczącego RKP określono wykaz sił i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej. W wykazie tym wyszczególniono 5 jednostek organizacyjnych, tj. Komendę Rejonową Państwowej Straży Pożarnej w Żywcu, Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, przedsiębiorstwo Budownictwa Wodno-Inżynieryjnego, Polskie Koleje Państwowe, Odcinek Drogowy Żywiec, przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Żywcu, które zostały zobowiązane do zaangażowania w działania przeciwpowodziowe ustalonej ilości osób i sprzętu technicznego. Kontrola wykazała, że w okresie powodzi w lipcu 1997 r. z ww. jednostek do działań przystąpiła jedynie Komenda Rejonowa Państwowej Straży Pożarnej.

Kierownik sekcji technicznej RKP wyjaśniając jakie siły i środki techniczne wymienione w załączniku Nr 6 do decyzji Nr 01/96 Przewodniczącego RKP zostały postawione do dyspozycji sekcji stwierdził, że do jego (i jego zastępcy) dyspozycji nie zostały postawione siły i środki z żadnej jednostki wymienionej w załączniku Nr 6. Stwierdził ponadto, że siły, które miały być postawione do dyspozycji przez Komendę Rejonową Państwowej Straży Pożarnej w Żywcu oraz jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych w rejonie, od początku akcji powodziowej brały w niej udział w ramach działań prowadzonych przez Rejonową Państwową Straż Pożarną oraz przez poszczególne gminne komitety oraz, że posiadał z tymi jednostkami ciągły kontakt.

W złożonych wyjaśnieniach kierownik Sekcji Technicznej RKP na pytanie - „czy występował do osób odpowiedzialnych za przygotowanie i postawienie tych sił w stan gotowości w czasie alarmu” odpowiedział następująco:

„W czasie powodzi w lipcu 1997 r. nie występowałem o postawienie tych sił w stan gotowości. Ustaliłem z Przewodniczącym RKP oraz Komendantem rejonowym Państwowej Straży Pożarnej, że w razie potrzeby do dyspozycji RKP zostanie postawiona jednostka straży pożarnej, która uczestniczy w akcji pod dowództwem Komendanta. Do pozostałych jednostek wymienionych w załączniku Nr 6 (oprócz straży) zwracałem się telefonicznie, zwracał się również mój zastępca i interweniował przewodniczący RKP o to aby siły i środki zostały postawione do dyspozycji, ale w jednostkach tych w czasie powodzi nie mogliśmy się skontaktować z osobami kompetentnymi”.

Na pytanie: „jakie działania podejmował przed powodzią 1997 r., aby uzyskać gwarancję postawienia sił i środków wymienionych w załączniku Nr 6 oraz czy zapoznał jednostki tam wymienione z ich obowiązkami wynikającymi z decyzji Nr 01/96” odpowiedział następująco: „Przed powodzią w lipcu 1997 r. nie zapoznałem jednostek wymienionych w decyzji Nr 01/96 z obowiązkiem postawienia do mojej dyspozycji wymienionych tam sił i środków oraz nie podejmowałem działań w celu uzyskania gwarancji postawienia tych sił do dyspozycji sekcji na wypadek powodzi”.

Badania kontrolne wykazały, że RKP nie kierował działaniami ratowniczymi ani nie koordynował prac gminnych komitetów przeciwpowodziowych w lipcu 1997 r.

Przewodniczący RKP wyjaśnił koordynację komitetów przeciwpowodziowych niższych szczebli w następujący sposób:

„W sytuacji ogłoszenia alarmów przeciwpowodziowych przez WKP w Bielsku-Białej organizowałem każdorazowo w siedzibie Urzędu Rejonowego ciągłe dyżury przeciwpowodziowe oraz powiadamiałem o wprowadzeniu alarmów wszystkie gminne komitety przeciwpowodziowe. Równocześnie występowałem do gminnych komitetów

przeciwpowodziowych o składanie meldunków o aktualnej sytuacji powodziowej na terenach ich działania. Z nadesłanych meldunków sporządzone były meldunki zbiorcze z rejonu i przesłane faxem do Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego.

W przypadku wystąpień gminnych komitetów przeciwpowodziowych o udzielenie pomocy w zakresie środków technicznych takich jak: liny, worki, bosaki, taczki itp., to w przypadku, gdy miałem taki sprzęt w magazynie, to pomoc była udzielana. W sytuacji braku niezbędnych materiałów w naszym magazynie przekazywałem meldunki o potrzebach do WKP bądź szukałem pomocy w rejonach ościennych.

Wyjaśniam, że po powodzi, która wystąpiła we wrześniu 1996 r., magazyn RKP doposażony został tylko w worki i parę lin. Stan pozostałego sprzętu i materiałów zużytych do powodzi w 1996 r., przed powodzią w 1997 r. nie został odtworzony, pomimo moich starań i wystąpień w tej kwestii do WKP, ponieważ nie otrzymano środków finansowych ani też brakującego wyposażenia od WKP.

Kolejną formą koordynacji działań przeciwpowodziowych było przekazanie informacji do gminnych komitetów przeciwpowodziowych o możliwości wsparcia ich działania siłami i sprzętem wojska. Możliwość pomocy w tym zakresie określały meldunki WKP kierowane do mnie.

W przypadku zgłoszenia takich potrzeb przez Komitety Gminne, przekazywałem zapotrzebowanie do WKP, a następnie koordynowałem dojazd sił i środków w miejsca zagrożenia. Mojej koordynacji podlegały również działania gminnych komitetów w obszarach granicznych ich działania”.

Zastępca kierownika sekcji technicznej RKP Pan Mirosław Wilga przesłuchany jako świadek - w sprawie funkcjonowania łączności Komitetu w czasie powodzi w lipcu 1997 r. zeznał, że do dnia 9 lipca RKP posiadał z WKP łączność telefoniczną i teleksową. Teleks Komitetu nie był w pełni sprawny i nie zawsze można było otrzymać rezultat wysłania faxów.

Zeznał, że w godzinach porannych 9 lipca (ok. godz.8⁰⁰) nastąpiła awaria linii telefonicznej Urzędu Rejonowego, w wyniku której nie można było uzyskać łączności telefonicznej. RKP utrzymywał łączność w ten sposób, że część telefaxów była przekazywana i odbierana przy pomocy aparatu znajdującego się w Rejonowym Zarządzie Wodnych Melioracji w Żywcu, odległego od Urzędu Rejonowego o ok.1,5 km, a pozostała część za pośrednictwem urzędnika w siedzibie Żywieckiego Parku Krajobrazowego, w tym samym budynku. Awaria ta trwała z przerwą przez kilka dni. Przez cały czas akcji powodziowej Urząd nie posiadał w pełni sprawnej łączności zarówno telefonicznej jak i telefaxowej oraz, że o tej sytuacji był poinformowany WKP.

3. Ustalono, że z komitetów przeciwpowodziowych woj. bielskiego działania ratownicze prowadziły gminne komitety przeciwpowodziowe. Kontrola przeprowadzona w Gminnym Komitecie Przeciwpowodziowym w Rajczy wykazała, że w związku z podnoszeniem się stanu wód w potokach górskich w dniu 7 lipca o godz.18⁰⁰ odbyło się posiedzenie GKP, na którym postanowiono o ogłoszeniu na terenie gminy stanu alarmu powodziowego od godz.8⁰⁰. Równocześnie wprowadzono całodobowe dyżury członków GKP w siedzibie Urzędu Gminy.

W głównych rejonach zagrożenia powodziowego, tj. w Zarebku Ryłków, Pod Banią, potok Nickulina, potok Rycerka w Rycerce Górnej oraz potok Czerna w Kiczorze i Sławnica w Soli, wykonano w dniu 8 lipca w godzinach od 8⁰⁰ do 12⁰⁰ zabezpieczenia brzegów

potoków przy pomocy drzew z nie obciążonymi gałęziami, przymocowanymi drutem lub linami do drzew rosnących nad brzegiem potoków. W godzinach nocnych z 8 na 9 lipca nurt rzeki Soły wdarł się w obręb budynków mieszkalnych w Zarębku Ryłków, zabierając drogę wojewódzką na odcinku ok. 150 m oraz niszcząc 2 budynki mieszkalne. W godzinach rannych 9 lipca GKP zwrócił się o pomoc do GKP w Miłówce o dowieszenie płyt betonowych ze stacji kolejowej w Rajczy. Pomoc nadeszła ok. godz. 10⁰⁰. przy pomocy dźwigu osadzono płyty betonowe w podmywającym brzeg nurcie rzeki Soły, przed budynkiem P. Boczka w Zarębku Ryłków. Budynek został uratowany.

GKP zwrócił się w dniu 9 lipca o godz. 10⁰⁰ do Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w Bielsku-Białej o przysłanie saperów wraz ze sprzętem, w celu przesunięcia nurtu rzeki Soły, który dalej zagrażał budynkom w Zarębku Ryłków. WKP przysłał w dniu 9 lipca ok. godz. 14⁰⁰ dwóch oficerów, saperów, którzy potwierdzili konieczność wykonania prac ratowniczych, lecz z powodu braku odpowiedniego sprzętu w jednostce nie przystąpiono do wykonania zadania. Z polecenia WKP w dniu 9 lipca ok. godz. 15⁰⁰ przybyły do Gminy dwa oddziały wojska, bez sprzętu. Wojsko zostało oddelegowane do pomocy jednostkom OSP w akcji ratowniczej i zostało zaangażowane do udrażniania koryta rzeki Soły. Wojsko pracowało do godz. 22⁰⁰ 9 lipca. Od dnia 9 lipca następował spadek wód powodziowych. W dniu 10 lipca prowadzono nadal akcję w poszczególnych zagrożonych rejonach, polegającą na dowożeniu drzew i zabezpieczaniu brzegów. Dowożono również głązy z kamieniołomu Glinka w Ujsołach do umacniania brzegów. W dniu 10 lipca o godz. 15⁰⁰ odwołano alarm przeciwpowodziowy i rozpoczęto naprawianie szkód.

Ustalono, że po ogłoszeniu stanu alarmu powodziowego przewodniczący GKP wydał w dniu 8 lipca zarządzenie w sprawie ogłoszenia ewakuacji z terenów Gminy zagrożonych zalaniem, w którym proszono mieszkańców Rajczy z przysiółków Liszki, Ryłków, Butorów i Cyconi o opuszczenie swoich domów i zakwaterowanie się do swoich rodzin i znajomych, których budynki nie są zagrożone przez powódź. Apel o opuszczenie domów i przekwaterowanie się do swoich rodzin i znajomych otrzymały na piśmie, za pokwitowaniem, 17 rodzin Rajczy i 4 rodziny Rycerki Górnej w dniu 8 lipca w godzinach wieczornych.

Kontrola wykazała, że działania ratownicze na terenie gminy prowadzono siłami mieszkańców i miejscowych służb ratowniczych. Z oświadczenia zastępcy przewodniczącego GKP wynikało, że w akcji ratowniczej były zaangażowane wszystkie (5) jednostki OSP w pełnym składzie osobowym drużyn ratowniczych. Składy osobowe drużyn ratowniczych były w czasie akcji wymieniane, wykorzystano wszystkie samochody bojowe OSP, środki łączności bezprzewodowej, pilarki spalinowe, siekiery, bosaki i liny, będące w dyspozycji poszczególnych jednostek OSP. Utrzymywano łączność z Wojewódzkim i Rejonowym komitetem przeciwpowodziowym oraz informowano o bieżącej sytuacji powodziowej i skutkach powodzi. Współpracowano w czasie powodzi i korzystano z pomocy sąsiedniego Gminnego Komitetu Przeciwpowodziowego w Miłówce. Wszystkie decyzje GKP były realizowane.

4. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej wykazała, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podjęły działania o charakterze powodziowym w dniu 5 lipca. W okresie do ogłoszenia stanu alarmu powodziowego, tj. w dniach 5-7 lipca zanotowano 158 takich zdarzeń, z tego 28 w dniu 5 lipca, 51 dnia 6 lipca oraz 79 7 lipca. W działaniach tych uczestniczyło odpowiednio w poszczególnych dniach:

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

19 samochodów i 55 strażaków PSP oraz 39 samochodów i 232 strażaków OSP, 31 samochodów i 225 strażaków PSP oraz 52 samochody i 292 strażaków OSP, 59 samochodów i 117 strażaków PSP oraz 97 samochodów i 548 strażaków OSP. Działania polegały głównie na ewakuacji ludzi, zwierząt i mienia, obronie budowli hydrotechnicznych, umacnianiu wałów, brzegów rzek, usuwaniu zatorów na rzekach, obronie zagrożonych obiektów oraz wypompowywaniu wody z zalanych obiektów. Działania podejmowano z własnej inicjatywy w wyniku zgłoszeń o zdarzeniach pochodzących od uszkodzonych.

Ustalono, że po ogłoszeniu przez WKP w dniu 8 lipca stanu alarmu powodziowego dla woj.bielskiego Komendant Wojewódzki PSP wydał Rozkaz Specjalny z dnia 8 lipca, w którym polecił nawiązanie ścisłej współpracy z lokalnymi komitetami przeciwpowodziowymi oraz podjęcie działań zapewniających pełną dyspozycyjność i przygotowanie jednostek do działań przeciwpowodziowych jak również prowadzenie bieżącej analizy stanu wód w rzekach na terenie rejonu w celu posiadania aktualnych informacji o sytuacji powodziowej. Kontrola wykazała, że wszyscy komendanci rejonowi, realizując polecenie powyższego Rozkazu, nawiązali współpracę z właściwymi rejonowymi komitetami przeciwpowodziowymi. Z wyjaśnień komendantów rejonowych PSP wynikało, że:

- w rejonie bielskim siłami i środkami jednostek ochrony przeciwpożarowej kierował i koordynował ich działania komendant rejonowy PSP, natomiast pozostałymi siłami kierowali wójtowie, burmistrzowie i prezydenci gmin i miast;
- w rejonie cieszyńskim całością działań ratowniczych kierował i koordynował z upoważnienia RKP, komendant rejonowy PSP;
- w rejonie oświęcimskim działania ratownicze koordynował RKP a kierował nimi, z upoważnienia RKP, komendant rejonowy PSP;
- w rejonach wadowickim i żywieckim działania koordynowały ogólnie RKP, w gminach wójtowie i burmistrzowie a działaniami jednostek ochrony przeciwpożarowej kierowali komendanci rejonowi PSP.

Kontrola wykazała, że komitety przeciwpowodziowe przekazywały w okresie prowadzenia działań przeciwpowodziowych właściwym komendantom PSP zadania do realizacji. WKP postawił Komendzie Wojewódzkiej PSP dwa zadania do realizacji, tj. koordynację działań ewakuacyjnych na terenie miejscowości Dwory II w rejonie oświęcimskim oraz wypompowywanie wody z osiedla Łączki w Żywcu. Zadania te wykonano, przeprowadzając ewakuację własnymi siłami przy użyciu sprzętu pływającego WOPR, a pompowanie wody zrealizowano przy pomocy własnych pomp dużej wydajności oraz wypożyczonych z Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej w Krakowie. Natomiast komendy rejonowe PSP otrzymywały od RKP oraz wójtów i burmistrzów zadania ratownicze wynikające z bieżącego rozwoju sytuacji. ustalono, że zadania te były w pełni realizowane.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej prowadziły działania ratownicze od dnia 5 lipca do dnia 12 lipca, a następnie do dnia 13 sierpnia jednostki te uczestniczyły w usuwaniu skutków powodzi. Największe nasilenie działań ratowniczych nastąpiło w dniach 7-9 lipca, w których uczestniczyło ok. 1.780 strażaków dysponując ok.510 samochodami.

5. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji wykazała, że przed ogłoszeniem przez WKP stanu alarmu powodziowego jednostki Policji podejmowały z własnej inicjatywy działania o charakterze powodziowym, związane głównie z

zalewaniem odcinków dróg. Dotyczyło to obszarów działań komend rejonowych Policji w Bielsku-Białej, Cieszynie, Oświęcimiu i Żywcu. W związku z powyższym Z-ca Komendanta Wojewódzkiego Policji telegramem Nr 8258 z dnia 7 lipca 1997 r., w którym polecił wszystkim jednostkom organizacyjnym Policji woj. bielskiego utrzymywać bieżące, robocze kontakty z terenowymi komitetami przeciwpowodziowymi, prowadząc rozpoznanie zagrożeń i wymieniać informacje z zainteresowanymi podmiotami oraz podjąć działania logistyczne zapewniające przygotowanie sił i środków Policji do działań.

Ustalono, że po ogłoszeniu przez WKP w dniu 8 lipca stanu alarmu powodziowego, Komendant Wojewódzkiej Policji decyzją Nr 12/97 z dnia 8 lipca 1997 r. w sprawie realizacji zadań Komendy Wojewódzkiej Policji i jednostek podległych w związku z sytuacją powodziową na terenie województwa bielskiego powołał Sztab Kryzysowy pod kierownictwem Z-cy Komendanta Wojewódzkiego. Zadaniem Sztabu była współpraca z WKP, Państwową Strażą Pożarną oraz Technicznym Ośrodkiem Kierowania Komendy Głównej Policji.

Kontrola wykazała, że uruchamianie sił i środków Policji odbywało się według ogólnej „Instrukcji alarmowania KWP na wypadek zagrożenia lub naruszenia porządku i bezpieczeństwa publicznego w kraju bądź zagrożenia wewnętrznego”. Uruchomienie systemu powiadamiania i alarmowania zgodnie z ww. instrukcją pozwoliło na osiągnięcie gotowości stanów osobowych KWP i jednostek podległych w ciągu 3 godzin.

W planach ochrony przeciwpowodziowej sporządzonych przez właściwe komitety przeciwpowodziowe nie przewidziano zadań dla jednostek Policji. Zadania związane z sytuacją powodziową były przekazywane bezpośrednio w toku roboczych kontaktów kierowników jednostek Policji z komitetami przeciwpowodziowymi. Zadania te dotyczyły głównie zapewnienia porządku, ochrony mienia i bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

W Komendzie Wojewódzkiej Policji został opracowany i zatwierdzony w dniu 1 lutego 1996 r. Plan utrzymania porządku publicznego w czasie ewakuacji ludności z miast uznanych za szczególnie zagrożone. Ustalono, że w trakcie działań powodziowych w lipcu 1997 r. z powyższego planu wykorzystano założenia dot. zabezpieczenia tras ewakuacyjnych oraz zabezpieczenia pozostawionego przez ewakuowanych mienia.

Z wyjaśnień złożonych przez komendantów rejonowych Policji wynikało, że podległe im jednostki otrzymywały do realizacji zadania zgodne z ustawowym zakresem działania Policji. Jednocześnie wskazywali na zbyt długi czas podejmowania decyzji przez komitety przeciwpowodziowe oraz brak wspólnego dla wszystkich służb ratowniczych systemu łączności radiowej. Stwierdzili również, że w dwóch pierwszych dniach pełnienia dyżurów w WKP i RKP Bielsko-Biała, przekazywane przez komendę rejonową Policji informacje o zagrożeniu powodziowym nie powodowały podejmowania stosownych decyzji a osoby pełniące tam dyżur odmawiały podania swojego nazwiska.

Ustalono, że siły i środki Policji były zaangażowane do działań przeciwpowodziowych od dnia 7 lipca do 20 lipca. Główne nasilenie działań wystąpiło w dniach 8-10 lipca, kiedy to w akcji uczestniczyło każdego dnia ok.450 policjantów wykorzystując ok.130 pojazdów.

W okresie trwania powodzi nie zanotowano zdarzeń kryminalnych mających związek z sytuacją powodziową.

6. Kontrola przeprowadzona w urzędzie Wojewódzkim w zakresie działania Wojewody jako Szefa Obrony Cywilnej Kraju wykazała, że w związku z ogłoszeniem na

terenie województwa stanu alarmu powodziowego szefowie obrony cywilnej miast i gmin powołali do działań przeciwpowodziowych formacje OC. Członkom formacji wręczano pisemne wezwania do odbycia ćwiczeń, a jako podstawę prawną podawano § 45 zarządzenia Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 11 maja 1995 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej⁷⁴. Z przepisu tego nie wynikała możliwość wezwania członków formacji OC do działań ratowniczych. Taką formę wezwania zastosowano w gminach Kąty, Milówka, Koszarowa, Spytkowice, Łękwica, Ślemień i Rajcza.

Powołane formacje realizowały zadania przekazywane przez właściwe komitety przeciwpowodziowe, polegające na udziale w ewakuacji ludzi i mienia, patrolowaniu i umacnianiu wałów przeciwpowodziowych, obronie obiektów przemysłowych. Ogółem do działań powołano 32 formacje OC liczące 649 członków.

Ustalono, że Szef Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej jako członek WKP otrzymał do realizacji zadania organizowania i koordynacji udziału w akcji przeciwpowodziowej jednostek wojska, Policji, straży pożarnych i formacji OC oraz zapewnienia środków łączności niezbędnych do prowadzenia akcji. Kontrola wykazała, że Szef WIOC w dniach 6-8 lipca wraz z innymi członkami WKP prowadził rozpoznanie stanu wód w rzekach woj. bielskiego, po analizie dokonanych w trakcie rozpoznania ustaleń, w dniu 8 lipca wystosował do Dowództwa Krakowskiego Okręgu Wojskowego zapotrzebowanie na sprzęt inżynieryjny, tj. 2 pływające transportery samobieżne (PTS) oraz 8 łodzi desantowych. Sprzęt ten dotarł do WKP dopiero 10 lipca gdy już był niepotrzebny. Wykorzystano jedynie 1 PTS a pozostałe jednostki odesłano. Ponadto ustalono, że innych prac w zakresie organizowania udziału służb ratowniczych w działaniach przeciwpowodziowych Szef WIOC nie prowadził z uwagi na fakt, że służby te podejmowały działania według opracowanych przez siebie planów.

Natomiast działań na rzecz zapewnienia środków łączności do prowadzenia działań ratowniczych Szef WIOC nie podejmował.

Z wyjaśnień Szefa WIOC wynikało, że „OC zarówno szczebla miejscowego jak i gminnego zostały włączone do działań komitetów przeciwpowodziowych tych szczebli. Wszystkie zadania i decyzje wykonywały w ramach działania tych komitetów. W związku z powyższym organizacje OC nie prowadziły działań ratowniczych z własnej inicjatywy bez kierownictwa komitetów przeciwpowodziowych. Formacje przeciwpożarowe wykorzystano do wypompowywania wody z budynków oraz studni. Formacje ratownictwa ogólnego brały udział w naprawie wałów przeciwpowodziowych. Decyzje w tej sprawie podejmowały gminne komitety przeciwpowodziowe oraz inne służby szczebla wojewódzkiego wg. potrzeb. Ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego ... zapewniały oddziały prewencji Policji wspólnie z członkami formacji OC”.

7.9. Województwo nowosądeckie

1. Ustalono, że powódź na terenie województwa nowosądeckiego rozpoczęła się w godzinach nocnych 8 lipca 1997 r. od zatopienia osiedla mieszkaniowego w Grybowie, spowodowanego wylaniem rowów melioracyjnych. Kulminacja zagrożeń powodziowych wystąpiła w dniu 9 lipca, kiedy to o godz. 23⁰⁰ zanotowano na rzecz Łososina poziom

⁷⁴ M.P. Nr 28, poz.332

wody 570 cm, przy stanie alarmowym 380 cm, a na rzece Dunajec w Nowym Sączu - poziom 526 cm, przy stanie alarmowym 380 cm. Jednak główne zagrożenia powodziowe powodowane były przez strumyki i potoki górskie, powstałe w wyniku intensywnych opadów deszczu. Maksymalne opady wystąpiły 9 lipca na Podhalu w godz. 14⁰⁰ - 17⁰⁰ i wyniosły 80 mm w ciągu doby, a lokalne, np. na Hali Gąsienicowej - 220 mm na dobę. Powódź trwała do 11 lipca, a w dniu 12 lipca poziom wód w rzekach obniżył się poniżej stanów ostrzegawczych. Wody powodziowe w dużej mierze zostały przejęte przez zbiorniki wodne w Czorsztynie, Rożnowie i Klimkówce. I tak, np. zbiornik rożnowski, przy planowanej rezerwie 50 mln m³, utrzymał w dniu 11 lipca rezerwę 10 mln m³, przy maksymalnym dopływie 2.700 m³/sek. i odpływie 2.400 m³/sek. Natomiast zbiornik w Czorsztynie przed powodzią posiadał rezerwę 80 mln m³, utrzymał rezerwę 12,7 mln m³, przy maksymalnym dopływie 1.400 m³/sek. i odpływie 600 m³/sek.

Kontrola wykazała, że Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy ogłosił w dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 12³⁰ stan pogotowia przeciwpowodziowego, a o godz. 18⁰⁰ - stan alarmu powodziowego. Przesłankami do ogłoszenia stanu alarmu powodziowego były: informacje z komunikatów Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej o intensywnych lokalnych opadach i przekroczeniach na niektórych wodowskazach stanów ostrzegawczych poziomu wody w rzekach woj. nowosądeckiego oraz informacje pochodzące z urzędów gmin o silnych wezbraniach rzek górskich. Ustalono, że w chwili ogłaszania przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy stanu alarmu powodziowego, stan taki był już ogłoszony od godzin rannych 8 lipca w 26 gminach woj. nowosądeckiego. I tak, np.:

- przewodniczący Gminnego Komitetu Przeciwpowodziowego - wójt gminy Łosina Dolna ogłosił alarm powodziowy w dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 15⁴⁵, kierując się napływającymi informacjami od mieszkańców o zalewaniu obiektów i obszarów oraz odczytem poziomu wody na wodowskazie zainstalowanym w rzece Łososinie, jak również biorąc pod uwagę trwające intensywne opady. Sygnał o ogłoszeniu alarmu podano do wiadomości ludności poprzez włączenie syren alarmowych oraz za pośrednictwem urzędów nagleśniających jednostek ochotniczych straży pożarnych;
- przewodniczący Gminnego Komitetu Przeciwpowodziowego - zastępca wójta gminy Limanowa ogłosił alarm powodziowy w dniu 8 lipca 1998 r. o godz. 14⁰⁰ po otrzymaniu informacji od mieszkańców o wystąpieniu wody z brzegów rzeki Łososina oraz potoków: Smolnik, Bednarka i Starowiejski, jak również szeregu innych potoków i cieków górskich bez nazwy oraz z uwagi na trwające intensywne opady. Fakt ogłoszenia alarmu powodziowego został przekazany telefonicznie do ochotniczych straży pożarnych gminy Limanowa z poleceniem włączenia się do akcji przeciwpowodziowej, natomiast ludność została poinformowana poprzez plakaty rozwieszone w miejscowościach;
- przewodniczący Gminnego Komitetu Przeciwpowodziowego - wójt gminy Laskowa ogłosił alarm powodziowy w dniu 8 lipca 1997 r. o godz. 14¹⁵. Ogłoszenie alarmu powodziowego nastąpiło w związku z intensywnymi opadami deszczu i wezbraniami rzek i potoków górskich. Mieszkańcom oraz jednostkom organizacyjnym przewidzianym do udziału w akcji przeciwpowodziowej sygnał o wprowadzeniu alarmu powodziowego przekazano przy pomocy syren alarmowych.

Kontrola wykazała, że formalne włączenie do działań przeciwpowodziowych przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy specjalistycznych służb ratowniczych nastąpiło

w trybie i na zasadach ustalonych w operacyjnych planach ochrony przeciwpowodziowej. Po ogłoszeniu stanu alarmu powodziowego, uczestniczący w posiedzeniu WKP przedstawiciele tych służb, tj. Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej, otrzymali od przewodniczącego WKP ustne polecenia włączenia podległych sobie służb i formacji do działań ratowniczych. O włączenie do działań przeciwpowodziowych jednostek wojskowych, Wojewoda Nowosądecki wystąpił do dowódcy Krakowskiego Okręgu Wojskowego pismem z dnia 12 lipca 1997 r. Ustalono, że przewidziane do działań ratowniczych w wojewódzkim operacyjnym planie ochrony przeciwpowodziowej służby specjalistyczne przystąpiły do działań przed ich formalnym włączeniem przez WKP, na podstawie otrzymywanych od poszkodowanych osób zgłoszeń o zdarzeniach powodziowych. Natomiast siły i środki wojska włączyły się do działań przeciwpowodziowych na terenie województwa nowosądeckiego w dniu 19 lipca 1997 r.

Przeprowadzona w gminnych komitetach przeciwpowodziowych kontrola wykazała, że podejmowanie działań ratowniczych przez specjalistyczne służby ratownicze, głównie ochotnicze straże pożarne, przebiegało w sposób spontaniczny, bez oczekiwania na formalne polecenia. Podobnie mieszkańcy zagrożonych miejscowości organizowali się w grupy samoobrony i podejmowali czynności ratownicze w indywidualnych przypadkach, a dopiero na pewnym etapie tych działań, po przejściu funkcji kierowniczej przez gminne komitety przeciwpowodziowe, tj. po ogłoszeniu stanu alarmu powodziowego, działania te przyjmowały formy organizacyjne właściwe dla formacji obrony cywilnej. Ustalono, że włączanie specjalistycznych służb ratowniczych do działań przeciwpowodziowych w kontrolowanych gminach nie mogło następować w trybie i na zasadach uprzednio ustalonych, z uwagi na fakt, że gminne komitety przeciwpowodziowe takich zasad i trybu nie ustaliły.

Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego zarządzeniem z dnia 2 grudnia 1996 r. upoważnił przewodniczących gminnych komitetów przeciwpowodziowych do ogłoszenia, w wypadku lokalnego zagrożenia powodziowego, stanu pogotowia przeciwpowodziowego lub alarmu powodziowego na terenie gminy. Zobowiązał równocześnie do natychmiastowego powiadomienia WKP o podjętej decyzji. Ustalono, że kontrolowane gminne komitety przeciwpowodziowe powiadomiły WKP o wprowadzeniu na swoim terenie stanów pogotowia i alarmu powodziowego.

Kontrola wykazała, że przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego nie przejął w okresie powodzi w lipcu 1997 r. funkcji kierowania działaniami przeciwpowodziowymi od przewodniczących gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy spełniał natomiast funkcje informacyjne w zakresie sytuacji powodziowej i koordynacyjne w stosunku do jednostek uczestniczących w działaniach przeciwpowodziowych. Na podstawie prowadzonych ewidencji i sporządzanych w WKP meldunków ustalono, że informacje o sytuacji powodziowej oraz warunkach meteorologicznych (prognozy pogody) były przekazywane przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział w Krakowie telefonicznie, z częstotliwością - w okresie pogotowia przeciwpowodziowego - co 6 godzin, a w okresie alarmu powodziowego - co 3 godziny. Z taką samą częstotliwością wpływały również do WKP informacje od służb technicznych zbiorników retencyjnych o poziomie wód i rezerwach pojemnościowych w zbiornikach. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy zbierał także meldunki od gminnych komitetów przeciwpowodziowych i służb ratowniczych o przebiegu działań przeciwpowodziowych. W oparciu o zebrane informacje WKP sporządzał komunikaty o sytuacji powodziowej i

przesyłał je do urzędów gmin woj. nowosądeckiego, mediów lokalnych, tj. prasy, radia i telewizji oraz Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego i Zespołu do Spraw Koordynacji Działań Przeciwpowodziowych. W okresie 8 - 22 lipca WKP opracował i rozesłał 22 komunikaty.

Natomiast funkcja koordynacyjna WKP polegała głównie na przyjmowaniu od gminnych komitetów przeciwpowodziowych zapotrzebowań na specjalistyczne czynności ratownicze i przekazywaniu ich właściwym adresatom, tj. Państwowej Straży Pożarnej, Policji i siłom zbrojnym. Kontrola wykazała, że WKP nie ustalił dla służb uczestniczących w działaniach przeciwpowodziowych zasad koordynacji i współdziałania. Służby te prowadziły czynności ratownicze według opracowanych przez siebie planów i algorytmów działania.

2. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu wykazała, że działania ratownicze związane z powodzią podjęte zostały przez jednostki ochrony przeciwpożarowej w dniu 7 lipca 1997 r. o godz. 16¹⁰, tj. na dobę przed ogłoszeniem przez WKP alarmu powodziowego. Działania ratownicze polegały na usuwaniu skutków ulewnych deszczy w rejonie Nowego Targu i Zakopanego, tj. wypompowywaniu wody z zalanych pomieszczeń. Do godziny 21⁰⁰ działania ratownicze prowadzono już na znacznym obszarze województwa, m.in. ewakuowano ludność z zagrożonych budynków w miejscowościach Rytro i Barcice, a o godz. 22¹⁰ do miejscowości Grybów skierowano 8 jednostek ochotniczych straży pożarnych. W związku z gwałtownym rozwojem sytuacji powodziowej, dyżurny Wojewódzkiego Stanowiska Koordynacji Ratownictwa Państwowej Straży Pożarnej o godz. 21⁰⁰ złożył meldunek dyżurnemu Wojewody Nowosądeckiego oraz sekretarzowi Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego. Z treści wyjaśnienia złożonego przez składającego powyższy meldunek wynika, że w trakcie rozmowy z sekretarzem WKP sugerował zwołanie posiedzenia komitetu, określenie zadań dla jednostek ochrony przeciwpożarowej i udostępnienie sprzętu ratowniczego zgromadzonego w magazynach przeciwpowodziowych. Natomiast Wicewojewoda Nowosądecki - Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego wyjaśnił, że zadań dla jednostek ochrony przeciwpożarowej, jak i pozostałych służb ratowniczych nie określano, gdyż działały one według wypracowanych przez siebie procedur.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej woj. nowosądeckiego prowadziły działania ratownicze oraz uczestniczyły w usuwaniu skutków powodzi w okresie od 7 lipca do 8 sierpnia 1997 r. Największe nasilenie działań wystąpiło w dniach 7 i 8 lipca 1997 r., kiedy to zaangażowanych było 1.571 strażaków, 338 samochodów pożarniczych oraz 184 motopomp. Istotnym utrudnieniem w skutecznym prowadzeniu działań był odczuwalny brak ciężkiego sprzętu inżynierskiego, sprzętu pływającego, samochodów terenowych, motopomp dużej wydajności i sprzętu oświetleniowego.

Stwierdzono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej w trakcie prowadzenia działań ratowniczych oraz usuwania skutków powodzi wykorzystywały wszystkie dostępne systemy łączności, tj. łączność telefoniczną TP SA i resortu spraw wewnętrznych, radiotelefoniczną, komórkową oraz modemową. Łączność telefoniczną wykorzystano w niewielkim stopniu z uwagi na jej uszkodzenie przez powódź. Głównym systemem wykorzystywanym w trakcie powodzi była łączność radiotelefoniczna. Mankamentem tej łączności był brak wspólnego kanału koordynacji dla wszystkich służb biorących udział w akcji, co uniemożliwiało koordynację i współpracę jednostek na miejscu akcji.

3. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Nowym Sączu wykazała, że działania ratownicze zostały podjęte przez jednostki Policji w dniu 7 lipca 1997 r., w związku z otrzymaniem telegramu od Zastępcy Komendanta Głównego Policji informującego o zagrożeniu powodziowym i nakazującego nawiązanie współpracy z właściwym komitetem przeciwpowodziowym. Dyżurny stanowiska kierowania KWP nawiązał o godz. 21⁰⁰ kontakt telefoniczny z dyżurnym Wojewody Nowosądeckiego, informując o otrzymanym telegramie. W odpowiedzi uzyskał informację, że na terenie województwa nie ma zagrożenia powodziowego, a stan większych rzek znajduje się 75 cm poniżej stanu ostrzegawczego. Natomiast o godz. 21³⁰, tj. po półgodzinnej przerwie, dyżurny wojewody poinformował dyżurnego stanowiska kierowania KWP o zagrożeniu powodziowym w rejonie Rytra, Maciejowej i Grybowa. Informacja powyższa została potwierdzona przez dyżurnych właściwych komend rejonowych Policji. W reakcji na powyższą informację włączono do działań przeciwpowodziowych siły i środki Policji. W dniu 8 lipca o godz. 1¹⁰ jednostki Policji podjęły działania w miejscowości Łososinki. Również 8 lipca o godz. 15⁰⁰ do KWP wpłynęła informacja telefoniczna od dyżurnego wojewody o wprowadzeniu od godz. 12³⁰ stanu pogotowia przeciwpowodziowego na terenie województwa. Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji o godz. 18⁰⁰ wziął udział w posiedzeniu Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, w trakcie którego został wprowadzony stan alarmu powodziowego. Zadań dla jednostek Policji Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy nie określił. Z wyjaśnień przewodniczącego WKP wynikało, że formalne włączenie do działań przeciwpowodziowych jednostek Policji nastąpiło poprzez ustne przekazanie informacji o wprowadzeniu stanu alarmu powodziowego, bezpośrednio przedstawicielowi Policji biorącemu udział w posiedzeniu komitetu. Zakresu zadań zaś nie ustalono, ponieważ polecono realizować zadania wynikające z opracowanych na okoliczność powodzi planów operacyjnych.

Ustalono, że jednostki organizacyjne Policji w czasie działań przeciwpowodziowych realizowały zadania z zakresu ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa wynikające z ustawy o Policji oraz zadania ratownicze, przekazywane przez gminne komitety przeciwpowodziowe. Działania prowadzono w okresie od 7 do 22 lipca 1997 r. Największe nasilenie działań wystąpiło w dniach 9 i 10 lipca, kiedy to zaangażowanych było 516 funkcjonariuszy oraz w dniach 20 i 21 lipca - 519 funkcjonariuszy.

Z wyjaśnień złożonych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji wynikało, że w okresie powodzi WKP nie koordynował działań ratowniczych, a jedynie przekazywał informacje o stanie zagrożenia powodziowego. Komenda Wojewódzka Policji nie otrzymała także z WKP żadnych zadań, jak też nie były zgłaszane jakiegokolwiek potrzeby wydzielenia sił i środków do prowadzenia bezpośredniej akcji ratowniczej oraz wsparcia sił uczestniczących w akcji. Jednostki Policji nie brały również bezpośredniego udziału w usuwaniu skutków powodzi.

Na podstawie materiałów sprawozdawczych KWP ustalono, że w zabezpieczeniu mienia powodziarnych uczestniczyło 468 policjantów, z tego do ewakuacji interwencyjnej użyto 74 policjantów wyposażonych w 34 radiowozy. Podczas prowadzonej ewakuacji policjanci ograniczali swoje działania do zapewnienia porządku i bezpieczeństwa oraz ochrony mienia ewakuowanych. Na obszarach objętych powodzią nie odnotowano przypadków zakłócania porządku publicznego oraz przypadków przestępczości kryminalnej, związanych z sytuacją powodziową. Wyłączone z ruchu odcinki dróg były odpowiednio oznakowane i zostały wyznaczone objazdy. Dodatkowo, w miejscach newralgicznych, wystawiano posterunki informacyjne i regulacji ruchu.

4. Przeprowadzona w Wojewódzkim Inspektoracie Obrony Cywilnej kontrola wykazała, że decyzje o użyciu do działań przeciwpowodziowych formacji obrony cywilnej podejmowali szefowie OC jednostek samorządowych. Ustalono, że decyzje takie podjęto w dniu 7 lipca w 6 gminach, 8 lipca w 27 gminach, 9 lipca w 31 gminach i 10 lipca w 9 gminach. W dniu 9 lipca 1997 r. na polecenie Szefa Obrony Cywilnej Województwa włączono do działań Lotnicze Formacje Obrony Cywilnej z aeroklubów Podhalańskiego i Tatrzańskiego. Formacje te utrzymywały w gotowości po dwa samoloty wraz z załogami, a ich zadaniem było prowadzenie lotów rozpoznawczych nad obszarami objętymi powodzią.

Ustalono, że Szef Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej, realizując polecenie Przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, poinformował pismem Nr OC.I-5325/539/97 z dnia 8 lipca 1997 r. szefów obrony cywilnej miast i gmin o możliwości użycia formacji obrony cywilnej do zwalczania klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków. Za podstawy prawne tych decyzji wskazano przepisy § 1 ust.3 oraz §§ 45 i 48 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej. Jednocześnie wskazano, że problematyka ewakuacji ludności została uregulowana w §§ 8 i 9 tego rozporządzenia. Tymczasem przepisy §§ 1, 45 i 48 wyraźnie stanowią, że formacje obrony cywilnej mogą jedynie współdziałać w zwalczaniu klęsk żywiołowych, prowadzonym przez inne organy, natomiast ewakuacja ludności, o której mowa w §§ 8 i 9, może być realizowana wyłącznie w czasie wojny.

Stwierdzono, że wzywanie członków formacji obrony cywilnej do stawiennictwa odbywało się w sposób bardzo zróżnicowany: przy pomocy łączności telefonicznej, poprzez uruchamianie syren alarmowych, przez lokalne rozgłośnie radiowe, jak również w formie wezwań pisemnych. Nie wszystkie osoby wezwane stanęły się do działań ratowniczych. I tak, np.:

- na terenie gminy Laskowa do udziału w akcji ratowniczej wezwano 81 członków OC, a zgłosiły się 42 osoby. Czas zgłaszania się osób wynosił od 1 do 2 godzin. Przybyłych członków OC nie organizowano w przewidziane w planach OC formacje, lecz kierowano bezpośrednio do konkretnych prac na wskazanych odcinkach;
- na terenie gminy Chełmiec spośród 177 członków OC zgłosiło się do zadań 96 osób. Czas zgłaszania się członków wynosił do 6 godzin. Przybyłe osoby organizowano w formacje i kierowano do zadań przydzielanych przez Szefa Obrony Cywilnej Gminy;
- na terenie miasta Limanowa zgłosiło się 35 osób spośród 45 wezwanych członków formacji OC. Przybyłych członków organizowano w przewidziane struktury formacji OC.

Ustalono, że Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy nie ustalał zadań dla formacji OC. Zadania dla tych struktur wyznaczali szefowie obrony cywilnej gmin, będący równocześnie przewodniczącymi gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Ponadto realizowano zadania wynikające z planów obrony cywilnej województwa i gmin. Wykonywano zadania związane z ewakuacją ludności, zwierząt i mienia, umacniano wały przeciwpowodziowe, dozоровano stan urządzeń hydrotechnicznych. W działaniach ratowniczych uczestniczyło na terenie województwa nowosądeckiego ogółem 1.928 członków formacji OC. Największe nasilenie działań wystąpiło w dniach 8-9 lipca, pracowało wówczas odpowiednio 489 i 406 członków formacji OC.

5. Przeprowadzona w Wojewódzkim Komitecie Przeciwpowodziowym kontrola wykazała, że włączenie do działań przeciwpowodziowych sił i środków wojska nastąpiło na żądanie Wojewody Nowosądeckiego wyrażone w pismach z dnia 12 lipca i 21 lipca 1997 r. kierowanych do dowództwa Krakowskiego Okręgu Wojskowego. Pierwsze siły wojska na tereny powodziowe przybyły 19 lipca 1997 r. Równocześnie w piśmie z dnia 22 lipca 1997 r. dowództwo Krakowskiego Okręgu Wojskowego poinformowało, iż z uwagi na udzielanie pomocy w innych województwach, przekazuje do dyspozycji wojewody ograniczone ilości sił i środków wojska. Zastępca przewodniczącego Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w dniu 22 lipca 1997 r. przeprowadził rozmowę telefoniczną z przedstawicielem Sekcji Ratowniczej Regionalnego Sztabu Wojskowego w Krakowie w celu wyjaśnienia podłoża decyzji, w nawiązaniu do uprzednich telefonicznych uzgodnień zapewniających pełną realizację potrzeb ratowniczych. Przedstawiciel Regionalnego Sztabu Wojskowego stwierdził, że decyzję podjęto w dowództwie okręgu i tam należy oczekiwać wyjaśnień. Jak wynika z wypowiedzi zastępcy przewodniczącego WKP⁷⁵, przedstawiciel Sztabu Ratowniczego Krakowskiego Okręgu Wojskowego w tonie agresywnym przekazał, że nie mają zapotrzebowań na siły i środki wojska do gmin Stary Sącz i Barcice. Pomimo ponownego przekazania faxem zapotrzebowań, nie zostały one przez wojsko zrealizowane.

Ustalono, że wnioski o pomoc wojska w działaniach przeciwpowodziowych skierowało również 5 gminnych komitetów przeciwpowodziowych.

Kontrola wykazała, że siły wojska nie brały udziału w działaniach ratowniczych na terenie woj. nowosądeckiego, natomiast usuwały skutki powodzi. W odpowiedzi na zapotrzebowanie WKP z dnia 12 lipca przybyło w dniu 19 lipca 38 żołnierzy do Tymbarku, 8 żołnierzy do Limanowej i 24 żołnierzy do Laskowej. Natomiast w wyniku zapotrzebowania z dnia 21 lipca przybyło dodatkowo 60 żołnierzy. Zadania realizowane przez wojsko to m.in. przywracanie przejezdności dróg, budowa tymczasowych mostów i przepraw przez rzeki, naprawa uszkodzonych mostów.

W trakcie kontroli ustalono, że z uwagi na bardzo szybki i krótkotrwały rozwój sytuacji powodziowej oraz górski charakter terenów, ewakuacja ludności przebiegała głównie w formie samoewakuacji, tzn. mieszkańcy zagrożonych terenów przenosili się na tereny wyżej położone. Brak planów ewakuacji opracowanych przez komitety przeciwpowodziowe oraz koordynacji działań ewakuacyjnych spowodował, że ewakuację zorganizowaną prowadziły wszystkie służby ratownicze uczestniczące w działaniach przeciwpowodziowych. Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej ewakuowały 1.579 osób, jednostki Policji - 700 osób, a formacje obrony cywilnej - 1.239 osób. Osobom ewakuowanym nie zapewniano środków do przetrwania, ponieważ po kilkugodzinnym pobycie w obiektach użyteczności publicznej, najczęściej szkołach, w związku z ustąpieniem fali powodziowej, powracali do własnych domostw.

7.10. Województwo krakowskie

1. Ustalono, że dnia 7 lipca 1997 r. do Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego wpłynął komunikat Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział w Krakowie informujący, że poziom wody w Wiśle i jej dopływach przekroczył stany ostrzegawcze. W związku z powyższym Wojewoda Krakowski - Przewodniczący

⁷⁵ Zapis służbowy rozmów telefonicznych zarejestrowany pod nr OS.VII WKPP-6232/15/97.

Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego ogłosił o godz. 10⁰⁰ stan pogotowia przeciwpowodziowego dla 11 gmin położonych w zlewni Wisły. Przekazywane w ciągu dnia 7 lipca informacje z zagrożonych gmin oraz komunikaty IMiGW wskazywały na dalszy wzrost poziomu wody w Wiśle, spowodowany opadami oraz zrzutami wód ze zbiorników retencyjnych położonych w górnym biegu Wisły, powyżej województwa krakowskiego. Komunikat IMiGW z godz. 20⁰⁰ informował o przekroczeniu na Wiśle, w obrębie Krakowa, stanu alarmowego poziomu wody. Reagując na powyższy komunikat ogłoszono o godz. 23⁰⁰ stan alarmu powodziowego dla zagrożonych 11 gmin. W dniu 8 lipca na terenach woj. krakowskiego występowały intensywne opady, co doprowadziło do powstawania lokalnych powodzi, które spowodowały podtopienie 25 wsi i uszkodzenie 200 km dróg. Alarm powodziowy odwołano dnia 12 lipca 1997 r. o godz. 20⁰⁰ z uwagi na ustabilizowanie się sytuacji powodziowej. Ponowne ogłoszenie alarmu powodziowego dla 10 gmin, w związku z ponowną kulminacją fali powodziowej, ogłoszono w dniu 21 lipca o godz. 18⁰⁰, a odwołano 23 lipca o godz. 10⁰⁰.

Kontrola wykazała, że w dokumentacji WKP brak było zapisu potwierdzającego przekazanie polecenia włączenia do działań przeciwpowodziowych sił i środków formacji państwowych, tj. Państwowej Straży Pożarnej, Policji i sił zbrojnych oraz formacji obrony cywilnej. Sekretarz WKP w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że Państwowa Straż Pożarna oraz Policja zostały włączone do działań ratowniczych według zasad wynikających z porozumień zawartych pomiędzy WKP i ww. instytucjami, a zadania do realizacji były przekazywane na roboczo, stosownie do rozwoju sytuacji. Natomiast włączanie pododdziałów wojska i sprzętu technicznego odbywało się na podstawie pisemnych zapotrzebowań. Na żądanie przedłożenia kontrolującym ww. porozumień, sekretarz WKP stwierdził, że „...takich dokumentów, w tym dosłownym rozumieniu, nie sporządzono z formacjami Policji i Straży Pożarnej oraz wojska”.

Ustalono, że podstawą włączenia sił i środków wojska do działań przeciwpowodziowych było pismo z dnia 8 lipca 1997 r. wiceprzewodniczącego WKP do dowódcy Krakowskiego Okręgu Wojskowego, w którym zwracał się o pilne udzielenie pomocy w ludziach i sprzęcie. Natomiast szczegółowe zapotrzebowania na siły i środki wojska zostały przekazane w 8 pismach z dnia 10 i 11 lipca 1997 r. kierowanych przez WKP do Zespołu Ratowniczego Regionalnego Sztabu Wojskowego w Krakowie. Ustalono również, że podstawą włączenia do działań ratowniczych formacji Obrony Cywilnej było pismo Szefa Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej kierowane do gmin, informujące o możliwości wykorzystania formacji OC do akcji przeciwpowodziowych.

Kontrola wykazała, że na potrzeby działań powodziowych w lipcu 1997 r. nie dokonano podziału zadań ratowniczych pomiędzy WKP a gminne komitety przeciwpowodziowe. Sekretarz WKP w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że „W aktach WKP nie ma dokumentu, w oparciu o który byłyby dokonane podziały zadań. Natomiast Wojewoda Krakowski podjął inicjatywę ustanowienia podziału kompetencyjnego pomiędzy WKP i Miejskim Komitetem w Krakowie w trakcie spotkania w dniu 3 października 1996 r. Sprawa jednak nie została zakończona...” Ustalono, że działaniami przeciwpowodziowymi kierował WKP, jak również gminne komitety przeciwpowodziowe.

2. Przeprowadzona w wybranych gminnych komitetach przeciwpowodziowych kontrola wykazała, że działania ratownicze nie zawsze były prowadzone w sposób zorganizowany i koordynowany przez właściwy komitet przeciwpowodziowy. I tak, np.: w Gminnym Komitecie Przeciwpowodziowym w Czernichowie ustalono, że w czasie trwania

powodzi w lipcu 1997 r. nie dokumentowano w sposób systematyczny podejmowanych decyzji i prowadzonych działań. Na podstawie oględzin zgromadzonej dokumentacji stwierdzono, że do GKP napływały meldunki o stanie wód w Wiśle, pochodzące z 4 punktów pomiarowych oraz meldunki o sytuacji powodziowej i prośby o pomoc. Dokumentów nie opatrywano datą i sporządzano je niestarannie. Nie wszystkie prośby o pomoc były realizowane. W notatce z dnia 7 lipca odnotowano prośbę właściciela zalanego gospodarstwa z miejscowości Wołowice o dostarczenie łodzi do ewakuacji. Prośbę spełniono dopiero 8 lipca o godz. 14⁰⁰. W niektórych miejscowościach, jak np. w Dolnej Rybnej, akcja ratownicza prowadzona była wyłącznie siłami własnymi mieszkańców bez pomocy i koordynacji ze strony GKP. Nie przeprowadzono również ewakuacji mieszkańców terenów zagrożonych zalaniem, poinformowano ich jedynie o przygotowaniu się do ewakuacji lub przeniesieniu się na wyższe kondygnacje. W notatkach istniały zapisy o udziale w działaniach przeciwpowodziowych wojska, Policji i straży pożarnych, jednak bez określenia rozmiarów i skutków tych działań. Prowadzenie działań ratowniczych przez GKP zostało negatywnie ocenione na sesji Rady Gminy w dniu 18 lipca 1997 r. Ponadto ustalono, że pomimo otrzymania z WKP stosownych poleceń, np. telefaxy z dnia 7 lipca 1997 r. godz. 14⁰⁵ o wprowadzeniu stanu pogotowia i alarmu powodziowego, stanów tych GKP na obszarze gminy nie wprowadził.

3. Przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej kontrola wykazała, że jednostki ochrony przeciwpożarowej pierwsze działania związane z sytuacją powodziową, spowodowaną intensywnymi opadami, podejmowane były dnia 5 i 6 lipca 1997 r. W dniu 5 lipca prowadzono działania w miejscowości Sułoszowa, a w dniu 6 lipca w gminie Niepołomice oraz na osiedlu Tonie w Krakowie. O podjętych działaniach poinformowano Służbę Operacyjną Wojewody Krakowskiego oraz Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy i właściwe gminne komitety przeciwpowodziowe.

Ustalono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej podejmowały i prowadziły działania przeciwpowodziowe według zasad i procedur obowiązujących w Państwowej Straży Pożarnej. W dniu 7 lipca o godz. 16³⁰ Komendant Wojewódzki PSP w Krakowie decyzją nr 11/97 w sprawie zaistniałego zagrożenia powodziowego, wzmocnił obsady osobowe jednostek, a rozkazem nr 12/97 z dnia 8 lipca wprowadził stan podwyższonej gotowości operacyjnej. WKP nie wydał formalnej decyzji o wprowadzeniu sił i środków ochrony przeciwpożarowej do działań przeciwpowodziowych ani nie określił zakresu i rodzaju zadań dla tych jednostek. Jedynie w dniu 7 lipca o godz. 23⁰⁰ uczestniczący w posiedzeniu WKP Komendant Wojewódzki PSP otrzymał polecenie prowadzenia działań według własnych procedur.

Stwierdzono, że jednostki ochrony przeciwpożarowej uczestniczyły w działaniach przeciwpowodziowych i usuwaniu skutków powodzi, z różnym nasileniem, w dniach od 5 do 26 lipca 1997 r. Największe nasilenie działań wystąpiło w dniach 23 i 24 lipca. W tych dniach w działaniach ratowniczych brało udział 1.588 strażaków, wykorzystując do tego 389 samochodów i 185 motopomp. Z wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego PSP wynikało, że ilość i rodzaj sił i środków ochrony przeciwpożarowej wprowadzonych do akcji przeciwpowodziowej były adekwatne do zadań i oczekiwań komitetów przeciwpowodziowych. Ponadto w dyspozycji komendanta znajdowały się, zgodnie z decyzją dyżurnego operacyjnego Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa 3 kompanie odwodowe z innych województw, jednak nie zaszła potrzeba ich użycia. Natomiast ustalono, że jednostki ratowniczo-gaśnicze województwa krakowskiego brały

udział w akcji przeciwpowodziowej na terenie województw: katowickiego, opolskiego i zielonogórskiego.

Stwierdzono, że łączność dla działań przeciwpowodziowych była organizowana przez PSP w oparciu o istniejące sieci urządzeń przewodowych i bezprzewodowych. W zakresie łączności przewodowej korzystano z sieci TP SA i sieci MSWiA. Natomiast w łączności bezprzewodowej z radiotelefonicznej, trankingowej, telefonii komórkowej, wypożyczonej na okres powodzi od firmy „Polkomtel”. Z dokonanej przez Komendę Wojewódzką PSP oceny funkcjonowania łączności wynikało, że przydatność łączności przewodowej była ograniczona z uwagi na liczne uszkodzenia spowodowane powodzią. W zakresie łączności bezprzewodowej problemem była bardzo duża ilość jednocześnie prowadzonych korespondencji na poszczególnych kanałach, co powodowało niemożliwość identyfikacji korespondentów, a w skrajnych przypadkach zablokowanie kanału. Istotnym utrudnieniem był brak łączności z innymi uczestnikami działań przeciwpowodziowych.

Komendant Wojewódzki PSP w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że koordynowaniem akcji przeciwpowodziowych na terenie miast i gmin objętych powodzią zajmowali się przewodniczący właściwych komitetów przeciwpowodziowych. Natomiast strategiczne decyzje na szczeblu województwa podejmował przewodniczący WKP. Kierowaniem działaniami ratowniczymi zajmowali się funkcyjni strażacy PSP i OSP. Dalej komendant stwierdził, że zgłoszenia wpływające do stanowisk kierowania PSP były realizowane na bieżąco, za wyjątkiem dni 7-10 lipca oraz 22-26 lipca, kiedy to ilość zgłoszonych zdarzeń znacznie przekraczała możliwości organizacyjne i sprzętowe jednostek ochrony przeciwpożarowej. W tych dniach w pierwszej kolejności realizowane były zgłoszenia z zagrożeniem życia, zdrowia ludzi lub zwierząt oraz mienia znacznej wartości, natomiast inne, np. wypompowywanie wody, realizowano w terminach późniejszych. W trakcie trwania stanu zagrożenia powodziowego jednostki ochrony przeciwpożarowej zrealizowały wszystkie zadania ratownicze zgłoszone bezpośrednio przez poszkodowanych oraz otrzymane z komitetów przeciwpowodziowych.

4. Przeprowadzona w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Krakowie kontrola wykazała, że jednostki Policji podjęły działania przeciwpowodziowe w związku z otrzymaniem w dniu 7 lipca 1997 r. o godz. 16³⁷ od Zastępcy Komendanta Głównego Policji telegramu nr E-I-868/97 zobowiązującego, w związku z zagrożeniem powodziowym, do podjęcia współpracy z komitetami przeciwpowodziowymi. Telegram nakładał zadania w zakresie zabezpieczenia dróg dojazdowych dla ekip ratowniczych, organizacji objazdów nieczynnych odcinków dróg, zabezpieczenia przebiegu ewakuacji osób i mienia oraz ochrony pozostawionego mienia, udostępnienia transportu, zwłaszcza w przypadkach konieczności dowozu żywności i leków.

Faktyczne uruchomienie działań Policji nastąpiło w dniu 8 lipca o godz. 18²⁰, kiedy to do dyżurnego KWP wpłynęła z Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego informacja o zagrożeniu przerwania wałów powodziowych w rejonie Czernichowa. W związku z powyższym Komendant Wojewódzki Policji o godz. 18⁵⁰ decyzją nr 6/97 wprowadził stan podwyższonej gotowości do działań sił i środków Policji, polegając m.in.: zapewnienie pełnych stanów osobowych Oddziału Prewencji i Wydziału Ruchu Drogowego KWP, uruchomienie Sztabu KWP, oddelegowanie Zastępcy Naczelnika Wydziału Prewencji KWP do Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, utrzymywanie w pełnej dyspozycji do działań środków transportowych.

Organizacja i przebieg działań ratowniczych w czasie powodzi
w poszczególnych województwach

Oddelegowany do WKP Zastępca Naczelnika Wydziału Prewencji KWP przekazał w dniu 8 lipca o godz. 23⁵⁰ do Sztabu KWP informację, że na posiedzeniu WKP poinformowano o spodziewanym przemieszczaniu się fali kulminacyjnej na Wiśle w dniu 9 lipca w godz. 7⁰⁰ - 13⁰⁰. Natomiast dla jednostek Policji WKP żadnych zadań nie wyznaczył.

W dniu 9 lipca o godz. 6⁰⁰ oficer dyżurny KWP przekazał do dyżurnego operacyjnego Komendy Głównej Policji meldunek dotyczący zagrożenia powodziowego i akcji ratunkowej prowadzonej przez jednostki Policji. Z treści meldunku wynikało, że jednostki Policji uczestniczyły w działaniach powodziowych. Łącznie, do momentu złożenia powyższego meldunku, w działaniach użyto m.in. 435 policjantów, 71 radiowozów, 1 łodzi i 1 śmigłowca. Wykonywano zadania ustawowe Policji, ale również uczestniczono w spektakularnej akcji zakotwiczenia dryfującej po Wiśle w stronę mostu Dębnickiego barki, jak również zabezpieczaniu przed możliwością zerwania barek kotwiczących przy stopniu wodnym „Kościuszko”.

Na podstawie meldunków zbiorczych nadsyłanych z komend rejonowych Policji, Oddziału Prewencji i Wydziału Ruchu Drogowego sporządzono w KWP informację nr Ap-280/97 z dnia 11 sierpnia 1997 r., przesłaną następnie do KGP, dotyczącą udziału jednostek Policji w akcji przeciwpowodziowej. Z informacji wynikało, że do akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa krakowskiego funkcjonariusze Policji byli włączani w dniach 7-23 lipca. W okresie tym w działaniach brało udział ogółem 1.686 funkcjonariuszy, wykorzystując 742 radiowozy, 1 śmigłowiec oraz 1 bojowy transporter rozpoznawczy (BTR). Największą ilość sił i środków użyto do akcji w dniu 9 lipca - 367 policjantów i 134 radiowozy.

Komendant Wojewódzki Policji w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że siły i środki Policji zostały wykorzystane zgodnie z zasadami ustalonymi w „Założeniach organizacyjno-taktycznych dotyczących działań sił policyjnych w czasie zagrożenia powodziowego i powodzi”. Siły te w pełni zaspokoili wszystkie, uzasadnione sytuacją operacyjną, żądania kierowane do KWP przez WKP. Dalej komendant stwierdził, że na terenie województwa krakowskiego akcją przeciwpowodziową kierował Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy. Działaniami Policji natomiast kierowali komendanci poszczególnych komend rejonowych Policji, a działania te koordynowane były przez Sztab KWP. Działania Policji uzgadniane były z WKP w drodze wzajemnej wymiany informacji. Ponadto komendant stwierdził, że działania mające na celu ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenach objętych zagrożeniem powodziowym realizowano w formie wzmoczonej służby patrolowej. W większości przypadków ewakuacja nastąpiła w sposób spontaniczny, nie wymagający organizowania specjalnych akcji policyjnych.

W związku z brakiem dokumentacji dotyczącej przekazanych Policji przez WKP zadań, uczestniczący w pracach WKP Zastępca Naczelnika Wydziału Prewencji KWP wyjaśnił, że zadania te dotyczyły: podjęcia czynności przygotowawczych związanych ze zmianami w ruchu drogowym w przypadku zamknięcia mostu Dębnickiego w Krakowie, zamknięcia ruchu kołowego przez most w miejscowości Nowe Brzesko, pilotowania kolumn pojazdów wojskowych w rejonie Czernichowa, Alwernii, Skawiny i Niepołomic.

Ustalono, że w okresie powodzi nie odnotowano zdarzeń kryminalnych mających związek z sytuacją powodziową. Komendant Wojewódzki Policji wyjaśnił, że wszystkie zadania postawione przez WKP zostały przez jednostki Policji zrealizowane.

5. Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie w zakresie działania wojewody, jako Szefa Obrony Cywilnej Województwa wykazała, że struktury obrony cywilnej zostały włączone do działań przeciwpowodziowych na polecenie przekazane Szefowi Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej w dniu 7 lipca o godz. 10⁰⁰ w trakcie posiedzenia WKP. W związku z powyższym Szef WIOC wprowadził od dnia 8 lipca całodobowe dyżury pracowników WIOC pełnione w siedzibie WKP, a w dniu 8 lipca wystosował pismo do szefów obrony cywilnej miast i gmin informujące o możliwości użycia formacji OC do działań przeciwpowodziowych. Tymczasem od dnia 8 lipca szefowie struktur OC podejmowali we własnym zakresie decyzje o uruchomieniu formacji do działań przeciwpowodziowych. Jako pierwsze zostały zmobilizowane w dniu 8 lipca o godz. 20⁰⁰ formacje OC z zakładów „Namarol” - Budowa, Montaż Maszyn i Urządzeń Przemysłowych - Jacek Kudliński oraz z Krakowskich Zakładów Naprawy Maszyn Budowlanych „Zremb” z zadaniem budowy tamy długości 300 m, chroniącej macierzyste zakłady przed zalaniem. Decyzje o uruchomieniu tych formacji podjęli kierownicy zakładów.

Ustalono, że decyzjami właściwych terenowo szefów obrony cywilnej w dniach od 8 do 22 lipca do działań przeciwpowodziowych użyto 458 członków formacji OC. Największą ich ilość użyto w dniach 9 i 10 lipca - 150 osób oraz 22 lipca - 105 osób. Wprowadzone do działań formacje OC realizowały zadania związane z podwyższaniem i uszczelnianiem wałów przeciwpowodziowych, wykonywaniem prac awaryjnych na drogach (czyszczenie przepustów), budową nowych odcinków wałów przeciwpowodziowych (doraźnych). Przygotowywano również środki transportu dla ewakuacji osób oraz punkty przyjęcia ewakuowanych. Na przykład w dniu 9 lipca na polecenie Prezydenta Miasta Krakowa, Miejski Inspektorat Obrony Cywilnej przygotował 18 autobusów dla potrzeb ewakuowanej ludności oraz 33 obiekty szkolne i internaty do przyjęcia osób ewakuowanych. Ponownie w dniu 19 lipca przygotowano w szkołach i internatach 5.000 miejsc dla osób ewakuowanych. W praktyce nie zaszła konieczność prowadzenia zorganizowanej ewakuacji osób.

Szef WIOC w swoim wyjaśnieniu stwierdził, że ilości sił i środków włączonych do akcji odpowiadały potrzebom, a wszystkie prośby i żądania komitetów przeciwpowodziowych zostały spełnione. Stwierdził również, że akcją ratowniczą kierowali przewodniczący gminnych komitetów przeciwpowodziowych, a wojewoda koordynował działania ratownicze, organizował współdziałanie oraz decydował o przydzieleniu dodatkowych sił i środków (wojsko, Policja, Państwowa Straż Pożarna).

8. Organizacja i koordynacja działań ratowniczych w czasie powodzi w skali kraju

8.1. Rada Ministrów

Kontrola wykazała, że zgodnie z treścią protokołu ustaleń Nr 28/97, Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 8 lipca 1997 r. podjęła decyzję o powołaniu „Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi”. Na przewodniczącego tego Zespołu wyznaczono Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Pana Zbigniewa Sobotkę, zaś w skład Zespołu mieli wejść przedstawiciele ministrów: Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Transportu i Gospodarki Morskiej, Łączności, Obrony Narodowej, Zdrowia i Opieki Społecznej, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Edukacji Narodowej, Pracy i Polityki Socjalnej. Jednocześnie Rada Ministrów udzieliła Zespołowi pełnomocnictwa do podejmowania niezbędnych decyzji, zobowiązując członków Rządu do świadczenia wszelkiej pomocy na rzecz Zespołu oraz podporządkowania się jego decyzjom.

Przepisy art.12 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów⁷⁶ stanowią, że „Prezes Rady Ministrów, z inicjatywy Rady Ministrów lub własnej, może tworzyć rady i zespoły, jako organy pomocnicze lub opiniodawczo-doradcze w sprawach zagadnień należących do zakresu działania Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów”. Powołanie zatem Zespołu z uprawnieniami decyzyjnymi Rady Ministrów było działaniem nielegalnym.

Na podstawie zapisów zawartych w stenogramie z posiedzenia Rady Ministrów w dniu 8 lipca 1997 r. ustalono, że z inicjatywą powołania sztabu koordynacyjnego służb ratowniczych i porządkowo-ochronnych wystąpił podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Pan Zbigniew Sobotka, informując równocześnie Radę Ministrów, że organami ustawowo odpowiedzialnymi za organizację i przygotowanie działań w zakresie ochrony przeciwpowodziowej są komitety przeciwpowodziowe. Stwierdził jednak, iż z uwagi na fakt, że komitety nie dysponują służbami ratowniczymi i sprzętem ratowniczym, zachodzi potrzeba utworzenia centrum kierowania i koordynacji. Opinia powyższa została zaakceptowana przez Prezesa Rady Ministrów Pana Włodzimierza Cimoszewicza, który zaproponował natychmiastowe powołanie zespołu koordynującego wszystkie działania. Zespół powinien, zdaniem Prezesa Rady Ministrów, podjąć działalność natychmiast. W trakcie dyskusji Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Pan Leszek Miller zwrócił uwagę, że zadania i kompetencje proponowanego Zespołu i Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego będą w pewnym zakresie identyczne. W związku z powyższym zaproponował, aby działalność Zespołu była ukierunkowana na działania doraźne natury ratunkowej, interwencyjnej, a GKP powinien koncentrować się na ocenie sytuacji i przewidywaniach rozwoju powodzi. Te dwa zespoły muszą działać równolegle i wymieniać się informacjami, ponieważ GKP nie powinien być zwolniony ze swojej działalności dlatego, że funkcjonuje zespół Pana Ministra Sobotki. Odpowiadając na wypowiedź Ministra Leszka Millera, Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Pan Stanisław Żelichowski stwierdził, że „te same instytucje, te same osoby wchodzi w skład GKP i zespołu powołanego przez Pana Premiera... W związku z tym albo

⁷⁶ Dz.U. Nr 106, poz.492 ze zm.

jeden będzie działał, albo drugi będzie działał”. Do wypowiedzi tej odniósł się Prezes Rady Ministrów stwierdzając, że działania ratownicze są prowadzone przez służby resortu spraw wewnętrznych. Dlatego koniecznym jest „uppełnomocnienie zespołu i jego przewodniczącego do wszystkich niezbędnych działań. Te pełnomocnictwa muszą być takie, że wszystkie pozostałe resorty muszą się podporządkować, włączyć się do tego działania...” Swoją wypowiedź Prezes Rady Ministrów zakończył stwierdzeniem, że jeżeli Rada Ministrów nie oponuje, to zespół rozpoczyna działalność na pierwszym powiedzeniu o godz. 10⁰⁰.

W trosce o jak najpełniejsze udokumentowanie stanu faktycznego w zakresie objętym badaniami oraz mając na uwadze zasadę kontrydiktoryjności postępowania kontrolnego, Najwyższa Izba Kontroli działając w trybie art.41 ustawy o NIK, zwróciła się w trakcie badań kontrolnych do byłego Prezesa Rady Ministrów Pana Włodzimierza Cimoszewicza z propozycją złożenia oświadczenia w zakresie dotyczącym przedmiotu kontroli. Pan Włodzimierz Cimoszewicz nie skorzystał z możliwości złożenia oświadczenia.

8.2. Zespół do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi

Kontrola wykazała, że Zespół podjął pracę w dniu 8 lipca 1997 r. Przewodniczący Zespołu decyzją Nr 1 z dnia 8 lipca 1997 r. powołał „ściśły Sztab do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych” w skład którego weszli przedstawiciele ministrów: Obrony Narodowej; Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa; Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej; Transportu i Gospodarki Morskiej; Zdrowia i Opieki Społecznej; Finansów; Pracy i Polityki Socjalnej oraz przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a także Szef Obrony Cywilnej Kraju, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej i Zastępca Komendanta Głównego Policji. Ponadto w skład Sztabu powołani zostali: Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego i Główny Inspektor Ochrony Środowiska (§ 1 decyzji).

Zgodnie z § 2 decyzji Nr 1 główne zadania Sztabu obejmowały:

- „1) udzielanie pomocy profesjonalnym formacjom ratowniczym (Państwowa Straż Pożarna, ochotnicze straże pożarne) oraz Policji, których potencjał jest na wyczerpaniu,
- 2) monitorowanie zagrożeń i prognozowanie rozwoju sytuacji,
- 3) koordynowanie pracy resortów,
- 4) informowanie najwyższych władz państwowych o przebiegu zdarzeń i podejmowanych przedsięwzięciach,
- 5) udzielanie niezbędnej pomocy terenowym komitetom przeciwpowodziowym w zakresie:
 - a) pomocy sprzętowej i technicznej,
 - b) pomocy sanitarnej i medycznej,
 - c) komunikowania społeczeństwa.”

Na siedzibę Sztabu wyznaczono Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju, a czas działania Sztabu określono jako całodobowy do odwołania (§ 3 decyzji).

Ustalono, że zadania Sztabu realizowane były poprzez szczegółowe decyzje Przewodniczącego zawierające polecenia dla różnych podmiotów rządowej administracji ogólnej i specjalnej. Polecenia te nie zawsze miały charakter koordynujący, często były to szczegółowe dyspozycje pozostające w kompetencji jednego organu lub formacji, np.: ewakuacja pasażerów z pociągu, wzmocnienie obsad transporterów pływających, przyspieszenie odprawy celnej itp. W tym zakresie Przewodniczący Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi wydał 41 decyzji, jako „Pełnomocnik Rady Ministrów do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych”. Zgodnie z przepisami art.10 wyżej powołanej ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów, ustanowionego przez Rad Ministrów pełnomocnika Rządu powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów, a zakres udzielonych pełnomocnikowi upoważnień, sposób sprawowania nadzoru nad jego działalnością oraz sposób zapewnienia pełnomocnikowi obsługi merytorycznej, organizacyjno-prawnej, technicznej i kancelaryjno-biurowej wraz ze wskazaniem sposobu finansowania jego działalności określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Wydawanie zatem przez Przewodniczącego Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi decyzji jako Pełnomocnik Rady Ministrów było, w świetle wyżej przytoczonych przepisów oraz protokołu ustaleń nr 28/97, działaniem nielegalnym i nierzetelnym. Jednocześnie Przewodniczący decyzje te podpisywał jako „Przewodniczący Zespołu KSORM ds. Kryzysowych”, co również w świetle postanowień Rady Ministrów z dnia 8 lipca 1997 r. oraz przepisów art.12 powołanej ustawy, było nierzetelne i nielegalne.

Odnośnie procedury wypracowywania poszczególnych decyzji Przewodniczącego badania wykazały, że opracowywano je na podstawie różnych informacji od wojewodów, jak również od przedstawicieli służb ratowniczych, wojska, służb ochronno-porządkowych i innych podmiotów były w niektórych przypadkach niedokładne, nieaktualne i niejednolite. W efekcie, np. na przedpołudniowym posiedzeniu w dniu 12 lipca 1997 r. (dzień zalania Wrocławia) stwierdzono, że „sytuacja generalnie stabilizuje się. Zagrożony jest Wrocław, ale w sumie wody opadają”. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli naruszało zasadę celowości i rzetelności.

Na podstawie analizy treści protokołów posiedzeń Sztabu stwierdzono, iż odnotowywane były braki odnośnie sprzętu inżynierskiego i pływającego, śmigłowców, a także ograniczenia w zakresie pomocy humanitarnej i medycznej. Występowały także niedostatki bieżącego monitoringu sytuacji powodziowej, zwłaszcza co do aktualnych danych na temat terenów zalanych. Przedmiotem posiedzeń były także problemy związane z właściwym rozdysponowaniem i wykorzystaniem posiadanych sił i środków. Dotyczyło to m.in. uruchomienia potencjału wojska do działań przeciwpowodziowych, jak i koordynacji tych działań - szczególnie w kontekście współdziałania z terenowymi organami administracji rządowej i samorządowej.

W trosce o jak najpełniejsze udokumentowanie stanu faktycznego w zakresie objętym badaniami oraz mając na uwadze zasadę kontradyktoryjności postępowania kontrolnego, Najwyższa Izba Kontroli działając w trybie art.41 ustawy o NIK, zwróciła się w trakcie badań kontrolnych do byłego Podsekretarza Stanu Pana Zbigniewa Sobotki z propozycją złożenia oświadczenia w zakresie dotyczącym przedmiotu kontroli. Pan Zbigniew Sobotka odniósł się w złożonym oświadczeniu do przebiegu pracy kierowanego przez siebie Zespołu, możliwości jego działania, procedur wypracowywania i podejmowania decyzji, współpracy z organami administracji ogólnej i specjalnej. Powołanie Zespołu, w

aspekcie braku „centrum kryzysowego”, uznał za zasadne a wyniki pracy w istniejących uwarunkowaniach za prawidłowe.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niezależnie od wykazanych naruszeń prawa i nierzetelności w zakresie powołania oraz pracy Zespołu, wobec niepodjęcia działań przez Główny Komitet Przeciwpowodziowy i inne organy koordynacji akcji przeciwpowodziowej oraz działań porządkowo-ochronnych, a także wobec nieokreślenia przez Radę Ministrów szczegółowych zadań i trybu pracy Zespołu, podejmowania przez Zespół, jako jedyny ośrodek szczebla centralnego, inicjatyw na rzecz koordynacji i kierowania akcją przeciwpowodziową w skali kraju, mimo wszystko nie można ocenić negatywnie.

8.3. Ministerstwo Obrony Narodowej

Ustalono, że na podstawie „Instrukcji o udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej”, Nr Inż.411/77 Szef Wojsk Inżynieryjnych SG WP powołał 15 stycznia 1997 r. Centralny Sztab Kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej, którego zadaniem było planowanie a następnie kierowanie udziałem wojska w akcji przeciwpowodziowej, przy uwzględnieniu koordynującej roli Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego. Jednakże podczas powodzi w lipcu 1997 r. „Centralny Sztab Kierowania” nie podjął działania całością swego składu jako sztab kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej, lecz powołano grupy operacyjne w Sztapie Generalnym WP i przy dowództwach rodzajów wojsk.

Powyższe organizacyjne zmiany dotyczące kierowania udziałem wojska w akcji przeciwpowodziowej w lipcu 1997 r. wynikały ze zmian organizacyjnych i kompetencyjnych, ustanowionych regulaminem organizacyjnym MON (Szt.Gen. 1477/96), w którym Szefowi Sztapu Generalnego WP nadano kompetencje kierowania i koordynowania użycia sił i środków wojska w akcjach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych jeszcze w lipcu 1997 r. podczas powodzi było podporządkowane Szefowi Sztapu Generalnego WP i sprawowało merytoryczny nadzór nad udziałem wojska w akcji przeciwpowodziowej. Pomimo podporządkowania w 1997 r. zgodnie z regulaminem organizacyjnym MON, Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych Dowódcy Wojsk Lądowych, Szef Sztapu Generalnego WP pozostaje w dalszym ciągu odpowiedzialny za użycie wojska w akcji przeciwpowodziowej. Występowanie sprzeczności pomiędzy postanowieniami instrukcji Inż.411/77 a regulaminem Szt.Gen.1477/96 stanowiło uchybienie w zakresie legalności i rzetelności.

W skład powstałego Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałaniu skutkom powodzi wchodził m.in. przedstawiciele Ministra Obrony Narodowej. Decyzje, poprzez system służb operacyjnych przekazywane były do dowództw okręgów wojskowych i rodzajów sił zbrojnych (wojska lotnicze, Marynarka Wojenna). Na podstawie dobowych meldunków sytuacyjnych grupa operacyjna Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych opracowywała meldunki zbiorcze z udziału sił zbrojnych w akcji przeciwpowodziowej.

Stosownie do potrzeb zgłaszanych przez komitety przeciwpowodziowe wojsko realizowało podczas powodzi przede wszystkim zadania ratownicze w tym ewakuacyjne oraz likwidowało skutki powodzi poprzez przeprowadzenie dezynfekcji i odkażania (min. odkażano przeszło 300 obiektów użyteczności publicznej i 2700 mieszkań i gospodarstw

wiejskich), udzielono pomocy w uprzątnięciu padłych zwierząt oraz odbudowywano zniszczone i uszkodzone mosty.

Kontrola wykazała, że podczas powodzi w lipcu 1997 r. zadania dla MON dotyczące udziału jednostek wojskowych w akcji przeciwpowodziowej i likwidacji skutków powodzi były przekazywane z dwóch ośrodków dyspozycyjnych tj. Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi - kierowanego przez Pana Zbigniewa Sobotkę - Podsekretarza Stanu w MSWiA oraz przez Zespół utworzony w Kancelarii Prezydenta RP pod kierownictwem Pani Minister Barbary Labudy. Ponadto wnioski o udzielenie pomocy przez wojsko kierowane były przez organizacje społeczne i związkowe oraz osoby fizyczne do grup operacyjnych Sztabu Generalnego WP,

W toku kontroli stwierdzono, że wojsko zostało wprowadzone do akcji ratowniczej 7 lipca 1997 r w godzinach rannych. Ogółem uczestniczyło 460 żołnierzy, 6 PTS, 9 łodzi desantowych i 3 śmigłowce. Zarówno wojewódzkie jak i gminne komitety przeciwpowodziowe swoje potrzeby przekazywały bezpośrednio do okręgów wojskowych.

W dniu 8 lipca 1997r. Centralny Sztab Kierowania Wojskami uzgodnił z Szefem Wojsk Lotniczych SOW organizację bazy śmigłowcowej we Wrocławiu. W akcji przeciwpowodziowej uczestniczyło lotnictwo dyspozycyjne Ministerstwa Obrony Narodowej oraz okręgów wojskowych (SOW, KOW, POW, WOW). Współdziałanie wojsk lotniczych z komitetami przeciwpowodziowymi oraz Państwową Strażą Pożarną i Policją realizowano poprzez przedstawicieli dowództw okręgów wojskowych w tych komitetach.

Ze względu na charakter oraz skalę powodzi do akcji ratowniczej sukcesywnie włączano nowe siły i środki, które w znacznym stopniu przekroczyły ilości ujęte w „Planie głównym udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. „I tak: maksymalnie w dniu 21 lipca 1997 r. w bezpośredniej akcji ratowniczej uczestniczyło 14.431 żołnierzy tj. 1100% w stosunku do planu. Równocześnie wykorzystano więcej niż planowano samochodów (596%), łodzi desantowych (180%), PTS (195%), śmigłowców (238%). Powyższe oznaczało, iż plan nie uwzględniał zagrożenia powodziowego o wielkich rozmiarach. Do akcji ratowniczej wydzielonych zostało ogółem 44.688 żołnierzy, natomiast bezpośrednio uczestniczyło 25.223 żołnierzy, w tym: 5.191 żołnierzy zawodowych, 19.647 żołnierzy służby zasadniczej, 386 żołnierzy rezerwy oraz 450 pracowników cywilnych.

Siły Zbrojne RP brały udział w działaniach przeciwpowodziowych na terenie województw: opolskiego, wałbrzyskiego, jeleniogórskiego, wrocławskiego, legnickiego, zielonogórskiego, leszczyńskiego, kaliskiego, gorzowskiego, sieradzkiego (siły i środki SOW); bielskiego, nowosądeckiego, katowickiego, kieleckiego, tarnowskiego, rzeszowskiego, przemyskiego, tarnobrzyskiego, lubelskiego (KOW); gorzowskiego, szczecińskiego (POW) oraz siły i środki wydzielone do SOW na obszarze województw: wrocławskiego, wałbrzyskiego, zielonogórskiego.

Do akcji użyto m.in. 2.480 samochodów, 277 PTS, 92 śmigłowce, 121 łodzi desantowych z silnikiem zaburtowym, 5 kutrów, 48 radiostacji. Dokonano ewakuacji 93.518 osób, udzielono pomocy medycznej 2.623 osobom. Ponadto wojsko dostarczało energię elektryczną z agregatów prądotwórczych, zabezpieczało systemy łączności dla wojewódzkich sztabów przeciwpowodziowych, udzielało wsparcia Policji w utrzymaniu porządku na terenach zagrożonych i objętych powodzią, przekazywało poszkodowanym powodziom żywność, koce i odzież.

Kontrola wykazała, że środki łączności będące na wyposażeniu pododdziałów wojska biorących udział w akcji przeciwpowodziowej często nie mogły współpracować, ze względów technicznych, ze środkami łączności Policji, straży pożarnej i innych uczestników akcji ratowniczej (np. GOPR) oraz komitetami przeciwpowodziowymi, co powodowało zmniejszenie efektywności wykorzystania sił i środków wojska w akcji przeciwpowodziowej. Ponadto zadania ratowniczo- ewakuacyjne wykonywane przez załogi śmigłowców nie były na bieżąco koordynowane z działaniami innych służb. Wojewódzkie lub gminne komitety przeciwpowodziowe określały jedynie obszary do patrolowania. Załogi nie posiadały łączności z kierującymi działaniami ratowniczymi jednostkami Państwowej Straży Pożarnej i Policji. Dowódcy pływających transporterów gaśnicowych (PTS) podejmowali niejednokrotnie ryzyko - w celu niesienia pomocy - pływania w warunkach prędkości przepływu rzeki czterokrotnie przekraczających dopuszczalne wartości dla tego rodzaju sprzętu. W kilku przypadkach akcje zakończyły się zatopieniem sprzętu.

Kontrola wykazała, że Główny Komitet Przeciwpowodziowy nie określił ogólnych zasad przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej dla Sił Zbrojnych. Do prac w lokalnych komitetach przeciwpowodziowych skierowano 102 oficerów z zadaniem fachowego doradztwa.

W toku kontroli stwierdzono ponadto, że w zakresie usuwania skutków powodzi zrealizowano zadania ustalone przez Sztab Generalny WP w „Resortowym programie usuwania skutków powodzi, wynikające z Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji oraz odtwarzania stałej gotowości bojowej wojsk”. W likwidacji skutków powodzi uczestniczyło 12 grup odkażania i dezynfekcji (ogółem 328 żołnierzy, 65 instalacji specjalnych, 20 pojazdów transportowych). Działaniami objęto m.in. 180 budynków użyteczności publicznej, 112 szkół i przedszkoli, 26 zakładów pracy oraz 1640 gospodarstw wiejskich.

W zakresie organizacji i koordynacji działań ratowniczych prowadzonych przez okręgi wojskowe ustalono:

- w Śląskim Okręgu Wojskowym akcję przeciwpowodziową rozpoczęto po otrzymaniu o godz. 9:03 w dniu 6 lipca 1997 r. powiadomienia z Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w Opolu o wprowadzeniu od godz. 20:00 alarmu przeciwpowodziowego dla 6 rejonowych komitetów przeciwpowodziowych (RKP) województwa opolskiego. Pierwsze siły i środki wojska skierowano w dniu 7 lipca 1997 r. w rejon zagrożonego miasta Głubczyce o godz. 3⁴⁰, a do województwa wałbrzyskiego (na telefoniczne zapotrzebowanie WKP w Wałbrzychu) o godz. 5³⁰. Do końca dnia Dowództwo SOW zaangażowało m.in.: 432 żołnierzy, 6 PTS, 6 łodzi desantowych oraz 30 samochodów.

Zarządzeniem Nr 45 z dnia 8 lipca 1997 r. Dowódca SOW powołał grupę operacyjną do kierowania i koordynowania działań jednostek wojskowych SOW. Funkcjonowała ona w systemie dyżurów, a w jej skład wchodził specjaliści z pionów organizacyjnych dowództwa SOW. W dniu 8 lipca 1997 r. Dowództwo SOW otrzymało od Wojewody Wrocławskiego fax z decyzją Nr 1 pełnomocnika Rady Ministrów do koordynacji przedsięwzięć przeciwpowodziowych, która upoważniała wojewodów do bezpośredniego występowania z wnioskami do dowódców okręgów wojskowych o udzielenie niezbędnej pomocy komitetom przeciwpowodziowym, a w szczególności w zakresie potrzeb sprzętu służącego ewakuacji ludności i mienia. Początkowy okres akcji ratowniczej uwidocznił ograniczone możliwości wojsk SOW

- ze względu na niski procent ukończenia jednostek stacjonujących w pobliżu zalanych obszarów oraz brak specjalistów do sprzętu ciężkiego, obsługiwanego w większości przypadków przez żołnierzy rezerwy. Dlatego też Dowódca SOW zarządził powołanie z dniem 9 lipca 1997 r. żołnierzy rezerwy do pododdziałów inżynieryjnych planowanych do udziału w akcji przeciwpowodziowej. Od dnia 17 lipca 1997 r. powierzono 6 dowódcom szczebla dywizyjnego oraz 3 komendantom szkół wojskowych obowiązek nawiązania współpracy z 11 WKP oraz szefami 3 WSzW-RSzW (Poznań, Wrocław i Zielona Góra), a także - w uzgodnieniu z WKP - wydelegowania przedstawicieli z podległych jednostek do działania w rejonowych komitetach przeciwpowodziowych. W dniu 21 lipca 1997 r. siły wojskowe działały w 60 miejscowościach z terenu 10 województw, natomiast w województwie sieradzkim, wydzielone siły i środki były w 4 godzinnej gotowości do użycia.

Udział wojska SOW w akcji przeciwpowodziowej koncentrował się zasadniczo w rejonie górnej i środkowej Odry i jej dorzeczu i związany był przede wszystkim z ewakuacją ludności i umacnianiem wałów przeciwpowodziowych.

Koordynacja udziału dowództw, sztabów, instytucji i wojsk SOW w akcji przeciwpowodziowej oraz usuwaniu jej skutków - nie była do końca jednoznacznie ustalona. Na przykład dla województwa wałbrzyskiego problem reprezentowania Sił Zbrojnych wobec WKP został rozstrzygnięty dopiero decyzją dowódcy SOW w dniu 23 lipca 1997 r., w której ustanowiono szefa WSzW koordynatorem użycia żołnierzy i sprzętu wojskowego w województwie wałbrzyskim.

Dowódca SOW nie skorzystał w pełni z możliwości wykorzystania do akcji przeciwpowodziowej struktur organów wykonawczych MON, tj. WSzW i WKU (art.14 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP), co było działaniem nierzetelnym.

„Plan udziału jednostek wojskowych w akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. na terenie SOW” zakładał użycie sił i środków z 9 jednostek wojskowych wojsk lądowych, w ramach których mogło być użytych do ochrony 25 obiektów m.in. 293 żołnierzy, 84 samochody terenowe, 13 łodzi z silnikiem zaburtowym i 1 transporter pływający (PTS). Łącznie z siłami i środkami odwodowymi będącymi w dyspozycji Szefa Wojsk Inżynieryjnych Sztabu Generalnego WP, wielkości te wynosiły m.in.: 1.586 żołnierzy, 186 samochodów terenowych, 29 łodzi i 44 PTS. Ponadto do tego rodzaju akcji planowano użycie sił i środków lotniczych będących w dyspozycji Dowództwa SOW, tj. 5 śmigłowców Mi-2 wydzielonych z jednostek WLOP dla grupy rozpoznawczej i 4 odwodowych grup minerów oraz 2 śmigłowce Mi-8 wydzielone z jednostek KOW - dla grup transportowo-ewakuacyjnych. W planie tym również przedstawiono 14 osobowy skład sztabu kierowania akcją przeciwpowodziową na obszarze SOW w 1997 r.

Udział sił i środków wojska w akcji przeciwpowodziowej na terenie SOW znacznie przekroczył wielkości ujęte w planie rocznym na 1997 r. Wielkość wprowadzonych sił i środków wojska rosła stosownie do powstającego zagrożenia, w miarę przesuwania się fali powodziowej. Ustalono, że na terenie SOW w akcji przeciwpowodziowej udział brało 18.517 żołnierzy i pracowników wojska, w tym 1.205 osób z innych okręgów wojskowych. Spośród 17.312 osób ze SOW, w akcji uczestniczyło 3.694 żołnierzy zawodowych, 13.177 żołnierzy służby zasadniczej, 132 żołnierzy powołanych z rezerwy oraz 309 pracowników wojska. W okresie największego

spiętrzenia zadań, tj. od 10 lipca do 5 sierpnia 1997 r., angażowano codziennie od 2.007 do 8.018 osób. W tym okresie utrzymywano również znaczne siły w odwodzie. Natomiast ze sprzętu technicznego, na terenie SOW użyto m.in.: 43 śmigłowce (wszystkie z innych okręgów wojskowych i rodzajów Sił Zbrojnych); 131 PTS, w tym 18 z POW i 16 z WOW; 47 łodzi z silnikiem zaburtowym oraz 1.613 samochodów terenowych. Dowództwo SOW nie dysponowało sprzętem przeznaczonym do działań przeciwpowodziowych.

Zapotrzebowania na sprzęt lotniczy w zakresie śmigłowców transportowych (Mi-8 i Mi-17) były realizowane tylko częściowo ze względu na ich małą ilość.

Utrudnieniem efektywnego wykorzystania sił i środków wojska była niekompatybilna łączność wojska z administracją terenową oraz brak precyzyjnych i wiarygodnych zgłoszeń potrzeb od władz i instytucji terenowych.

Kontrola ustaliła, że do akcji przeciwpowodziowej w SOW wykorzystywano materiały wybuchowe na pisemne zapotrzebowanie i polecenie przewodniczących WKP w Opolu i Wrocławiu. Użyciem materiałów wybuchowych podczas akcji przeciwpowodziowej w rejonie Wrocławia zajmowała się grupa minerska z Wyższej Szkoły Oficerskiej we Wrocławiu, która otrzymywała z WKP polecenia w zakresie technicznego wykonania i zabezpieczenia prac minerskich. Z dokumentów kontrolnych wynikało, że przedstawiciele wojska nie uczestniczyli w posiedzeniach WKP we Wrocławiu, na których wypracowywano decyzje o przerwaniu wałów (m.in. w rejonie m.Łany).

Podczas kontroli stwierdzono, że w wyniku powodzi poniesiono znaczne szkody i straty w mieniu wojskowym SOW. Według danych sprawozdawczych, szkody i straty te w majątku wojskowym służb logistycznych SOW wynosiły 9.022.353,42 zł. Zaznaczyć należy, że żadna z jednostek wojskowych włącznie z dowództwem okręgu nie przewidziała skali powodzi, a informacje o zagrożeniu często napływały z opóźnieniem, lub - niekiedy - nie były przekazywane jednostkom wojska. Niemniej dopuszczenie do tak znacznych strat, szczególnie w sprzęcie wojskowym, zdaniem NIK, stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności.

Włączenie wojsk SOW w likwidację skutków powodzi sprowadzało się do, m.in. udziału wojsk inżynierskich i komunikacji wojskowej w odbudowie zniszczonych odcinków dróg i zerwanych mostów oraz udziału wojsk obrony przeciwchemicznej w likwidacji skażeń w obiektach, na terenach użyteczności publicznej i gospodarstwach rolnych, pojazdach i sprzęcie do przewozu padliny oraz neutralizacji odpadów toksycznych. Działania te realizowano zgodnie z „Resortowym programem usuwania skutków powodzi” założone do wykonania w terminie do 30 września 1997 r. - jako przedsięwzięcia doraźne i do 31 marca 1998 r. - jako zadania średniookresowe.

- Dowództwo Krakowskiego Okręgu Wojskowego uruchomiło w dniu 7 lipca 1997 r. dyżury Sztabu Ratowniczego KOW, a następnie, dla przybliżenia ośrodków decyzyjnych zespoły ratownicze w Krakowie, Katowicach, Rzeszowie, Lublinie i Kielcach (przy RSzW- WSzW). Zorganizowano zgrupowania przeciwpowodziowe sił i środków wojska. Ustalono, że Dowódca Krakowskiego Okręgu Wojskowego wydał rozkaz z dnia 8 stycznia 1996 r. w sprawie udzielenia pomocy gospodarce narodowej w likwidacji skutków klęsk żywiołowych na obszarze KOW. W rozkazie

tym określono m.in. strukturę organizacyjną sztabu ratowniczego KOW i zespołów ratowniczych przy RSzW - WSzW oraz obowiązki dla szefa Obrony Terytorialnej KOW jako szefa Sztabu Ratowniczego.

Pierwszy pododdział wkroczył do akcji w dniu 7 lipca 1997 r. o godz. 16⁰⁰ w m.Gliwice - Brzezinka. Żołnierzy skierowano do działań ratowniczych na podstawie zapotrzebowania złożonego przez WKP w Katowicach. Informacje o sytuacji powodziowej Dowództwo KOW i Sztab Ratowniczy KOW uzyskiwały od Zespołów Ratowniczych funkcjonujących przy RSzW - WSzW. Działania ratownicze prowadzono także przy wykorzystywaniu lotnictwa wojskowego. W dniu 8 lipca dwa śmigłowce skierowano do Wrocławia oraz 44 żołnierzy do m.Świnna i Jeleśnia. W dniu 9 lipca zaangażowanych w akcji było 852 osoby. Na wezwanie WKP w Krakowie 50 żołnierzy skierowano w rejon wzgórza wawelskiego.

W akcji przeciwpowodziowej brały udział siły i środki znacznie przekraczające wielkości planistyczne, tj. mające być wydzielone tylko z 6 jednostek wojskowych w ilości m.in. 995 żołnierzy, 128 samochodów terenowych, 41 łodzi, 20 transporterów pływających (PTS) i 6 śmigłowców (rozpoznawczych, ewakuacyjnych i dla grup minerskich). Natomiast do akcji największe ilości sił i środków zaangażowano w dniach 19 - 24 lipca 1997 r. tj. m.in. od 1.532 do 2.676 żołnierzy, 19 - 3- łodzi desantowych oraz 148 - 266 samochodów. W okresie tej akcji powołano również 50 żołnierzy z rezerwy. Dowództwo KOW nie dysponowało sprzętem wydzielonym wyłącznie do działań przeciwpowodziowych.

Działania wojska KOW związane były przede wszystkim z ewakuacją ludności, ratowaniu mienia osobistego i dobytku z terenów zagrożonych i objętych powodzią, a także zabezpieczeniu obwałowań i innych prac - zgodnie z bieżącymi potrzebami zgłaszanymi przez WKP. W szerokim zakresie prowadzono współdziałanie ze strukturami pozawojskowymi. Prawidłowo przebiegała współpraca i koordynacja działań pomiędzy wojewódzkimi komitetami przeciwpowodziowymi, zespołami ratowniczymi przy RSzW - WSzW i Sztabem Ratowniczym KOW.

Dowództwo KOW dokonało właściwego zabezpieczenia obiektów oraz przeprowadziło ewakuację zasobów materiałowych własnych jednostek znajdujących się na terenach zagrożonych powodzią, przez co uniknięto powstania strat i szkód w mieniu wojskowym KOW.

W toku kontroli stwierdzono, że od dnia 16 lipca 1997 r. na terenach , na których woda ustąpiła, wojska KOW przystąpiły do usuwania skutków powodzi. W ramach tych działań wydzielono 4 grupy żołnierzy do odbudowy mostów oraz 8 grup do likwidacji skażeń biologicznych i dezynsekcji. Przeprowadzono dezynfekcję 818 budynków i 1.358 gospodarstw rolnych, objęto zabiegami sanitarnymi 4.165 osób oraz wywieziono ok. 1.600 sztuk padliny.

- W Pomorskim Okręgu Wojskowym pierwsze działania przeciwpowodziowe podjęto poprzez skierowanie w dniu 9 lipca 1997 r. do dyspozycji Śląskiego Okręgu Wojskowego 6 transporterów pływających z załogą 18 żołnierzy, a w dniu 14 lipca 1997 r. pododdziałów inżynierskich do wykonywania zadań w Krośnie Odrzańskim. Z dniem 12 lipca w Dowództwie POW wprowadzono całodobową służbę dyżurną Sztabu Kierowania Udziałem Wojsk w Akcji Przeciwpowodziowej. W dniu 17 lipca zorganizowano dwa zgrupowania w składzie 381 żołnierzy, 48 transporterów PTS,

26 łodzi i innego sprzętu. Przewidywano możliwość włączenia do akcji przeciwpowodziowej również wydzielone siły powietrzne armii niemieckiej. Niezależnie od zorganizowanych zgrupowań, w garnizonach utrzymywano w gotowości do użycia w akcji przeciwpowodziowej odwód sił w ilości ok. 7.000 ludzi. Do Szczecina skierowano Grupę Operacyjną Sztabu Przeciwpowodziowego. Również, na rzecz SOW, w dniu 18 lipca 1997 r. skierowano do Wrocławia trzy grupy żołnierzy do likwidacji skażeń, a w dniu 19 lipca 1997 r. wydzielono siły komunikacji wojskowej POW do budowy mostów na obszarze SOW. Ponadto, ze względu na brak w jednostkach wojskowych pełnych obsad stanowisk do obsługi sprzętu inżynieryjno-pływającego powołano do tych jednostek żołnierzy z rezerwy.

Udział wojsk POW w akcji przeciwpowodziowej koncentrował się głównie w rejonie środkowej i dolnej Odry. Największe zagrożenie powodziowe wystąpiło w rejonie Szczecina, a więc i koordynacja działań Dowództwa POW przebiegała przede wszystkim z Wojewodą Szczecińskim - przewodniczącym WKP w Szczecinie.

Powołany Sztab kierowania udziałem wojsk w akcji przeciwpowodziowej, funkcjonował w ramach całodobowych dyżurów w okresie od 12 lipca do 13 sierpnia 1997 r. Dalsze kierowanie wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej przejęły etatowe struktury dowodzenia. Sztab nie tylko koordynował udział wojsk POW w akcji ale także zbierał i analizował meldunki sytuacyjne i hydrologiczne oraz składał sprawozdania do Sztabu Generalnego WP i Dowództwa Wojsk Lądowych WP.

W akcji przeciwpowodziowej brały udział siły i środki znacznie przekraczające wielkości planistyczne, m.in. zaplanowano 812 żołnierzy będących w gotowości do użycia, a zaangażowano ich w okresie największego spiętrzenia zadań, tj. 20 lipca - 7 sierpnia 1997 r. w ilości powyżej 1.100 osób. Największą ilość żołnierzy użyto do działań w dniu 25 lipca 1997 r. - 1.994 osoby, w tym 85 żołnierzy powołanych z rezerwy.

Dowództwo POW skierowało do akcji ratowniczej specjalistyczne jednostki wojskowe, których wydzielone siły i środki przetransportowano kolejną lub samochodami, często z odległych - od terenów zagrożonych powodzią - garnizonów. Działania ratownicze wojska prowadzono w różnych rejonach, głównie na rzecz ludności cywilnej z terenów zagrożonych powodzią lub zalanych. Były to działania związane przede wszystkim z ewakuacją ludności, umacnianiem wałów przeciwpowodziowych, a także likwidacją skutków powodziowych (odbudowa mostów, likwidacja skażeń i inne). Koordynatorem wszystkich działań był wojewoda szczeciński. W meldunkach dowódców jednostek wojskowych podkreślono brak pododdziałów obrony cywilnej, a słabe przygotowanie organizacyjne ludności cywilnej do robót publicznych spowodowało w niektórych rejonach konieczność wykorzystania żołnierzy do prac fizycznych, zamiast do obsługi specjalistycznego sprzętu wojskowego.

Z dokumentacji z działań przeciwpowodziowych POW wynikało, że obieg informacji konieczny do realizacji zadań był zbyt długi. Również podczas akcji ratowniczych występował brak kompatybilnych środków łączności, a wojsko korzystało z wypożyczonych telefonów komórkowych i radiotelefonów.

Dowództwo POW właściwie dokonało zabezpieczenia obiektów oraz przeprowadziło ewakuację zapasów materiałowych z jednostek wojskowych znajdujących się na terenach zagrożonych powodzią, czym spowodowano uniknięcie strat i szkód w mieniu wojskowym POW. Udzielono również pomocy materiałowo-sprzętowej dla jednostek wojskowych spoza POW, a także instytucjom cywilnym np. namioty, materace, koce, łóżka.

W toku kontroli stwierdzono, że w Dowództwie POW opracowano „Plan usuwania skutków powodzi ...” realizując zadania ustalone przez Sztab Generalny WP w planie resortowym. W ramach programu działań doraźnych z terminem realizacji do 30 września 1997 r. wykonano naprawę mostów drogowych, przepraw i kładek, a także likwidację skażeń chemicznych i bakteriologicznych na terenie Śląskiego Okręgu Wojskowego.

Wyniki kontroli udziału wojska w działaniach przeciwpowodziowych w lipcu i sierpniu 1997 r. dają podstawę do stwierdzenia, że realizacja zadań postawionych przez komitety przeciwpowodziowe - niezależnie od wykazanych uchybień - przebiegała w sposób zadowalający.

8.4. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej

Kontrola wykazała, że w dniu 1 lipca 1997r. Zakład Prognoz Hydrologicznych Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej przekazał do Komendy Głównej PSP informację o groźnych zjawiskach meteorologicznych i hydrologicznych dotyczących wzrostu stanu wód na górskich dopływach Wisły i Odry, miejscami do strefy wody wysokiej. Spodziewane były dalsze wzrosty stanu wody, lokalnie z możliwością przekroczenia stanów alarmowych. Do 5 lipca 1997r. informacje IMiGW, przesyłane do Komendy Głównej, nie potwierdzały wcześniej prognozowanych zagrożeń. Dopiero informacja IMiGW z dnia 6 lipca 1997r. zawierała wykaz 89 miejscowości, w których wystąpiły opady o dużej wydajności oraz przekroczone stany alarmowe na rzekach. W informacji uzupełniająco podano prawdopodobny dalszy wzrost stanów wód w dorzeczu górnej Odry i Wisły. Podkreślono, że w ciągu najbliższych dni górną Odrą będzie przemieszczać się fala wezbraniowa o kulminacji w strefie wody wysokiej, lokalnie powyżej stanów alarmowych, a górną Wisłą w strefie wody wysokiej.

W związku z powyższym, Komendant Główny PSP wydał pisemną decyzję powołania Sztabu Akcji Przeciwpowodziowej Komendy Głównej PSP. Sztab współdziałał z wojewódzkimi stanowiskami koordynacji ratownictwa komend wojewódzkich PSP w zakresie dysponowania sił i środków Centralnego Odvodu Operacyjnego, specjalistycznego sprzętu ratowniczego oraz koordynował działania w zakresie międzynarodowej pomocy technicznej.

Decyzją Nr 1 z dnia 8 lipca 1997 r. Przewodniczący Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, wyznaczył do udziału w pracach ścisłego sztabu tego Zespołu, Komendanta Głównego PSP. Stwierdzono, że zadania ustalone przez Pełnomocnika zostały wykonane. Miały one na celu koordynowanie oraz usprawnianie działań ratowniczych na terenach objętych akcją ratowniczą.

Wprowadzenie od dnia 13 lipca 1997 r. rozkazem Komendanta Głównego PSP drugiego stopnia podwyższonej gotowości operacyjnej we wszystkich jednostkach organizacyjnych PSP, pozwoliło na dokonanie wymiany ratowników, a także zwiększyło

liczbę odwodów operacyjnych . Od tego dnia w bezpośrednich działaniach ratowniczych uczestniczyło od 2 do 5 tys. strażaków PSP oraz od 1,5 do 3 tys. strażaków ochotników.

Od 15 lipca 1997 r. w akcji ratowniczej uczestniczyły kompanie pożarnicze ze wszystkich pułków Centralnego Odwołu Operacyjnego dysponujących 383 pojazdami i 1.513 strażakami.

W dniu 16 lipca 1997 r. Komendant Główny polecił komendantom wojewódzkim PSP przeprowadzenie zbilansowania posiadanych sił i środków, celem przygotowania się do podjęcia działań na wypadek wystąpienia ponownego zagrożenia powodziowego oraz skoszarowanie od dnia 20 lipca 1997r. słuchaczy trzech szkół pożarniczych.

Z zestawienia potencjału ratowniczego jednostek organizacyjnych PSP i jednostek OSP (włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego) wynikało, że w dyspozycji Komendanta Głównego PSP było 31.397 strażaków z 25 województw objętych powodzią (PSP-12937, OSP-18460) oraz 1.814 samochodów ratowniczych, 1.336 samochodów specjalnych, 95 cystern na wodę pitną, 198 szt. sprzętu pływającego, 1.188 pomp i motopomp. Ponadto z pozostałych województw w gotowości było 23.845 strażaków, 2.732 pojazdy oraz 181 szt. sprzętu pływającego. W całym okresie działań ratowniczych Komendant Główny wydawał decyzje o przegrupowywaniu ratowników i sprzętu do wyznaczonych rejonów koncentracji.

Codziennie w akcji ratowniczej brało udział od 1,5 do 8,5 tys. strażaków. W pierwszej fazie działań, w okresie od 6 do 11 lipca 1997 r. w działaniach ratowniczych na terenach objętych powodzią uczestniczyło 20.577 strażaków. Do ewakuacji wykorzystano 173 jednostki sprzętu pływającego, grupy ratowników wysokościowych Państwowej Straży Pożarnej z Warszawy, Krakowa i Łodzi wraz z 17 śmigłowcami z NJW MSWiA. W dniu 23 lipca 1997 r. w akcji i w gotowości interwencyjnej było 24.808 strażaków z Państwowej Straży Pożarnej i ochotniczych straży pożarnych. Zaangażowano 157 łodzi i pontonów oraz śmigłowiec. Ponadto w dyspozycji było 28 pomp dużej wydajności i 76 cystern z wodą.

Począwszy od dnia 28 lipca 1997 r. jednostki Państwowej Straży Pożarnej i ochotniczych straży pożarnych przystąpiły do likwidacji skutków powodzi. W pierwszej kolejności usuwano wodę z zalanych obiektów użyteczności publicznej takich jak: szpitale, domy pomocy społecznej, szkoły, biblioteki oraz obiekty przemysłowe. W miejscach szczególnie zagrożonych prowadzono patrolowanie oraz uszczelnianie wałów przeciwpowodziowych.

Przygotowanie jednostek Państwowej Straży Pożarnej do działań przeciwpowodziowych odbywało się według zasad i standardów obowiązujących w PSP. Biuro Rozpoznawania Zagrożeń Komendy Głównej PSP było odpowiedzialne za określanie w imieniu Komendanta Głównego kierunków rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych, dokonywanie analiz w tym zakresie oraz kształtowanie systemu zapobiegania zagrożeniom. Do zakresu działania biura należało m.in. inicjowanie i koordynacja działań w zakresie rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń oraz dokonywanie analiz i prognoz w tym zakresie. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że zagrożenia środowiska wywołane ewentualnymi klęskami żywiołowymi nie były przedmiotem analizowania i prognozowania przez Biuro Rozpoznawania Zagrożeń.

Rozkaz Nr 2/97 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 29 kwietnia 1997 r. w sprawie określenia zasad dysponowania i alarmowania sił i środków Centralnego

Odwołu Operacyjnego przewiduje (§1ust.1 pkt 1) powoływanie m.in. kompanii przeciwpowodziowych jako sił i środków Centralnego Odwołu Operacyjnego. Kontrola wykazała jednak, iż do powyższych regulacji nie dostosowano zarządzenia Nr 4 Komendanta Głównego PSP z dnia 3 lipca 1996 r. w sprawie organizacji i szczegółowego zakresu działania odwołów operacyjnych, które nie uwzględniają tego rodzaju jednostek jako sił Centralnego Odwołu Operacyjnego.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że Komendant Główny PSP wydawał ustne zezwolenia na wprowadzanie w czasie powodzi przez komendantów wojewódzkich PSP podwyższonych stopni gotowości operacyjnej dla jednostek ratowniczo-gaśniczych. Zastosowana procedura była sprzeczna z przepisami rozkazu Komendanta Głównego PSP z dnia 22 sierpnia 1995 r. w sprawie zasad wprowadzania i osiągnięcia podwyższonej gotowości operacyjnej w Państwowej Straży Pożarnej, gdyż wprowadzanie podwyższonej gotowości operacyjnej określonej kryptonimem „111” wymagało pisemnej zgody Komendanta Głównego PSP.

W ocenie Komendy Głównej PSP ilość skierowanego sprzętu do działań przeciwpowodziowych była niewystarczająca. Szczególnie w pierwszej fazie działań ratowniczych odczuwalny był brak ciężkiego sprzętu inżynieryjnego, łodzi, amfibii, dźwigów oraz pomp szlamowych, głębinowych i wysokiej wydajności, podręcznego sprzętu oświetleniowego. Wystąpiły utrudnienia w łączności współdziałania na terenie akcji pomiędzy podmiotami biorącymi udział w działaniach.

Nie istniał także jednolity system łączności współdziałania różnych służb ratowniczych. Brak było wystarczającej ilości radiotelefonów nasobnych, urządzeń do szybkiego ładowania akumulatorów i urządzeń programujących radiotelefony. Ponadto uwidoczniły się braki w wyposażeniu strażaków w odzież ochronną zabezpieczającą przed deszczem (peleryny, płaszcze przeciwdeszczowe, buty gumowe, wodery) a także w środki ochrony (kamizelki ratunkowe).

Zgodnie z decyzją Sztabu Zespołu do koordynacji działań ratowniczych mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, Komenda Główna przejęła w dniu 19 lipca 1997r. koordynację pomocy zagranicznej, dotyczącej udziału służb ratowniczych i sprzętu ratowniczego w działaniach operacyjnych prowadzonych przez jednostki organizacyjne krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Komendant Główny PSP powołał w ramach sztabu akcji Komendy, Zespół ds. koordynacji pomocy międzynarodowej w zakresie działania PSP. Jak wynika z jego oceny, istotną rolę w organizowaniu i koordynacji pomocy odegrała przybyła do Polski grupa koordynatorów DHA Organizacji Narodów Zjednoczonych, która ściśle współpracowała w tym zakresie z Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa Komendy oraz przedstawicielami Zespołu ds. pomocy międzynarodowej. W bezpośrednich działaniach ratowniczych uczestniczyły grupy ratownicze z 9 krajów (Węgry, Holandia, Litwa, Ukraina, Szwecja, Niemcy, Austria, Francja, Dania). Ponadto otrzymano pomoc rzeczową od Rządu Japonii oraz organizacji i firm z USA. W okresie od dnia 24 lipca 1997r. na terenach województw: wrocławskiego i legnickiego oraz m. Raciborza. działała grupa żołnierzy armii holenderskiej, przybyłych w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju”. W ogólnym bilansie pomocy międzynarodowej wiodącą rolę, zarówno ze względu na szybkość udzielonej pomocy, jak i na jej skuteczność, odegrały siły i środki zadysponowane przez Rząd Federalny i rządy poszczególnych landów Republiki Federalnej Niemiec.

Szczegółowy przebieg i koordynację działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej na terenach objętych powodzią zawarto w raporcie wstępnym Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 5 września 1997 r. opracowanego przy udziale Biura Planowania Operacyjnego Komendy Głównej.

Przeprowadzona kontrola uprawnia - mimo opisanych powyżej uchybień - do dokonania pozytywnej oceny prowadzenia akcji przeciwpowodziowej na terenie kraju w czasie powodzi w lipcu 1997 r. przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostek ochrony przeciwpożarowej.

8.5. Komenda Główna Policji

Kontrola ustaliła, że w dniu 5 lipca 1997r. dyżurny Komendy Głównej Policji o godz. 23⁴³ otrzymał z Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie telegram o zalaniu 10 gospodarstw rolnych w miejscowości Sułoszowa. Informacja wskazywała na lokalny charakter zdarzenia. W dniu 6 lipca Komenda Główna została powiadomiona przez dyżurnego KWP w Opolu o ogłoszeniu alarmu przeciwpowodziowego w Opolu i 6 innych miejscowościach. W związku z narastającym zagrożeniem powodziowym od dnia 7 lipca 1997 r. - decyzją Zastępcy Komendanta Głównego Policji - zobligowano komendantów wojewódzkich Policji do wzmożenia bezpośredniej współpracy z komitetami przeciwpowodziowymi wszystkich szczebli w zakresie zabezpieczenia dróg i ewakuacji oraz pomocy transportowej. Od dnia 8 lipca 1997 r. monitorowano zagrożenia powodziowe oraz działania jednostek organizacyjnych Policji, opracowywano okresowe meldunki sytuacyjne, powołano dodatkowe służby dyżurne, współdziałano m.in. z Zespołem do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, w skład którego, na mocy decyzji Nr 1 z dnia 8 lipca 1997 r. wszedł Zastępca Komendanta Głównego Policji. Przewodniczący Zespołu w swoich decyzjach określał zadania dla formacji biorących udział w akcji przeciwpowodziowej, w tym dla Policji m.in. odnośnie ochrony mienia pozostawionego przez powodzian. Na podstawie telegramu Dyrektora Biura Prewencji KGP, od dnia 8 lipca 1997r. wprowadzono w pododdziałach antyterrorystycznych dyżury dla osób posiadających przeszkolenie podstawowe z zakresu ratownictwa wysokościowego, śmigłowcowego i pływania. Zastępca Komendanta Głównego Policji polecił komendantom wojewódzkim Policji meldować o wprowadzeniu gotowości jednostek do podjęcia działań związanych z zagrożeniem lub akcją ratowniczą, udzielać pomocy w nawiązywaniu łączności, wprowadzić system okresowych meldunków sytuacyjnych. Ponadto od dnia 8 lipca 1997 r. Techniczny Ośrodek Kierowania Komendy Głównej, formalnie powołany decyzją Nr 141/97 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lipca 1997 r., koordynował działania sił i środków policyjnych i współpracował z Głównym Stanowiskiem Kierowania Komendy Głównej Policji. Dyrektor Biura Gospodarki Technicznej i Zaopatrzenia Komendy wprowadził od dnia 11 lipca 1997 r. służbę dyżurną w celu zabezpieczenia kwatermistrzowskiego i materiałowo-technicznego podległych jednostek. Do kontaktów roboczych ze Sztabem do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych wytypowano grupę oficerów Komendy Głównej.

Ze zgromadzonych w trakcie kontroli materiałów Komendy Głównej wynikało, że zaangażowanie sił i środków policyjnych w pierwszych dniach akcji przeciwpowodziowej było następujące: 8 lipca - 916 policjantów, 319 radiowozów i 2 łodzie; 9 lipca - 3.340 policjantów, 945 radiowozów i 17 łodzi; 10 lipca - 4.108 policjantów, 1.083 radiowozów i 24 łodzie. Od 11 lipca 1997 r. rozpoczęto przegrupowywanie sił i środków Policji z

województw nie objętych klęską powodzi. W działaniach brały udział dwa śmigłowce z Zespołów Lotnictwa Policyjnego w Krakowie i Poznaniu.

Według sprawozdań komendantów wojewódzkich Policji jednostki organizowały oraz bezpośrednio uczestniczyły w akcji ewakuacji ludności, udostępniały policyjne środki transportu i środki łączności, uczestniczyły w działaniach ostrzegawczych ludności przed nadejściem fali powodziowej oraz udzielały pomocy w dostarczaniu powodzianom żywności, wody, lekarstw a także paszy dla zwierząt. W komendach wojewódzkich Policji, które swym zasięgiem obejmowały tereny zagrożone powodzią, powołane zostały sztaby. Na ich czele stawał przedstawiciel kierownictwa KWP z reguły w randze zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji.

W działaniach zapobiegawczych, ratowniczych oraz związanych z usuwaniem skutków powodzi uczestniczyło średnio w ciągu doby 15.343 policjantów, wykorzystano 3.714 pojazdów, 158 łodzi motorowych oraz 2 śmigłowce.

We wrześniu 1997 r. Komendant Główny Policji zatwierdził „Raport o działaniach Policji w operacji „Powódź” w którym dokonano oceny przygotowania, organizacji i realizacji działań w tym kierowania i koordynacji w pierwszym okresie powodzi, środków i systemów łączności, udziału w ewakuacji i koordynacji pomocy humanitarnej i technicznej oraz organizacji i realizacji zadań związanych z utrzymaniem porządku oraz ochroną mienia. Sformułowane zostały wnioski, które dotyczyły:

- wprowadzenia doświadczeń z działań w operacji „Powódź” do programów nauczania w szkołach policyjnych;
- wprowadzenia szkoleń specjalistycznych w zakresie ratownictwa, w tym z użyciem śmigłowców i środków pływających;
- organizowania na wszystkich szczeblach ćwiczeń dotyczących przeciwdziałania skutkom nadzwyczajnych zagrożeń, wspólnie z innymi podmiotami w tym także z policjantami i służbami ratowniczymi sąsiednich państw;
- skoordynowania procesu dowodzenia zespołami ludzkimi oraz wdrożenia systemu szkolenia dowódców operacji policyjnych;
- skorygowania algorytmów postępowania jednostek policyjnych w przypadku nadzwyczajnych zagrożeń;
- wyposażenia stanowisk dowodzenia i sztabów kryzysowych w jawną i kodową łączność trunkingową i komórkową oraz zapewnienia niezawodnej łączności współdziałania między podmiotami biorącymi udział w akcjach ratowniczych;
- systematycznego typowania i szkolenia rezerwowej kadry kierowniczej i dowódczej oraz specjalistów dla celów prowadzenia operacji.

W oparciu o dokonaną ocenę Dyrektor Biura Prewencji KGP w dniu 30 września 1997 r. zatwierdził harmonogram realizacji wniosków zawartych w ww. Raporcie. Stwierdzono, że wnioski zostały przyjęte do realizacji. Dokumentacja związana z działaniami Policji przekazana została do Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie celem wykorzystania w szkoleniu. Przeprowadzono szkolenie 40 policjantów z użyciem śmigłowca. W trakcie organizacji było szkolenie 300 policjantów w zakresie dowodzenia zespołami ludzkimi oraz wdrożenia systemu szkolenia dowódców operacji.

W czasie akcji przeciwpowodziowej ujawniono 113 przestępstw, których dokonano na terenie 16 województw, w tym 79 przestępstw było związanych z powodzią, 10 przestępstw z akcją przeciwpowodziową oraz 24 ze zbieraniem i przekazywaniem darów. Ustalono łącznie 112 sprawców (w tym 10 nieletnich). Zarzuty przedstawiono 92 podejrzanym. Na terenach objętych powodzią skierowano do kolegium ds. wykroczeń 87 wniosków o ukaranie, z czego 13 w trybie przyspieszonym. Nałożono także 3.272 mandaty karne. Podjęte przez policjantów działania zapobiegawcze ograniczyły - w ocenie Komendy Głównej - liczbę przypadków grabieży mienia w rejonach ewakuacji ludności, w opuszczonych domostwach, zakładach pracy i instytucjach a także zapewniło porządek publiczny co było głównym zadaniem ustawowym nałożonym na tę formację.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na rozbieżność danych sprawozdawczych dotyczących sił i środków Policji wykorzystanych w akcji przeciwpowodziowej przekazanych na potrzeby kontroli NIK i danych w tym samym zakresie przedstawionych w „Raporcie wstępnym” Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, na podstawie meldunków Komendy Głównej Policji. I tak np.: w trakcie kontroli NIK przekazano, iż w dniu 9 lipca w akcji przeciwpowodziowej zaangażowanych było 3.340 policjantów, 945 radiowozów, 17 łodzi, podczas gdy w „Raporcie wstępnym” wykazano, iż w tym samym dniu w akcji przeciwpowodziowej zaangażowanych było: 1.292 policjantów, 406 pojazdów i 8 łodzi (według stanu na godz. 15⁰⁰) lub 2.231 policjantów, 630 pojazdów i 13 łodzi (w zestawieniu ogółem za całą dobę dwóch zmian). Istotne rozbieżności występują także odnośnie zaangażowania sił i środków policyjnych w kolejnych dniach akcji przeciwpowodziowej.

Przeprowadzona kontrola uważnia do dokonania pozytywnej oceny prowadzenia działania przeciwpowodziowych przez Komendanta Głównego Policji i jednostki podległe.

8.6. Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju

Kontrola wykazała, że działania Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju w okresie powodzi w lipcu i sierpniu 1997 r. koncentrowały się głównie na obsłudze administracyjno-technicznej pracy „Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi”. Ustalono, że w dniu 8 lipca 1997 r. Przewodniczący Zespołu decyzją nr 1 ustanowił siedzibę swego Sztabu w Urzędzie Szefa Obrony Cywilnej Kraju, stwierdzając, że Sztab działa całodobowo do odwołania (§ 3 decyzji).

Stwierdzono, że Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju zapewniał warunki dla działalności Sztabu oraz realizował dyspozycje zawarte w poleceniach Przewodniczącego Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi.

Kontrola wykazała jednak, iż w Urzędzie Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sposób nierzetelny sporządzone zostało przez dyrektora Zespołu Doradców Szefa Obrony Cywilnej Kraju „Szczegółowe sprawozdanie z działalności Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi”.

Kontrola nie wykazała innych nieprawidłowości w zakresie działania Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju w trakcie powodzi w lipcu i sierpniu 1997 r.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli podkreślenia wymaga merytoryczne i kompleksowe wypełnianie przez Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju funkcji sekretariatu i zaplecza technicznego Zespołu, biorąc pod uwagę fakt, że statutowo organ ten nie jest powołany do tego rodzaju zadań.

8.7. Dowództwo Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA

Na podstawie zgromadzonych w toku kontroli dokumentów ustalono, iż działania ratownicze NJW MSWiA podjęte zostały od dnia 6 lipca 1997 r. na polecenie Podsekretarza Stanu w MSWiA Pana Zbigniewa Sobotki wydane Zastępcy Dowódcy NJW. Działania ratownicze podjęli w tym dniu żołnierze z jednostki w Katowicach. Dokonano także dwóch koncentracji wytypowanych jednostek wojskowych na bazie Centralnego Ośrodka Szkolenia NJW MSWiA w Katowicach oraz 20 Brygady Łączności w Kielcach. Dowódcy tych jednostek prowadzili współpracę z lokalnymi komitetami przeciwpowodziowymi w zakresie wykorzystania własnych sił i środków. W dniu 7 lipca 1997 r. w rejon powodzi skierowano 3 śmigłowce z 103 pułku lotniczego NJW oraz 271 żołnierzy. Szef Sztabu NJW zarządził od dnia 8 lipca 1997 r. doprowadzenie do sprawności technicznej maksymalnej ilości sprzętu lotniczego oraz utrzymywanie w gotowości załóg śmigłowców w godz. 7⁰⁰ - 20⁰⁰. Trzy śmigłowce utrzymywano w ciągłej (24 godzinnej) dyspozycji. Ogółem w dyspozycji kierujących działaniami ratowniczymi było 8 śmigłowców do zadań ratowniczo-ewakuacyjnych i transportowych, 3 śmigłowce do zadań transportowych oraz 7 śmigłowców do wykorzystania w zadaniach łącznikowo-patrołowych. W akcjach ratowniczych uczestniczyło 491 żołnierzy m.in. w Katowicach i Sosnowcu. Rozkazem Dowódcy NJW MSWiA od dnia 9 lipca 1997 r. powołano komisję, której przewodniczył Szef Sztabu NJW. Zgodnie z decyzją dowódcy celem komisji było koordynowanie wykorzystania sił i środków NJW w prowadzonych działaniach związanych z likwidacją skutków intensywnych opadów na terenie Polski Południowej. Od dnia 9 lipca 1997 r. sporządzano dobowe zestawienia sił i środków NJW biorących udział w akcji przeciwpowodziowej.

Decyzją nr 1 z dnia 8 lipca 1997 r. Pełnomocnik Rady Ministrów do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych wyznaczył do udziału w pracach sztabu reprezentantów naczelnych i centralnych organów administracji państwowej. W pracach sztabu brali udział m.in. Dowódca NJW MSWiA, Szef Sztabu oraz Szef Lotnictwa tych jednostek mimo, iż nie byli formalnie powołani w jego skład.

Zaangażowanie sił i środków Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych w kolejnych dniach akcji przeciwpowodziowej było następujące: w dniu 9 lipca 1997 r. - 519 żołnierzy, 38 pojazdów ciężarowych, 143 łodzie i 7 śmigłowców; 10 lipca - 567 żołnierzy, 37 pojazdów ciężarowych, 6 śmigłowców i 55 łodzi; 11 lipca - 548 żołnierzy, 35 pojazdów ciężarowych, 50 łodzi i 7 śmigłowców.

Od dnia 17 lipca 1997 r. dodatkowe odwodowe siły i środki zgrupowane zostały w JW 3466 (w Czerwonym Borze) i JW 2501 (w Raduczy) w liczbie 1156 żołnierzy i 63 samochodów ciężarowych. Odwody te nie zostały użyte w akcjach ratowniczych. Największą liczbę żołnierzy NJW uczestniczących w działaniach oraz będących w gotowości do działania odnotowano 18 lipca 1997 r. (2510 żołnierzy).

W dniu 19 lipca 1997 r. Dowódca NJW wyznaczył 12 oficerów do pracy w Sztabie Obrony Cywilnej. Decyzja o skierowaniu oficerów podjęta została na polecenie Wiceministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Pana Zbigniewa Sobotki.

Ustalono, że jednostki Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych organizowały oraz bezpośrednio uczestniczyły w akcji ewakuacji ludności, udostępniały środki latające, transportu i pływające, tworzyły sieci łączności dla wojewody katowickiego, udzielały pomocy w dostarczaniu powodzianom żywności i paszy dla zwierząt, wzmacniały wały

przeciwpowodziowe, tworzyły punkty obserwacyjne stanów wód. Koordynatorem prowadzonych działań były w głównej mierze terenowe sztaby przeciwpowodziowe. Działania prowadzone były w województwach katowickim, kieleckim, opolskim, jeleniogórskim, wrocławskim, zielonogórskim i wałbrzyskim.

Żołnierze NJW ewakuowali 4189 osób, w tym 1436 drogą lotniczą. Do prowadzenia akcji ratowniczych użytych było 1092 żołnierzy, 14 śmigłowców (511 godzin lotów), 144 łodzie oraz 32 pojazdy ciężarowe i osobowe.

Kontrola NIK wykazała, że Dowództwo Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA nie otrzymało od Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego ogólnych zasad przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowych. Nie wskazano również zadań dla Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych w ramach planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią.

Ustalono ponadto, że w NJW MSWiA nie określono zasad udziału, zgodnie z § 2 pkt 9 zarządzenia Nr 94/pf Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 czerwca 1993r. podległych jednostek wojskowych w działaniach ratowniczych oraz porządkowo-ochronnych podczas zwalczania klęsk żywiołowych, co stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności działania.

Skutkiem tego było, że etaty jednostek wojskowych, tabele i normy należności oraz zasady zabezpieczenia materiałowego ustalone przez Szefa Sztabu Generalnego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Dowódcę NJW MSWiA i obowiązujące w Nadwiślańskich Jednostkach Wojskowych, nie wyodrębniały sprzętu przeznaczonego do usuwania skutków powodzi. Zgodnie z tymi należnościami sprzęt będący na wyposażeniu NJW był przeznaczony głównie do działań porządkowo-ochronnych zapobiegających zdarzeniom zakłócającym bezpieczeństwo i porządek publiczny. Niezależnie od powyższego ustalono, że w dyspozycji NJW uczestniczących w działaniach ratowniczych znajdował się sprzęt przydatny w działaniach ratowniczych, w tym m.in. 18 śmigłowców, 51 łodzi desantowych, 192 innych łodzi i pontonów, 328 samochodów ciężarowych skrzyniowych, 19 samochodów sanitarnych i 96 samochodów osobowo-terenowych.

Po zakończeniu działań związanych z likwidacją skutków powodzi dowódcy jednostek wojskowych dokonali analizy własnych działań. Sprawozdania w większości przypadków miały charakter syntetyczny i ujmowały głównie wielkości użytych sił i środków oraz zakres zrealizowanych zadań. Pogłębioną ocenę działań zawarto jedynie w sprawozdaniach Komendanta Centralnego Ośrodka Szkolenia NJW w Katowicach oraz Dowódcy 103 pułku lotniczego w Warszawie.

W sprawozdaniach zawarto uwagi, które dotyczyły m.in. braku fachowego nadzoru ze strony władz lokalnych i wyspecjalizowanych służb w Katowicach i Sosnowcu, zbyt późnego podjęcia decyzji o wprowadzeniu wojska do akcji w Raciborzu i prowadzenia chaotycznie akcji likwidacji skutków powodzi, bez planu działania. Ponadto brak stałej łączności radiowej utrudniał współdziałanie wojska z Miejskim Komitetem Przeciwpowodziowym w Raciborzu. W efekcie pododdziały wojska wykorzystano do sprzątnięcia ulic oraz zamiatania parku w nie zalanej części miasta.

Zwrócono także uwagę na fakt, iż zadania ratowniczo-ewakuacyjne wykonywane przez załogi śmigłowców 103 pułku lotniczego nie były na bieżąco koordynowane z działaniami innych służb. Wojewódzkie lub rejonowe sztaby przeciwpowodziowe określały jedynie obszary do patrolowania. Załogi nie posiadały łączności z kierującymi działaniami ratowniczymi, jednostkami Państwowej Straży Pożarnej lub Policją. Ewakuacja opierała się

głównie na współdziałaniu w powietrzu załóg, obserwacji wzrokowej, zabieraniu na pokład powodziaków i przekazywaniu informacji do innych latających załóg o potrzebujących pomocy. Brak wyposażenia nagłaśniającego na pokładach śmigłowców nie pozwalał na informowanie i ostrzeganie ludności z powietrza. Załogi miały trudności w wykonywaniu zadań z powodu braku planów miast oraz braku w 50 % śmigłowców systemów nawigacji satelitarnej (GPS). Część śmigłowców skierowanych do akcji nie była właściwie wykorzystana w pierwszych dniach działań ratowniczych ze względu na brak ratowników pokładowych.

Ustalono, że w dniu 30 lipca 1997 r. Dowódca NJW przekazał do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji meldunek z realizacji zadań w akcji przeciwpowodziowej oraz likwidacji skutków przez podległe jednostki. Natomiast w dniu 13 sierpnia 1997 r. przesłał do Zastępcy Szefa Obrony Cywilnej Kraju dane do „Raportu wstępnego Pełnomocnika Rady Ministrów do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych”.

W raporcie oceniono organizację ewakuacji oraz działania techniczno-organizacyjne. Wnioski końcowe dotyczyły m.in. wyznaczania w rejonach klęski żywiołowej jednego koordynatora na każdym szczeblu dowodzenia, wcześniejszego przygotowywania planów użycia sił i środków do akcji, opierania systemów dowodzenia na zasadach wojskowych, zapewnienia stałej łączności dowodzenia i współdziałania pomiędzy wszystkimi ogniwami uczestniczącymi w akcji oraz szkolenia i utrzymywania we właściwych stopniach gotowości siły przeznaczone do użycia.

Kontrola wykazała, że w zestawieniach sił i środków użytych w działaniach ratowniczych lub będących w gotowości bojowej, zawartych w ww. meldunku i raporcie występowały rozbieżności. Np. w meldunku Dowódcy NJW skierowanym w dniu 30 lipca 1997 r. do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji podano udział w ilości 1003 żołnierzy a w piśmie z dnia 13 sierpnia 1997 r. do Zastępcy Szefa Obrony Cywilnej Kraju - 1092 żołnierzy. Natomiast w sprawozdaniu Komendanta Centralnego Ośrodka Szkolenia NJW informowano o zaangażowaniu 1821 żołnierzy tej jednostki w działaniach przeciwpowodziowych. Ponadto w piśmie Dowódcy NJW z dnia 13 sierpnia 1997 r. skierowanym do Zastępcy Szefa Obrony Cywilnej Kraju podano ilość 19 śmigłowców oraz 1 samolot dyspozycyjny biorących udział w akcji, natomiast Dowódca pułku lotniczego w piśmie skierowanym do Szefa Lotnictwa NJW poinformował o udziale 14 śmigłowców tej jednostki w akcji powodziowej. Powyższe stanowiło uchybienie w zakresie rzetelności.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przygotowanie organizacyjne i sprzętowe NJW MSWiA do działań ratowniczych podczas zwalczania klęsk żywiołowych było niezadowalające. Wynikało to, z braku ustalenia zasad współdziałania jednostek wojskowych MSWiA z innymi służbami ratowniczymi oraz braku w obowiązujących normatywach należności sprzętu do zwalczania klęsk żywiołowych. Natomiast NIK pozytywnie ocenia zaangażowanie i udział jednostek wojskowych w działaniach ratowniczych podczas zwalczania skutków powodzi.

8.8. Komenda Główna Straży Granicznej

Stwierdzono, iż działania związane z powodzią podjęte zostały w Komendzie Głównej na podstawie meldunku z dnia 7 lipca 1997r. Komendanta Śląskiego Oddziału SG. Zastępcą Komendanta Głównego Straży Granicznej, w tym samym dniu, zobowiązał komendantów oddziałów SG do udzielenia wszechstronnej pomocy Państwowej Straży

Pożarnej oraz innym organom administracji rządowej i samorządowej. Komendant Główny Straży Granicznej polecił w dniu 8 lipca 1997 r., aby komendanci oddziałów na terenach dotkniętych powodzią przesyłali co dwie godziny meldunek sytuacyjny za pośrednictwem dyżurnej służby operacyjnej. Ponadto podjął decyzję o wydzieleniu z Morskiego Oddziału Straży Granicznej grupy funkcjonariuszy wyposażonej w 6 pontonów i przekazaniu jej do dyspozycji komendantów oddziałów Śląskiego i Sudeckiego.

System powiadamiania i uruchamiania sił i środków Straży Granicznej uwzględnia przede wszystkim stopień zagrożenia granicy państwowej oraz zapewnienie porządku publicznego w strefie nadgranicznej. Ze zgromadzonych w trakcie kontroli materiałów wynikało, że zaangażowanie sił i środków Straży Granicznej w pierwszych dniach akcji przeciwpowodziowej było następujące: dnia 8 lipca 1997 r. - 73 funkcjonariuszy, 23 pracowników cywilnych, 2 samochody ciężarowe, 5 samochodów osobowo-terenowych; 9 lipca - 109 funkcjonariuszy, 1 pracownik cywilny, 18 samochodów osobowo-terenowych, 10 samochodów ciężarowych, 6 pontonów i 10 lipca - 231 funkcjonariuszy, 2 pracowników cywilnych, 8 samochodów osobowo-terenowych, 6 pontonów.

Decyzją nr 1 z dnia 8 lipca 1997 r. Przewodniczący Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, wyznaczył do udziału w pracach sztabu tego Zespołu, reprezentantów naczelnych i centralnych organów administracji państwowej. W pracach sztabu brali udział m.in. Komendant Główny oraz Zastępca Komendanta Głównego SG mimo, iż nie byli formalnie powołani w jego skład.

Kierowanie i współdziałanie jednostek Straży Granicznej, biorących udział w działaniach ratowniczych, odbywało się przy udziale dyżurnych operacyjnych w Komendzie Głównej i oddziałach Straży Granicznej. Komendant Główny koordynację zadań podejmowanych przez Straż Graniczną powierzył w dniu 7 lipca 1997 r. Zastępcy Komendanta Głównego SG. Obsługę merytoryczną wszystkich działań i przedsięwzięć związanych z akcją przeciwpowodziową realizował Gabinet Komendanta Głównego SG. W Komendzie Głównej nie powoływano dodatkowych organów kierowniczych i koordynujących akcję przeciwpowodziową. Na szczeblu centralnym koordynowano jedynie wydzielenie i przerzut dodatkowych sił i środków z oddziałów SG, których nie dotknęła klęska powodzi. Natomiast komendanci oddziałów SG prowadzili bieżącą współpracę z lokalnymi komitetami przeciwpowodziowymi w zakresie wykorzystania własnych sił i środków.

Kontrola wykazała, że Główny Komitet Przeciwpowodziowy nie określił zadań dla Straży Granicznej w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Podległe oddziały SG nie otrzymały również od wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych wytycznych lub ustaleń mających określić ich udział w akcji przeciwpowodziowej.

Przewodniczący Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi polecił w dniu 11 lipca 1997 r. opracowanie w Komendzie Głównej SG pisemnej koncepcji masowego udziału jednostek Straży Granicznej w akcji przeciwpowodziowej. W odpowiedzi Komendant Główny SG poinformował o niedostatecznej obsadzie osobowej w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej, wynoszącej 68 % stanu etatowego. Uznał, że wydzielenie znacznych sił i środków SG do usuwania skutków powodzi stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa granicy państwowej i porządku w przejściach granicznych. Podkreślił także, iż powódź nie powstrzymała ludzi przed nielegalnym przekraczaniem granicy państwowej i przemytem. W efekcie zadanie to nie zostało zrealizowane.

Komendant Główny SG ustalił w dniu 17 lipca 1997r. tryb współpracy ze stroną niemiecką odnoszący się do ewentualnego przyjmowania obywateli polskich chroniących się przed powodzią na terytorium Niemiec bez wymaganych dokumentów.

W dniach 23 i 24 lipca 1997r. odnotowano największą liczbę osób uczestniczących w działaniach przeciwpowodziowych tj. odpowiednio 892 i 721 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych. Zabezpieczanie zagrożonych terenów i usuwanie skutków powodzi prowadzono wówczas na terenie 6 oddziałów Straży Granicznej (Beskidzkiego, Śląskiego, Sudeckiego, Łużyckiego, Lubuskiego i Pomorskiego).

Ogółem, do dnia 14 sierpnia 1997 r. w działaniach ratowniczych oraz związanych z usuwaniem skutków powodzi uczestniczyło 1223 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych SG, w tym 444 osoby oddelegowane z oddziałów nie objętych powodzią. Wykorzystanych zostało 166 samochodów osobowo-terenowych i ciężarowych, 6 pontonów, 4 łodzie motorowe i desantowe, kuter oraz motocykle.

Ustalono, że normatywy sprzętowe obowiązujące w Straży Granicznej określone były z uwzględnieniem potrzeb w zakresie zwalczania przestępczości granicznej oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego na przejściach granicznych i w strefie przygranicznej. Nie uwzględniono natomiast, jako odrębnej kategorii, sprzętu przeznaczonego do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej. Tym samym stopień zagrożenia przeciwpowodziowego nie miał wpływu na wyposażenie w sprzęt jednostek organizacyjnych Straży Granicznej. Niemniej jednak SG dysponowała sprzętem przydatnym do prowadzenia akcji ratowniczej. W dniu 30 czerwca 1997 r. na wyposażeniu Straży Granicznej było m.in. 598 samochodów terenowo-osobowych, 126 samochodów ciężarowych, 60 środków transportu pływającego. Natomiast w lipcu 1997 r. w dyspozycji do działań ratowniczych komendantów oddziałów SG znajdowały się 52 samochody osobowo-terenowe, 29 samochodów ciężarowych, 11 łodzi i 23 przyczepy - cysterny na wodę.

W 43 strażnicach i 19 granicznych placówkach kontrolnych, a także w 2 komendach oddziałów w Raciborzu i Kłodzku okresowo utracono łączność przewodową ze względu na zniszczenia spowodowane powodzią. Dla zapewnienia łączności radiowej wydzielono 433 radiotelefony. Czasowo zamknięto 21 ogólnodostępnych przejść granicznych.

Według sprawozdań komendantów oddziałów SG jednostki Straży Granicznej organizowały oraz bezpośrednio uczestniczyły w akcji ewakuacji ludności oraz mienia, udostępniały środki transportu i pływające oraz środki łączności tworząc doraźne systemy łączności oraz udzielały pomocy w dostarczaniu powodziąom żywności, wody oraz lekarstw.

Komenda Główna w czasie powodzi współpracowała z Ministerstwem Transportu i Gospodarki Morskiej w zakresie pozyskiwania informacji o drożności dróg dojazdowych do przejść granicznych oraz zezwalania na prowadzenie międzynarodowych połączeń autobusowych przez dowolne przejścia graniczne. Opracowywano informacje o transportach z pomocą charytatywną.

W czasie trwania powodzi Komenda Główna SG podjęła również współpracę z Wydziałem Policji ds. Cudzoziemców Republiki Czeskiej, Departamentem Policji ds. Cudzoziemców Policji Granicznej Prezydium Policji Republiki Słowackiej oraz Federalnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RFN. Przedmiotem współpracy była wymiana informacji o sytuacji panującej w przejściach granicznych.

W okresie od 11 lipca do 14 sierpnia 1997r. do Polski wjechało 581 transportów, w tym 385 z Republiki Federalnej Niemiec. Zarejestrowano nadesłanie pomocy z 22 państw. Pomoc kierowana była głównie do urzędów miast i gmin objętych skutkami powodzi oraz szpitali i placówek pomocy społecznej i składała się ze sprzętu ratowniczego, sprzętu łączności radiowej i medycznej oraz lekarstw, wyposażenia mieszkań, odzieży, żywności, wody pitnej.

Po zakończeniu działań związanych z likwidacją skutków powodzi komendanci oddziałów Straży Granicznej dokonali analizy własnych działań w zakresie funkcjonowania przejść granicznych, zmiany w tendencjach w ruchu granicznym, skuteczności podejmowanych działań oraz współpracy z innymi organami administracji i jednostkami resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz obrony narodowej. Kontrola wykazała, że np. ze względu na zasięg i gwałtowny charakter powodzi, siły i środki jakimi dysponował Sudecki Oddział SG były niewystarczające do realizacji zadań przekazywanych przez Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Wałbrzychu oraz miejsko-gminny sztab przeciwpowodziowy w Kłodzku. Beskidzki Oddział SG nie prowadził działań ratowniczych i usuwania skutków powodzi z własnej inicjatywy, a jedynie na prośbę komitetów przeciwpowodziowych. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji patrolowano zalane okolice w celu ochrony ludności przed rozbojami i grabieżą mienia.

W sierpniu 1997 r. przesłana została przez Komendanta Głównego SG do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Pana Zbigniewa Sobotki informacja na temat działań Straży Granicznej podjętych w ramach przedsięwzięć przeciwpowodziowych. Sformułowane zostały wnioski, które dotyczyły m.in. konieczności odbudowy zapasów nienaruszalnych wykorzystanych w działaniach przeciwpowodziowych oraz wypracowania koncepcji gromadzenia zapasów na wypadek klęsk żywiołowych i innych zagrożeń do likwidacji których musi być powołana Straż Graniczna, przyśpieszenia działań na rzecz modernizacji systemu łączności i informatyki oraz logistycznego doposażenia SG, tworzenia w ramach realizacji Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji optymalnych warunków wykonania ustawowych zadań Straży Granicznej w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego.

W trakcie kontroli stwierdzono, że odbudowane zostały zapasy magazynowe. Nie zakończono przedsięwzięć związanych z modernizacją systemu łączności i informatyki.

Działania Komendy Głównej Straży Granicznej w trakcie powodzi w lipcu 1997 r. należy ocenić jako poprawne. Ustalono, iż Straż Graniczna realizowała zadania postawione przez Zespół do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, zadania powierzone przez właściwe komitety przeciwpowodziowe, jak również zadania ratownicze podejmowane we własnym zakresie. Ze względu na brak zadań ustawowych dla Straży Granicznej w zakresie ochrony przeciwpowodziowej i zwalczania innych klęsk żywiołowych, zadania te były określane na bieżąco, w toku akcji ratowniczej.

8.9. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Kontrola wykazała, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w okresie powodzi w lipcu i sierpniu 1997 r. nie koordynował działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych, co oznaczało, że nie realizował obowiązku wynikającego z przepisów art.3 pkt 4 ustawy o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Stanowiło to uchybienie w zakresie rzetelności.

Ustalono, że w nadanym przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 24 grudnia 1996 r. statucie MSWiA nie przewidziano wyodrębnionej komórki organizacyjnej dla realizacji zadań wynikających z powołanych wyżej przepisów. Kontrola potwierdziła również, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie wyznaczył komórki organizacyjnej (Departament, Biuro) Ministerstwa, która w myśl zapisów regulaminu organizacyjnego, nadanego decyzją Ministra, koordynowałaby działania porządkowo-ochronne oraz czynności ratownicze w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu.

W złożonym w trakcie kontroli NIK wyjaśnieniu Dyrektor Generalny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził, że „Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji ani przed powodzią, ani w trakcie jej trwania nie utworzył doraźnej struktury organizacyjnej w resorcie i nie koordynował osobiście przebiegu działań porządkowo-ochronnych i czynności ratowniczych”.

Przeprowadzona przez NIK w komendach głównych: Państwowej Straży Pożarnej, Policji, Straży Granicznej oraz Urzędzie Szefa Obrony Cywilnej Kraju a także Dowództwie Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA kontrola wykazała, że żaden z tych urzędów centralnych nie wykonywał w okresie powodzi funkcji ministra w zakresie koordynacji działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych.

Najwyższa Izba Kontroli, mając na uwadze jak najpełniejsze udokumentowanie stanu faktycznego w zakresie objętym badaniami oraz zasadę kontrydiktoryjności postępowania kontrolnego, zwróciła się w trakcie badań kontrolnych do byłego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z propozycją złożenia oświadczenia w zakresie dotyczącym przedmiotu kontroli. W złożonym w trybie art.41 ustawy o NIK oświadczeniu były Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Pan Leszek Miller poinformował, iż wobec upełnomocnienia przez Radę Ministrów Zespołu „... Zbigniewa Sobotki do wszystkich niezbędnych działań związanych z akcją ratowniczą. W tej sytuacji wykonywałem swoje obowiązki skupiając się na działaniach wspomagających Zespół min.Sobotki oraz ocenie i kontroli jego działań w odniesieniu do rozwoju sytuacji na terenach dotkniętych powodzią w zakresie podległym Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji”.

8.10. Ministerstwo Łączności

Z badań kontrolnych wynika, że Minister Łączności w dniu 10 lipca 1997 r. zobowiązany został, decyzją pełnomocnika RM do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych, do przeprowadzenia analizy możliwości uruchomienia awaryjnej sieci łączności, przy wykorzystaniu sieci telefonii komórkowej operatora "Polska Telefonia Komórkowa Centertel".

Na posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Łączności 11.07.1997 r. omawiano m.in. stan łączności na terenach objętych powodzią i podjęte w związku z tym działania doraźne w celu zapewnienia funkcjonowania łączności, w tym komórkowej, a także zakres udostępnionych środków łączności ruchomej, tj. telefonów komórkowych z aktywacją.

Pełnomocnik RM do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych 12.07.1997 r. zobowiązał Ministra Łączności do rozważenia możliwości usprawnienia systemu łączności na potrzeby sił ratowniczych w porozumieniu z wojewodami Wrocławskim i Opolskim.

W dniu 14.07.97 r. Minister zorganizował spotkanie z przedstawicielami operatorów telekomunikacji komórkowych. Wyrazili oni gotowość udzielenia pomocy w utrzymaniu łączności na terenach pozbawionych czasowo dostępu do sieci przewodowej.

W dniu 15.07.1997 r. w Ministerstwie Łączności powołano Zespół Kryzysowy pod kierownictwem dyrektora Biura Spraw Obronnych. Na bazie BSO utworzono grupę operacyjną do monitorowania sytuacji w zakresie telekomunikacji, zbierania danych i opracowywania meldunków i informacji. W związku z prognozowaną II falą powodziową Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Łączności poinformował 12 wojewodów, że wobec możliwości uszkodzeń i wyłączenia niektórych fragmentów publicznej przewodowej sieci telekomunikacji do dyspozycji pozostają inne sieci telekomunikacji o zasięgu ogólnopolskim. O powyższym poinformowano także MOŚZNiL.

W dniach 18.07.97r. i 23.07.97 r. Minister Łączności wydał 2 decyzje w sprawie zapewnienia łączności telefonicznej gminnym i wojewódzkim sztabom przeciwpowodziowym.

- *Decyzją nr 21 z dnia 18 lipca 1997 r. Dyrektor Generalny PTK Centertel zobowiązany został do zapewnienia świadczenia usług telefonicznych, za pomocą urządzeń sieci telefonii ruchomej typu komórkowego, gminnym i wojewódzkim sztabom przeciwpowodziowym zlokalizowanym we wskazanych gminach województw: opolskiego, wałbrzyskiego, jeleniogórskiego, nowosądeckiego, katowickiego, wrocławskiego i zielonogórskiego, w terminie do 23.07.97r. Zobowiązano również Prezesa TP SA do zapewnienia współpracy TP SA z Centertelem w realizacji ww zobowiązania oraz do przywracania w pierwszej kolejności stacjonarnej łączności telefonicznej ze sztabami p.powodziowymi w w/w województwach.*
- *Decyzją nr 23 z dnia 23 lipca 1997 r. Minister Łączności zmienił termin realizacji zobowiązania, określony w decyzji nr 21, z 19 na 23 lipca i poszerzył obszar jej obowiązywania o województwo wrocławskie.*

Od 19.07.1997 r. Ministerstwo przekazywało Szefowi Kancelarii Prezesa RM informacje m.in. o sytuacji łączności na terenach objętych powodzią, o działaniach podjętych w celu jej przywracania oraz o skali pomocy udzielonej służbom biorącym udział w akcji przeciwpowodziowej, w oparciu o meldunki składane przez operatorów.

W dniu 17 lipca Ministerstwo Łączności zobowiązało TP SA do zorganizowania awaryjnej łączności, a Głównego Inspektora Państwowej Inspekcji Telekomunikacji i Poczty do podjęcia działań kontrolnych w rejonach objętych powodzią w zakresie sprawdzenia funkcjonowania wszystkich operatorów.

Z informacji przekazanych do BSO przez operatorów oraz meldunków PITiP wynikało, że :

- *w sieci stacjonarnej TP SA pierwsze objawy uszkodzeń odnotowano 8.07. w woj: bielskim, wałbrzyskim, opolskim, katowickim i nowosądeckim (zamknięcie kabli),*
- *w sieci TP SA od 8 do 14 lipca okresowo łączności pozbawionych było ok 124 tys. abonentów. 41 miejscowości zostało odciętych od łączności międzymiastowej, a 13 miało do niej ograniczony dostęp. Ogółem 212 central było czasowo wyłączonych, w tym uszkodzeniu uległo 15,*

- w sieci komórkowej - analogowej PTK CENTERTEL od 8 lipca przestała działać stacja bazowa w Kędzierzynie Koźlu, od 11 lipca - w Opolu, od 13 lipca - w Brzegu oraz 5 stacji bazowych we Wrocławiu,
- w sieci komórkowej GSM (Era GSM, POLKOMTEL) łączność działała z ograniczoną skutecznością ze względu na: uszkodzone kable TP SA, od której operatorzy dzierżawią łącza, brak własnych stacji bazowych oraz duże przeciążenie sieci.

Również z raportu wstępnego z kontroli przeprowadzonej przez Zespół do Spraw Kontroli Działalności Organów Administracji Rządowej, powołany zarządzeniem nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dn. 25.07.97 r. w związku z powodzią z lipca 1997 r., stwierdzono, że w pierwszym okresie powodzi zawiodła całkowicie łączność kablowa i napowietrzna. W czasie powodzi korzystano z łączności radiowej lub telefonów komórkowych (te ostatnie też często zawodziły). Wszyscy wojewodowie krytycznie ocenili łączność pomiędzy poszczególnymi służbami biorącymi udział w akcji (wojsko, straż pożarna, policja). Utrudniony był między nimi kontakt za pomocą środków łączności radiowej, ponieważ każda z tych służb miała przydzielona inną częstotliwość. W związku z tym w raporcie wnioskowano o "dokonanie przeglądu systemów łączności wykorzystywanych przez poszczególne służby ratownicze w celu stworzenia alternatywnego systemu łączności na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, która zagwarantowałaby łączność między poszczególnymi służbami". Ministerstwo do dnia zakończenia kontroli nie zaproponowało udziału w realizacji powyższego wniosku. _

Dopiero 15 października 1997 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 86/97 w sprawie opracowania koncepcji systemów łączności specjalnej dla potrzeb obronności, bezpieczeństwa i administracji państwowej. Ministrowie Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych i Administracji zobowiązani zostali do opracowania, w uzgodnieniu z Szefem Urzędu Ochrony Państwa, własnych koncepcji łączności specjalnej oraz, w porozumieniu z Ministrem Łączności, opracowania projektu uchwały w sprawie utworzenia systemów realizujących ww koncepcje.

9. Działania podejmowane podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodzian.

9.1. Opieka zdrowotna i sanitarno-epidemiologiczna

Kontrola przeprowadzona w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej wykazała, że w dniu 14 lipca 1997 r. Minister Zdrowia i Opieki Społecznej powołał Sztab Przeciwpowodziowy. W skład Sztabu weszli dyrektorzy departamentów: Spraw Obronnych, Zdrowia Publicznego, Techniki Medycznej i Inwestycji, Polityki Zdrowotnej i Przekształceń Systemowych, Farmacji, Opieki Zdrowotnej oraz dyrektorzy: Biura do spraw Uzdrowisk i Biura Prasowego, a także Prezes Agencji Rezerw Artykułów Sanitarnych. Szefem Sztabu został ustanowiony dyrektor Departamentu Spraw Obronnych. Zadaniem Sztabu, według wyjaśnień jego szefa, było podejmowanie decyzji związanych z zagrożeniem powodziowym i wydawanie poleceń placówkom służby zdrowia oraz lotnictwa sanitarnego, a także koordynacja merytoryczna konsultacji medycznych i doradztwa specjalistycznego w wybranych dziedzinach medycyny, dotyczących sytuacji zdrowotnej i sanitarno-epidemiologicznej na terenach zagrożonych i objętych powodzią oraz po przejściu fali powodziowej, jak również organizacja interwencyjnej pomocy dla tych terenów.

Ustalono, że również w dniu 14 lipca 1997 r. odbyło się w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej, pod przewodnictwem podsekretarza stanu, spotkanie niektórych pracowników tego ministerstwa poświęcone działaniom w zakresie leczenia specjalistycznego w sytuacji powodziowej. Wyznaczone zostały osoby koordynujące działania w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej, pomocy doraźnej, specjalistycznej i stacjonarnej opieki zdrowotnej. Osoby te nie wchodziły w skład Sztabu Przeciwpowodziowego.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia organizację działań przeciwpowodziowych w MZiOS. Ocena taka wynika z braku powołania jednego ośrodka decyzyjnego w sprawach powodzi. Brak było w MZiOS dokumentu stwierdzającego powołanie Sztabu i przyznanie mu stosownych kompetencji. Udostępniona w toku kontroli dokumentacja pracy Sztabu nie w pełni odzwierciedlała jego koordynacyjną rolę, np. dotyczącą rozdziału zadań, informację o ich wykonaniu. Poza Sztabem, w dniu 14 lipca, rozpoczął też pracę zespół pod kierownictwem podsekretarza stanu MZiOS, zajmujący się leczeniem specjalistycznym w sytuacji powodziowej. Na brak jednego ośrodka decyzyjnego, a w rezultacie wydłużanie procesów decyzyjnych, wskazuje również ustalenie osoby odpowiedzialnej w okresie powodzi za tzw. logistykę szpitalną.

W toku kontroli ustalono ponadto, że Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej reprezentowały w powołanym przez Radę Ministrów Zespole do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, dwie osoby - w dniach 15-19 lipca - Główny Inspektor Sanitarny, a od dnia 18 lipca - Szef Sztabu Przeciwpowodziowego MZiOS.

Pozytywnie natomiast Najwyższa Izba Kontroli ocenia działania MZiOS w okresie powodzi. W trakcie kontroli stwierdzono, że MZiOS codziennie zbierało informacje od lekarzy wojewódzkich, służb sanitarnych i farmaceutycznych o sytuacji zdrowotnej i potrzebach spowodowanych powodzią. Informacje te Sztab Przeciwpowodziowy opracowywał w formie zbiorczych raportów, które przekazywał do powołanego przez Radę Ministrów Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi. Wydane zostały zalecenia dotyczące udzielania pomocy medycznej niezależnie od

Działania podejmowane podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodzian

miejsca zamieszkania osób potrzebujących takiej pomocy. Zapewniona została, w dostatecznej ilości, dostawa leków, szczepionek i środków dezynfekcyjnych. Okresowe niedobory w tym zakresie były sukcesywnie uzupełniane. Powołano przeciwepidemiczną grupę specjalistów w celu oceny sytuacji epidemiologicznej. Wydawano komunikaty w sprawie szczepień ochronnych sugerując nierozszerzanie ich poza wytypowane grupy tzw. wysokiego ryzyka. Decyzje o zakresie szczepień pozostawiano, w myśl obowiązujących przepisów, państwowym wojewódzkim inspektorom sanitarnym. Upowszechniano w formie ulotek zasady postępowania z zalaną żywnością, dezynfekowania wody w studniach, zapobiegania chorobom zakaźnym, postępowania w przypadku narażenia na czynniki toksyczne. Przedsiębiorstwa Państwowe „Uzdrowiska Polskie” podległe MZiOS, udzieliły pomocy ludności z terenów powodzi w postaci wody mineralnej.

Ustalono, że Minister Zdrowia i Opieki Społecznej oraz podległe mu służby w sposób prawidłowy reagowały na rozwój sytuacji powodziowej i wynikające z niej zagrożenia. I tak, np.:

- w dniu 10 lipca zalecono lekarzom wojewódzkim przyjmowanie chorych do dializowania bez względu na miejsce zamieszkania, a w dniu 14 lipca zwrócono się do rektorów akademii medycznych o przyjmowanie do szpitali kliczniczych pacjentów z terenów objętych powodzią oraz wystąpiono do wojewodów o spowodowanie zapewnienia całodobowych świadczeń zdrowotnych osobom poszkodowanym, bez względu na ich miejsce zamieszkania;
- w dniu 17 lipca zwrócono się do Prezesa Naczelnej Rady Aptekarskiej o wyznaczenie zwiększonej liczby dyżurujących aptek na terenach objętych powodzią oraz przekazano Sekretarzowi Generalnemu UNICEF w Polsce listę leków potrzebnych dla powodzian, które mogłyby zostać przekazane w ramach bezpłatnej pomocy humanitarnej;
- w związku z otrzymanymi w dniu 15 lipca informacjami o występujących na terenie 10 województw brakach w zaopatrzeniu w szczepionki oraz niektóre leki i środki dezynfekcyjne, Krajowy Inspektor Farmaceutyczny tego samego dnia ustalił program działań związanych z zabezpieczeniem zaopatrzenia farmaceutycznego. Realizacja powyższego programu przynosiła sukcesywną poprawę zaopatrzenia, aż do uzyskania w dniu 21 lipca informacji o pełnej stabilizacji.

Kontrola wykazała, że MZiOS reagowało również na sytuacje powstałe w konkretnych placówkach służby zdrowia lub rejonach zagrożonych, podejmując doraźne decyzje w tym zakresie. I tak, np.:

- w dniu 13 lipca zakupiono i przekazano dla potrzeb placówek służby zdrowia we Wrocławiu 10 agregatów prądotwórczych;
- w dniu 28 lipca zakupiono 5 inkubatorów, ultrasonograf oraz analizator biochemiczny dla Wojewódzkiego Szpitala Położniczo-Ginekologicznego w Opolu w związku z przejęciem przez ten szpital zadań oddziałów ginekologiczno-położniczych szpitali w Kędzierzynie-Koźlu i Nysie, wyłączonych z działania wskutek powodzi.

Badania kontrolne wykazały, że niezależnie od działań podejmowanych z własnej inicjatywy, MZiOS oraz podległe służby otrzymywały do realizacji zadania od powołanego przez Radę Ministrów Zespołu do koordynacji działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi. Ustalono, że Zespół wydał 8 takich decyzji i zostały one zrealizowane. I tak, np.

- decyzją Nr 20 z dnia 16 lipca 1997 r. Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu polecono podjąć w trybie natychmiastowym działania wyprzedzające w dostarczaniu środków dezynfekcyjnych na tereny dotknięte powodzią i do województw, przez które przejdzie fala powodziowa. Na podstawie wykazu sporządzonego przez Centralną Bazę Rezerw Sanitarno-Przeciwepidemicznych stwierdzono, że w dniu 16 lipca środki dezynfekcyjne oraz strzykawki i igły jednorazowego użytku wydane zostały do wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych w 16 województwach, a w dniu 17 lipca dalszych 6 województwach. W wykazach tych uwzględnione zostały województwa leżące nad Odrą oraz wybrane województwa z południowej i środkowej Polski;
- decyzją Nr 22 z dnia 17 lipca 1997 r. Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu polecono uruchomić i przekazać do terenowych inspektorów sanitarnych na obszarach dotkniętych powodzią wszystkie centralne zapasy środków dezynfekcyjnych; rezerwy centralne uzupełniać z bieżącej produkcji lub importu; określić stanowisko i zaproponować rozwiązanie skutecznego i bezpiecznego odkażania studni u indywidualnych użytkowników; przekazać dokładny meldunek z ilości osób zaszczepionych do dnia dzisiejszego; przekazanych szczepionek i środków dezynfekcyjnych w teren, rezerw centralnych i koniecznego importu szczepionek i środków dezynfekcyjnych. Meldunek przedłożony został w dniu 18 lipca 1997 r. Wynikało z niego, że według stanu na ten dzień wydano 51.290 kg środków dezynfekcyjnych i 176.100 dawek szczepionek. Meldunek nie zawierał danych o zapasach szczepionek. Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej wydało informację dla powodzian na temat oczyszczania i odkażania studni;
- decyzją Nr 25 z dnia 18 lipca 1997 r. Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu polecono kontrolować wyrywkowo realizację wydanych własnych decyzji, zwłaszcza w sprawach płynnego szczepienia ludności oraz zaopatrzenia w środki sanitarne oraz weryfikować informacje od terenowych inspektorów sanitarnych. Ustalono, że w sprawie szczepień przeciwko durowi i tężcowi na terenach objętych powodzią GIS zwrócił się pismem z dnia 16 lipca 1997 r., skierowanym do PWIS oraz wydał dwa komunikaty w tej sprawie w dniach 17 i 18 lipca. Sprawa szczepień poruszona została również w komunikacie Biura Prasowego Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej. W powyższych materiałach stwierdza się, że nie ma konieczności masowych szczepień przeciwko durowi i tężcowi, a w przypadku zagrożenia decyzję o zakresie prowadzonych na swoim terenie szczepień podejmie PWIS, zgodnie z przepisami § 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 22 grudnia 1975 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych. W piśmie i komunikacie wymienione zostały grupy osób, które powinno się objąć szczepieniami, a także te, których szczepić nie należy. Podkreślano, że kwalifikować do szczepień może tylko lekarz po przeprowadzeniu badania;
- decyzją Nr 38 z dnia 31 lipca 1997 r. Ministrowi Zdrowia i Opieki Społecznej polecono poinformować Zespół o planie przywracania do stanu funkcjonalności obiektów służby zdrowia, które na skutek powodzi zaprzestały działalności. Ustalono, że MZiOS w dniu 31 lipca 1997 r. skierowało do dyrektorów wydziałów zdrowia województw objętych powodzią pismo o pilne poinformowanie o rozmiarach uszkodzeń zakładów opieki zdrowotnej, o przywrócenie funkcjonowania lub szansach na przywrócenie ich funkcjonowania w okresie najbliższych dwóch tygodni. W odpowiedzi MZiOS otrzymało następujące informacje:

Działania podejmowane podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodzian

- zakłady, które uległy uszkodzeniu bez konieczności ograniczenia funkcjonowania - 114 obiektów na terenie 5 województw (najwięcej w woj.katowickim - 60 i nowosądeckim - 40);
- zakłady uszkodzone całkowicie, bez możliwości odbudowy - 5 zakładów w 2 województwach (wrocławskie i opolskie);
- zakłady uszkodzone całkowicie, w których możliwe będzie przywrócenie pełnej działalności - 16 zakładów w 5 województwach;
- zakłady częściowo uszkodzone - 26 zakładów w 8 województwach;
- zakłady ewakuowane - 3 w woj.gorzowskim.

Przywrócono funkcjonowanie w 23 zakładach na terenie 78 województw. W ciągu dwóch tygodni możliwe będzie przywrócenie pełnego funkcjonowania w 7 zakładach na terenie 3 województw i częściowo funkcjonowanie 3 zakładów w dwóch województwach.

W trakcie kontroli ustalono, że zadania w zakresie zapewnienia warunków bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego, wynikające z ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁷⁷, na obszarach dotkniętych powodzią były realizowane przez Państwowych Wojewódzkich Inspektorów Sanitarnych pod nadzorem Departamentu Zdrowia Publicznego MZiOS. Stwierdzono, że czynności podejmowane przez Państwową Inspekcję Sanitarną miały charakter zarówno uświadamiająco-profilaktyczny, jak i interwencyjny.

Działania profilaktyczne w początkowym okresie trwania powodzi, tj. od 8 do 14 lipca polegały na monitorowaniu stanu sanitarnego obszarów objętych powodzią oraz informowaniu ludności o zasadach zachowania się wobec występujących zagrożeń. I tak, np.:

- w dniu 8 lipca 1997 r. dyrektor Departamentu Zdrowia Publicznego wystosował pismo do Państwowych Wojewódzkich Inspektorów Sanitarnych z 10 województw objętych powodzią o dokonanie oceny sytuacji sanitarno-epidemiologicznej oraz określenia potrzeb związanych z zabezpieczeniem zdrowia ludzi;
- w dniu 11 lipca 1997 r. wystosowano pismo do PWIS w sprawie konsultowania decyzji o szczepieniach przeciwko durowi brzuszemu z Państwowym Zakładem Higieny;
- w dniu 14 lipca 1997 r. wystosowano komunikat do ludności w związku z pogorszeniem się stanu sanitarnego spowodowanego zalaniem studni, oczyszczalni ścieków i wysypisk śmieci. W komunikacie podano między innymi sposób dezynfekcji studni.

W miarę narastania zagrożenia sanitarno-epidemiologicznego wynikającego z rozwoju sytuacji powodziowej, działania organów inspekcji sanitarnej przyjmowały charakter decyzyjny, interwencyjny. I tak, np.:

- w dniu 17 lipca 1997 r. wystosowano komunikat Głównego Inspektora Sanitarnego na temat szczepień przeciwko durowi brzuszemu, podając grupy osób, które powinny być objęte szczepieniami;

⁷⁷ Dz.U. Nr 12, poz.49 ze zm.

Działania podejmowane podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodzian

- w dniu 18 lipca 1997 r. Główny Inspektor Sanitarny wystosował komunikat o szczepieniach przeciwko tężcowi informując, że decyzje o szczepieniu należy podejmować po konsultacji z lekarzem;
- w dniu 21 lipca 1997 r. Główny Inspektor Sanitarny wystosował pismo do PWIS w sprawie podjęcia działalności instruktazowej i uświadamiającej o sposobach ochrony przed zachorowaniem na czerwonkę i salmonelozę.

Kontrola wykazała, że Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej do dnia 4 sierpnia wydało do dyspozycji stacji sanitarno-epidemiologicznych 382.950 dawek szczepionek, 63.540 kg wapna chlorowanego, 15.500 kg chloraminy i 1.187 kg podchlorynu. W magazynach pozostało 211.800 dawek szczepionki.

Działalność Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej, w połączeniu z pomocą terenowych służb medycznych i sanitarnych, przyniosła pożądany efekt niedopuszczenia do powstania epidemii. Dokonane przez MZiOS analizy zachorowalności w lipcu 1997 r., w porównaniu do tego samego okresu w dwóch poprzednich latach wskazują, że w roku tym sytuacja utrzymała się na poziomie lat ubiegłych.

Kontrola przeprowadzona w terenowych komitetach przeciwpowodziowych wykazała, że opieka zdrowotna i sanitarno-epidemiologiczna na terenach dotkniętych powodzią była organizowana w oparciu o istniejące stałe placówki służby zdrowia i inspekcji sanitarnej. Jedynie w województwie krakowskim przygotowano do działań, a w województwie gorzowskim wprowadzono do działań, oddziały pierwszej pomocy medycznej Obrony Cywilnej. Głównie podejmowano działania polecające na zwiększeniu dostępności placówek służby zdrowia i aptek poprzez zniesienie rejonizacji, wprowadzanie całodobowych okresów pracy tych placówek i zwiększaniu obsad personalnych. Zaopatrzenie w leki i artykuły sanitarne było wystarczające, a ludność nie zgłaszała zwiększonych potrzeb na te artykuły. I tak, np.:

- w województwie krakowskim placówki służby zdrowia pracowały według posiadanych „planów działania na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń czasu pokoju”. Zgodnie z założeniami tych planów zwiększono obsady osobowe i wydłużono godziny pracy placówek. Przygotowano warunki techniczne (lokalowe i sprzętowe) do obsługi zwiększonej ilości pacjentów, organizując dodatkowo 330 miejsc szpitalnych. Nie odnotowano zwiększonej zachorowalności ani ilości pacjentów w placówkach służby zdrowia. Nie stwierdzono również zwiększonego zapotrzebowania na leki;
- w województwie opolskim utworzono na czas powodzi centralny magazyn materiałów medycznych, artykułów sanitarnych, leków i szczepionek w Szpitalu Wojewódzkim w Opolu, skąd środki te były rozdzielane do poszczególnych jednostek. Nie odnotowano zwiększonego zapotrzebowania na te artykuły, oprócz anotoksyny przeciwteżcowej. Działania placówek służby zdrowia przebiegały według operacyjnych planów obrony cywilnej na okres zagrożenia;
- w województwie gorzowskim do sprawowania opieki zdrowotnej włączono wszystkie placówki służby zdrowia. Zadania ewakuowanych szpitali w Słubicach i Kostrzynie przejęły inne, wskazane przez Lekarza Wojewódzkiego, placówki. O wyznaczeniu zastępczych placówek służby zdrowia, w przypadkach czasowego unieruchomienia istniejących, pacjentów informowano w formie komunikatów. Do zapewnienia opieki medycznej osobom ewakuowanym, w miejscach dla ewakuowanych zorganizowano oddziały pierwszej pomocy medycznej formacji Obrony Cywilnej.

9.2. Zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia

Kontrola przeprowadzona w wojewódzkich, rejonowych i gminnych komitetach przeciwpowodziowych wykazała, że na czas przetrwania okresu powodzi, komitety te organizowały doraźne miejsca pobytu w obiektach użyteczności publicznej, jak np.: szkołach, internatach, domach kultury itp. Ludność ewakuowana, po krótkich pobytach, powracała do swoich domostw. Natomiast przedmiotem niniejszej kontroli nie było zapewnienie warunków zakwaterowania osobom, które utraciły swoje kwatery w trakcie powodzi.

Ustalono, że zapewnieniem warunków zakwaterowania i wyżywienia osobom ewakuowanym zajmowały się sekcje społeczne właściwych komitetów przeciwpowodziowych. Obsługę techniczną tych działań prowadziły wojewódzkie i gminne zespoły opieki społecznej lub utworzone doraźnie, z wykorzystaniem struktur tych zespołów, zespoły pomocy poszkodowanym przez powódź. Do działań tych włączano również inne placówki zajmujące się statutowo opieką społeczną i charytatywną, jak np.: domy pomocy społecznej, placówki CARITAS, ZHP, PCK itp.

Kontrola wykazała, że tylko w niewielkim stopniu potrzeby w zakresie wyżywienia, środków czystości i odzieży osób ewakuowanych były zaspokajane ze środków budżetowych pomocy społecznej. Sekcje społeczne komitetów przeciwpowodziowych swoją działalność ukierunkowały głównie na zbiórkę darów i pomocy od instytucji i osób fizycznych oraz dystrybucję zebranych towarów do odbiorców. I tak, np.:

- w województwie opolskim, przewodniczący WKP powołał Zespół do spraw pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi. Obsługę techniczno-biurową tego Zespołu wykonywał Wojewódzki Zespół Pomocy Społecznej. Ponadto Wojewoda powołał Wojewódzkie Centrum Koordynacyjne, którego zadaniem było zbieranie informacji o potrzebach ludności. Potrzeby powodzian w zakresie żywności, środków czystości, odzieży, lekarstw były ustalane w drodze codziennych meldunków zbieranych przez Wojewódzkie Centrum Koordynacyjne i przekazywane do realizacji przez Zespół do spraw pomocy poszkodowanym. Pomoc w zakresie odzieży oraz wyposażenia osobistego i sanitarnego przekazywano bezpośrednio potrzebującym, natomiast żywność przekazywano do stołówek, np. domów opieki społecznej, z których wydawano posiłki lub przekazywano bezpośrednio potrzebującym;
- w województwie gorzowskim w ramach WKP został powołany Zespół do spraw zaopatrzenia ludności z terenów zagrożonych, którego zadaniem było zabezpieczenie potrzeb materiałowych zgłaszanych przez gminne komitety przeciwpowodziowe i osoby poszkodowane. Działania tego Zespołu ukierunkowane były m.in. na zapewnienie ludności poszkodowanej żywności, wody i odzieży. Od początku działania Zespołu położono nacisk na zbiórkę odzieży, żywności i innych artykułów niezbędnych ewakuowanym osobom. W tym celu zorganizowano 11 punktów zbiórki darów. Zaopatrywanie osób ewakuowanych odbywało się za pośrednictwem gminnych komitetów przeciwpowodziowych. Po ustaniu działań ratowniczych Zespół ten kontynuował działalność w zakresie pomocy osobom poszkodowanym przez powódź;

- w województwie krakowskim powołano Pełnomocnika do spraw pomocy społecznej powodzianom, którym został dyrektor Wojewódzkiego Zespołu Opieki Społecznej. Do zadań Pełnomocnika należało: zorganizowanie punktów informacji pomocowej w jednostkach samorządu terytorialnego, zbieranie informacji o potrzebach, zwracanie się do przedsiębiorstw, organizacji społecznych i osób fizycznych o niesienie pomocy, współdziałanie z organizacjami społecznymi, kościelnymi i środkami masowego przekazu w zakresie pozyskiwania i dystrybucji towarów pomocowych. W ramach pomocy społecznej udzielono zapomóg finansowych w kwocie około 250.000,00 zł. Ponadto organizowano zbiórkę darów w formie zbiórek publicznych. Zebrano i przekazano poszkodowanym około 2.500 ton darów, głównie żywności, materiałów sanitarnych, wody i ubrań.

9.3. Uruchomienie rezerw państwowych

Kontrola wykazała, że z uwagi na brak w okresie trwania powodzi przepisów wykonawczych do art.5 ust.1 ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw⁷⁸, w zakresie ustalenia przez Radę Ministrów sposobu i trybu dysponowania rezerwami, uruchamianie rezerw gospodarczych dla potrzeb działań przeciwpowodziowych odbywało się na podstawie indywidualnych decyzji podejmowanych przez właściwych ministrów lub prezesów agencji administrujących tymi rezerwami.

Kontrola przeprowadzona w Agencji Rezerw Artykułów Sanitarnych wykazała, że na telefoniczne polecenie przedstawiciela Departamentu Spraw Obronnych MZiOS w dniu 9 lipca 1997 r. przekazano do wiadomości ministerstwa stan posiadanych rezerw. W dniu 11 lipca Prezes Agencji została poinformowana o podjęciu przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej decyzji o zwolnieniu z rezerw sanitarnych leków, materiałów i sprzętu dla województw objętych powodzią. W dniu 12 lipca dyrektor Departamentu Spraw Obronnych MZiOS przekazał Prezesowi Agencji informację, że lekarze wojewódzcy zostali poinstruowani o możliwości korzystania z rezerw. Ustalono, że na wniosek Prezesa Agencji, w dniu 19 lipca podsekretarz stanu w MZiOS wyraził zgodę na nieodpłatne przekazanie z rezerw leków i artykułów sanitarnych organizacjom charytatywnym w celu zagospodarowania na terenach objętych powodzią.

Z przekazanych w dniu 23 lipca 1997 r. przez Lekarza Dyżurnego Kraju zestawienia potrzeb w zakresie sprzętu i materiałów medycznych zgłoszonych z terenów dotkniętych powodzią, w rezerwach gromadzonych przez Agencję nie było m.in.: igieł i strzykawek jednorazowych, cewników dwudrożnych do podawania tlenu, weflonów, sterylnych i niesterylnych kompresów gazowych, fartuchów i ubrań jednorazowych, artykułów higienicznych i sanitarnych dla kobiet i dzieci. Z wyjaśnień Prezesa Agencji wynikało, że procent zabezpieczenia materiałowego rezerw w poszczególnych grupach asortymentowych był różny i wynosił, np. w sprzęcie i materiałach medycznych - 92%, a w środkach farmaceutycznych i artykułach sanitarnych - 25%. Powyższe braki spowodowały, że nie wszystkie potrzeby zgłaszane do Agencji zostały zrealizowane.

Ustalono, że w okresie powodzi zostały zwolnione z rezerw artykuły medyczne i sanitarne oraz sprzęt o łącznej wartości 1.254.608,00 zł, z tego leki i artykuły sanitarne - 1.146.095,00 zł, sprzęt medyczny - 11.245,00 zł i bielizna szpitalna - 97.268,00 zł.

⁷⁸ Dz.U. Nr 90, poz.404 ze zm.

Działania podejmowane podczas akcji ratowniczej w celu doraźnej poprawy warunków bytowych powodzian

Kontrola przeprowadzona w Agencji Rezerw Materiałowych wykazała, że w okresie powodzi z magazynów Agencji wydano nieodpłatnie w dniu 15 lipca 1997 r. Zarządowi Okręgowemu PCK w Katowicach 800 kartonów zapalek. Decyzję o wydaniu zapalek podjął Prezes Agencji na wniosek Sekretarza Zarządu Głównego PCK. Ponadto, na wniosek wicedyrektora Biura Spraw Społecznych Kancelarii Prezydenta RP, Prezes Agencji przekazał nieodpłatnie dla potrzeb powodzian na Śląsku 4.880,5 kg świec stołowych. Wartość przekazanych zapalek i świec wyniosła 20.036,86 zł. Innych materiałów dla potrzeb powodzian nie wydawano.

Ustalono, że Minister Gospodarki w dniu 30 lipca 1997 r. zaakceptował „Zasady nieodpłatnego zaopatrzenia wybranych odbiorców - na terenach dotkniętych klęską powodzi - w paliwa ciekłe utrzymywane w rezerwach państwowych”. Zgodnie z pkt. 6 tych zasad, CPN S.A. obciążył w dniu 3 października 1997 r. Agencję kwotą 1.409.782,86 zł za wydane dla potrzeb działań przeciwpowodziowych 738.400 kg paliw. Do czasu zakończenia kontroli Agencja zobowiązań tych nie zrealizowała, czekając na ostateczne rozliczenie ze strony CPN S.A.

Kontrola przeprowadzona w Agencji Rynku Rolnego wykazała, że w ramach pomocy udzielonej powodzianom przekazano nieodpłatnie w 1997 r. z rezerw gospodarczych, zgodnie z zapotrzebowaniami zgłoszonymi przez wojewodów, 107,9 ton masła, 349,4 ton konserw i 75,7 ton smalcu o łącznej wartości ewidencyjnej 2.884.601,00 zł. Podstawą przekazania była decyzja nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lipca 1997 r., na podstawie której Prezes Agencji decyzją nr 3/97 z dnia 11 lipca 1997 r. zwolnił z rezerw gospodarczych powyższe ilości artykułów.

III. DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

O wynikach kontroli informowano na bieżąco kierowników kontrolowanych jednostek. Po zakończeniu kontroli w większości jednostek przeprowadzono narady pokontrolne. Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek wystosowano wystąpienia pokontrolne.

Między innymi w wystąpieniach do:

- ◆ Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wnioskowano m.in. o:
 - przygotowanie docelowego programu finansowania i realizacji zadań dotyczących usuwania skutków powodzi,
 - podjęcie działań dla uzyskania systemowych decyzji Rządu dotyczących sposobu i form zapewnienia corocznie środków finansowych na ochronę przeciwpowodziową,
 - podjęcie prac nad opracowaniem kompleksowego dokumentu „Polityka gospodarki zasobami wodnymi z uwzględnieniem ochrony przeciwpowodziowej”;
- ◆ Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - Przewodniczącego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego wnioskowano m.in. o:
 - dostosowanie organizacji ochrony przeciwpowodziowej do istniejącej w kraju struktury administracji rządowej i samorządowej,
 - przeprowadzenie weryfikacji obowiązujących przepisów prawnych dotyczących ochrony przeciwpowodziowej,
 - doprowadzenie do opracowania nowego planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przeciwpowodziowej,
 - ustalenie jednoznacznych zasad polityki ochrony międzywała przed zabudową i obowiązku jego oczyszczenia w przypadku zabudowy;
- ◆ Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wnioskowano m.in. o:
 - zweryfikowanie programu melioracji wodnych z uwzględnieniem doświadczeń lipcowej powodzi 1997 roku,
 - podjęcie działań dla zwiększenia środków finansowych na poprawę zabezpieczenia przeciwpowodziowego oraz na utrzymanie i konserwację urządzeń melioracji podstawowych,
 - wnioskowanie uwzględnienia w planach urządzenia obszarów rolniczej przestrzeni produkcyjnej w gminach, obszarów z ograniczoną zabudową i rolniczym wykorzystaniu obszarów nieobwałowanych i zagrożonych powodzią;
- ◆ Ministra Łączności wnioskowano m.in. o:
 - dostosowanie funkcjonującego systemu łączności do pracy w stanach kryzysowych, takich jak powódź,
 - objęcie wszystkich podmiotów działających w dziedzinie telekomunikacji kontrolą ich przygotowania do działalności na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa oraz w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej;

-
- ◆ Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wnioskowano o:
 - zapewnienie warunków umożliwiających pełną realizację dyspozycji art.4 pkt. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dotyczącej koordynowania działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu;

 - ◆ Ministra Obrony Narodowej wnioskowano m.in. o:
 - wystąpienie do Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego o określenie i przekazanie ogólnych zasad przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej dla Sił Zbrojnych,
 - aktualizację instrukcji Inż. 411/77 stosownie do obowiązującego stanu prawnego i przy uwzględnieniu obecnej struktury organizacyjnej resortu obrony narodowej,
 - jednoznaczne wskazanie organów odpowiedzialnych za koordynację i kierowanie jednostkami wojskowymi uczestniczącymi w działaniach przeciwpowodziowych;

 - ◆ Dowódcy Wojsk Lądowych wnioskowano m.in. o:
 - przeanalizowanie sił i środków niezbędnych do prowadzenia akcji przeciwpowodziowych, określonych przez Główny Komitet Przeciwpowodziowy oraz ustalenie tryby włączania wojsk przeznaczonych do akcji przeciwpowodziowych, a także zasad koordynacji ich działań ze względu na zmiany struktur w Siłach Zbrojnych,
 - zapewnienie pododdziałom wojska, a zwłaszcza samodzielnie działającym elementom (śmigłowce, PTS), właściwej łączności z komitetami przeciwpowodziowymi oraz innymi uczestnikami akcji przeciwpowodziowych;

 - ◆ Prezesa Zarządu Telekomunikacji Polskiej SA i dyrektorów okręgów wnioskowano m.in. o:
 - wypracowanie stosownych procedur i zasad przygotowania środków łączności, ich zabezpieczenia i uruchomienia na wypadek zaistnienia stanów kryzysowych, uwzględniających również obowiązek pełnego rejestrowania procesów decyzyjnych,
 - zapewnienie odpowiedniego poziomu rozwoju i upowszechnienia środków i systemów łączności, funkcjonowanie których w czasie powodzi było najbardziej niezawodne, w tym systemów radiodostępu oraz przewoźnych cyfrowych linii radiowych,
 - opracowanie katalogu negatywnych zdarzeń spowodowanych klęską powodzi, wymagających uruchomienia nadzwyczajnych środków do przywrócenia łączności na terenach dotkniętych powodzią,
 - podjęcie bardziej aktywnej współpracy z wojewódzkimi komitetami przeciwpowodziowymi;

-
- ◆ wojewodów wnioskowano m.in. o:
 - podjęcie działań dla zapewnienie środków finansowych w rozmiarach pozwalających na możliwie szybkie i kompleksowe usunięcie zaniedbań w inwestycjach, modernizacjach i remontach urządzeń melioracji wodnych podstawowych,
 - podjęcie działań dla wyeliminowania z międzywali wysypisk śmieci, nielegalnego poboru żwiru oraz rekultywacji wyrobisk na koszt podmiotów eksploatacyjnych,
 - wzmocnienie nadzoru nad działalnością wojewódzkich zarządów melioracji i urządzeń wodnych w zakresie utrzymania urządzeń melioracji podstawowych;

 - ◆ wojewodów - przewodniczących wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych wnioskowano m.in. o:
 - uaktualnienie lub uzupełnienie planów operacyjnych,
 - opracowywanie planów pracy sekcji technicznej i społecznej,
 - dokonywanie kontroli wszystkich jednostek podległych WKP pod względem ich gotowości do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowej,
 - usprawnienie pracy WKP w wyniku zatrudnienia na etacie sekretarza WKP, zabezpieczenie pomieszczeń, urządzeń i łączności, organizowania szkoleń dla sekretarzy terenowych komitetów przeciwpowodziowych,
 - uzupełnienie wyposażenia wojewódzkich magazynów przeciwpowodziowych;

 - ◆ kierowników urzędów rejonowych wnioskowano m.in. o:
 - aktualizowanie dokumentacji wchodzącej w skład planu operacyjnego ochrony przeciwpowodziowej,
 - przeprowadzanie kontroli w zakresie podejmowanych robót lub czynności na wałach i obszarach nieobwałowanych narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz wydawanie decyzji nakazującej przywrócenie terenu do stanu poprzedniego;

 - ◆ prezydentów miast, burmistrzów i wójtów wnioskowano m.in. o:
 - doprowadzenie do likwidacji pracowniczych ogródków działkowych położonych w międzywale rzek oraz rygorystyczne przestrzeganie postanowień ustawy Prawo wodne przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w zakresie lokalizacji inwestycji w międzywale i na terenach przylegających do budowli wodnych,
 - opracowanie lub uzupełnienie instrukcji ochrony przeciwpowodziowej dolin rzek i planu operacyjnego,
 - zatrudnienie na etacie sekretarzy rejonowych komitetów przeciwpowodziowych i zapewnienie warunków technicznych dla działania komitetów;

 - ◆ przewodniczących rejonowych i miejskich komitetów przeciwpowodziowych wnioskowano m.in. o:
 - aktualizację planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią,
 - opracowywanie i realizację planów pracy, szkoleń i ćwiczeń terenowych,
 - współdziałanie z sąsiednimi komitetami przeciwpowodziowymi,
 - opracowanie skutecznego systemu informowania i ostrzegania społeczeństwa, jednostek i instytucji publicznych, zakładów pracy o zagrożeniu przeciwpowodziowym;

- ◆ dyrektorów wojewódzkich zarządów melioracji i urządzeń wodnych wnioskowano m.in. o:
 - kontynuowanie starań o pozyskanie dodatkowych środków finansowych na realizację urządzeń ochrony przeciwpowodziowej,
 - usunięcie drzew z międzywali rzek,
 - uzupełnienie sprzętu i materiałów w magazynach przeciwpowodziowych oraz przestrzeganie zasad przechowywania sprzętu i materiałów;
- ◆ dyrektorów okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej wnioskowano m.in. o:
 - podejmowanie działań dla uzyskania dodatkowych środków finansowych dla przyspieszenia realizacji zbiorników wodnych i zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową,
 - uzupełnienie sprzętu i materiałów w magazynach przeciwpowodziowych,
 - usunięcie drzew i budowli z terenu międzywala rzek;
- ◆ Dyrektora Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów oddziałów wnioskowano m.in. o:
 - podjęcie działań mających na celu dostosowanie ilości i lokalizacji sieci wodowskazowej i opadowej do potrzeb, zwiększenie ilości stacji meteo pracujących w systemie 24 godzinnym, dokonanie przeglądu sieci wodowskazowej i zapewnienie odpowiednie jej posadowienie, zorganizowanie sposobu zbierania informacji niezależnego od standardowego zasilania systemu łączności,
 - przyspieszanie włączenia do systemu pomiarowo-prognostycznego radaru meteorologicznego zainstalowego w Ramży k/Katowic oraz budowy radaru we Wrocławiu.

Ośmiu kierowników jednostek skontrolowanych zgłosiło zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych:

- Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - Przewodniczącego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego,
- Departamentu Ochrony Środowiska i Budownictwa do Dyrektora Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej we Wrocławiu oraz Dyrektora Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział we Wrocławiu,
- Delegatury NIK w Opolu do Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle,
- Delegatury NIK w Katowicach do Kierownika Urzędu Rejonowego w Raciborzu,
- Delegatury NIK w Katowicach do Przewodniczącego Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego w Raciborzu,
- Delegatury NIK w Katowicach do Przewodniczącego Miejskiego Komitetu Przeciwpowodziowego w Raciborzu,
- Departamentu Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa do Wojewody Katowickiego - Szefa Obrony Cywilnej Województwa.

- Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w dniu 25 lutego 1998 r. rozpatrzyło zastrzeżenia z dnia 13 lutego 1998 r. zgłoszone przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 6 lutego 1998 r. skierowanego przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w związku z kontrolą działalności Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego Kraju w latach 1993-1997 oraz działań ratowniczych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r. Zastrzeżenia dotyczyły następujących ocen zamieszczonych w treści wystąpienia:
 - Główny Komitet Przeciwpowodziowy opracowywał roczne programy prac GKP i sprawozdania z działalności obejmujące jedynie informacje na temat szkód i strat powodziowych oraz opisy akcji lodołamania. W sprawozdaniach nie dokonywano oceny akcji przeciwpowodziowych i nie formułowano wniosków oraz zadań dla służb Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego i wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych.
 - Główny Komitet Przeciwpowodziowy od 1994 r. nie zwracał się do przewodniczących wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych o zapewnienie gotowości służb i urzędzeń przeciwpowodziowych na wypadek powodzi letnich, które w warunkach Polski występują oraz tej gotowości nie kontrolował.
 - Sekretarz Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego po otrzymaniu telefonicznego meldunku z IMGW w dniu 6 lipca 1997 r. o godz. 11-ej o groźnych zjawiskach meteorologicznych i hydrologicznych na obszarze kraju nie podjął działań polegających na poinformowaniu o powyższym Przewodniczącego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego i członków Kierownictwa Ministerstwa OŚZNiL. Z meldunku wynikało, że na skutek opadów o dużej intensywności w południowo-zachodniej Polsce w dniach 3 i 4 lipca 1997 r., rano w dniu 5 lipca 1997 r. przekroczone zostały stany alarmowe na rzece Witce w Ostróźnie w woj. jeleniogórskim, a po dalszych obfitych opadach w dniu 5 lipca 1997 r. stany alarmowe rano w dniu 6 lipca 1997 r. przekroczone zostały na 6 wodowskazach w woj.: katowickim, wałbrzyskim i jeleniogórskim. Informacje dyżurnego synoptyka IMGW o intensywnych opadach i przekroczeniach stanów alarmowych wyraźnie wskazywały na groźbę powodzi.
Dyżury całodobowe w Ośrodku Dyspozycyjno-Informacyjnym Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego wprowadzono od godz. 8⁰⁰ w dniu 7 lipca 1997 r.
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli oddaliło zastrzeżenia w całości.
- Komisja Odwoławcza rozpatrzyła w dniu 11 lutego 1998 r. zastrzeżenia Dyrektora Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział Wrocław dotyczące ocen zawartych w treści wystąpienia pokontrolnego.
 - Nieskuteczności sieci osłony hydro-meteorologicznej dorzecza górnej i dolnej Odry w przypadku rozmiarów fali powodziowej na Odrze i jej dopływach z lipca 1997 r. przekraczającej w okresie od 7.07.1997 r. do 27.07.1997 r. dotychczasowe notowane od 1813 r. absolutne maksima poziomu wody na 49 posterunkach wodowskazowych, tj. 39,2% wszystkich posterunków funkcjonujących w tej sieci oraz przekraczającej stany alarmowe na 123 posterunkach, tj. 98,4%.

- Sporadycznym nieprzebrzeganiu terminów spływu informacji z posterunków obserwacyjnych w związku z powodzią z lipca 1997 r., tj. m.in. brakiem dostępu obserwatorów do punktów wodowskazowych, ewakuacją obserwatorów, zalaniem łąk wodowskazowych lub ich uszkodzeniem oraz uszkodzeniem środków łączności.

Komisja odwoławcza uznała zastrzeżenia w części dotyczącej przynależności osłony hydrologiczno-meteorologicznej za zasadne. Sieć osłony hydrologiczno-meteorologicznej górnej i dolnej Odry istotnie należy do Oddziałów IMGW w Katowicach i Poznaniu. Pozostałe zastrzeżenia Komisja Odwoławcza oddaliła jako bezzasadne.

Prezes NIK w dniu 20 marca 1998 r. zatwierdził uchwałę Komisji Odwoławczej.

Z pozostałych sześciu wniesionych zastrzeżeń, jedno przedstawione przez Wojewodę Katowickiego zostało uwzględnione w całości, a pięć kolejnych oddalono. I tak, np.:

- Komisja Odwoławcza rozpatrzyła w dniu 11 lutego 1998 r. zastrzeżenia Dyrektora Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej we Wrocławiu dotyczące ocen i wniosku zamieszczonych w treści wystąpienia pokontrolnego:
 - ODGW-Wr w dniach 4.07.1997 do 8.07.1997 r. nie otrzymała z IMGW-OWr prognoz dopływów wody do zbiorników. Z informacji Kierownika Pracowni Prognoz Hydrologicznych IMGW-OWr wynika, że prognozy dla zbiorników Otmuchów i Nysa wykonano w dniach 7 i 8 lipca 1997 r., zaś w okresie 17-25 lipca wykonano prognozy dla zbiorników Otmuchów-Nysa, Mietków, Słup i Bukówka i przekazano je do ODGW-Wr. Zdaniem NIK zbadatelizowano ważność ostrzeżeń IMGW-OWr z dnia 4.07.1997 r. o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej oraz z dnia 6.07.1997 r. o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej i środkowej Odry, gdyż w dniach od 4.07 -6.07 na wszystkich 8 zbiornikach wodnych administrowanych przez ODGW-OWr zwiększono napełnienie ich wodą, a ich łączny przyrost wyniósł 5,67 mln m³.
 - Usunięcie skutków powodzi z lat 1993-1997 oraz przyspieszenie realizacji inwestycji centralnych i resortowych, tak aby zaawansowanie rzeczowe inwestycji było conajmniej równe upływowi czasu cyklu inwestycyjnego. Wykorzystanie w większym zakresie środków finansowych z NFOŚiGW, WFOŚiGW, GFOŚiGW oraz partycypacji innych jednostek organizacyjnych. Zakończenie w 1998 r. w ustalonym terminie realizacji zbiornika retencyjnego Sosnówka na potoku Czerwonka.

Komisja Odwoławcza oddaliła zastrzeżenia jako bezzasadne.

Prezes NIK w dniu 19 marca 1998 r. zatwierdził uchwałę Komisji Odwoławczej.

- Komisja Odwoławcza rozpatrzyła w dniu 29 stycznia 1998 r. zastrzeżenia Prezydenta Miasta Kędzierzyna - Koźła dotyczące ocen zawartych w treści wystąpienia pokontrolnego wskazujących na niewystarczające zabezpieczenie miasta przed powodzią i braku związku przyczynowego tego stanu faktycznego z działaniami lub ich zaniechaniem przez organy gminy.

Komisja Odwoławcza oddaliła zastrzeżenia jako bezzasadne.

Prezes NIK w dniu 10 marca 1998 r. zatwierdził uchwałę Komisji Odwoławczej.

- Komisja Odwoławcza rozpatrzyła w dniu 18 lutego 1998 r. zastrzeżenia Kierownika Urzędu Rejonowego w Raciborzu dotyczące ocen zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.
 - RKP nie wykonywał podstawowych zadań, wynikających z zarządzenia 142/95 Wojewody Katowickiego, gdyż nie opiniował programów dotyczących ochrony przed powodzią, sporządzanych przez jednostki powołane do wykorzystania zadań w tym zakresie oraz nie kontrolował czy opracowane przez te jednostki plany były wykonywane.
 - w statucie Urzędu Rejonowego nie zostały ujęte zadania z zakresu ochrony przed powodzią. Również żaden z pracowników Urzędu nie miał w zakresie czynności przypisanych takich zadań.

Komisja Odwoławcza oddaliła zastrzeżenia.

Prezes NIK w dniu 3 kwietnia 1998 r. zatwierdził uchwałę Komisji Odwoławczej.

Kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali NIK o podjęciu realizacji wniosków.

Opracowali:

doradca ekonomiczny

Kazimierz Dymus

doradca techniczny

Zygmunt Kozłowski

Dyrektor Departamentu
Obrony Narodowej
i Bezpieczeństwa Państwa

Józef Dziedzic

Dyrektor Departamentu
Ochrony Środowiska i Budownictwa

Andrzej Głowacki

Akceptuję
WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Zbigniew Wesołowski

ZATWIERDZAM
PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Janusz Wojciechowski
Warszawa, dnia 05 maja 1998 r.

WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

1. Ustawa z dnia 24 października 1974r. Prawo wodne - Dz.U. Nr 38, poz.230; zm: z 1980r. Nr 3, poz.6; z 1983r. Nr 44, poz.201; z 1989r. Nr 26, poz.139, Nr 35, poz.192; z 1990r. Nr 34, poz.198, Nr 39, poz.222; z 1991r. Nr 32, poz.131, Nr 77, poz.335; z 1993r. Nr 40, poz.138; z 1994r. Nr 27, poz.96; z 1995r. Nr 47, poz.243; z 1996r. Nr 106, poz.496; z 1997r. Nr 47, poz.299, Nr 88, poz.534, Nr 133, poz.885.
2. Ustawa z dnia 22 marca 1990r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej - Dz.U. Nr 21, poz.123; z 1991r. Nr 75, poz.328; z 1995r. Nr 74, poz.368; z 1996r. Nr 106, poz.498
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym- Dz.U. Nr 16, poz.95; zm: Nr 34, poz.199, Nr 43, poz.253, Nr 89, poz.518; z 1991r. Nr 4, poz.18, Nr 110, poz.473; z 1992r. Nr 85, poz.428, Nr 100, poz.499; z 1993r. Nr 17, poz.78; z 1994r. Nr 122, poz.593, z 1995r. Nr 74. poz.368, Nr 124, poz.601, j.t. Dz.U. z 1996r. Nr 13, poz.74; zm.: Nr 58, poz.261, Nr 106, poz.496, Nr 132, poz.622; z 1997r. Nr 9, poz.43, Nr106, poz.679, Nr 107, poz.686, Nr 113, poz.734, Nr 123, poz.775.
4. Ustawa z dnia 17 maja 1990r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw - Dz.U. Nr 34, poz.198; zm: Nr 43, poz.253, Nr 87, poz.506; z 1991r. Nr 95, poz.425, Nr 107, poz.464, Nr 114, poz.492; z 1995r. Nr 90, poz.446, Nr 141, poz.692; z 1996r. Nr 114, poz.542, z 1997r. Nr 121, poz.769.
5. Ustawa z dnia 12 lipca 1984r. o planowaniu przestrzennym - j.t.Dz.U. z 1989r. Nr 17, poz.99; zm: Dz.U. Nr 34, poz.178, Nr 35, poz.192; z 1990r. Nr 34, poz.198, Nr 87, poz.505 oraz z 1993r. Nr 47, poz.212.
6. Ustawa z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym - Dz.U. Nr 89, poz.415; zm: z 1996r. Nr 106, poz.496; z 1997r. Nr 111, poz.726, Nr 133, poz.885.
7. Ustawa z dnia 17 lipca 1997r. o szczególnych zasadach remontów i odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych wskutek powodzi - Dz.U. Nr 80, poz.492
8. Ustawa z dnia 17 lipca 1997r. o szczególnych zasadach gospodarki gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości na terenach objętych powodzią z lipca 1997r. - Dz.U. Nr 80, poz.493.
9. Ustawa z dnia 17 lipca 1997r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997r. - Dz.U. Nr 80, poz.491, zm. z 1997r. Nr 107, poz.692.
10. Ustawa z dnia 20 grudnia 1989r. o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - Dz.U. Nr 73, poz.433; zm: z 1991r. Nr 101, poz.444, Nr 114, poz.492.

11. Ustawa z dnia 20 grudnia 1989r. o utworzeniu urzędu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - Dz.U. Nr 73, poz.434 zm.: z 1991r. Nr 7, poz.24; z 1997r. Nr 121, poz.770.
12. Ustawa z dnia 21 czerwca 1996r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji - Dz.U. Nr 106, poz.491, zm: z 1997r. Nr 70, poz.443.
13. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych - Dz.U. Nr 8, poz.28, zm: z 1993r. Nr 52, poz.240; z 1995r. Nr 30, poz.152; z 1996r. Nr 106, poz.496; z 1997r. Nr 24, poz.118, Nr 75, poz.469, Nr 80, poz.500, Nr 96, poz.590, Nr 121, poz.770.
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1977r. w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej - Dz.U. Nr 19, poz.78.
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977r. w sprawie ochrony przed powodzią - Dz.U. Nr 10, poz.39; zm.: z 1983r. Nr 2, poz.14.
16. Uchwała nr 50 Rady Ministrów z dnia 31 marca 1990r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, zmieniona uchwałami Rady Ministrów nr 43 z dnia 22 marca 1991r. oraz nr 55 z dnia 15 kwietnia 1991r. - obowiązywała do 6 stycznia 1994r.
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 1993r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - Dz.U. z 1994r. Nr 2, poz.4 - obowiązywało od 7 stycznia 1994r. do 15 maja 1997r.
18. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 maja 1997r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - Dz.U. Nr 47, poz.308 - obowiązuje od 16 maja 1997r.
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 1997r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi - Dz.U. Nr 76, poz.477.
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997r. w sprawie zniesienia urzędu Pełnomocnika do Spraw Usuwania Skutków Powodzi - Dz.U. Nr 87, poz.546.
21. Zarządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 1 lutego 1991r. w sprawie utworzenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej - MP Nr 6, poz.38.
22. Zarządzenie Nr 3 do Nr 9 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 15 lutego 1993r. w sprawie organizacji i zakresu działania Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej w: Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu (niepublikowane).

WYKAZ JEDNOSTEK OBJĘTYCH KONTROLĄ

Województwo warszawskie

1. Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
2. Główny Komitet Przeciwpowodziowy
3. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
4. Ministerstwo Łączności
5. Komitet Badań Naukowych
6. Telekomunikacja Polska SA
7. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Warszawie
8. Urząd Wojewódzki w Warszawie
9. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Warszawie
10. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie
11. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie
12. Urząd Gminy Warszawa-Centrum
13. Urząd Gminy Warszawa-Wilanów
14. Urząd Miasta i Gminy Góra Kalwaria
15. Urząd Miasta i Gminy Łomianki

Województwo białostockie

16. Urząd Wojewódzki w Białymstoku
17. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Białymstoku
18. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Białymstoku
19. Urząd Miejski w Brańsku
20. Urząd Miejski w Wasilkowie
21. Urząd Miejski w Drohiczyźnie
22. Urząd Gminy w Mielniku
23. Zakłady Przemysłu Welnianego SA w Wasilkowie
24. Zakładowy Komitet Przeciwpowodziowy „Siemianówka” przy WZMiUW w Białymstoku

Województwo bielskie

25. Urząd Wojewódzki w Bielsku Białej
26. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Bielsku Białej
27. Urząd Rejonowy w Żywcu
28. Urząd Miasta w Żywcu
29. Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Żywcu
30. Urząd Gminy w Rajczy
31. Zakłady Metali Lekkich „Kęty” w Kętach
32. Rejonowy Zarząd Wodnych Melioracji w Bielsku Białej

Województwo elbląskie

33. Urząd Wojewódzki w Elblągu
34. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Elblągu
35. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Elblągu
36. Urząd Miejski w Elblągu
37. Urząd Miasta i Gminy Gniew
38. Urząd Gminy w Elblągu

Województwo gdańskie

39. Urząd Wojewódzki w Gdańsku
40. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Gdańsku
41. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Gdańsku
42. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Gdańsku
43. Urząd Miasta w Gdańsku
44. Rafineria Gdańska SA w Gdańsku

Województwo gorzowskie

45. Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim
46. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Gorzowie Wlkp.
47. Wojewódzki Zarząd Melioracji w Gorzowie Wlkp.
48. Urząd Rejonowy w Słubicach
49. Urząd Miasta w Słubicach
50. Urząd Gminy w Boleszkowicach

Województwo jeleniogórskie

51. Urząd Wojewódzki w Jeleniej Górze
52. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Jeleniej Górze
53. Wojewódzki Zarząd w Jeleniej Górze, z/s Lwówek Śl.
54. Urząd Miasta w Jeleniej Górze
55. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Jeleniej Górze
56. Urząd Gminy w Mysłakowicach
57. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Mysłakowicach

Województwo kaliskie

58. Urząd Wojewódzki w Kaliszu
59. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kaliszu

Województwo katowickie

60. Urząd Wojewódzki w Katowicach
61. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Katowicach
62. Wojewódzki Zarząd Inwestycji Rolniczych w Katowicach
63. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Gliwicach
64. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział w Katowicach
65. Urząd Rejonowy w Raciborzu
66. Urząd Miasta w Raciborzu

67. Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Raciborzu
68. Urząd Gminy w Krzyżanowicach
69. Przedsiębiorstwo Prod.-Handlowe „UTEX” Sp. z o.o. w Roszkowie

Województwo kieleckie

70. Urząd Wojewódzki w Kielcach
71. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Kielcach
72. Urząd Rejonowy w Busku-Zdroju
73. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach
74. Urząd Gminy w Nowym Korczynie
75. Urząd Gminy w Pacanowie

Województwo konińskie

76. Urząd Wojewódzki w Koninie
77. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Koninie
78. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Koninie
79. Urząd Miejski w Koninie
80. Urząd Gminy i Miasta w Zagórowie

Województwo krakowskie

81. Urząd Wojewódzki w Krakowie
82. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Krakowie
83. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Krakowie
84. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział w Krakowie
85. Telekomunikacja Polska SA Dyrekcja Okręgu w Krakowie
86. Elektrociepłownia „Kraków” SA w Krakowie
87. Urząd Gminy w Alwerni
88. Gminny Komitet Przeciwpowodziowy w Alwerni
89. Urząd Gminy w Czernichowie
90. Urząd Miasta w Sułkowicach

Województwo krośnieńskie

91. Urząd Wojewódzki w Krośnie
92. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Krośnie
93. Urząd Rejonowy w Sanoku
94. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Sanoku
95. Urząd Miasta w Sanoku
96. Urząd Gminy w Solinie
97. Zespół Elektrowni Wodnych Solina - Myczkowce SA w Solinie

Województwo leszczyńskie

98. Urząd Wojewódzki w Lesznie
99. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Lesznie
100. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Lesznie
101. Urząd Rejonowy w Górze

102. Urząd Miasta i gminy w Szlichtyngowej

103. Urząd Gminy w Jemielnie

Województwo lubelskie

104. Urząd Wojewódzki w Lublinie

105. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Lublinie

106. Urząd Rejonowy w Puławach

107. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Lublinie

108. Urząd Miasta w Kazimierzu Dolnym

109. Urząd Gminy w Puławach

110. Zakłady Azotowe SA w Puławach

Województwo nowosądeckie

111. Urząd Wojewódzki w Nowym Sączu

112. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Nowym Sączu

113. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Nowym Sączu

114. Urząd Gminy w Laskowej

115. Urząd Gminy w Limanowej

116. Urząd Gminy w Łososinie Dolnej

Województwo opolskie

117. Urząd Wojewódzki w Opolu

118. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Opolu

119. Urząd Rejonowy w Nysie

120. Urząd Rejonowy w Kędzierzynie

121. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Opolu

122. Urząd Miejski w Kędzierzynie Koźlu

123. Urząd Miasta w Opolu

124. Urząd Miasta i Gminy w Nysie

125. Urząd Gminy w Cisku

Województwo ostrołęckie

126. Urząd Wojewódzki w Ostrołęce

127. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Ostrołęce

128. Urząd Rejonowy w Wyszku

129. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Ostrołęce

130. Urząd Miasta w Ostrołęce

Województwo płockie

131. Urząd Rejonowy w Płocku

132. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Płocku

133. Urząd Miasta i Gminy w Wyszogrodzie

134. Urząd Gminy w Słupnie

Województwo poznańskie

135. Urząd Wojewódzki w Poznaniu

- 136. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Poznaniu
- 137. Urząd Rejonowy w Środzie Wielkopolskiej
- 138. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu
- 139. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Poznaniu
- 140. Urząd Miasta i Gminy w Śremie
- 141. Urząd Gminy w Nowym Mieście n. Wartą
- 142. Orzechowskie Zakłady Przemysłu Sklejek w Orzechowie

Województwo rzeszowskie

- 143. Urząd Wojewódzki w Rzeszowie
- 144. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Rzeszowie
- 145. Urząd Rejonowy w Mielcu
- 146. Wojewódzki Zarząd Inwestycji w Rzeszowie
- 147. Urząd Miasta w Mielcu
- 148. Urząd Gminy w Borowej
- 149. Urząd Gminy w Czerminie

Województwo sieradzkie

- 150. Urząd Wojewódzki w Sieradzu
- 151. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Sieradzu
- 152. Urząd Rejonowy w Sieradzu
- 153. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Sieradzu
- 154. Urząd Miasta w Sieradzu
- 155. Urząd Gminy w Zapolicach

Województwo szczecińskie

- 156. Urząd Wojewódzki w Szczecinie
- 157. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Szczecinie
- 158. Urząd Rejonowy w Gryfinie
- 159. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie
- 160. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej w Szczecinie
- 161. Urząd Miasta i Gminy w Gryfinie
- 162. Urząd Gminy w Widuchowie
- 163. Zespół Elektrowni „Dolna Odra” SA w Nowym Czarnowie

Województwo tarnobrzeskie

- 164. Urząd Wojewódzki w Tarnobrzegu
- 165. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Tarnobrzegu
- 166. Urząd Rejonowy w Sandomierzu
- 167. Urząd Rejonowy w Staszowie
- 168. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Tarnobrzegu
- 169. Urząd Miasta w Sandomierzu
- 170. Urząd Gminy i Miasta w Połańcu
- 171. Urząd Gminy w Łubnicach
- 172. Elektrownia im. T. Kościuszki SA w Połańcu

Województwo wałbrzyskie

- 173. Urząd Wojewódzki w Wałbrzychu
- 174. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Świdnicy
- 175. Urząd Miejski w Kłodzku
- 176. Miejski Komitet Przeciwpowodziowy w Kłodzku
- 177. Urząd Gminy w Kłodzku
- 178. Zakłady Papiernicze w Bardzie

Województwo wrocławskie

- 179. Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
- 180. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy we Wrocławiu
- 181. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu
- 182. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej we Wrocławiu
- 183. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział we Wrocławiu
- 184. Urząd Miasta we Wrocławiu
- 185. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy we Wrocławiu
- 186. Urząd Gminy w Świętej Katarzynie
- 187. Telekomunikacja Polska SA Dyrekcja Okręgowa we Wrocławiu
- 188. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji we Wrocławiu

Województwo zielonogórskie

- 189. Urząd Wojewódzki w Zielonej Górze
- 190. Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy w Zielonej Górze
- 191. Urząd Rejonowy w Nowej Soli
- 192. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Nowej Soli
- 193. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze
- 194. Urząd Miejski w Nowej Soli
- 195. Rejonowy Komitet Przeciwpowodziowy w Zielonej Górze
- 196. Urząd Gminy w Nowej Soli.