



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Infrastruktury

KIN.411.006.01.2022

Pani  
Anita Oleksiak  
Prezes  
Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej  
ul. Wieżowa 8  
02-147 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/22/006/KIN - Zapewnienie bezpieczeństwa w kontroli ruchu lotniczego w ramach działalności Ośrodka Regionalnego Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej w Łodzi.

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Polska Agencja Żeglugi Powietrznej (dalej: PAŻP), ul. Wieżowa 8, 02-147 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anita Oleksiak, Prezes PAŻP od 31 marca 2022 r. W okresie od 9 lipca 2018 r. do 30 marca 2022 r. funkcję pełniącego obowiązki Prezesa PAŻP pełnił Janusz Janiszewski. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 322-323)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Struktura zatrudnienia i organizacja pracy ze szczególnym uwzględnieniem zmian wywołanych spadkiem ruchu lotniczego.</li><li>2. Realizacja zadań z zakresu bezpieczeństwa ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2021 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, które miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Tomasz Biczek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/86/2022 z 17 listopada 2022 r.</li><li>2. Kinga Poprzycka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/88/2022 z 17 listopada 2022 r.</li><li>3. Sylwia Przekora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/87/2022 z 17 listopada 2022 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-3)</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Polska Agencja Żeglugi Powietrznej - Dział Kontroli Lotniska Łódź zapewniała bezpieczeństwo ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym przez wykonywanie funkcji instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Polska Agencja Żeglugi Powietrznej - Dział Kontroli Lotniska Łódź (dalej: TWR EPLL<sup>3</sup>) pełniła służbę kontroli lotniska, alarmową i informacji powietrznej w odniesieniu do ruchu lotniskowego na polu manewrowym lotniska oraz w CTR<sup>4</sup> i służbę kontroli zbliżania w TMA Łódź<sup>5</sup> w stosunku do wszystkich statków powietrznych obsługiwanych przez Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta.

Kontrolerzy ruchu lotniczego w TWR EPLL, w latach 2018-2022, obsłużyli następującą liczbę operacji lotniczych<sup>6</sup>: w 2018 r. – 37 657, 2019 r. – 37 561, 2020 r. – 35 053, 2021 r. – 32 922, 2022 r. – 30 220<sup>7</sup>.

Służby kontroli ruchu lotniczego zapewniały bezpieczeństwo ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym, przestrzegając przy tym obowiązujących przepisów prawa oraz wewnętrznych procedur.

Kontrolerzy ruchu lotniczego zatrudnieni w TWR EPLL, w okresie objętym kontrolą, posiadali ważne uprawnienia do wykonywania czynności operacyjnych, a liczba zatrudnionych osób zapewniała ich wykonywanie. W latach 2023-2024 przewidziano zwiększenie zatrudnienia o dwóch kontrolerów ruchu lotniczego.

Wyposażenie TWR EPLL zapewniało wykonywanie wszystkich czynności operacyjnych koniecznych do wykonania przez kontrolerów ruchu lotniczego w ramach ich służby. PAŻP w 2022 r. przeprowadziła okresowy przegląd bezpieczeństwa w wyniku, którego ustalono, że komórki organizacyjne TWR EPLL zapewniały służbę kontroli lotniska, alarmową i informacji powietrznej w sposób profesjonalny, a wsparcie techniczne realizowane było zgodnie z wymaganiami kontrolerów ruchu lotniczego. W raporcie z przeglądu sformułowano m.in. obserwację<sup>8</sup>, która dotyczyła rozważenia możliwości poprawy pokrycia radarowego w CTR/TMA Łódź.

W PAŻP obowiązywał system zarządzania bezpieczeństwem<sup>9</sup> (dalej: SMS), który spełniał wymogi rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r. ustanawiającego wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylające rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 677/2011<sup>10</sup>. Ustanowiony system zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym<sup>11</sup>, a obowiązujący w TWR EPLL, był zgodny z Polityką Kultury Sprawiedliwego Traktowania Just Culture. W zakresie monitorowania sprawności psychofizycznej

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Kod ICAO

<sup>4</sup> Ang. Control Zone, strefa kontrolowana lotniska.

<sup>5</sup> Ang. Terminal Manoeuvring Area, rejon kontrolowany lotniska w Łodzi.

<sup>6</sup> Starty i lądowania łącznie z operacjami non-standard (operacje typu: low pass, touch and go, overflight, go around).

<sup>7</sup> Dane do 30 listopada 2022 r.

<sup>8</sup> Pkt 6.2 lit. b obowiązującej w PAŻP procedury ZSZ PP-SMS-05 *Przeglądy bezpieczeństwa* definiuje obserwacje po przeglądzie bezpieczeństwa, jako spostrzeżenie zawarte w raporcie z przeglądu bezpieczeństwa obejmujące propozycję usprawnień, które mogą zostać wprowadzone w działalności operacyjnej.

<sup>9</sup> Ang. Safety Management System.

<sup>10</sup> Dz. U. UE L 62 z 8.03.2017, str. 1, ze zm.

<sup>11</sup> Procedura PP-SMS-01 *Zgłaszanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym*.

pracownika przed przystąpieniem do pracy obowiązywały stosowne procedury, a w celu wsparcia osób narażonych na wystąpienie incydentu krytycznego oraz przeciwdziałania wystąpieniu związanych z nim reakcji stresowych wprowadzono Program CISM – *Critical Incident Stress Management*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### Struktura zatrudnienia i organizacja pracy oraz realizacja zadań z zakresu bezpieczeństwa ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym

Opis stanu faktycznego

##### 1. Struktura zatrudnienia i organizacja pracy

1.1 Polską Agencję Żeglugi Powietrznej utworzono na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej<sup>13</sup> (dalej: ustawa o PAŻP), jako instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej. Została certyfikowana i wyznaczona zgodnie z ustawą z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze<sup>14</sup> oraz prawem UE, przez ministra właściwego ds. transportu, do zapewniania służb żeglugi powietrznej w Rejonie Informacji Powietrznej FIR Warszawa<sup>15</sup>.

W Regulaminie organizacyjnym PAŻP<sup>16</sup> do zadań Działu Kontroli Lotniska Łódź<sup>17</sup> zaliczono realizowanie zadania polegającego na zapewnianiu bezpiecznego, uporządkowanego i efektywnego przepływu ruchu lotniczego w przestrzeni odpowiedzialności służby kontroli lotniska i personelu Działu, m.in. poprzez zarządzanie służbą kontroli ruchu lotniczego, służby alarmowej i informacji powietrznej, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, instrukcjami i procedurami wewnętrznymi oraz warunkami opublikowanymi w AIP Polska<sup>18</sup>. Do zadań TWR EPLL należała również współpraca z innymi służbami ruchu lotniczego oraz z instytucjami zewnętrznymi w celu zapewnienia uporządkowanego i efektywnego przepływu ruchu lotniczego, współpraca ze służbami technicznymi w zakresie związanym z utrzymaniem operacyjnej sprawności i dostępności systemów zabezpieczenia ruchu lotniczego, współpraca z Ośrodkiem Szkolenia Personelu ATS w zakresie planowania szkoleń i w ramach prowadzonych szkoleń służb ruchu lotniczego, kontrola jakości pracy personelu, realizacja działań wynikających z planowanych zmian w systemie funkcjonalnym lub mających wpływ na system funkcjonalny ATM/ANS, nadzór nad okresową weryfikacją kompetencji personelu ATC.

<sup>12</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 191.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1235 ze zm.

<sup>15</sup> Ang. Flight Information Region, Rejon Informacji Powietrznej - przestrzeń powietrzna o określonych wymiarach, w której zapewniona jest służba informacji powietrznej i służba alarmowa.

<sup>16</sup> Wprowadzony zarządzeniem Nr 30 Prezesa Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej z dnia 17 lutego 2021 r. zmieniającego Regulamin Organizacyjny PAŻP wprowadzony Zarządzeniem Nr 1 Prezesa PAŻP z dnia 30 marca 2007 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu Organizacyjnego PAŻP” (tekst jednolity Regulaminu Organizacyjnego wprowadzony Zarządzeniem Nr 266 Prezesa PAŻP z dnia 3 grudnia 2018 r.).

<sup>17</sup> Zadania dla Działów Kontroli Lotniska określono w ramach zadań komórek organizacyjnych podległych Zastępcy Prezesa ds. Żeglugi Powietrznej (str. 106 Regulaminu Organizacyjnego).

<sup>18</sup> Ang. Aeronautical Information Publication (AIP) – wydawany z udziałem administracji państwowej zbiór informacji lotniczych o charakterze trwałym zawierających dane o lotniskach, drogach lotniczych i obowiązujących procedurach, które mają istotne znaczenie dla żeglugi powietrznej. W Polsce publikacją AIP zajmuje się PAŻP.

W TWR EPLL obowiązywał Regulamin pracy PAŻP z 17 sierpnia 2021 r.<sup>19</sup>, a zasady pracy w zakresie zapewniania służby kontroli lotniska, proceduralnej kontroli zbliżania, służby informacji powietrznej i służby alarmowej określono w wydanej przez PAŻP Karcie procesu *Zapewnienie Służby Kontroli Lotniska* z 16 marca 2020 r. (dalej: KP-TWR) oraz *Instrukcji Operacyjnej Łódź TWR* z 31 stycznia 2019 r. (dalej: INOP).

(akta kontroli str. 25-127; str. 355-359, CD1)

**1.2** Stanowiska operacyjne kontrolerów ruchu lotniczego i zakresy ich obowiązków, w tym zasady pracy na tych stanowiskach w TWR EPLL, opisano szczegółowo w INOP z 31 stycznia 2019 r. W skład TWR EPLL wchodziły następujące stanowiska operacyjne: kontroler ruchu lotniczego kontroli lotniska (kontroler ADC), operator delivery (DEL), asystent kontrolera ruchu lotniczego (As TWR).

W TWR EPLL na 2022 r. plan zatrudnienia<sup>20</sup> przewidywał 18 kontrolerów ruchu lotniczego na 17 etatach, a zatrudnionych było 19 kontrolerów na 17,83 etatu<sup>21</sup>. W planie na 2021 r. przewidziano stan zatrudnienia kontrolerów na tym samym poziomie co w planie na 2022 r., natomiast faktycznie zatrudnionych było 18 kontrolerów na 16,58 etatu.

Dyrektor Biura Strategii, Współpracy Międzynarodowej i Projektów Pan Ł. Bryła wyjaśnił, że przekroczenie w 2022 r. planowanego limitu zatrudnienia spowodowane było rozpoczęciem szkolenia w TWR EPLL jednego kontrolera z przeznaczeniem do Działu Kontroli Lotniska w Radomiu, w związku z planowanym na kwiecień 2023 r. uruchomieniem operacyjnym Lotniska Warszawa – Radom.

Stan zatrudnienia w TWR EPLL na stanowiskach kontrolerów ruchu lotniczego, według wyjaśnień Kierownika TWR EPLL był wystarczający do wykonywania zadań operacyjnych.

W kontrolowanym okresie nie wystąpiła sytuacja zawieszenia służby ruchu lotniczego z powodu braku personelu operacyjnego.

W PAŻP w 2021 r. nie zidentyfikowano potrzeby organizacji naborów. W 2022 r. zapotrzebowanie zostało zweryfikowane, na przyszłe kursy w PAŻP (do końca 2027 r.) zaplanowano łącznie przyjęcie 430 kandydatów, w tym zapotrzebowanie na 40 w 2022 r. (w listopadzie przyjęto 39 kursantów). W tej liczbie dwóch kandydatów miało zostać przeszkolonych jako kontroler ruchu lotniczego do pracy w TWR EPLL (przyjęcie pierwszego planowane było na 2023 r., a kolejnego na 2024 r.).

(akta kontroli str. 4-15; 16-127, DVD8; 131; 320-321; 355-359, CD1 katalog: INOPy; str. 374-379, CD7; str. 380-385; str. 652-682)

**1.3** Kontrolerzy ruchu lotniczego w TWR EPLL w latach 2018-2022 obsłużyli następującą liczbę operacji<sup>22</sup>: w 2018 r. – 37 657, 2019 r. – 37 561, 2020 r. – 35 053, 2021 r. – 32 922, 2022 r. – 30 220<sup>23</sup>.

Kontrolerzy ruchu lotniczego w TWR EPLL przepracowali w 2022 r.<sup>24</sup> - 124, a w 2021 r. - 206 godzin nadliczbowych i ponadwymiarowych<sup>25</sup>, za które otrzymali wynagrodzenie w 2022 r. w łącznej kwocie 24 768 zł, a w 2021 r. – 31 642 zł.

<sup>19</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 210 Prezesa PAŻP. Poprzednio obowiązywał Regulamin pracy wprowadzony zarządzeniem nr 37 Prezesa PAŻP z dnia 29 czerwca 2007 r.

<sup>20</sup> Według Planu Skuteczności Działania na lata 2020-2024 po jego rewizji w 2021 r.

<sup>21</sup> Dane na 30 września 2022 r.

<sup>22</sup> Starty i lądowania łącznie z operacjami non-standard (operacje typu: low pass, touch and go, overflight, go around).

<sup>23</sup> Dane do 30 listopada 2022 r.

<sup>24</sup> Na dzień 30 listopada.

<sup>25</sup> Godziny będące wynikiem przekroczenia normy dobowej oraz średniodobowej, za które wypłacono wynagrodzenie.

Dyrektor Biura Strategii, Współpracy Międzynarodowej i Projektów Pana Ł. Bryła wyjaśnił, że głównymi przyczynami pracy w nadgodzinach były wydłużenia pracy portu lotniczego spowodowane opóźnieniami lub awariami samolotów rozkładowych, co w połączeniu z kwartalnym rozliczeniem czasu pracy powodowało, że w przypadku konieczności zlecenia dyżuru na przełomie kwartałów, nie było możliwości oddania kontrolerowi ruchu lotniczego dodatkowego dyżuru w kolejnym kwartale. Praca w nadgodzinach nie była spowodowana potrzebą uzupełnienia braków kadrowych.

Zgodnie z ewidencją czasu pracy w TWR EPLL odnotowano w 2022 r. trzy, a w 2021 r. jeden przypadek zastępstwa spowodowanego niezdolnością do pracy kontrolera ruchu lotniczego.

(akta kontroli str. 16-24, 25-127, DVD8; 131)

**1.4** Stosownie do postanowień ATCO.B.025 w rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/340 z dnia 20 lutego 2015 r. ustanawiającym wymagania techniczne i procedury administracyjne dotyczące licencji i certyfikatów kontrolerów ruchu lotniczego zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, zmieniającym rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 923/2012 i uchylającym rozporządzenie Komisji (UE) nr 805/2011<sup>26</sup>, zasady utrzymywania kompetencji licencjonowanego personelu ATC w TWR EPLL określono w *Programie utrzymania poziomu wiedzy i umiejętności w jednostce ATC* z 6 marca 2017 r.<sup>27</sup>. Zgodnie z postanowieniami pkt 4.2 *Programu* warunkiem dopuszczenia personelu posiadającego licencję ATCO do samodzielnej pracy w TWR EPLL było m.in. posiadanie ważnego uprawnienia uzupełniającego w jednostce, do czego zobowiązywał przepis ATCO.B.020 w ww. rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/340 z dnia 20 lutego 2015 r. oraz ukończenie z wynikiem pozytywnym szkolenia odświeżającego, które powinno się odbyć w okresie ważności uprawnienia uzupełniającego, tj. nie rzadziej niż co 36 miesięcy.

Monitoring oceny technologii pracy kontrolerów ruchu lotniczego sprawował asesor wiodący. Nadzór nad ważnością uprawnień kontrolerów sprawował Kierownik Działu Kontroli Lotniska TWR EPLL (dalej: kierownik TWR EPLL) przy wykorzystaniu systemu PDSO<sup>28</sup>, który zawierał informacje m.in. o ważności uprawnień, licencji, orzeczeń lekarskich, poziomu znajomości języka. Kierownik TWR EPLL kierował kontrolerów na szkolenia odświeżające do przedłużenia uprawnień, które były przeprowadzane w Ośrodku Szkolenia Personelu Służb Ruchu Lotniczego OSPA w PAŻP, na podstawie uprzednio sporządzonego rocznego planu szkoleń.

W kontrolowanym okresie służbę na stanowiskach operacyjnych w TWR EPLL sprawowali kontrolerzy posiadający ważne uprawnienia i licencje oraz badania lekarskie. Szkolenia odświeżające uprawnienia odbyły 3 osoby w 2022 r. oraz 5 osób w 2021 r. Wszystkie szkolenia ukończono przed upływem ważności uprawnień.

Kontrolerzy TWR EPLL, w okresie od 22 lipca do 6 sierpnia 2021 r., zostali również przeszkoleni w zakresie jednostanowiskowej pracy operacyjnej<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 16-127, DVD8; str. 376-379, CD7 katalog: pytanie 4\_Uprawnienia i badania; str. 380-465, CD9 katalog: e-mail z dn. 04.01.22r. uzupełnienie informacji dot. ważności uprawnień KRL, katalog: e-mail z dn. 21.12 w spr. RZB oraz procedury planowanie i organizowanie szkoleń, katalog: e-mail z dn. 24.11.22r. Ośrodek Szkolenia PAŻP - plan i wykonanie; str. 472-477, CD5 katalog: PP-HRM\_Szkolenia).

<sup>26</sup> Dz. U. UE L 63/1.

<sup>27</sup> Zmiana 7 wprowadzona na podstawie pisma Prezesa ULC nr LOŻ-6.544.3.2022.ULC.1 z 28 lutego 2022 r.

<sup>28</sup> Pomocnicze Dokumenty Samodzielnej Odprawy.

<sup>29</sup> Zgodnie z *Program szkolenia z zakresu jednostanowiskowej pracy operacyjnej KRL (SPO)*, ATM/ADI-31, wyd. 2, zatwierdzonym przez Kierownika Odpowiedzialnego Ośrodka Szkolenia Personelu ATS 12 marca 2021 r.

Analiza indywidualnych kart zadań szczęście osób<sup>30</sup> zatrudnionych w TWR EPLL wykazała, że w każdej z kart zawarte były m.in. informacje o stanowisku zajmowanym przez pracownika, zakresie uprawnień i obowiązków, odpowiedzialności oraz informacje odnośnie zastępstw<sup>31</sup>. Kontrolerzy ruchu lotniczego zatrudnieni w organie TWR EPLL posiadali uprawnienie kontroli lotniska instrumentalnej wraz z towarzyszącym uprawnieniem uzupełniającym kontroli lotniska oraz uprawnienie kontroli zbliżania proceduralnej.

(akta kontroli str. 16-127, DVD8; 355-359, CD1 katalog: INOPy; str. 466-471, CD9 katalog: Maile TB podkatalog: Mail\_20.12.2022\_Karty zadań prac. OT Łódź)

**1.5** Budynek wieży TWR EPLL znajdował się na terenie strefy zastrzeżonej lotniska PL Łódź. Za ochronę dostępu do strefy zastrzeżonej lotniska odpowiadał zarządzający tym portem lotniczym.

Realizacja zadań w TWR EPLL odbywała się przy wsparciu m.in. systemu zarządzania ruchem lotniczym Pegasus 21, cyfrowego systemu elektronicznych pasków postępu lotu (EFES), systemu wspólnego podejmowania decyzji (A-CDM), radaru ruchu naziemnego, zintegrowanego systemu łączności głosowej (VCS), zintegrowanego systemu zobrazowania danych służb ruchu lotniczego (PANDORA), aplikacji Eurocontrol do zgłaszania i badania zdarzeń Tokaj, systemu zarządzania danymi lotniczymi (ARMS), systemu weryfikacji i dystrybucji planów lotu (TRAFFIC), systemu Służba Automatycznej Informacji Lotniskowej (ATIS), systemu Pomocnicze Dokumenty Samodzielnej Odprawy (PDSO), systemu automatycznego pomiaru parametrów meteorologicznych (AWOS), systemów świetlnych pomocy nawigacyjnych. Ponadto na wyposażeniu były radiostacje VHF, radiotelefony, terminale CADAS<sup>32</sup>, panele kontrolne pracy urządzeń nawigacyjnych ILS/D-VOR/DME, wskaźniki siły i kierunku wiatru, lotniskowa lampa sygnalizacyjna, terminale PC, faksy i telefony.

(akta kontroli str. 16-127, DVD8; 355-359, CD1 katalog: KP-TWR\_ZSZ-Karta Procesu; str. 360-362, CD2 plik: KP-TWR Zapewnienie Służby Kontroli Lotniska)

TWR EPLL posiadał plany awaryjne, które należało uruchomić w przypadku wystąpienia braku łączności, awarii systemu Pegasus 21, jego komponentów lub awarii wyposażenia technicznego, wystąpienia poważnych braków kadrowych personelu operacyjnego, awarii zasilania energetycznego, sieci wodociągowej, urządzeń wentylacyjnych, klimatyzujących i oddymiających (HVAC), systemu zarządzania pomieszczeniami (BMS), a także w przypadku zamknięcia sąsiedniego FIR lub nieoczekiwanego zredukowania pojemności sąsiedniego FIR. Postępowanie na wypadek wystąpienia awarii urządzeń technicznych istotnych dla zabezpieczenia ruchu szczegółowo opisano w Instrukcji Operacyjnej Łódź TWR z 31 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 355-359, CD1 katalog: INOPy; str. 466-471, CD9 katalog: e-mail z dn.15.12.22 r w spr. procedur awaryjnych)

W kontrolowanym okresie w TWR EPLL dokonano 44 zgłoszeń zdarzeń (26 w 2022 r. i 18 w 2021 r.), które dotyczyły zakłócenia działania infrastruktury technicznej, w tym m.in. uszkodzenia przycisku alarmowego oraz panelu sterowania światłami nawigacyjnymi lotniska, których właścicielem był port lotniczy w Łodzi oraz nieprawidłowego działania systemu EFES i Pegasus 21. Szczegółowa kontrola dziewięciu zgłoszeń<sup>33</sup> wykazała, że wszystkie awarie i usterki zostały bezzwłocznie

<sup>30</sup> Doboru dokonano w sposób losowy – dobór losowy prosty.

<sup>31</sup> Kogo zastępuje pracownik i kto zastępuje pracownika.

<sup>32</sup> Nazwa własna systemu terminali AFTN/AMHS.

<sup>33</sup> Doboru próby dokonano w sposób celowy.

usunięte. Zgłoszenia zdarzeń w TWR EPLL dokonywano w ramach obowiązującego w PAŻP systemu zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym<sup>34</sup> oraz INOP<sup>35</sup>.

(akta kontroli str. 472-477, CD5 katalog: zestawienie zdarzeń)

W TWR EPLL w I półroczu 2022 r. przeprowadzono okresowy przegląd bezpieczeństwa<sup>36</sup>, którego celem było sprawdzenie funkcjonowania elementów systemu zarządzania bezpieczeństwem<sup>37</sup> (dalej: SMS), realizacji wsparcia technicznego oraz przygotowania operacyjnego. W ramach przeglądu wśród personelu przeprowadzono ankietę. Zwrotnie otrzymano cztery wypełnione ankiety, w których zwrócono uwagę na potrzebę poprawy pokrycia radarowego oraz ustanowienia służby radarowej w CTR/TMA Łódź<sup>38</sup>, w związku z dużym ruchem szkolnym<sup>39</sup> i skomplikowaną przestrzenią powietrzną<sup>40</sup>. Potrzebę zmian w powyższym zakresie potwierdził kierownik TWR EPLL i lokalny specjalista ds. bezpieczeństwa<sup>41</sup>. W raporcie sporządzonym z przeglądu bezpieczeństwa przytoczono wynik wstępnego badania przez PAŻP zdarzenia nr ADI-6622-1098/20, po którym w jednym z wniosków wskazano, że *Optymalnym rozwiązaniem byłoby zapewnienie pokrycia radarowego od ziemi oraz ustanowienie służby radarowej w CTR (TMA) Łódź*. Ponadto w raporcie z przeglądu bezpieczeństwa stwierdzono m.in., że zasady wykorzystywania zobrazowania radarowego (wskaźnik SDD) opisano w pkt 6.4 INOP TWR EPLL, a posiadane przez kontrolerów ruchu lotniczego TWR EPLL uprawnienia wpisane do licencji nie uprawniają ich do pełnienia służby TWR<sup>42</sup> i APP<sup>43</sup> z wykorzystaniem urządzeń dozoru.

W wyniku przeglądu bezpieczeństwa przeprowadzonego przez PAŻP ustalono, że komórki organizacyjne TWR EPLL zapewniały służby ruchu lotniczego w sposób profesjonalny, a wsparcie techniczne realizowane było zgodnie z wymaganiami użytkowników. W raporcie z przeglądu sformułowano m.in. obserwację, która dotyczyła rozważenia możliwości poprawy pokrycia radarowego w CTR/TMA Łódź. Pkt 6.2 lit. b obowiązującej w PAŻP procedury ZSZ PP-SMS-05 *Przeglądy bezpieczeństwa* definiuje obserwacje po przeglądzie bezpieczeństwa, jako spostrzeżenie zawarte w raporcie z przeglądu bezpieczeństwa obejmujące propozycję usprawnień, które mogą zostać wprowadzone w działalności operacyjnej.

(akta kontroli str. 16-127, DVD8; str. 363-367, CD3 plik: F02-PP-SMS-05 Raport z przeglądu bezpieczeństwa LL\_CD3\_10.2022, str. 606-630)

## **2. Realizacja zadań z zakresu bezpieczeństwa ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym**

**2.1.** Zgodnie z postanowieniami ATS.OR.200 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r. ustanawiającego wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr

<sup>34</sup> Procedura PP-SMS-01 *Zgłaszanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym*, obowiązująca od 1 lipca 2010 r.

<sup>35</sup> Zdarzenia zgłaszano do SUP ATM (pkt 2.2.6.1 b INOP TWR EPLL), a awarie bądź wyłączenia sprzętu technicznego do Dyżurnego Technika (pkt 2.3.19 INOP).

<sup>36</sup> Przegląd nr 4/O/2022. Raport z przeglądu bezpieczeństwa 9 listopada 2022 r. został zatwierdzony przez zastępcę dyrektora ds. systemu zarządzania bezpieczeństwem PAŻP.

<sup>37</sup> Ang. Safety Management System.

<sup>38</sup> CTR – strefa kontrolowana lotniska, TMA – rejon kontrolowany lotniska.

<sup>39</sup> Lotnisko w Łodzi było bazą firmy szkoleniowej oraz celem lotów szkolnych szkół z Warszawy, Modlina, Piotrkowa Trybunalskiego, a także z mniejszych ośrodków.

<sup>40</sup> Otoczenie przestrzeniami TMA Warszawa, MCTR Tomaszów Mazowiecki, MCTR Łęczycza, MCTR/MTMA Łask.

<sup>41</sup> Ang. Local Safety Expert (LSE).

<sup>42</sup> Służba kontroli lotniska.

<sup>43</sup> Służba kontroli zbliżania.



1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 677/2011<sup>44</sup>, w PAŻP obowiązywał SMS, który składał się z:

- Polityki Bezpieczeństwa PAŻP<sup>45</sup>,
- Polityki Kultury Sprawiedliwego Traktowania Just Culture<sup>46</sup>,
- Podręcznika zarządzania bezpieczeństwem ruchu lotniczego<sup>47</sup>, w tym procedury:
  - PP-SMS-01 *Zgłaszanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym*,
  - PP-SMS-02 *Badanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym*,
  - PP-SMS-03 *Wskaźniki bezpieczeństwa*,
  - PP-SMS-04 *Ocena bezpieczeństwa dla zmian w systemie funkcjonalnym ATM/ANS*,
  - PP-SMS-05 *Przeglądy bezpieczeństwa*,
  - PP-HRM-04 *Planowanie i organizowanie szkoleń*,
- Procedur SMS<sup>48</sup>,
- Aktów zarządczych PAŻP<sup>49</sup>.

W Polityce Bezpieczeństwa przyjęto m.in., że kadra kierownicza PAŻP odpowiada za podejmowanie działań, mających na celu podnoszenie poziomu bezpieczeństwa i promowanie bezpieczeństwa wśród podległego personelu, w tym polityki kultury sprawiedliwego traktowania Just Culture. W Podręczniku zarządzania bezpieczeństwem ruchu lotniczego i w załączonych do niego procedurach szczegółowo określono zakres odpowiedzialności i uprawnień kadry kierowniczej w systemie SMS, w tym w TWR EPLL.

W zakresie monitorowania w PAŻP sprawności psychofizycznej pracownika przed przystąpieniem do pracy obowiązywały następujące procedury:

- wykrywania przypadków problematycznego stosowania substancji psychoaktywnych przez kontrolerów ruchu lotniczego<sup>50</sup>,
- zarządzania ryzykiem stresu kontrolerów ruchu lotniczego<sup>51</sup>,
- zarządzania ryzykiem zmęczenia kontrolerów ruchu lotniczego<sup>52</sup>.

W celu wsparcia osób narażonych na wystąpienie incydentu krytycznego oraz przeciwdziałania wystąpieniu związanych z nim reakcji stresowych, w PAŻP wprowadzono Program CISM – *Critical Incident Stress Management*<sup>53</sup>. Zespół CISM stanowili pracownicy przeszkoleni w zakresie udzielania wsparcia w sytuacji kryzysowej. Ponadto w PAŻP działał Zespół Wsparcia Psychologicznego i Coachingu. Każdy z pracowników mógł skorzystać z powyższych form pomocy.

(akta kontroli str. 16-127, DVD8; str. 360-362, CD2 katalog: Dokumentacja; str. 472-477, CD5 katalogi: LoA\_INOP, PP-RISK, zarządzanie zmianą; str. 516-568)

<sup>44</sup> Dz. U. UE L 62 z 8.03.2017, str. 1, ze zm.

<sup>45</sup> Z05-P-SMS.

<sup>46</sup> Z01-P-SMS.

<sup>47</sup> P-SMS.

<sup>48</sup> Wyszczególnionych w pkt 4.3 załącznika A do P-SMS.

<sup>49</sup> Wyszczególnionych w pkt 4.2. Załącznika A do P-SMS.

<sup>50</sup> Załącznik do zarządzenia nr 198 Prezesa PAŻP z 23 lipca 2021 r. w sprawie wprowadzenia w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej *Procedury wykrywania przypadków problematycznego stosowania substancji psychoaktywnych przez kontrolerów ruchu lotniczego*.

<sup>51</sup> Załącznik do zarządzenia nr 337 Prezesa PAŻP z 24 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej *Procedury zarządzania ryzykiem stresu kontrolerów ruchu lotniczego*.

<sup>52</sup> Załącznik do zarządzenia nr 270 Prezesa PAŻP z 17 listopada 2022 r. w sprawie wprowadzenia w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej *Procedury zarządzania ryzykiem zmęczenia kontrolerów ruchu lotniczego*.

<sup>53</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 245 Prezesa PAŻP z dnia 23 sierpnia 2019 w sprawie wprowadzenia *Instrukcji dotyczącej postępowania związanego z zarządzaniem stresem po zdarzeniu krytycznym w ATM (CISM - Critical Incident Stress Management) i powołania Komisji do spraw przeprowadzenia wyborów uzupełniających na Peerów CISM*.

**2.2** Polska Agencja Żeglugi Powietrznej ustanowiła system zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym<sup>54</sup>, który był zgodny z Polityką Kultury Sprawiedliwego Traktowania Just Culture. Zgłoszeń należało dokonywać w ramach systemu obowiązkowego i dobrowolnego zgłaszania zdarzeń ATM/ANS.

Za pomocą obowiązkowego systemu zgłaszania zdarzeń należało zgłaszać zdarzenia, które mogły stanowić ryzyko dla bezpieczeństwa lotniczego i należały do kategorii: kolizje, zbliżenia i potencjalne kolizje, zdarzenia dotyczące zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej ATM/ANS, zdarzenia związane z działalnością ATM/ANS. Obowiązkowy system zgłaszania zdarzeń ATM/ANS dotyczył całego personelu operacyjnego PAŻP<sup>55</sup>. Zgłoszeń należało dokonywać za pomocą aplikacji Tokai z dowolnego urządzenia z dostępem do internetu.

Dobrowolny system zgłaszania zdarzeń ATM/ANS dotyczył całego personelu PAŻP oraz pracowników podmiotów zewnętrznych wykonujących prace na terenie PAŻP. Zgłoszenia w tym systemie mogły dotyczyć zdarzeń, które nie zostały wychwycone w systemie obowiązkowym oraz inne informacje, które zdaniem zgłaszającego stanowiły rzeczywiste lub potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa lotniczego. Zgłoszeń można było dokonywać poprzez: wypełnienie formularza zgłoszeniowego dostępnego w sieci wewnętrznej PAŻP<sup>56</sup>, przesłanie maila na wskazany adres, wypełnienie formularza zgłoszenia zdarzenia<sup>57</sup> i dostarczenie go do komórki organizacyjnej właściwej ds. badania zdarzeń w lotnictwie cywilnym.

(akta kontroli str. 360-362, CD2 katalog: Dokumentacja)

W kontrolowanym okresie w TWR EPLL dokonano 139 zgłoszeń zdarzeń, które dotyczyły głównie działalności operacyjnej i zakłócenia infrastruktury technicznej, w tym m.in. naruszenia minimów separacji i nieodpowiedniej separacji z innym statkiem powietrznym, problemów technicznych na pokładzie statku powietrznego, niesprzyjających warunków atmosferycznych, użycia światła lasera wobec pilota, zderzenia z ptakiem.

W wyniku kontroli prawidłowości postępowania w przypadku zgłoszenia w TWR EPLL dziesięciu zdarzeń<sup>58</sup> ustalono, że w każdym z tych przypadków przestrzegano Procedury PP-SMS-01 *Zgłaszanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym* przy ich rozpatrywaniu, a także bez zbędnej zwłoki podejmowano działania mające na celu wyjaśnienie zgłoszenia.

Stosownie do postanowień Polityki Kultury Sprawiedliwego Traktowania Just Culture, analiza zgłoszeń odbywała się w sposób chroniący i zapewniający poufność danych osobowych zgłaszającego oraz innych osób wymienionych w zgłoszeniu zdarzenia, w raporcie wstępnym oraz w raporcie końcowym z badania zdarzenia.

(akta kontroli str. 363-367, CD3 plik: Zestawienie NIK Zgłoszenia incydentów\_CD3; str. 380-465; str. 466-472, CD9 katalog: E-mail z dn. 29.12.22 r. dot. uzupełnienia informacji nt. zdarzenia nr ADI.6622.266.2021 Operational, katalog: Maile TB, podkatalog: Mail\_29.12.2022\_Zdarzenie dla Sylwi ADI.6622.266.2021; str. 472-477, CD5 katalog: zestawienie zdarzeń, plik: Kopia pliku Zdarzenia dla NIK;)

**2.3.** Dział Audytów PAŻP w I półroczu 2021 r. przeprowadził audyt Zintegrowanego Systemu Zarządzania (dalej: ZSZ) w TWR EPLL, którego zakres dotyczył

<sup>54</sup> Procedura PP-SMS-01 *Zgłaszanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym*, obowiązująca od 1 lipca 2010 r.

<sup>55</sup> Komórki organizacyjnych PAŻP wymienionych w rejestrze F02-PP-SMS-01.

<sup>56</sup> PANSAnet.

<sup>57</sup> F01-PP-SMS-01.

<sup>58</sup> Doboru próby dokonano w sposób celowy, jako kryterium przyjęto techniczny charakter zdarzenia.

zapewniania służby kontroli lotniska, eksploatacji urządzeń i systemów zabezpieczenia ruchu lotniczego<sup>59</sup> i rozwoju<sup>60</sup> oraz dokumentacji ZSZ.

W obszarze służb kontroli lotniska audytorzy potwierdzili, że służba funkcjonowała zgodnie z Kartą procesu KP-TWR oraz Instrukcją operacyjną IN-TWR LL-14. Najistotniejsze uwagi i spostrzeżenia audytorów dotyczyły:

- jednostkowego przypadku niezgodności z tytułu niezapoznania się z sytuacją operacyjną w PDSO, co było niezgodne z pkt. 2.2.1.1 INOP TWR Łódź,
- braku przeszkolenia kontrolerów ruchu lotniczego z obsługi aparatów oddechowych występujących na sali TWR.

Wszystkie zalecenia/rekomendacje sformułowane po przeprowadzonym audycie zrealizowano w wyznaczonym terminie do 30 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 16-127, DVD8)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

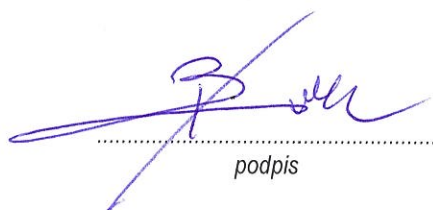
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

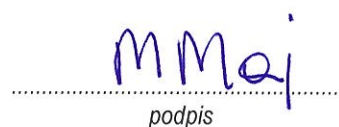
Warszawa, 30 czerwca 2023 r.

Kontroler  
Tomasz Biczuk  
Doradca ekonomiczny



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Infrastruktury  
p.o. Dyrektor  
Marek Maj



.....  
podpis

<sup>59</sup> CNS/ATM.

<sup>60</sup> KP-TECH.

