

mł. bryg. mgr inż. Radosław RADKOWSKI  
Komenda Miejska  
Państwowej Straży Pożarnej w Bielsku-Białej

## **Ratownictwo w górach – problematyka odpowiedzialności za organizację działań**

### **Mountain Rescue – Responsibility Issues with Regards to Rescue Activities Management**

#### **Streszczenie**

Środowisko ratownicze od dawna oczekiwało rozwiązań ustawowych dotyczących uregulowania kwestii zasad bezpieczeństwa i organizacji ratownictwa w górach. Odpowiedzią na to zapotrzebowanie zdaje się być ustawa z 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich. Autor artykułu konfrontuje niektóre zapisy prawne dotyczące kompetencji organizowania działań ratowniczych przez Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (TOPR) i Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (GOPR) z regulacjami prawnymi dotyczącymi zadań realizowanych przez Państwową Straż Pożarną (PSP) i Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG).

W artykule sformułowano wątpliwości dotyczące odpowiedzialności za organizację akcji i kierowanie działaniem ratowniczym w niektórych przypadkach zdarzeń na obszarach górskich. Rozważono różne spojrzenia na kwestie kompetencji, pozostawiając jednak temat bez jednoznacznego rozstrzygnięcia. W ten sposób autor zwrócił uwagę na ważność problemu w kontekście praktyki organizacji tego typu działań oraz konieczność wypracowania jednoznacznych rozwiązań.

**Słowa kluczowe:** Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Państwowa Straż Pożarna, Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, ratownictwo, ratownictwo górskie, dowodzenie, kierowanie działaniami ratowniczymi

Mountain rescue organizations have been waiting for statutory solutions regarding safety and management issues for a long time. The act from 2011 on mountain rescue and safety seems to be the answer to this need.

### Summary

Mountain rescue organizations have been waiting for statutory solutions regarding safety and management issues for a long time. The act from 2011 on mountain rescue and safety seems to be the answer to this need.

The author of the article confronts some of the acts and laws regarding competency of conducting rescue activities by Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (Tatra Voluntary Rescue Service) and Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (Mountain Voluntary Rescue Service) with acts and laws referring to the activities carried out by The State Fire Service of Poland and The National Firefighting and Rescue System.

There are some doubts concerning the issues of responsibility and management for some mountain rescue actions mentioned in the article. Different approaches regarding competency are taken into consideration leaving, however, the topic without any specific settlement. In this way the author tries to highlight, both, the importance of the problem considering rescue activities and the necessity of developing clear-cut solutions.

**Keywords:** State Fire Service, National Fire and Rescue System, Tatra Voluntary Rescue Service, Mountain Voluntary Rescue Service, rescue, life- saving, leading the rescue operations

### Wstęp

Temat artykułu został sprowokowany dyskusją, jaka co jakiś czas powraca w środowiskach służb współdziałających podczas zdarzeń, w kontekście praktyki realizacji zadań ratowniczych na terenach górskich, a zapisami ustawy o ochronie przeciwpożarowej<sup>1</sup> oraz ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich<sup>2</sup>. Należy zaznaczyć, że autor tekstu jest funkcjonariuszem Państwowej Straży Pożarnej (PSP) pionu operacyjnego na poziomie powiatowym. Oznacza to, że spojrzenie na ten temat może być nieco „skażone” przynależnością do formacji, którą reprezentuje, za to poziom, na którym funkcjonuje (powiatowy), miejsce pełnienia służby (Podbeskidzie) oraz fakt, że nie wiąże go przynależność do grupy wysokościowej czy poszukiwawczo-ratowniczej, zdaje się dawać szansę na dość obiektywne dostrzeżenie pewnych kwestii problematycznych związanych z praktyką organizacji tego typu działań – zwłaszcza w ujęciu dowodzenia, a co za tym idzie, odpowiedzialności za decyzje.

<sup>1</sup> Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 r. nr 178, poz. 1380, z późn. zm.).

<sup>2</sup> Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz.U. nr 208, poz. 1241 z późn. zm.).

## 1. Działania ratownicze w górach, a działania z zakresu technicznego

Nie tylko w kręgach ratowniczych od lat dostrzegano potrzebę regulacji ustawowych dotyczących bezpieczeństwa i ratownictwa w górach, z jednoczesnym wskazaniem TOPR i GOPR jako podmiotów odgrywających tu rolę wiodącą. Odpowiedzią na to zapotrzebowanie są zapisy przytaczanej już ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach (...), które formalizują kompetencje organizacyjne i ratownicze wskazanych podmiotów. Zgodnie z zapisami ustawy, ratownictwo górskie określono jako organizowanie i udzielanie pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia w górach oraz transportowanie zwłok z gór. Uprawnionymi do wykonywania ratownictwa górskiego są zgodnie z ustawą TOPR i GOPR oraz ewentualnie inne podmioty, które otrzymają na to zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

W ramach ratownictwa górskiego mają być podejmowane działania ratownicze polegające w szczególności na:

- przyjęciu zgłoszenia o wypadku lub innym zdarzeniu (przy czym nie określono tu, co rozumie się pod pojęciem „innego zdarzenia”),
- dotarciu na miejsce wypadku z wyposażeniem ratowniczym,
- udzieleniu kwalifikowanej pierwszej pomocy,
- zabezpieczeniu i ewakuacji osób przebywających w górach z terenów stanowiących zagrożenie dla życia i zdrowia,
- transporcie osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia i zdrowia do miejsca, gdzie jest możliwe podjęcie medycznych czynności ratunkowych przez jednostki systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne (PRM) (...),
- poszukiwaniu osób zaginionych w górach,
- transporcie zwłok z gór.

W ustawie określono, że podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego organizują, kierują, koordynują i bezpośrednio prowadzą działania ratownicze w ramach ratownictwa górskiego, łącznie z ich dokumentowaniem. Zapisy ustawowe zdają się przewidywać złożoność możliwych zdarzeń i zagrożeń, przypisując „podmiotom uprawnionym” prawo do żądania podczas prowadzenia działań ratowniczych pomocy od:

- 1) organów administracji rządowej i samorządowej,
- 2) innych jednostek współpracujących z systemem PRM,
- 3) jednostek podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej,
- 4) Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, dyrekcji parków narodowych lub dyrekcji parków krajobrazowych.

Warto zwrócić uwagę, że w myśl ustawy „góry” zdefiniowano poprzez wskazanie obszarów pasm górskich na terenie kraju (w tym również terenu Wyżyny Krakowsko-Wieluńskiej) z wyłączeniem obszarów jednostek osadniczych i dróg publicznych.

Poza sferą poruszaną do tej pory, ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach (...) reguluje obowiązki i odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa w górach i na terenach narciarskich, kwestie ratownictwa narciarskiego oraz inne zagadnienia niezwiązane bezpośrednio z ratownictwem.

W zakresie organizacji ratownictwa górskiego w przedmiotowej regulacji brak dodatkowych odniesień do zapisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej czy funkcjonowania KSRG, co ma miejsce w innych aktach prawa dotyczących realizacji ratownictwa w Polsce – nawet w „bliźniaczej” wręcz ustawie o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych<sup>3</sup>.

Zanim zostaną podjęte wątpliwości autora sygnalizowane we wstępie, należy choćby w minimalnym stopniu przybliżyć regulacje dotyczące organizacji działań ratowniczych określone w ustawie o ochronie przeciwpożarowej i aktach wykonawczych do tej ustawy.

Otóż, w myśl przywołanego aktu prawnego<sup>4</sup>, pod pojęciem działań ratowniczych rozumie się każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Przy czym, jako inne miejscowe zagrożenie rozumie się tutaj zdarzenie wynikające z rozwoju cywilizacyjnego i naturalnych praw przyrody niebędącego pożarem ani klęską żywiołową, stanowiące zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia lub środowiska, którego zapobieżenie lub którego usunięcie skutków nie wymaga zastosowania nadzwyczajnych środków.

Jako uprawnione do prowadzenia działań ratowniczych w rozumieniu ustawy uważa się tu jednostki ochrony przeciwpożarowej (PSP, OSP, zakładowe straże pożarne, zakładowe służby ratownicze, jednostki Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej itp.). Szczegółowe regulacje kwestii kierowania działaniem ratowniczym prowadzonym przez wymienione jednostki pozostawia się tu ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych<sup>5</sup>, który wskazał, że kierowanie działaniem ratowniczym rozpoczyna się z chwilą przybycia pierwszych sił z jednostki (ochrony przeciwpożarowej), a w miarę docierania na miejsce zdarzenia kolejnych zasobów ratowniczych dowodzenie powinno być przejmowane przez uprawnionych ratowników z jednostek ochrony przeciwpożarowej posiadających od-

<sup>3</sup> Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. nr 208, poz. 1240).

<sup>4</sup> Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 r. nr 178, poz. 1380, z późn. zm.).

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym (Dz.U. z 2013 r. poz. 709).

powiednie kwalifikacje. Oczywiście przytaczane w tej chwili przepisy regulują również kwestie praw i obowiązków kierującego działaniem ratowniczym, przewidując tutaj możliwość żądania przez niego niezbędnej pomocy od innych instytucji, organizacji, przedsiębiorców i osób fizycznych. Część jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz inne podmioty i instytucje, które zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych tworzą KSRG, który jako jeden z trzech systemowych filarów ratownictwa – obok systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego (PRM) oraz Systemu Powiadamiania Ratunkowego (SPR) funkcjonuje w Polsce właśnie w oparciu o ustawę o ochronie przeciwpożarowej. KSRG jest skonstruowany jako integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmująca, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. KSRG ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez:

- 5) walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi,
- 6) ratownictwo techniczne,
- 7) ratownictwo chemiczne,
- 8) ratownictwo ekologiczne,
- 9) ratownictwo medyczne,
- 10) współpracę z jednostkami systemu PRM oraz SPR.

Szczegółowe zasady organizacji KSRG<sup>6</sup> regulują funkcjonowanie systemu na wszystkich poziomach administracji. Odnoszą się kompleksowo do kwestii kierowania działaniami ratowniczymi z zastrzeżeniem, że nie dotyczą one zadań realizowanych na podstawie prawa lotniczego, morskiego lub górniczego, a w kontekście tematu przedmiotowego opracowania brak tu wyjątku dla ratownictwa górskiego. Warto w tym miejscu podkreślić, że formułowane dalej wątpliwości dotyczące kompetencji dowodzenia na szczęście tylko w pewnym marginesie rodzajów zdarzeń w górach odnoszą się tu do realizacji ratownictwa technicznego (w pojęciu zadań KSRG). Zgodnie z zapisami przytaczanego tu rozporządzenia, KSRG w zakresie ratownictwa technicznego obejmuje planowanie, organizowanie i realizację działań ratowniczych niezbędnych do poszukiwania i dotarcia do zagrożonych lub poszkodowanych osób oraz zwierząt, a także zmniejszenia lub likwidacji zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Działania ratownicze w tym zakresie obejmują w szczególności:

- rozpoznanie i identyfikację zagrożenia,
- zabezpieczenie strefy działań ratowniczych, w tym wyznaczenie i oznakowanie strefy zagrożenia,
- włączanie lub wyłączenie instalacji, urządzeń i mediów mających wpływ na bezpieczeństwo zagrożonych lub poszkodowanych osób oraz na bezpieczeństwo ratowników (...),

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. nr 46, poz. 239).

- priorytetowe wykonanie czynności umożliwiających:
  - dotarcie lub wykonanie dostępu do zagrożonych lub poszkodowanych osób wraz z udzieleniem im kwalifikowanej pierwszej pomocy lub ich ewakuację poza strefę zagrożenia,
  - przygotowanie dróg ewakuacji zagrożonych lub poszkodowanych osób oraz ratowników,
  - zapewnienie bezpieczeństwa zagrożonym lub poszkodowanym osobom oraz ratownikom,
- wykonanie przejść, dojeżdż, dojazdów do zagrożonych lub poszkodowanych (...),
- stosowanie wodnych lub lodowych technik ratowniczych (...),
- ewakuację osób z wysokości lub miejsc poniżej poziomu otoczenia,
- stosowanie technik bezprzrządowych i przrządowych oraz wykorzystanie zwierząt do poszukiwania zagrożonych osób,
- ewakuację zagrożonych i poszkodowanych zwierząt poza strefę zagrożenia,
- ocenę rozmiarów powstałego zagrożenia i prognozowanie jego rozwoju,
- oświetlenie miejsca zdarzenia i zabezpieczenie przed osobami postronnymi oraz wykonanie innych czynności z zakresu zabezpieczenia logistycznego,
- obwałowanie, wypompowanie i uszczelnianie miejsc wycieku wody lub innych mediów stwarzających zagrożenie,
- przewietrzanie stref zagrożenia,
- włączanie lub wyłączanie instalacji i urządzeń mających wpływ na rozmiar strefy zagrożenia,
- stabilizowanie, cięcie, rozpieranie, podnoszenie lub przenoszenie konstrukcji, instalacji lub urządzeń (...).

Zgodnie z zapisami rozporządzenia działania ratownicze z ratownictwa technicznego w zakresie wynikającym z planu ratowniczego prowadzą podmioty KSRG.

## **2. Działania ratownicze w górach – niejednoznaczność kompetencyjna**

Przywołanie zapisów ustawowych dotyczących organizacji ratownictwa w górach realizowanych przez TOPR i GOPR oraz zadań jednostek KSRG ma na celu uwidocznienie potencjalnego zagrożenia konfliktu odpowiedzialności za podejmowane decyzje ratownicze w niektórych przypadkach możliwych zdarzeń. Oczywiście nie ma tu wątpliwości, jeśli chodzi o odpowiedzialność za organizację działań w przypadku zdarzeń „typowych” (jeśli w ogóle można tu użyć takiego określenia) w domenie zadań realizowanych przez wymienione podmioty. Z jednej strony mamy charakterystyczne dla kompetencji TOPR i GOPR interwencje związane z poszukiwaniem osób zaginionych w górach, ratownictwo narciarskie, ratownictwo pojedynczych osób uwięzionych w kolejce górskiej, ratownictwo

paralotniarzy itp. Z drugiej strony podręcznikowe przykłady działań organizowanych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej na terenach górskich, jak choćby gaszenie pożarów lasów czy likwidacja skutków zdarzeń związanych z anomaliami pogodowymi (np. silne wiatry).

Wśród możliwych zdarzeń nie brakuje również takich, gdzie podmioty są i będą zdane na współdziałanie. Dotyczy to wymienionych już sytuacji, które swoim rozmiarem, zasięgiem czy stopniem skomplikowania wymuszają wsparcie prowadzonych czynności ratowniczych. W tych jednak przypadkach raczej nie ma wątpliwości, kto organizuje działania, a więc ostatecznie odpowiada za podejmowane decyzje.

Są jednak takie zdarzenia, które mogą budzić wątpliwości w zakresie ustalenia faktycznie odpowiadającego za ich organizację. Zdaniem autora przykładem może tu być akcja ratownicza związana z koniecznością ewakuacji całego odcinka kolejki górskiej lub wypadek maszyny (ciągnika) do zrywki drzewa w trudno dostępnym terenie górskim. Wskazane przykłady są nieco odmienne, ponieważ w pierwszym przypadku główny wysiłek ratowniczy będzie skupiony na bezpośredniej pomocy zagrożonym – i tu wiodącym podmiotem zdaje się być TOPR lub GOPR, a w drugim pomoc ta warunkowana będzie możliwością dotarcia oraz wykonania dostępu do poszkodowanych, a zatem wiodącą rolę należy wskazać po stronie KSRG. Zapisy przywoływanych aktów prawa nie zawsze zdają się korespondować z logiką przypisania odpowiedzialności za organizację, kierowanie i koordynację całościowych działań ratowniczych podmiotom, które w danym zdarzeniu pełnią rolę wiodącą. Obie ilustracje zdarzeń zdają się budzić te same wątpliwości co do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Oczywiście można by się doszukiwać innych tego typu przykładów, ale na tych dwóch przypadkach możliwe jest wskazanie ogólnego zarysu problemu.

Niestety, co jakiś czas ratownictwo w Polsce musi się mierzyć z wymienionymi przykładami zdarzeń<sup>7</sup>. Praktyką jest tu współdziałanie wymienionych podmiotów i pewnie wygląda ono różnie w poszczególnych częściach kraju, choć osobiste doświadczenia autora pozwalają na wysoką ocenę tej współpracy w zakresie bezpośrednio znanych mu interwencji. Należy tu bezwzględnie podkreślić, że niezależnie od zmian i uwarunkowań ustawowych, w ostatnich kilkunastu latach na Podbeskidziu nie było chyba przypadków zdarzeń, gdzie kwestie współdziałania PSP i GOPR budziłyby napięcia w trakcie realizowanych czynności ratowniczych. W praktyce wymienione podmioty podczas tego typu zdarzeń pracują w trybie samodzielnych lub łączonych odcinków bojowych. Oznacza to, że w przypadku zdarzeń na kolejkach rolę wiodącą w zakresie samej ewakuacji inicjuje GOPR, a KSRG zapewnia wsparcie ewakuacji i koncentruje

<sup>7</sup> Zob. Opisy działań ratowniczych, m.in.: Motyka P.: Akcja skazana na sukces, *Przegląd Pożarniczy* 2013, nr 2, s. 8–9 oraz Informacja roczna Komendanta Miejskiego PSP w Bielsku-Białej o stanie bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej oraz zagrożeniach pożarowych miasta Bielsko-Biała w 2008, styczeń 2009, str. 17, ([bip.um.bielsko.pl/file.php?attachment=3386834](http://bip.um.bielsko.pl/file.php?attachment=3386834)).

się na logistyce akcji (sprowadzanie wzdłuż stoku, schronienie dla poszkodowanych itp.). W przypadku drugiego wymienionego zdarzenia siły KSRG muszą zabezpieczyć miejsce wypadku, ustabilizować maszynę, wykonać dostęp do ewentualnych poszkodowanych, a na barkach GOPR ciąży logistyka działań – w tym przypadku umożliwienie dotarcia ratowników, służb i innych podmiotów uczestniczących w działaniu. Zresztą, wbrew pozorom, kwestia samego współdziałania nie jest istotą sprawy, która ma być tu poruszana. Wątpliwość autora dotyczy innej kwestii, a mianowicie możliwości wskazania podmiotu, któremu w omawianych przypadkach należy przypisać odpowiedzialność za organizację i kierowanie działaniem ratowniczym w ujęciu całościowym.

Problem zdaje się być o tyle istotny, że jego rozstrzygnięcie wskazuje jednocześnie odpowiedzialnego za konsekwencje skutków wypadków podczas działań, zwrotu kosztów jednostek i podmiotów angażowanych dodatkowo, obciążenia logistyką działań zdarzeń długotrwałych, trudnych technicznie lub rozległych, a także wielu innych konsekwencji podejmowanych decyzji.

W przedstawionych przypadkach zdarzeń wskazanie którejkolwiek ze stron jako odpowiedzialnej za organizację akcji ratowniczej zdaje się mieć podparcie zapisami ustawowymi, ale jednocześnie, w każdym wariantcie pojawiają się wątpliwości w zakresie rzeczywistych kompetencji. Rozważmy oba warianty.

Zapisy ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach (...) zdają się przypisywać to uprawnienie TOPR i/lub GOPR, tym bardziej, że jest wysoce prawdopodobne, że podmioty te będą pierwsze na miejscu zdarzenia. Oba wskazane przykłady raczej mieszczą się w pojęciu „ratownictwa górskiego” i jeśli przyjąć takie rozstrzygnięcie, to należałoby oczekiwać od tych podmiotów uprzedzającego czy profilaktycznego wskazania jednostkom KSRG oczekiwań co do zakresu wsparcia w przewidywanych wariantach zdarzeń (jeśli w ogóle takie wsparcie się przewiduje). Ponadto, w sytuacji przyjęcia przez stanowisko kierownika PSP powiadomienia o takim zdarzeniu, dyżurny powinien powiadomić TOPR lub GOPR i na tym etapie oczekiwać zwrotnego określenia oczekiwanego potencjału sił i środków KSRG, który ma być dodatkowo zadysponowany do działań – chyba że procedury dysponowania lub zapisy planu ratowniczego przewidują „automatyczne” dysponowanie określonych jednostek ochrony przeciwpożarowej. Należałoby w takim przypadku spodziewać się, że kierujący akcją ratownik TOPR lub GOPR wskaże zadania do realizacji w sposób kompleksowy, pamiętając że dotarcie do poszkodowanych czy sama ewakuacja to tylko jeden z elementów, na jaki należy zwrócić uwagę. Jeśli sytuacja wymagałaby użycia dodatkowych sił i środków, np. ciężkiego sprzętu, specjalistycznych urządzeń, wykorzystania zaplecza logistycznego gminy itp., to ze względów określonych powyżej, inicjatywa ich uruchomienia powinna zostać wyartykułowana przez TOPR lub GOPR, a SK PSP co najwyżej pośrednio może uczestniczyć w ich zapewnieniu.



Przypisanie podmiotom realizującym ratownictwo górskie pełnej odpowiedzialności za całość organizacji akcji ratowniczej w omawianych przypadkach budzi jednak pewne wątpliwości dotyczące praktyki realizacji działań, oto niektóre z nich:

- Czy SK PSP ma w tej sytuacji kompetencje do powiadamiania i dysponowania innymi formami wsparcia działań (jeśli sytuacja tego wymaga) niż dysponowanie jednostkami ochrony przeciwpożarowej, a jeśli nie, to czy stacje TOPR i GOPR są do tego w pełni przygotowane – zwłaszcza w aspekcie konieczności wykorzystania sił i środków samorządowych i prywatnych podmiotów, współpracy ze strukturami zarządzania kryzysowego itp.?
- Należy założyć sytuację, w której, zwłaszcza w początkowej fazie działań, potencjał ilościowy ratowników TOPR lub GOPR nie będzie adekwatny do potrzeb ratowniczych, a sytuacja może wymagać np. natychmiastowej ewakuacji znacznej liczby poszkodowanych. Stąd wątpliwość, czy zaangażowanie ratowników tych organizacji do kierowania i koordynacji działaniami zamiast do realizacji bezpośrednich czynności ratowniczych (np. ewakuacji z użyciem technik wysokościowych) będzie w takim przypadku zasadne?
- Powstaje też pytanie, czy w obliczu braku aktów wykonawczych do ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach (...) w zakresie organizacji, kierowania i koordynacji działań, wypracowano w odniesieniu do TOPR i GOPR standardy dowodzenia działaniami o charakterze masowym, rozległym czy długotrwałym z udziałem innych służb i podmiotów? Ze względu na fakt, że oba przedstawione przypadki zdarzeń mogą przejawiać takie znamiona, dowodzący powinni dysponować również narzędziami proceduralnymi w tym zakresie.

Alternatywą dla przedstawionego powyżej rozwiązania jest przypisanie uprawnień organizacji, kierowania i koordynacji działań, o których mowa podmiotom KSRG, a w praktyce Państwowej Straży Pożarnej jako organizatorowi systemu. Niezależnie od zapisów ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach (...), regulacje prawne dotyczące zadań KSRG i PSP również zdają się obejmować przedstawione przykłady zdarzeń. Oba mieszczą się w ramach pojęcia innego miejscowego zagrożenia, wymagają podjęcia działań ratowniczych, a główny zakres podejmowanych tu czynności przejawia formę ratownictwa technicznego w rozumieniu ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Takie podejście wydaje się o tyle zasadne, że pojęcie „działań ratowniczych” jest pojemniejsze od „ratownictwa górskiego”, ponieważ nie odnosi się wyłącznie do pomocy osobom, ale jak już wcześniej wskazano dotyczy każdej czynności podjętej w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacji przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Rozważając takie rozwiązanie, należałoby jednocześnie w pełni uznać kompetencje TOPR i GOPR w zakresie realizowanych czynności ratowniczych, przyjmując za standard powierzenie tym podmiotom odpowiedzialności za część pro-

wadzonych działań, analogicznie jak stosuje się to w odniesieniu do specjalistycznych grup ratowniczych poprzez wyodrębnianie „autonomicznych” odcinków bojowych. W takim przypadku zasadne wydaje się, że podczas zdarzenia z kolejką górską to TOPR lub GOPR organizowałyby sam proces ewakuacji (łącznie z przekazaniem im do pomocy wsparciem), ale jednak całościowo koordynacja działań ratowniczych z uwzględnieniem logistyki, kooperacji z innymi podmiotami oraz realizacja pozostałych czynności ratowniczych spoczywałaby na PSP.

Podobnie jak poprzednio, przyjęcie takiego rozwiązania również zdaje się budzić pewne wątpliwości:

- Czy KSRG i PSP jako trzon systemu nie wkraczają tu jednak zbyt daleko w kompetencje określone dla ratownictwa górskiego?
- Zakładając, że w większości przypadków to TOPR lub GOPR będzie pierwsze na miejscu zdarzenia, powstaje pytanie, czy po przybyciu pierwszych jednostek KSRG przejęcie kierowania akcją nie rodzi ryzyka kolizji w zakresie przyjętej uprzednio taktyki działań czy zasadności dysponowania kolejnych grup ratowniczych i specjalistycznych?
- Czy kierujący z KSRG będzie posiadał kompetencje do właściwej oceny skuteczności działań realizowanych przez TOPR lub GOPR, a w przypadku poddania pod wątpliwość ich efektywności, to na ile może ingerować w realizację wykonywanych czynności? To pytanie przestaje być zasadne w przypadku powierzenia podmiotom ratownictwa górskiego odpowiedzialności za cały odcinek bojowy, jakim może być sam proces ewakuacji osób z kolejki.

### 3. Kierunki zmian legislacyjnych

Niezależnie od przyjętego punktu widzenia, kwestia ustalenia odpowiedzialności za całościową organizację działań we wskazanych przykładach zdarzeń i sytuacji podobnych jest niezmiernie istotna i ze względu na ważność tematu nie powinna budzić żadnych wątpliwości. W praktyce tak jednak nie jest, bo nawet jeśli przedstawiona powyżej argumentacja jest błędna, to jak wspomniano we wstępie, dyskusje w kręgach ratowniczych (zwłaszcza poziomu interwencyjnego) co jakiś czas powracają i się nasilają. Oznacza to, że autor nie jest osamotniony w formułowaniu powątpiewania co do czytelności kompetencji określonych przywołanymi ustawami.

Warto również zwrócić uwagę na nieprzypadkowe przywołanie na początku wypowiedzi określenia pojęcia „górze” w ustawie o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach (...). Przypomnijmy raz jeszcze, że definiuje się je tutaj poprzez wskazanie obszarów pasm górskich na terenie kraju (w tym również terenu Wyżyny Krakowsko-Wieluńskiej) z wyłączeniem obszarów jednostek osadniczych i dróg publicznych. Takie zdefiniowanie terenu, na którym ma być realizowane ratownictwo górskie, zdaje się być wyjątkowo niefortunne. Co prawda dzięki wyłącze-

niu jednostek osadniczych i dróg publicznych nie podważa się tu kompetencji jednostek ochrony przeciwpożarowej w zakresie realizowanej działalności ratowniczej w miejscowościach górskich. Takowy zapis zdaje się jednocześnie wprowadzać tu niepotrzebną, kolejną wątpliwość co do roli i obszaru działalności przewidzianego dla TOPR i GOPR. Dodatkowo zapis może również budzić pokusę ustalenia odpowiedzialności za organizowanie, kierowanie i koordynację działań we wskazanych przykładach zdarzeń na podstawie właśnie tego wyłączenia dla jednostek osadniczych i dróg publicznych. Mogłoby to oznaczać, że część zdarzeń o takich samych znamionach, występujących w obszarze działania TOPR i GOPR byłoby w przedmiotowym zakresie kompetencji przypisane tym podmiotom, a część tożsamyh zdarzeń w tym samym rejonie – jednostkom ochrony przeciwpożarowej. Byłoby to chyba najgorszym z możliwych rozwiązań.

Mimo że autor nie podejmuje się tu jednoznacznego wskazania kierunku rozstrzygnięcia formułowanych wątpliwości to samo ich artykułowanie daje szansę na wymuszenie jednoznacznych rozwiązań. Oczywiście najbardziej pożądanym zdaje się być doprecyzowanie zapisów ustawowych, gdzie znalazłyby się wzajemne odwołania do form ratownictwa i innych rozwiązań systemowych. Przecież ząbąwanie kompetencji ratowniczych jest zauważalne na innych płaszczyznach, na przykład w kontekście realizacji ratownictwa medycznego, gdzie obok kierującego działaniem ratowniczym pojawia się koordynator medycznych działań ratowniczych i taki zapis ucina wszelkie wątpliwości co do kompetencji.

Należy również pamiętać o znaczeniu planów ratowniczych opracowywanych przez PSP na poziomach powiatowym i wojewódzkim w kontekście podejmowanych czynności ratowniczych. Wprowadzenie do nich spójnych, jednoznacznych i jednakowych w skali kraju procedur dotyczących realizacji ratownictwa na obszarach górskich mogłoby skutecznie rozwiązać formułowane wątpliwości do czasu zmian ustawowych, oczywiście przy założeniu, że zostałyby one uprzednio wypracowane i uzgodnione przez wszystkie podmioty podejmujące ratownictwo w przedmiotowym obszarze problemowym.

## Podsumowanie

Podjmując temat współdziałania służb i podmiotów powołanych do niesienia pomocy podczas działań ratowniczych, trudno nie otrzeć się o kwestie odpowiedzialności i zakresu zadań do realizacji. W rozważaniach starano się uwypuklić problem niejednoznaczności kompetencyjnej w sferze organizowania i kierowania działaniami ratowniczymi na obszarach górskich. Oczekiwane od lat rozwiązania ustawowe dotyczące tej problematyki zdają się pozostawiać wiele wątpliwości w przedmiotowym temacie. Formułowanie tych wątpliwości ma w założeniu zwrócić uwagę na istotę problemu odpowiedzialności za decyzje podejmowane podczas realizacji zadań. W treści celowo rozważano różne spojrzenia na kwestie kompetencji, a także celowo pozostawiono temat bez jednoznacznego

rozstrzygnięcia. Intencją takiego działania jest próba zwrócenia uwagi na ważność problemu w kontekście praktyki organizacji tego typu działań oraz konieczności wypracowania jednoznacznych rozwiązań legislacyjnych.

## **Literatura**

### ***Akty prawne***

- [1] Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380, z późn. zm.).
- [2] Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz.U. Nr 208, poz. 1241 z późn. zm.).
- [3] Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. Nr 208, poz. 1240).
- [4] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym (Dz.U. z 2013 r. poz. 709).
- [5] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 46, poz. 239).

### ***Inne***

- [6] Motyka P.: Akcja skazana na sukces, *Przegląd Pożarniczy* 2013, nr 2, s. 8–9.
- [7] Informacja roczna Komendanta Miejskiego PSP w Bielsku-Białej o stanie bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej oraz zagrożeniach pożarowych miasta Bielsko-Biała w 2008 r., styczeń 2009, str. 17 ([bip.um.bielsko.pl/file.php?attachment=3386834](http://bip.um.bielsko.pl/file.php?attachment=3386834)).