

mgr Artur Sawicki
Politechnika Częstochowska

ZNACZENIE OCHOTNICZEJ STRAŻY POŻARNEJ W SYSTEMIE OCHRONY LUDNOŚCI

Wprowadzenie

Struktury Ochotniczych Straży Pożarnych zapewniają istotne wsparcie dla działalności Państwowej Straży Pożarnej. Zadaniem Ochotniczych Straży Pożarnych, podobnie jak Państwowej Straży Pożarnej, jest w szczególności walka z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Czy często zastanawiamy się nad filozofią OSP i ogromnej roli, jaką odgrywa dla kreowania i utrzymania bezpieczeństwa społecznego? Niewielu z nas zastanawia się nad organizacją i ogromnymi potrzebami finansowymi jakie są niezbędne dla pracy OSP. Jednakże czy praca OSP ma swoją cenę? Czy można wycenić poczucie spokoju i bezpieczeństwa ludzi? Od 1995 roku OSP należy do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Aby zrozumieć filozofię OSP, należy pojąć cele i rolę KSRG. I tak, jak nie można mówić o OSP bez KSRG, tak KSRG nie byłby tym samym bez OSP.

Ochotnicza Straż Pożarna stanowi umundurowaną formację, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt. Szczegółowe zadania i organizację Ochotniczej Straży Pożarnej i ich związku określa statut¹. Ochotnicza Straż Pożarna i Związek Ochotniczych Straży Pożarnych funkcjonują na podstawie przepisów ustawy Prawo o stowarzyszeniach².

Od 1995 r. zaczął funkcjonować w Polsce, zorganizowany przez Państwową Straż Pożarną Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG), którego podstawowym celem jest ochrona życia, zdrowia, mienia i/lub środowiska poprzez: walkę z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami, ratownictwo techniczne, chemiczne, ratownictwo ekologiczne i medyczne oraz współpracę z systemem Państwowe Ratownictwo Medyczne i systemem powiadamiania ratunkowego, zgodnie z art. 14, pkt. 1 Ustawy o ochronie przeciwpożarowej³. W myśl powyższej ustawy, zadaniem KSRG jest ochrona zdrowia, mienia

¹ Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne materialne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 703.

² *Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach* (Dz.U. 1989 nr 20 poz. 104, z późn. zm.).

³ *Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej* (Dz.U. 1991 nr 81 poz. 351, z późn. zm.).

lub środowiska poprzez: walkę z pożarami, walkę ze skutkami klęsk żywiołowych, ratownictwo techniczne, ratownictwo chemiczne i ekologiczne, ratownictwo medyczne.

Precyzyjne zasady funkcjonowania systemu zostały określone w Rozporządzeniu z 29 grudnia 1999 roku przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Usystematyzowano wówczas wiele zagadnień związanych z organizacją ratownictwa na terenie kraju oraz stworzono zasób terminologiczny stosowany w niniejszym systemie. Określone zostały standardy strukturalne ratownictwa, zobowiązując komendantów PSP do przygotowania planów ratowniczych spełniających określone w rozporządzeniu wymagania.

Powyższe akty prawne zapewniają właściwe funkcjonowanie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, jako struktury, która dysponuje znacznym potencjałem ratowniczym oraz procedurami jego uruchamiania, jak również możliwościami oddziaływania prewencyjnego. Taka struktura jest rzadkością w Europie, gdzie w większości krajów jest ona zdecentralizowana i zazwyczaj podporządkowana władzom lokalnym. Efektem takiego podporządkowania jest znaczne opóźnienie uruchomienia dostępnego potencjału, ponieważ wymaga różnych porozumień pomiędzy dysponentami poszczególnych środków. O ile bowiem w warunkach bezpiecznych najlepiej sprawdzają się struktury zdecentralizowane, o tyle w sytuacjach zagrożeń lub w sytuacjach kryzysowych najefektywniejsze są struktury scentralizowane, pozwolą bowiem na optymalizację wykorzystania pozostających w dyspozycji zasobów⁴.

KSRG funkcjonuje zgodnie z podziałem organizacyjnym administracji w Polsce na poziomie powiatowym, wojewódzkim i krajowym. Na poziomie powiatu przyjmowane są zgłoszenia i realizowane działania ratownicze zgodnie z planem ratowniczym, również w przypadku wsparcia z poziomu wojewódzkiego i krajowego. Na tym poziomie administracyjnym system koordynuje starosta. Wykorzystuje on do tego celu plan ratowniczy powiatu, opracowany przez komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej, który zawiera zadania i procedury postępowania na wypadek zagrożeń. Organami pomocniczymi starosty jest powiatowy zespół zarządzania kryzysowego i powiatowe centrum zarządzania kryzysowego. W przypadku przekroczenia możliwości sił ratowniczych powiatu uruchomiony zostaje wojewódzki poziom KSRG i kierowanie działaniami przejmuje komendant wojewódzki PSP⁵.

Poziom wojewódzki spełnia rolę wspomagającą i koordynacyjną. Wykorzystywane są tutaj wojewódzkie odwoły operacyjne z grupami specjalistycznymi oraz krajowa baza sprzętu specjalistycznego. Działania jednostek KSRG na tym poziomie koordynuje wojewoda poprzez wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, a komendant wojewódzki PSP opracowuje wojewódzki plan ratowniczy.

⁴ M. Miemiec, *Materialne prawo administracyjne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 167.

⁵ Por. <http://www.straz.gov.pl/page/index.php?str=948> (dostęp: 04.07.2014 r.).

Najwyższy poziom KSRG stanowi poziom centralny, gdzie dowodzenie przejmuje Komendant Główny PSP, a podstawowe siły tworzą centralne odwoły operacyjne z grupami specjalistycznymi, krajowe bazy sprzętu specjalistycznego oraz siły i środki szkół PSP. Koordynacja działań ratowniczych prowadzona jest tutaj przez Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności⁶.

Sprawne działanie systemu zależy nie tylko od przyjętych rozwiązań organizacyjnych, ale też od posiadanego, możliwego do użycia potencjału. Podstawę funkcjonowania systemu stanowią jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, które wchodzi w skład systemu w myśl ustawy. Inne składowe systemu powinny spełniać określone standardy, umożliwiające realizację powierzonych zadań.

Ponadto należy dodać, że Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy funkcjonuje w dwóch stanach. Pierwszy z nich to stan czuwania i doraźnego reagowania. Polega na podejmowaniu działań ratowniczych przez własne siły powiatowe. Drugi stan polega na realizowaniu działań ratowniczych wymagających użycia sił spoza obszaru powiatu⁷.

Zasadniczo KRSRG posiada następującą strukturę organizacyjną. Włączono w niego dwa rodzaje podmiotów – podmioty ratownicze oraz podmioty współdziałające, niejako wspierające cały system. Całość uzupełnia zespół osób fizycznych, tzw. specjalistów ds. ratownictwa poszczególnych branż. Jednostki niebędące podmiotami ochrony przeciwpożarowej włączone do systemu na mocy porozumień cywilnoprawnych. Powyższe porozumienia regulują nie tylko zasady oraz zakres współdziałania w czasie działań ratowniczych, lecz również obligują do wymiany doświadczeń i organizowania wspólnych ćwiczeń i szkoleń.

Powyższa struktura organizacyjna, instytucje i służby wspomagające, zostały niejako wpięte w system na poziomie centralnym, a szeroki zakres zadań KSRG bezpośrednio wpływa na ich różnorodność. Uzupełnia ją lista 279 specjalistów krajowych z różnych dziedzin ratownictwa, którzy tworzą grono ekspertów doradzających podczas późniejszych akcji ratowniczych.

Podobnie sytuacja wygląda na poziomie województwa i powiatu. Komendanci wojewódzcy i powiatowi PSP zawierają umowy pozwalające wspierać System na poziomie podstawowym oraz na poziomie wojewódzkim. W ostatnim czasie w związku ze zmianami prawnymi mówiącymi o tym, że kierującym systemem ratowniczo-gaśniczym na terenie powiatu jest starosta, coraz więcej porozumień tego typu zawierają właśnie starostowie. Najczęściej odnoszą się one do dziedziny

⁶ K. Sienkiewicz-Małujurek, F. R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2010, s. 74-76.

⁷ *Podmioty wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym*, Materiały II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej z cyklu Zarządzanie Kryzysowe w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego, Podmioty Wykonawcze w Zarządzaniu Kryzysowym, Warszawa 2012.

logistyki, jak również wzbogacenia systemu specjalistycznym sprzętem przydatnym podczas likwidacji skutków zdarzeń⁸.

KSRG to jednolita i spójna sieć powiązanych ze sobą różnych podmiotów ratowniczych, dysponujących specyficznymi dla siebie możliwościami organizacyjno-technicznymi i kadrowymi, przydatnymi w działaniach ratowniczych. Synergia tych możliwości pozwala na skuteczne prowadzenie każdego działania ratowniczego⁹. W Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym funkcjonuje: 495 jednostek ratowniczo-gaśniczych Państwowej Straży Pożarnej, 3993 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, 4 zakładowe straże pożarne, 335 komend powiatowych/miejskich PSP, Komenda Główna PSP, 5 jednostek szkolnych PSP oraz 16 komend wojewódzkich PSP.

Poniższy rysunek przedstawia strukturę podmiotów w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym na koniec grudnia 2014 roku.



Rys. 1. Struktura podmiotów w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym

Źródło: opracowanie własne na podstawie http://straz.gov.pl/data/other/nowy_2.pdf (dostęp: 01.11.2014 r.)

⁸ W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 63-65.

⁹ J. Ziarko, *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010, s. 194.

Największą grupę podmiotów należących do KSRG są Ochotnicze Straże Pożarne. Należy podkreślić, że elementami wspomagającymi system, na podstawie zawartych porozumień, są także służby, inspekcje i straż, m.in.: Policja, Państwowa Agencja Atomistyki, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (SAR), Stacje Ratownictwa Górniczego, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, Straż Graniczna, Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska, a także organizacje pozarządowe: GOPR, WOPR, TOPR, Aeroklub Polski, ZHP, PCK, Polski Związek Alpinizmu¹⁰.

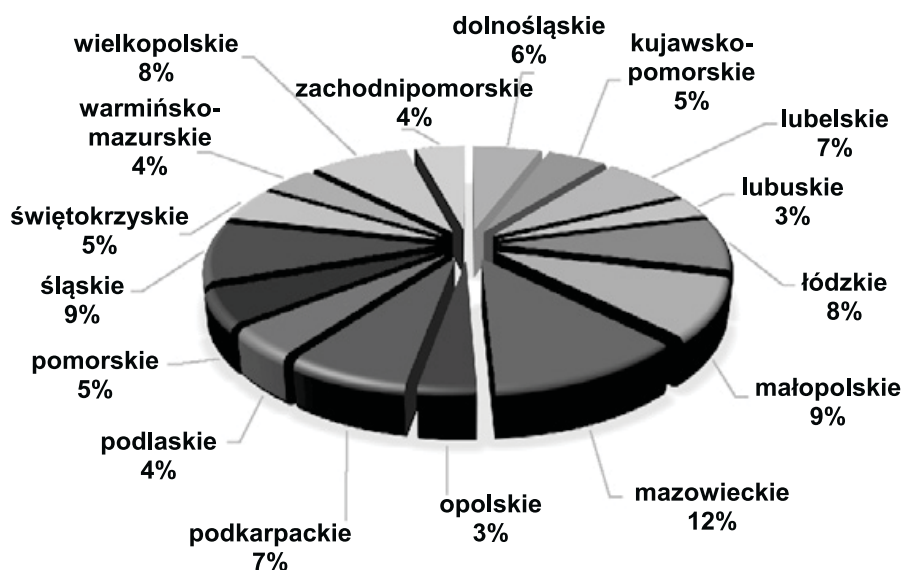
OSP jest typową działalnością ratownictwa. Ratownictwo jest deklaracją niesienia bezpośredniej pomocy zagrożonym ludziom, głównie dla ocalenia ich życia i zdrowia. Aby ten cel realizować w pełni, działalność ratownicza musi obejmować stan całego środowiska naturalnego, szczególnie przyrodniczego. Celem dalszym jest ratowanie dorobku materialnego. Fakt pojawienia się i doskonalenia ratownictwa jest przejawem humanitaryzmu w rozwoju cywilizacyjnym społeczeństw. Podstawy humanitarne ratownictwa wynikają z treści zawartych w terminie „ratownictwo”. Należy (można) przyjąć, że ratownictwo jest całokształtem przemyślanych działań, poczynając od wykrycia zagrożenia poprzez powiadomienie, ostrzeganie i alarmowanie ludności o potencjalnym zagrożeniu, wyprowadzenie jej ze stref zagrożenia lub ukrycie w budowach ochronnych, likwidację źródeł zagrożenia, udzielanie pomocy medycznej i doraźnej, zapewnienie zakwaterowania, wyżywienia oraz odzieży, a skończywszy na zagwarantowaniu poszkodowanym warunków samodzielnego bytu. Ratownictwo jest przyjmowane także jako dziedzina bezpieczeństwa powszechnego, oznaczająca działalność prowadzoną na wszystkich szczeblach organizacji państwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny, za pomocą różnych metod, sił i środków, w celu ratowania zdrowia i życia ludzkiego (lub) dóbr materialnych. Natomiast ratowanie to niesienie pomocy w trudnej, nagłej sytuacji, która grozi śmiercią ofiar, jak i ratowników oraz zniszczeniem ważnych elementów dorobku materialnego i kulturalnego oraz środowiska¹¹.

Liczba jednostek OSP w Polsce z każdym rokiem wzrasta, co świadczy o ogromnej potrzebie tych organizacji. Od kilku lat największa liczba jednostek OSP jest w województwie mazowieckim. 11,8 proc. jednostek OSP znajduje się na jego terenie. Nieco mniej, bo ok. 9 proc. wszystkich jednostek znajduje się w województwach; śląskim i małopolskim. Najmniej jednostek OSP (ok. 3 proc.) jest w województwie lubuskim oraz opolskim (ok. 3,5 proc.).

Poniższy wykres przedstawia jednostki OSP w Polsce z podziałem na województwa w 2014 roku.

¹⁰ http://straz.gov.pl/data/other/nowy_2.pdf (dostęp: 01.11.2014 r.).

¹¹ J. Pilyż, *Zarządzanie kryzysowe*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2007, s. 97.



Rys. 2. Jednostki OSP w strukturach KSRG w Polsce z podziałem na województwa w 2014 roku
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Poniższa tabela przedstawia liczbę jednostek OSP w Polsce w latach 2011-2014 z uwzględnieniem struktury oraz dynamiki zmian.

Tabela 1. Liczba jednostek OSP w strukturach KSRG w Polsce z uwzględnieniem struktury oraz dynamiki, w latach 2011-2014

	2011 rok	Struktura 2011	2012 rok	Struktura 2012	Dynamika 2012/2011	2013 rok	Struktura 2013	Dynamika 2013/2012	2014 rok	Struktura 2014	Dynamika 2014/2013
dolnośląskie	209	5,5%	214	5,5%	102,4%	218	5,5%	101,9%	229	5,7%	105,0%
kujawsko-pomorskie	183	4,8%	188	4,8%	102,7%	192	4,9%	102,1%	196	4,9%	102,1%
lubelskie	280	7,3%	283	7,3%	101,1%	287	7,3%	101,4%	290	7,3%	101,0%
lubuskie	108	2,8%	117	3,0%	108,3%	119	3,0%	101,7%	121	3,0%	101,7%
łódzkie	302	7,9%	303	7,8%	100,3%	303	7,7%	100,0%	311	7,8%	102,6%
małopolskie	336	8,8%	347	8,9%	103,3%	352	9,0%	101,4%	354	8,9%	100,6%
mazowieckie	449	11,8%	457	11,8%	101,8%	463	11,8%	101,3%	469	11,7%	101,3%
opolskie	127	3,3%	129	3,3%	101,6%	133	3,4%	103,1%	138	3,5%	103,8%
podkarpackie	285	7,5%	286	7,4%	100,4%	289	7,4%	101,0%	291	7,3%	100,7%
podlaskie	171	4,5%	173	4,5%	101,2%	176	4,5%	101,7%	176	4,4%	100,0%
pomorskie	197	5,2%	199	5,1%	101,0%	204	5,2%	102,5%	206	5,2%	101,0%
śląskie	347	9,1%	350	9,0%	100,9%	351	8,9%	100,3%	356	8,9%	101,4%
świętokrzyskie	197	5,2%	197	5,1%	100,0%	199	5,1%	101,0%	201	5,0%	101,0%
warmińsko-mazurskie	148	3,9%	152	3,9%	102,7%	156	4,0%	102,6%	164	4,1%	105,1%
wielkopolskie	316	8,3%	324	8,4%	102,5%	325	8,3%	100,3%	325	8,1%	100,0%
zachodniopomorskie	160	4,2%	160	4,1%	100,0%	161	4,1%	100,6%	166	4,2%	103,1%
RAZEM	3 815	100,0%	3 879	100,0%		3 928	100,0%		3 993	100,0%	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Dla lepszego zrozumienia koncepcji funkcjonowania OSP niezbędne jest przytoczenie kilku podstawowych definicji z zakresu ochrony pożarowej. Podsystem walki z pożarami to siły i środki jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do systemu na wszystkich poziomach jego funkcjonowania oraz wydzielone siły i środki pozostałych podmiotów włączonych do systemu na podstawie decyzji lub umowy cywilno-prawnej. Organizacja walki z pożarami to zespół działań planistyczno-organizacyjnych oraz stosowanie technik ratowniczych, sprzętu i środków gaśniczych niezbędnych do zmniejszenia zagrożenia pożarowego lub wybuchowego, a w szczególności realizację tych działań i technik ratowniczych na miejscu zdarzenia z zakresu¹²: rozpoznawania i analizowania zagrożeń pożarowych, oceny rozmiarów powstałego pożaru i prognozowania jego rozwoju, ratowania ludzi i zwierząt przed skutkami zagrożenia pożarowego, dostosowania sprzętu oraz technik gaśniczych do rodzaju i miejsca pożaru, zlokalizowania pożaru, ugaszenia pożaru¹³. Wszystkie te działania wykonują ochotnicze straże pożarne.

Ogromna liczba jednostek OSP w Polsce podyktowana jest potrzebami związanymi z ochroną i bezpieczeństwem społecznym. Wobec potrzeb OSP naprzeciw wychodzi państwo polskie oferując dotacje na finansowe działalności. Warunkiem pozostaje jednak formalny status prawny stowarzyszenia. OSP zarejestrowane jako stowarzyszenia, które przeszły mozolną drogę formalną i posiadają własne numery KRS, własne konta bankowe i inne znamiona organizacji świadczy o wewnętrznej witalności i nowoczesności. W przypadku OSP, które w ostatnich latach zostały włączone w Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, dla możliwości pozyskiwania środków zmuszone zostały niejako do zarejestrowania się w formie stowarzyszenia, aby móc uzyskiwać dotacje¹⁴.

Poniższa tabela prezentuje dotacje, jakie zostały przyznane wybranym – przykładowym gminom w Polsce na realizację działalności w ramach KSRG.

¹² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, art. 7 pkt 1 i 2 (Dz.U. 2011 nr 46 poz. 239, z późn. zm.).

¹³ J. Ziarko, op. cit., s. 201 i nast.

¹⁴ W. Goszczyński, R. Kamiński, W. Knieć, *Dylemat linoskoczka, czyli o profesjonalizacji autentyczności i perspektywach rozwoju organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach*, Uniwersytet M. Kopernika w Toruniu, Toruń 2013, s. 62.

Tabela 2. Dotacje z budżetu państwa dla jednostek OSP z terenu powiatu Kłobuckiego będących w strukturach KSRRG, w latach 2009 – 2013.

Gmina	Wydatki bieżące					Wydatki inwestycyjne			
	2009	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Wręczyca Wlk. (Czarna Wieś)	Data włączenia do KSRRG 10.12.2013)					Data włączenia do KSRRG 10.12.2013)			
Miedźno (Ostrowy)	3 843,0	2 849,0	5 000,0	5 203,0	6 978,0	0,0	4 000,0	3 500,0	
Miedźno (Mokra)	2 924,0	1 097,0	0,0	4 167,0	4 343,0	0,0	4 000,0	0,0	12 500,0
Miedźno (Miedźno)	4 691,0	2 168,0	0,0	5 771,0	8 400,0	0,0	7 000,0	8 000,0	14 000,0
Opatów (Wilkowice)	3 843,0	1 438,0	4 000,0	4 267,0	4 238,0	0,0	0,0	14 000,0	4 500,0
Opatów (Waleńczów)	2 995,0	1 438,0	4 000,0	4 200,0	4 290,0	0,0	0,0	3 500,0	8 000,0
Popów (Rębielice, Królewskie)	3 772,0	1 681,0	4 000,0	5 002,0	5 766,0	0,0	4 000,0	4 000,0	4 500,0
Lipie (Lipie)	5 045,0	2 508,0	4 000,0	5 270,0	5 871,0	0,0	4 000,0	3 500,0	0,0
Panki (Panki)	5 398,0	0,0	4 650,0	5 303,0	5 186,0	2 362,0	2 900,0	3 600,0	0,0
Krzepice (Krzepice)	11 619,0	6 643,0	8 000,0	8 613,0	9 402,0		0,0	3 600,0	0,0
Kłobuck (Biała)	4 691,0	0,0	4 650,0	5 470,0	8 348,0	11 380,0	4 000,0	3 600,0	0,0
Kłobuck (Łobodno)	3 348,0	1 341,0	4 000,0	4 635,0	4 238,0	0,0	0,0	4 000,0	2 500,0
Przystajń (Przystajń)	5 469,0	4 113,0	4 650,0	5 771,0	6 978,0	0,0	4 000,0	37 500,0	20 000,0
Przystajń (Górki Stany)	2 641,0	1 292,0	0,0	4 133,0	3 816,0	0,0	4 000,0	0,0	29 000,0
Przystajń (Wrzosey, Brzeziny)	2 712,0	1 486,0	4 000,0	4 334,0	4 132,0	0,0	0,0	0,0	15 000,0
Wręczyca Wlk. (Truskolasy)	6 600,0	3 384,0	4 650,0	6 440,0	7 452,0	0,0	14 000,0	8 000,0	0,0
Wręczyca Wlk. (Grodzisko)	3 419,0	1 438,0	4 000,0	4 802,0	4 396,0	0,0	4 000,0	3 500,0	0,0
Wręczyca Wlk. (Kalej)	4 197,0	2 216,0	4 000,0	5 036,0	4 975,0	0,0	0,0	4 000,0	0,0
Wręczyca Wlk. (Wręczyca Wlk.)	5 893,0	4 551,0	6 000,0	6 975,0	9 191,0	12 000,0	2 900,0	8 000,0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kłobucku.

Najwięcej uwagi problematyce finansowania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego poświęca art. 26 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym¹⁵. Jednakże, z wyłączeniem ust. 4, przepis ten potwierdza już przyjęte zasady określone w ustawie o finansach publicznych i w ustawach regulujących ustrój samorządu terytorialnego. Ust. 1 wzmiankowanego przepisu reguluje finansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego przez samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie. Jako źródła finansowania wskazuje tu budżety tych jednostek samorządowych. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na fakt, iż ustawa o zarządzaniu kryzysowym – wskazując zadania dla jednostek samorządu terytorialnego nie traktuje ich jako zadań nowych, które wymagałyby zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów własnych lub subwencji, czego wszak wymaga np. art. 7 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym¹⁶. Teza ta znajduje potwierdzenie w ocenie skutków regulacji, w której stwierdza się wprost, że źródłem finansowania ustawy będą – obok budżetu państwa – budżety samorządów terytorialnych, ale (uwaga!) w granicach środków przeznaczonych na bezpieczeństwo obywateli. Wydatki w tym obszarze miały być planowane i wydatkowane, w myśl tego uzasadnienia, w ramach działu 750 – administracja publiczna. Analiza ustawowych zakresów działania i zadań gminy oraz powiatu

¹⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590, z późn. zm.).

¹⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.).

pozwała w istocie odnaleźć tak sformułowane zadania w następujących przepisach:

- art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym (zadania własne obejmują sprawy m.in. porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego);
- art. 4 ust. 1 pkt 15 ustawy o samorządzie powiatowym¹⁷ (powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli).

Tak sformułowanego zadania nie uda się już jednak wprost odnaleźć w ustawie o samorządzie województwa¹⁸. Art. 14 ust. 1 tej ustawy zawiera katalog zadań o charakterze wojewódzkim, które zostały przypisane samorządowi województwa, jednak jest to katalog niezamknięty (w przeciwieństwie do ustawy o samorządzie powiatowym, w której zastosowano zasadę enumeracji pozytywnej). Ustawa ta zawiera jednak możliwość poszerzenia katalogu zadań w odrębnych regulacjach ustawowych, co też zostało uczynione w przypadku ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Art. 26 ust. 2 uzk rodzi obowiązek planowania środków finansowych na wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w ramach budżetu państwa w częściach, którymi dysponują:

- wojewodowie,
- minister właściwy do spraw wewnętrznych,
- ministrowie kierujący działami administracji rządowej,
- centralne organy administracji rządowej.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym wskazuje podmioty zobowiązane do planowania środków finansowych, a jedynym kryterium wyodrębniającym te podmioty jest wykonywanie funkcji dysponenta części budżetowej. Wypada nadto podkreślić, iż wobec ministra kierującego więcej niż jednym działem administracji rządowej obowiązek ten rozciąga się na wszystkie części budżetowe, którymi tenże minister dysponuje¹⁹.

Poniższa tabela przedstawia limity środków finansowych na dotacje w podziale na województwa, w latach 2011-2014.

¹⁷ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578, z późn. zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576, z późn. zm.).

¹⁹ W. Skomra, *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Presscom, Wrocław 2010, s. 200 i nast.

Tabela 3. Limity środków finansowych na dotacje w podziale na województwa, w latach 2011-2014

	2011 rok	Struktura 2011	2012 rok	Struktura 2012	Dynamika 2012/2011	2013 rok	Struktura 2013	Dynamika 2013/2012	2014 rok	Struktura 2014	Dynamika 2014/2013
dolnośląskie	5 455 363	7,4%	4 055 342	7,0%	74,3%	4 689 214	6,6%	115,6%	4 988 164	7,0%	106,4%
kujawsko-pomorskie	4 109 833	5,5%	3 115 216	5,4%	75,8%	3 636 601	5,1%	116,7%	3 715 895	5,2%	102,2%
lubelskie	4 026 193	5,4%	3 294 939	5,7%	81,8%	4 415 685	6,2%	134,0%	4 179 183	5,9%	94,6%
lubuskie	2 301 050	3,1%	1 997 523	3,4%	86,8%	2 233 108	3,2%	111,8%	2 168 427	3,1%	97,1%
łódzkie	4 882 471	6,6%	4 019 597	6,9%	82,3%	5 166 381	7,3%	128,5%	5 155 909	7,3%	99,8%
małopolskie	6 418 583	8,7%	4 994 361	8,6%	77,8%	6 394 696	9,0%	128,0%	6 346 013	8,9%	99,2%
mazowieckie	9 532 894	12,9%	7 815 969	13,5%	82,0%	9 017 240	12,8%	115,4%	9 242 831	13,0%	102,5%
opolskie	2 052 541	2,8%	1 592 255	2,7%	77,6%	2 063 172	2,9%	129,6%	2 016 201	2,8%	97,7%
podkarpackie	4 031 464	5,4%	3 359 875	5,8%	83,3%	4 550 425	6,4%	135,4%	4 258 080	6,0%	93,6%
podlaskie	2 610 048	3,5%	2 076 827	3,6%	79,6%	2 728 695	3,9%	131,4%	2 632 314	3,7%	96,5%
pomorskie	4 374 756	5,9%	3 396 305	5,8%	77,6%	3 898 912	5,5%	114,8%	4 067 169	5,7%	104,3%
śląskie	7 555 810	10,2%	5 704 872	9,8%	75,5%	6 923 935	9,8%	121,4%	7 013 266	9,9%	101,3%
świętokrzyskie	3 086 206	4,2%	2 526 692	4,3%	81,9%	3 330 749	4,7%	131,8%	3 008 334	4,2%	90,3%
warmińsko-mazurskie	3 204 089	4,3%	2 361 167	4,1%	73,7%	2 801 406	4,0%	118,6%	3 048 410	4,3%	108,8%
wielkopolskie	6 980 114	9,4%	5 268 703	9,1%	75,5%	6 054 625	8,6%	114,9%	6 190 611	8,7%	102,2%
zachodniopomorskie	3 478 585	4,7%	2 520 367	4,3%	72,5%	2 816 156	4,0%	111,7%	2 969 193	4,2%	105,4%
RAZEM	74 100 000	100,0%	58 100 010	100,0%		70 721 000	100,0%		71 000 000	100,0%	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Limity środków finansowych na dotacje są przyznane proporcjonalnie do liczby jednostek OSP w danych województwie. Jak wynika z przedstawionej struktury limitów, na przełomie lat 2011-2014 największe limity były przyznane województwom: mazowieckiemu, śląskiemu i małopolskiemu. Jednakże zaskakujący jest fakt, że to nie te województwa cechowała największa dynamika zmian. Warto zwrócić uwagę na statystyki dla województwa podkarpackiego, które w strukturze limitów dotacji pokazuje, że do tego województwa trafia ok. 6 proc. dotacji, tymczasem w 2013 roku do tego województwa trafiło o 35,4 proc. dotacji więcej, niż w analogicznym okresie wcześniejszym. Analogiczna sytuacja dotyczy województw: lubelskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego. Takie dotacje z pewnością podyktowane są potrzebami jednostek OSP, związanymi zarówno z bieżącą działalnością, jak i potrzebami o charakterze inwestycyjnym.

Każda jednostka OSP na obowiązek prowadzenia dokładnej ewidencji wykorzystania otrzymanej dotacji. OSP rozliczają środki finansowe na funkcjonowanie jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego z podziałem na: zakup paliwa, olejów i smarów; zakup chemicznych środków gaśniczych; remont środków transportu, urządzeń, sprzętu przeciwpożarowego; zakup specjalistycznej odzieży ochronnej; zakup środków ochrony osobistej; szkolenia specjalistyczne; zakup materiałów i wyposażenia przeciwpożarowego, łączności, medycznego ratownictwa, ratownictwa drogowego, itp.; remont i naprawa obiektów strażnic.

Drugim istotnym zestawieniem jest rozliczenie dotacji na zapewnienie gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do KSRG. W tym zakresie środki ewidencjonowane są według podziału na wydatki na: sprzęt transportowy, pływający; sprzęt przeciwpożarowy; sprzęt łączności i informatyczny; sprzęt techniki specjalnej; sprzęt ratownictwa medycznego; sprzęt ratownictwa drogowego.

Trzecim zestawieniem jest zbiorcze zestawienie rozliczenia przyznanych dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa na pokrycie kosztów związanych z udziałem w akcji ratowniczej na odtworzenie infrastruktury (m.in. strażnic) zniszczonej w sposób nadzwyczajny, np. na skutek powodzi, pożaru, itp. W tym zakresie wydatki ewidencjonowane są na: zakup paliwa; wyżywienie uczestników działań ratowniczych; przywrócenie uszkodzonego sprzętu do stanu poprzedniego (remont, naprawa); zakup materiałów i wyposażenia w miejsce utraconego lub zniszczonego; remont obiektów OSP uszkodzonych w wyniku powodzi.

Każde działanie nadzwyczajne musi mieć przygotowane zestawienie wydatkowanych środków. Przezroczystość finansów jest priorytetem w rozliczeniu otrzymanej dotacji. Jednocześnie należy podkreślić, że wszystkie wymienione powyżej analityczne cele kwalifikowane są do rozliczenia z uzyskanej dotacji.

Wspólną natomiast cechą dotacji jest celowy charakter kwot przekazywanych jednostkom samorządu terytorialnego w tej formie. Istotą dotacji celowych jest bowiem ściśle ich powiązanie z realizacją określonych zadań gminy, powiatu lub województwa samorządowego. Zabezpieczeniem celowego charakteru dotacji jest obowiązek jednostki samorządu terytorialnego, która ją otrzymała, składania szczegółowych sprawozdań i rozliczania uzyskanych kwot. W odniesieniu do dotacji z budżetu państwa zagadnienie to regulują przepisy ustawy o finansach publicznych²⁰. Wynika z nich, że w przypadku stwierdzenia, iż dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości dysponent części budżetowej, z której wypłacona została dotacja, określa w trybie administracyjnym wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa. Dotacja, o której mowa, powinna zostać zwrócona wraz z odsetkami w wysokości pobieranej od zaległości podatkowych w terminie określonym w ustawie o finansach publicznych. Zwrotowi do budżetu państwa podlega również dotacja niewykorzystana do końca roku budżetowego. W razie zaś niedokonania przez jednostkę samorządu terytorialnego zwrotu dotacji we właściwych terminach organ, który udzielił dotacji wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu²¹.

Poniższa tabela zawiera informacje na temat wysokości zwróconych środków z udzielonych dotacji z podziałem na poszczególne województwa, w 2010 roku.

²⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240, z późn. zm.).

²¹ A. Hanusz, A. Niezgoda, P. Czerski, *Dochody budżetu jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 244 i nast.

Tabela 4. Wysokość zwróconych środków z udzielonych dotacji z podziałem na poszczególne województwa, w 2010 roku

2010 rok	
dolnośląskie	486,00
kujawsko-pomorskie	2 312,12
lubelskie	183,00
lubuskie	88,74
łódzkie	2 798,10
małopolskie	363,98
mazowieckie	59,94
opolskie	759,52
podkarpackie	2 660,31
podlaskie	204,06
pomorskie	0,00
śląskie	2 504,03
świętokrzyskie	0,00
warmińsko-mazurskie	0,00
wielkopolskie	0,00
zachodniopomorskie	50,75
RAZEM	12 470,55

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Skrupulatność ewidencji środków wynika z potrzeby transparentności funkcjonowania wszystkich OSP oraz filozofii działania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Wszystkie czynności wykonywane przez OSP cechuje potrzeba kompetencji, jak również ogromna kapitałochłonność. Wydatki OSP są dzielone na tzw. bieżące i inwestycyjne. Czynności OSP, wykonywane w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, najlepiej można przedstawić na przykładzie poszczególnych OSP w losowo wybranych przykładowych gminach.

Wydatki bieżące ponoszone są na prowadzenie, utrzymanie oraz eksploatację istniejących urządzeń. Natomiast wydatki inwestycyjne ukierunkowane są na przyrost majątku²². Poniższe tabele zawierają zestawienie wydatków bieżących i inwestycyjnych w wybranych gminach, w latach 2009-2013.

²² L. Lipiec-Warzecha, *Ustawa o finansach publicznych – komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, s. 64.

Tabela 5. Zestawienie wydatków bieżących OSP będących w strukturach KSRRG w wybranych gminach z terenu powiatu Kłobuckiego, w latach 2009-2013

Nazwa OSP	Gmina	Wydatki bieżące							
		2009	2010	2011	Dynamika 2011/2010	2012	Dynamika 2012/2011	2013	Dynamika 2013/2012
Czarna Wieś	Wręczyca Wielka	0,0	0,0	0,0	-	0,0		0,0	
Ostrowy	Miedźno	24 848,0	5 822,0	6 276,0	107,8%	7 627,0	121,5%	13 279,0	174,1%
Mokra	Miedźno	14 700,0	6 122,0	6 566,0	107,3%	6 928,0	105,5%	9 438,0	136,2%
Miedźno	Miedźno	35 747,0	6 838,0	12 629,0	184,7%	15 772,0	124,9%	10 800,0	68,5%
Wilkowicko	Opatów	16 225,0	10 631,0	10 775,0	101,4%	9 285,0	86,2%	13 091,0	141,0%
Waleńczów	Opatów	12 389,0	14 358,0	15 803,0	110,1%	10 952,0	69,3%	16 122,0	147,2%
Rębiełice Królewskie	Popów	21 399,0	18 782,0	14 635,0	77,9%	19 657,0	134,3%	30 762,0	156,5%
Lipie	Lipie	7 688,0	18 105,0	27 139,0	149,9%	22 641,0	83,4%	37 672,0	166,4%
Panki	Panki	19 976,0	19 862,0	49 525,0	249,3%	26 838,0	54,2%	20 324,0	75,7%
Krzepice	Krzepice	60 540,0	82 612,0	68 145,0	82,5%	109 178,0	160,2%	136 341,0	124,9%
Biała	Kłobuck	11 562,0	19 610,0	12 982,0	66,2%	19 844,0	152,9%	21 009,0	105,9%
Łobodno	Kłobuck	12 321,0	21 024,0	12 608,0	60,0%	21 061,0	167,0%	23 368,0	111,0%
Przystajń	Przystajń	b.d.	b.d.	b.d.	-	b.d.	-	b.d.	-
Górki Stany	Przystajń	b.d.	b.d.	b.d.	-	b.d.	-	b.d.	-
Wrzosey Brzeziny	Przystajń	b.d.	b.d.	b.d.	-	b.d.	-	b.d.	-
Truskolasy	Wręczyca Wielka	17 922,0	14 761,0	14 618,0	99,0%	15 177,0	103,8%	15 741,0	103,7%
Grodzisko	Wręczyca Wielka	64 485,0	8 069,0	13 240,0	164,1%	15 346,0	115,9%	18 886,0	123,1%
Kalej	Wręczyca Wielka	13 960,0	11 053,0	10 718,0	97,0%	11 086,0	103,4%	10 298,0	92,9%
Wręczyca Wielka	Wręczyca Wielka	26 335,0	18 280,0	29 437,0	161,0%	21 500,0	73,0%	16 720,0	77,8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z poszczególnych Urzędów Gmin.

Istotną kwestią dla analizy treści tabeli nr 4 jest fakt, że w 2009 roku nie funkcjonował jeszcze podział na wydatki bieżące i inwestycyjne, co tłumaczy wysokie kwoty w poszczególnych gminach. Charakterystyczna w zestawieniu jest OSP Panki, która w 2011 roku miała o 149,3 proc. większe wydatki, niż w 2010 roku. W 2012 roku wydatki OSP Lipie zmniejszyły się o 45,8 proc., natomiast w 2013 roku nastąpił kolejny spadek o 34,3 proc.. Inna OSP – Truskolasy cechowała się szczególną stabilizacją wydatkowanych środków. W 2011 roku wspomniana OSP miała o 1 proc. mniejsze wydatki bieżące, niż w 2010 roku, w 2012 roku nastąpił wzrost o 3,4 proc., a w 2013 roku – kolejny wzrost o 3,7 proc. Poniższa tabela przedstawia zestawienie wydatków inwestycyjnych OSP w wybranych gminach, w latach 2009-2013.

Tabela 6. Zestawienie wydatków inwestycyjnych OSP będących w strukturach KSRG w wybranych gminach z terenu powiatu Kłobuckiego, w latach 2009-2013

Nazwa OSP	Gmina	Wydatki inwestycyjne				
		2009	2010	2011	2012	2013
Czarna Wieś	Wręczyca Wielka	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostrowy	Miedźno	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mokra	Miedźno	0,0	90 000,0	0,0	0,0	0,0
Miedźno	Miedźno	0,0	0,0	289 000,0	0,0	0,0
Wilkowiecko	Opatów	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Waleńczów	Opatów	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rębielice Królewskie	Popów	0,0	9 254,0	824,0	1 224,0	19 811,0
Lipie	Lipie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Panki	Panki	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Krzepice	Krzepice	0,0	0,0	19 600,0	0,0	0,0
Biała	Kłobuck	9 000,0	19 999,0	-	-	-
Łobodno	Kłobuck	9 000,0	-	-	105 000,0	-
Przystajń	Przystajń	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Górki Stany	Przystajń	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Wrzosey Brzeziny	Przystajń	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Truskolasy	Wręczyca Wielka	18 250,0	0,0	0,0	330 120,0	0,0
Grodzisko	Wręczyca Wielka	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kalej	Wręczyca Wielka	61 187,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wręczyca Wielka	Wręczyca Wielka	24 762,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z poszczególnych Urzędów Gmin.

Dane z powyższej tabeli nr 2 odnieśmy do dwóch przykładów OSP Panki oraz OSP Truskolasy. Zauważyć należy, że OSP Panki w latach 2009-2013 nie poniosły żadnych wydatków inwestycyjnych, zatem całość wydatków miała wyłącznie związek z działalnością bieżącą podmiotu. Natomiast OSP Truskolasy poniosła istotne wydatki inwestycyjne w 2009 roku oraz 2012 roku. Można zatem zakładać, że wydatki inwestycyjne mające na celu poprawę funkcjonowania OSP, wzmożenie efektywności ekonomicznej działań, ma związek z przedsiębiorczością kierownictwa OSP i przyczynia się w perspektywie czasu do lepszego wykorzystania funduszy dla zapewniania bezpieczeństwa gminie. Przedstawione tabele i przytoczone przykłady pokazują, że każde OSP może przyjąć własną taktykę w wydatkowaniu środków – w zależności od potrzeb, które mogą (nie muszą) być podyktowane odgórnie.

Podsumowanie

Reasumując, realizację zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej powierzono przede wszystkim jednostkom organizacyjnym Państwowej Straży Pożarnej. Oprócz Ochotniczej Straży Pożarnej, zadania te realizują również: jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej, zakładowa straż pożarna, zakładowa służba ratownicza, gminna zawodowa straż pożarna, powiatowa (miejaska) zawodowa straż pożarna, terenowa służba ratownicza, związek ochotniczych

straży pożarnych, inne jednostki ratownicze²³, lecz to OSP stanowią najliczniejszą grupę organizacji w ramach KSRG.

Ze względu na fakt, że Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska, na kompleksową realizację celów niezbędne są odpowiednie środki finansowe, które państwo zapewnia w postaci dotacji. Pieniądze pochodzące z dotacji są wydatkowane przez OSP na takie cele, jak: walka z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo techniczne, ratownictwo chemiczne, ratownictwo ekologiczne, ratownictwo medyczne, współpracę z jednostkami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego. Dla działania OSP istotną rolę odgrywa także opracowywanie planów ratowniczych, stanowiących głównie zbiór procedur ratowniczych realizowanych w procesie powiadamiania, dysponowania i prowadzenia działań ratowniczych oraz wykaz zasobów ratowniczych, analizowanie działań ratowniczych i dokumentacji operacyjnej w celu poprawy funkcjonowania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, koordynacja procesów decyzyjnych i przepływu informacji między podmiotami realizującymi ratownictwo oraz działającymi na rzecz ochrony ludności i stanowiska kierowania właściwych terytorialnie komendantów, pełnią rolę centrów ratowniczych, do zadań, których należy analizowanie bieżącej gotowości operacyjnej podmiotów systemu ratowniczego, powiadamianie oraz dysponowanie sił i środków oraz koordynacja działań ratowniczych, analiz zagrożeń oraz analiz zabezpieczenia operacyjnego. Komendanci powiatowi (miejscy) i komendanci wojewódzcy Państwowej Straży Pożarnej sporządzają wnioski służące poprawie funkcjonowania systemu ratowniczego na obszarze powiatu województwa oraz przekazują je odpowiednio do starosty i wojewody oraz Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, a wynikiem tych działań jest rzetelna „fotografia” aktualnej sytuacji w ratownictwie na terenie Polski. Katalog obowiązków wykonywanych przez poszczególne OSP jest bardzo szeroki, a co za tym idzie – bardzo kapitałochłonny.

Celem budowy KSRG było stworzenie powiązań między podmiotami ratowniczymi i poprawa skuteczności działań ratowniczych. Charakteryzuje się on prostotą i elastycznością struktury, która pozwala dopasować działania do rodzaju zagrożeń, a także możliwością wypełniania zadań w każdych warunkach. System funkcjonuje w stanie czuwania i doraźnego reagowania oraz w stanie działań ratowniczych.

Prócz zapewniania bezpieczeństwa, OSP ma także szereg innych atutów, których często nie dostrzegamy w gąszczu formalizmu, procedur i przepisów. OSP to organizacja, która prowadzi dialog społeczny pomiędzy mieszkańcami gminy a samorządem lokalnym. Jej działalność zdecydowanie odbija się na życiu miejscowej ludności. Praca OSP dowodzi potrzebie aktywizacji zmian w polskiej wsi. Dysponentem środków pieniężnych pochodzących z dotacji dla OSP jest tak naprawdę każdy mieszkaniec gminy. I chociaż zmieniły się struktury władzy, cele,

²³ Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (red.), op. cit., s. 703.

to jednak działania OSP są niezmiennie od lat. Strażacy swoją pracą zapewniają spokój, niczego w zamian nie oczekując.

Bibliografia

1. Duniewska Z., Jaworska-Dębska B., Stahl M. (red.), *Prawo administracyjne materialne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.
2. Goszczyński W., Kamiński R., Knieć W., *Dylemat linoskoczka, czyli o profesjonalizacji autentyczności i perspektywach rozwoju organizacji pozarządowych na wsi i w małych miastach*, Uniwersytet M. Kopernika w Toruniu, Toruń 2013.
3. Hanusz A., Niezgoda A., Czerski P., *Dochody budżetu jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009.
4. <http://www.straz.gov.pl/page/index.php?str=948> (dostęp: 04.07.2014 r.).
5. Kurkiewicz A. (red.), *Zarządzanie kryzysowe w samorządzie*, Munipecium, Warszawa 2008.
6. Lidwa W., Krzeszowski W., Więcek W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
7. Lipiec-Warzecha L., *Ustawa o finansach publicznych – komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011.
8. Miemiec M., *Materialne prawo administracyjne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.
9. Pilyż J., *Zarządzanie kryzysowe*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2007.
10. *Podmioty wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym*, Materiały II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej z cyklu Zarządzanie Kryzysowe w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego, Podmioty Wykonawcze w Zarządzaniu Kryzysowym, Warszawa 2012.
11. *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* (Dz.U. 2011 nr 46 poz. 239, z późn. zm.).
12. Sienkiewicz-Małujurek K., Krynojewski F.R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2010.
13. Skomra W., *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Prescom, Wrocław 2010.
14. *Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej* (Dz.U. 1991 nr 81 poz. 351, z późn. zm.).
15. *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590, z późn. zm.).
16. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240, z późn. zm.).
17. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578, z późn. zm.).
18. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576, z późn. zm.).
19. *Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach* (Dz.U. 1989 nr 20 poz. 104, z późn. zm.).
20. *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.).
21. Ziarko J., *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010.

Liczba znaków ze spacjami: 32 894