

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
• W KIELCACH

PRIORYTET

KOPIA

POLECONY

Kielce, dnia 19.07.2018 r.

WI.44.28.2018

Pan Jerzy Żmijewski
Starosta Skarżyski

WYSLANO DNIA:

20. 07. 2018

L. dz. 2134. Podpis *[signature]*

Szanowny Panie Starosto, wnioskiem z dnia 25.06.2018 roku, doręczonym na adres Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dacie 29.06.2018 roku, zwrócił się Pan o udzielenie odpowiedzi na pytanie:

- czy Starosta może finansować (w jakim przypadku i jakich okolicznościach) zakup sprzętu i wyposażenia dla Ochotniczych Straży Pożarnych z rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe z zachowaniem przepisu art. 259 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionego w Pana wniosku stanu faktycznego wynika, że 7 jednostek OSP z terenu Powiatu Skarżyskiego złożyło wnioski o dofinansowanie zakupu sprzętu i wyposażenia takich jak: opony do wozów bojowych, prądownice, węże, tłumice, drabina, hełmy, ubrania ochronno-bojowe, pasy bojowe oraz ubrania koszarowe. Sprzęt i wyposażenie uległy zniszczeniu w wyniku przeprowadzonych akcji ratowniczo-gaśniczych.

Odpowiadając na postawione pytanie, wskazać należy na następujące okoliczności.

Pojęcie zarządzania kryzysowego określa art. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 209 ze zm.), jako działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. W art. 3 pkt 1-4 tej ustawy zdefiniowano poszczególne elementy tworzące definicję zarządzania kryzysowego, w tym w pkt 1 sytuację kryzysową, rozumianą jako sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

Jak stanowi art. 17 ust. 1 ustawy organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu jest starosta jako przewodniczący zarządu powiatu. Do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu, co wynika z art. 17 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy finansowanie wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego na poziomie powiatowym planuje się w ramach budżetu powiatu. Na realizację tych zadań w budżecie powiatu tworzy się rezerwę celową, co wynika z art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tworzy ona system zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych

działań zwłaszcza ze strony organów administracji publicznej i Sił Zbrojnych RP w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej), wymagane jest już jednak wdrożenie specjalnych mechanizmów mających na celu zapewnienie skutecznego monitorowania zagrożeń i podejmowania działań w celu ich eliminacji lub przynajmniej znacznego ograniczenia. Powyższy projekt stanowi więc naturalne uzupełnienie problematyki stanów nadzwyczajnych.

Zatem istota rezerwy na zarządzanie kryzysowe jest związana z wydatkami nieprzewidywanymi, nieplanowanymi, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej będącej następstwem określonych zagrożeń. Zarządzanie kryzysowe polega m.in. na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, co oznacza, że z rezerwy na ten cel można dokonywać wydatków na podstawie okoliczności w zaistniałym stanie faktycznym, wymagających szczególnych działań. Powołane powyżej przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym należy zatem interpretować systemowo, ale za każdym razem z uwzględnieniem okoliczności faktycznych.

Z okoliczności faktycznych przedstawionych we wniosku o udzielenie wyjaśnienia wynika, że potrzeba zakup sprzętu i wyposażenia dla 7 jednostek OSP z terenu Powiatu Skarżyskiego jest wynikiem ich zniszczenia w wyniku przeprowadzonych akcji ratowniczo-gaśniczych, nie zaś w wyniku np. katastrof komunikacyjnych lub katastrof naturalnych, które mogłyby być uznane sytuacje związane z zarządzaniem kryzysowym. Zakup sprzętu i wyposażenia na potrzeby jednostek OSP, który uległ zniszczeniu w wyniku ich bieżącej eksploatacji lub użytkowania nie mieści się w zakresie pojęcia sytuacja kryzysowa, lecz związany jest z funkcjonowaniem OSP i jej zadaniami w warunkach normalnych. Nie zmienia tego faktu okoliczność zniszczenia sprzętu i wyposażenia w trakcie działań ratowniczych, gdyż udział straży pożarnej w tych działaniach jest istotą ich istnienia. Zgodnie z art. 19 ust. 1a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 620.) ochotnicza straż pożarna jest przeznaczona w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Wskazany wyżej zakup sprzętu i wyposażenia pożarowego stanowi niezbędny warunek do funkcjonowania jednostek OSP. Nie stanowi elementu działania w ramach zarządzania kryzysowego, nie wystąpiły bowiem okoliczności faktyczne które pozwalałyby uznać, że zaistniała sytuacja kryzysowa. Zakup przedmiotowego sprzętu i wyposażenia nie stanowi zatem realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w związku z powyższym nie może być pokryty z rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe.

Należy również zaznaczyć, że przepis art. 259 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) dotyczy wyłącznie rezerw celowych mających charakter fakultatywny, a nie obligatoryjnej rezerwy celowej, o której obowiązku utworzenia stanowi 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Celowy charakter tej rezerwy powoduje, że w razie niezrealizowania w roku budżetowym sytuacji kryzysowej rezerwa nie może zostać rozwiązana, jak również ze środków tej rezerwy nie można dokonywać wydatków nieobjętych systemem zarządzania kryzysowego.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem
ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rekas