

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: <i>Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 poz. 1113 z późn. zm.)</i>					
A. ADRESAT WNIOSKU					
Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Ogrodowa 28d 91-065 Łódź					
B. DANE WNIOSKODAWCY					
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE					
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat) <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 33%; vertical-align: top;"> ☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego 4. związek, stowarzyszenie powiatów </td> <td style="width: 33%; vertical-align: top;"> 2. związek międzygminny 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne) </td> <td style="width: 33%; vertical-align: top;"> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji) </td> </tr> </table>			☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego 4. związek, stowarzyszenie powiatów	2. związek międzygminny 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)
☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego 4. związek, stowarzyszenie powiatów	2. związek międzygminny 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)			
Nazwa pełna Gmian Łask 98-100 Łask ul. Warszawska 14					
B.2. ADRES SIEDZIBY					
Powiat Łaski	Gmina Łask	Miejscowość Łask			
Ulica Warszawska	Nr domu 14	Nr lokalu 			
Kod pocztowy 98-100	Poczta Łask				
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA					
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie wraz z nazwą aktu prawnego w odniesieniu do każdego podniesionego problemu (bez przytaczania treści przepisów). - ustawa o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, 1622, 1649, 2020, z 2020 r. poz. 284, 374, 568, 695, 1175, 2320) - ustawa o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 961, 1610) - uchwała XXVI/335/2020 Rady Miejskiej w Łasku Łasku z dnia 3 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z Gminy Łask biorących udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Łask.					
C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień)					

Opis problemu

Członek OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub w szkoleniu pożarniczym organizowanym przez PSP lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny.

Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały, a jego wysokość nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w dzienniku „Monitor Polski”.

Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy, z tym że nie przysługuje członkowi OSP za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie (art. 28 ust. 1–3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej).

Od 1 stycznia 2021 roku weszła w życie uchwała nr XXVI/335/2020 Rady Miejskiej w Łasku z dnia 3 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z Gminy Łask biorących udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Łask. Ekwiwalent pieniężny dla członka ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym ustalono w wysokości 13,00 zł, za uczestnictwo w szkoleniu pozostawiono na dotychczasowym poziomie tj. 6,00 zł.

W Gminie Łask w wielu przypadkach ma miejsce sytuacja, że PSP w Łasku wzywa jednostki (w praktyce jest to jedna jednostka OSP Łask) do tzw. zabezpieczenia operacyjnego obszaru chronionego w związku z zaangażowaniem wszystkich sił z danej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP (obszarem w tym przypadku jest teren Powiatu Łaskiego, tak jak działanie jednostki PSP w Łasku). Należy zaznaczyć, że w takim przypadku strażacy OSP nie uczestniczą bezpośrednio w akcji ratowniczo – gaśniczej, tylko stacjonują w jednostce. Za to wezwanie, tak jak w przypadku wezwania na akcje ratowniczo – gaśniczą, strażacy OSP otrzymują ekwiwalent w wysokości 13,00 zł za godzinę. W skali rocznej wysokości wypłacanego ekwiwalentu za zabezpieczenie stanowi znaczną kwotę np. w 2020 roku jest 68,9% całego ekwiwalentu za udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych.

Wątpliwość Gminy budzi fakt, że do działań ratowniczych zalicza się zabezpieczenie powiatu na wezwanie PSP. Problem powyższy próbujemy również wyjaśnić na podstawie odpowiedzi z dnia 15 stycznia 2013 r. na interpelację nr 12568 do Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków OSP uczestniczących w działaniach ratowniczych.

Podnoszonym problemem jest wypłata ekwiwalentu pieniężnego dla członków tych OSP za zabezpieczenie rejonu działania PSP, bowiem Gminy zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej zabezpieczenia rejonu chronionego nie traktują jako wyjazdu ratowniczego.

W odpowiedzi na interpelację czytamy:

„Z informacji przekazanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej wynika, że uruchomienie tzw. zabezpieczenia operacyjnego obszaru chronionego następuje w związku z zaangażowaniem wszystkich sił z danej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP w działania ratownicze. W tym miejscu należy zaznaczyć, że wspomniane zabezpieczenie jest realizowane w oparciu o jednostki włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Zaangażowanie sił ochotniczych straży pożarnych w takich przypadkach może mieć dwojaki charakter:

- 1) zapewnienie minimalnych, zdolnych do podjęcia działań ratowniczych sił przez czas niezbędny do odtworzenia gotowości operacyjnej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP,*
- 2) stacjonowanie w siedzibie jednostki ratowniczo-gaśniczej sił stanowiących obwód kierującego działaniami ratowniczymi.*

W pierwszym przypadku zaangażowanie nie jest traktowane jako działanie ratownicze, jeżeli w czasie zabezpieczenia jednostka nie zostanie zadysponowana do zdarzenia. Powyższe jest niezbędne dla utrzymania standardu gotowości operacyjnej krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego do

podjęcia działań ratowniczych w przypadku równoległego wystąpienia kolejnego zdarzenia. Zapewnienie minimalnych sił ochotniczych straży pożarnych trwa do czasu uzupełnienia obsad strażakami PSP lub powrotu jednostki z interwencji. W związku z tym należy wskazać, że realizacja zabezpieczenia nie ma długotrwałego charakteru.

W drugim przypadku siły ochotniczych straży pożarnych znajdujące się w siedzibie jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP traktowane są jako uczestniczące w akcji będącej przyczyną ich zaalarmowania. Fakt ten odnotowywany jest w dokumentacji zdarzenia prowadzonej przez Państwową Straż Pożarną. W takich przypadkach możliwe jest kilkugodzinne przebywanie w siedzibie danej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP.”

W kontekście przedstawionej sytuacji należy również wyjaśnić, że Gmina Łask jest w okolicy jedyną gminą, która zmuszona jest do zapłaty ekwiwalentu za wezwania strażaków OSP do zabezpieczenia obszaru, ponieważ w okolicznych gminach i miastach takie działania przez PSP nie są podejmowane. Procedura prowadzona przez PSP w Gminie Łask jest w pewnym sposób sposobem na zabezpieczenie braków kadrowych i możliwości organizacyjnych jednostki Państwowej Straży Pożarnej w Łasku do zapewnienia minimalnych, zdolnych do podjęcia działań ratowniczych sił przez czas niezbędny do odtworzenia gotowości operacyjnej jednostki ratowniczo-gaśniczej.

Pytania, co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień przyporządkowane do opisu problemów przedstawionych wyżej

W związku z opisaną wyżej sytuacją, Gmina Łask prosi o zajęcie stanowiska, czy:

1. Wezwania PSP dotyczące zabezpieczenia operacyjnego obszaru chronionego w związku z zaangażowaniem wszystkich sił z danej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP należy traktować jako działania ratowniczo – gaśnicze i w związku z tym strażakom ochotnikom należy wypłacać ekwiwalent w wysokości ustalonej w uchwale rady miejskiej?
2. Jeżeli na pytanie pierwsze jest odpowiedź pozytywna, to czy w wyżej wymienionej uchwale można zastosować różnicowane stawki ekwiwalentu za udział bezpośredni w akcji ratowniczo – gaśniczej, za wezwanie do zabezpieczenia operacyjnego oraz szkolenia? (na dzień dzisiejszy jest to różnicowanie za udział w akcji i udział w szkoleniu);
3. Jeżeli na pytanie pierwsze jest odpowiedź pozytywna, to czy wydatek za zabezpieczenie operacyjne Powiatu powinna ponosić tylko jedna gmina, czy proporcjonalnie wszystkie gminy danego powiatu lub dany Powiat?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zdaniem gminy, do działań ratowniczych zalicza się zabezpieczenie gminy na wezwanie PSP.

Ekwiwalenty w uchwale rady miejskiej w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych biorących udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę, można różnicować ze względu na prowadzone działania tj.: akcję ratowniczą, wezwanie PSP do zabezpieczenia obszaru oraz szkolenia.

Data wypełnienia wniosku 09.02.2021 r.	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej Gabriel Szkudlarek	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej Gabriel Szkudlarek Burmistrz Łasku
---	---	---



Łódź, dnia 1 kwietnia 2021 r.

WA 4120 –7/2021-w

Pan

Gabriel Szkudlarek

Burmistrz Łasku

Urząd Miejski w Łasku

ul. Warszawska 14

98-100 Łask

W odpowiedzi na pismo Pana Burmistrza zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia odnośnie traktowania jako działania ratowniczo – gaśniczego wezwania PSP dotyczącego zabezpieczenia operacyjnego obszaru chronionego w związku z zaangażowaniem wszystkich sił z danej jednostki ratowniczo – gaśniczej PSP (...) – uprzejmie informuję, że w przedmiotowej sprawie Izba podziela stanowisko wyrażone w cytowanej przez Pana Burmistrza odpowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych na interpelację nr 12568 w sprawie ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków OSP uczestniczących w działaniach ratowniczych (odpowiedź z dnia 15 stycznia 2013 r.).

Co istotne, z odpowiedzi tej, uwzględniającej informacje przekazane przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej, wynika brak możliwości jednoznacznego stwierdzenia, iż każde zaalarmowanie sił jednostek ochotniczych straży pożarnych do siedziby jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP należy traktować jako udział w działaniach ratowniczych.

„Uruchomienie tzw. zabezpieczenia operacyjnego obszaru chronionego następuje w związku z zaangażowaniem wszystkich sił z danej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP w działania ratownicze. W tym miejscu należy zaznaczyć, że wspomniane zabezpieczenie jest realizowane w oparciu o jednostki włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Zaangażowanie sił ochotniczych straży pożarnych w takich przypadkach może mieć dwojaki charakter:

- 1. zapewnienie minimalnych, zdolnych do podjęcia działań ratowniczych sił przez czas niezbędny do odtworzenia gotowości operacyjnej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP;*
- 2. stacjonowanie w siedzibie jednostki ratowniczo-gaśniczej sił stanowiących odwód kierującego działaniami ratowniczymi.*

W pierwszym przypadku zaangażowanie nie jest traktowane jako działanie ratownicze, jeżeli w czasie zabezpieczenia jednostka nie zostanie zadysponowana do zdarzenia. Powyższe jest niezbędne dla utrzymania standardu gotowości operacyjnej krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego do podjęcia działań ratowniczych w przypadku równoległego wystąpienia kolejnego zdarzenia. Zapewnienie minimalnych sił ochotniczych straży pożarnych trwa do czasu uzupełnienia obsad strażakami PSP lub powrotu jednostki z interwencji. W związku z tym należy wskazać, że realizacja zabezpieczenia nie ma długotrwałego charakteru.

W drugim przypadku siły ochotniczych straży pożarnych znajdujące się w siedzibie jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP traktowane są jako uczestniczące w akcji będącej przyczyną ich zaalarmowania. Fakt ten odnotowywany jest w dokumentacji zdarzenia prowadzonej przez Państwową Straż Pożarną. W takich przypadkach możliwe jest kilkugodzinne przebywanie w siedzibie danej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP”

W konsekwencji, aby stwierdzić udział jednostki OSP w działaniach ratowniczych w ramach uruchomienia tzw. zabezpieczenia operacyjnego niezbędne jest zadysponowanie jednostki OSP do zdarzenia, a więc wzięcia udziału w działaniach ratowniczych. Samo wezwanie jednostki OSP w ramach zabezpieczenia operacyjnego bez dyspozycji wzięcia udziału w zdarzeniu nie jest udziałem w działaniach ratowniczych.

Zwrócić w tym miejscu należy uwagę, że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej ekwiwalent pieniężny otrzymuje członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Tak więc dla stwierdzenia, czy w danym przypadku strażakowi przysługuje ekwiwalent należy ustalić (uwzględniając uwagi poczynione wyżej), czy jednostka została zadysponowana do zdarzenia/wzięcia udziału w działaniu ratowniczym, albowiem tylko w tym przypadku zachodzić będą przesłanki do jego wypłacenia (Izba nie odnosi się tutaj do problematyki ekwiwalentu za udział w szkoleniu, ponieważ nie było to przedmiotem zapytania).

Odnosząc się do kwestii możliwości różnicowania stawek ekwiwalentu w uchwale dotyczącej ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych (...) zwrócić należy uwagę na treść art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, w którym ustawodawca nie różnicuje udziału w działaniu ratowniczym na udział bezpośredni lub inny udział. Tam, gdzie zamiarem ustawodawcy było takie zróżnicowanie zostało to wprost wskazane (por. ust. 6 art. 28, zgodnie z którym, członek ochotniczej straży pożarnej biorący bezpośredni udział w działaniach ratowniczych ...). Przede wszystkim podkreślić jednak trzeba, że uchwały dotyczące ekwiwalentu nie podlegają nadzorowi regionalnych izb obrachunkowych. Z tego też względu odpowiedź na to pytanie wykracza poza uprawnienia Izby.

Przyjmując, że skierowane do Izby zapytanie związane jest z zapewnieniem minimalnych, zdolnych do podjęcia działań ratowniczych sił przez czas niezbędny do odtworzenia gotowości operacyjnej jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP i dotyczy zabezpieczenia operacyjnego – bez wezwania do wzięcia udziału w działaniach ratowniczych, a więc sytuacji, w której ekwiwalent nie jest należny – odpowiedź na pytanie sformułowane w pkt 3 wniosku jest bezprzedmiotowa.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi informuje jednocześnie, że stanowisko zawarte w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej i nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem

PREZAS
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk