

Alicja Ochman

e-mail: 174128@student.ue.wroc.pl

ORCID: 0009-0006-2967-1336

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Finansowanie remiz strażackich jako środków trwałych i nieruchomości

DOI: 10.15611/2023.99.2.05

JEL Classification: K22, M21, M41

Streszczenie: Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych, aby prawidłowo się rozwijać i funkcjonować, muszą pozyskiwać środki finansowe z różnych źródeł. Przeważnie środki te pochodzą z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, agencji ubezpieczeniowych udzielających ubezpieczeń dla osób fizycznych i prawnych, środków własnych podmiotów tworzących jednostki ratownicze oraz innych funduszy. Celem pracy było przedstawienie kosztów utrzymania Ochotniczych Straży Pożarnych pokrywanych przez gminę. Za główną tezę badawczą przyjęto stwierdzenie, że pozyskiwane środki finansowe przez jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych są niewystarczające na pokrycie potrzeb umożliwiających ich rozwój i funkcjonowanie. Metody badawcze wykorzystane do uzasadnienia tezy to przegląd literatury dotyczącej szczególnie funkcjonowania i organizacji Ochotniczych Straży Pożarnych oraz dostępnych dla nich źródeł finansowania. Jako metodę badawczą zastosowano również analizę danych pozyskanych od gminy, dotyczących wydatków ponoszonych na Ochotnicze Straże Pożarne w latach 2020-2022. W pracy wykazano, że obowiązek pokrycia kosztów funkcjonowania jednostek spoczywa na gminie. Remizy, będące obiektami wykorzystywanymi do przechowywania majątku ruchomego, mają różny status prawny. Mogą stanowić nieruchomości Ochotniczych Straży Pożarnych, gmin lub mieć nieokreślony status prawny.

Słowa kluczowe: jednostki OSP, gmina, koszty utrzymania, remizy strażackie

1. Wstęp

W ostatnich latach rozwój infrastruktury komunalnej, budownictwa i przemysłu doprowadził do wzrostu częstotliwości występowania i różnorodności zagrożeń. Spowodowało to pilną potrzebę wdrożenia systemów ratowniczych i jednostek przeciwpożarowych w Polsce. Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa należą do najważniejszych zadań podejmowanych przede wszystkim przez gminy. Działania te odpowiadają na zbiorowe potrzeby społeczności lokalnych i potrzeby całego społeczeństwa, a są realizowane odpowiednio jako przedsięwzięcia własne i zlecane. W realizacji tych zadań istotną rolę odgrywają finanse publiczne, na które składają się procesy związane z gromadzeniem i dystrybucją środków.

Ogień od dawna stanowi zagrożenie dla ludzi i ich mienia, a walka z nim i zapobieganie mu stają się zadaniem wymagającym zorganizowanych działań grup, których członkowie muszą posiadać coraz wyższe kwalifikacje zawodowe. Zapobieganie pożarom, jak i gaszenie ognia wymaga obecnie znacznego wsparcia finan-

sowego. Wyposażenie jednostek strażackich w urządzenia specjalistyczne powoduje powstanie problemu finansowego i organizacyjnego związanego z formą prawną dobrowolnych zrzeczeń ludzi, którzy mają na celu zapobiegać pożarom, zwalczać je i inne klęski spowodowane żywiołami. Zrzeszeniem takim są Ochotnicze Straże Pożarne (OSP).

OSP mają możliwość pozyskiwania pieniędzy niezbędnych do realizacji istotnych zadań z różnych źródeł, ale szczególnie ważne są wpłaty przekazywane przez gminę, ponieważ przede wszystkim ona zapewnia ich działalność. Gmina zobowiązana jest do ponoszenia różnych kosztów wynikających z funkcjonowania OSP, w tym także opłat za budowę i modernizację remiz strażackich.

OSP realizują przedsięwzięcia związane z ochroną przeciwpożarową, ratownictwem i bezpieczeństwem publicznym, wspierają różne formy pracy kulturalnej i oświatowej, propagują swój dorobek historyczny, a także prowadzą działalność artystyczną i sportową. Realizacja ich zadań wymaga posiadania majątku, w tym nieruchomości, znajomości potrzeb finansowych oraz źródeł ich finansowania, dlatego celem pracy było przedstawienie kosztów utrzymania OSP pokrywanych przez gminę. Za główną tezę badawczą przyjęto stwierdzenie, że środki finansowe pozyskiwane przez jednostki OSP są niewystarczające na zaspokojenie potrzeb umożliwiających im rozwój i funkcjonowanie. Spośród metod badawczych zastosowano przegląd literatury dotyczącej szczególnie funkcjonowania i organizacji OSP oraz dostępnych dla nich źródeł finansowania. Jako metodę badawczą zastosowano również analizę danych pozyskanych z podmiotu badanego, jakim była gmina, a odnoszących się do ponoszonych przez nią wydatków na OSP w latach 2020-2022.

2. Działalność OSP jako stowarzyszenia

Ochotnicze Straże Pożarne są jednostkami ochrony przeciwpożarowej traktowanymi na równi z jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej. Choć opierają się na tych samych zasadach prawnych co stowarzyszenia, ich działalność nie jest taka sama jak innych stowarzyszeń. Członkowie OSP mogą uczestniczyć w życiu publicznym, wyrażać różnorodne poglądy oraz realizować osobiste zainteresowania.

Zgodnie z art. 1 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach: „Ochotnicze Straże Pożarne to jednostki ochrony przeciwpożarowej będące stowarzyszeniami”. Artykuł 2 tejże ustawy definiuje stowarzyszenia jako dobrowolne, niezależne, stałe i nienastawione na zysk, które samodzielnie określają swoje cele, plany działania, strukturę organizacyjną oraz podejmują wewnętrzne działania dotyczące ich działalności. Działalność tych jednostek opiera się na wolontariacie ich członków (Kocowski, 2018, s. 26-27). OSP podlegają obowiązkowi rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym. Pod wnioskiem w tej sprawie podpisują się wszyscy członkowie zarządu. Po rejestracji uzyskują osobowość prawną i mogą rozpocząć swą działalność statutową (Kocowski, 2017, s. 107-108).

W przypadku tworzenia nowych OSP istnieje możliwość wyboru między stowarzyszeniem posiadającym osobowość prawną a stowarzyszeniem zwykłym. Te dwa odmienne rodzaje bez problemu mogą realizować swoje zadania statutowe, jak również te wynikające z ich roli w systemie ochrony przeciwpożarowej w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym. W przypadku utworzenia OSP w formie stowarzyszenia zwykłego pojawia się problem nieograniczonej odpowiedzialności każdego członka za zobowiązania całym swoim majątkiem solidarnie z pozostałymi członkami oraz stowarzyszeniami. Odpowiedzialność ta powstaje, gdy egzekucja z majątku ogólnego stowarzyszenia jest nieważna. OSP mogą wystąpić również do sądu o przyznanie im statusu organizacji pożytku publicznego (Nowicki, 2018, s. 41-45). Są one stowarzyszeniami o specyficznym charakterze. Ich podstawowa działalność statutowa może być prowadzona tylko przez członków odpowiednio do tego przygotowanych. Do udziału w akcjach ratowniczych tworzy się jednostki operacyjno-techniczne złożone z pełnoletnich członków zwyczajnych (Kocowski, 2018, s. 31).

Tworzenie jednostek operacyjno-technicznych należy do kompetencji zarządu. Na ich czele stoi naczelnik, do którego obowiązków należy m.in.: zlecenie zarządowi powoływania członków, organizowanie i przeprowadzanie podstawowych szkoleń przeciwpożarowych, kierowanie działaniami przeciwpożarowymi oraz dysponowanie sprzętem i aparaturą przeciwpożarową, a także nadzór nad ich prawidłową eksploatacją i konserwacją (Kocowski, 2017, s. 109-110).

3. Majątek OSP

W polskim ustawodawstwie nie ma legalnej definicji pojęcia „majątek”. Jest on utożsamiany z mieniem, czyli własnością i innymi prawami majątkowymi uregulowanym w Kodeksie cywilnym. W przypadku OSP majątek rozumiany jest głównie jako sprzęt gaśniczy służący do wykonywania poszczególnych czynności, samochody pożarne i inne pojazdy specjalne. OSP dysponują również innym sprzętem: mundurami, pompami, gaśnicami, młotami, bosakami, piłami, agregatami prądotwórczymi, drabinami itp. Ważnym elementem wykorzystywanym w pracy jest także karta paliwowa, cenny dar od różnych zewnętrznych podmiotów ze względu na przejechane liczne kilometry (Ręclawowicz, 2018, s. 124-126).

Istotnym składnikiem majątku są również nieruchomości zagospodarowywane przede wszystkim pod remizy strażackie. Stanowią one budynki służące do przechowywania pojazdów. OSP często korzystają z mienia, do którego nie mają prawa własności. Dotyczy to w największym stopniu pojazdów specjalnego przeznaczenia, nabywanych przez gminy i przekazanych im wyłącznie do użytku. W związku z tym będą one zaliczone do majątku komunalnego. Podobna sytuacja jest z nieruchomościami (Mika, 2018, s. 77-78).

Remizy OSP mają w kraju różne formy prawne i własnościowe. W rzeczywistości zazwyczaj występuje jedna z trzech form własności:

- remiza jest własnością gminy i jest przekazywana jednostce przeciwpożarowej do nieodpłatnego użytku;
- remiza jest własnością OSP, a do nabycia własności zwykle dochodzi poprzez samodzielne wybudowanie remizy na nabytym lub używanym gruncie;
- nieruchomości OSP mają nieuregulowany stan prawno-własnościowy, gdy nie jest jednoznacznie określone, czy właścicielem remizy jest gmina, OSP czy Skarb Państwa oraz czy jest to współwłasność.

W niejednoznacznych przypadkach co do własności remiz toczą się postępowania sądowe lub administracyjne mające na celu uregulowanie statusu prawnego. Jeżeli właścicielem remizy jest gmina, to gmina wraz z OSP podpisują długoterminową umowę na bezpłatne korzystanie przez nią z budynku (Kała, 2022, s. 179). W takiej sytuacji remizy jako nieruchomości stanowią środki trwałe, dla których ewidencję bilansową prowadzi gmina.

OSP mogą prowadzić działalność gospodarczą, a ich dochody pomagają realizować cele statutowe. Zgodnie z art. 33 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach: „majątek stowarzyszenia powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz z ofiarności publicznej”. Składki członkowskie są obowiązkowymi środkami źródła finansowania stowarzyszenia. W ten sposób podkreśla się niezarobkowy cel podmiotu. Jednostki OSP jako organizacje pożytku publicznego mogą korzystać ze środków pobieranych z podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 1,5%. Ponadto Państwowa Straż Pożarna musi bezpłatnie przekazać sprzęt i wyposażenie, które muszą być sprawne technicznie. Przekazanie przeprowadzane jest po uzyskaniu opinii Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej. Dzięki tym działaniom sprzęt ma większe szanse dotrzeć do jednostek, które najbardziej go potrzebują. OSP mogą nabywać sprzęt także od zakładowych straży pożarnych lub zakładowych służb ratowniczych. Nic nie stoi też na przeszkodzie, aby jednostka odziedziczyła majątek innej osoby (Mika, 2018, s. 78-80). Środki pochodzące z darowizn publicznych, często ze zbiórek, oraz dochody z imprez również stanowią dochody OSP. Zbiórki publiczne organizuje Straż Pożarna. Wymagane są specjalne zezwolenia. Może ona się odbyć, jeśli organizator wyda opinię, a minister właściwy do spraw administracji publicznej opublikuje informację na ogólnopolskim portalu elektronicznym zbiórek publicznych (Pióro-Kościk, 2018, s. 163-164).

Akt normatywny regulujący status prawny OSP nie zawiera przepisów dotyczących zarządzania majątkiem. Statut odgrywa tu zasadniczą rolę. Zarząd odpowiedzialny jest za przechowywanie, konserwację i drobne zakupy sprzętu. Organ kolegialny jest najwyższą władzą stowarzyszenia i odpowiada za załatwianie spraw niezwiązanych z bieżącą działalnością. Działania te obejmują kupno i sprzedaż nieruchomości oraz pojazdów specjalistycznych (Kała, 2012, s. 63-64).

Art. 20 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie zakazuje: „udzielania pożyczek lub zabezpieczania zobowiązania majątkiem organizacji w stosunku do jej członków, przekazywania im swojego majątku,

korzystania przez nich z majątku czy kupowania towarów lub usług od podmiotu, w którym uczestniczy członek”.

Celem tych postanowień jest ograniczenie ryzyka wycofania majątku przekazanego członkom (Mika, 2018, s. 80-81). Z kolei w akcie prawnym Prawo o stowarzyszeniach trzy artykuły poświęcono majątkowi stowarzyszeń. Wyrażają one ogólnie, co może być źródłem dochodu stowarzyszenia oraz w jaki sposób należy nim rozporządzać w prowadzonej działalności gospodarczej.

4. Źródła pozyskiwania majątku OSP

W organizacjach pozarządowych, takich jak OSP, problemem jest niedobór pieniędzy. Jednostki zobligowane są wówczas do ograniczenia swoich działań do posiadanych przez nie zasobów ekonomicznych albo pozyskiwania ich w jak największym stopniu. Realizacja projektów społecznych w ograniczonych warunkach wymaga wyznaczenia strategii i celów, alokację zasobów oraz weryfikację uzyskanych efektów. Konieczne jest wówczas wdrożenie realizacji procesu budżetowania. Pierwszym krokiem jest planowanie, czyli wyznaczenie celów i określenie metod ich realizacji. Misja jednostki często musi zostać zaakceptowana przez interesariuszy, aby móc uzyskać dofinansowania. Po określeniu celów należy rozpiścić je na planowane efekty oraz potrzebne nakłady. Konieczne jest również wyeliminowanie szeregu typowych błędów (Dyczkowski, 2012, s. 154-158). Podstawowymi elementami decydującymi o możliwościach działania podmiotów w gospodarce są przychody i koszty. Organizacje pozarządowe, aby prawidłowo funkcjonować, muszą pozyskiwać fundusze na realizację zamierzonych projektów. Jednostki te wykonują część zadań zleconych przez administrację publiczną w celu uzupełnienia działań realizowanych przez państwo. Organizacje pozarządowe, inaczej organizacje *non profit*, mogą korzystać z licznych źródeł wsparcia. Do źródeł finansowania tych podmiotów należą:

- składki członkowskie,
- dotacje ze środków publicznych i prywatnych,
- darowizny (pieniężne i rzeczowe),
- spadki, zapisy,
- odpisy 1,5% podatku dochodowego od osób fizycznych,
- zbiórki publiczne, kampanie, akcje charytatywne, sponsoring,
- dochody z majątku organizacji, inwestycje kapitałowe, kapitał zależny,
- działalność odpłatna pożytku publicznego,
- dochody z działalności gospodarczej,
- kredyty, pożyczki,
- zgraniczne programy pomocowe (Schimanek, 2015, s. 63-74).

Najczęstszym źródłem pozyskiwania środków finansowych są składki członkowskie, czyli wpłacana regularnie przez każdego aktywnego członka kwota w wysokości określonej przez zarząd na ustalony ogólnie cel. Wymiar i terminy wpłat powinny być zapisane w statucie organizacji, regulaminie bądź uchwale władz stowarzysze-

nia. Pokrywają one bieżące koszty związane z działalnością. Nie istnieją instrumenty prawne, które zezwalałyby na egzekwowanie nieopłaconych składek od członków. Przeważnie członkowie honorowi i szczególnie zasłużeni zwolnieni są z obowiązku ich opłacania. Wszystko zależy od regulaminu lub statutu danej organizacji. Dotacje są najmniej wymagającą formą. Łatwo je pozyskać i nie obciążają one obdarowanego. Wykorzystanie ich powinno być związane z bieżącą działalnością. Przyznanie ich dotyczy przede wszystkim organizacji nowo powstałych, które nie mają jeszcze określonych projektów. Ich celem jest uzupełnienie budżetu. Forma ta powinna zostać utrzymana dla zachowania działalności organizacji ratowniczych. Źródła te mogą otrzymać jednostki realizujące zadania publiczne (Pitera, 2016, s. 378-381). Zasady ubiegania się o dotację reguluje Ustawa z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z art. 11 administracja publiczna – samorządowa lub centralna – może przekazywać środki finansowe na realizację zadań publicznych. Powierzenie realizacji zadań odbywa się w drodze otwartego konkursu ofert, inicjatywy lokalnej lub procedury pozakonkursowej. Podmioty, które otrzymają dotacje, są zobligowane do rozliczenia się z niej, a w przypadku nieprawidłowości do zwrotu jej w całości lub części. Dodatkowym utrudnieniem jest biurokracja, która rzadko jest współmierna do otrzymanej kwoty.

Kolejnym źródłem finansowania są darowizny, które mogą otrzymać wszystkie zarejestrowane organizacje oraz fundacje. Zgodnie z art. 888 Kodeksu cywilnego darowizna to „forma umowy, w której darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego, kosztem swojego majątku”. Może być ona przekazana przez osoby prawne, jak i fizyczne. Przedmiotem darowizny mogą być ruchomości, nieruchomości, prawa majątkowe, pieniądze i efekty świadczonych usług. Umowa darowizny może mieć formę umowy cywilnoprawnej lub aktu notarialnego. W tym drugim przypadku darowizna dotyczy przekazywanych nieruchomości i jest obciążona podatkiem pobieranym przez notariusza. Czynności te nie powodują powstania obowiązku opłacenia podatku od czynności cywilnoprawnych. Zgodnie z art. 1 ust. 1d Ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych podatkowi podlegają umowy darowizny w części dotyczącej przejęcia przez obdarowanego długów i ciężarów albo zobowiązań darczyńcy. Organizacje pozarządowe mają prawo odmówić przyjęcia darowizny, jeżeli wyrażą zdanie, że przedmioty są nieużyteczne bądź zniszczone. Jednostki zobligowane są do złożenia formularza o otrzymanych darowiznach do urzędu skarbowego. Organy podatkowe sprawujące kontrolę mogą nałożyć karę grzywny za nieprawidłowe ocenienie wartości darowizny. Fundacje oraz stowarzyszenia mogą przyjąć spadek lub dobra pochodzące z testamentu. Formy te nie podlegają opodatkowaniu (Treder i Skałuba, 2014, s. 202-203).

Aspekty finansowe działalności OSP obejmują dwa podstawowe obszary: podmiotowy i przedmiotowy. Domena podmiotowa polega na określeniu, które podmioty uczestniczą w finansowaniu ich działalności. Obejmuje relacje między OSP a głównymi podmiotami publicznymi. Aspekt przedmiotowy odnosi się do zakresu jego działalności, który podlega dofinansowaniu (Kocowski i in., 2018, s. 18-19).

OSP to stowarzyszenia, które mają dostęp do wszystkich źródeł finansowania, z których korzystają inne organizacje pozarządowe. Jednostki Straży Pożarnej dysponują jednak również określonymi zasobami przeznaczonymi specjalnie dla strażaków ochotników. Ich finansowanie określa art. 29 Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Tym samym koszty ich funkcjonowania pokrywane są z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, dochodów towarzystw ubezpieczeniowych ubezpieczających osoby fizyczne i prawne, a także środków własnych podmiotów tworzących jednostki ratownicze. Jednak podstawowym źródłem finansowania działalności OSP są środki przekazywane przez gminę. Wydatki na sprzęt, utrzymanie, szkolenie i gotowość bojową, w tym bezpłatne umundurowanie, ubezpieczenie członków i regularne badania lekarskie, ponosi właśnie gmina. Zapewnia ona również obiekty, grunty, pojazdy, specjalny sprzęt i środki łączności w formie rzeczowej. Wymienione obciążenia są obowiązkowe i stanowią formę bezpośredniego wydatku dla gminy. Ponadto jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać dotacje pieniężne. Jest to opcjonalne. Rada gminy ma uprawnienia do przydzielania środków z budżetu, ale to władza wykonawcza ma uprawnienia do ich przekazywania (Barański, 2018, s. 104-11).

Środki z budżetu państwa przekazywane są z Państwowej Straży Pożarnej do OSP raz w roku, a ich wysokość zależy od liczby wyjazdów do akcji ratowniczo-gaśniczych w roku poprzednim. W celu alokacji środków badana jest dostępność jednostek, jej płynność finansowa oraz rzeczywiste lokalne potrzeby. Dlatego konieczne jest proporcjonalne dofinansowanie jednostek operacyjno-technicznych każdej gminy. Środki te pochodzą z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Komendant Państwowej Straży Pożarnej odgrywa kluczową rolę w przyznawaniu dotacji.

Towarzystwa ubezpieczeń są zobowiązane do przekazywania 10% sumy wpływów z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej w celu zaspokojenia uzasadnionych potrzeb jednostek pożarniczych, w szczególności zapewnienia gotowości bojowej tych jednostek, budowy i modernizacji wież strażniczych oraz promocji bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Połowa tych środków trafia do OSP za pośrednictwem Państwowej Straży Pożarnej. O podziale tych środków decyduje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Wykorzystywane jest ograniczenie wydatkowania środków w poszczególnych latach ze wskazaniem katalogu asortymentu podlegającego dofinansowaniu.

Obecnie OSP wspierane są przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Odbyna się to głównie w oparciu o Ogólnopolski Fundusz Finansowania Służb Ratowniczych, który składa się z dwóch części:

- dofinansowania specjalistycznego sprzętu do działań ratowniczych i neutralizacji zagrożeń (głównie pojazdy ratowniczo-gaśnicze i specjalistyczny sprzęt pływający),
- dofinansowania zakupu sprzętu i wyposażenia OSP.

Zamówienia inwestycyjne muszą odbywać się w porozumieniu z właściwym komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej oraz samorządem gminnym, na terenie którego zlokalizowana jest dana jednostka strażacka. Komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej ocenia zasadność zakupu i wnioskuje o wsparcie z budżetu państwa na dofinansowanie inwestycji. Natomiast samorząd gminny musi uczestniczyć w utrzymaniu inwestycji, ponieważ na gminie spoczywa obowiązek utrzymania oraz pokrycia kosztów funkcjonowania OSP.

5. Źródła finansowania OSP w badanej gminie i ich opodatkowanie

Ochotnicze Straże Pożarne oprócz środków finansowych z budżetu państwa pozyskują pieniądze również z gminy. Ma ona największy udział w kosztach utrzymania tych jednostek. Na niej spoczywa obowiązek jej wyposażenia, utrzymania i zapewnienia gotowości bojowej. Zobligowana jest również do bezpłatnego umundurowania strażaków, ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej oraz opłacenia okresowych badań lekarskich.

Badana gmina ma na utrzymaniu osiem jednostek OSP, z czego trzy włączone są do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Wszystkie remizy były własnością gminy i przekazane zostały jednostkom przeciwpożarowym do nieodpłatnego użytku.

W latach 2020 i 2022 gmina nie otrzymała żadnych wpływów z budżetu państwa oraz dotacji celowych z różnych programów, np. z państwowego funduszu celowego, programów finansowych z udziałem środków europejskich lub Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. W roku 2021 dochód gminy w zakresie działalności OSP wyniósł 327,89 zł i pochodził on z rozliczeń, tudzież zwrotów, z lat ubiegłych. Ponadto przez te trzy lata ponosiła ona liczne wydatki związane z funkcjonowaniem tych jednostek. Szczegółowy wykaz kosztów związanych z funkcjonowaniem OSP w badanej gminie w latach 2020-2022 przedstawia tabela 1. Wynika z niej, że w 2020 roku badana gmina na finansowanie działalności OSP poniosła wydatki w wysokości 850 134,66 zł, a w roku 2021 było to 821 173,61 zł. W roku 2021 w stosunku do 2020 wartość wydatków zmniejszyła się o 3,41 punktu procentowego (p.p.). Natomiast w roku 2022 wydatki wyniosły 1 471 014,55 zł i nastąpił ich wzrost w porównaniu z rokiem 2021 o 79,14 p.p.

W trzech badanych latach gmina poniosła wydatki w postaci dotacji celowej z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom w podobnej wysokości. Natomiast dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych była wydatkowana tylko w 2020 roku i stanowiła ona największy udział w wydatkach (48,88%) przeznaczonych na finansowanie OSP w badanej gminie. Wydatki związane z odprowadzaniem składek na ubezpieczenie społeczne były poniesione tylko w 2020 roku, a na wynagrodzenia bezosobowe w latach 2020 i 2021. W 2022 roku składnik ten nie wystąpił.

Tabela 1. Wydatki gminy na finansowanie OSP w latach 2020-2022 (w zł)

Rodzaj wydatków	2020	2021	2022
Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	40 625,70	39 001,80	48 941,64
Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	38 161,77	62 961,18	112 069,07
Składki na ubezpieczenia społeczne	3178,80	–	–
Wynagrodzenia bezosobowe i składki na ubezpieczenia społeczne	84 387,74	58 284,53	–
Zakup materiałów i wyposażenia	115 042,12	64 691,59	154 853,63
Zakup energii	63 164,44	85 655,51	124 035,51
Zakup usług remontowych	9624,26	53 750,63	99 181,61
Zakup usług zdrowotnych	3865,00	10 245,00	5900,00
Zakup usług pozostałych	42 306,71	33 331,98	51 060,90
Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	2352,12	2217,64	2346,06
Różne opłaty i składki	11 192,00	11 489,00	15 211,00
Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	20 720,00	399 544,76	857 415,13
Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	415 514,00	–	–
łącznie	850 134,66	821 173,62	1 471 014,55

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych z Ministerstwa Finansów, Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego.

W 2020 roku wartość wydatków inwestycyjnych jednostek budżetowych była o wiele niższa niż w latach kolejnych. Wyniosła ona wówczas 20 720,00 zł, a w kolejnych latach 399 544,76 zł i 857 415,13 zł. W latach 2021 i 2022 nastąpił wzrost o 1828 i 4038 p.p. Różnica ta jest znaczna. Może ona być spowodowana wystąpieniem pandemii COVID-19, kiedy funkcjonowanie społeczeństwa było ograniczone do minimum, a inwestycje zeszyły na dalszy plan.

We wszystkich trzech badanych latach najmniejszy udział w wydatkach stanowiły opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych. W 2020 roku wyniosły one 2352,12 zł (0,28%), w 2021 roku – 2217,64 zł (0,27%), a w 2022 – 2346,06 zł (0,16%).

W związku z tym, że gmina w latach 2020 i 2022 nie miała żadnych dochodów, całość wydatków musiała pokryć z własnych pieniędzy. W 2021 roku udział wpływu do wysokości poniesionych wydatków jest nieistotny. Gmina z własnych środków musiała pokryć 820 845,70 zł na finansowanie działalności OSP, w tym na koszty utrzymania remiz.

6. Zakończenie

Finanse publiczne zajmują się gromadzeniem i rozdysponowywaniem środków finansowych jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań publicznych, które mają na celu zaspokajanie potrzeb lokalnej społeczności lub całego społeczeństwa. Jednym z ważniejszych zadań publicznych państwa jest bezpieczeństwo publiczne, w tym ochrona przeciwpożarowa. Polega ona na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia i mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem.

Dobrowolne, autonomiczne, trwałe stowarzyszenie o celach niezarobkowych jako organizacja samodzielnie określa swoje cele, plan działania i strukturę organizacyjną. Ochotnicza Straż Pożarna to stowarzyszenie, które pełni funkcję jednostki ochrony przeciwpożarowej. Jest ona wyposażona w specjalistyczny sprzęt i umundurowanie, a jej głównym zadaniem jest zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych lokalnych zagrożeń.

Powstanie OSP przyczyniło się do wsparcia zawodowych straży pożarnych w działaniach ratowniczo-gaśniczych. W Polsce działa około 16 tysięcy OSP. Stanowią one istotny element w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym, gdzie dopełniają działania Państwowej Straży Pożarnej. Jednostki te, aby móc się rozwijać, potrzebują środków pieniężnych na zakup wyposażenia, umundurowania oraz pokrycie innych wydatków związanych z ich działaniem.

Finansowanie OSP jest kluczowym elementem w ich rozwoju i prawidłowym funkcjonowaniu. Dzięki obowiązującym regulacjom prawnym jednostki te mają możliwość pozyskiwania środków z budżetu państwa (środki z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazywane przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej), budżetu jednostek samorządu terytorialnego, agencji ubezpieczeniowych udzielających ubezpieczeń dla osób fizycznych i prawnych, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz środków własnych podmiotów tworzących jednostki ratownicze. Jednak podmiotem, który ma największy udział w finansowaniu tych jednostek, jest gmina. Środki przekazywane przez nią są podstawowym źródłem finansowania. Posiada ona i finansuje utrzymanie remiz strażackich, a także zobowiązana jest do ponoszenia kosztów wyposażenia, umundurowania, utrzymania w gotowości bojowej, zakupu paliwa, budowy i modernizacji remiz strażackich oraz kosztów indywidualnych członków, tj. przeprowadzanie szkoleń i okresowych badań lekarskich.

Za główną tezę badawczą przyjęto stwierdzenie, że środki finansowe pozyskiwane przez jednostki OSP są niewystarczające na pokrycie potrzeb umożliwiających ich dalszy rozwój i funkcjonowanie. W wyniku dokonanej analizy danych, otrzymanych od badanej gminy, dotyczących wydatków w latach 2020-2022, stwierdzono, że cel został zrealizowany, tezę potwierdzono, a uzyskane wyniki pozwoliły na wyciągnięcie wniosków.

Na dochody jednostek samorządu terytorialnego wpływ mają dochody z budżetu państwa, samorządu województwa, powiatu i gminy, dotacje celowe z państwowego

funduszu celowego oraz programów finansowych z udziałem środków europejskich. Natomiast po stronie kosztowej najwięcej środków wydatkowanych jest na dotacje celowe i realizacje oraz zakupy inwestycyjne. Znaczny udział wydatków na cele inwestycyjne świadczy o tym, że jednostki samorządu terytorialnego dbają o rozwój OSP poprzez budowę, modernizację oraz renowację wież strażniczych, zakup wozów strażackich i specjalistycznych sprzętów. Z roku na rok wartość wydatków wzrasta. Główną przyczyną jest wzrost wskaźnika inflacji oraz zwiększające się zainteresowanie obywateli w uczestnictwie w szeregach jednostek OSP.

Problem finansowania OSP przez gminę jest coraz większy. Wydatki z budżetu gminy przeznaczone na ich działalność są o wiele wyższe niż otrzymane na ten cel dochody. W związku z tym gminy borykają się z rosnącym deficytem i pokrywają go z własnych zasobów. Źródła finansowania jest wiele, jednak nie dostarczają one tyle pieniędzy, by zakupić wszystkie potrzebne rzeczy. Koszty utrzymania remiz strażackich, zakupu specjalistycznego sprzętu lub wozu strażackiego oraz odpowiedniego umundurowania są bardzo wysokie. W związku z tym jednostki strażackie przez wiele lat muszą gromadzić wyposażenie, aby były w pełni gotowe do działań ratowniczo-gaśniczych. Sytuacja ta ma negatywny wpływ na ich prawidłowy rozwój, co ogranicza ich funkcjonowanie i ma negatywne skutki w niesieniu pomocy potrzebującym. Jednostki te potrzebują wyspecjalizowanego oraz sprawnego sprzętu, aby zapewnić bezpieczeństwo sobie oraz społeczeństwu w warunkach zagrożenia życia.

Literatura

- Barański, M. (2018). *Obowiązki gminy w zakresie ochrony przeciwpożarowej*. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.
- Dyczkowski, T. (2012). Budżetowanie w organizacjach pozarządowych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (251), 154-169.
- Kała, D. (2012). *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne – poradnik praktyczny*. Zarząd Oddziału Wojewódzkiego Związku OSP RP w Gdańsku z siedzibą w Pruszczu Gdańskim.
- Kała, D. (2022). *The Cost of Maintaining a Fire Station Transferred to the Volunteer Fire Department by the Local Municipality on a Loan Basis*. Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy.
- Kocowski, T. (2017). *Gmina a Ochotnicze Straże Pożarne w wykonywaniu zadań w zakresie ochrony przeciwpożarowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Kocowski, T. (2018). *Ochotnicza Straż Pożarna jako stowarzyszenie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Kocowski, T., Błazewski, M., Paplicki, M. i Filaber, J. (2018). Raport z badań. Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – samorząd – bezpieczeństwo. W: T. Kocowski (red.), *Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – samorząd – bezpieczeństwo*. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Mika, A. (2018). *Majątek Ochotniczych Straży Pożarnych – wybrane zagadnienia prawne*. W: T. Kocowski (red.), *Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – samorząd – bezpieczeństwo*. E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

- Nowicki, H. (2018). *Ochotnicza Straż Pożarna jednostką ochrony przeciwpożarowej*. Wrocław. <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/129819/edition/119125>
- Pióro-Kościk, W. (2018). Świadczenia przysługujące strażakom Ochotniczych Straży Pożarnych uczestniczących w działaniach ratowniczych. W: T. Kocowski (red.), *Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – samorząd – bezpieczeństwo*. E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Pitera, M. (2016). Źródła finansowania organizacji pozarządowych w Polsce – na przykładzie województwa podkarpackiego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 48(4). DOI: 10.15584/nsawg.2016.4.28
- Ręclawowicz, S. (2018). *Ochotnicza Straż Pożarna w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Schimanek, T. (2015). *Finansowanie organizacji pozarządowych w Polsce. Diagnoza*. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Treder, M. i Skatuba, A. (2014). Finansowanie organizacji pozarządowych w Polsce. W: D. J. Mierzejewski (red.), *Gospodarka w warunkach integracji europejskiej*. Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Stanisława Staszica w Pile
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r., poz. 1360 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r., poz. 2261 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 2057 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 170 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2023 r., poz. 571 z późn. zm.)

Financing Fire Stations as Fixed Assets and Real Estate

Abstract: Volunteer fire brigades, to develop and function properly, must obtain funds from various sources of financing. Mostly, these funds come from the state budget, budgets of local government units, insurance agencies providing insurance for natural and legal persons, own resources of entities creating rescue units and other funds. The paper explains that the main obligation to maintain uniformity, to ensure combat readiness and to cover the costs of functioning of volunteer fire brigades belongs to the municipality. The aim of the work was to present the costs of maintaining volunteer fire brigades covered by the commune. The main research thesis was the statement that the funds obtained by volunteer fire brigades are insufficient to cover the needs enabling their development and functioning. The research methods used to justify the thesis are a review of the literature concerning the functioning and organization of volunteer fire brigades and the sources of funding available to them. As a research method, the author also used the analysis of data obtained from the commune regarding expenses incurred for volunteer fire brigades in 2020-2022. Firehouses, which are facilities used to store movable property, have a different legal status. They may constitute the property of volunteer fire brigades, communes or have an undefined legal status.

Keywords: volunteer fire brigades, municipality, maintenance costs, fire stations