

Andrzej Warmiński
Akademia Podlaska
Siedlce

Zadania i organizacja Państwowej Straży Pożarnej w zakresie ochrony przeciwpożarowej

Państwowa Straż Pożarna jest zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formacją, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami.

Centralnym organem administracji rządowej Państwowej Straży Pożarnej jest jej Komendant Główny, podległy ministrowi spraw wewnętrznych i administracji. Komendant Główny jest przełożonym wszystkich strażaków pełniących służbę w Państwowej Straży Pożarnej.

W wyniku przekształceń istniejących struktur ochrony przeciwpożarowej zgodnie z ustawą z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej¹, tworzą ją następujące jednostki organizacyjne:

- komendy główne funkcjonujące w oparciu o wyspecjalizowane merytorycznie biura. Do podstawowych zalicza się:
 - a) Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności;
 - b) Biuro Rozpoznawania i Programowania Zagrożeń;
 - c) Biura do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej;
 - d) Biura Współpracy Międzynarodowej;
 - e) Biuro Kadr i Szkolenia;
 - f) Biuro Organizacji i Nadzoru, oraz innych, które zostaną omówione w dalszej części;
- szesnaście komend wojewódzkich, 335 komend powiatowych (miejskich);
- 510 jednostek ratowniczo-gaśniczych oraz 5 szkolnych;
- 5 szkół Państwowej Straży Pożarnej, w tym Szkoła Główna Pożarnicza w Warszawie, 2 szkoły aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu i Krakowie, Szkoła Podoficerska w Bydgoszczy i Centralna Szkoła Państwowej Straży Pożarnej w Częstochowie;
- Centralne Muzeum Pożarnictwa w Mysłowicach;
- Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej w Józefowie koło Otwocka. Jest to jednostka o naukowo-badawcza, którego zadaniem jest prowadzenie badań na rzecz ochrony przeciwpożarowej, w tym atestacja

¹ Dziennik Ustaw (dalej – Dz.U.) 2006, nr 96, poz. 667, z późn. zm.

sprzętu pożarniczego, materiałów i wyrobów służących ochronie przeciwpożarowej.

Zadania Państwowej Straży Pożarnej

Elementem bezpieczeństwa publicznego kraju jest bezpieczeństwo przeciwpożarowe oraz bezpieczeństwo przed skutkami innych miejscowych zagrożeń. Państwowa Straż Pożarna jest jednym z podmiotów tego systemu realizującym zadania w ogólnym systemie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego.

Zakres zadań Państwowej Straży Pożarnej wynika z ustawy z 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej². Wprowadziła ona zasadnicze zmiany w systemie ochrony przeciwpożarowej, organizacji i funkcjonowaniu jednostek ochrony przeciwpożarowej.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1-9 ustawy do Państwowej Straży Pożarnej należy:

- rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- organizacja i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń;
- wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze;
- szkolenie kadr na potrzeby Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności;
- nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych;
- prowadzenie prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności;
- współpraca z szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych;
- współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie wiążących Rzeczypospolitą Polską umów międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- realizacja innych zadań wynikających z wiążących Rzeczypospolitą Polską umów międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

Rozwój przemysłu, budownictwa, komunikacji, infrastruktury komunalnej spowodował wzrost zagrożeń i podjęcie działań ratowniczych. W następstwie tych zagrożeń mamy do czynienia z nowymi rodzajami katastrof i awarii w zakładach, instalacjach, urządzeniach technicznych i środkach transportu. Spowodowało to pilną potrzebę realizacji systemu ratownictwa oraz struktur ochrony przeciwpożarowej w Polsce.

Aktualnie szczegółowe zasady organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego określa rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 29 grudnia 1999 roku³.

² Ibidem.

³ Ibidem 1999, nr 111, poz. 1311.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy stanowi integralną część bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmującego cały obszar kraju, w tym wszystkie podmioty ratownicze w celu zachowania bezpieczeństwa pożarowego, technicznego, ekologicznego, chemicznego bez względu na miejsce, rodzaj i charakter ewentualnie prowadzonych działań⁴. W ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego skupia się całokształt działań Państwowej Straży Pożarnej.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jest zespołem przedsięwzięć organizacyjnych, szkoleniowych, materiałowo-technicznych i finansowych obejmujących prognozowanie, profilaktykę, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych, miejscowych zagrożeń oraz organizację i kierowanie działaniami ratowniczymi, skupiających się w uporządkowanej wewnętrznie strukturze jednostki ochrony przeciwpożarowej w celu ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska⁵.

Centralnym organem administracji rządowej w sprawach organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej. Do niego należy m.in. kierowanie systemem. Jego działania nadzorowane są przez ministra spraw wewnętrznych i administracji, który odpowiada za realizację polityki państwa w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz pełni nadzór nad funkcjonowaniem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Bazą systemu są jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej realizujące zadania ratowniczo-gaśnicze. Obecnie liczy on 510 jednostek ratowniczo-gaśniczych, 5 jednostek ratowniczo-gaśniczych szkolnych oraz około 3600 jednostek ochotniczych straży pożarnych⁶. Ponadto w skład systemu wchodzi: zakładowe straże pożarne (Zakładów Azotowych w Puławach, stoczni w Gdańsku i Gdyni, Stoczni Marynarki Wojennej, Polskiego Koncernu Naftowego PKN ORLEN w Płocku i Przedsiębiorstwa Eksploatacji Rurociągów Naftowych „Przyjaźń” w Płocku z siedzibą Stacji Pomp w Adamowie; gminne, zawodowe straże pożarne podległe burmistrzom i wójtom; terenowe służby ratownicze podległe wojewodom, prezydentom, starostom i burmistrzom i inne jednostki ratownicze.

Podmiotami współpracującymi jest 11 szpitali, m.in. szpitale Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, Krakowie i Poznaniu oraz 201 specjalistów krajowych w dziedzinie ratownictwa. Na podstawie zawartych porozumień system wspomagają inne służby, inspekcje i straże: Policja, Straż Graniczna, Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska, Państwowa Agencja Atomistyki, Stacje Ratownictwa Górskiego, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa.

Wśród organizacji pozarządowych w systemie znajdują się: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe,

⁴ Z. Radny, *Rozważania wokół Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego*, „Przegląd Pożarniczy” 1995, nr 10, s. 9-10.

⁵ *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy w systemie bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 7.

⁶ Zob. „Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej” 2007, s. 9, 20.

Aeroklub Polski, Związek Harcerstwa Polskiego, Polska Misja Medyczna, Polski Związek Alpinizmu i Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe. Łącznie na 31 grudnia 2007 roku w dyspozycji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego znalazło się około 30 tys. zawodowych strażaków i około 5600 samochodów pożarniczych, 120 tys. strażaków ochotniczych straży pożarnych z 7220 samochodami pożarniczymi⁷.

Zgodnie z właściwością terytorialną Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy tworzą oraz koordynują jego funkcjonowanie, następujące organy władzy:

- wójt (burmistrz lub prezydent miasta) w zakresie zadań ustalonych przez wojewodę;
- starosta, który określa zadania i kontroluje wykonywanie zadań na obszarze powiatu, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia, środowiska i mienia zarządza systemem przy pomocy powiatowego zespołu reagowania kryzysowego;
- wojewoda, który określa zadania i kontroluje ich wykonanie na obszarze województwa, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia, środowiska i mienia zarządza systemem przy pomocy wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego.

W Państwowej Straży Pożarnej struktura systemu obejmuje trzy poziomy działania. Na terenie kraju organizatorem i koordynatorem kierowniczym jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, który wykonuje swoje zadania na poziomie krajowym, na terenie województwa – komendant wojewódzki, na terenie powiatu – komendant powiatowy.

Na poziomie krajowym w skład systemu wchodzi: Komenda Główna PSP, centralny oddział operacyjny, szkoły, krajowa baza sprzętu specjalistycznego, jednostki badawczo-rozwojowe, służby, inspekcje, instytucje i specjaliści do spraw ratownictwa. Na poziomie wojewódzkim: komenda wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej, wojewódzki oddział operacyjny, zespół do spraw zarządzania kryzysowego, baza sprzętu specjalistycznego, specjaliści i inne podmioty z terenu. Na szczeblu najniższym – komenda powiatowa Państwowej Straży Pożarnej, jednostki ochrony przeciwpożarowej z terenu powiatu, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego i podobnie służby, inspekcje, straże i instytucje.

Zadaniem każdego z komendantów jest przygotowanie planów ratowniczych, które zatwierdzają starostowie dla powiatu i wojewodowie dla województwa. Świadczy to o tym, że starostowie i wojewodowie odpowiadają również za realizację zadań wynikających z Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego przy pomocy zespołów zarządzania kryzysowego. Kierują pracą wymienionych zespołów z pomocą osób zatrudnionych w starostwie, kierowników służb, inspekcji i straży powiatowych oraz przedstawicieli organizacji ratownictwa.

Na poszczególnych poziomach organizacyjnych zadaniem jednostek systemu w zakresie działalności ratowniczej jest: analiza i rozpoznawanie zagrożeń, utrzymywanie gotowości do prowadzenia działań ratowniczych, podej-

⁷ Ibidem, s. 21.

mowanie działań ograniczających i likwidujących: pożary, klęski żywiołowe, awarie, wypadki, katastrofy techniczne oraz chemiczne, wypadki, katastrofy komunikacyjne, zdarzenia wymagające stosowania sprzętu specjalistycznego ratownictwa technicznego, ekologicznego, wodnego i wysokościowego⁸.

Walka z pożarami obejmuje rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń pożarowych, rozmiarów pożaru, ratowanie ludzi i zwierząt, dostosowanie sprzętu i technik gaśniczych do rodzaju i miejsca pożaru, w efekcie doprowadzając do ugaszenia pożaru. Z kolei walka z klęskami żywiołowymi to działania niezbędne do ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska.

Organizacja ratownictwa technicznego polega na stosowaniu środków technicznych do ratowania, poszukiwania, ewakuacji ludzi i zwierząt, a także do ratowania mienia i środowiska. Polega na analizie awarii i katastrof, ocenie rozmiarów, zastosowania technik uwalniania osób i ewakuacji, oznakowanie i wydzielenie stref zagrożenia, wentylowanie i przewietrzanie, wyznaczenie przejść i zabezpieczenie miejsca zdarzenia. Ratownictwo chemiczne wymaga podobnych czynności w celu likwidacji zagrożeń stworzonych przez toksyczne środki przemysłowe lub inne niebezpieczne materiały chemiczne.

Aktualnie ważne stało się ratownictwo ekologiczne. Ma ono na celu ochronę środowiska naturalnego z wykorzystaniem środków neutralizujących, ograniczających i eliminujących powstałe skażenie. Istotny obszar działań stanowią także ratownictwo medyczne, które polega na udzielaniu pomocy medycznej w warunkach pozaszpitalnych w celu ratowania życia i zdrowia wskutek zdarzeń nagłej utraty życia ludzkiego lub nagłego pogorszenia stanu zdrowia⁹.

W systemie ratowniczo-gaśniczym podstawowe miejsce zajmuje osoba przyjmująca informacje o zdarzeniu i stanowiska kierowania w komendach Państwowej Straży Pożarnej (w komendach powiatowych i wojewódzkich oraz w Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności). Zadaniem każdego stanowiska jest zapewnienie regularnego przepływu informacji o zagrożeniach i prowadzonych działaniach. Jednocześnie każde stanowisko powinno być wyposażone w awaryjne zasilanie, zawierać plany ewakuacji w miejsca zastępcze, aby zapewnić właściwe funkcjonowanie w sytuacjach nadzwyczajnych zagrażających życiu, zdrowiu lub środowisku. Kierujący na stanowisku odpowiada za dysponowanie sił i środków do działań z uwzględnieniem rodzaju, wielkości zdarzenia i liczby poszkodowanych, dlatego dużą rolę dla niego ma bieżący kontakt z miejscem zdarzenia w celu posiadania informacji do prawidłowego oddziaływania na ratowników i niepopelnienia błędów.

Bolesław Kurzępa wymienia trzy typy kierowania w czasie działania ratowniczego: interwencyjny, taktyczny i strategiczny¹⁰. Kierowanie interwencyjne obejmuje: ustalenie rodzaju zdarzenia, metod poszukiwania poszkodowanych i ewakuacji, planowanie rozmieszczenia sprzętu, przydzielenie zadań pododdziałom, nadzorowanie skuteczności działania, analizowanie zużycia sprzętu i środków, współdziałanie z lekarzem – koordynatorem medycznym, wzywanie

⁸ J. Żuber vel Michałowski, *Prawne umocowanie systemu*, „Przegląd Pożarniczy” 1995, nr 12, s. 6-7. Szerzej zob. J. Skoczylas, *Prawo ratownicze*, Warszawa 2007.

⁹ B. Kurzępa, *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem*, Warszawa 2008, s. 64-65.

¹⁰ Ibidem, s. 70-73.

niezbędnych środków, zorganizowanie wsparcia logistycznego i wydzielenie stref zagrożenia. Osobami uprawnionymi do takiego kierowania są: dowódca zastępu i sekcji.

Kierowanie taktyczne polega w szczególności na: ocenie zagrożenia poprzez ustalenie jego charakteru i prognozowanie rozwoju, podziale terenu działania, ewakuacji, ocenie wielkości środków i współpracy z lekarzem, wyznaczeniu punktu kierowania, wsparcia logistycznego, koordynowaniu sił, współdziałaniu ze sztabem kierowania taktycznego i strategicznego, ze środkami masowego przekazu, zorganizowaniu łączności, współpracy z organami samorządu i organizacjami pozarządowymi oraz minimalizowaniu stresu pourazowego wśród ratowników. Zobowiązanymi do kierowania taktycznego są: dowódca jednostki ratowniczo-gaśniczej, komendant, kierownik lub szef jednostki ochrony przeciwpożarowej systemu ratowniczo-gaśniczego i oficer wyznaczony w imieniu komendanta powiatowego.

Kierowanie strategiczne dodatkowo polega na: określeniu strategii działania, nadzorowaniu działań, wyznaczeniu i oznaczeniu punktu kierowania, informowaniu o miejscach pomocy humanitarnej, koordynowaniu działań zaplecza logistycznego, medycznego, technicznego i podmiotów wspomagających oraz wezwaniu sił centralnego lub wojewódzkiego odwodu operacyjnego. Realizatorami przejęcia kierowania strategicznego w kolejności są: adekwatnie oficer, ale wyznaczony przez komendanta wojewódzkiego, komendant wojewódzki i Komendant Główny. Kierowanie takie następuje ze stałego miejsca dowodzenia, sztabu usytuowanego poza strefą kierowania taktycznego lub ze stanowisk kierowania Państwowej Straży Pożarnej. W razie użycia odwodów operacyjnych kierowanie prowadzone jest przez właściwego terytorialnie komendanta Państwowej Straży Pożarnej lub dowódcę odwodu.

Odwody operacyjne używa się w celu zlikwidowania skutków przekraczających możliwości działania województw i powiatów. Tworzone są w każdym województwie na bazie kompanii wojewódzkich i specjalistycznych grup ratowniczych. Występują w sile brygady odwodu operacyjnego i mogą być włączone do centralnego odwodu operacyjnego. W 2007 roku np. zostały przeprowadzone ćwiczenia ratownicze na akwenach o kryptonimie „Woda 2007”, wspólnie z podmiotami wspomagającymi: Policją, Biurem Ochrony Rządu, Marynarką Wojenną, Jednostkami Ratowniczo-Gaśniczymi Sił Zbrojnych, Wodnym Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym i ochotniczymi strażami pożarnymi z terenu gminy Koronowo, podczas którego ćwiczono współdziałanie. Ze strony Centralnego Odwodu Operacyjnego uczestniczyły: dwie kompanie powodziowe, jedna kompania specjalna w wariantcie ekologicznym i trzy specjalistyczne grupy ratownicze wodno-nurkowe¹¹.

W komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych zadania Państwowej Straży Pożarnej wynikające z ustawy wykonywane są przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową. Zakres tych zadań określa rozporządzenie ministra obrony narodowej z 24 sierpnia 1992 roku w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań

¹¹ „Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej” 2007, s. 23.

przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową¹². Zadania sprowadzają się do: udzielenia pomocy Państwowej Straży Pożarnej w prowadzeniu akcji ratowniczych, wykonywaniu czynności pomocniczych w czasie klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń, rozpoznawanie zagrożeń na terenie podległym ministrowi obrony, szkolenie kadry, podejmowanie działań usprawniających system alarmowania i współdziałania z innymi podmiotami i sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie przeciwpożarowej.

System Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej tworzą: szef i podległy mu inspektorat, szefowie delegatur oraz podległe im wojskowe straże pożarne. Zadania i czynności w jednostkach organizacyjnych są realizowane przez żołnierzy pełniących służbę wojskową (posiadających kwalifikacje pożarnicze), strażaków Państwowej Straży Pożarnej wyznaczonych do pełnienia służby w Wojskowej Ochronie Przeciwpożarowej oraz pracowników posiadających kwalifikacje pożarnicze.

Istotnym elementem systemu jest udzielane wsparcie i pomoc dobrowolna ze strony osób fizycznych i prawnych, zwanych podmiotami wspomagającymi. Wspierają one działania jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej poprzez: udział w ratowaniu ludzi, ich mienia oraz środowiska naturalnego, dostarczanie narzędzi i środków, wykonywanie określonych prac lub zadań wyznaczonych przez organizatora akcji, ograniczenie i eliminowanie skutków zdarzeń i udostępnienie informacji specjalistycznych¹³.

Prawidłowej realizacji tych zadań służy współpraca jednostek działających w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym z innymi jednostkami ochrony przeciwpożarowej, w tym głównie z ochotniczymi strażami pożarnymi i służbami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Policja, Straż Graniczna) oraz podmiotami ratowniczymi instytucji i przedsiębiorstw. Relacje pomiędzy tymi służbami i instytucjami ustala Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej w ramach porozumień i uzgodnień. Jednostki biorące udział w działaniach ratowniczych mają obowiązek działania pod jednolitym kierownictwem.

Innym zadaniem w zakresie bezpieczeństwa publicznego kraju jest bezpieczeństwo pożarowe oraz zabezpieczenie przed skutkami innych miejscowych zagrożeń, za które odpowiada Państwowa Straż Pożarna. Zgodnie z ustawą powierzono jej organizację i prowadzenie akcji ratowniczej w czasie pożaru lub likwidacji miejscowego zagrożenia. W razie wystąpienia jednego z wymienionych zagrożeń akcją ratowniczą, jej organizację prowadzą Jednostki Ratowniczo-Gaśnicze Państwowej Straży Pożarnej. Kierującym jest zawsze pierwszy przybyły na miejsce zdarzenia dowódca jednostki, do czasu przybycia dowódcy jednostki hierarchicznie wyższej. Kierowanie działaniami mogą przejąć komendanci Państwowej Straży Pożarnej: powiatowy, wojewódzki i w ostateczności Komendant Główny.

Kierujący działaniami jest zobowiązany zapoznać się z sytuacją, rozlokowaniem jednostek i wydanymi wcześniej rozkazami. Czas przejścia kierowania należy zarejestrować w dokumentacji operacyjnej, którą po zakończeniu ak-

¹² Dz.U. 2005, nr 66, poz. 334.

¹³ J Żuber vel Michałowski, op. cit., s. 8.

cji sporządza się zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

W razie braku możliwości kierowania działaniami przez wymienione osoby, kierującego wyznacza: do działań o zasięgu ponad wojewódzkim – kierujący Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności, do pozostałych działań – kierujący Wojewódzkim Stanowiskiem Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności.

Kierujący akcją ratowniczą mają prawo: wydawać rozkazy, podzielić kierowanie akcji na odcinki bojowe i wyznaczyć ich dowódców, a także powołać sztaby akcji składające się ze specjalistów i dowódców różnych dziedzin¹⁴. Kierujący akcjami mają też prawo korzystać z dróg, gruntów i zbiorników wodnych państwowych, komunalnych i prywatnych ujęć wody.

W okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności kierujący akcją ratowniczą mają prawo:

- zarządzić ewakuację ludności i mienia z terenu objętego akcją ratowniczą w razie zagrożenia życia i zdrowia, zwłaszcza, gdy istnieje możliwość powstania paniki i przewidywany rozwój zdarzeń może spowodować odcięcie drogi ewakuacyjnej;
- zarządzić konieczność prowadzenia prac wyburzeniowych i rozbiórkowych w sytuacjach zagrożenia ludzi, zwierząt lub potrzeby dotarcia do źródeł zagrożenia w celu jego rozpoznania oraz ograniczenia wzrostu, potrzeby użycia środków gaśniczych i neutralizatorów oraz doprowadzenia substancji toksycznych, potrzeby zapewnienia dróg dojścia i ewakuacji;
- zarządzić wstrzymanie komunikacji w ruchu lądowym albo zapewnienie właściwego ustawienia i eksploatacji sprzętu ratowniczego, eliminacji zagrożeń powodowanych przez środki komunikacyjne, zapewnienia dróg komunikacyjnych na potrzeby działań;
- zarządzić udostępnienie pojazdów, środków i przedmiotów niezbędnych do akcji ratowniczej na czas niezbędny do zakończenia działań, z wyjątkiem np. skorzystania z pomieszczeń i innych rzeczy służących do misji dyplomatycznych, urzędu konsularnego lub instytucji międzynarodowych korzystających z immunitetu dyplomatycznego i konsularnego itp. bez uzyskania zgody szefów tych placówek i instytucji;
- zakazać przebywania osobom postronnym w miejscu akcji ratowniczej¹⁵.

Ponadto kierujący akcją posiadają prawo:

- żądać pomocy od instytucji państwowych, jednostek gospodarczych, organizacji społecznych i obywateli;
- odstąpić od zasad działania uznanych za powszechnie bezpieczne. W sposób szczegółowy tę problematykę reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z 4 lipca 1992 roku w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniami ratowniczymi¹⁶.

¹⁴ G. Lacek, *Ratownictwo powszechne – koncepcja funkcjonowania*, „Zeszyt Problemowy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 1996, nr 1, s. 30.

¹⁵ *Ibidem*, s. 31.

¹⁶ Dz.U. 1992, nr 54, poz. 259.

Zazwyczaj po zakończeniu akcji kierujący przekazuje miejsce objęte tym działaniem właścicielowi, zarządzającemu użytkownikowi obiektu lub przedstawicielowi Policji bądź organom samorządu terytorialnego.

Podczas służby do funkcjonariuszy pożarnictwa należy wykonywanie czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych oraz likwidacji miejscowych zagrożeń. Klęskami żywiołowymi są zdarzenia żywiołowe, zagrażające bezpieczeństwu życia lub mienia większej liczbie osób lub mogące wywołać poważne zakłócenia w funkcjonowaniu gospodarki narodowej: powodzie, huragany, duże pożary, trzęsienia ziemi oraz nadmierne opady śniegu. Katastrofa jest nagłym zdarzeniem (niespodziewanym) powodującym powszechne zagrożenie życia, zdrowia ludzi, zwierząt lub mienia o znacznej wartości.

Rozróżnia się katastrofy (kolejowe, lotnicze, kosmiczne, drogowe) budowlane (zawalenie się budynków, wiaduktów lub mostów), górnicze, na wodach śródlądowych, wybuchy oraz wypadki radioaktywnego skażenia terenu związane z przedostaniem się do środowiska ludzkiego substancji toksycznych. Odpowiedzialność za spowodowanie katastrofy określona została w kodeksie karnym. Zwalczanie wielu tych zdarzeń jest zadaniem trudnym i nader skomplikowanym, wymaga działania wielu służb zarówno porządkowych, jak i wyspecjalizowanych, dysponujących środkami i siłami koniecznymi do prowadzenia akcji.

Obecnie występują duże możliwości powstania sytuacji zagrożenia w postaci skażenia radioaktywnego i toksycznego lub innego rodzaju, niebezpiecznego dla życia i zdrowia ludzi. W takich przypadkach funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej i inne służby (policja, straż miejska) pojawiają się na miejscu zdarzenia jako pierwsi. Zmusza to do podjęcia natychmiastowych działań ratowniczych i zabezpieczających teren, dlatego też sytuacja taka wymaga skoordynowanych działań i wzajemnej pomocy jednostek. Celem akcji związanej z katastrofą bądź klęską żywiołową jest szybkie niesienie pomocy osobom pokrzywdzonym i zagrożonym niebezpieczeństwem, ratowanie i ochrona mienia oraz ograniczenie, a następnie likwidacja każdego zagrożenia.

W takich sytuacjach może wystąpić potrzeba identyfikacji zwłok i usunięcia zniszczeń. Skuteczność akcji i podjętej interwencji w czasie klęsk żywiołowych, katastrof oraz epidemii zależy od umiejętności i sprawności strażaków. Duże znaczenie posiada również właściwe zabezpieczenie śladów i niedopuszczenie do ich zatarcia. Służy to ustaleniu przyczyn zdarzeń. Należy wówczas zachować położenie poszczególnych przedmiotów oraz zabezpieczyć mienie¹⁷.

W trakcie działań ratowniczych związanych z likwidacją skutków zdarzeń osoby biorące udział w akcji mają obowiązek zapewnić bezpieczeństwo, pomoc pokrzywdzonym oraz udzielić pomocy kierującemu działaniami¹⁸. Szczegółowy sposób współpracy jednostek w działaniach ratowniczych określa rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 31 lipca 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym¹⁹.

¹⁷ E. Ura, *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Rzeszów 1988, s. 271-272.

¹⁸ *Idem*, *System prawny ochrony przeciwpożarowej*, Warszawa 1981, s. 197.

¹⁹ Dz.U. 2001, nr 52, poz. 244.

Oprócz organizowania i prowadzenia oraz wykonywania czynności ratowniczo-gaśniczych do Państwowej Straży Pożarnej należy rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń. W tym celu funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej wykonują czynności kontrolno-rozpoznawcze. Stanowi o tym rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 24 października 2005 roku w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną oraz osób upoważnionych do ich przeprowadzenia²⁰. Przepis ten określa tryb, zakres i szczegółowe zasady prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, kwalifikację i sposób wyznaczania osób uprawnionych do tych czynności oraz wzór do ich przeprowadzania. Czynności, o których mowa w rozporządzeniu obejmują:

- kontrolę przestrzegania przepisów przeciwpożarowych;
- rozpoznawanie zagrożeń innych niż pożarowe;
- wstępne ustalenie przyczyn oraz okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożarów.

Zgodnie z ustawą o Państwowej Straży Pożarnej prawo do czynności kontrolno-rozpoznawczych z zakresu ochrony przeciwpożarowej mają uprawnieni strażacy pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej oraz osoby upoważnione przez ministra spraw wewnętrznych i administracji. Strażacy wykonują te czynności na obszarze działania jednostek, w których pełnią służbę na podstawie upoważnienia. Mogą być wszczęte bez upoważnienia, jeżeli okoliczności faktyczne uzasadniają natychmiastowe podjęcie tych czynności. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej może wyznaczać strażaków do wykonywania czynności kontrolno-rozpoznawczych poza obszarem działania ich jednostek organizacyjnych. Upoważnienie do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych wydają następujące osoby:

- Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej – komendantom wojewódzkich i powiatowych Państwowej Straży Pożarnej;
- komendant wojewódzki – podległym strażakom;
- komendant powiatowy – strażakom jednostek ratowniczo-gaśniczych.

Czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzane są także:

- na polecenie sądu, prokuratora lub Najwyższej Izby Kontroli;
- na zlecenie osób prawnych, fizycznych i innych jednostek organizacyjnych oraz terenowych jednostek administracji rządowej i samorządowej.

Aby czynności wykonane bez upoważnienia były skuteczne, należy najpóźniej dzień po ich dokonaniu dostarczyć upoważnienie osobie kontrolowanej. Kontrolujący ma prawo wstępu do wszystkich pomieszczeń i obiektów, z wyłączeniem części mieszkalnej stanowiących własność organów administracji (np. sił zbrojnych, policji itp.) oraz żądać wyjaśnień w sprawach związanych z ujawnionymi nieprawidłowościami. Kontrolowany podlega przepisom o bezpieczeństwie i higienie pracy oraz ochronie przeciwpożarowej obowiązującym w kontrolowanej jednostce. O wszczęciu czynności zawiadamia się na piśmie, podając zakres, czas trwania, miejsce, imię i nazwisko osoby kontrolującej. Przed przystąpieniem do czynności kontrolujący okazuje legitymację służbową

²⁰ Dz.U. 2005, nr 225, poz. 1934.

i upoważnienie, a także zapoznaje kontrolowanego z jego prawami i obowiązkami. Kontrolowany ma obowiązek udzielić wszelkich wyjaśnień dotyczących ujawnionych nieprawidłowości. Z przeprowadzonych czynności sporządza się protokół, podając nieprawidłowości, zobowiązanie do ich usunięcia, przebieg, miejsce, czas itp. Na powyższą czynność kontrolowanemu przysługuje prawo wniesienia zastrzeżeń oraz otrzymuje kopię protokołu po uprzednim podpisaniu.

Elementem bezpieczeństwa wewnętrznego jest także monitoring, do którego należy analiza stanu zagrożenia, alarmowania o możliwości realnego zagrożenia, ostrzeganie pracowników, włączanie systemów zabezpieczających, alarmowanie sił ratowniczych, ostrzeganie ludności itp.²¹.

Najbardziej rozpowszechnione rodzaje monitoringu w Polsce to:

- ochrony środowiska;
- pomiarowy;
- przemysłowy;
- promieniotwórczy;
- meteorologiczny.

Wyróżnia się także monitorowanie pożarowe obszarów leśnych, promieniowania jonizującego oraz stacji radiowych i telewizyjnych dużej mocy.

Oprócz monitorowania w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, niezbędnym kierunkiem działalności jest działalność wychowawczo-dydaktyczna, uświadamiająca. W procesie tym istotną rolę odgrywa edukacja obronna społeczeństwa obejmująca zasady i sposoby postępowania w tym zakresie.

Reforma systemu ochrony przeciwpożarowej, a na jej bazie Zintegrowanego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego spowodowała konieczność zmiany systemu kształcenia kadr kierowniczych na potrzeby Państwowej Straży Pożarnej. Istotne miejsce zajmuje tutaj Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, której podstawowym celem i zadaniem jest kształcenie oraz doskonalenie zawodowe oficerskiej kadry pożarniczej²². Ponadto szkoła ta prowadzi prace naukowo-badawcze w zakresie szeroko pojętej ochrony przeciwpożarowej.

W listopadzie 1989 roku rozpoczęły pracę dwa punkty (ośrodki) konsultacyjne Szkoły Głównej Służby Pożarniczej – w szkołach Aspirantów Pożarnictwa w Krakowie i w Poznaniu. Umożliwiło to edukację w systemie zaocznym większej liczby słuchaczy²³. W programie nauczania przedmioty podzielono na grupy odnoszące się do podstawowych działań Straży Pożarnej (przedmioty ogólnotechniczne i prawno-organizacyjne). Odrębną grupę stanowią języki obce oraz wychowanie fizyczne. Celem kształcenia pożarniczego jest przygotowanie kadry zawodowej oraz innych podmiotów ochrony przeciwpożarowej do realizacji funkcji ochrony przed pożarami i innymi miejscowymi zagrożeniami²⁴.

Do Państwowej Straży Pożarnej należy podejmowanie działań organizacyjno-technicznych usprawniających system alarmowania i współdziałania

²¹ *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy...*, s. 52; *Ratownictwo chemiczno-ekologiczne*, Warszawa 1983.

²² T. Terlikowski, *Kształcenie pożarnicze w RP*, Warszawa 1992, nr 12, s. 35.

²³ *Tradycje Szkoły Głównej Pożarniczej*, Warszawa 1989, s. 241-242.

²⁴ T. Terlikowski, op. cit., s. 35-36.

z innymi służbami ratowniczymi. Czynności te charakteryzują się szerokim zasięgiem, różnymi formami oraz zakresem działania w czasie i przestrzeni. Współdziałanie w tym zakresie jest prowadzone z siłami Obrony Cywilnej, specjalnymi jednostkami ratowniczymi Polskich Kolei Państwowych i Wojskową Ochroną Przeciwpożarową, ekipami Centralnej Stacji Ratownictwa Górniczego, placówkami Polskiego Czerwonego Krzyża, zespołami ratownictwa komunalnego (wodno-kanalizacyjnymi, gazowymi, energetycznymi, dźwigowymi, drogowymi, przedsiębiorstwami oczyszczania itp.), siłami Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, a nawet zagranicznymi jednostkami ratowniczymi (według odrębnych uzgodnień)²⁵.

Prognozę i ocenę zagrożenia pożarowego kraju, województw, miast i osiedli oraz zakładów pracy wykonują komendy Państwowej Straży Pożarnej, natomiast innych zagrożeń (TSP, promieniotwórczymi, zatopieniami) wykonują inne organy, od których komendy Państwowej Straży Pożarnej uzyskują dane do planowania działań ratowniczych.

Reasumując, Państwowa Straż Pożarna jest bazą, na której opiera się Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy wraz ze swoim zapleczem kadrowym i logistycznym. Według danych Państwowej Straży Pożarnej, działania w tym systemie obejmują około 95% wszystkich zdarzeń w kraju wymagających szybkiej organizacji działań ratowniczych. Wskazane, zatem jest rozbudowanie istniejących jednostek ratownictwa stanowiących integralną część systemu bezpieczeństwa publicznego, obejmującego zespół skoordynowanych wewnętrznie i funkcjonalnie działających podmiotów ratowniczych, posiadających swoją odrębną strukturę organizacyjną. Podstawową wartością systemu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej winno być wykorzystanie prawa synergii polegającego na tym, że wartość całości jest większa od sumy poszczególnych części tej całości. Tak przyjęte prawo oznacza, że poszczególne elementy systemu (policja, Państwowa Straż Pożarna i inne), współdziałające ze sobą i oddziaływujące na siebie, są dla całego systemu efektywniejsze, gdy ze sobą współpracują, aniżeli wtedy, gdyby każdy z nich pracował oddzielnie. Zadania realizowane przez Państwową Straż Pożarną na rzecz stanu bezpieczeństwa publicznego państwa polegają na kierowaniu jednostkami organizacyjnymi, zobowiązanymi do wykonywania czynności związanych z ochroną przeciwpożarową i zwalczaniem skutków innych miejscowych zagrożeń.

Zakres działania Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej jest centralnym organem administracji rządowej w sprawach ochrony przeciwpożarowej oraz organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, podległym ministrowi spraw wewnętrznych i administracji. Urzędem wykonawczym komendanta jest Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej.

²⁵ P. Kołakowski, M. Szulczyński, *Wymieniamy doświadczenia*, „Przegląd Pożarniczy” 1992, nr 7, s. 11.

Zakres działania Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej określa art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej²⁶. Zadania Komendanta Głównego to:

- kierowanie pracą Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej;
- kierowanie krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym, a w szczególności: dysponowanie podmiotami systemu na obszarze kraju za pomocą stanowiska kierowania oraz odwodami operacyjnymi i kierowanie ich siłami, ustalenie sieci podmiotów systemu, analizowanie i dowodzenie działaniami ratowniczymi, ustalanie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej;
- analizowanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- inicjowanie przedsięwzięć oraz prac naukowo-badawczych w zakresie przeciwpożarowej i ratownictwa;
- organizowanie kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, w szczególności poprzez: uzgadnianie z komendantami szkół programów nauczania dla zawodów i technik pożarnictwa, opracowywanie i zatwierdzanie programów szkolenia oraz sprawowanie nadzoru nad procesem dydaktycznym oraz przestrzeganiem bezpieczeństwa i higieny służby;
- inicjowanie oraz przygotowywanie projektów aktów normatywnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- powoływanie i odwoływanie rzeczoznawców do spraw zabezpieczenia przeciwpożarowego i nadzór nad ich działalnością;
- ustalanie programów i zasad szkolenia pożarniczego dla jednostek ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w ustawie o ochronie przeciwpożarowej;
- wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- współdziałanie z Zarządem Głównym Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP;
- prowadzenie współpracy międzynarodowej, udział w przygotowywaniu i wykonywaniu umów międzynarodowych w zakresie określonym w ustawach i w tych umowach oraz kierowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej do akcji ratowniczych i humanitarnych poza granicę państwa, na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych;
- wprowadzenia podwyższonej gotowości operacyjnej w Państwowej Straży Pożarnej w sytuacji zwiększonego prawdopodobieństwa katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, których skutki mogą zagrozić życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, oraz w przypadku wystąpienia i utrzymywania się wzmożonego zagrożenia pożarowego;
- organizowanie krajowych oraz międzynarodowych ćwiczeń ratowniczych;
- ustalanie ramowego regulaminu służby w jednostkach Państwowej Straży Pożarnej oraz regulaminu musztry i ceremoniału pożarniczego;

²⁶ Dz.U. 2006, nr 96, poz. 677, z późn. zm.

- organizowanie działalności sportowej i ustalanie regulaminów sportowych zawodów pożarniczych oraz innych zawodów dla strażaków;
- realizowanie zadań wynikających z innych ustaw.

Łatwo zauważyć, że Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej jest organizatorem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, do którego zadań należy:

- przygotowanie organizacyjno-technicznych warunków prowadzenia działań przez jednostki ratowniczo-gaśnicze Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do tego systemu;
- dysponowanie siłami i środkami jednostek ratowniczo-gaśniczych oraz innych włączonych do tego systemu;
- określenie zakresu, metod i form prowadzenia działań przez jednostki w czasie pożarów i klęsk żywiołowych oraz współdziałania z innymi jednostkami i służbami ratowniczymi przy likwidacji miejscowych zagrożeń;
- podejmowanie inicjatyw organizacyjno-technicznych usprawniających system alarmowania i dysponowania jednostkami ratowniczo-gaśniczymi.

W tym zakresie Komendant Główny realizuje związane z kompetencją tego organu zadania o charakterze wykonawczo-zarządzającym, a w szczególności w przedmiocie kierowania Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym (dysponowania podmiotami krajowego systemu i odwodami poprzez swoje stanowisko kierowania, sprawowania inspekcji i nadzoru, analizy działań ratowniczych), analizy zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń oraz pracy Komendy Głównej, a to oznacza wypełnianie funkcji: planowania, organizowania, stanowienia, stosowania prawa, wytyczania kierunków działania, koordynowania, ustalania zadań nadzoru i kontroli²⁷.

W związku z tym ustawodawca określił zakres podmiotowy i przedmiotowy kierowania oraz zasięg jego działania. Obejmuje on wyłącznie podmioty powołane do działania w ramach zorganizowanego systemu ratowniczo-gaśniczego i dotyczy działań ratowniczych oraz pomocniczych czynności ratowniczych, które zasięgiem swym obejmują obszar całej Polski. Można, zatem przyjąć, że Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy to zespół przedsięwzięć organizacyjno-planistycznych, szkoleniowych i materiałowo-technicznych, realizowanych nie tylko przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, ale i komendantów pozostałych ogniw terenowych oraz podległych i podporządkowanych im sił wraz z elementami organizacyjnymi ujętymi w odpowiedni układ funkcjonalny, współzależny i spełniający wytyczony główny cel poprzez określone warunki:

- siły i środki oraz elementy układu są zorganizowane tak, że pozostają ze sobą w określonych związkach współzależności;
- wszystkie siły i środki oraz poszczególne elementy układu mają do spełnienia określone zadania i przyczyniają się w ten sposób do wykonania przez system (jako całość) właściwej funkcji²⁸.

²⁷ Z. Radny, *Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej*, Warszawa 1992, s. 4.

²⁸ P. Kołakowski, M. Szulczyński, op. cit., s. 11.

W ramach nadzorowania rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej określa:

- podstawowe kierunki czynności kontrolno-rozpoznawczych Straży Pożarnej w zakresie rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- współdziałanie z ministrami, kierownikami urzędów centralnych, wojewodami, organami gmin i organizacjami społecznymi oraz zawodowymi, samorządami i z fundacjami w zakresie realizacji: nadzoru nad ochroną przeciwpożarową w poszczególnych dziedzinach gospodarki narodowej, właściwego zabezpieczenia przeciwpożarowego budynków, składów i terenów oraz ich wyposażenia w sprzęt i urządzenia ratownicze, zaopatrzenia wodnego, ratownictwa technicznego, chemicznego i ekologicznego itd.

Ponadto Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej odpowiada za realizację zadań w sprawach ochrony przeciwpożarowej. Z tego tytułu wynikają też pewne kompetencje właściwe dla jego urzędu – Komendy Głównej. Nie jest to jednak odpowiedzialność wyłączna, bowiem odpowiedzialność w sprawach ochrony przeciwpożarowej spoczywa na wojewodach i organach gmin w zakresie ustalonym przez ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Z analizy pojęcia ochrony przeciwpożarowej wynika, że do zakresu działania Komendanta Głównego należy także zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. W rozumieniu zadań zapobiegawczych mieści się zapewnienie koniecznych warunków ochrony technicznej nieruchomościom i ruchomościom oraz warunków zapewniających ochronę ludzi i mienia, jak również możliwości likwidacji i źródła powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Świadczy to o tym, że obowiązek ochrony przeciwpożarowej nałożony jest również na inne podmioty. Wobec braku w tym względzie wskazówek i zaleceń tym podmiotom, należy przyjąć, że to Komendant Główny ma obowiązek podejmować takie metody i formy w tym zakresie.

W ramach kierowania Komendą Główną Państwowej Straży Pożarnej i prowadzenia polityki kadrowej oraz organizowania kształcenia zawodowego do zadań Komendanta Głównego należy: określenie zasad pełnienia służby strażaków, organizowanie i koordynowanie kształcenia oraz doskonalenia kadr, a także organizacja zasad szkolenia jednostek, organizacja sportu i wychowania, powoływanie i odwoływanie komendantów i zastępców szkół aspiranckich i podoficerskich.

Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej jest urzędem wykonawczym Komendanta Głównego, dlatego też w kompetencji komendanta leży odpowiednie kształtowanie polityki kadrowej. Nieodzownym elementem realizacji zadań jest właściwy dobór kadry, w tym mianowanie osób na stanowiska kierownicze. Rolą komendanta jest też zapewnienie optymalnego rozmieszczenia i zatrudnienia kwalifikowanych funkcjonariuszy, a to wymaga rzetelnego określenia organizacji, zasad i form kształcenia zawodowego strażaków. Celowi temu służy funkcjonująca Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, która spełnia wszystkie zadania w tym zakresie. Pod koniec 2007 roku Szkoła Główna

na Służby Pożarniczej w Warszawie po raz kolejny przeprowadziła międzynarodowe szkolenie „Train the Trainers”, przygotowujące przedstawicieli wszystkich krajów Unii Europejskiej do roli instruktora mechanizmu wspólnotowego ochrony ludności Unii Europejskiej. Szkolenie to jest elementem projektu europejskiego „Akademia wirtualna” i realizowanym wspólnie z niemiecką Federalną Agencją Technicznej Pomocy Ratowniczej. Ma na celu wzmocnienie współpracy w zakresie międzynarodowej pomocy ratowniczej w sytuacjach kryzysowych. Projekt jest współfinansowany przez Komisję Europejską z „Programu działania ochrony ludności” Dyrektoriatu Generalnego do spraw Środowiska i zakłada: utworzenie biura, platformy internetowej i aktywnej sieci współpracy, wypracowanie wspólnych europejskich programów szkolenia, wymianę informacji i propagowanie wiedzy²⁹.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej nadzoruje działalność komendantów wojewódzkich i funkcjonowanie jednostek organizacyjnych. W tym zakresie do jego zadań należy: powoływanie, ustalanie siedzib, norm liczebności i wyposażenia jednostek ratowniczo-gaśniczych, okresowa kontrola działalności jednostek oraz określenie wzorów i sposobów prowadzenia dokumentacji w jednostkach podległych. W zakresie kontroli do obowiązków Komendanta Głównego należą sprawy objęte realizacją dotychczas wymienionych zadań. Po pierwsze, jest to niezbędne do sprawnego kierowania systemem w celu rzetelnej znajomości stanu rzeczy. Po drugie, inicjowanie zadań na rzecz ochrony przeciwpożarowej, za których realizację ponosi odpowiedzialność komendant, uzasadnia potrzebę uzyskiwania w tym względzie niezbędnej informacji. Po trzecie, kontrole stanowią zazwyczaj pierwszą grupę środków nadzoru³⁰.

Podmiotami nadzorowanymi przez Komendanta Głównego są komendanci: wojewódzcy, powiatowi, szkół i jednostki badawczo-rozwojowe Państwowej Straży Pożarnej oraz Centralnego Muzeum Pożarnictwa. W tym zakresie nadzór dotyczy przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, rozpoznawania zagrożeń i innych niż pożarowe, ustalenia przyczyn oraz okoliczności powstawania i rozprzestrzeniania się pożarów. W razie ujawnienia uchybień i naruszeń przepisów komendant stosuje środki dyscyplinarne.

W ramach określania struktury organizacyjnej komend wojewódzkich i powiatowych, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej: ustala struktury jednostek, określa liczbę i rodzaj stanowisk oraz nadaje statuty poszczególnym komendom.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej inicjuje przedsięwzięcia oraz prace naukowo-badawcze w zakresie ochrony przeciwpożarowej i działań ratowniczych. W tym przedmiocie komendant odpowiada za działalność informacyjną, publicystyczną i wydawniczą w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz za organizację systemu informatycznego w szkołach Państwowej Straży Pożarnej. W zakresie tej działalności zawiera się także projekcja organizacji kształcenia oraz koordynacja szkolenia i doskonalenia pożarniczego wraz

²⁹ T. Zwęgliński, A. Krzemińska, *Train the Trainers w Szkole Głównej Służby Pożarniczej*, „Przegląd Pożarniczy” 2008, nr 1.

³⁰ Z. Radny, *Komend Główna...*, s. 6-7.

z prognozami w tej materii. Służy temu m.in. organizowanie sympozjów pedagogicznych w celu doskonalenia warsztatu metodyczno-dydaktycznego, wymiana grup z innymi szkołami pożarniczymi w kraju i za granicą (np. ze Szwecji, Litwy, Czech), udział w konferencjach, sympozjach naukowych i szkoleniach specjalistycznych m.in. w Wielkiej Brytanii, Holandii, Szwecji i Stanach Zjednoczonych³¹.

Do komendanta należy również inicjowanie i prowadzenie współpracy międzynarodowej, udział w przygotowywaniu i wykonywaniu umów międzynarodowych, kierowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej do akcji ratowniczych i humanitarnych poza granicami państwa na podstawie zawartych wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. W 2007 roku w odpowiedzi na oficjalną prośbę Centrum Monitoringu i Informacji Unii Europejskiej w ramach pomocy humanitarnej dla Macedonii przekazano środki pianotwórczego, węże gaśnicze i zapasy wody mineralnej o łącznej wartości 110 tys. euro. W 2007 roku akcja wobec Iraku, w myśl której Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej zorganizowała bazę, na terenie 36 Specjalnego Pułku Lotnictwa Transportowego Warszawa Okęcie, dla 31 uchodźców z Iraku, w celu zabezpieczenia logistycznego ich odprawy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej³².

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej odpowiada za gospodarkę finansową i materiałowo-techniczną urzędu. W tym celu do jego zadań należy: określenie wymagań jakościowych sprzętu i środków, ustalenie wzorów i zatwierdzenie warunków technicznych odzieży i ekwipunku strażaków oraz zasad funkcjonowania transportu w jednostkach.

W momencie utworzenia Państwowej Straży Pożarnej jednostki ratowniczo-gaśnicze były wyposażone przede wszystkim w sprzęt dostosowany do wykonywania zadań nałożonych przez poprzednią ustawę o ochronie przeciwpożarowej. Jednostkowe egzemplarze sprzętu specjalistycznego będące na wyposażeniu jednostek przy obecnym zakresie działań nie dawały gwarancji podejmowania skutecznych działań, dlatego jednym z głównych zadań Komendanta Głównego stało się szybkie wyposażenie jednostek, aby mogły one wykonywać ustawowe zadania. W grupie sprzętu podstawowego każda jednostka ratowniczo-gaśnicza powinna być wyposażona, co najmniej w samochód rozpoznawczo-ratowniczy i dwa gaśnicze, w tym przynajmniej jeden typu ciężkiego oraz samochód z drabiną mechaniczną lub podnośnik hydrauliczny³³. Zdaniem funkcjonariuszy Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, obecny stan wyposażenia w samochody specjalistyczne w stosunku do przewidywanego normatywu waha się od 91% przy lekkich samochodach, do 1% w specjalistycznym sprzęcie ratownictwa chemiczno-ekologicznego. Tak duża dysproporcja między potrzebami a aktualnym stanem powoduje, że kierujący działaniami ratowniczymi bardzo często jest zmuszany do wykorzystania zastępczych środków technicznych o znacznie niższej skuteczności lub zadysponowania pojaz-

³¹ T. Terlikowski, op. cit., s. 38.

³² „Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej” 2007, s. 24.

³³ *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy...*, s. 115-129.

dów specjalistycznych z dużych odległości. Powoduje to przedłużenie trwania akcji i wydłuża czas udzielania pomocy poszkodowanym.

Szybki rozwój cywilizacyjny wymusza bieżącą aktualizację potrzeb i wyposażanie jednostek w nowoczesny specjalistyczny sprzęt ratowniczy. Na dziś Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, przejmując na siebie koordynatora działań ratowniczych i innych zagrożeń, jest na etapie wypracowania systemu finansowego opartego na własnych funduszach, z wygospodarowanych oszczędności. Prawda jest jednak taka, że poprawę sytuacji mogą zmienić wyłącznie zwiększone środki budżetowe.

Reasumując, w działalności Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej wyróżnia się kilkanaście obszarów praw i obowiązków. W sumie tworzą one określony system kompetencji Komendanta Głównego jako centralnego organu administracji rządowej, właściwego w sprawach ochrony przeciwpożarowej i organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. W większości kompetencje te korelują ze sobą i zawierają wiele wspólnych cech, umożliwiając tym samym realizację nałożonych zadań. Na uwagę zasługuje to, iż Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej działa w oparciu o sprecyzowany zakres zadań. Wyznaczone zadania w sposób wyczerpujący odzwierciedlają i zapewniają utrzymanie na należytych i wysokim poziomie stanu ochrony bezpieczeństwa przeciwpożarowego.

Organizacja Państwowej Straży Pożarnej

Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej jest urzędem centralnego organu administracji rządowej – Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej – w sprawach ochrony przeciwpożarowej oraz organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Komendanta Głównego powołuje i odwołuje prezes Rady Ministrów na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji. Minister spraw wewnętrznych i administracji powołuje i odwołuje spośród oficerów straży pożarnej, na wniosek Komendanta Głównego, zastępców Komendanta Głównego i komendantów wojewódzkich.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej powołuje i odwołuje spośród oficerów straży pożarnej, na wniosek komendanta wojewódzkiego, zastępców komendanta wojewódzkiego oraz komendantów powiatowych. Komendant wojewódzki, na wniosek komendanta powiatowego, powołuje i odwołuje spośród oficerów lub aspirantów straży pożarnej zastępców komendantów powiatowych Państwowej Straży Pożarnej. Dowódcę jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej powołuje i odwołuje komendant wojewódzki, na wniosek właściwego komendanta powiatowego.

Strukturę Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej określa statut nadany przez ministra spraw wewnętrznych i administracji. Zgodnie ze statutem Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, zwana Komendą Główną, jest urzędem wykonawczym Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, działającego zgodnie z zarządzeniami, decyzjami i poleceniami oraz pod jego bezpośrednim nadzorem i kierownictwem. Komendant Główny kieruje urzędem

przy pomocy zastępców oraz dyrektorów biur (komórek równorzędnych). Pod swoją nieobecność może upoważnić zastępców do podejmowania decyzji i zlecić kierowanie komendą. W zależności od potrzeb może powoływać organy doradcze i opiniodawcze oraz kolegia, komisje i zespoły robocze o charakterze stałym lub doraźnym, określając ich skład osobowy, nazwę, zakres i tryb działania. Organami opiniodawczo-doradczymi Komendanta Głównego są: Kolegium, Rada Naukowo-Techniczna i Rada Programowa do spraw ochrony dóbr kultury przed nadzwyczajnymi zagrożeniami.

Kolegium, jest zespołem opiniodawczo-doradczym Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej powołanym w celu rozwiązywania problemów i zadań o charakterze kompleksowym. W skład Kolegium wchodzi: zastępcy Komendanta Głównego, kierownicy wymienieni w § 2 ust. 1 oraz rzecznik prasowy. Do udziału w posiedzeniach Kolegium mogą być zaproszone osoby, w zależności od rodzaju omawianych spraw na posiedzeniu. Posiedzeniom zawsze przewodniczy Komendant Główny bądź wyznaczony przez niego zastępca. Do niego należy wskazanie terminu posiedzenia i osób zaproszonych. Zapadłe ustalenia są następnie przekazywane osobą zainteresowanym.

Rada Naukowo-techniczna jest stałym zespołem opiniodawczo-doradczym Komendanta Głównego w sprawach kształcenia zawodowego, działalności badawczo-rozwojowej, postępu technicznego, a także rozwoju kadry naukowo-technicznej. Stąd też do zadań Rady należy: inicjowanie postępu naukowo-technicznego, opiniowanie założeń programowych szkolnictwa pożarniczego oraz opiniowanie projektów i planów prac naukowo-badawczych, jak też wniosków zgłaszanych przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej do ministra właściwego w sprawach nauki. Sekretariatem Rady zajmuje się wyznaczony doradca Komendanta Głównego, a skład i zasady jej działania określa regulamin.

Rada Programowa do spraw Ochrony Dóbr i Kultury przed Nadzwyczajnymi Zagrożeniami jest również stałym organem opiniodawczo-doradczym w sprawach związanych z zabezpieczeniem dóbr kultury. Skład Rady Programowej, podobnie jak i zasady, określa regulamin zatwierdzony przez Komendanta Głównego, natomiast obsługę techniczno-biurową zapewnia Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Zadaniem Rady Programowej jest opracowanie i formułowanie wniosków szkoleniowych realizowanych przez Centrum Szkolenia Ochrony Ludności i Dóbr Kultury, funkcjonującemu w Szkole Aspirantów w Krakowie w szczególności w zakresie: określenia tematyki szkoleń, założeń programowych do realizowanych szkoleń grup profesjonalnych i przewidzianych wynagrodzeń za wykonane czynności dydaktyczne.

W skład Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej wchodzi następujące komórki organizacyjne:

- Gabinet Komendanta Głównego, do którego należy bezpośrednia obsługa komendanta i jego zastępców, obsługa prasowa i współpraca z zagranicą. Obsługę gabinetu zapewnia wydział prezydyalny, jest w nim wydział informacji i promocji oraz redakcja „Przeglądu Pożarniczego”;
- Biuro Organizacji i Nadzoru, do którego należy problematyka organizacji jednostek Państwowej Straży Pożarnej, nadzór ogólny oraz prowadzenie

- działalności wydawniczej. Znajduje się w nim: wydział planowania i analiz, kontroli, skarg i wniosków, archiwizacji i kancelarii ogólnej oraz stanowisko do spraw BHP;
- Biuro Kadr i Szkolenia, do którego należy problematyka dotycząca funkcjonariuszy i pracowników Komendy Głównej oraz funkcjonariuszy, wobec których uprawnienia personalne należą do Komendanta Głównego, a także problematyka kształcenia i doskonalenia zawodowego określona w przepisach szczególnych. Biuro tworzą: wydział kadr, analiz i spraw socjalnych, kształcenia zawodowego i sportu, programowo-metodyczny i samodzielne stanowisko będące w dyspozycji Komendanta Głównego;
 - Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności, do którego należy organizowanie i koordynowanie działań Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Posiada następujące wydziały: koordynacji ratownictwa, informatyki i informatyzacji, planowania operacyjnego i analiz, odwołów operacyjnych i inspekcji, łączności i samodzielne stanowisko specjalistów do spraw ratownictwa specjalistycznego;
 - Biuro Rozpoznawania Zagrożeń, do którego należy określanie kierunków rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych, dokonywanie analiz w tym zakresie, kształtowanie systemu zapobiegania zagrożeniom oraz sprawowanie nadzoru prewencyjnego, które obsługuje wydział analiz zagrożeń i nadzoru prewencyjnego i zabezpieczeń przeciwpożarowych;
 - Biuro Finansów, do którego należy planowanie i realizacja budżetu. Mieszczą się w nim wydziały: planowania i analiz budżetowych, księgowości i sprawozdawczości, płac i rozliczeń finansowych oraz zamówień publicznych;
 - Biuro Kwatermistrzowskie, do którego należy problematyka gospodarki materiałowo-technicznej. Obsługę zapewniają wydział: logistyki i infrastruktury, techniki i standaryzacji oraz modernizacji Państwowej Straży Pożarnej, gospodarczy i administracyjny;
 - Zespół Prawny, zajmujący się obsługą prawną i legislacyjną urzędu Komendanta Głównego;
 - Biuro do spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej – planowanie ochrony ludności i obrony cywilnej, monitorowanie i dokonywanie analiz oraz programowanie wraz z organizacją szkolenia ochrony ludności;
 - Biuro Współpracy Międzynarodowej z wydziałem zapewniającym współpracę dwustronną i wydziałem współpracy wielostronnej oraz funduszy pomocowych;
 - Zespół doradców Komendanta Głównego – opracowuje analizy funkcjonowania systemu ochrony przeciwpożarowej oraz doradza i udziela konsultacji Komendantowi Głównemu i zastępcom;
 - Inspektorat Ochrony Informacji Niejawnych i Spraw Obronnych – realizuje i koordynuje zadania obronne ustalone odrębnymi przepisami oraz sprawuje nadzór merytoryczny nad ochroną tajemnicy państwowej i służbowej w Państwowej Straży Pożarnej.

Organizację wewnętrzną oraz szczegółowy zakres działania komórek organizacyjnych Komendy Głównej wraz ze strukturą określa zarządzenie nr 8

Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z 5 lutego 2007 roku w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego³⁴. Wewnętrznymi komórkami organizacyjnymi Komendy Głównej są biura i komórki równorzędne: Gabinet Komendanta Głównego, Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa, Centralne Muzeum Pożarnictwa oraz Inspektorat Ochrony Informacji Niejawnych i Spraw Obronnych, a także zespół doradców Komendanta Głównego, redakcja „Przeгляdu Pożarniczego” oraz Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwożarowej.

Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej podlegają bezpośrednio: Gabinet Komendanta Głównego, Biuro Organizacji i Nadzoru, Biuro Kadr i Szkolenia, Inspektorat Ochrony Informacji Niejawnych i Spraw Obronnych, Zespół Prawny, Zespół Doradców i Samodzielne stanowisko do spraw audytu wewnętrznego.

Zastępcom Komendanta Głównego podlegają bezpośrednio:

- pierwszemu zastępcy – Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności, Biuro Rozpoznawania Zagrożeń i Biuro do spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej;
- drugiemu zastępcy – Biuro Finansów, Biuro Kwatermistrzowskie, Biuro Współpracy Międzynarodowej i Centralne Muzeum Pożarnictwa.

W strukturze Państwowej Straży Pożarnej funkcjonuje 16 komend wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej, których obszar administracyjnego działania pokrywa się z podziałem administracyjnym terytorium Polski na województwa.

Do podstawowych zadań komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej przede wszystkim należy: kierowanie komendą wojewódzką, opracowywanie planów ratowniczych na obszarze województwa, organizowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w tym odwołów operacyjnych, dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami systemu ratowniczo-gaśniczego poprzez stanowisko kierowania, a w szczególności dowodzenie działaniami ratowniczymi, których rozmiar lub zasięg przekracza możliwości sił ratowniczych powiatu. Może on sprawować kontrolę nad uzgodnionymi projektami budowlanymi pod względem ochrony przeciwpożarowej, organami i jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży pożarnej działającymi na obszarze województwa. Jest on uprawniony do analizowania stanu bezpieczeństwa województwa w zakresie zadań realizowanych przez państwową Straż Pożarną, wspierania inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej, a także współdziałania z zarządem wojewódzkim Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Komendant wojewódzki wykonuje swoje zadania przy pomocy komendy wojewódzkiej, którą tworzą wydziały, samodzielne sekcje albo samodzielne stanowiska pracy (jedno- lub wieloosobowe), zwane komórkami organizacyjnymi. Samodzielne stanowiska pracy to etaty typu radca prawny, podległe bezpośrednio komendantowi wojewódzkiemu. Komendę wojewódzką tworzą komórki organizacyjne do spraw:

³⁴ „Dziennik Urzędowy KG PSP” 2007, nr 1, poz. 8.

- planowania operacyjnego, w tym wojewódzkie stanowisko ratownictwa;
- kontrolno-rozpoznawcze;
- organizacyjnych;
- kadr i szkolenia;
- kwatermistrzowskich;
- finansowych
- technicznych;
- informatyki i łączności;
- bezpieczeństwa i higieny pracy.

W skład komórki do spraw planowania operacyjnego wchodzi stanowiska pracy do spraw obronnych oraz ochrony tajemnicy państwowej i służbowej, które w komendach wojewódzkich I kategorii stanowią samodzielną komórkę organizacyjną. W komendach mogą być również utworzone:

- wojewódzkie zaplecze techniczno-usługowe podlegające kierującemu komórką organizacyjną do spraw technicznych;
- wojewódzki ośrodek kształcenia zawodowego, podległy kierującemu komórką kadr i szkolenia.

W celu usprawnienia działalności komendy wojewódzkiej jej komendant może połączyć komórki organizacyjne:

- do spraw kwatermistrzowskich i technicznych w jedną do spraw kwatermistrzowsko-technicznych;
- wojewódzkie zaplecze techniczno-usługowe i komórki do spraw technicznych w jedną komórkę organizacyjną do spraw technicznych;
- wojewódzkie stanowisko koordynacji ratownictwa z powiatowym stanowiskiem kierowania;
- wojewódzki ośrodek kształcenia zawodowego i komórkę do spraw kadr i szkolenia w jedną komórkę organizacyjną do spraw kadr i szkolenia;
- samodzielne stanowiska pracy w jedno samodzielne stanowisko pracy.

Obecnej na terenie Polski funkcjonuje 335 komend powiatowych³⁵, którymi kierują komendanci powiatowi Państwowej Straży Pożarnej. Do ich powinności należy: kierowanie komendą powiatową (miejską), organizowanie jednostek ratowniczo-gaśniczych i systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu, dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami systemu poprzez swoje stanowisko kierowania oraz organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczej. Może nadzorować przestrzeganie przepisów przeciwpożarowych, wykonywać zadania z zakresu ratownictwa, dokonywać wstępnych ustaleń dotyczących przyczyn oraz okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożaru oraz miejscowego zagrożenia, organizować szkolenia i doskonalenia pożarnicze, a także przeprowadzać szkolenia członków ochotniczych straży pożarnych i współdziałać z zarządem (oddziałem) powiatowym Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Komenda powiatowa jest zorganizowana podobnie jak komenda wojewódzka. Pozostała organizacja działania jest podobna jak na szczeblu wyższym.

³⁵ Zob. „Biuletynu Informacyjnego Państwowej Straży Pożarnej” 2007, s. 9.

Jednostka ratowniczo-gaśnicza jest podstawowym ogniwem struktury organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej. Posiada siły i środki umożliwiające samodzielne organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczo-gaśniczej w czasie likwidacji pożaru i skutków innych nadzwyczajnych zagrożeń. Składa się z dowództwa, sekcji, zastępów i rot. Dowódcą jednostki powinien być oficer Państwowej Straży Pożarnej, przygotowany do organizowania pracy jednostki, jej szkolenia i doskonalenia zawodowego oraz kierowania akcjami ratowniczo-gaśniczymi.

Sekcja jest pododdziałem taktycznym, wyszkolonym i wyposażonym w odpowiedni sprzęt techniczny i ochrony osobistej, zdolnym do samodzielnego wykonywania zadań ratowniczych. Liczy od 9 do 12 ratowników. Działa zastępami i rotami. Zastęp jest pododdziałem 4-osobowym, składającym się ze strażaków – ratowników, stanowiącym obsadę samochodu pożarniczego i wykonującym zadania ratownicze samodzielnie lub w ramach sekcji. Rota jest zespołem złożonym z 2 strażaków – ratowników, wykonujących wspólne zadania ratowniczo-gaśnicze w ramach zastępu. Sekcja może stanowić obsadę od 2 do 4 samochodów pożarniczych, gaśniczych lub specjalnych.

W przypadku bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa wspólnoty samorządowej, w szczególności życia lub zdrowia, wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta może wydać komendantowi powiatowemu (miejskiemu) Państwowej Straży Pożarnej polecenie podjęcia działań zmierzających do usunięcia takiego zagrożenia. W takim przypadku starosta lub wójt ponoszą wyłączną odpowiedzialność za treść i skutki polecenia. Polecenie, o którym mowa wymaga potwierdzenia pisemnego. W sytuacji braku możliwości wykonania polecenia komendant powiatowy niezwłocznie przedkłada sprawę komendantowi wojewódzkiemu.

Reasumując, przyjęta struktura organizacyjna wynika z roli oraz miejsca Państwowej Straży Pożarnej w paramilitarnym systemie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i warunkuje sprawną organizację działań na rzecz Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, jako jednego z najważniejszych elementów w systemie bezpieczeństwa publicznego państwa. Jest to struktura tworząca trójszczeblowy układ: komendant główny, wojewódzki i powiatowy Państwowej Straży Pożarnej.

Środki działania Państwowej Straży Pożarnej

Środkiem w działaniach Państwowej Straży Pożarnej są m.in. wykonywane czynności kontrolno-rozpoznawcze, postępowanie mandatowe i egzekucyjne, środki edukacyjne i wychowawcze. Czynności kontrolno-rozpoznawcze regulowane są ustawami pożarniczymi i przepisami wykonawczymi do nich oraz zarządzeniami, wytycznymi i instrukcjami Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Najważniejszym aktem prawnym jest rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 24 października 2005 roku w sprawie

czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną oraz osób upoważnionych do ich przeprowadzania³⁶.

Czynności kontrolno-rozpoznawcze zgodnie z ustawą o Państwowej Straży Pożarnej wykonuje się w celu rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń. Czynności te obejmują:

- kontrolę przestrzegania przepisów przeciwpożarowych;
- rozpoznawanie zagrożeń inne niż pożarowe;
- wstępne ustalanie przyczyn oraz okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożaru.

Do wykonywania wymienionych czynności uprawnieni są strażacy, pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej, posiadający ważny dokument upoważniający do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz nakładania grzywien w postaci mandatu karnego.

Zgodnie z przepisami osoby uprawnione do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych z zakresu ochrony przeciwpożarowej, uprawnieni strażacy pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej i inne osoby upoważnione przez ministra spraw wewnętrznych i administracji mają prawo do nakładania grzywny w drodze postępowania mandatowego.

Zgodnie z rozporządzeniem ministra spraw wewnętrznych i administracji z 11 sierpnia 2003 roku w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze pożarnictwa pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej są uprawnieni do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień³⁷ strażacy Państwowej Straży Pożarnej, uprawnieni do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych z zakresu ochrony przeciwpożarowej, upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w kodeksie wykroczeń – ustawie z 21 maja 1971 roku. Upoważnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wydają:

- Komendant Główny dla funkcjonariuszy pełniących służbę w komendzie głównej oraz w szkołach i jednostkach badawczo-rozwojowych;
- komendanci wojewódzcy dla funkcjonariuszy pełniących służbę w komendach wojewódzkich;
- komendanci powiatowi dla funkcjonariuszy pełniących służbę w komendach powiatowych.

Upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego powinno zawierać datę wydania i termin ważności, oznaczenie organu wydającego upoważnienie, podstawę prawną, imię, nazwisko i stanowisko służbowe upoważnionego funkcjonariusza, numer legitymacji służbowej, określenie wykroczeń, za które funkcjonariusz upoważniony jest do nakładania grzywien oraz obszaru lub zakładów pracy, na których upoważnienie jest ważne. Upoważnienie powinno zawierać również podpis osoby wydającej upoważnienie oraz być opatrzone pieczęcią.

³⁶ Dz.U. 2005, nr 225, poz. 1934.

³⁷ Ibidem 2003, nr 156, poz. 1529.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej określa wielkość etatu do wykonywania wymienionych czynności, na który przekazywane są środki finansowe z administracji rządowej.

Osoba fizyczna, prawna, organizacja lub instytucja korzystająca ze środowiska, budynku, obiektu lub terenu zobowiązana jest zabezpieczyć użytkowane środowisko, budynek, obiekt lub teren przed zagrożeniem przeciwpożarowym lub innym miejscowym zagrożeniem. Podmioty, o których mowa, oraz właściciel, zarządca lub użytkownik budynku, obiektu lub terenu ponoszą odpowiedzialność za naruszenie przepisów przeciwpożarowych w trybie i na zasadach określonych odrębnymi przepisami. Zgodnie z ustawą o Państwowej Straży Pożarnej w razie stwierdzenia naruszenia przepisów przeciwpożarowych komendant powiatowy Państwowej Straży Pożarnej jest uprawniony do:

- nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie;
- wstrzymania robót (prac), jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru, gdy naruszenie przepisów przeciwpożarowych powoduje bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru, zakazania używania maszyn i urządzeń lub środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części.

Decyzje w tych sprawach podlegają natychmiastowemu wykonaniu, a organem, do którego można odwołać się od tej decyzji jest komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, natomiast decyzje o wstrzymaniu prac podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

Komendant powiatowy Państwowej Straży Pożarnej, w granicach swojej właściwości, ma prawo także do nakładania obowiązków o charakterze pieniężnym i niepieniężnym. W tym zakresie podstawą postępowania komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej jest ustawa z 14 czerwca 1960 roku kodeks postępowania administracyjnego³⁸ oraz ustawa z 17 czerwca 1986 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁹. Stosuje wtedy dwa środki egzekucyjne: grzywnę w celu przymuszenia i wykonanie zastępcze.

Grzywna w celu przymuszenia może być nakładana na osoby fizyczne, jak i osoby prawne oraz jednostki organizacyjne, które nie posiadają osobowości prawnej. Grzywnę nakłada się wtedy, gdy egzekucja dotyczy spełnienia przez zobowiązanego obowiązku znoszenia lub zaniedbania albo obowiązku wykonania czynności, której z powodu jej charakteru nie może spełnić inna osoba za zobowiązanego. Grzywnę nakłada się również wtedy, jeżeli nie jest celowe zastosowanie innego środka egzekucji o charakterze niepieniężnym. Może być ona nakładana wielokrotnie w różnej kwocie. Grzywnę w celu przymuszenia nakłada organ egzekucyjny, który doręcza zobowiązanemu odpis tytułu wykonawczego i postanowienie o nałożeniu grzywny. Postanowienie o nałożeniu grzywny powinno zawierać:

- wezwanie do uiszczenia grzywny w terminie z pouczeniem, że w przypadku nie uiszczenia grzywny w terminie zostanie ona ściągnięta w trybie egzekucji należności pieniężnej;

³⁸ Ibidem 2000, nr 98, poz. 1071, z późn. zm.

³⁹ Ibidem 2005, nr 229, poz. 1954, z późn. zm.

- wezwanie do wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym w terminie wskazanym w postanowieniu, z zagrożeniem, że w razie nie wykonania obowiązku w terminie będą nakładane dalsze grzywny w tej samej lub wyższej kwocie.

Wykonanie zastępcze stosuje się wtedy, gdy egzekucja dotyczy obowiązku wykonania czynności, którą można zlecić innej osobie do wykonania za zobowiązanego i na jego koszt. W celu zastosowania powyższego środka egzekucyjnego, zobowiązanemu doręcza się:

- odpis tytułu wykonawczego;
- postanowienie, że obowiązek objęty tytułem wykonawczym zostanie w trybie postanowienia egzekucyjnego wykonany zastępczo przez inną osobę za zobowiązanego, na jego koszt i niebezpieczeństwo.

W tym postępowaniu organ może wezwać zobowiązanego do wpłacenia, w oznaczonym terminie, kwoty tytułem zaliczki na koszt wykonania zastępczego z pouczeniem, że w razie nie wpłacenia kwoty zostanie ona ściągnięta w trybie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych. Zobowiązanemu przysługuje prawo zgłoszenia zarzutu i wniesienia zażalenia na postanowienie o zastosowaniu wykonania zastępczego.

Przymus bezpośredni stosuje się wtedy, gdy zwłoka w wykonaniu obowiązku może zagrozić zdrowiu lub życiu albo spowodować niemożność lub znaczne utrudnienie w dochodzeniu wykonania przez zobowiązanego obowiązku. Zastosowanie tego środka nie wymaga upomnienia zobowiązanego, doręczenia mu odpisu tytułu wykonawczego i postępowania o wezwaniu do wykonania obowiązku. Zobowiązany ma prawo wniesienia zarzutów do organu egzekucyjnego na jego postępowanie. Komendant powiatowy, gdy zarzuty są uzasadnione, wydaje postanowienie o zawieszeniu postępowania egzekucyjnego lub o jego umorzeniu albo o zastosowaniu innego, mniej uciążliwego i dokuczliwego środka egzekucyjnego. Na postanowienie komendanta powiatowego w sprawie zarzutów służy zobowiązanemu wniesienie zażalenia do komendanta wojewódzkiego. W swojej gestii może on umorzyć lub zawiesić postępowanie egzekucyjne albo zmienić środek egzekucyjny.

Istotną rolę w działaniach Państwowej Straży Pożarnej odgrywają środki edukacyjne i wychowawcze. Edukacją i wychowaniem społeczeństwa wobec zagrożeń bezpieczeństwa publicznego pożarami i innymi nadzwyczajnymi zagrożeniami ludzi i środowiska zajmują się wyznaczeni funkcjonariusze.

Terlikowski uważa, że edukacja i wychowanie funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej obejmuje szkolenie osób, które zobowiązane są do działań z racji zaistniałego zdarzenia w celu jego likwidacji i informowanie społeczeństwa o zagrożeniach⁴⁰. Wymaga to przeprowadzania szkoleń praktycznych dla osób wyznaczonych do ochrony i udziału w działaniach zapobiegawczych, szkoleń menedżerskich dla kadr kierowniczych oraz upowszechniania informacji.

⁴⁰ T. Terlikowski, *Edukacja obronna a zagrożenie bezpieczeństwa publicznego pożarami i innymi nadzwyczajnymi zagrożeniami ludzi i środowiska*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Służby Pożarniczej” 1994, nr 3, s. 13-20.

W tym celu Państwowa Straż Pożarna organizuje seminaria i wykłady oraz umożliwia branie udziału w różnego rodzaju ćwiczeniach z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Przygotowuje instrukcje na wypadek pożaru i praktyczne plany ewakuacji z miejsc użyteczności publicznej (hotele, biurowców, zakładów itp.). Szkolenia praktyczne organizowane są w ten sposób, aby w maksymalnym stopniu odzwierciedlały rzeczywiste warunki zdarzeń. W trakcie takich szkoleń prezentowany jest sprzęt służący do ochrony, a także praktyczny pokaz jego wykorzystania. Informowanie społeczeństwa o zagrożeniach przejawia się w oddziaływaniu na świadomość obywateli w sprawie postępowania na wypadek zaistnienia zagrożenia i konieczności czynnego włączenia się do akcji ratowniczej.

Zdaniem funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, przygotowania obronne należy zacząć od młodzieży, a najlepszym miejscem do tego jest szkoła. W niej kolportuje się ulotki, broszury i zamieszcza plakaty informacyjne. Podobne działania obejmują również i inne miejsca: zakłady pracy, klatki bloków mieszkalnych, ulice itp. Chodzi o to, aby informacje propagandowe były proste, zrozumiałe, logiczne, wiarygodne i wzbudzały zaufanie u ludzi.

Reasumując, skutkiem działań edukacyjno-wychowawczych powinno być przygotowanie społeczeństwa, a w szczególności młodzieży do spokojnego, normalnego życia w warunkach zagrożeń, umiejętnej obrony i radzenia sobie, pomimo występowania wielu niebezpieczeństw. Ważne znaczenie w tym odgrywają: radio, telewizja i prasa. Pełne zaangażowanie środków medialnych zapewnia dobrą komunikację i stwarza lepsze możliwości obywatelom przeciwdziałania zaistniałym zagrożeniom.

Rezultaty działalności Państwowej Straży Pożarnej

Według danych przedstawionych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej⁴¹, w 2007 roku jednostki ochrony przeciwpożarowej interweniowały w 442 501 zdarzeniach, tj. na poziomie roku 2006, z czego 1,1 tys. to zdarzenia mniej niebezpieczne.

Podobnie kształtuje się stosunek liczby pożarów i miejscowych zagrożeń, przy czym zmalała liczba pożarów na rzecz liczby miejscowych zagrożeń. W stosunku do roku 2006 proporcje ponownie przesunęły się w stronę miejscowych zagrożeń. W roku 2007 w ogólnej liczbie zdarzeń odnotowano 151 069 pożarów (34,1%) i w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił spadek o 8,6%. Spadła liczba pożarów obiektów, natomiast odnotowano wzrost pożarów lasów (o 40%) i upraw (o 12%).

Liczba miejscowych zagrożeń w stosunku do 2006 roku (261 869) wzrosła o 4,9% (do 284 624). W tej kategorii wzrost w stosunku do ogółu interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej wyniósł 62,1%. Największa liczba interwencji była spowodowana silnymi wiatrami (ponad 2,5-krotnie więcej), największy spadek – z opadami śniegu (o około 76%) i wezbrzeniami wód (o około 60%).

⁴¹ „Biuletynu Informacji Państwowej Straży Pożarnej” 2007, s. 26-27.

Wyraźny wzrost interwencji odnotowano w komunikacji drogowej (ponad 13%) – o 6 tys. zdarzeń więcej. Wzrosła również liczba miejscowych zagrożeń w komunikacji lotniczej – aż o 94% do poziomu 315 zdarzeń, i po raz pierwszy przeskoczyła liczbę wypadków kolejowych.

W 2007 roku odnotowano 16 808 fałszywych alarmów, tj. o 2% więcej niż w roku poprzednim. W ogólnej liczbie wyjazdów interwencyjnych alarmy stanowiły 3,8%, czyli na poziomie ubiegłych lat.

W przypadku pożarów, jak i miejscowych zagrożeń większość działań ratowniczo-gaśniczych prowadzili ratownicy Państwowej Straży Pożarnej, których wspierali członkowie ochotniczych straży pożarnych. W 2007 roku w działaniach ratowniczych uczestniczyło ogółem 1 mln 486 tys. strażaków Państwowej Straży Pożarnej, co oznacza wzrost aktywności i zaangażowania o 8%. W badanym okresie o około 23% spadła liczba interweniujących strażaków podczas gaszenia pożarów, co jest rezultatem dużego spadku liczby pożarów. Wzrosło zaangażowanie w czasie likwidacji miejscowych zagrożeń (o około 8%). W ogólnej liczbie działań wzięło udział około 750 tys. strażaków z OSP i jednostek włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz 260 tys. spoza systemu. W akcjach ratowniczych zginęło dwóch ratowników (w 2006 r. – 3), a 609 strażaków (o 69 mniej) odniosło obrażenia.

Do charakterystycznych zdarzeń, w jakich interweniowały jednostki, można zaliczyć akcję 28 lutego 2007 roku w Krakowie, gdzie wybuchł pożar w budynku mieszkalnym, w którego wyniku śmierć poniosło 5 osób. W akcji tej udział brało 13 zastępów Państwowej Straży Pożarnej. Wcześniej, 7 lutego w Bolesławcu w zabytkowym budynku hotelowo-restauracyjnym wybuchł pożar – 3 osoby poniosły śmierć, a w działaniach ratowniczo-gaśniczych udział wzięło 11 zastępów PSP i tyle samo OSP.

Polska znajduje się w dość szczęśliwym położeniu geograficznym, gdzie w zasadzie nie występują trzęsienia ziemi i erupcje wulkaniczne. Do zagrożeń zaś podstawowych należą: pożary, powodzie i zatopienia, katastrofy komunikacyjne i budowlane, wybuchy gazów, przypadki wycieków substancji i środków chemicznych. Można powiedzieć, że w tym zakresie efektywnie były prowadzone działania ratownicze w stosunku do zagrożeń. Stan ten świadczy o skuteczności sił i o właściwym stosowaniu środków Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Biorąc pod uwagę działania prowadzone przez funkcjonariuszy należy stwierdzić, że potwierdzają one ich profesjonalizm. Wskazane jest dalsze tworzenie warunków do funkcjonowania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, aby jego siły i środki mogły lepiej ze sobą współdziałać i współpracować z innymi służbami (przede wszystkim z jednostkami specjalizującymi się w dziedzinach ratownictwa wysokogórskiego, wodnego itd.) w ramach zorganizowanego systemu ratownictwa w Rzeczypospolitej Polskiej.

Z wywodu wynika, że Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy stanowi integralną część bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, mającą na celu ratowanie życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie

i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. Z konstrukcji systemu wynika, że realizowane podstawowe zadania ratownicze są niezmiennie i dostosowane do specyfiki wszelkiego rodzaju zdarzenia, w tym o charakterze masowym. Powyższy system funkcjonuje w sposób ciągły, w stanie stałego czuwania i doraźnego reagowania polegającym na podejmowaniu działań ratowniczych. Działania te realizowane są własnymi siłami systemu oraz środkami powiatu i gmin. W sytuacji, gdyby siły i środki ratownicze okazałyby się niewystarczające wskazane będą modyfikacje i zmiana procedur organizacji działań ratowniczych.

Zgodnie z ustawami Państwowa Straż Pożarna posiada odpowiednie struktury organizacyjne – struktura trójszczeblowa (Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej – jako centralny organ administracji rządowej w sprawach organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej, komendanci wojewódzki i powiatowy). Współdziałanie poszczególnych organów i jednostek składają się na zorganizowaną całość, dającą możliwość realizacji nałożonych zadań.

Wykonywaniu zadań służą określone środki i instrumenty działania. Najważniejszymi z nich są czynności kontrolno-rozpoznawcze i postępowanie mandatowe. Dużą rolę odgrywa postępowanie egzekucyjne komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej. Może on stosować środki w postaci: grzywny w celu przymuszenia, przymus bezpośredni i wykonanie zastępcze.

Jednym z najważniejszych zadań Państwowej Straży Pożarnej jest zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych i likwidacja miejscowych zagrożeń. W związku z powyższym duże znaczenie posiada profilaktyka i zapobieganie zagrożeniom, mające charakter otwarty. Działania Państwowej Straży Pożarnej polegają na monitorowaniu niebezpieczeństw i wskazywaniu potrzebnych, a nawet koniecznych przedsięwzięć i zmian. W sferze zapobiegania istotne miejsce zajmuje każda osoba, funkcjonariusz, osoba prawna, instytucja, media, organizacja społeczna, gospodarcza, przedsiębiorstwo oraz samorządy. Współdziałanie wszystkich wymienionych instytucji przyczynia się do zmniejszania zagrożeń, ma zapewnić skuteczne rozpoznanie, służyć ochronie życia i zdrowia oraz mienia obywateli.

W dalszym ciągu należy jednak rozwijać współpracę z innymi państwami i aktywniej uczestniczyć w pracach międzynarodowych struktur i w ćwiczeniach organizowanych w kraju i za granicą, a także akcjach ratowniczych.

Andrzej Warmiński

The problems and the organization of the fire brigade in the fire protection range

Summary

The author of this article introduced the structure of the Polish fire brigade and its main aims and work methods of the fire protection system. The

elementary dangers are fires, floods and accidents, disasters, outbreaks and explosions. It can be said that in this range there were led very effective rescue activities and it showed that the Rescue and Fire-Fighting State System works properly and the activities led by the fire officers admitted their professionalism. Due to it is needed to create the circumstances allowing the functionality of the rescue and Fire-Fighting State system in that way its power and means could work better itself and co-operate with other services (as those which specialize in mountaineering and water rescue) within the confines of the Republic of Poland rescue system.