

ROLA RADY POWIATU, ZARZĄDU POWIATU I STAROSTY W WYKONYWANIU ZADAŃ POWIATU Z ZAKRESU BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

THE ROLE OF DISTRICT COUNCIL, DISTRICT BOARD, AND DISTRICT HEAD IN THE PERFORMANCE OF DISTRICT'S TASKS IN THE AREA OF PUBLIC SECURITY AND ORDER

dr Stanisław Bułajewski

Wydział Nauk Społecznych

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej

im. Alcide De Gasperi w Józefowie

ABSTRACTS

W ramach niniejszego artykułu zostaną krótko scharakteryzowane kompetencje organów powiatu oraz starosty w wykonywaniu zadań tej jednostki samorządu terytorialnego z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Oczywiście szeroko rozumianym bezpieczeństwem zajmują się przede wszystkim powiatowe jednostki organizacyjne, które w sposób kompetentny i fachowy wywiązują się z nałożonych przez ustawodawcę obowiązków.

Poza zakresem naszego szczególnego zainteresowania pozostawiona zostanie Policja, która przecież nie tylko w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi, ale i utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest podmiotem pierwszoplanowym o rozległych kompetencjach.

Dlatego też ta kwestia wymaga oddzielnego i dogłębnego potraktowania w ramach odrębnego opracowania.

Wracając jednak do samego podsumowania, to, niestety, należy stwierdzić, iż współpraca między licznymi instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny nie zawsze układa się w sposób harmonijny. Z doświadczenia wiem (a byłem radnym powiatu mrągowskiego 12 lat), że najczęściej problemem są kontakty pomiędzy szefami powiatowych jednostek. Dzieje się tak, gdyż kierownicy powiatowych jednostek organizacyjnych (w przypadku powiatowych służb, inspekcji i pracy) albo nie są powoływani przez starostę, albo są przez niego powoływani, jednakże spośród kandydatów wskazanych przez inny podmiot lub za zgodą wła-

ściwego podmiotu. Zadania służb, inspekcji i straży są zadaniami z zakresu administracji rządowej i jednostki te – pomimo włączenia do powiatowej administracji zespolonej – nie utraciły statusu jednostek administracji rządowej, tyle że zespolonej pod zwierzchnictwem starosty. Zwierzchnictwo starosty nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami nie ma charakteru służbowego, a zakres zwierzchnictwa zawarty jest w ustawach dotyczących poszczególnych służb i inspekcji.

Oczywiście dużym problemem jest zabezpieczenie wystarczających środków niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom na dobrym poziomie. Co prawda, większość funduszy pochodzi z budżetu państwa, jednakże bez wsparcia środkami własnymi pełne wykonanie powierzonych instytucjom powiatowym zadań w tym zakresie nie byłoby możliwe. Optymistyczne jest jednak to, że przy wsparciu merytorycznym i finansowym powiatu możliwe jest utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego na jego terenie na dobrym poziomie.

The present article will briefly describe the competences of the district governing bodies and the district head in the performance of the tasks of this unit of local government in the area of public security and order. Of course, broadly defined security is the area of interest mostly to those organizational units of the district that are fulfilling, in a competent and professional manner, the requirements imposed by the legislator.

District authorities, like commune-level authorities, perform public tasks in the area of public order and citizens' security. Pursuant to art. 4 (1) of the Act on district-level local government, districts perform public tasks specified in relevant statutes on the supra-commune level.

A special competency of the district is to promulgate order-enforcement regulations through its resolution-passing and executive bodies based on its general powers. The basic purpose of such regulations is to establish procedures to follow in extraordinary situations on the local level.

Besides the basic tasks, the present article will also present the special tasks of districts in the area of public security and order. The tasks that district authorities are charged with include ones related to crisis management, states of emergency, civil defense, fire protection, flood protection, social policy, mass events security, and emergency medical services. Outside of the scope of the article is the Police, which, after all, is of key importance not only to safety of people but also to the maintenance of public

security and order. Therefore, the Police requires an in-depth analysis in a separate publication.

KEY WORDS:

zarząd, rada powiatu, bezpieczeństwo, porządek publiczny, obywatel board, district council, security, public order, citizen

UWAGI WSTĘPNE

Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego należy do istotnych zadań, jakie spoczywają na organach władzy publicznej. Ogromną rolę w tej mierze odgrywa także samorząd terytorialny, a konkretnie samorządowe jednostki organizacyjne oraz ich organy. Przedmiotem tego artykułu będą jedynie wybrane zagadnienia, skoncentrowane głównie wokół kompetencji i obowiązków podmiotów funkcjonujących w ramach samorządu powiatowego. Oczywiście samorząd gminny i samorząd wojewódzki również uczestniczą w zapewnianiu bezpieczeństwa na swoim terenie. Niestety, ze względu na zakres niniejszego artykułu nie jest możliwe wyczerpujące omówienie wszystkich kwestii związanych z instytucją bezpieczeństwa i porządku publicznego, jakie spoczywają na pozostałych jednostkach samorządu terytorialnego.

Aby dalsze rozważania były spójne, należy krótko zdefiniować podstawowe pojęcia, a więc wyjaśnić, co będziemy rozumieli przez bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Jak słusznie zauważył Adam Węgrzecki: „o bezpieczeństwie bardzo często mówi się w różnorodnych okolicznościach i sytuacjach, w odniesieniu do rozmaitych przedmiotów. Mogą być nimi pojedyncze rzeczy lub ich większe lub mniejsze skupiska, konkretni ludzie lub nie mniej konkretne zbiorowości ludzkie, najrozmaitsze wytwory człowieka, a także własności i funkcje czegoś, działania, pełnienie wielu ról, wykonywanie wielu zawodów [...]. Przedmioty te są wystawione – właśnie w związku z zachodzącymi zmianami i oddziaływaniami – na wielorakie zagrożenia. Jeżeli zostaną pozostawione samym sobie, bez ochrony przed nimi, łatwiej i szybciej ulegają degradacji, a niekiedy destrukcji. Ich groźba się oddala, gdy zapewni się im bezpieczeństwo, przynajmniej w podstawowym zakresie. Jest ono dla nich nieodzowne ze względu na ich ontyczną podatność na zmianę i zniszczenie, charakterystyczną dla przedmiotów stanowiących byt realny” (Węgrzycki, 2010, s. 14.). Niezależnie jednak od powyższych dywaga-

cji termin bezpieczeństwo należy rozumieć jako stan niezagrażenia, spokoju, pewności.

Jak słusznie zauważył Władysław Czapiński, porządek publiczny to „stan zewnętrzny polegający na przestrzeganiu przez ludność w swym postępowaniu pewnych zasad, form i nakazów, których nieprzestrzeganie w warunkach zbiorowego współżycia ludzi narażałoby ich na niebezpieczeństwa i uciążliwości pomimo braku złych zamiarów u osób, które by tych zasad, form i nakazów nie przestrzegały” (Czapiński, 1929, s. 317–323). Inny znany ekspert z dziedziny bezpieczeństwa, Stefan Bolesta, porządek publiczny traktował jako „system urządzeń prawnopublicznych i stosunków społecznych, powstających lub kształtujących się w miejscach publicznych, oraz stosunków społecznych, powstających lub rozwijających się w miejscach niepublicznych, a zapewniających w szczególności ochronę życia, zdrowia i mienia obywateli oraz mienia społecznego” (Bolesta, 1983).

Oczywiście nie jest możliwe podanie wyczerpujących definicji tych dwóch niezmiernie ważnych, a jednocześnie skomplikowanych pojęć, dlatego też powyższe rozważania zawęziły się jedynie do przedstawienia kilku poglądów (Bułajewski, 2011, s. 311–325).

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE WARTOŚCIĄ KONSTYTUCYJNĄ

Zanim przejdę do konkretów, niezbędne wydaje się choć krótkie odniesienie do polskiej regulacji konstytucyjnej, będącej przecież źródłem wszelkich regulacji ustawowych, w tym kwestii bezpieczeństwa publicznego. Artykuł 5. Konstytucji RP stanowi: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Jak słusznie zauważył Bogusław Banaszak: „pojęcie bezpieczeństwa obywateli tradycyjnie pojmowano jako działalność władz publicznych przeciwdziałającą zagrożeniom porządku publicznego, życia, zdrowia i mienia obywateli oraz powstrzymującą i odpierającą wszelkie działania godzące w te dobra zarówno pochodzące z zewnątrz, spoza granic RP, jak i z wewnątrz kraju. Współcześnie rozumieć je należy szerzej, włączając w to sferę bezpieczeństwa ekologicznego i energetycznego. [...] Organem konstytucyjnie odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa państwa jest Rada Ministrów i to temu organo-

wi ustawy przyznają związane z tym kompetencje wykonawcze, nadzorcze i kontrolne. Ustawy te mogą wyznaczać określone kierunki działań władzy wykonawczej w tej dziedzinie” (Banaszak, 2013, Legalis). Oczywiście Rada Ministrów nie jest jedynym organem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa polskiego. „Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa to tradycyjna kompetencja władzy wykonawczej obejmująca nie tylko zapewnienie bezpieczeństwa obywateli i gwarantowanie w ten sposób pewności bytu mieszkańców RP, ale także umożliwiająca właściwe, niezakłócone funkcjonowanie państwa i jego instytucji. Z bezpieczeństwem wewnętrznym ściśle związane jest zapewnienie porządku publicznego” (Banaszak, 2013, Legalis).

Co istotne, Rada Ministrów nie tylko może, ale i powinna wpływać na inny organ działający w ramach tzw. dualizmu egzekutywy, a mianowicie na Prezydenta RP. Przykładowo, zgodnie z art. 230. ust. 1. Konstytucji RP, w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa. Oczywiście takie działania (nie tylko konstytucyjnych organów państwa) winny wiązać się z odpowiednimi środkami finansowymi, które muszą być zagwarantowane w budżecie państwa.

ZADANIA WŁADZ POWIATOWYCH W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

W zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego zadania władz powiatowych możemy podzielić na dwie grupy: zadania podstawowe i zadania szczególne (Serafin, Parszowski, 2011, s. 48–51).

ZADANIA PODSTAWOWE

Samorząd powiatowy, tak jak i samorząd gminny, realizuje zadania publiczne dotyczące porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Zgodnie z art. 4. ust. 1. Ustawy o samorządzie powiatowym powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: edukacji publicznej; promocji i ochrony zdrowia; pomocy społecznej; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; polityki prodrobinnej; wspierania osób niepełnosprawnych; transportu zbiorowego i dróg publicznych; kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;

kultury fizycznej i turystyki; geodezji, kartografii i katastru; gospodarki nieruchomościami; administracji architektoniczno-budowlanej; gospodarki wodnej; ochrony środowiska i przyrody; rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego; porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli; ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska; przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy; ochrony praw konsumenta; utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych; obronności; promocji powiatu; współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3. ust. 3. Ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; działalności w zakresie telekomunikacji. Jak łatwo zauważyć, spora część z tych zadań dotyczy szeroko rozumianego bezpieczeństwa publicznego.

W sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne starosta podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu powiatu. Czynności te wymagają oczywiście przedstawienia do zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu zarządu powiatu (art. 34. ust. 2–3 Ustawy o samorządzie powiatowym).

Zgodnie zaś z art. 7. Ustawy o samorządzie powiatowym inne ustawy szczegółowe określają przypadki, gdy właściwe organy administracji rządowej mogą nałożyć na powiat obowiązek wykonania określonych czynności w zakresie należącym do zadań powiatu, związanych z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością. Jeżeli zaś wyżej wymienione przeprowadza się w ramach zorganizowanej akcji, nałożenie obowiązku może dotyczyć wykonania czynności, o których była mowa, również poza terenem powiatu. Oczywiście za te czynności powiatowi przysługuje zwrot koniecznych wydatków i nakładów wraz z ustawowymi odsetkami od organu administracji, który nałożył obowiązek ich wykonania.

Szczególnością kompetencją powiatu jest wydawanie przepisów porządkowych za pośrednictwem organów uchwałodawczych oraz wykonawczych na podstawie upoważnień generalnych. Podstawowym ich celem jest unormowanie lokalnych sytuacji o charakterze nadzwyczajnym. Przedmiotem uregulowania przepisów porządkowych jest ochrona usta-

wowo określonych dóbr publicznych, do których w przypadku organów powiatu zaliczamy: ochronę życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochronę środowiska naturalnego, zapewnienie porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy. Powiatowe przepisy porządkowe wydaje w powiecie (praktycznie zawsze) rada powiatu w formie uchwały, jeżeli ustawa upoważniająca do uchwalenia aktu nie stanowi inaczej. Jednakże w przypadkach niecierpiących zwłoki także zarząd powiatu ma upoważnienie ustawowe do wydania takich przepisów, które jednak tracą moc, gdy na najbliższej sesji rady nie zostaną zatwierdzone przez organ uchwałodawczy. Należy także zwrócić uwagę, iż przepisy wykonawcze nie mogą regulować ponownie tego samego, co już zostało zawarte w ustawie. Rada powiatu nie może też wydawać przepisów porządkowych w sytuacji, gdy takie przepisy zostały już wydane i obowiązują w gminach znajdujących się na terenie powiatu.

Tak więc aby przepisy porządkowe rada powiatu mogła wydać, muszą być spełnione jednocześnie cztery przesłanki:

1) przepisy porządkowe rada powiatu może wydać tylko w przypadku istnienia tzw. luki w prawie, tj. w sytuacji, gdy dana kwestia nie została uregulowana w innym akcie prawnym stojącym wyżej w hierarchii norm prawnych niż akty prawa miejscowego;

2) wydanie przepisów porządkowych w danej chwili musi być niezbędne ze względu na konieczność ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego;

3) przyczyny wywołujące ww. zagrożenia występują na obszarze większym niż obszar jednej gminy;

4) zagrożenia mogą być zneutralizowane tylko poprzez wydanie przepisów porządkowych, tzn. jeżeli przy zastosowaniu innych metod nie da się tych zagrożeń wyeliminować (Ochendowski, 1991, s. 29–30, Bułajewski, 2009, s. 114–116; s. 111.).

Oczywiście „należy mieć zawsze na uwadze ewentualność, że ustawodawca, normując pewną dziedzinę stosunków społecznych, świadomie pominął pewne kwestie, co można odczytywać jako »lukę« w prawie. Tego rodzaju akt prawa miejscowego nie będzie więc dopuszczalny tam, gdzie treść ustawy sugeruje, że ustawodawca nie chciał wprowadzać określonych zakazów lub nakazów” (Prażmo-Nowomiejska, Stobiecki, 2001, s. 15.).

Jak słusznie zauważono, przy tworzeniu przepisów porządkowych

dużym problemem będzie precyzyjne zdefiniowanie takich pojęć, jak porządek, bezpieczeństwo, spokój publiczny. Próbę podania definicji bezpieczeństwa i porządku publicznego już podjąłem na początku tego artykułu. Jednakże w tym miejscu wydaje się celowe podanie za Eugeniuszem Ochendowskim definicji porządku i spokoju publicznego. Stwierdził on, że te pojęcia to nic innego jak „[...] pewien stan zewnętrzny polegający na przestrzeganiu przez ludność zasad współżycia społecznego. Te zasady zaś nie są niezmiennie; przeciwnie – są zależne od miejsca i czasu, nie tworzą kategorii statycznej” (Ochendowski, 1991, s. 30.). Podobne problemy pojawiają się w przypadku terminu „zagrożenie życia i zdrowie człowieka”. Tu z pomocą przychodzi Naczelny Sąd Administracyjny, który w jednym ze swoich orzeczeń wskazał, że „życie i zdrowie człowieka mogą być zagrożone – w rozumieniu art. 40. ust. 3. Ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (DzU 1990 r., nr 16, poz. 95. z późn. zm.) – nie tylko działaniami bezpośrednimi, ale również pośrednio, przez stworzenie realnego niebezpieczeństwa katastrof i wypadków bądź narażenie poszczególnego człowieka na uszkodzenie ciała, trwałe kalectwo lub śmierć” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach z 28 sierpnia 1991 r., SA/Ka 525/91, ONSA 1991, nr 3–4, poz. 78.).

Oczywiście realizacja tych wszystkich zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego nie byłaby możliwa bez pomocy powiatowych służb, inspekcji i straży, które wraz ze starostwem powiatowym i urzędem pracy stanowią powiatową administrację zespoloną. W tym miejscu nie możemy też zapomnieć o bardzo istotnym organie pomocniczym starosty, jakim jest komisja bezpieczeństwa i porządku. Zgodnie z art. 38a ust. 1. Ustawy o samorządzie powiatowym komisja ta została utworzona w celu realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami (Bułajewski, 2012, s. 175–181) oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Do zadań komisji (zgodnie z art. 38a ust. 2. Ustawy o samorządzie powiatowym) należą: ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu; opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli; przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli; opiniowanie projektów innych programów

współdziałania Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli; opiniowanie projektu budżetu powiatu w zakresie oceny zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu; opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego i innych dokumentów w sprawach związanych z wykonywaniem zadań, o których mowa w art. 38a ust. 2. pkt 1., 2. i 4. Ustawy o samorządzie powiatowym oraz opiniowanie zleconych przez starostę innych niż wymienione w art. 38a ust. 2. pkt 2. i pkt 4–6 Ustawy o samorządzie powiatowym zagadnień dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli (Bułajewski, 2011, s. 311–325).

ZADANIA SZCZEGÓLNE

Wśród szczególnych zadań w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, jakie spoczywają na władzach powiatowych (kolejność zadań podaję za T. Serafin, S. Parszowski, 2011, s. 51–130. Oczywiście pominąłem te zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, które w przypadku samorządu powiatowego mają jedynie marginalne znaczenie), możemy odnaleźć zadania związane m.in. z zarządzaniem kryzysowym, stanami wyjątkowymi, obroną cywilną, ochroną przeciwpożarową, ochroną przeciwpowodziową, polityką społeczną, bezpieczeństwem imprez masowych, ratownictwem medycznym.

Zarządzanie kryzysowe

Zgodnie z art. 2. Ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym „zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”. Oczywiście na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zarządzaniem kryzysowym zajmuje się Rada Ministrów, a organami właściwymi w tym zakresie na poziomie gminy, powiatu i województwa są odpowiednio wójt, starosta lub wojewoda.

Do zadań starosty (gdyż tylko reprezentant tej jednostki samorządu terytorialnego nas interesuje) w sprawach zarządzania kryzysowego należą:

kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu; realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego, realizacja zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, zatwierdzanie gminnego planu zarządzania kryzysowego; zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego; wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu; zapobieganie skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym, przeciwdziałanie im i usuwanie ich ; współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym, zapobiegania im i usuwania ich; organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej. Oczywiście zadań tych starosta nie wykonuje samodzielnie, tylko przy pomocy powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego (art. 17. Ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

Starosta powołuje powiatowy zespół zarządzania kryzysowego, określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. Zespół ten wykonuje na obszarze powiatu zadania przewidziane dla zespołu wojewódzkiego. W jego skład wchodzi, oprócz starosty, osoby powołane spośród osób zatrudnionych w starostwie powiatowym, w powiatowych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży powiatowych, jak też przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych. Oczywiście w skład zespołu powiatowego mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez starostę (art. 17. Ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

W ramach samorządu powiatowego działają również powiatowe centra zarządzania kryzysowego, które zapewniają przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz wykonują wiele ważnych zadań, takich jak: pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego; współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej; nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności; współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska; współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne; dokumentowanie działań

podejmowanych przez centrum; realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższenia gotowości obronnej państwa (art. 18. Ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

Obrona cywilna

Zgodnie z art. 137. Ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie poszkodowanych w czasie wojny i udzielanie im pomocy oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

Jeżeli chodzi o zadania powiatu w tej kwestii, to terenowymi organami obrony cywilnej są starostowie. Ponadto przewodniczący organu wykonawczego powiatu ma wiele innych przypisanych mu ustawowo zadań, takich jak: obowiązki związane w przeprowadzeniu poboru (art. 32a Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej); wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony oraz współdziałaniem z organami wojskowymi w zakresie określonym w art. 24. ust. 1. Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. To właśnie m.in. starosta sprawujący władzę administracji ogólnej oraz organy samorządu terytorialnego zorganizują w powiatach doręczanie kart powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa, okresowej służby wojskowej pełnionej w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz czynnej służby wojskowej pełnionej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Należy doń ponadto obowiązek tworzenia w drodze zarządzenia formacji obrony cywilnej.

Ochrona przeciwpożarowa

Ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez: zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; prowadzenie działań ratowniczych (art. 1. Ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej).

Jeżeli chodzi o samorząd powiatowy, to zgodnie z art. 21b Ustawy

o ochronie przeciwpożarowej do zadań własnych powiatu należą:

- 1) prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;
- 2) prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu;
- 3) budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz służb, inspekcji, straży oraz innych podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu;
- 4) organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

To m.in. starosta na obszarze powiatu określa zadania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, koordynuje jego funkcjonowanie i kontroluje wykonywanie wynikających stąd zadań, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska kieruje tym systemem. Starosta wykonuje swoje zadania przy pomocy powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego, działającego na podstawie Ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

Co istotne, rada powiatu przynajmniej raz w roku rozpatruje informację komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej o stanie bezpieczeństwa powiatu w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Na polecenie starosty informację taką właściwy komendant jest obowiązany składać w każdym czasie. Rada powiatu (miasta) na jej podstawie może określić, w drodze uchwały, kierunki działań zmierzających do usunięcia istotnych dla wspólnoty samorządowej zagrożeń w zakresie ochrony przeciwpożarowej, natomiast w przypadku bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa wspólnoty samorządowej, w szczególności życia lub zdrowia, starosta może wydać komendantowi powiatowemu Państwowej Straży Pożarnej polecenie podjęcia działań (w zakresie właściwości Państwowej Straży Pożarnej) zmierzających do usunięcia tego zagrożenia (art. 13. ust. 1–3 Ustawy z 24 sierpnia 1991 o Państwowej Straży Pożarnej).

Ochrona przeciwpowodziowa

Jeżeli chodzi o zadania powiatu z zakresu ochrony przeciwpowodziowej, to może nie są one liczne, ale bardzo istotne. Na szczególną uwagę w tej materii zasługują dwie regulacje – Ustawa z 18 lipca 2001 r. – Prawo

wodne, oraz Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. Pierwsza z nich (jeżeli chodzi o kompetencje samorządu powiatowego) odnosi się głównie do państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, który w zakresie polityki wodnej ma szereg kompetencji (np.: art. 34a ust. 9., art. 34b ust. 7., art. 34d ust. 3–5, art. 34e, art. 34f, art. 35., art. 106. ust. 4. pkt 1. Ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne). Z kolei druga ustawa w art. 31. nadaje staroście i radzie powiatu uprawnienie do określenia w drodze uchwały wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających. Oczywiście starosta wspomniane obowiązki realizuje przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonanie zgodnie z przepisami Ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

Polityka społeczna

Polityka społeczna to nic innego jak ukierunkowane działania państwa, które służyć mają nie tylko kształtowaniu warunków życia i pracy obywateli, lecz także kształtowaniu stosunków społecznych, których głównym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, ładu społecznego i zaspokojenie potrzeb wyższego rzędu (Szatur-Jaworska, Firlit-Fesnak, 1994, s. 3.). W niniejszym podrozdziale ograniczę się do krótkiej charakterystyki trzech obszarów polityki społecznej: przeciwdziałania przemocy w rodzinie, przeciwdziałania alkoholizmowi oraz pomocy społecznej (Serafin, Parszowski, 2011, s. 85–86).

Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie

Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zasady postępowania wobec osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz zasady postępowania wobec osób stosujących przemoc w rodzinie zostały uregulowane w Ustawie z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Jeżeli chodzi o kompetencje samorządu powiatowego, to do jego zadań własnych należy zaliczyć w szczególności: opracowanie i realizację powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie; opracowanie i realizację programów służących działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrożenia prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą; zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc

w ośrodkach wsparcia (art. 6. ust. 3. Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie). Z kolei do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należą w szczególności: tworzenie i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie; opracowywanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Oczywiście środki na realizację i obsługę tych zadań zapewnia budżet państwa (art. 6. ust. 4–5 Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie).

Przeciwdziałanie alkoholizmowi

Artykuł 1. Ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi stanowi m.in., że organy jednostek samorządu terytorialnego są obowiązane do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy.

Starosta i rada powiatu popierają tworzenie i rozwój organizacji społecznych, których celem jest krzewienie trzeźwości i abstynencji, oddziaływanie na osoby nadużywające alkoholu oraz udzielanie pomocy ich rodzinom, jak również zapewniają warunki sprzyjające działaniom tych organizacji. Co więcej, organy uchwałodawczo-kontrolne i organy wykonawcze samorządu powiatowego zostały zobowiązane do współdziałania z Kościołem katolickim i innymi Kościołami oraz Związkami Wyznaniowymi w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi. Ponadto starosta został przez ustawodawcę zobowiązany do zorganizowania na terenie powiatu podmiotów leczniczych udzielających świadczeń w zakresie leczenia odwykowego (art. 22. ust. 2. Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie). Z kolei fakultatywna pozostała kompetencja do organizowania i prowadzenia izb wytrzeźwień – przynależy ona organom samorządu terytorialnego w miastach liczących ponad 50 tys. mieszkańców i organom powiatu (art. 39. ust. 1. Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie).

Pomoc społeczna

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem katolickim, innymi Kościołami, Związkami Wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi (art. 2. ust. 1. Ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej).

Nie wdając się w szczegółowe rozważania, należy jedynie stwierdzić, iż do zadań własnych powiatu w zakresie pomocy społecznej należą: opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspieranie osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka – po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami; prowadzenie specjalistycznego poradnictwa; przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz kontynuowanie nauki osobom opuszczającym domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze; pomoc w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia, młodzieży opuszczającej domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze, mających braki w przystosowaniu się; pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, mających trudności w integracji ze środowiskiem; prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób; prowadzenie mieszkań chronionych dla osób z terenu więcej niż jednej gminy oraz powiatowych ośrodków wsparcia, w tym domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży,

z wyłączeniem środowiskowych domów samopomocy i innych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi; prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej; udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach; szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu; doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu; podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych; sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, również w formie dokumentu elektronicznego, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego; sporządzanie, oceny w zakresie pomocy społecznej; utworzenie i utrzymywanie powiatowego centrum pomocy rodzinie, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników.

Ustawodawca zlecił ponadto powiatowi pewne zadania z zakresu administracji rządowej, które są finansowane z budżetu państwa. Do tych zadań należą: pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, w zakresie indywidualnego programu integracji, oraz opłacanie za te osoby składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych; prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi; realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia; udzielanie cudzoziemcom, o których mowa w art. 5a, pomocy w zakresie interwencji kryzysowej (art. 19–20 Ustawy o pomocy społecznej).

Oczywiście zadania pomocy społecznej w powiatach wykonują jednostki organizacyjne – powiatowe centra pomocy rodzinie, natomiast rada powiatu na podstawie wykazu potrzeb (Zgodnie z art. 112. ust. 12. Ustawy o pomocy społecznej kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie składa radzie powiatu coroczne sprawozdanie z działalności centrum oraz przedstawia wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej. Oczywiście jest to tylko przykładowa kompetencja rady powiatu). Ponadto opracowuje on i wdraża lokalne programy pomocy społecznej. Także kompetencje starosty są bardzo obszerne i umiejscowione w wielu artykułach (np.: art. 59. ust. 2.; art. 60. ust. 2. pkt 2.; art. 89. ust. 6.; art. 90. ust. 1–3; art. 91. ust. 2.; art. 91a ust. 1.; art. 94. ust. 7–8; art. 112. ust. 5.; art. 112. ust. 8.; art. 151. ust. 2.; art. 155. ust. 3. Ustawy o pomocy społecznej).

Bezpieczeństwo imprez masowych

Ustawodawca przez imprezę masową rozumie imprezę masową artystyczno-rozrywkową, masową imprezę sportową, w tym mecz piłki nożnej (art. 3. Ustawy z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych). Imprezą masową nie jest jednak impreza: organizowana w teatrach, operach, operetkach, filharmoniach, kinach, muzeach, bibliotekach, domach kultury i galeriach sztuki lub w innych podobnych obiektach; organizowana w szkołach i placówkach oświatowych przez zarządzających tymi szkołami i placówkami; organizowana w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży; sportowa organizowana dla sportowców niepełnosprawnych; sportu powszechnego o charakterze rekreacji ruchowej, ogólnodostępna i nieodpłatna; organizowana na terenie otwartym; zamknięta organizowana przez pracodawców dla ich pracowników – jeżeli rodzaj imprezy odpowiada przeznaczeniu obiektu lub terenu, gdzie ma się ona odbyć.

Samorząd powiatowy w kwestii bezpieczeństwa imprez masowych nie jest obciążony wieloma obowiązkami i uprawnieniami. Główne kompetencje skupione są wokół komendanta powiatowego Policji (np.: art. 11. ust. 2., art. 22. ust. 3., art. 25. ust. 5. pkt 2–3, art. 26. ust. 3., art. 28., art. 29. ust. 3. pkt 2., art. 30. ust. 2., art. 31. ust. 2a, art. 36. ust. 3–4, art. 42. ust. 1., art. 68. Ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych).

Ratownictwo medyczne

W celu realizacji zadań państwa polegających na zapewnieniu pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego tworzy się systemowe Państwowe Ratownictwo Medyczne. Jeżeli chodzi o samorząd powiatowy, to najistotniejszym jego elementem są szpitalne oddziały ratunkowe (SOR), które funkcjonują najczęściej w ramach szpitali, dla których organem prowadzącym jest powiat. Szpitalny oddział ratunkowy niezwłocznie udziela niezbędnych świadczeń opieki zdrowotnej pacjentowi urazowemu albo osobie w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. W razie konieczności zapewnia się niezwłoczny transport sanitarny pacjenta urazowego albo osoby w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego do najbliższego przedsiębiorstwa podmiotu leczniczego udzielającego świadczeń opieki zdrowotnej w odpowiednim zakresie.

PODSUMOWANIE

W ramach niniejszego artykułu zostały krótko scharakteryzowane kompetencje organów powiatu oraz starosty w wykonywaniu zadań tej jednostki samorządu terytorialnego z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Oczywiście szeroko rozumianym bezpieczeństwem zajmują się przede wszystkim powiatowe jednostki organizacyjne, które w sposób kompetentny i fachowy wywiązują się z nałożonych przez ustawodawcę obowiązków.

Poza zakresem naszego szczególnego zainteresowania pozostawiona została Policja, która przecież nie tylko w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi, lecz także utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest podmiotem pierwszoplanowym o rozległych kompetencjach. Sam zakres podstawowych zadań Policji jest ogromny i obejmuje: ochronę życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi; wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach; kontrolę przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych; współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych; prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinoowego (DNA) – (art. 1. ust. 2. Ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji).

Dlatego też ta kwestia wymaga oddzielnego i dogłębnego potraktowania w ramach odrębnego opracowania.

Wracając jednak do samego podsumowania, to, niestety, należy stwierdzić, iż współpraca między licznymi instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny nie zawsze układa się w sposób harmonijny. Z doświadczenia wiem (a byłem radnym powiatu mławowskiego

12 lat), że najczęściej problemem są kontakty pomiędzy szefami powiatowych jednostek. Dzieje się tak, gdyż kierownicy powiatowych jednostek organizacyjnych (w przypadku powiatowych służb, inspekcji i pracy) albo nie są powoływani przez starostę, albo są przez niego powoływani, jednakże spośród kandydatów wskazanych przez inny podmiot lub za zgodą właściwego podmiotu. Zadania służb, inspekcji i straży są zadaniami z zakresu administracji rządowej i jednostki te – pomimo włączenia do powiatowej administracji zespolonej – nie utraciły statusu jednostek administracji rządowej, tyle że zespolonej pod zwierzchnictwem starosty. Zwierzchnictwo starosty nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami nie ma charakteru służbowego, a zakres zwierzchnictwa zawarty jest w ustawach dotyczących poszczególnych służb i inspekcji.

Oczywiście dużym problemem jest zabezpieczenie wystarczających środków niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom na dobrym poziomie. Co prawda, większość funduszy pochodzi z budżetu państwa, jednakże bez wsparcia środkami własnymi pełne wykonanie powierzonych instytucjom powiatowym zadań w tym zakresie nie byłoby możliwe. Optymistyczne jest jednak to, że przy wsparciu merytorycznym i finansowym powiatu możliwe jest utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego na jego terenie na dobrym poziomie. Niech za przykład posłuży Komenda Powiatowa Policji w Mrągowie, która pomimo stosunkowo niewielkich środków i niewystarczającej liczby kadry była wielokrotnie wyróżniana jako najlepsza komenda w województwie i jedna z najlepszych komend powiatowych w Polsce.

REFERENCES

- Banaszak B., (2013) Komentarz do art. 5. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – teza 6, Legalis.
- Banaszak B., (2013) Komentarz do art. 146. ust. 4. pkt 7. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – teza 20, Legalis.
- Bolesta S., (1983) Pozycja prawna MO w systemie organów PRL, Warszawa 1973; idem, Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym, „Studia Prawnicze”, nr 1.
- Bułajewski S., (2009) Rada powiatu – pozycja ustrojowa, stanowienie prawa i kontrola, Olsztyn: Wydawnictwo UWM.
- Bułajewski S., (2011) Powiatowa komisja bezpieczeństwa i porządku jako instytucja porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, [w:]

- P. Majer, M. Sitek (red.), Jakość w działaniach na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego państw Grupy Wyszehradzkiej z perspektywy europejskiej, Józefów: Wydawnictwo WSGE.
- Bułajewski S., (2012) Administracja zespolona w województwie i w powiecie, [w:] M. Chmaj (red.), Administracja rządowa w Polsce, Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Czapiński W., (1929) Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny w naszym prawie administracyjnym, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej”, nr 9.
- Ochendowski E., (1991) Prawotwórcza funkcja gminy, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 2.
- Prażmo-Nowomiejska R., Stobiecki E., (2001) Prawo miejscowe w III Rzeczypospolitej Polskiej, „Radca Prawny” 2001, nr 6.
- Serafin T., Parszowski S., (2011) Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa, Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Szatur-Jaworska B., Firlit-Fesnak G., (1994) Leksykon pojęć socjalnych: wybrane terminy z polskiej i niemieckiej polityki społecznej, pomocy społecznej i pracy społecznej, Warszawa: IPS.
- Węgrzecki A., (2010) Ontologiczne i aksjologiczne aspekty bezpieczeństwa, [w:] Bezpieczeństwo jako wartość. Wydanie pokonferencyjne z II Konferencji Naukowej z cyklu „Bezpieczeństwo jako wartość” zorganizowanej przez Wyższą Szkołę Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, 18 kwietnia 2008.

AKTY PRAWNE

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483. z późn. zm.).
- Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (DzU z 2011 r., nr 208, poz. 1240. z późn. zm.).
- Ustawa z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (tekst jedn.: Dz U z 2013 r., poz. 611. z późn. zm.).
- Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. DzU z 2013 r., poz. 1166.).
- Ustawa z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (DzU z 2005 r., nr 180, poz. 1493. z późn. zm.).

- Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: DzU z 2013 r., poz. 182. z późn. zm.).
- Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: DzU z 2014 r. poz. 1118. z późn. zm.).
- Ustawa z 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn.: DzU z 2012 r., poz. 145. z późn. zm.).
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: DzU z 2013 r., poz. 595. z późn. zm.).
- Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn.: DzU z 2009 r., nr 178, poz. 1380. z późn. zm.).
- Ustawa z 24 sierpnia 1991 o Państwowej Straży Pożarnej (tekst jedn.: DzU z 2013 r., poz. 1340. z późn. zm.).
- Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn.: DzU z 2011 r., nr 287, poz. 1687. z późn. zm.).
- Ustawa z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn.: DzU z 2002 r., poz. 1356. z późn. zm.).
- Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: DzU z 2012 r., poz. 461. z późn. zm.).