

ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE

mgr Wojciech SOSNOWSKI¹

CELE I ZADANIA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwa, porządek publiczny, administracja, gmina, powiat, województwo, wójt, starosta, marszałek, wojewoda*

STRESZCZENIE

Każdy człowiek do realizacji swoich potrzeb wymaga aby środowisko, w jakim żyje było bezpieczne. W zależności od jednostek samorządu terytorialnego poszczególne zadania są przypisane odpowiednim szczeblom. W publikacji zawarte są więc zagadnienia, dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego gminy, powiatu i województwa.

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która została uchwalona 20 lat temu – 2 kwietnia 1997 roku możemy przeczytać w art. 5, że „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”². Zadania te wykonywane są przez różne podmioty m.in. przez jednostki samorządu terytorialnego. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, która realizuje zadania zlecone jak i zadania własne skierowane m.in. na utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa³.

¹ Wojciech Sosnowski jest doktorantem Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach.

² Art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³ Ibidem, art. 166.

Generalnie samorząd terytorialny to wyodrębniony w strukturze państwa i powstały z mocy prawa, związek lokalnej społeczności, który powołany jest do samodzielnego wykonywania administracji publicznej. Wyposażony on został w materialne środki umożliwiające realizację nałożonych na niego zadań. Jest to więc rodzaj zdecentralizowanej administracji publicznej.

Z tego względu jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania publiczne samodzielnie i na własną odpowiedzialność. Zakres działania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego wynika z określonych ustaw i jest chroniony sądownie⁴. Zatem podmiotem działania samorządu lokalnego jest społeczność lokalna, wynika to m.in. z Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego⁵.

W związku z reformą ustroju Polski i decentralizacji samorząd lokalny otrzymał indywidualne kompetencje, a także uprawnienia władzy administracji publicznej ogólnej. Występuje ona w każdej skali zarówno w samorządzie gminnym, powiatowym jak i wojewódzkim. Należy w tym miejscu wymienić klasyfikację zadań własnych i zleconych. Zadania własne gminy to takie, które dzielą się na zadania obowiązkowe i te, które są zadaniami dobrowolnymi. Natomiast zadania zlecone z zakresu administracji rządowej należy podzielić na zadania przekazane na mocy ustaw oraz na takie, które wykonywane są na podstawie podpisywanych porozumień⁶. Reguluje to już cytowana ustawa zasadnicza w artykule 166 ustęp 1.

Jednostki samorządu terytorialnego, które są integralną częścią Rzeczypospolitej Polskiej spełniają określone funkcje. Jednymi z nich jest zachowanie porządku publicznego i bezpieczeństwa. Całokształt bezpieczeństwa publicznego należy rozpatrywać w sposób dwojaki – bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa zewnętrznego. Oznacza to, iż współczesne bezpieczeństwo należy rozpatrywać w sposób m.in. lokalny a także w sposób globalny, państwowy i regionalny⁷.

Z kolei w ramach funkcji wewnętrznej wiodącym zadaniem jest utrzymanie i zapewnienie właściwego stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wyraża się to w działaniach zmierzających do utrzymania spokoju i normalności zachowań w stosunkach międzyludzkich. Ponadto bezpieczeństwo można rozpatrywać

⁴ K. Byjoch, J. Sulimierski, J. Tarno, *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państw*, PWN, Warszawa 2000, s. 16.

⁵ J. Kleer (red.), *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, CEDEWU, Warszawa 2008, s. 92–93.

⁶ W. Kitler, *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 97.

⁷ A. Warmiński, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce*, Elipsa, Warszawa 2013, s. 17–19.

również w skali globalnej jak i lokalnej, dotyczących spraw każdej jednostki, zamieszkującej w społecznościach lokalnych takich jak np. gminy, powiaty, województwa.

Na podstawie reformy administracji publicznej, która weszła w życie dnia 1 stycznia 1999 roku został wprowadzony trójstopniowy podział terytorialny państwa, który wyodrębnił gminy, powiaty i województwa. Dzięki temu zaczęto tworzyć kolejne filary demokratycznego i obywatelskiego społeczeństwa. Jednocześnie nastąpiła decentralizacja kompetencji na szczeble poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Wskutek czego mieszkańcy poszczególnych społeczeństw uzyskali większy wpływ na otaczającą ich okolicę, a także mogą lepiej zadbać o swoje bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Z przepisów wynika, iż gmina jest w Polsce podstawową wspólnotą lokalną, która jest odpowiedzialna za zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców. Gmina działa przez swoje organy: radę gminy – władza uchwałodawcza oraz poprzez wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) – władza wykonawcza. Zaś kompetencje gminy dotyczą wszystkich spraw lokalnych, które nie zostały zastrzeżone na rzecz innych podmiotów⁸.

Na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy, wykonywanych we własnym imieniu, na własną odpowiedzialność i finansowanych własnymi środkami należą: zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w tym w szczególności ochrona przeciwpożarowa oraz ochrona przeciwpowodziowa. Obligatoryjnie gmina musi mieć wyposażony i utrzymany magazyn przeciwpowodziowy⁹.

Dodatkowo oprócz zadań własnych, w gminie realizowane są zadania z zakresu administracji rządowej. Mogą to być zadania zlecone, na podstawie różnych aktów prawnych m.in. ustaw lub zadania przyjęte na podstawie umów zawartych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Ochrona porządku publicznego oraz zabezpieczenie bezpieczeństwa obywatelom gminy to podstawowe zadania samorządu gminnego.

W związku z odpowiednim podziałem służb pomiędzy organy państwowe a samorządowe gmina nie posiada takich instytucji jak na przykład Policja. Wobec tego gmina stosuje środki prewencji w postaci przyjmowania prawa miejscowego

⁸ Art. 164 ust. 3, Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, ze zm.).

i uchwał, poprzez decyzje organu uchwałodawczego jakim jest Rada Gminy (Rada Miasta).

Obok tego działalność prawna gminy została określona w ustawie o samorządzie gminnym. Na podstawie, której w kompetencjach znalazło się również podejmowanie uchwał, które zawierają przepisy wykonawcze, prewencyjne oraz edukacyjne, dotyczące swoim zakresem obszar danej gminy. W świetle tego za prawidłowe wykonanie zapisów zawartych w uchwałach odpowiedzialny jest, jako władza wykonawcza, wójt (burmistrz lub prezydent).

Wójt upoważniony został również do kierowania bieżącymi sprawami gminy, w których zawiera się również strefa bezpieczeństwa oraz porządku publicznego. W związku z tym w rzeczywistości daje mu to legitymację do wydawania zarządzeń jednostkom gminy. W kompetencjach wójta w powyższym zakresie jest wydawanie decyzji administracyjnych, opracowywanie planu operacyjnego ochrony przed powodzią również z ogłaszaniem i odwoływaniem pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego wydawanie przepisów porządkowych w przypadku, gdy zaistnieje sytuacja wyjątkowa, wymagająca natychmiastowego działania opracowywanie planu operacyjnego ochrony przed powodzią wraz z ogłaszaniem i odwoływaniem pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego.

Jeżeli jednak wystąpi brak możliwości usunięcia bezpośredniego zagrożenia wójt może ogłosić ewakuację ludności z terenów objętych dany zagrożeniem. W działaniach wójta dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego wspiera gminny zespół zarządzania kryzysowego, który powoływany jest przez organ wykonawczy (wójt, burmistrz, prezydent), określa jego organizację, siedzibę i kieruje jego pracami. Do składu zespołu należą między innymi pracownicy urzędu gminy, gminnych jednostek organizacyjnych lub jednostek pomocniczych oraz pracowników zespołonych inspekcji, służb i straży jak również spośród przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych – na przykład Ochotnicze Straże Pożarne.

Wójt, który jest jednoosobowym organem wykonawczym samorządu terytorialnego, ponosi odpowiedzialność za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Podczas sytuacji spokoju i w sytuacji ogłoszenia stanu klęski żywiołowej, jeżeli taka została ogłoszona na terenie jednej, konkretnej gminy (w przypadku zaistnienia takiej sytuacji na obszarze kilku gmin, kierownictwo zostaje powierzone staroście). Kieruje on działaniami mającymi na celu zapobieganie i usuwanie jej skutków. W tym zakresie wójt może wydawać polecenia organom jednostek pomocniczych i kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej z terenu gminy, może również występować do organów władz innych jednostek organizacyjnych gminy o wykonanie zadań, związanych z likwidacją zaistniałej sytuacji kryzysowej.

Wójt uprawniony jest również z mocy art. 21 i art. 22 ustawy o stanie klęski żywiołowej, do wprowadzenia na terenie swojej gminy ograniczeń wolności i praw człowieka, polegających głównie na zarządzeniu ewakuacji z zagrożonych miejsc lub zakazie organizowania imprez masowych¹⁰. Wójt jest również kompetentnym organem w sytuacjach dotyczących zakresu zarządzania kryzysowego, o czym stanowi art. 19 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Na podstawie tego, wójt kieruje działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń. Do zatwierdzenia staroście wójt przedstawia wcześniej opracowany gminny plan reagowania kryzysowego, przeciwdziałania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz realizuje zdania z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, technicznej¹¹. Wójta wspiera w realizacji powyższych zadaniach gminny zespół zarządzania kryzysowego, który powoływany jest na jego wniosek. Wójt określa jego organizację, siedzibę oraz kieruje jego pracami.

W skład zespołu mogą wchodzić między innymi osoby spośród pracowników urzędu gminy, gminnych jednostek organizacyjnych lub jednostek pomocniczych oraz pracowników zespolonych inspekcji, służb i straży jak również spośród przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych. Przyjmowany jest również gminny plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych opracowywany przez wójta, burmistrza lub prezydenta. Plan ten jest konsultowany z wojewódzkim konserwatorem zabytków oraz właściwym powiatowym organem obrony cywilnej¹².

Samorząd powiatowy jest jednostką samorządu terytorialnego drugiego stopnia. Obejmuje on swoim obszarem kilka gmin, czyli część województwa. Jest on łącznikiem pośrednim pomiędzy gminą, jako jednostką najmniejszą, a województwem jako podmiotem polityki regionalnej.

W Polsce mamy do czynienia z dwoma rodzajami powiatów: powiaty ziemskie, które skupiają od kilku do kilkunastu sąsiadujących ze sobą gmin oraz powiaty grodzkie, którymi są miasta na prawach powiatu lub gminy o statusie miasta, wykonujące zadania powiatu. Przykładem takich miast są stolice województw oraz inne miasta wynikając z przepisów.

¹⁰ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. Nr 62, poz. 558, ze zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590, ze zm.).

¹² W. Kitler, *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 97.

W następstwie reformy samorządowej z 1998 r. i decentralizacją administracji publicznej, zmiany objęły również organizację administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego przez rozszerzenie odpowiedzialności samorządów lokalnych za terytorialne zapewnienie bezpieczeństwa obywateli i utrzymanie porządku publicznego. Na tej podstawie administrację zespoloną w powiecie tworzą: starostwo powiatowe, powiatowy urząd pracy i jednostki organizacyjne, które są aparatem pomocniczym kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży.

Samorząd powiatowy, z mocy art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym dostał do wykonywania ponadgminne zadania administracyjne zarówno z zakresu usług publicznych, których zasięg przekracza obszar przeciętnej gminy, ale nienaruszające właściwości gminy oraz nie mające charakteru wojewódzkiego. Są to zadania własne powiatu, realizowane przez powiat we własnym imieniu, do których należą między innymi: bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny, ochrona przeciwpowodziowa i przeciwpożarowa¹³.

Ponadto powiat może wykonywać zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, powierzone szczególnymi ustawami. Samorząd powiatowy wykonuje te zadania za pomocą własnych organów lub jednostek organizacyjnych. Mogą być one również wykonywane przez odpowiednie służby administracyjne, stanowiące część administracji rządowej terenowej, a oddane jurysdykcyjnie pod zwierzchnictwo samorządu terytorialnego¹⁴.

Według przepisów ustawy o samorządzie powiatowym, powiat wykonuje między innymi zadania publiczne w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Są one realizowane bezpośrednio przez mieszkańców w drodze referendum lokalnego, przez organy ustrojowe powiatu, którymi są rada powiatu i zarząd powiatu, jak również przez starostę wraz z podległymi mu powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami. W zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego rada powiatu, jako organ stanowiący i kontrolny podejmuje uchwały, dotyczące szczególnie kierunków działań zarządu powiatu jako organu wykonawczego oraz rozpatruje sprawozdania z jego działalności, dotyczące realizacji tych zadań. Uchwała program zapobiegania przestępczości oraz ochrony obywateli. Organ ten dokonuje oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego i przeciwpożarowego powiatu. Może wydawać przepisy porządkowe, które obowiązują na terenie danego powiatu. Opisane powyżej zadania wynikają z ustawy ustrojowej¹⁵.

¹³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592, ze zm.

¹⁴ H. Izdebski, W. Kulesza, *Administracja publiczna*, Warszawa 2004, s. 261.

¹⁵ Art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym.

Z kolei zarząd powiatu, jako organ bezpośrednio wykonujący zadania powiatu w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego wydaje uchwały, które kieruje do powiatowych jednostek organizacyjnych. Może również, w przypadkach wymagających natychmiastowego działania uchwalać w zastępstwie rady powiatu przepisy porządkowe. Muszą być one jednak zatwierdzone na sesji rady powiatu. Odpowiedzialność za wyniki działań całej administracji na szczeblu powiatowym ponosi starosta, który posiada szczególną pozycję ustrojową – jest przewodniczącym zarządu i w jego ramach działa. Dysponuje również własnymi kompetencjami, które wynikają z jego pozycji prawnej jako zwierzchnika powiatowej administracji zespolonej. Odpowiedzialność ta dotyczy skutków działań własnych starosty, jak również powiatowych służb, nad którymi sprawuje zwierzchnictwo.

Starosta jako zwierzchnik administracji zespolonej w powiecie ma wpływ na powoływanie kierownictwa służb powiatowych, a poprzez wydanie opinii dotyczącej kandydatów do objęcia stanowisk powiatowych komendantów Policji i Państwowej Straży Pożarnej oraz Inspektora Nadzoru Budowlanego. Może im również wydawać polecenia w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa. Organem pomocniczym starosty w zakresie koordynowania nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz realizacji zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli i mienia jest komisja bezpieczeństwa i porządku. Powoływana jest ona na 3 letnią kadencję.

Do jej głównych zadań należy między innymi: ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu, opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji oraz straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Komisja przygotowuje projekt powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, jednocześnie opiniując projekty 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.

Komisja opiniuje projekt budżetu powiatu w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Komisje powołuje w trybie zarządzenia starosta i w jej skład wchodzi: starosta – jako jej przewodniczący, dwaj radni delegowani przez radę powiatu, trzy osoby powołane przez starostę spośród osób wyróżniających się wiedzą o problemach będących przedmiotem prac komisji oraz cieszących się wśród miejscowej społeczności osobistym zaufaniem publicznym (mogą to być w szczególności przedstawiciele samorządów gminnych, organizacji poza – rządowych, pracownicy oświaty oraz przedstawiciele instytucji zajmujących

się walką ze zjawiskami patologii społecznych i zapobieganiu bezrobociu), dwaj przedstawiciele delegowani przez komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, a w przypadku miasta stołecznego Warszawy – delegowani przez Komendanta Stołecznego Policji¹⁶.

Jednak najwyższym szczeblem samorządu terytorialnego w Polsce jest województwo. Tworzenie wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych zawieranie porozumienia z innymi województwami i jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z obszary województwa a także zawieranie umów z innymi podmiotami m.in. tym się samorząd województwa w pracach nad bezpieczeństwem i porządkiem publicznym. Samorząd województwa może przystępować do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółek akcyjnych lub spółdzielni lub je tworzyć. Samorząd wspiera działalność na rzecz wykluczeń społecznych, bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁷. Zadania samorządu wojewódzkiego w zakresie bezpieczeństwa, w związku z podwójnym podziałem władzy publicznej w województwie, znajdują się w znacznej dysproporcji do kompetencji wojewody i stanowią jakby pozostałość w tej sferze, po oddzieleniu jego zadań i podmiotów mu podległych.

W związku z pierwszą reformą ustrojową, wprowadzającą administrację publiczną podzieloną na administrację państwową, administrację rządową i samorząd terytorialny pojawia się w roku 1990, jako organ administracji rządowej – wojewoda. Otrzymał on funkcję reprezentanta Rady Ministrów w terenie realizując politykę rządu i równocześnie powierzono mu zwierzchnictwo nad kierownictwem służb i inspekcji oraz innych jednostek organizacyjnych w województwie, wykonujących zadania z zakresu bezpieczeństwa.

Do podstawowych kompetencji należy zapewnienie i koordynowanie wspólnych działań jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, znajdujących się na terenie województwa, a dotyczących spraw związanych z zapobieganiem zagrożeniom życia i zdrowia ludzi, zagrożeń środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywatelskich oraz zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków, zabezpieczaniem mienia¹⁸.

Miejsce wojewody umocniła kolejna regulacja z 1998 r., kiedy to ustawa z dnia 5 czerwca tego roku, zrobiła go obok organów niespolonych najważniejszym organem administracji rządowej w województwie. Określono również uprawnienia

¹⁶ T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2011, s. 50.

¹⁷ Ibidem, s. 31.

¹⁸ A. Chajbowicz, T. Kocowski, (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej*, s. 97.

wojowody do wydawania poleceń w stanach nadzwyczajnych, które obowiązywały zarówno organy administracji rządowej jak i samorząd terytorialny. Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. wojewodzie nadano szczególne kompetencje obowiązujące w stanie klęski żywiołowej¹⁹. Kieruje on wszelkimi działaniami zmierzającymi do zapobiegania skutkom powyższego stanu, jak również usuwania ich z obszaru województwa. W tym czasie organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządu województwa, które działają na terenie województwa, a także inne siły i środki skierowane do wykonywania działań, w tym oddziały Sił Zbrojnych RP, podporządkowane są wojewodzie.

Następna zmiana, określona ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. z większą precyzją scharakteryzowała kompetencje wojewody w zakresie bezpieczeństwa. Jako wykonawca polityki Rady Ministrów w terenie ma on zapewniać współdziałania wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej, kierować ich działaniami w zakresie bezpieczeństwa państwa, i utrzymania porządku publicznego, zagrożenia życia, zdrowia i mienia, ochrony praw obywatelskich, zagrożeń środowiska.

Do tych kompetencji należy także zapobieganie klęskom żywiołowym innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz wiążące się z tym dokonywanie oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego województwa, ogłaszanie i odwoływanie alarmu i pogotowia przeciwpowodziowego, opracowywanie planu operacyjnego ochrony przed powodzią jak również wykonywanie i koordynacja zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego²⁰.

W zakresie zarządzania kryzysowego wojewoda kieruje działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem i reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na obszarze danego województwa. Powyższe wskazuje, iż zadania wojewody w zakresie bezpieczeństwa są związane z pełnieniem przez niego funkcji przedstawiciela rządu w terenie, a nie odrębnej funkcji wynikającej ze statusu prawnego wojewody. Zadania z tego zakresu wojewoda realizuje głównie dzięki zwierzchnictwu nad rządową administracją zespoloną, wpływowi na administrację niezespoloną i jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast wojewoda w zakresie bezpieczeństwa koordynuje, kontroluje i nadzoruje, a ponieważ nie posiada własnego aparatu wykonawczego oprócz wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, korzysta z jednostek organizacyjnych podległych innym organom administracji publicznej, które znajdują się w sferze oddziaływania jego kontroli, koordynacji czy nadzoru²¹.

¹⁹ Art. 11 ustawy o stanie klęski żywiołowej.

²⁰ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206, ze zm.

²¹ A. Chajbowicz, T. Kocowski, (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, dz. cyt., s. 99–103.

Samorząd wojewódzki ma w większości na celu działania o zadaniu mającym charakter prewencyjny jak również władcze działania interwencyjne jeżeli chodzi o bezpieczeństwo i porządek publiczny. Do najważniejszych zadań realizowanych przez Urzędy Marszałkowskie w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego należą w szczególności: współpraca z Wydziałem Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego podczas stanów nadzwyczajnych i zwalczaniu klęsk żywiołowych, realizowanie poleceń wojewody wydawanych w stanach nadzwyczajnych, ustalanie zadań dla poszczególnych jednostek urzędu w przypadku wystąpienia zagrożenia oraz kontrola ich realizacji, uczestnictwo w planowaniu operacyjnym i obronnym na obszarze województwa.

Zakres kompetencji marszałka województwa odnoszących się do spraw bezpieczeństwa publicznego upatrujemy w układzie prawa materialnego, którego przepisy określają tzw. zadania własne marszałka wynikające z ustaw szczególnych materialnego prawa administracyjnego. Marszałek województwa w sprawach, które wymagają natychmiastowego działania, a związanych bezpośrednio z zagrożeniem interesu publicznego, zdrowia i życia oraz w sprawach, które mogą spowodować znaczne straty materialne podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu województwa.

Jednostki samorządu terytorialnego w realizacji zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego zapewniają różne cele na różnych szczeblach. Za co innego odpowiada poszczególna jednostka samorządu terytorialnego. Dobrze działający samorząd powinien zapewnić pozytywną współpracę ze środkami masowego przekazu, koordynację programów profilaktycznych i jak najbardziej intensyfikować wykonywanie powierzonych mu kompetencji.

Reasumując rozważania można powiedzieć, że bezpieczeństwo obywateli i ich mienia należy do zadań zarówno władzy samorządowej jak i rządowej. Cele i zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego są przypisane do poszczególnych szczebli samorządu. Gmina jako najniższy poziom odpowiada za podstawowe zadania z zakresu bezpieczeństwa. Więcej zadań przypisuje się powiatowi, który na mocy przepisów zobowiązany jest powołać Komisję Bezpieczeństwa i Porządku. Najwięcej zadań realizuje samorząd województwa. Marszałkowie jako przedstawiciele władzy samorządowej w mają mniej obowiązków i kompetencji w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego w stosunku do wojewodów. Wojewodowie, którzy są przedłużeniem władzy rządowej odpowiadają w największym stopniu za zapewnienie porządku i bezpieczeństwa na terytorium województwa.

Bibliografia

Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, ze zm.
3. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej, Dz.U. Nr 62, poz. 558, ze zm.
4. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. Nr 89, poz. 590, ze zm.
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592, ze zm.
6. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206, ze zm.

Opracowania zwarte i artykuły

1. Byjoch K., Sulimski J., Tarno J., *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państw*, PWN, Warszawa 2000.
2. Chajbowicz A., Kocowski T (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej*, Kolonia Spółka z o.o., Wrocław 2009.
3. Izdebski H., Kulesza W., *Administracja publiczna*, Warszawa 2004.
4. Kitler W., *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005.
5. Kleer J. (red.), *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, CEDEWU, Warszawa 2008.
6. Serafin S., Parszowski S., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2011.
7. Warmiński A., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce*, Elipsa, Warszawa 2013.

Keywords: *security, public order, administration, community, county, voivodeship, mayor, governor, marshal, governor*

SUMMARY

Every man needs his environment to be safe. Depending on the units of local government, the tasks are assigned to appropriate levels. The publication contains issues concerning the provision of safety and public order of the community, the poviat and the voivodship.