

Dr Konrad Kędzierski
Katedra Prawa Publicznego
Uniwersytet Rzeszowski

Sprawozdanie z Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Bezpieczeństwo i porządek publiczny w jednostkach samorządu terytorialnego”, Łańcut, 15–17 kwietnia 2018 roku

Międzynarodowa konferencja naukowa pt. „Bezpieczeństwo i porządek publiczny w jednostkach samorządu terytorialnego”, odbyła się w dniach 15 – 17 kwietnia 2018 r. Jej organizatorami były Katedra Prawa Publicznego, Katedra Prawa Policyjnego oraz Zakład Prawa Finansowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego. Współorganizatorem tego wydarzenia było również stowarzyszenie naukowe *Ius Publicum*.

Patronat honorowy nad Konferencją objęli: dr Ewa Leniart – Wojewoda Podkarpacki, Władysław Ortyl – Marszałek Województwa Podkarpackiego, Adam Krzysztoń – Starosta Powiatu Łańcuckiego oraz Stanisław Gwizdak – Burmistrz Miasta Łańcut. Do komitetu honorowego zostali zaproszeni: JM prof. dr hab. Sylwester Czopek – Rektor Uniwersytetu Rzeszowskiego, prof. dr hab. Jan Szreniawski, mł. Insp. Henryk Moskwa – Komendant Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie oraz Wit Karol Wojtowicz – Dyrektor Muzeum – Zamku w Łańcucie.

Uroczystego otwarcia oraz przywitania wszystkich obecnych gości dokonali kierownicy katedr organizujących Konferencję w osobach: prof. dr hab. Elżbiety Ura – Kierownika Katedry Prawa Publicznego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz

prof. dr hab. Stanisława Pieprznego – Kierownika Katedry Prawa Policyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego. W ceremonii otwarcia Konferencji udział wzięli przedstawiciele Policji: mł. insp. Henryk Moskwa – Komendant Wojewódzkiej Policji

w Rzeszowie, nadkom. Andrzej Żygadło; przedstawiciele samorządu terytorialnego: Starosta Powiatu Łańcuckiego - Adam Krzysztoń, Zastępca Burmistrza Miasta Łańcuta – Joanna Rugar. Podczas uroczystości inauguracji spotkanie głos zabrał również Wit K. Wojtowicz – Dyrektor Muzeum – Zamku w Łańcucie, witając gości przedstawił jego historię oraz plany dalszej renowacji. W imieniu władz Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu

Rzeszowskiego gości powitała dr hab. Elżbieta Feret, prof. UR – Dziekan Wydziału i Kierownik Zakładu Prawa Finansowego. W konferencji uczestniczyło blisko 100 osób. W sesjach naukowych wzięli udział wybitni naukowcy i praktycy – naukowcy zajmujący się problematyką szeroko rozumianego bezpieczeństwa i porządku publicznego, praktycy - przedstawiciele organów administracji samorządowej, służb, inspekcji i straży.

W pierwszym dniu obrad organizatorzy zaplanowali dwie sesje. Moderatorem pierwszej sesji był prof. dr hab. Bogdan Dolnicki. W tej części swoje referaty wygłosili: dr hab. Marek Mączyński z Uniwersytetu Jagiellońskiego, który przedstawił temat bezpieczeństwa lokalnego, poddając rozważaniom kwestię czy jest ono mitem czy rzeczywistością. Kolejny referat pt. *Ratio legis* zarządzeń zastępczych – perspektywa porządku publicznego” został wygłoszony przez dra hab. Piotra Lisowskiego, prof. UW (Uniwersytet Wrocławski). Następnie głos zabrała prof. dr hab. Iwona Niżnik-Dobosz z Uniwersytetu Jagiellońskiego, wygłaszając referat „Prawne płaszczyzny i podmioty kształtowania bezpieczeństwa i porządku publicznego w jednostkach samorządu terytorialnego”. Profesor Niżnik-Dobosz poddała tezę, że nie jest możliwe odseparowanie bezpieczeństwa i porządku publicznego w organach samorządu terytorialnego od bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie, Unii Europejskiej, jak również regionach świata, czy w skali globalnej. Następnym prelegentem była prof. dr hab. Krystyna Piotrowska-Marczak (Wyższa Szkoła Bankowa w Toruniu) która prowadziła dywagacje na temat podziału finansów publicznych na finanse państwa i finanse samorządu terytorialnego w Polsce.

W dalszej części konferencji organizatorzy przewidzieli komunikaty które kolejno przedstawili: prof. dr hab. Bronisław Sitek (Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie), - Bezpieczeństwo prawne municypium/gminy; dr Sebastian Bentkowski (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie), dokonał oceny bezpieczeństwa gminy w kontekście realizacji zadań publicznych, dr hab. Jarosław Dobkowski prof. UWM (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie), Prawo do wypoczynku – spokój publiczny – samorząd terytorialny.

Drugiej sesji pierwszego dnia obrad przewodniczył prof. dr hab. Mirosław Stec (Uniwersytet Jagielloński). W tej części spotkania głos zabrali: dr hab. Krystyna Wojtczak prof. UAM (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), wygłosiła referat nt.„, Zadania (kompetencje) władz samorządu terytorialnego wobec samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej – zagadnienia wybrane”. Warto odnotować, iż prelegentka zwróciła uwagę na problemy związane z realizacją przez samorząd terytorialny zadań w

zakresie zakładów opieki zdrowotnej. Podkreśliła, że status prawny samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej określony ustawą z 2011 r. o działalności leczniczej nadal budzi wiele wątpliwości. Istnieje potrzeba wypracowania należnego tym zakładom statusu prawnego i ich faktycznego znaczenia. W kolejnym wystąpieniu – dr hab. Jerzy Korczak prof. UWr skoncentrował się na ustrojowych zagadnieniach straży gminnych, stawiając jednocześnie pytanie – czy istnienie i funkcjonowanie tych straży jest straconą szansą czy złudną nadzieją? Problematyką straży gminnych w kontekście analizy materialnoprawnych rozwiązań w aspekcie katalogu wykroczeń określonych w Kodeksie wykroczeń i uprawnień strażników do nakładania kary grzywny zajął się dr hab. Krystian Ziemiński prof. UAM (Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu). Temat straży gminnych został również poruszony przez dra Stefana Płażka (Uniwersytet Jagielloński), który ukazał przede wszystkim kontekst pozycji prawnej strażników gminnych jako pracowników samorządowych. Dr Artur Modrzejewski (Uniwersytetu w Białymstoku) zaprezentował tezę na temat prawnych uwarunkowań selektywnej zbiórki odpadów komunalnych śmieci jako elementu zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego. Finansowe problemy funkcjonowania gmin i miast na Słowacji w świetle obowiązujących przepisów prawnych oraz możliwości ich rozwiązania przedstawiła prelegentka z zagranicy, reprezentująca Právnická fakulta – Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, prof. dr hab. Maria Bujnakova. Prelegentka w swoim wystąpieniu zwróciła uwagę, *de lege ferenda* że zmiany przepisów pozwalające na zwiększenie dochodów gmin wpłynęłyby pozytywnie na kwestie związane z bezpieczeństwem funkcjonowania miast i gmin. Podkreśliła, że finansowanie samorządu jest ważnym elementem polityki państwa i jednym z warunków dobrego funkcjonowania państwa, w którym zabezpieczane są wszystkie potrzeby ludności. Ostatnim w tej sesji był referat dra B. Jaworskiego dotyczący czynników wpływających na stan bezpieczeństwa i porządku publicznego w powiecie łańcuckim. W swoim wystąpieniu dr Jaworski podkreślił istotną rolę współpracy na linii Policja – samorząd terytorialny.

Ostatnim akcentem obrad pierwszego dnia konferencji były komunikaty oraz dyskusja. Głos kolejno zabierali: dr hab. Magdalena Sitek, prof. WSGE (Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gaspari w Józefowie) która przedstawiła tematykę bezpieczeństwie ekologicznego w aspekcie zadań gminy. Dr Dominik J. Kościuk (Uniwersytet w Białymstoku) odniósł się do kształtowania porządku informacyjnego w jednostkach samorządu terytorialnego na tle projektu ustawy o jawności życia publicznego, a dr Agnieszka Korzeniowska-Polak (Społeczna Akademia Nauk w Łodzi) przedstawiła

zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa danych dotyczących stron postępowania administracyjnego.

W dyskusji podsumowującej wskazywano m. in., że bezpieczeństwo publiczne może być rozpatrywane z wykorzystaniem różnych kryteriów, jednak jego zapewnienie związane jest ściśle z finansami jednostek samorządu terytorialnego.

W drugim dniu obrad uczestnicy prowadzili obrady w dwóch panelach tematycznych (administracyjny i finansowy) w ramach których prezentowali swoje artykuły na wybranych sesjach.

W panelu administracyjnym, pierwszej sesji przewodniczyła dr hab. Barbara Jaworska-Dębska, prof. UŁ (Uniwersytet Łódzki). Po wprowadzeniu przewodniczącej do tematyki panelowej, głos zabrał dr hab. Michał Kasiński prof. UŁ (Uniwersytet Łódzki) „Odpowiedzialność demokratyczna organów gminy za porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli”. Autor skupił się w swoim wystąpieniu na przedstawieniu wybranych problemów o charakterze prawnym i praktycznym odpowiedzialności organów gminy przed mieszkańcami za ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Jako druga w panelu administracyjnym swój referat przedstawiła prof. Barbara Jaworska-Dębska, jej wystąpienie dotyczyło problemów związanych z alkoholem w odniesieniu do porządku publicznego

w gminach. Prelegentka wskazała na katalog ustawowo określonych instrumentów służących ochronie porządku publicznego w gminach w związku ze spożywaniem napojów alkoholowych, podjęła również próbę ich systematyzacji oraz oceny ich przydatności dla wskazanego celu. W kolejnym wystąpieniu dr hab. Tomasz Bąkowski, prof. UG (Uniwersytet Gdański), zwrócił uwagę na problem bezpieczeństwa jako determinantę lokalnego planowania przestrzennego. Wskazał, że jednym z głównych celów lokalnego planowania przestrzennego jest prowadzenie działań na rzecz szeroko rozumianego bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa państwa, obywateli, mienia, bezpieczeństwa ekologicznego oraz bezpieczeństwa dóbr kultury. W dalszej części panelu administracyjnego wystąpił dr hab. Piotr Dobosz, prof. UJ, jego wystąpienie dotyczyło prawnych mechanizmów ochrony dziedzictwa kulturowego w systemie kształtowania bezpieczeństwa i porządku publicznego w jednostkach samorządu terytorialnego. Ostatnimi prelegentami tej części obrad była wspólna prezentacja dr Marii Bosak-Sojki i mgr Anna Maroń z Uniwersytetu Rzeszowskiego które skupiły się na przedstawieniu przyczyn mobbingu w administracji publicznej.

Równoległe do panelu administracyjnego odbywały się obrady w panelu finansowym, któremu przewodniczyła dr hab. Elżbieta Feret, prof. UR. W tej części konferencji jako pierwszy głos zabrał gość z zagranicy assoc. prof. dr Mehmet Alpertunga Avci, a tematem tego wystąpienia była bankowość samorządowa w Turcji. Kolejna prelegentka dr Monika Bogucka-Felczak (Uniwersytet Łódzki) przedstawiła tezy dotyczące ustroju finansowego jednostek samorządu terytorialnego w kontekście konstytucyjnie określonej koncepcji samorządu terytorialnego, wykazując, że gwarancje wypełnienia przez samorząd terytorialny konstytucyjnie określonych funkcji zachowania jego cech ustrojowych stanowi prawidłowo zaprojektowany system finansowy jednostek samorządu terytorialnego. Mgr Marta Sagan (Uniwersytet Rzeszowski) przedstawiła referat dotyczący współrealizacji zadań z zakresu porządku i bezpieczeństwa publicznego przez jednostki samorządu terytorialnego, stawiając w swym wystąpieniu tezę, że pośrednim źródłem kompetencji jednostek samorządu terytorialnego w powyższym zakresie jest Konstytucja. Na kwestie dotacji, gwarancji i granic dofinansowania realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego zwróciła w swym wystąpieniu dr Aneta Szymczak (Uniwersytet Łódzki). Autorka podkreśliła, że konstrukcja zadań własnych musi odpowiadać wymaganiom konstytucyjnym, dotacje celowe mają zaś charakter uznaniowy i ich wysokość zależy od decyzji politycznej władz centralnych i corocznych możliwości budżetowych państwa. Problem klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania zwrócił w swoim wystąpieniu uwagę dr hab. Paweł Borszowski, prof. UW. Ostatnim prelegentem w tej sesji była dr Dobrosława Antonów (Uniwersytet Wrocławski) zaprezentowała uwagi na temat wpływu praktyki stosowania prawa na kształtowanie dochodów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu danin publicznych, wykazując, że na sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego pośredni wpływ może mieć praktyka stosowania prawa w obszarze prawa daninowego.

Drugiej sesji dotyczącej zagadnień administracyjnych (panel administracyjny) przewodniczył dr hab. Piotr Lisowski, który podjął się wprowadzenia do tematyki związanej z wystąpieniami prelegentów. Zagadnienia dotyczące rewitalizacji jako odpowiedzi na zagrożenie anihilacją dziedzictwa kultury materialnej na obszarach zdegradowanych przedstawiała dr Maria Karcz-Kaczmarek z Uniwersytetu Łódzkiego która w swoim wystąpieniu podkreśliła, że prowadzony z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju proces rewitalizacji przeciwdziałać ma degradacji społecznej, kulturowej oraz przestrzenno-funkcjonalnej. W dalszej kolejności głos zabrała dr Agata Ludera-Ruszel (Uniwersytet Rzeszowski), przedstawiając problematykę ochrony życia i zdrowia pracowników

samorządowych w przepisach o czasie pracy. Autorka przedmiotem swojego wystąpienia uczyniła regulację czasu pracy pracowników samorządowych z punktu widzenia ochrony ich życia i zdrowia. Następnym z referujących, mgr Karol Hermanowski (Uniwersytet Rzeszowski) zaprezentował nowe problemy związane z zagrożeniem bezpieczeństwa w sieci, tj. cryptojacking, stawiając tezę, że w związku z szybkim rozwojem technologii informacyjnych i komunikacyjnych coraz częściej będzie dochodzić do zagrożenia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, a cryptojacking jest nową formą ataku złośliwego oprogramowania służącego do wydobywania kryptowalut z komputera nieświadomej tego osoby bądź instytucji (np. komputerów urzędów gmin).

Sesję drugą panelu finansowego poprowadził dr hab. Andrzej Gorgol, prof. UZ (Uniwersytet Zielonogórski). Swoje referaty w tej części konferencji przedstawili: jako pierwsza wystąpiła dr Magdalena Budziarek (Uniwersytet Łódzki), przedstawiając referat odnoszący się do finansowania zadań z zakresu administracji rządowej zleconych ustawami do wykonania jednostkom samorządu terytorialnego. Na sankcje podatkowe w podatkach stanowiących dochód gmin zwrócił w swym wystąpieniu dr Paweł Majka (Uniwersytet Rzeszowski). W prezentacji autor dokonał oceny obowiązujących sankcji podatkowych, oraz ustalił przyczyny, dla których ustawodawca stosuje tego rodzaju instytucje lub rezygnuje z ich stosowania. Ponadto zwrócił uwagę, że w kontekście bezpieczeństwa finansowego gmin należy uznać, iż jakkolwiek nie zależy ono wyłącznie od stosowania sankcji podatkowych, to sankcje tego rodzaju mogą zwiększyć skuteczność norm podatkowych. Bezpieczeństwo finansowe

z punktu widzenia podatkowego działania jednostek samorządu terytorialnego stanowiło przedmiot kolejnego wystąpienia mgr Joanny Łubiny (Uniwersytet Rzeszowski). Dr Dominika Łukawska-Białogłowska (Uniwersytet Łódzki) w swoim wystąpieniu dotyczącym dopuszczalności zaplanowania w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego środków na zapewnienie darowizn rzeczowych dla Policji ukazała, że w świetle dotychczasowego stanowiska sądów administracyjnych dopuszczalne jest dokonanie przez jednostkę samorządu terytorialnego darowizny rzeczowej dla Policji.

Dalszą część wystąpień stanowiły komunikaty i dyskusje w których głos zabrali: dr Paulina Ura i mgr Ewa Kubas (Uniwersytet Rzeszowski) – na temat zabezpieczenia praw strony w postępowaniu rozgraniczeniowym; dr Konrad Kędzierski (Uniwersytet Rzeszowski) – na temat zadań rady gminy w świetle nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi; dr Ewa Bonusiak (Uniwersytet Rzeszowski) – na temat

zadań jednostek samorządu terytorialnego na rzecz bezpieczeństwa zdrowotnego. Dr hab. Marian Liwo, prof. WSIiZ (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania WSIiZ w Rzeszowie), wskazując na odpowiedzialność karną za naruszenie obowiązków związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy; dr Dorota Lebowa (UMCS), przedstawiając pozycję prawną komisji bezpieczeństwa i porządku i ukazując działalność takiej komisji na przykładzie miasta Lublina.

Konferencja zakończyła się dyskusją i podsumowaniem obu paneli. Główne wnioski które zostały zasygnalizowane przez uczestników konferencji to przede wszystkim wieloaspektowość bezpieczeństwa lokalnego. Godnym podkreślenia jest fakt, że poczucie bezpieczeństwa w jednostkach samorządu terytorialnego świadczy o dobrym współdziałaniu podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz o dużej aktywności społecznej obywateli, którzy tworzą wspólnotę samorządową.

Wzorem lat ubiegłych wyniki prac pracowników naukowych i praktyków zostały opublikowane i znalazły odzwierciedlenie w ponad 700-stronicowej publikacji pt.: „Zagadnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w jednostkach samorządu terytorialnego”.