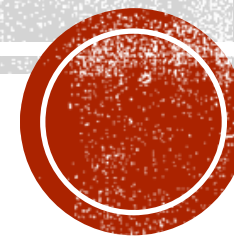


**ADMINISTRACJA  
PUBLICZNA**

**I**

**MOŻLIWOŚCI  
PARTYCYPACJI  
SPOŁECZNEJ**



# BURZA MÓZGÓW

- CO TO JEST ADMINISTRACJA PUBLICZNA (SKOJARZENIA)
  - GDZIE SIĘ Z NIĄ SPOTYKAMY
- CO KOJARZY SIĘ PAŃSTWU ZE SŁOWEM PARTYCYPACJA
  - JAKIE SĄ FORMY PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ



# CELE SZKOLENIA

- Uświadomienie czym jest administracja publiczna;
  - Jakie są modele administracji publicznej;
- Czym administracja publiczna różni się od administracji prywatnej;
  - Jaka jest struktura administracji publicznej;
    - Czym jest partycypacja społeczna;
- Poznanie sposobów uczestnictwa obywateli w podejmowaniu istotnych decyzji;



# DEFINICJA

- Andrew Dunsire, Administration. The Word and the Science, Martin Robertson, London 1973. doliczył się (w języku angielskim) co najmniej piętnastu różnych znaczeń terminu „administracja”;
- Termin „administracja publiczna” użył Woodrow Wilson (1887), aby opisać prowadzenie spraw publicznych;
- Administracja w szerokim znaczeniu oznacza działania wspólne grup, podejmowane, aby osiągnąć wspólne cele (H. Simone, 1991) ;
- Administracja to czyjaś działalność trwała i planowa, ogarniająca pewną ilość ludzi i wielość dóbr, a zmierzająca w ostatecznym swym celu do zaspokojenia potrzeb własnych administrującego lub cudzych (Kasznicza, 1947; Knosala, 2004).



# DEFINICJA

- Termin administracja pochodzi od łacińskiego czasownika ministrare (służyć), a ten prawdopodobnie od rzeczownika manus, czyli ręka. Wzmocnienie czasownika ministrare przedrostkiem ad dodatkowo podkreśliło celowy i wykonawczy charakter tego działania (w prawie rzymskim administrare znaczyło zarządzać czymś, a w wiekach XII i XIII, kiedy kształtował się język prawny Europy, termin administratio oznaczał głównie zarządzanie cudzym majątkiem). W etymologicznym znaczeniu to inaczej służyć i obsługiwać, współcześnie natomiast – zarządzać,



# ADMINISTRACJA PUBLICZNA A PRYWATNA

Główna różnica między administracją publiczną a prywatną polega na tym, że w przypadku tej pierwszej składa się ona z różnych organizacji publicznych, które zarządzają tym, co wspólne. Natomiast w drugim odnosi się do tych podmiotów, które administrują prywatnie.



# CECHY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- Administracja działa w imieniu i na rachunek państwa;
- Administracja ma charakter polityczny;
- Administracja działa na podstawie prawa i w tych granicach, jakie prawo dla niej przewiduje;
- Celem działalności administracji nie jest osiągnięcie zysku;
- Administracja jest organizacją o charakterze jednolitym i ogólnym;
- Administracja ma charakter monopolistyczny;
- Administracja ma w zasadzie charakter bezosobowy;
- Administracja ma charakter władczy;





# CECHY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- Administracja zorganizowana jest i działa na zasadzie kierownictwa i podporządkowania;
- Administracja opiera się w swym działaniu z reguły na pracy zawodowego, fachowego personelu urzędniczego;
- Administracja działa w sposób ciągły i stabilny. Jest ona podstawową organizacją utrzymującą i kształtującą codzienne funkcjonowanie, porządek i bezpieczeństwo państwa;
- Administracja może działać i działa nie tylko na wniosek zainteresowanych w uzyskaniu jej rozstrzygnięć obywateli lub innych podmiotów, lecz także z własnej inicjatywy .





# MODELE STEROWANIA ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ

- model legislacyjny;
- model kierownictwa egzekutywy;
- model korelatywny.



# MODEL LEGISLACYJNY

Istotą tego modelu jest nadrzędna pozycja podmiotów władzy ustawodawczej, która jest hierarchicznie nadrzędna wobec struktur administracyjnych.

Podmioty władzy ustawodawczej:

- wyznaczają kierunki działania administracji,
- wskazują sposoby postępowania,
- dają kompetencje,
- określają rodzaje zadań,
- konstruuje procedury tworzenia i znoszenia struktur administracyjnych.



# MODEL KIEROWNICTWA EGZEKUTYWY

Stanowi, że decyzje strategiczne, kierunki i sposób działania zależy od niewielkiej grupy osób sprawującej funkcje kierownicze w strukturze administracyjnej.

Do tych osób zaliczamy:

- prezesa Rady Ministrów,
- ministrów,
- wójta, burmistrza – na obszarze działania gminy,
- starostę, zarząd powiatu – na obszarze działania powiatu,
- marszałka i zarząd województwa – na obszarze działania samorządu wojewódzkiego.

Władza ustawodawcza pełni jedynie funkcje kontrole np. poprzez Najwyższą Izbę Kontroli.



# MODEL KORELATYWNY

Jego istotą jest ścisłe współdziałanie kierownictwa administracyjnego (które zazwyczaj ma charakter polityczny) z urzędnikami.

Kierownictwo określa koncepcję zmiany w oparciu o którą urzędnicy opracowują konkretne alternatywy, z których każda jest możliwa do realizowania. Następnie kierownik dokonuje wyboru jednej z alternatyw, podejmując końcową decyzję.



# CZYNNIKI KSZTAŁTUJĄCE

- Ustrój państwa,
- Doktryny społeczne- polityczne,
  - Teren działania,
  - Środowisko ludzkie,
  - Kultura społeczna,
- Czynniki normatywne - normy prawne i moralne.



# ZASADY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- Zasada związania administracji prawem. Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa i w granicach zakreślonych przepisami prawa.
- Zasada kierownictwa. Kierownictwo jest to działanie organu administracji publicznej organizacyjne, inicjatywne, koordynacyjne, sprawdzające, kadrowe, nadzorcze, kontrolne.
- Zasada koordynacji. Koordynacja w administracji publicznej sprowadza się do harmonizowania działań różnych organów administracji i urzędów publicznych dla osiągnięcia zamierzonych celów.



# ZASADY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- Zasada kolegialności. Kolegialność zasadza się na wspólnym podejmowaniu decyzji przez kilka lub nawet więcej równouprawnionych osób.
- Zasada jednoosobowości. Jednoosobowość polega na tworzeniu jednoosobowych organów administracji i jednoosobowym podejmowaniu decyzji.
- Zasada decentralizacji. Decentralizacja wiąże się ściśle z budową aparatu administracji publicznej i rozłożeniem zadań między poszczególne ogniwa tego aparatu w układzie pionowym.





# ZASADY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- Zasada zakresu działania i właściwości (kompetencji) organu. Zakres działania organu jest określany w przepisach ustrojowych prawa administracyjnego powołującego dany organ. Zakres ten obejmuje wyliczenie spraw, jakimi organ się zajmuje. Natomiast kompetencję należy rozumieć jako zbiór uprawnień organu administracji publicznej, dotyczącego określonego zakresu spraw, w którym organ ma prawo i zarazem obowiązek działania. Wyróżnia się kilka rodzajów właściwości: właściwość miejscowa – służy do określenia organu terenowego, który ma kompetencję do rozstrzygnięcia danej sprawy z punktu widzenia terytorialnego zasięgu działania.
- właściwość rzeczowa – jest to przyznanie organowi administracji prawa do rozstrzygnięcia tylko określonych kategorii spraw.
- właściwość instancyjna – jest to wskazanie instancji właściwej do rozstrzygnięcia danej sprawy.



# ZASADY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- Zasada nadzoru. Nadzór jest to możliwość wynikająca z przepisów prawa wkraczania w działalność jednostki nadzorowanej środkami instruktywnymi, organizacyjnymi, kontrolnymi i władczymi.
- Zasada kontroli. Kontrola administracji sprowadza się do wykonywania czynności sprawdzających działania jednostek administracji publicznej. Zasada odpowiedzialności. Wyróżnia się:
  - odpowiedzialność kierownicza – dotyczy osób pełniących kierownicze funkcje w administracji publicznej,
  - odpowiedzialność karna – odpowiedzialność sprawcza indywidualna,
  - odpowiedzialność majątkowa – wiąże się ze szkodami wyrządzonymi przez urzędnika w procesie realizacji funkcji administrowania,
  - odpowiedzialność służbowa – jest to odpowiedzialność pracowników względem przełożonych za uchybienia wobec obowiązków służbowych.



# ORGANIZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Administracja publiczna w Polsce występuje jako struktura składająca się z dwóch części:

- administracji rządowej - złożonej z organów działających na szczeblu centralnym i obejmujących zasięgiem swego działania terytorium całego państwa oraz organów działających na terenie województwa, których zasięg działania ogranicza się do terytorium województwa;
- administracji samorządowej - złożonej z organów pochodzących z wyboru, działających na terenie gminy, powiatu lub województwa i realizującej zadania o charakterze lokalnym, zaspakajającej lokalne potrzeby bądź działającej w ramach zleconych jej przez państwo zadań.



# ADMINISTRACJA RZĄDOWA CENTRALNA

- Administracją rządową kieruje Rada Ministrów. Ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy.
- W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej. Zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej jest Prezes Rady Ministrów. Przedstawicielem Rady Ministrów w województwie jest wojewoda.



# ADMINISTRACJA RZĄDOWA TERENOWA

Administrację rządową na obszarze województwa wykonują: wojewoda, kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży, działający pod zwierzchnictwem wojewody, organy administracji niezespolonej, organy samorządu terytorialnego, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy lub zawartego porozumienia, kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży, działający pod zwierzchnictwem starosty, organy innych samorządów, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej następuje na podstawie ustawy lub porozumienia.

.



# FUNKCJE ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- funkcja porządkowo – reglamentacyjna
  - funkcja świadcząca
- funkcja regulatora rozwoju gospodarczego
  - funkcja organizatorska
  - funkcja wykonawcza
  - funkcja kontrolno – nadzorcza
- funkcja prognostyczno – planistyczna





# PARTYCYPACJA SPOŁECZNA





# DEFINICJA

Partycypacja to innymi słowy uczestnictwo.

To aktywne zabieranie głosu w sprawach, które nas dotyczą.

Dzięki partycypacji obywatele mogą włączać się w dyskusję, wyrażać opinie i współdecydować o sprawach dotyczących ich społeczności.

Opiera się ona na komunikacji pomiędzy władzą a obywatelami i skupia się na procesach dialogu wspomagającego podjęcie decyzji przez władze (samo)rzędu.



# ZASADY WYNIKAJĄCE Z KONSTYTUCJI RP

**zasada demokratycznego państwa prawnego**, zakładającą między innymi (współ)decydowanie obywateli, poprzez szeroki wachlarz rozwiązań instytucjonalnych i proceduralnych, o formie i treści rozstrzygnięć władzy publicznej (art. 2);

**zasada dialogu społecznego** jako podstawy dla różnych form i metod współpracy między partnerami społecznymi, przez których rozumie się związki zawodowe, organizacje społeczno-zawodowe rolników, organizacje pracodawców, organizacje pozarządowe, samorządy czy kościoły (preambuła konstytucji);

**zasada społecznej gospodarki rynkowej** jako podstawy systemu ekonomicznego Rzeczypospolitej, opierającego się na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych (art. 20);

**zasada pomocniczości** jako elementu „umacniającego uprawnienia obywateli i ich wspólnot” poprzez zapewnianie im pierwszeństwa w rozwiązywaniu problemów społecznych (preambuła i rozdz. VII poświęcony samorządowi terytorialnemu)



# FORMY PARTYCYPAKJI SPOŁECZNEJ



# INFORMOWANIE

To najprostsza forma partycypacji, angażująca obywateli w najmniejszym stopniu.

Działania władz sprowadzają się do poinformowania obywateli o decyzjach ich dotyczących.

Nie ma tutaj jednak miejsca na jakikolwiek aktywny wpływ ludzi na kształt podejmowanych przez władzę działań, sprowadza ich jedynie do roli biernych odbiorców.



# KONSULTOWANIE

Jest kolejnym „stopniem” na tzw. drabinie partycypacyjnej ze względu na zwiększony udział obywateli w prowadzonych działaniach.

Poza poinformowaniem, władza daje obywatelom możliwość wypowiedzenia się na temat planowanych działań.

Osoby uczestniczące w konsultacjach występują niejako w roli „doradców”, których pyta się o zdanie i opinie w konkretnej sprawie. Głosy obywateli są więc rozważane, choć nie ma gwarancji, że zostaną wcielone w życie.



# WSPÓŁDECYDOWANIE

Jest najwyższym stopniem partycypacji obywatelskiej ze względu na pełne partnerstwo pomiędzy władzą a obywatelami, polegające na przekazaniu im części kompetencji (ale i tym samym odpowiedzialności) dotyczących podejmowanych działań i decyzji. Tym samym obywatele mają realny wpływ na planowane, dotyczące ich (bezpośrednio lub pośrednio) działania.



# INSTRUMENTY PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ

- Konsultacje społeczne
  - Budżet obywatelski
- Zgromadzenia publiczne
  - Petycje
  - Wnioski
- Rady i komitety społeczne





# ZALETY PARTYCYPACJI

1. Mieszkańcy znają i rozumieją intencje władz lokalnych – legitymizacja
2. Następuje lepsze zdiagnozowanie potrzeb lokalnych
3. Żywe reagowanie na pojawiające się problemy i sprawna komunikacja
4. Mieszkańcy angażują się zarówno w proces wymyślania rozwiązania/strategii jak również są też częścią rozwiązania
5. Zwiększa się zaufanie do władz lokalnych – efektywna komunikacja
6. Wykorzystuje się realne i potencjalne zasoby lokalne do rozwiązywania problemów – szerokie korzystanie z różnorodnych kompetencji, umiejętności ludzi i instytucji
7. Mieszkańcy nie są biernym odbiorcą usług, a aktywnym podmiotem zmiany
8. Tworzy się kultura dialogu i kreatywności
9. Zapobiega się potencjalnym konfliktom w przyszłości w szczególności w sprawach drażliwych



# **CO MOŻE ZNIECHEĆCIĆ DO PARTYCYPACJI?**

**Brak akceptacji i dobrej woli**

**Brak czasu i przygotowania**

**Dodatkowe koszty**

**Brak informacji o podejmowanych działaniach**

**Słaba reprezentatywność**

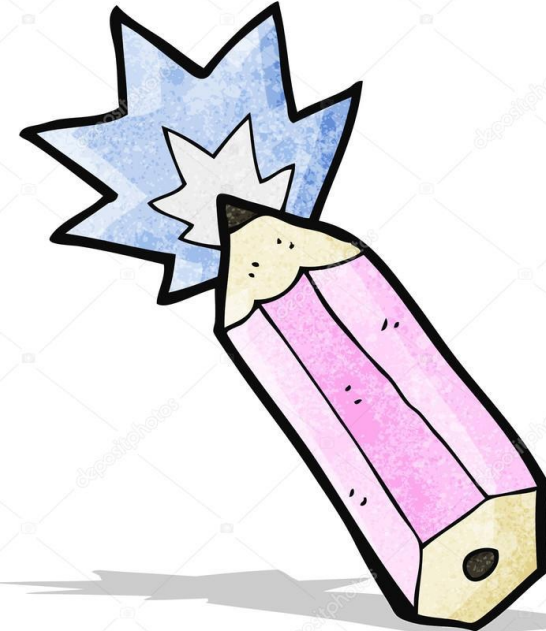
**Brak wymagań dotyczących partycypacji w Specyfikacjach przetargowych**

**Niechęć do ewaluacji**



# ĆWICZENIE

- Proszę wyobrazić sobie, że mają Państwo dostęp do magicznego ołówka, którym mogą w swoim najbliższym otoczeniu: dzielnicy, gminie dorysować coś czego Państwa zdaniem brakuje i co poprawiłoby komfort życia mieszkańców.



# ĆWICZENIE

- Czy i jakie trudności mieli Państwo podczas tego ćwiczenia?
- Które z propozycji powtarzały się?
- Dlaczego to było ważne? Ponieważ podstawą demokracji jest aktywność obywateli, która jako rodzaj takiego, odpowiednio użytego, ołówka może zmieniać rzeczywistość.
- Bez aktywności obywatelskiej demokracja zaczyna zamierać. Wszyscy obywatele mają prawo do udziału w procesie kształtowania świata w jakim żyją.



# PODSUMOWANIE



A group of blue silhouettes of people holding hands in a circle, with the text "DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ" in the center.

**DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ**

**SYLWIA KORFANTY**