

## **Streszczenie rozprawy doktorskiej**

### **Pośredni poziom samorządu terytorialnego w zarządzaniu sprawami publicznymi**

**Imię i nazwisko autora pracy:** mgr Krzysztof Henryk Lewandowski

**Imię i nazwisko promotora pracy:** prof. dr hab. Tomasz Kuczur

**Słowa kluczowe:** Samorząd terytorialny, powiat, organy władzy samorządowej, zarządzanie sprawami publicznymi

Restytucja samorządu terytorialnego w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku uważana jest za jedną z najbardziej udanych, postsocjalistycznych zmian ustrojowych, jakie dokonały się w Polsce. Przekazanie władzy publicznej w terenie jednostkom samorządu terytorialnego zmieniło Państwo w sposób zasadniczy. Najpełniejsze przeobrażenia w tym przedmiocie odbyły się na podstawowym poziomie wspólnot samorządowych, w gminach, które w pełnym zakresie urzeczywistniają ideę samorządu terytorialnego. Jednak na pozostałych poziomach, ponadgminnym w powiecie i regionalnym w województwie samorządowym, zakres władzy publicznej – co do zasady – jest nie mniej istotny.

W znacznym jednak stopniu rozmiar zarządzania sprawami publicznymi na poziomie powiatowym i wojewódzkim jest odmienny od tego na poziomie podstawowym. Gminom bowiem przypisuje się kompetencje we wszystkich sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżonym ustawowo na rzecz innych organów władzy publicznej. Oznacza to, że podstawowa jednostka samorządu terytorialnego, jaki stanowi gmina, korzysta z daleko idącej samodzielności, funkcjonuje w oparciu o klauzule domniemania kompetencji. Natomiast samorząd powiatowy i wojewódzki nie posiada już tak szerokich kompetencji, funkcjonuje w obszarze ściśle określonym ustawowo, enumeratywnie wymienionych zadań. Także ustrój organów władzy w powiatach i województwie charakteryzuje odmiennosc w stosunku do rozwiązań, jakie stosowane są na poziomie lokalnym w gminach.

Na poziomie ponadgminnym, w powiatach i województwach, występuje swoisty dualizm zarządzania sprawami publicznymi. Na poziomie pośrednim przejawia się on występowaniem administracji ogólnej i specjalnej, skupionej pod zwierzchnictwem starosty, który nie posiada przymiotu organu władzy w sensie ustawowym, a jedynie funkcjonalnym, stanowi przy tym pryncypialną postać kreującą zarządzanie sprawami publicznymi. Urzeczywistnianie zadań powiatu dokonują trzy zasadnicze podmioty, dwa kolegialne, rada i zarząd powiatu, mające wprowadzić legitymizację społeczną, choć nie w bezpośrednim ujęciu

i jednoosobowo starosta, bez wyraźnego umocowania społecznego, jednak który jest głównym architektem powiatowej administracji.

Natomiast w województwach występują odrębne organy władzy samorządowej i rządowej. Organy samorządowe mają charakter społeczny, kolegialny, demokratyczny, niezależny od zhierarchizowanej władzy rządowej. Organem władzy o charakterze rządowym jest jednoosobowy organ terenowej administracji (wojewoda), który jest powoływany decyzją Prezesa Rady Ministrów bez wyraźnej delegacji społecznej i realizuje on politykę rządu.

Niejednorodności organizacyjno-funkcjonalne organów władzy publicznej na poszczególnych poziomach terytorialnego podziału kraju, skutkują ograniczeniem niezależności i samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, którym konstytucyjnie gwarantuje się udział w sprawowaniu władzy publicznej. Na poziomie pośrednim, w powiatach, zagadnienie dualizmu władzy i jej niezależności od administracji rządowej wykazują szczególną formę. Specyficzną formę wykazuje także obszar zarządzania sprawami publicznymi. Z jednej strony urzeczywistnia się zadania własne, czysto samorządowe oraz z drugiej, zadania z zakresu administracji rządowej, wykazujące szczególne znaczenie dla sprawności funkcjonowania państwa. Analiza tych odmiennych form stanowi przedmiot niniejszej dysertacji, której celem jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy powiat stanowi strukturę władzy publicznej w pełni samodzielną, niezależną od władzy centralnej, czy też jest elementem sieciowej struktury władzy etatystycznej, państwowej; czy też może powiat, jest rządową agendą władzy terenowej wpisaną w strukturę samorządu terytorialnego? Przedmiotem niniejszej dysertacji jest zatem administracyjnoprawna analiza funkcjonowania powiatu, określenie jego miejsca w strukturze władzy publicznej oraz charakteru i istoty zarządzania sprawami publicznymi na tym poziomie.