

Streszczenie pracy doktorskiej pt.

Działania społeczno-organizatorskie gminy w wykonywaniu zadań z zakresu rewitalizacji

Przedmiotem niniejszej pracy są szczegółowe rozważania dotyczące charakterystyki działań niewładczych stosowanych przez administrację szczebla gminnego w procesie rewitalizacji. W ramach prowadzonej analizy pracy uwzględniono funkcjonalność pojęć ogólnych, które funkcjonują w administracji publicznej. Do podstawowych pojęć ogólnych w nauce prawa administracyjnego i administracji zaliczam: organizację administracji, administrację publiczną, funkcje administracji oraz formy działania administracji.

Poszczególne pojęcia należy zdefiniować by stały się one komunikatywne. I mają one następującą postać: organizacja administracji pojmowana jest jako proces organizowania, polegający na wiązaniu poszczególnych elementów lub części połączonej w sensowną całość. Z kolei pojęcie administracji publicznej jako definicji operacyjnej eksponujemy następującą definicję: zorganizowana działalność obejmująca spektrum spraw o charakterze publicznym.

Dla precyzacji zrozumienia pojęcia funkcji administracyjnej jako definicji operacyjnej, należy definiować następująco: jako metodę postępowania organów publicznych dla realizacji określonego celu. Przez formę działania administracyjnego rozumiemy typ konkretnej czynności dla realizacji zadań wykonywanych przez administrację publiczną. Podstawową ideą koncepcji jest przyjęcie, iż gminy wyposażone zostały w możliwości organizacyjno-prawne, prowadzenia procesu rewitalizacji przy wykorzystaniu działań społeczno-organizatorskich. Działania podjęte w tym zakresie za pomocą wyznaczonych instrumentów i określonego typu czynności - powinny być konstruowane przy uwzględnieniu systemowego charakteru regulacji, zapewniającego typologię katalogu form działania oraz sposobu ich klasyfikacji ustanowionych na potrzeby osiągnięcia danego celu.

Przyjmuje się, że w zakresie działalności organizacyjnej, w tym świadczącej, istnieje otwarty katalog form prawnych działań administracji. Powyższe umożliwiło dogłębną ocenę stanu tej regulacji oraz wyciągnięcie wniosków *de lege ferenda* dotyczących niewładczych działań administracyjnych, w których stwierdzono, iż regulacje prawne określone w ustawie o rewitalizacji¹ składają się z zespołu cech, które stanowią społeczno-organizatorski model procesu rewitalizacji, który jest ściśle powiązany z innymi formami działań o charakterze

¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r., poz.1777 ze zm.).

niewładczym przez co ujęcie klasyfikacji form społeczno-organizatorskich jest zależne od innych działań tego procesu.

Wykorzystując definicję pojęć ogólnych rozważamy istotę występującą w poszczególnych częściach pracy. Praca jest złożona z czterech części tematycznych.

Część pierwsza została poświęcona charakterystyce kluczowych treści i pojęć form działania administracji, a także przeanalizowane zostały doktrynalne aspekty działalności społeczno-organizatorskich.

W ramach pojęcia form działania administracji, zwrócono szczególnie uwagę na określeniu podstaw teoretyczno-prawnych w organizacji administracji. Zagadnienia te zostały przedstawione w ujęciu historycznym, prawno-porównawczym na przykładzie wybranych państw Unii Europejskiej oraz szczegółowo zaprezentowane zostały poglądy polskiej nauki prawa administracyjnego w badanym zakresie. Analizie poddany został charakter oraz istota katalogu niewładczych działań administracji publicznej. Wcześniej została wyjaśniona definicja pojęć ogólnych form działania administracji publicznej, z której wyodrębnione zostało pojęcie tzw. niewładcze działania administracyjne. Pojęcie niewładcze formy działania należy rozumieć jako gestia – czynności pozbawione atrybutu władztwa, w których strony stosunku prawnego są sobie równe. Część pierwszą zwięźcono poprzez sformułowanie tego typu działań umożliwiających administracji publicznej realizację zadań organizacyjnych poprzez angażowanie społeczności do współpracy, zwiększanie świadomości społecznej oraz prezentowanie pozytywnego wizerunku administracji. Działania społeczno-organizatorskie jako niewładcza forma działań administracyjnych są uznawane na równi z organizacjami społecznymi. Wchodzą one w zakres działań faktycznych i mogą być wykonywane zarówno samodzielnie, jak i subsydiarnie, uzupełniając inne formy działań, takie jak władcze formy działania administracji. W związku, z tym analizie poddany został charakter oraz istota katalogu niewładczych form działania administracji. Działania społeczno-organizatorskie mają na celu odpowiednie ukierunkowanie działań społecznych i polegają w szczególności na informowaniu, ostrzeganiu, instruowaniu czy wspieraniu radą obywateli, czy innych podmiotów. Do niewładczych działań administracji zaliczamy: konsultacje społeczne, organizowanie wśród ludności czynów społecznie użytecznych, prowadzenie akcji w celu zachęcenia do współdziałania w realizacji uchwały gminy w sprawie rewitalizacji. W podjętych rozważaniach uznano, iż działalność społeczno-organizatorska spełnia jedną z ważniejszych funkcji wspierających i uzupełniających podstawową działalność administracji publicznej.

W ramach części drugiej została przedstawiona pozycja ustrojowa samorządu gminnego w zakresie rewitalizacji, ze wskazaniem na kompetencje do stanowienia aktów prawa miejscowego. Punktem wyjścia dla rozważań zawartych w tej części pracy i w rozprawie była przyjęta teza główna dotycząca pojęcia rewitalizacji, czyli rewitalizacja stanowi proces, na który składa się cykl działań podejmowanych przez gminę o charakterze społeczno-organizatorskim. Definicja prawna rewitalizacji to proces wyprowadzania obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego, który obejmuje kompleksowe działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki. Jest prowadzona przez interesariuszy na terytorium i na podstawie programu rewitalizacji gminy.

Zgodnie z art. 9 u. r. kluczowe cechy rewitalizacji to:

- dążenie do usunięcia obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego, takiego jak wysoki poziom bezrobocia, przestępczość, brak usług publicznych i degradacja tkanki miejskiej,
- przeprowadzenie w sposób kompleksowy,
- poprawa jakości życia mieszkańców (działania na rzecz społeczności lokalnej, gospodarki i przestrzeni),
- gminny program rewitalizacji (działania zgodnie z dokumentem strategicznym opracowanym przez ekspertów i interesariuszy).

Organami uczestniczącymi w procesie rewitalizacji są: Rada Gminy i Wójt (burmistrz, prezydent miasta). Rada gminy w związku z tak newralgiczną działalnością gminy w procesie rewitalizacji nie powinna zastępować udziału społeczeństwa w tym procesie.

W ramach części trzeciej zostały poddane weryfikacji zakładane tezy badawcze poprzez wskazanie ogólnych podstaw dla badanej działalności gminy między innymi poprzez odniesienie się do Konstytucji RP i innych aktów powszechnie obowiązującego prawa. Przewidywanym skutkiem przedmiotowych regulacji jest dokładniejszy i lepiej zaplanowany proces rewitalizacji, prowadzący do trwałego wyprowadzenia regionów kryzysowych i ich mieszkańców ze stanu degradacji i wykluczenia. Powyższe pozwala uznać istotną, prawną i społeczną doniosłość zagadnienia stosowania niewładczych form działania w procesie rewitalizacji gminy.

Część czwarta ostatnia ukierunkowana została na analizę niewładczych form działania administracji ze względu na stopień ich wykorzystania przez wybranych miastach i gminach w procesie rewitalizacji. Opisano w nim również instrumenty wspomagające proces rewitalizacji w tym w sposób kompleksowy szczegółowe wytyczne zawarte w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Po analizie można uznać, że normy (jako pewne działania społeczne) określone w ustawie o rewitalizacji stanowią podstawę do podejmowania

działań przez gminę związanych z rewitalizacją. Dodatkowo należy stwierdzić, że regulacja procesu rewitalizacji ma charakter ramowy. Ustawodawca wyodrębnił wprawdzie trzy fazy rewitalizacji (tj. przygotowanie, prowadzenie i ocenę), ale uczynił to w sposób bardzo ogólny, przesądzając jedynie o sekwencji podstawowych czynności, pozostawiając gminom dużą przedmiotowej analizie ustalono, również, że gminy na podstawie działań społeczno-organizatorskich w procesie rewitalizacji wykonują zadania organizatorskie oraz społeczne obejmujące działalność społeczno-organizatorską.

Działania społeczno-organizacyjne jako niewładcza forma działań administracji publicznej ma istotne znaczenie dla gwarancji realizacji procesu rewitalizacji w gminie. Jest bowiem wiele poważnych zadań ciążących na organach administrujących, które nie mogą być wykonywane na innej drodze, jako że ustawa o rewitalizacji nie wskazuje konkretnych środków prawnych do ich realizacji.

W oparciu o wskazane kryteria badawcze istnieje możliwość postawienia dalszych wniosków *de lege ferenda*.

Przedmiotowa rozprawa pozwoliła skontentować :

1. Określenie zespołu cech na, które integralnie składają się działania społeczno-organizatorskie.
2. Określenie powiązania działań społeczno-organizatorskich z innymi formami działań.
3. Wskazanie działań społeczno-organizatorskich w procesie rewitalizacji jako forma działań stosowanych obok innych form w celu pogłębiania oddziaływania administracyjnego albo jako podstawowych i jedynych form działania.

Proces rewitalizacji gmin ma na celu urzeczywistnienie fundamentalnych zasad prawa administracyjnego. Wreszcie, właściwie przeprowadzona rewitalizacja nie może naruszać zasady pomocniczości i powinna respektować prawo gminy, nawet jeśli jest to na etapie aglomeracji. Jan Paweł II przypominał, że złamanie zasad pomocniczości jest „złem społecznym i zakłóceniem ustroju”. Zabranianie Polakom samorządu terytorialnego byłoby złem społecznym i zakłóceniem ustroju, ponieważ to wspólnoty podstawowe powinny mieć możliwość działania dla dobra wspólnego. W procesie rewitalizacji działania społeczno-organizatorskie obejmują mechanizmy działań społecznych o określonych cechach, które dążą do określonego celu, wykorzystując środki działania samorządu terytorialnego, które obie strony współpracują, aby upewnić się, że proces rewitalizacji jest prowadzony prawidłowo. Aby ułatwić stosowanie prawa przez organy administracji publicznej, generalne wnioski *de lege ferenda* sugerują, aby ustawodawca wprowadził w przepisy nowe formy działania administracji.