

Horyzont czasowy tworzenia strategii rozwoju

Analiza strategii rozwoju poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego jest dobrym źródłem informacji o poziomie przygotowania do efektywnego zarządzania publicznego na poziomie lokalnym.

Celem mojej **pracy licencjackiej** jest analiza Strategii Rozwoju Powiatu Radomszczańskiego oraz ocena stanu jej realizacji. Dla realizacji celu pracy skupiłam się na badaniu dokumentu strategicznego Powiatu Radomszczańskiego.

Obecnie w warunkach głębokiej decentralizacji i procesu integracji europejskiej polityka rozwoju regionalnego w Polsce jest realizowana przy zachowaniu wymogów wynikających z ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego oraz podstawowych zasad europejskiej polityki strukturalnej. Na szczeblu krajowym polityka rozwoju regionalnego prowadzona jest w oparciu o wieloletnie strategie, programy i plany rozwojowe. Opracowanie strategii na szczeblu powiatu daje podstawę i szansę uwzględnienia w niej zadań najważniejszych dla danej jednostki oraz pozyskania części środków na jej realizację.

Strategia rozwoju powiatu ma charakter planu długookresowego, wynoszącego powyżej 10 lat. Realizacja ustaleń strategii dokonywana jest poprzez wieloletnie plany realizacyjne, w tym wieloletnie plany inwestycyjne, miejscowe plany zagospodarowanie przestrzennego oraz roczne plany realizacyjne. Stanowią one z kolei podstawę do sporządzenia corocznego budżetu powiatu.

Strategia rozwoju to najważniejszy dokument wytyczający kluczowe kierunki działań na najbliższe dziesięć lat przede wszystkim dla samorządu terytorialnego i społeczności lokalnej, w oparciu o który podejmowane będą wszystkie

poważniejsze przedsięwzięcia oraz decyzje związane z rozwojem powiatu i alokacją środków publicznych.

Rozwój powiatu jest sprawą wspólną całej jego społeczności. Strategia jest opracowywana, aby zaakceptowało ją i realizowało jak najwięcej uczestników życia społecznego i gospodarczego. Władzy powiatu przypada tu szczególna rola inicjatora, koordynatora, a często także realizatora poszczególnych działań.

Horyzont czasowy tworzenia strategii rozwoju powiatu jest kluczowym elementem w procesie planowania długofalowego rozwoju lokalnego. Wybór odpowiedniego okresu czasu, na który opracowywana jest strategia, ma istotne znaczenie, ponieważ pozwala na dostosowanie działań do zmieniających się warunków gospodarczych, społecznych i technologicznych. W zależności od specyfiki powiatu, horyzont czasowy może się różnić, ale zwykle obejmuje okres od 5 do 15 lat.

Długoterminowy **horyzont czasowy**, czyli na przykład 10-15 lat, jest stosowany w przypadku bardziej złożonych strategii, które mają na celu wprowadzenie trwałych zmian strukturalnych i innowacyjnych w powiecie. W takim przypadku planowanie obejmuje nie tylko obecne potrzeby, ale także przewidywania dotyczące przyszłych wyzwań, takich jak zmiany demograficzne, postęp technologiczny czy zmiany klimatyczne. Tego rodzaju strategia wymaga elastyczności, ponieważ prognozy na tak odległy okres mogą się zmieniać w zależności od nieprzewidywalnych czynników.

Średnioterminowy horyzont czasowy, czyli 5-10 lat, jest najczęściej stosowany do strategii rozwoju powiatów, ponieważ pozwala na realistyczne planowanie działań, uwzględniając obecne potrzeby i zasoby. Ten okres daje wystarczająco dużo czasu na realizację inwestycji infrastrukturalnych, modernizację usług publicznych, a także na wdrażanie nowych programów społecznych czy gospodarczych. W tym czasie możliwe jest również monitorowanie postępów i wprowadzanie

ewentualnych korekt w strategii.

Krótkoterminowy horyzont czasowy, trwający 1-5 lat, jest natomiast wykorzystywany do planowania konkretnych działań operacyjnych, które mają natychmiastowy wpływ na życie mieszkańców powiatu. Może obejmować projekty, takie jak modernizacja infrastruktury, poprawa jakości edukacji czy rozwój lokalnych inicjatyw gospodarczych. Choć jest to okres stosunkowo krótki, pozwala na szybkie wprowadzenie działań, które mogą stanowić fundament dla dalszego rozwoju w średniej i długiej perspektywie.

Określenie **horyzontu czasowego** jest także zależne od specyfiki i wielkości powiatu, a także od jego bieżących potrzeb i potencjału. Strategia powinna uwzględniać zarówno długofalowe cele, jak i krótkoterminowe działania, które mogą stanowić impuls do dalszego rozwoju. Ważne jest, aby strategia była elastyczna i mogła być modyfikowana w odpowiedzi na zmiany zachodzące w otoczeniu zewnętrznym, jak również w wyniku postępów w realizacji zaplanowanych celów.

Jeśli szukają Państwo pomocy w napisaniu własnej pracy - potrzebują Państwo fachowych konsultacji to polecamy stronę [pisanie prac](#) - profesjonalna pomoc w pisaniu prac w granicach prawa.

Zakończenie pracy magisterskiej

Wnioski z analizy funkcjonowania istniejących organizacji służą do formułowania zaleceń, choć nie są ich jedynym źródłem. Pomysły usprawnień administracji publicznej pochodzą też często z obserwacji sukcesów i porażek organizacji gospodarczych działających dla zysku, choć dokonując tego

rodzaju przeniesień, należy pamiętać o odmienności celów tych dwóch typów organizacji.

Urząd administracji samorządowej w coraz mniejszym stopniu jest traktowany jako typowa organizacja biurokratyczna, administrująca powierzonym mieniem, wydająca dyspozycje, ale coraz częściej jako organizacja zarządzająca poprzez wyniki, wykonująca usługi dla konkretnego klienta-mieszkańca. Usprawnione funkcjonowanie urzędu, jasne, przejrzyste procedury, pełna informacja dla mieszkańców, skrócenie czasu załatwiania poszczególnych spraw – to środki prowadzące do odpowiedzi na pytanie *co to znaczy dobrze zorganizowany urząd gminy?*. Odpowiedź na nie wymaga poszukiwania modeli organizacyjnych otwartych na inicjatywę i wykorzystujących potencjał i kompetencje pracowników oraz odpowiedniego wspierania i nagradzania takiej inicjatywy.

Nowoczesny urząd gminy powinien opierać swe funkcjonowanie na umiejętności identyfikowania podstawowych procesów organizacyjnych, ich usprawniania i zapewniania im właściwej organizacyjnej obsługi. Natomiast w zakresie współpracy z otoczeniem pożądanym jest model funkcjonowania urzędu oparty na partycypacji społeczności lokalnej w procesach decyzyjnych i sprawnym komunikowaniu się z otoczeniem.

Sprawne zarządzanie urzędem daje gwarancje pełnej realizacji zadań nałożonych na samorząd gminy, co przyczynia się do rozwoju lokalnego. Jest on oparty na strategii rozwoju gminy, która wiąże się z monitorowaniem i kontrolą tego procesu. Jednakże w celu zarządzania realizacją strategii niezbędne są plany operacyjne.

Nie należy zapominać, że ze sprawnym i właściwym działaniem urzędu gminy wiąże się etyczne działanie urzędników, co jest szczególnie ważne w dzisiejszych czasach, gdzie korupcja stała się jednym z najpoważniejszych problemów etyki urzędniczej. Należy zdawać sobie sprawę z tego, że etyka jest potrzebna w życiu każdego społeczeństwa, bo jest stabilizatorem życia

społecznego. Jej przestrzeganie umożliwia przygotowanie urzędników do podjęcia odpowiedzialności za podejmowane działania oraz przyczynia się ona do wewnętrznego rozwoju i polepszenia jakości rozstrzygnięć urzędniczych. Jest gwarantem jakości świadczonych usług, a co najważniejsze przeciwdziała korupcji.

Trudno jest opracować jedną, dobrą receptę na prawidłowe funkcjonowanie urzędu gminy. Przecież każda jednostka samorządowa, może lepiej od innej jednostki zorganizować własną pracę, może lepiej zorganizować publiczną działalność usługową, może z lepszym uwzględnieniem interesu publicznego wydawać pieniądze, może bezpieczniej prowadzić policję administracyjną, może doskonalej chronić się przed korupcją, może wydajniej od innych partycypować w centralnym systemie budżetowym, a w szczególności w subwencjach i dotacjach, może wchodzić w korzystniejsze związki i porozumienia, może energiczniej łączyć swe zadania z zadaniami podmiotów zagranicznych[1]. Jednakże, mam nadzieję, że zawarte w pracy rozważania wskazują drogę, jaką należy iść, aby praca urzędników była zawsze rzetelna, kompetentna, obiektywna, zgodna z obowiązującymi zasadami prawnymi, nakierowana na potrzeby mieszkańców gminy, umiejąca się w nie wsłuchać i na nie odpowiadać.

—

[1] J.Boć, *Administracja publiczna jako ...*, s. 367.

Jeśli szukają Państwo pomocy w napisaniu własnej pracy - potrzebują Państwo fachowych konsultacji to polecamy stronę [pisanie prac](#) - profesjonalna pomoc w pisaniu prac w granicach prawa.

Zasada praworządności działania

Funkcjonowanie urzędu gminy, podobnie jak całej administracji opiera się na określonych regułach postępowania, zwanych zasadami. W teorii prawa uważa się powszechnie, że zasady prawa są regułami postępowania mającymi oparcie w tekstach obowiązujących aktów prawnych. Są to przede wszystkim zasady ustrojowe związane z funkcjonowaniem państwa. Wśród wszystkich zasad są takie, które odnoszą się do pracy różnych organów, na przykład zasada praworządności czy demokratyzmu, oraz takie zasady formalne jak zasada obiektywizmu, jawności, które mogą występować w działalności organów administracji w różnych formach i z różnym natężeniem[\[1\]](#).

Zasady prawa administracyjnego, inaczej niż konkretny przepis prawny, rozciągają się na całość działania administracji albo przynajmniej na względnie szeroki zakres tej działalności. Powoduje to, że wyliczenie zasad ogólnych prawa administracyjnego jest niemożliwe, podobnie jak niemożliwe jest określenie zasad współżycia społecznego czy też listy dobrych obyczajów w prawie cywilnym[\[2\]](#).

Wyliczenie takie jest tym bardziej utrudnione, że najpierw należałoby określić, co (jakie założenia) w danej gałęzi prawa traktować trzeba jako zasadnicze. Ten podział nie może być stały, albowiem zmienia się w zależności od warunków społeczno-gospodarczo-politycznych. Widoczne jest to głównie w prawie administracyjnym. To, co dawniej miało zasadniczy charakter, wskutek przemian zachodzących w kraju, straciło na znaczeniu, a na pierwszy plan wysunęły się inne założenia. Stąd nasuwa się wniosek, że w różnych systemach prawnych zasady ogólne prawa administracyjnego mogą być różnie rozumiane oraz mogą mieć różny charakter prawny[\[3\]](#).

Rozważając zatem zagadnienie zasad ogólnych prawa

administracyjnego, należy do niego podchodzić w szerszym rozumieniu, gdyż nie ma takich norm, które by miały zasadnicze znaczenie dla pozostałych rozwiązań prawnych. Inaczej sytuacja przedstawia się w poszczególnych działach tego prawa, na przykład w postępowaniu egzekucyjnym, prawie wyłączeniowym czy postępowaniu administracyjnym ogólnym. Dlatego trudno jest mówić o zasadach ogólnych prawa administracyjnego jako o normach prawnych, co nie oznacza, że takie normy w ogóle nie istnieją[4].

Ważne jest, by zasady ogólne prawa administracyjnego, według których mają działać organy administracji publicznej, były ustawowo formułowane. Skoro zakres zadań i kompetencji danego organu określony zostaje ustawą, to zasady winny być umieszczone we wstępie lub we wstępnych artykułach danej ustawy. Miałoby to na celu ułatwienie zrozumienia oraz ułatwienie interpretacji jej przepisów. W takim ujęciu zasady ogólne są wyraźną normą prawną obowiązującą tylko w zakresie stosowania danej ustawy. Przykładem są tu zasady ogólne określone w Kodeksie postępowania administracyjnego[5].

Wiąże się to z funkcją porządkującą zasad. Szukanie wspólnych założeń dla różnych norm jest warunkiem i przesłanką systematyzacji materiału prawnego. Wspólne założenia i zasady określonej grupy przepisów mogą stać się podstawą wydzielenia bardziej szczegółowych działań w ramach prawa administracyjnego. Formułowanie zasad jest pomocne w stworzeniu tak zwanych części ogólnych skodyfikowanych działów prawa[6].

Wykonywanie administracji publicznej łączy się z funkcjonowaniem jednostek organizacyjnych tworzonych dla określonego w przepisach działania. Dlatego też funkcjonowanie urzędu gminy, jako aparatu pomocniczego organów gminy, jest również nierozdzielnie związane z określonymi regułami postępowania w prawie administracyjnym. W pracy tej nie sposób jest je wszystkie omówić, w związku z tym wybrałam tylko te, które z punktu widzenia funkcjonowania urzędu gminy wydały mi

się najważniejsze. Jedną z nich jest **zasada praworządności działania**, która jest jedną z podstawowych zasad ustrojowych państwa zawartych w Konstytucji. Art. 7 ustawy zasadniczej mówi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że realizacja zasady legalności zakłada spełnienie łącznie dwóch przesłanek:

- działanie organu administracji publicznej powinno być podjęte na podstawie prawa,
- działanie organu administracji publicznej powinno być utrzymane w granicach prawa; nawet jeśli norma ustawowa wyposaża organ w pewien zakres samodzielności – tak zwany luz decyzyjny – jest to samodzielność związana zawsze normami prawa, zasadami prawa oraz wartościami przyjmowanymi w systemie prawa[\[7\]](#).

Wymóg przestrzegania prawa nakłada na organy administracji publicznej określone obowiązki w procesie stanowienia prawa i w procesie stosowania prawa.

Wymóg legalności w procesie stanowienia prawa oznacza uznanie Konstytucji jako ustawy zasadniczej i prymatu ustawy w systemie źródeł prawa. Wszelkie akty prawotwórcze pochodzące od organów administracji powinny być zgodne z Konstytucją i ustawami, powinny być wydawane na podstawie norm ustawowych i wyraźnie określać podstawę prawną, na której są oparte. Akty prawotwórcze mają być wydawane w granicach przyznanych organom administracji kompetencji. Koncepcja zamkniętego systemu źródeł prawa na gruncie Konstytucji RP potwierdza taką konstrukcję zasady legalności[\[8\]](#).

Zasada legalności działania administracji publicznej oznacza również istnienie skutecznych środków kontroli zgodności aktów normatywnych z Konstytucją i ustawami oraz wprowadzenie skutecznych sposobów uchylania mocy obowiązującej aktów normatywnych sprzecznych z postanowieniami norm hierarchicznie wyższych[\[9\]](#).

Wymóg legalności w procesie stosowania prawa polega na obowiązku przestrzegania przez organ administracji przepisów prawa ustrojowego, materialnego i procesowego; polega na obowiązku przestrzegania przez organ jego właściwości miejscowej, rzeczowej i instancyjnej. Organ administracji publicznej powinien podejmować działania, do których został prawnie upoważniony[\[10\]](#).

Oznacza to przede wszystkim, iż warunkiem podjęcia czynności przez każdy z organów administracji publicznej jest istnienie – zawartego w przepisach obowiązującego prawa – upoważnienia do podjęcia czynności w danej sytuacji opisanej hipotezą normy prawnej. Brak normy upoważniającej do działania lub utrata przez nią mocy obowiązywania pozostają równoznaczne z prawną niemożnością podjęcia działania[\[11\]](#).

Działanie w granicach prawa oznacza ograniczoność przestrzeni działania organów władzy publicznej, w tym administracji publicznej. Administracja ta może podejmować czynności tylko w określonym przez prawo zakresie. Zarówno zakres zachowań społecznych i jednostkowych, jak i sytuacje, w których organy administracji mogą podejmować czynności reglamentacyjne, przyzwalające lub ograniczające, jak też określać wymagane prawnie zachowania innych podmiotów fizycznych oraz prawnych, pozostają ograniczone dyspozycjami zawartymi w przepisach obowiązującego prawa. Poza tym organy administracji publicznej mogą funkcjonować – zgodnie z wymogiem działania w granicach prawa tylko w formach i w trybie przewidzianym (określonym) przepisami prawa. Zarówno elementy postępowania organów administracji, jak ich sekwencja, podział czynności pomiędzy poszczególnych funkcjonariuszy, wreszcie – ich następstwa prawne determinuje prawo dotyczące postępowania przed konkretnym organem administracji. Prawo określa również wzajemne relacje pomiędzy poszczególnymi organami administracji, podział zadań pomiędzy nimi, zakres, środki i formy kontroli oraz nadzoru (bądź kierownictwa) organów nadrzędnych wobec organów podporządkowanych[\[12\]](#).

Wymóg działania organów administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa sprawia, iż działanie bez podstawy prawnej bądź poza granicami prawa pozbawione jest założonych skutków prawnych. Postępowanie podjęte przez nieuprawniony organ administracji lub z przekroczeniem kompetencji przysługujących organowi uprawnionemu jest z mocy prawa postępowaniem niewłaściwym i prawnie nieskutecznym [\[13\]](#).

W państwie prawa wszystkie organy administracji muszą wykonywać swoje zadania i zakres przyznanych im kompetencji na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Nie wolno im więc czynić niczego, co mogłoby naruszać prawa i swobody obywatelskie. Zasady tej nie można jednak rozpatrywać jednostronnie, tylko w odniesieniu do organów administracji. Odnosi się ona również do obywateli stykających się codziennie z administracją, załatwiających swoje sprawy na przykład w urzędzie gminy. W stosunku do organów administracji muszą oni przestrzegać nałożonych obowiązków wynikających z prawa. Tylko obustronne przestrzeganie obowiązującego prawa daje pożądane prawnie społeczne efekty [\[14\]](#).

W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się na dwa aspekty praworządności: pozytywny i negatywny. **Aspekt pozytywny** – rozpowszechniony w kontynentalnej filozofii praworządności – zobowiązuje organy administracji publicznej do ścisłego działania w myśl norm prawnych i do posługiwania się prawem w przypadku wpływania na zachowania obywateli – to zasada państwa prawnego. **Aspekt negatywny** zakłada obronę obywatela przed despotyzmem i dowolnością działań władz państwowych – to amerykańska i angielska koncepcja rządów prawa [\[15\]](#).

Zachowaniu zasady praworządności służy wiele czynników, które w literaturze określane są ogólnie mianem **gwarancji praworządności**. Z reguły dzieli się je na materialne i formalne. Przez **gwarancje materialne** rozumie się całokształt warunków ekonomicznych i społecznych sprzyjających przestrzeganiu prawa. Składają się na nie takie elementy, jak system ekonomiczny, rozwój gospodarczy kraju, rozwój oświaty i

nauki, wzrost poziomu wychowania społecznego obywateli. Gwarancje te nie działają jednak samoczynnie. Potrzebne są tu jeszcze inne czynniki, a mianowicie odpowiednia polityka, świadoma działalność państwa i jego obywateli oraz odpowiednie gwarancje formalne[\[16\]](#).

Materialne rozumienie praworządności oznacza, że formułuje się wymogi w odniesieniu do treści prawa. Treść prawa powinna odpowiadać pewnym pożądanym wartościom, przy czym do najbardziej elementarnych wymogów w tym zakresie należą: wymóg, aby prawo obowiązujące było równe dla wszystkich, wymóg zapewnienia określonego minimum praw człowieka, w tym praw i wolności obywatelskich jako praw podmiotowych[\[17\]](#).

Ponadto, każdy obywatel powinien mieć możliwość rozumienia prawa i znać klucz, sposób jego interpretacji. Prawdą jest jednak, że aby umieć się prawem posługiwać trzeba je poznać i nauczyć się zasad stosowania jego wykładni. Dlatego postulować należy, aby normy prawne były przynajmniej tak formułowane, aby możliwa była ich jednorodna interpretacja dokonywana zarówno przez prawników, jak i urzędników (którzy nie zawsze są prawnikami). Wówczas kluczem do zrozumienia znaczenia norm prawnych przez każdego obywatela byłoby korzystanie z pomocy profesjonalnie przygotowanego prawnika. A znaczenie takiej interpretacji nie różniłoby się istotnie od innej interpretacji urzędniczej[\[18\]](#).

Z kolei **gwarancje formalne** to całokształt środków występujących w postaci urządzeń politycznych i prawnych ustanowionych dla zabezpieczenia przestrzegania prawa przez wszystkich adresatów. Ważną funkcję w przestrzeganiu zasady praworządności spełnia system kontroli nad organami administracji. Chodzi zarówno o system kontroli zewnętrznej, jak i o kontrolę wewnątrzresortową[\[19\]](#).

Formalne rozumienie praworządności obejmuje więc:

- wymóg istnienia określonej przez prawo hierarchii aktów

- normatywnych,
- wymóg, że jedynie mocą tych aktów mogą być ustanowione normy prawne,
 - wymogi dotyczące podstawy prawnej każdego aktu normatywnego,
 - wymóg należytego publikowania aktów normatywnych i zakaz nadawania wstecznej mocy obowiązującej,
 - wymóg przestrzegania kompetencji i podstawy prawnej działania,
 - wymóg, aby spory między obywatelami a administracją były rozstrzygane przez niezawisły sąd,
 - wymóg istnienia środków kontroli i weryfikacji aktów normatywnych niezgodnych z postanowieniami norm hierarchicznie nadrzędnych[\[20\]](#).

Według L.Leszczyńskiego praworządność w ujęciu formalnym uwidacznia się w podejmowaniu decyzji o treści zgodnej z prawem obowiązującym i w sposób przez to prawo wyznaczony. Natomiast przez praworządność w ujęciu materialnym rozumieć należy zgodność trybu podejmowania i treści decyzji nie tylko z kryterium ściśle prawnym, ale także z jakimś systemem przyjętych wartości[\[21\]](#).

Gwarancją praworządności są również liczne przepisy proceduralne, które określają tryb postępowania organów administracji w poszczególnych sprawach, na przykład kodeks postępowania administracyjnego, przepisy w sprawach paszportowych, dotyczące wydawania pozwoleń na broń. Istnienie tych przepisów daje obywatelom możliwość dochodzenia swoich słuszných interesów poprzez system odwołań, skarg czy wystąpień do najwyższych organów państwowych. Istotną też funkcję pełni skarga konstytucyjna, której możliwość wnoszenia przez każdego, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, gwarantuje art. 79 Konstytucji. Do ważnych instytucji przestrzegania praworządności zaliczyć należy majątkową odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone działaniem funkcjonariuszy państwowych. Gwarancjami

praworządności jest też kontrola zgodności rozporządzeń z Konstytucją, ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi[\[22\]](#).

Działanie administracji na podstawie i w ramach prawa jest podstawową zasadą praworządnego państwa, a poczynania podmiotów wykonujących administrację publiczną stojących na straży praworządności podlegają różnym formom rozbudowanej kontroli, czego charakterystycznym przykładem jest orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego[\[23\]](#).

Na przestrzeganie zasady praworządności wpływ ma także kultura, wychowanie i wykształcenie oraz odpowiednie kwalifikacje zawodowe pracowników zatrudnionych w administracji. Wiąże się to z działaniami wpływającymi na rozwój etycznego administrowania zwłaszcza dzisiaj, gdy w Polsce oraz w innych krajach demokratycznych nauka prawa administracyjnego skupiona jest na instrumentach prawnych kwantyfikowania interesu publicznego oraz skutecznej jego ochrony przed naruszeniami jednostek[\[24\]](#).

Ramy prawne etycznej administracji publicznej wytyczają obowiązujące przepisy prawa, wyznaczając standardy zachowań dla pracowników administracji publicznej oraz radnych wszystkich szczebli samorządu terytorialnego. W ramach polskiego systemu prawa szczególne znaczenie mają regulacje antykorupcyjne, ustanawiające ograniczenia dla pracowników sektora publicznego i radnych samorządu, definiujące sankcje za ich naruszenie, tym samym przyczyniające się do zwiększenia przejrzystości działania administracji publicznej[\[25\]](#).

Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego zalicza dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesów państwa oraz indywidualnych interesów obywateli, a w szczególności:

- przestrzeganie prawa,

- wykonywanie zadań urzędu sumiennie, sprawnie i bezstronnie,
- informowanie organów, instytucji i osób fizycznych oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu urzędu, jeżeli prawo tego nie zabrania,
- zachowanie tajemnicy państwowej i służbowej w zakresie przez prawo przewidzianym, zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach ze zwierzchnikiem, podwładnymi, współpracownikami oraz w kontaktach z obywatelami,
- zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim.

Obok obowiązków pracowników samorządowych ustawa określa również ograniczenia i zakazy związane z ich pracą oznacza to, że:

- pracownikom samorządowym nie wolno wykonywać poleceń, których wykonanie według jego przekonania stanowiłoby przestępstwo lub groziłoby niepowetowanymi stratami,
- pracownikom samorządowym nie wolno wykonywać zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z jego obowiązkami albo mogłyby wywoływać podejrzenie o stronnictwo lub interesowność.

Ograniczenia w podejmowaniu zajęć dodatkowych wynikają z potrzeby ochrony interesów pracodawcy, stworzenie warunków do bezstronnego, obiektywnego i bezinteresownego podejmowania decyzji [\[26\]](#).

Niestety w praktyce często spotykamy się z naruszeniem tych zakazów, a co za tym idzie naruszeniem zasady praworządności. Często w samorządowych jednostkach administracyjnych na przykład w urzędach gmin w wydziałach architektury pracownicy prowadzą prywatną działalność gospodarczą, polegającą na przygotowywaniu projektów architektonicznych, niezbędnych do uzyskania stosownych decyzji administracyjnych, dotyczących, na przykład budowy czy rozbudowy. Decyzje te wydawane są z upoważnienia wójta przez tych właśnie urzędników. Takie postępowanie prowadzi do kolizji między działalnością

gospodarczą pracowników a czynnościami wykonywanymi w ramach stosunku pracy w urzędzie i może powodować wiele negatywnych konsekwencji, takich jak:

- brak właściwego nadzoru nad przestrzeganiem prawa i prawidłowością dokumentów sporządzanych przez pracowników samorządowych w ramach prywatnej działalności zarobkowej (prace przez nich przygotowane kontrolują oni sami lub ich słuźbowi koledzy),
- wykorzystanie pracy w urzędzie do zdobycia prywatnych zleceń,
- naruszenie zakazu konkurencji.

W związku z tym konieczne jest wpływanie na wzrost świadomości na temat etycznego administrowania sprawami publicznymi oraz, budując mechanizmy odpowiedzialności za realizację obowiązków słuźbowych, z biegiem czasu ograniczanie korupcji i niepożądanych działań w administracji[27]. Dla wyeliminowania tych nieprawidłowości ma szczególne znaczenie postępowanie zgodne z zasadą jawności działania organów administracyjnych. Dlatego też omówię ją w następnym punkcie.

[1] E.Ura, Ed.Ura, *op.cit.*, s. 60.

[2] J.Starościak, *Studia z teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 1967, s. 94.

[3] E.Ura, Ed.Ura, *op.cit.*, s. 61.

[4] A.Jaroszyński, *Problematyka zasad ogólnych prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 7, s. 45.

[5] E.Ura, Ed.Ura, *op.cit.*, s. 63-64.

[6] J.Szreniawski, *Prawo...*, s. 103.

[7] E.Olejniczak-Szałowska, *Zasady prawa administracyjnego*, (w:) *Prawo ...*, s. 104.

[8] Tamże, s. 104 – 105.

[9] Tamże, s. 105.

[10] Jak wyżej.

[11] M.Grzybowski, *Administracja publiczna a ład konstytucyjny*, (w:) *Administracja...*, s. 32.

[12] Tamże, s. 33-34.

[13] Tamże, s. 34.

[14] E.Ura, Ed.Ura, *op.cit.*, s. 64.

[15] Z.Kopacz, *Zasady prawa administracyjnego*, (w:) *Podstawowe instytucje w świetle źródeł prawa, doktryny i judykatury*, pod redakcją W.Bednarka, Olsztyn 2002, s. 47.

[16] Tamże, s. 65.

[17] E.Olejniczak-Szałowska, *Zasady...*, s. 106

[18] B.Kudrycka, *Dylematy urzędników administracji publicznej*, Białystok 1995, s. 213.

[19] E.Ura, *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Rzeszów 1988, s 141

[20] E.Olejniczak-Szałowska, *Zasady ...*, s. 106.

[21] L.Leszczyński, *Praworządne stosowanie prawa a klauzule generalne*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 11, s. 56.

[22] E.Ura, Ed.Ura, *op.cit*, s. 65.

[23] J.Szreniawski, *Wstęp...*, s. 66.

[24] B.Kudrycka, *Parę uwag na temat etycznego administrowania przez samorząd terytorialny w Polsce*, (w:) *Administracja ...*, s. 322.

[25] W.Borczyk, *Rozwiązania krajowe w zakresie budowania etycznej administracji samorządowej*, (w:) *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, pod redakcją J.Filek, Kraków 2004, s. 118.

[26] W.Borczyk, *Rozwiązania krajowe ...*, s. 121.

[27] B.Kudrycka, *Parę uwag...*, s. 335.

Jeśli szukają Państwo pomocy w napisaniu własnej pracy - potrzebują Państwo fachowych konsultacji to polecamy stronę [pisanie prac](#) - profesjonalna pomoc w pisaniu prac w granicach prawa.

System komunikacji wewnętrznej u urzędzie gminy

Kolejnym elementem sprawnego działania urzędu gminy jest system, który ma na celu zapewnienie pełnego dostępu do informacji przez wszystkie jednostki organizacyjne urzędu, czyli odpowiedni system komunikacji wewnętrznej. Brak przepływu informacji i dostępu do nich sprawia, że podejmowane przez poszczególne komórki organizacyjne czynności nie są oparte na pełnej informacji na temat rzeczywistego stanu rzeczy. W różnych częściach struktury może dochodzić do powtarzania wykonanych już czynności, a nawet do podejmowania sprzecznych ze sobą działań.

Jak pisze S. Kowalewski, każde stanowisko – kierownicze czy niekierownicze – musi mieć określony zestaw niezbędnych informacji ze stanowisk innych, z którymi zazębia się jego praca, i przy tym tylko takich, jakie są niezbędne bądź przyczyniają się do prawidłowego współdziałania[1].

Współdziałanie to może być realizowane przy wykorzystaniu

dostępnych narzędzi, między innymi zebrania pracowników urzędu, tablic informacyjnych, poczty elektronicznej. Bardzo ważną rolę spełniają organizowane spotkania integracyjne poza siedzibą urzędu, gdzie często dochodzi do nawiązywania nowych przyjaźni, niezbędnych przy realizacji obowiązków służbowych. Na tej podstawie można uzyskać takie efekty jak: zmianę negatywnego lub obojętnego nastawienia urzędnika do określonych zadań, wzmocnienie poczucia godności pracownika, pełniejszą identyfikację pracownika z miejscem pracy[\[2\]](#).

Z perspektywy socjologicznej organizacja jest grupą ludzi pracujących razem. Nie można pracować z innymi ludźmi, jeśli nie umiemy skutecznie komunikować się z nimi. Komunikowanie się w organizacji jest istotnym procesem w każdej zorganizowanej całości, w tym w pracy kierowników[\[3\]](#). Jakość decyzji podjętych przez kierownika zależy od posiadanych informacji, a więc od ich kompletności oraz wiarygodności. Problem ten ma trzy aspekty:

- kierownik musi być informowany o wszystkich istotnych sprawach – nie powinno być zatem żadnych luk informacyjnych,
- z drugiej strony kierownik nie może być przeinformowany, ponieważ tylko część czasu jego pracy może być przeznaczona na zapoznanie się z informacjami (stąd też informacje dostarczane szefowi powinny być selekcjonowane),
- informacje są niezbędne kierownikowi do organizowania i planowania pracy urzędu[\[4\]](#).

Skuteczne komunikowanie się jest ważne dla kierownika z dwóch powodów. Po pierwsze, jest to proces za pośrednictwem którego realizuje się kierownicze funkcje planowania, organizowania, przewodzenia i kontrolowania. Po drugie, jest czynnością, której kierownicy poświęcają przeważającą część czasu. Proces komunikowania się umożliwia kierownikom wykonywanie ich obowiązków. Informacje dostarczane kierownikom są podstawą planowania (plany należy przekazywać innym, aby mogły być

wykonywane). Organizowanie zmusza do komunikowania się z ludźmi w sprawie przydzielanych im zadań. Przewodzenie wymaga od kierowników porozumiewania się z podwładnymi w celu osiągania celów grupowych. Ustne, pisemne i w coraz większym stopniu elektroniczne komunikaty są istotną częścią kontroli. Kierownicy mogą pełnić swoje kierownicze funkcje tylko przez komunikowanie się z innymi. Proces komunikowania się jest zatem podstawą funkcji kierowniczych[\[5\]](#).

Są dwie ogólne zasady skutecznej komunikacji. Pierwsza jest zasada uwzględniania właściwości osoby lub osób, do których się zwracamy. Druga, to uzyskanie z ich strony odpowiedniego odzewu lub reakcji, świadczącej o tym, że nasz przekaz został zrozumiany i zaakceptowany. Oznaki zrozumienia i akceptacji informują nadawcę, czy jego sposób komunikowania się z ludźmi jest skuteczny[\[6\]](#).

We wszystkich organizacjach, niezależnie od charakteru prowadzonej w niej działalności, przekazywane informacje podążają określonymi ścieżkami, tworząc sieć komunikacyjną. Próba oszacowania potrzeb w zakresie zarządzania przepływem informacji, uwzględniająca dwuosobowe interakcje w grupie ukazuje, że przy organizacji zatrudniającej 100 pracowników, gdy każdy z nich będzie komunikował się z każdym, to otrzymuje 4950 międzyosobowych kontaktów. Jeżeli nawet tę stuosobową załogę podzielimy na grupy 20 czy 25 osobowe, to nadal mamy do czynienia z wieloma możliwymi dwuosobowymi kombinacjami komunikowania się interpersonalnego w grupie. Organizacja wymaga zatem systemu, który określi: kto z kim musi komunikować się. Wiąże się on z ustaleniem kontaktów międzypracowniczych, dzięki którym sprawnie będą przepływać informacje.

Obieg informacji odbywa się w wielu kierunkach. Wyróżnia się dwa typy tego systemu: oficjalny (organizacyjnie wyznaczony, refleksyjny) i nieoficjalny (niewyznaczony organizacyjnie, spontaniczny, bezrefleksyjny). Oficjalny system przepływu informacji to sposób zarządzania informacjami przebiegający

według ustalonego porządku. Nieoficjalny – jest spontanicznie wyznaczony przez jednostki i grupy w ich codziennych różnorodnych kontaktach. Nie cechuje się on regularnością i uporządkowaniem. Płynie swobodnie we wszystkich kierunkach. Określa go, w pewnej mierze, natura i struktura grupy[7].

Komunikowanie się w organizacji wyraża wzajemny związek między zadaniem, potrzebami oraz skutkami. Zadania określają wybór: środka, miejsca, czasu i celu komunikowania się. Omawiany proces obejmuje komunikowanie się:

- pionowe inicjowane przez kierowników, kierowane w dół hierarchii organizacyjnej (ma miejsce wówczas, gdy informacje są przekazywane od przełożonych do podwładnych),
- pionowe inicjowane przez pracowników, kierowane w górę hierarchii organizacyjnej (pojawia się wówczas, gdy informacje są przekazywane od podwładnych do przełożonych),
- horyzontalne i diagonalne (poprzeczne) – wiąże się ono z przekazywaniem wiadomości między członkami organizacji funkcjonującymi na równorzędnych stanowiskach, komórkach organizacyjnych różnych pionów [8].

Sprawne i skuteczne komunikowanie się kierowników z pracownikami wymaga uwzględniania tego, że:

- pracownicy powinni znać dokładnie drogi przesyłania informacji i każdy członek organizacji ma mieć swoją wyraźnie określoną, organizacyjnie wyznaczoną ścieżkę,
- drogi komunikacyjne mają być bezpośrednie i krótkie, jak tylko to jest możliwe i nie mogą być przerywane, co wymaga różnorodności kanałów informowania,
- osoby pełniące funkcje centrów informacyjnych powinny być kompetentne i wiarygodne,
- nadawane komunikaty powinny cechować się autentycznością,
- interpretacja informacji przez odbiorcę przebiega na

- ogół według ścieżki najmniejszego oporu,
- ludzie są bardziej zorientowani, czuli na wiadomości zgodne z ich wartościami, wyobrażeniami (komunikaty niezgodne z wartościami odbiorcy wywołują większy opór przed ich przyjmowaniem),
 - pracownicy bardziej oczekują na informacje wówczas, gdy dostrzegają zmiany w otoczeniu,
 - ludzie na ogół pozytywnie oceniają zaspokojenie potrzeb, stąd informacje, które to ułatwiają są łatwiej akceptowane,
 - otoczenie pracownika wpływa na percepcję przekazywanej informacji – ta sama wiadomość w jednych warunkach może być przyjęta jako adekwatna, w innych – jako nieadekwatna[\[9\]](#).

Skuteczne komunikowanie się w pionie pracownik – kierownik istotnie warunkują następujące czynniki: ryzyko przestrzegane przez pracowników, zniekształcenia, zróżnicowanie statusów. Ryzyko przestrzegane przez pracowników dotyczy tego, jakie są ich oczekiwania wobec przełożonego w wyniku otwarcia się i jak są one spełniane przez kierownika. Przykładowo, wyrażenie przez pracownika dezaprobaty z oceny jego pracy może przyczynić się, że otrzyma premię bądź zostanie zwolniony. Dlatego też kierownik powinien pytać podwładnych o ich pracę, o organizację i o faktyczne wykorzystywanie pozyskanych wiadomości. Trzeba zauważyć, że w procesie komunikowania się „w górę”, pracownicy unikają przekazywania negatywnych informacji, obawiając się, że szef będzie je wiązał z przekazującą osobą i wobec niej przejawiał różne formy niezadowolenia.

Kolejny czynnik, którym są zniekształcenia, też jest wywoływany przez kierownika, zwłaszcza wówczas gdy złe nowiny powodują uznanie pracownika za winnego. Następny – zróżnicowanie statusu między kierownikiem i podwładnym objawia się niekiedy w tym, że kierownik przejawia następujący wzorzec zachowania : ja mówię, ty słuchasz. Taki kierownik na ogół

uważa, że właściwym i zasadnym jest słuchanie sprawozdań składanych przez podwładnych, natomiast pomysły i opinie powinny płynąć jedynie z góry na dół[\[10\]](#). Inne istotne bariery komunikowania pionowego od pracowników do kierowników to:

- nieosiągalność, niedostępność przełożonych,
- niechęć kierownika do otwierania się przed podwładnymi,
- pracownicy nie są skłonni mówić swoim kierownikom o tym, co wiedzą i na ogół przekazują to, co przełożeni chcieliby usłyszeć,
- kierownicy niechętnie słuchają nieprzyjemnych dla nich informacji,
- zbyt duże przeciążenie przełożonego obowiązkami,
- fizyczne odległości, uniemożliwiające bezpośrednie przekazanie informacji przełożonemu[\[11\]](#).

Z kolei najczęściej wskazywanymi celami komunikowania się horyzontalnego są :

- koordynacja działań,
- umożliwianie członkom organizacji uzupełniania zasobów posiadanych informacji, dzielenie się nimi,
- upowszechnianie wiadomości, na które jest zapotrzebowanie,
- zaspokajanie potrzeb afiliacji, rozumienia zdarzeń,
- rozwiązywanie problemów z zakresu współpracy między komórkami organizacyjnymi,
- rozwiązywanie konfliktów między pracownikami,
- budowanie, wzmacnianie więzi między pracownikami[\[12\]](#).

Komunikowanie się horyzontalne może być ograniczane poprzez rywalizację, specjalizację, brak motywacji, przeładowanie informacyjne i bariery fizyczne. Pracownicy, którzy czują się zagrożeni przez innych, nie są skłonni do kooperacji. Owo zagrożenie wynika z rywalizowania o premię, wzrost wynagrodzenia, przywileje czy nieoficjalne zawodowe kontakty.

Działania komunikacyjne powinny być zorientowane na to, by jak

najlepiej spożytkować kompetencje osobiste personelu, by angażować pracowników wszystkich szczebli w negocjacje dotyczące celów i środków ich realizacji, by osiągnąć porozumienie co do sensu podejmowanych działań i osobiste zaangażowanie. Co za tym idzie, by tworzyć zespół zdolny do innowacyjnego definiowania i rozwiązywania problemów w pracy struktur gminnych. Nowoczesna administracja ma być nie tylko sprawną maszyną do podejmowania decyzji administracyjnych lecz także aktywnym podmiotem organizującym życie publiczne na swoim terenie i podejmującym samodzielnie wyzwania w zakresie powierzonych jej spraw. Takie podejście wymaga działań komunikacyjnych w organizacji, budowania zrozumienia i porozumienia, eliminowania konfliktów, kształtowania kultury organizacyjnej przychylniej innowacjom, zorientowanej na aktywne, strategiczne podejście do problemów regionalnych[\[13\]](#).

Komunikacja w administracji ma dwa wymiary: formalny i nieformalny. W procesie komunikowania się z otoczeniem wewnętrznym kluczową rolę odgrywa zorganizowany, formalny system informacji wewnętrznej. Jednak komunikacja nieformalna pomiędzy szczeblami hierarchii organizacyjnej, od góry do dołu i od dołu w górę, a także komunikacja pozioma – swobodna, spontaniczna i nacechowana orientacją na wspólny system wartości – to elementy procesu komunikacji, z których nie można zrezygnować[\[14\]](#).

Komunikacja formalna wynika z samej istoty organizacji, która nie mogłaby bez niej ani istnieć, ani działać. Komunikacja ta odbywa się za pośrednictwem kierowników, a także poprzez pocztę (w tym elektroniczną), sieć komputerową, wewnętrzne akty normatywne, biuletyny informacyjne, lokalne środki przekazu, wywieszanie informacji, narady, odprawy, grupy dyskusyjne, rozmowy indywidualne, imprezy, spotkania. Komunikacja nieformalna natomiast polega na przekazywaniu, odbieraniu informacji oraz uzgadnianiu działań i zachowań, niezależnie od form i kanałów przyjętych dla komunikacji formalnej. Może ona wynikać z potrzeby wyrażania odmiennego

zdania, odmiennych wartości, poglądów i opinii. Rozwija się ona gdy w organizacji nie zostały stworzone i udrożnione kanały dla ujawniania różnic poglądów i otwartego wyrażania odmiennych opinii. Komunikacja ta może wносить zarówno pozytywne, jak i negatywne treści w życie organizacji – w zależności od tego, jakie są jej cele i efekty[\[15\]](#).

Komunikowanie się ustne (jak i pisemne) ma głównie charakter interpersonalny. Komunikacja ustna ma miejsce w toku bezpośredniej rozmowy, dyskusji grupowych, rozmów telefonicznych i innych okoliczności, w których słowo mówione jest używane do wyrażania treści. Główną zaletą komunikacji ustnej jest to, że sprzyja ona bezpośredniej reakcji zwrotnej i wymianie myśli w formie pytań, zgody, wyrazu twarzy i gestów. Ma ona również wady. Może być niedokładna, jeśli mówca dobiera niewłaściwe słowa albo pomija ważne szczegóły lub też, gdy odbiorca zapomni całość lub część wiadomości. W dwustronnej dyskusji rzadko jest czas na przemyślaną, rozważną odpowiedź albo na wprowadzenie wielu nowych faktów, a to co powiedziane, nie zostaje nigdy w sposób trwały zapisane[\[16\]](#).

Notatki, listy, sprawozdania i inne okoliczności, w których do przekazywania informacji wykorzystuje się słowo pisane nazywamy komunikacją pisemną. Jej najpoważniejszą wadą jest fakt, iż hamuje ona zwrotną reakcję i wymianę poglądów. Jest ona zwykle trudniejsza i bardziej czasochłonna niż komunikacja ustna. Z kolei do jej zalet zalicza się to, że jest przeważnie dokładniejsza od komunikacji ustnej. Wysyłający wiadomość może spokojnie zebrać i przyswoić sobie informację, sporządzić pierwszą wersję wiadomości, a następnie dokonać jeszcze korekt. Pozwala ona również na trwały zapis kontaktu. Jest ona zalecana na ogół wtedy, gdy wiadomość ma zawierać ważne szczegóły[\[17\]](#).

Wybór najlepszego środka przekazu zależy w dużej mierze od sytuacji, w której się znajduje. Komunikacja ustna będzie często preferowana wówczas, gdy wiadomość ma charakter osobisty, nierutynowy i zwięzły. Natomiast wtedy, gdy treść

przekazu jest bardziej bezosobowa, rutynowa i dłuższa, lepsza będzie forma pisemna. Zazwyczaj łączy się różne formy przekazu by spożytkować zalety każdej z nich.

[1] S.Kowalewski, *op.cit.*, s. 190.

[2] T.Wojnarowicz, *Kształtowanie wizerunku wewnętrznego*, Przegląd Samorządowy 2003, nr 12, s. 23.

[3] J.Stankiewicz, *Komunikowanie się w organizacji*, Wrocław 1999, s. 17-18.

[4] E.Knosala, *Zarys ...*, s. 174.

[5] J.A.F.Stoner, Ch.Wankel, *Kierowanie*, Warszawa 1997, s. 431.

[6] C.Hannaway, G.Hunt, *Umiejętności menedżerskie*, Warszawa 1994, s. 192.

[7] J.Stankiewicz, *op.cit.*, s. 19.

[8] Jak wyżej.

[9] Tamże, s. 23.

[10] Tamże, s. 24-25.

[11] Tamże, s. 25.

[12] Tamże, s.26.

[13] J.Hausner, J.Górniak, S.Mazur, A.Władyka, *Komunikacja dwustronna i forum trzech sektorów*, (w:) *Komunikacja i współpraca sektorów w gminie* pod redakcją A.Wiktorowskiej, Warszawa 2000, s. 13.

[14] Tamże, s. 15.

[15] J.Penc, *Menedżer w działaniu. Podejmowanie najlepszych*

decyzji, Warszawa 2003, s. 146.

[16] R.W.Griffin, *op.cit.*, s. 558.

[17] Tamże, s. 559.

Jeśli szukają Państwo pomocy w napisaniu własnej pracy - potrzebują Państwo fachowych konsultacji to polecamy stronę [pisanie prac](#) - profesjonalna pomoc w pisaniu prac w granicach prawa.

Przymus bezpośredni

praca na temat „Egzekucja administracyjna obowiązków niepieniężnych”

Zgodnie z art. 148 p.e.a., „przymus bezpośredni polega na doprowadzeniu do wykonania obowiązku podlegającą egzekucji drogą zagrożenia zastosowania lub drogą zastosowania bezpośrednio skutecznych środków, nie wyłączając siły fizycznej, w celu usunięcia oporu zobowiązanego i oporu innych osób, które stoją na przeszkodzie wykonania obowiązku”.

Przy wyborze tego środka egzekucyjnego powinno się mieć na uwadze przede wszystkim zasadę stosowania najłagodniejszych środków egzekucyjnych, a także zasadę stosowania wyłącznie środków przewidzianych w ustawie. Sam przepis art. 148 ustawy egzekucyjnej nie wskazuje, jakie czynności będą bezpośrednio skuteczne i doprowadzą do wykonania obowiązku podlegającego egzekucji, jednak w przepisach szczególnych, dotyczących działania podmiotów stosujących przymus bezpośredni, jego formy zostały określone bardziej precyzyjnie.

W szczególności art. 16 ustawy z 6 września 1990 r. o Policji

(tekst jedn. Dz. U. Nr 7, poz. 58) stanowi, iż chodzi tu o: „fizyczne, techniczne i chemiczne środki służące do obezwładnienia osób oraz do zatrzymania pojazdów; pałki służbowe; wodne środki obezwładniające; psy i konie służbowe; pociski niepenetracyjne, miotne z broni palnej”. Cytowany artykuł dodaje też, iż „Policjanci mogą stosować jedynie środki przymusu bezpośredniego odpowiadające potrzebom wynikającym z istniejącej sytuacji i niezbędne do osiągnięcia podporządkowania się wydanym poleceniom”. Bardziej ogólny przepis o stosowaniu przymusu bezpośredniego zawiera art. 25 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676). Stanowi on: „W razie niepodporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom, funkcjonariusze ABW mogą stosować fizyczne, techniczne i chemiczne środki przymusu bezpośredniego, służące do obezwładniania lub konwojowania osób oraz zatrzymania pojazdów”. Upoważnia się jednocześnie Radę Ministrów do szczegółowego określenia tych środków w drodze rozporządzenia. Również i inne przepisy np. art. 23 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. Nr 78, poz. 462 ze zm.) przewidują formy użycia przymusu bezpośredniego. [28]

W praktyce środki przymusu dość często stosują straże gminne (miejskie). Z tych Przyczyn można tu też dodać, że funkcjonariusze straży gminnych (miejskich) na podstawie art. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779 ze zm.) mogą stosować następujące środki przymusowe: siłę fizyczną w postaci chwytów obezwładniających oraz podobnych technik obrony; kajdanki; pałki obronne wielofunkcyjne; psy obronne, paralizatory elektryczne, broń gazową i ręczne miotacze gazu. Strażnik stosuje wymienione środki, przy odpowiadającym potrzebom wynikającym z istniejącej sytuacji i niezbędnej do osiągnięcia podporządkowania się wydanym poleceniom.

Niekiedy ustawy wskazują, jaką formę przymusu należy użyć w

danej sytuacji w ramach egzekucji administracyjnej. Przykładowo art. 32 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 21, poz. 205 ze zm.), mówi, że wójt (burmistrz) nakłada grzywnę celem przymuszenia lub zarządza przymusowe doprowadzenie przez Policję poborowego do komisji poborowej. Inny przykład to art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. Nr 113, poz. 985 ze zm.), który przewiduje przymusowe doprowadzenie osoby, która nie zgłosi się dobrowolnie na wskazane miejsce, na rozmowę ostrzegawczą.

Wprawdzie omawiane przepisy traktują w odrębnych artykułach o sytuacjach, gdy można użyć broni palnej, dodają jednak, że można stosować broń również wtedy, gdy wymienione w ustawie środki przymusu bezpośredniego okazały się niewystarczające lub ich użycie nie było możliwe.

W artykule Mikołaja Słoniewskiego z Rzeczypospolitej zostało omówione zwalczanie chorób zakaźnych, które także są uregulowane w przepisach szczególnych.[29]

Choroby zakaźne są też leczone przymusowo. Decyzje w tych kwestiach mają rygor natychmiastowej wykonalności. Dla ich wyegzekwowania stosuje się środki przewidziane w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W skrajnych wypadkach ustawa pozwala odwołać się także do przymusu bezpośredniego, polegającego na „unieruchomieniu osoby chorej lub podejrzanej o chorobę zakaźną w obecności lekarza, przewiezieniu i umieszczeniu w szpitalu”. O przyjęciu do tej placówki decyduje lekarz izby przyjęć po zbadaniu pacjenta. Lekarz musi wyjaśnić choremu przyczyny przymusowej hospitalizacji i poinformować go o prawie wystąpienia do sądu opiekuńczego o zbadanie zasadności takiego wyroku. Przymus można także stosować wobec przebywającego w szpitalu, by uniemożliwić mu ucieczkę. W przypadku epidemii, ogłoszenie takie upoważnia do wprowadzenia obowiązkowych jednolitych metod postępowania profilaktycznego, także do badań przymusowych; do wprowadzenia ograniczeń funkcjonowania

określonych instytucji lub zakładów pracy oraz do ogłoszenia zakazu zgromadzeń i innych skupisk ludności; do ograniczenia obrotu i używania przedmiotów mogących sprzyjać szerzeniu się choroby zakaźnej; do nałożenia na ludność obowiązku wykonania określonych zabiegów higienicznych, porządkowych itp.

Przymus bezpośredni może być zastosowany jako samoistny środek egzekucyjny lub też jako środek pomocniczy stosowany w ramach innego środka egzekucyjnego. W pierwszym przypadku jego zastosowanie będzie możliwe wówczas, gdy egzekwowany obowiązek polega na opuszczeniu nieruchomości, lokalu lub pomieszczenia, gdy chodzi o obowiązek wydania rzeczy ruchomej, gdy egzekwowany obowiązek polega na zaniechaniu czynności lub nieprzeszkadzaniu innej osobie w wykonywaniu jej praw, a także gdy ze względu na charakter obowiązku stosowanie innych środków egzekucyjnych, zarówno z przyczyn faktycznych, jak i prawnych, nie jest możliwe. Zastosowanie przymusu bezpośredniego jako środka o charakterze pomocniczym następuje w toku postępowania egzekucyjnego, które zostało wszczęte w celu zastosowania innego środka egzekucyjnego obowiązków o charakterze niepieniężnym, gdy ten okazał się bezskuteczny, a zastosowanie przymusu bezpośredniego może doprowadzić do wykonania egzekwowanego obowiązku. [30]

Egzekutor może przystąpić do zastosowania przymusu bezpośredniego bez wysyłania pisemnego upomnienia, wystarczy ustne wezwanie. Nie doręcza się odpisu tytułu wykonawczego, jak wreszcie nie doręcza się postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego.

Środki egzekucyjne, a w tym przymus bezpośredni, stosuje się w zasadzie wobec zobowiązanego. Przy tym przymus bezpośredni można stosować wobec osób fizycznych, fizycznych nie jednostek organizacyjnych (ewentualnie wobec osób pełniących określone funkcje w tych jednostkach). Art. 152 wprowadza generalną zasadę, że ten środek egzekucyjny można również stosować wobec osób, które nie są zobowiązanym, i może to mieć miejsce wtedy, gdy osoby trzecie swą działalnością lub wstrzymaniem się od

działań, albo innym zachowaniem stwarzają przeszkodę w celu wyegzekwowania obowiązku. Dla zastosowania przymusu nie jest wtedy potrzebne postanowienie o zastosowaniu tego środka egzekucyjnego ani też odrębny tytuł wykonawczy. Ale jest konieczne ustne zagrożenie użycie tego środka. [31]

Ustawa ogranicza zakres podmiotowy stosowania egzekucji administracyjnej tak, że środek egzekucyjny wobec określonej grupy zobowiązanych może stosować tylko określony organ. Art. 153 wyłącza stosowanie przymusu bezpośredniego przez egzekutora wobec żołnierzy, funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu. Przymus wobec nich może stosować tylko właściwy organ wojskowy, organ Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu lub Straży Granicznej. Ustawodawca wykluczył więc możliwość stosowania tego środka egzekucyjnego wobec tych zobowiązanych przez „cywilne” organy egzekucyjne. Jeżeli jednak, ze względów sanitarnych lub np. w trakcie powodzi innej klęski żywiołowej lub innych względów społecznych zachodzi potrzeba natychmiastowego wykonania egzekwowanego obowiązku, a nie ma na miejscu właściwych organów, wówczas egzekutor mógłby sam i wobec tych osób stosować przymus bezpośredni.

Problem w stosowaniu przymusu bezpośredniego powstaje wobec posłów, senatorów i korzystających z immunitetu parlamentarnego, ale także gdy chodzi o niezawisłość sędziów. Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora z dnia 9 maja 1996 r. (Dz. U. Nr 73, poz. 350 ze zm.) i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), mówią o zakazie ograniczenia wolności osobistej przez organy stosujące przymus wobec tej kategorii osób. Nie wynika z tego, czy dotyczy to form przymusu bezpośredniego przewidzianego w postępowaniu egzekucyjnym. [32]

[28] Z. Leoński, Administracyjne..., s. 25.

[29] M. Słoniewski, Zwalczanie chorób zakaźnych, Rzeczpospolita, 1997.04.21.

[30] T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, Administracyjne..., s. 221.

[31] R. Hauser, Z. Leoński, Postępowanie..., s. 516.

[32] Ibidem, s. 518.

Jeśli szukają Państwo pomocy w napisaniu własnej pracy - potrzebują Państwo fachowych konsultacji to polecamy stronę [pisanie prac](#) - profesjonalna pomoc w pisaniu prac w granicach prawa.