

Piotr Feczko

**WYZWANIA DLA INSTYTUCJI ORGANU ADMINISTRACJI
PUBLICZNEJ WYPŁYWAJĄCE Z GLOBALIZACJI,
EUROPEIZACJI I NEW GOVERNANCE**

Wprowadzenie

Celem artykułu jest przedstawienie wyzwań dla instytucji organu administracji publicznej wpływających z globalizacji, europeizacji i *new governance*. Tekst ma charakter interdyscyplinarny z zakresu nauk społecznych – obejmuje w szczególności następujące dyscypliny naukowe: prawo (administracyjne), nauki o administracji, nauki o polityce publicznej, ekonomię i nauki o zarządzaniu. Tytułowa instytucja jest przede wszystkim instytucją prawną, ale można ją uznać także za instytucję życia społecznego bądź gospodarczego (przykładowo jako element otoczenia rynku). Franciszek Longchamps de Berrier uzasadniając konieczność interdyscyplinarnych badań, pisał

[...] aby umieścić swój przedmiot, trzeba nawiązać do jakości, które są obok niego, uchwycić się ich i za ich pomocą wyznaczyć miejsce temu przedmiotowi. Nie jest on bowiem w jakiejś pustce, ale w nader złożonej, różnorodnej całości, którą jest rzeczywistość społeczna... Żadnej nauki społecznej nie można uprawiać w odosobnieniu od innych nauk społecznych. Wynika to z właściwości przedmiotu, mianowicie stąd, że każde zjawisko społeczne jest wielokrotnie i różnorodnie powiązane z innymi...¹

¹ F. Longchamps de Berrier, *Założenia nauki administracji*, Wrocław 1991, s. 213.

Intencją autora było takie ukazanie aktualnej problematyki instytucji organu administracji, ażeby syntetycznie określić dlań istotne wyzwania wypływające z tytułowych współczesnych zjawisk. Finalnym celem procesu badawczego autora nie jest aktualna analiza stanu prawnego badanej instytucji (np. obowiązujących przepisów prawnych czy orzecznictwa sądów), a wskazanie czynników mających wpływ na jej przyszłość, które już dziś można określić. Można tu zacytować twierdzenie P. Dobosza, które jest zbieżne z jego zamiarem badawczym:

[...] nie jest celem nauki prawa administracyjnego tylko i wyłącznie tworzenie konstrukcji ogólnych i formułowanie twierdzeń na użytek dla obowiązującego w danym przedziale czasowym prawa pozytywnego, lecz budowanie takich systemów instytucji ogólnych ... kierując się zasadą antycypacji formułować reguły instytucji przydatnych również w przyszłości².

Wedle ogólnej teorii badań naukowych autor – przede wszystkim – posłużył się syntezą, a także zarówno induktywizmem, jak i deduktywizmem³. Natomiast stosownie do przedmiotu badań (znajdującego się szczególnie w zakresie nauk o administracji oraz nauk o zarządzaniu) – autor w zakresie ustalania swoich celów badawczych – określił je jako mające zadanie opisać i wyjaśnić tytułową problematykę⁴.

Instytucja prawna organu administracji

Tytułowa instytucja jest przede wszystkim instytucją prawną – dlatego autor dokona niezbędnej prezentacji wyboru istotnych stanowisk nauki prawa administracyjnego w zakresie określenia instytucji prawnej organu administracji publicznej. Jako pierwsze wskaże – powojenne – stanowisko J. Starościaka, który za organ administracyjny uważał: „wyodrębnioną jednostkę w organizacji państwowej, posiadającą ustalony prawem, jej tylko właściwy zakres działania, oraz podejmująca to działanie za pośrednictwem określonych prawem osób i w swoistych dla niej formach prawnych” oraz określał takie cechy organu jak: a) działanie w imieniu państwa, b) wyodrębnienie organizacyjne, c) ustalone prawem kompetencje, d) substrat osobowy organu, e) właściwe formy działania”⁵.

Kolejno autor przedstawia współczesne ujęcie autorstwa J. Bocia, wedle którego: „organ administracji publicznej to człowiek (lub grupa ludzi w przypadku organu kolegiacyjnego): znajdujący się w strukturze organizacyjnej państwa lub samorządu terytorialnego, powołany w celu realizacji norm prawa administracyjnego

² P. Wszolek, *O metodach badawczych stosowanych w nauce prawa administracyjnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 7–8, s. 9–44.

³ J. Bogdanienko, *Podstawy badań naukowych*, Warszawa 1983, s. 58–59.

⁴ S. Thiel, *Research Methods in Public Administration and Public Management*, New York 2014, s. 15.

⁵ J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1965, s. 53.

w sposób i ze skutkami właściwymi temu prawu, działający w granicach przyznanym mu przez prawo kompetencji”⁶.

Autor – porównawczo – wspomina poglądy niemieckiej nauki prawa, gdzie organy (*Organe*) są prawnie stworzonymi instytucjami podmiotu administrującego (*Vertwaltungsraeger*), które realizują jego właściwość. W sektorze państwowym występują: organy konstytucyjne (umocowane konstytucyjnie i działające w obszarze konstytucyjnoprawnym), organy administracyjne oraz organy orzecznictwa (sądy). Wspomniany organ ma cechy charakterystyczne: instytucjonalne (istnieje niezależnie od swojej obsady, lecz nie jest osobą prawną, a jej częścią) i funkcjonalne (realizuje swoje kompetencje przejściowe w sposób pośredni dla ostatecznie zobowiązanego podmiotu administracyjnego)⁷.

Należy także wspomnieć kwestię urzędu organu administracji. Urząd ma pomocniczy charakter wobec organu i sam nie posiada własnych kompetencji (te są przydane organowi). Zatem urząd jest tylko aparatem pomocniczym organu administracji publicznej⁸. Nie powinno się mieszać tych pojęć.

Globalizacja, europeizacja i *new governance*

Globalizację można definiować jako:

[...] wielopłaszczyznowy proces przemian w wymiarze ekonomicznym, naukowym, politycznoprawnym, społecznym i kulturowym, tworzony przez zjawiska i procesy obejmujące większą część świata, bądź jego całość, prowadzący do zacieśnienia współpracy, integracji, wzrostu współzależności gospodarek i podmiotów oraz pewnego stopnia ujednoczenia problemów z którymi się stykają⁹.

Należy zważyć, że obecnie globalizacja jest rozpoznawana jako coś innego, aniżeli dziesięć czy dwadzieścia lat temu. Wtedy „globalizacja 1.0” oznaczała transformacje wynikające z masowego, (względnie) swobodnego przepływu informacji, idei, kapitału, technologii w związku z upadkiem ZSRR i pozostania tylko jednego supermocarstwa. Dziś można rozpoznawać „globalizację 2.0” – tj. światową sieć współzależności zróżnicowanych tożsamości kulturowych, politycznych, religijnych, gospodarczych itp. Implikuje to konieczność prowadzenia tzw. *intelligent governance* trafnego dla danych kręgów wspomnianych tożsamości¹⁰.

Natomiast pojęcie „europeizacji” jest pojęciem kontrowersyjnym. Można ją definiować jako „inkrementalny proces, który zmierza do takiej zmiany kierunku i kształtu polityki krajowej], że polityczna i ekonomiczna dynamika Wspólno-

⁶ J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 129–132.

⁷ H. Maurer, *Ogólne prawo administracyjne*, Wrocław 2003, s. 234–240.

⁸ S. Wrzosek, *System. Administracja publiczna. Systemowe determinanty nauki administracji*, Lublin 2008, s. 80.

⁹ M. Rozwitalska, *Zarządzanie międzynarodowe*, Warszawa 2007, s. 13.

¹⁰ N. Bergguen, N. Gardels, *Intelligent governance for the 21st century*, Cambridge 2013, s. 11–20.

ty Europejskiej staje się częścią logiki organizującej krajową politykę i krajowy proces polityczny”¹¹. Zatem trzeba mieć świadomość tego, że pojęcie to aktualnie dotyczy – zazwyczaj – procesów wpływu Wspólnot Europejskich na środkową i wschodnią część kontynentu europejskiego. Zważyć należy na to, iż te części Europy są poddawane wpływowi zachodu jeśli nie od czasów rzymskich, to na pewno od – co najmniej – czasów cesarstwa pofrankijskiego (np. misji świętych Cyryla i Metodego). Takie procesy historyczne występujące w przeciągu dziejów Europy także można traktować jako „europeizację”. Dlatego wedle niektórych badaczy – poprawniejszym byłoby używać raczej terminu „EU-izacja”¹².

Natomiast względem tytułowego problemu – autor podkreśla, iż członkostwo w UE jest współcześnie jednym z najsilniejszych składowych otoczenia ponadnarodowego warunkującym funkcjonowanie administracji publicznej. Oddziałuje w szczególności na jej podsystemy: decyzyjny oraz wartości, celów, zadań. Zależność ta nie powinna być przede wszystkim jednokierunkowa¹³. Autor uważa, że znaczna część tego co jest propagowane procesami „europeizacji” jest pochodne wobec konsekwencji globalizacji (jak i w istotnym zakresie także amerykanizacji).

Rodowód historyczny *governance* sięga wedle źródeł do co najmniej czasów średniowiecza. Angielski XIV-wieczny pisarz (zarazem urzędnik finansów Korony) G. Chaucer jest także autorem książki *The governance of house and land*¹⁴.

Dzisiejsze *new governance* stanowi aktualną transatlantycką doktrynę administrowania (względnie zarządzania). J. Supernat powołując się na autorów: B.G. Petersa i J. Pierre’a – wskazuje cechy *governance*: dominacja sieci, malejąca zdolność państwa do sprawowania bezpośredniej kontroli, łączenie zasobów publicznych i prywatnych, korzystanie z różnorodnych instrumentów¹⁵.

Jeden z wiodących autorów tej koncepcji M. Bevir pisze: „nowe *governance* nie ma charakteru monolitycznego... podobnie ... monolitami nie są państwo, czy też aparat władz publicznych... władztwo publiczne jest dziś stale przekształcane, negocjowane i kontestowane – na wiele różnych sposobów...”¹⁶. Wskazany autor rozważa twierdzi, że nowe polityki są koniecznością. Biurokracja jest oczywistą przeszłością. M. Bevir argumentuje, iż charakter przeszły mają już takie osiągnię-

¹¹ A. Gąsior-Niemiec, *Pojęcie europeizacji. Wybrane problemy teoretyczne i metodologiczne*, „Polityka i Społeczeństwo” 2005, nr 2, s. 74–78.

¹² K. Wach, *Europeizacja – próba systematyki i konceptualizacji koncepcji badawczych*, „Horyzonty Polityki” 2013, nr 4, s. 15–50.

¹³ S. Wrzosek, *op. cit.*, s. 105.

¹⁴ M. Bevir, *Governance. A Very Short Introduction*, Oxford 2012, s. 11–15.

¹⁵ supernat.pl [28.05. 2014].

¹⁶ M. Bevir, *op. cit.*, s. 78–79; idem, *Theory of Governance*, Berkeley 2013, s. 128–148. Podobnie wypowiada się nt. *governance* – A. Kjaer, która twierdzi, że: rosnące znaczenie koncepcji rządzenia można interpretować jako odzwierciedlenie zmian... postępujące za zmieniającą się rzeczywistością: rozwojem globalizacji, powstawaniem sieci funkcjonujących poza podziałem państwo-społeczeństwo obywatelskie oraz rosnącą fragmentaryzacją. Wszystkie te zjawiska powodują, że coraz wyraźniej widać potrzebę debaty na temat tego, jak poruszać się w tym coraz bardziej złożonym świecie”. A. Kjaer, *Rządzenie*, Warszawa 2009, s. 14–15.

cia teorii modernistycznych jak rządy ekspertów i odpowiedzialność proceduralna. Prezentuje pogląd, iż dokonuje się diametralna zmiana, przejawiająca się w coraz to silniejszej roli (i zadaniach): rynku, sieci, teorii racjonalnego wyboru, sieciowego instytucjonalizmu oraz odpowiedzialności za wyniki. Wskazane podejście unaczynia wiele zjawisk, bodźców, problemów (aktualnych i przyszłych) względem działalności organów administracji publicznej.

Dzisiejsze i przyszłe wyzwania dla organu administracji publicznej

Aktualnie wraz z postępującymi przemianami w systemach prawnych wywołanych przede wszystkim procesami zachodzącymi na skalę ponadnarodową – instytucja organu administracji staje przed coraz to liczniejszymi nowymi wyzwaniami życia społeczno-gospodarczego. Nie zawsze staje na wysokości oczekiwań najprzeróżniejszych zainteresowanych podmiotów. W naukach społecznych nie będących naukami prawnymi pojawiła się w ostatnim czasie mnogość teorii, zalecanych rozwiązań w obszarze, który do tej pory stanowił pole nauk prawnych (np. *New Public Management* w zakresie nauk ekonomicznych)¹⁷.

Zakres zadań do wykonania, jaki wymagają obywatele od władz publicznych ma stałą tendencję wzrostową. Rozwój stosunków gospodarczych także nie upraszcza wyzwań stojących przed administracją. Nie są to tendencje uporządkowane, których to bieg można dokładnie przewidzieć. Wedle teorii cyklicznego rozwoju zadań publicznych występują okresowe wahania w zakresie ilości usług publicznych świadczonych przez administrację. W konsekwencji rozszerza się na coraz to nowe obszary kognicja organów administracji publicznej (wraz z podejmowaniem się przez nie coraz to kolejnych zadań do wykonania).

Instytucja organu mierzy się w dobie dzisiejszej z licznymi nawzajem przeciwstawnymi prądami, a to z jednej strony ze wzrostem szeroko rozumianych kompetencji, inflacją prawa, rozrostem organizacyjnym administracji rządowej i samorządu terytorialnego, wymogami dokumentacji i sprawozdawczości, a z drugiej strony ze wzrostem praw jednostek, wolnością gospodarowania, narastającą aktywnością jednostek, stowarzyszeń i podmiotów gospodarczych w sferze publicznej, dążeniem do efektywności i ekonomiczności działań administracji, prywatyzacją także zadań publicznych¹⁸. Nic nie wskazuje, że wskazane trendy miały ulec ograniczeniu, a ich ekstrapolacja wykazuje ich dalszy wzrost.

Z. Niewiadomski podkreśla wpływ zjawiska globalizacji na funkcjonowanie administracji i analizuje jej skutki. Wskazuje wyzwania cywilizacji informatycznej stojące przed organami władz publicznych, a także konieczność mierzenia się ze zjawiskami wywołanymi przez migracje, wzrostu ilości organizacji ponadnaro-

¹⁷ C. Pollitt, G. Bouckaert, *Public Management Reform. A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, Oxford 2011, s. 1–30.

¹⁸ J. Zimmermann, *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 117–130.

dowych, rozwój społeczności ponadnarodowych. Twierdzi, że w dobie dzisiejszej organy administracji muszą być skłonne do szybkiej reakcji. Dodatkowo przedstawia trzy kategorie społeczne korzystające z usług publicznych: zatrudnionych stale, zatrudnionych dorywczo i ogóle wyłączonych z życia zawodowego. Organ musi zapewnić członkom społeczeństwa informacyjnego odpowiednią obsługę w zakresie informacji, a to nie jest zadaniem łatwym. W związku z ekonomizacją zadań publicznych organ administracji jest niekiedy traktowany jako przedsiębiorca dużych rozmiarów. Organ administracji państwowej może być też teraz ujęty jako podmiot mający zapewnić równowagę w trójkącie „gospodarka–państwo–prawo”. Zadania wykonywane dotąd tradycyjnie przez organy administracji podlegają w coraz to większym zakresie komercjalizacji, prywatyzacji, bądź komunalizacji¹⁹.

Interesujące stanowisko zajmuje B.G. Peters, który wywodzi: „kryzys ekonomiczny i towarzysząca mu świadoma potrzeba przywrócenia państwu centralnej pozycji w sprawowaniu władzy wymusi strategiczne zarządzanie, jak również stworzy bardziej scentralizowane struktury w systemie sprawowania władzy. Zdecentralizowane formy sprawowania władzy, włącznie ze zniesieniem kontroli i prywatyzacją, uważano za wielce udane, jednakże z perspektywy czasu można stwierdzić, że przyczyniły się do kryzysu ekonomicznego. Istnieje jednak niebezpieczeństwo, że odtworzenie nadmiernie surowego systemu... będącego reakcją na obecny kryzys, może w przyszłości zaszkodzić ekonomii”²⁰.

Wspomniane *New Governance* – istotne także dla instytucji organu względem kontroli sądowej – można określić słowami jednego z jego badaczy M. Bevira jako: „środowisko polityk [publicznych²¹] ze stale wzrastającą liczbą podmiotów kreujących różnorodne praktyki działania – przez wykorzystanie rosnącej liczby strategii i instrumentów działania – na przestrzeni wielu jurysdykcji, obszarów i poziomów zarządu publicznego”²².

Nadmienić także tu można, że anglosaska nauka prawa poczyniła szereg badań nt. wpływu czynników z zakresu dotyczącego *New Governance* na funkcjonowanie i organizowanie publicznych instytucji prawnych, które w istotnym zakresie potwierdzają faktyczny wpływ przedmiotu, jego zainteresowania na sferę wykonywania prawa i sprawowania zarządu publicznego (tj. wykonywania i kontrolowania administracji publicznej)²³. Postulaty *governance* – takie jak np. ewolucja procesów prawa administracyjnego w procesy przede wszystkim wzajemnej

¹⁹ R. Hauser et al., *System prawa administracyjnego, Instytucje prawa administracyjnego*, t. 1, Warszawa 2010, s. 31–60.

²⁰ Bieżąca literatura anglosaska obfituje w rozważania nt. wyzwań wobec administracji i administrowania publicznego w czasach deklarowanego bieżąco globalnego kryzysu ekonomiczno-instytucjonalnego. Jaka rolę mają pełnić władze administracyjne?; jakie mają mieć kompetencje?; i jakie cechy ma mieć dziś regulacja administracyjna?. Zob. np. (red.) S. Rose, *Comparative administrative law*, Cheltenham 2010, s. 569 i nast.

²¹ Własne tłum. autora.

²² M. Bevir, *Governance...*, s. 79.

²³ E. Lopez, *Pursuit of Justice*, New York 2010, s. 4 i nast.

komunikacji uczestników, a coraz to mniej władczego, formalnego rozstrzygnięcia danej, przedmiotowej kwestii prawnej – dotkną; z czasem także w polskim porządku prawnym – instytucji organu administracji.

Zmniejszający i integrujący się świat ma przyjęte określone (bądź choćby tylko deklarowane) wartości poziomu globalnego. Dotyczy to także różnych poziomów administrowania i jego prawa. Globalizujący się świat wymaga internacjonalizowania uznanych globalnie wartości, a tylko niektóre kraje (zasadniczo o najwyższych potencjałach, bądź unikatowym własnym dorobku cywilizacyjnym) są w stanie podejmować próby wyniesienia swoich wartości (krajowych) na poziom globalny. Dotyczy to też przedstawionej instytucji organu przed sądem, której to status prawny (i funkcjonowanie praktyczne) winien zasadniczo zmierzać w kierunku osiągnięcia stanu – co najmniej względnej – zgodności z dominującymi ponadkrajowymi zespołami wartości chronionych i wspieranych przez obowiązujące porządki prawne.

Aksjologia nabiera szczególnego znaczenia względem systemu prawa w związku z postępującą inflacją prawa²⁴. Zjawisko to jest nieuchronne wraz z narastającym postępem techniczno-społecznym. Wartości (obok utrwalonych instytucji, zasad i metody prawa administracyjnego) stanowią niezbędną pomoc dla sfery administracji publicznej względem wyzwań współczesności (jak i w Polsce także – względem „zadawnionych rządu naszego wad”)²⁵. Niektórzy wymieniają wartości względem sfery administracji publicznej i jej prawa jako pewien rodzaj panaceum²⁶, ale należy zaznaczyć, że prawo administracyjne to nie np. prawo kanoniczne; gdzie właściwe temu prawu wartości mają skrajnie istotne pozycje i znaczenie²⁷.

Na potrzeby tego artykułu autor wyodrębnił reprezentatywne kompleksy wartości: globalny²⁸ i kontynentalny „europejski” (tj. właściwy UE).

Źródła dla globalnych wartości sfery administracji publicznej autor poszukiwał przede wszystkim w wypowiedziach międzynarodowej doktryny: angloamerykańskiej, kontynentalnej (europejskiej) i azjatyckiej (np. chińskiej). Autor ustalił tu przede wszystkim takie wartości (względnie standardy) jak: 1) wykonywanie władzy administracyjnej w zgodzie z prawem i na jego podstawie (w szczególności rozumiane jako zakaz akonstytucyjnego i atrakratowego działania władzy publicznej); 2) niewydawanie aktów administracyjnych (i w ogólności unikania przez ad-

²⁴ P. Chmielnicki, *Podejmowanie decyzji w warunkach prawnego i prawniczego potopu informacyjnego*, „Roczniki Administracji i Prawa. Teoria i Praktyka” 2012, s. 82–95.

²⁵ J. Kowecki, *Konstytucja 3 maja 1791*, Warszawa 1991, s. 93.

²⁶ Z. Cieślak, *Prace studialne warszawskiego seminarium aksjologii administracji*, Warszawa 2012, s. 165 i nast.

²⁷ J. Coughlin, *Law, Person and Community*, New York 2012, s. 47 i nast.; E. Caparros, *Code of Canon Law Annotated*, Montreal 2004, s. 13.

²⁸ O ile trudno na razie mówić o globalnym prawie administracyjnym – to już zjawiska takie jak globalna nauka prawa (także administracyjnego; w szczególności przykładowo tzw. *Comparative Administrative Law*), czy wartości globalne są już zjawiskami faktycznie istniejącymi.

ministrację publiczną zachowań) o charakterze „arbitralno-kapryśnym” (*arbitrary, capricious*), 3) procedowanie przez administrację na podstawie ustalonych faktów zdalnych do oceny w postępowaniu dowodowym przed sądem w trakcie *judicial review*, 4) zapatrywanie się na proces sprawowania administracji publicznej jako na harmonijny proces wzajemnej komunikacji zainteresowanych prowadzący do osiągnięcia najlepszego możliwego rozwiązania sprawy, 5) realnie efektywnie realizowany dostęp do sądu, 6) władze publiczne winny zachowywać się obliczalnie dla obywateli, 7) proces wykonywania prawa administracyjnego winien być wygodny dla administrowanych, a zarazem szybki i efektywny wobec rosnących potrzeb współczesnego społeczeństwa i różnego rodzaju jednostek publicznych²⁹.

Za dostateczne źródła wartości kontynentalnych (wspomnianych – „europejskich”) autor uznał Europejski Kodeks Dobrej Administracji³⁰ oraz wybrane pozycje europejskiej doktryny prawa publicznego (reprezentatywne dla zróżnicowanych krajowych europejskich tradycji prawnych z obszaru UE)³¹. Przede wszystkim można tam odnaleźć: 1) rządy prawa; 2) równe traktowanie; 3) współmierność (w tym i pomiędzy interesami: publicznym i prywatnym); 4) nienadużywanie uprawnień; 5) konsekwentne, uczciwe i rozsądne działania administrujących; 6) demokratyczne i efektywne funkcjonowanie instytucji (publicznych); 7) godność osoby ludzkiej (szeroko rozumiana jako dorobek kolejnych tzw. generacji praw człowieka i będąca przedmiotem ochrony sądowej także względem egzekutywy); 8) pomocniczość instytucji publicznych (subsidiarność).

Podsumowanie

Reasumując autor stwierdza, że naczelnymi wyzwaniem dla instytucji organu administracji publicznej płynącymi z procesów globalizacji, europeizacji i *new governance* są przemiany wynikające z ustalających się kompleksów wartości (globalnych, bądź ponadnarodowych) oraz zmian cywilizacyjnych administrowania

²⁹ P. Strauss, *Administrative justice in the United States*, Durham 2002, s. 335; S. Rose, *Comparative Administrative Law*, Cheltenham 2010, s. 336; H. Carlow, *Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values*, „The European Journal of International Law” 2006, Vol. 17, s. 187–214; M. Huaide, *The Values of Administrative Procedural Law and the Meaning of its Codification in China*, „Frontiers of Law in China” 2006, nr 2, s. 300–310; J. Coleman, *The Oxford Handbook of Jurisprudence & Philosophy of the Law*, Oxford 2011, s. 382–439.

³⁰ J. Świątkiewicz, *Europejski Kodeks Dobrej Administracji. Tekst i komentarz o zastosowaniu kodeksu w warunkach polskich procedur administracyjnych*, Warszawa 2002, s. 6.

³¹ A. Bogdandy, *Principles of European Constitutional Law*, Oxford 2011, s. 346; L. Brown, *French Administrative Law*, Oxford 1993, s. 202; M. Partington, *Introduction to the English Legal System*, Oxford 2008, s. 150; M. Sachs, *Grundgesetz. Kommentar*, Munich 1996, s. 73; R. Schuetze, *European Constitutional Law*, Cambridge 2012, s. 137; M. Skordeli, *The European Union as a Global Power of Values*, „European View” 2012, Vol. 11, s. 149–155; *The Conseil d'Etat in 2011* [publ. sprawozdanie franc. Rady Stanu z 2011 w jęz. ang.]; T. Tridimas, *The General Principles of EU Law*, Oxford 2007, s. 14; A. Tuerk, *Judicial review in EU Law*, Cheltenham 2010, s. 106; R. Woolf, *Principles of Judicial Review*, London 1999, s. 11.

(względnie zarządzania) dotyczących tytułową instytucję w zasięgu wspomnianych procesów.

W szczególności winni to wziąć pod uwagę: poszczególni prawodawcy (zarówno krajowi, jak i ponadnarodowi), sprawujący władzę publiczną (od najniższego poziomu terenowego po szczeble ponadnarodowe), szeroki krąg podmiotów życia społeczno-gospodarczego (dla których organy administracji publicznej stanowią istotny element ich otoczenia), przedstawiciele nauk społecznych. Nie dostrzeganie tych zjawisk może spowodować istotne zakłócenia w rozwoju (szeroko rozumianym – tj. m.in. zarówno cywilizacyjnym, bądź społecznym jak i ekonomicznym).

Wskazane tu procesy rozwojowe (i tym samym – procesy adaptacyjno-regulacyjne w sferach bądź legislacji; bądź organizowania zarządczego aparatem administracji publicznej) stanowią wyzwanie dla instytucji organu administracji publicznej – także w krajach takich jak Polska. Nie można opisanych zjawisk określać jednoznacznie jako zagrożenia, gdyż wynika z nich także szereg szans rozwojowych (w tym dla państw, które pragną rozwijać się szybciej niż inne, albowiem mają znaczny dystans przemian cywilizacyjnych do nadrobienia).

Institution of Public Administration Body versus Challenges of Globalization, Europeanization and New Governance

A paper describes challenges of globalization, Europeanization and new governance towards institution of public administration body (in the fields of law and public management). An author mentions basic assumptions of modern public governance and main, significant elements of processes of globalization and Europeanization. It is necessary to consider the legal institution of public administration body (especially in administrative law and science of administration). The paper describes current problems of mentioned topic (such as varied kinds of development and progress – especially connected with information society). The author suggests to appreciate the complex of global values. Finally he describes the aftermentioned phenomenons not only as threats, but also as opportunities. The author recommended to use their to a better development.

Key words: public administration body, globalization, Europeanization, governance