

Streszczenie

Praca doktorska

„Strategie i programy jako formy prawne polityki rozwoju w świetle zasady zrównoważonego rozwoju.”

Strategie i programy to formy prawne polityki rozwoju, które uregulowane zostały w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zgodnie z definicją legalną, polityka rozwoju to zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju, spójności społeczno – gospodarczej, regionalnej i przestrzennej oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej i lokalnej. Mając na uwadze rolę jaką odgrywa zrównoważony rozwój dla polityki rozwoju, konieczna wydaje się analiza strategii i programów jako form prawnych polityki rozwoju w zakresie realizacji przez nie zasady zrównoważonego rozwoju.

Za poruszeniem powyższego tematu przemawia wiele argumentów. Na pierwszy plan wśród nich wysuwa się fundamentalna rola ustawy o zasadach prowadzenia rozwoju dla kształtowania prawnych podstawa rozwoju i planowania strategicznego w Polsce. Kolejnym istotnym argumentem przemawiającym za poruszeniem tego tematu jest fakt, że strategie i programy stanowią, ze względu na swoją rolę w kształtowaniu rozwoju, przedmiot szerokiego zainteresowania przedstawicieli nauk ekonomicznych, tymczasem wciąż mało jest publikacji analizujących strategie i programy pod kątem prawnym. Powyższa analiza wydaje się tym bardziej istotna, że rola planowania w działaniach współczesnej administracji wciąż rośnie i stanowi coraz istotniejsze zagadnienie również dla współczesnej nauki prawa administracyjnego. Niewątpliwym argumentem skłaniającym autora do pochylenia się nad powyższym tematem był fakt, że pomimo rosnącego zainteresowania polskiej nauki problematyką zrównoważonego rozwoju, w polskim prawie brak jest wciąż publikacji poruszających to zagadnienie w kontekście ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Celem podstawowym pracy jest próba odpowiedzi na pytanie czy strategie i programy, jako podstawowe formy prawne polityki rozwoju, urzeczywistniają zasadę zrównoważonego rozwoju? Odpowiedź na powyższe pytanie wymagała od autora odpowiedzi na inne istotne pytania, między innymi na pytanie czy strategie i programy, jako dokumenty programowe, realizujące założenia ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju posiadają charakter normatywny, a także, czy podmioty prowadzące politykę rozwoju, współpracują przy jej prowadzeniu oraz jaki wpływ na realizację zasady zrównoważonego rozwoju w strategiach i programach ma ta współpraca. W toku pracy naukowej niezbędne stały się również odpowiedzi na kolejne pytania m.in. jak rozumiana jest zasada zrównoważonego rozwoju w prawie polskim oraz prawie międzynarodowym. Kolejnym istotnym zagadnieniem było ustalenie, czy koncepcja zrównoważonego rozwoju wywarła znaczący wpływ na prawodawstwo Unii Europejskiej, a także odpowiedź na pytanie czy Polityka Regionalna Unii Europejskiej wywarła wpływ na prowadzoną w politykę rozwoju.

W rozprawie wykorzystany został zróżnicowany materiał, w tym pozycje z piśmiennictwa prawniczego, regulacje prawne, a także orzecznictwo. Wymaga podkreślenia, że specyfika zagadnień związanych z planowaniem strategicznym, polityką rozwoju, a także polityką regionalną Unii Europejskiej, wymagała rozwinięcia powyższych wątków o literaturę fachową z innych dziedzin niż nauki prawne. Przyjętą w pracy metodą badawczą jest metoda dogmatyczna, która umożliwiła analizę obowiązującego stanu



prawnego dotyczącego Konstytucji, ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, ustawy o samorządzie województwa, jak również ustawy prawa ochrony środowiska. W pracy zastosowano metodę analityczną pozwalającą na analizę doktryny prawa administracyjnego materialnego, a także metodę historyczno-prawną i porównawczą.

Praca składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów oraz zakończenia. W pracy zamieszczono ponadto spis wykorzystanych materiałów źródłowych oraz wykaz użytych skrótów.

W toku pracy doktorskiej formułowało różnego typu wnioski związane z realizacją przez strategie i programy zasady zrównoważonego rozwoju. Tworzą one pewne ciągi ocen, podsumowań i postulatów, dla których bazą normatywną były obowiązujące akty normatywne. Reasumując dokonana analiza aktów normatywnych, strategii i programów, a także orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych, pozwala na sformułowanie wielu wniosków i postulatów. Jednym z istotniejszych jest postulat wprowadzenia przez ustawodawcę definicji zasady zrównoważonego rozwoju, opracowanej np. na bazie wyroku TK z dnia 6 czerwca 2006 roku. Definicja taka w sposób jednoznaczny wskazałaby kryteria, które musi spełniać dany dokument strategiczny, by w pełni urzeczywistnić zasadę zrównoważonego rozwoju, z drugiej strony umożliwiałaby wskazanie jasnych wytycznych oceny stanowionych aktów planowania, co z kolei mogłoby ułatwić pracę pracownikom podmiotów je stanowiących. Mając na uwadze liczbę podmiotów realizujących politykę rozwoju, należy rozważyć wprowadzenie z jednej strony organu, który kontrolowałby realizację zasady zrównoważonego rozwoju w tych dokumentach. Zasada zrównoważonego rozwoju powinna zresztą być traktowana przede wszystkim w roli dyrektywy wykładni, a więc wtedy gdy pojawiają się wątpliwości co do zakresu obowiązków, rodzaju obowiązków i sposobu ich realizacji, należy się nią posiłkować, pełniąc podobną rolę do zasad współżycia społecznego czy społeczno-gospodarczego przeznaczenia w prawie cywilnym

W pracy wskazano również na fakt że administracja publiczna w Polsce ewoluuje i coraz częściej jej podstawową formą działania staje się finansowanie oraz określanie ram prawnych realizacji usług. Innym przykładem zmian widocznych w administracji publicznej jest rosnąca rola zasady partnerstwa, która szczególnie uwidacznia się w strategiach rozwoju województw. Samorządy te coraz częściej sięgają po pojawiające się nowe mechanizmy współpracy, szczególnie z partnerami gospodarczymi w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, czy chociażby współpracują z organizacjami pożytku publicznego przy realizacji określonych zadań. Te nowe możliwości działania, a także zmiany jakie w ostatnim czasie przechodzi administracja publiczna w Polsce, niewątpliwie pozytywnie wpływają również na realizację przez strategie i programy zasady zrównoważonego rozwoju. Przede wszystkim umożliwiają one włączenie w realizację tego celu nie tylko organów władzy, ale również partnerów społecznych i gospodarczych, powodując przy tym szersze zainteresowanie przedmiotową materią, chociażby poprzez proces konsultacji społecznych. Kolejnym istotnym atutem tych działań jest pozyskanie przez podmioty realizujące politykę rozwoju środków finansowych pochodzących chociażby od partnerów gospodarczych na realizację celów i założeń przedstawionych w strategii. W kontekście zmian zachodzących w polskiej administracji wskazano również, że strategie i programy będą odgrywać coraz większą rolę w działaniach współczesnej administracji z uwagi na rosnącą rolę planowania w jej działaniach.

Praca uwzględnia stan prawy na 31 grudnia 2016 roku.

Szczecin 17 marca 2017r
Małgorzata Lasse

Tłumaczenie - Abstract

Doctoral dissertation „Strategies and programs as a legal forms of development policy in the light of principle of sustainable development” .

Strategies and programs are the legal form of development policy, which have been regulated in the Act of December 6th 2006 on the principles of development policy. According to the legal definition, development policy is a set of interrelated activities undertaken and implemented in order to ensure sustainable and balanced development, social and economic cohesion, regional and spatial cohesion and in order to creation of new jobs in the national, regional and local range. Bearing in mind the role of the sustainable development for the development policy, it appears necessary to analysis strategies and programs as a legal forms of development policy in the scope of realization by them the principle of sustainable development.

Many arguments speaks for taking the above topic in consideration. The fundamental role of the Act on the principles of development policy for the formation of the legal basis for the development and strategic planning in Poland come to the fore for these arguments. Another important argument to be said for taking this topic in consideration is fact, that strategies and programs constitutes, due to their role in creating of development, the subject of widespread interest of the economic science's representatives, while there is still just several publications analyzing strategies and programs from a legal point of view. The above analysis seems the more important, that the role of planning in the activities of contemporary administration still growing and becoming increasingly important issue also for contemporary science of administrative law. The unquestionable argument which prompt the author to choosing this topic, was the fact, that despite of increasing interest of the issue of sustainable development in Polish science, there is not any publications in Polish law concerning this topic in the context of the Act on the principles of development policy.

The primary aim of the dissertation was to answer the question whether strategies and programs, as a basic legal forms of development policy, are implementing the principle of sustainable development? The answer of this question required from the author to answer for other important questions, including a question whether the strategies and programs, as a programming documents that implement the assumptions of Act on the principles of development policy, have normative character, and also – whether the entities conducting the development policy are cooperating during its conduct and what kind of influences this cooperation has for implementation of the principle of the sustainable development by strategies and programs . In the course of the scientific work has become necessary to answer to another questions, for example how the principle of sustainable development is understood in Polish and in international law Another important issue was to determine whether the concept of sustainable development had a significant influence on the European Union legislation, and also to answer the question whether the Regional Policy of European Union had an impact on the development policy..

In the dissertation varied materials were used, including legal literature, legal regulations and also jurisdiction. It should be emphasize that the specificity of issues related to the strategic planning, development policy and regional policy of the European Union, the above issues require the extension of the professional literature from other fields than legal sciences.. The research method accepted in this dissertation is the dogmatic method, which allowed the analysis of the current legislation relating to the Constitution, Act on the principles of development policy, Act on voivodship government, and also the Environmental Protection Law. In this dissertation was used analytical method what allows for analysis of the doctrine of administrative substantive law, and also the historical-legal comparative method was used.



The dissertation consist of an introduction, five chapters and conclusion. In addition, the dissertation contain a list of used source materials and a list of used abbreviations.

In the course of dissertation, various conclusions related to the implementation of sustainable development were formulated. These conclusions create certain sequences of assessments , summaries and postulates for whom the normative base constitute binding normative acts. To summarize, the analysis of legal acts, strategies and programs as well as jurisdiction of the Constitutional Court and administrative courts, which was performed, allows for the formulation of many postulations and proposals. One of the most important postulate is the demand to introduction by the legislator the legal definition of "principle of sustainable development" created on the basis of the jurisdiction of Constitutional Court dated June 6th 2006. Such definition could indicate clearly the criteria which must met a strategic document in order to fully realize the principle of sustainable development and, on the other hand, such definition could enable the indication of clear guidelines on the assessment of planning legal acts, which in turn could facilitate the work of employees of entities constituting such legal acts. Given the number of entities implementing the development policies, it should be considered a creation of the body which would control the implementation of the principle of sustainable development through these documents. The principle of sustainable development should in fact be considered as a directive of interpretation, so this principle should be used when any doubts appear, referred to the scope of duties, type of duties and the manner if their implementation, and should act a similar function as the principles of social coexistence or social-economic purpose in civil law.

The dissertation also points to the fact that the public administration in Poland is evolving and more and more often its basic form of actions becomes financing and determination of legal frameworks of services provision Another example of a visible change in the public administration is the increasing role of the partnership principle, which is especially evident in the voivodeships development strategies. These local governments are increasingly using new emerging mechanisms of cooperation, particularly with economic partners in the framework of public-private partnership, and also cooperate in perform specific tasks with a public benefit organizations. These new action possibilities, as well as the changes that recently public administration in Poland is undergoing, undoubtedly have positive influence also for the implementation the principle of sustainable development by the strategies and programs. First of all they allow to include in realization of this goal not only public authorities but also the social and economic partners, causing a wider interest in this matter, for instance through the process of public consultation. Another important asset of these activities is acquisition by the entities implementing development policy, funds for the implementation of targets and objectives described in the strategy, deriving from for example, business partners. Within the context of changes occurring in the Polish administration, it has been also indicated, that the strategies and programs will play an increasing role in the contemporary administration, due to the increasing role of planning in its activities.

Dissertation takes into account the legal status at the date December 31 2016.

Szczecin dñ 17 maja 2017
Małgorzata Lasko