

ten kontynuuje i konkluduje autor w czwartej, ostatniej części swej książki, która dotyczy szans na pokojowe współistnienie muzułmanów w Europie. Od ponad dziesięciu lat Tibi niezmiennie uważa, że jedynym możliwym scenariuszem pokojowej koegzystencji jest przyjęcie przez europejskich muzułmanów zreformowanej wersji islamu, określanej przez niego „euro-islamem” – zgodnej z pluralizmem, sekularyzacją oraz innymi przybytkami nowoczesnego państwa.

Książka Bassama Tibiego zawiera wiele wątków autobiograficznych – jako wywodzący się z Syrii muzułmanin, zamieszkały obecnie na stałe w Niemczech i zajmujący się od kilkudziesięciu lat islamem, Tibi przynależy zarówno do świata islamu, jak i do świata zachodniego, zna także ich pogranicza i punkty wspólne, jak i wszelkie mankamenty. Te ostatnie wytyka bez żenady obydwu stronom – muzułmańskiej zarzuca zaprzestanie reform i uleganie ruchom fundamentalistycznym, zachodniej zaś nadmierną tolerancję wszelkiej odmienności w imię relatywizmu kulturowego oraz nieodpowiednią politykę wobec świata islamu. Zabiegi te prowadzą jednak często do nadmiernych uproszczeń i generalizacji, a te z kolei do „biało-czarnego” obrazu relacji między światem islamu a Zachodem – które w rzeczywistości są przecież o wiele bardziej złożone.

Równie ogólny charakter mają postulaty Tibiego. Tylko w jednym miejscu wspomina konkretnie, iż jednostkowe prawa człowieka powinny być dostosowane do kultur społeczeństw lokalnych, jednak brakuje już wyjaśnienia – w jaki sposób? Podobnie abstrakcyjna wydaje się koncepcja euro-islam – owszem, autor wyjaśnia pokrótce jej założe-

nia, jednak znowu nie ma sposobu wdrożenia tej koncepcji.

Podczas lektury można odnieść wrażenie, że Tibi walczy z całym światem – z fundamentalistami, którzy krytykują go za jego zbyt liberalne poglądy, z Europejczykami którzy zdają się nie doceniać swobód, jakie daje im ich cywilizacja, czy wreszcie z mniejszością muzułmańską, która nie chce przyswoić euro-islam. Z tego względu odwołania do źródeł klasycznych, czy opracowań specjalistów często poprzetykane są osobistymi polemikami Tibiego z dziennikarzami, a nawet z listami czytelników gazet. Powoduje to pewien chaos, jednak w kwestii formy trudno jest w zasadzie cokolwiek Tibiemu zarzucić, bowiem na kartach swej książki odpiera on także argumenty swoich krytyków. I tak przykładowo na zarzut powtarzania tych samych faktów i informacji po kilka razy Tibi odpowiada, że jest to spowodowane jego troską o to, by czytelnik wszystko zapamiętał i zrozumiał.

Wszystko to pokazuje, jak barwną i nietuzinkową postacią jest Bassam Tibi, a jego przemyślenia i doświadczenia zaprezentowane na łamach *Im Schatten Allahs* mogą stanowić podstawę do dalszych już bardziej szczegółowych rozważań na temat konfrontacji pomiędzy Zachodem i światem islamu.

■ Katarzyna Górak-Sosnowska

Hubert Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, ss. 313.

Problematyka kształtowania podstaw prawnych samorządu terytorialnego oraz

praktycznych aspektów funkcjonowania tej sfery administracji publicznej, stanowi od pierwszej reformy samorządowej w 1990 r. przedmiot zainteresowania wielu badaczy, reprezentujących różne dziedziny naukowe. Jednym z najbardziej liczących się autorytetów prawniczych w tym zakresie jest prof. zw. dr hab. Hubert Izdebski, którego prace z zakresu historii myśli politycznej i prawnej, prawa administracyjnego i cywilnego stanowią punkt wyjścia do badań prowadzonych zarówno przez prawników, jak również historyków, politologów itd. Jako istotny atut omawianej publikacji wskazać również należy fakt, że jej autor jest nie tylko wybitnym teoretykiem prawa samorządowego, mającym m.in. wkład w tworzenie ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy, ale także posiada doświadczenie w zakresie praktycznego stosowania tego prawa, jako adwokat i radca prawny. Szeroki zakres wiedzy autora znalazł swoje odzwierciedlenie w treści książki, w której oprócz prezentacji założeń ustrojowych i kompetencji jednostek samorządowych, przedstawione zostały także zagadnienia genezy samorządu terytorialnego na ziemiach polskich oraz koncepcje funkcjonowania władzy przedstawicielskiej w innych państwach europejskich.

Monografia *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności* składa się z dwudziestu jeden rozdziałów, z których pierwszy poświęcony został samorządowi jako elementowi składowemu władzy publicznej będącemu równocześnie determinantem procesu decentralizacji tej władzy. W rozdziale tym została również zawarta analiza porównawcza samorządu terytorialnego z innymi

formami przedstawicielskimi o charakterze zakładowym, korporacyjnym i gospodarczym oraz z instytucjami społeczeństwa obywatelskiego. W dalszej części publikacji przedstawiono i porównano genezę ustrojów samorządu terytorialnego w wybranych państwach europejskich, dokonując ich zróżnicowania na organizmy federacyjne, oparte na autonomii regionalnej, tzw. niescentralizowane i zdecentralizowane. Autor nie poprzestał jednak wyłącznie na przedstawieniu różnic dzielących europejskie koncepcje samorządowe, ale podjął również wysiłek określenia elementów wspólnych tych koncepcji, nie upatrując w nich jednak czynników wpływających na potencjalną możliwość wypracowania jednolitej formuły prawa samorządu terytorialnego np. wewnątrz Unii Europejskiej. Rozdział III stanowi natomiast omówienie dziejów samorządności polskiej od czasów I Rzeczypospolitej, poprzez charakterystykę inicjatyw podejmowanych w okresie porozbiorowym i międzywojennym, aż do likwidacji samorządu terytorialnego w 1950 r. W rozdziale została również przedstawiona geneza i struktura organizacyjna rad narodowych w latach 1950–1990 oraz proces kształtowania współczesnego systemu samorządu terytorialnego od 1989 r. do chwili obecnej.

W rozdziale IV omawianej książki zostały wskazane prawne podstawy działalności samorządu terytorialnego w Polsce, z uwzględnieniem przepisów zawartych w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz w dokumentach wypracowanych przez Radę Europy, tj. Europejskiej Karcie Ramowej z 1980 r. o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi i Europejskiej

skiej Karcie Samorządu Terytorialnego z 1985 r. Wiele miejsca poświęcił autor charakterystyce postanowień tzw. ustaw ustrojowych określających organizację i zasadnicze kompetencje jednostek samorządowych na szczeblu gminnym, powiatowym i województwa. Natomiast w zarysie zostały przedstawione inne akty rangi ustawowej o istotnym znaczeniu dla wybranych sfer działalności organów samorządu terytorialnego, jak np. ustawa o gospodarce komunalnej, ustawa o finansach publicznych wraz z aktami wykonawczymi oraz niektóre ustawy z zakresu prawa materialnego. W rozdziale zaprezentowano również wpływ prawa Unii Europejskiej na znaczenie i zasięg kompetencji samorządu krajowego. W kolejnych dwóch rozdziałach autor publikacji omówił podstawowe cechy wyróżniające współczesny model samorządu terytorialnego w Polsce, wskazał na zasadę subsydiarności jako czynnik wpływający na kształtowanie zadań jednostek samorządowych oraz przeanalizował te zadania w kontekście przepisów ustaw ustrojowych i aktów prawa materialnego. Uzupełnieniem tych ogólnych rozważań dotyczących istoty polskiego systemu samorządu terytorialnego jest rozdział VII, w którym zawarte zostały informacje o trybie ustalania i dokonywania zmian podziału administracyjnego państwa oraz gmin, powiatów i województw.

W treści prezentowanej książki poruszona została problematyka bezpośredniego udziału społeczeństwa w sprawowaniu władzy na szczeblu lokalnym i regionalnym, poprzez przedstawienie podstaw prawnych, przedmiotu oraz zasad inicjowania i przeprowadzania referendum lokalnego. Nie ule-

ga przecież wątpliwości, że spośród wszystkich form demokracji bezpośredniej właśnie referendum lokalne pozostaje w najściślejszym związku z funkcjonowaniem organów samorządu terytorialnego, stanowiąc platformę do wyrażenia woli mieszkańców w przedmiocie odwołania organu stanowiącego jednostki samorządowej lub rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej jednostki, mieszczącej się w zakresie zadań lub kompetencji jej organów. Jednakże ograniczenie się autora do przedstawienia tylko jednej formy demokracji bezpośredniej, bez zasygnalizowania istnienia innych jej przejawów, należy uznać za czynnik wpływający na obniżenie wartości omawianej monografii. Choć bowiem książka ta dotyczy przede wszystkim ustroju i zasad funkcjonowania organów samorządu terytorialnego, to zasadnym wydaje się przedstawienie w niej także tych form bezpośredniej aktywności społecznej, które mają wpływ na działalność organów samorządu lub działalność tę uzupełniają, jak np. konsultacje społeczne, zgromadzenia wiejskie itd.

Rozdziały IX i X *Samorządu terytorialnego* zawierają szczegółowy opis struktury organizacyjnej, zakresu uprawnień i trybu podejmowania decyzji przez poszczególne organy gmin, powiatów i województw, zasady organizacji i działania urzędów stanowiących aparat pomocniczy wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast), starostów, marszałków województw. Autor przedstawił również podstawy funkcjonowania samorządowych jednostek organizacyjnych (m.in. zawodowych straży pożarnych powiatowych, straży gminnych, powiatowych urzędów pracy), samorządowych osób prawnych (np. za-

kłady opieki zdrowotnej) i jednostek nieposiadających takiej osobowości.

Zagadnienia zaprezentowane w rozdziale XI mają natomiast charakter rozszerzający w stosunku do tytułu omawianej monografii, ponieważ dotyczą statusu i kategorii pracowników samorządowych, ich zakresów obowiązków służbowych i zasad wynagradzania. Ponieważ problematyka ta mieści się raczej w zakresie prawa pracy aniżeli prawa ustrojowego samorządu terytorialnego *sensu stricto*, zatem informacje zawarte w tym rozdziale należy uznać za cenne uzupełnienie podstawowego tematu, stanowiące istotny walor publikacji.

Kolejne dwa rozdziały poświęcone zostały nabywaniu, zarządzaniu i gospodarowaniu mieniem oraz zasadom gospodarki finansowej samorządu terytorialnego. Na szczególną uwagę zasługuje zwłaszcza rozdział XIII, w którym autor nie ograniczając się jedynie do przedstawienia aktualnych regulacji prawnych w zakresie zarządzania finansami samorządowymi, omówił również proces ich kształtowania się od 1990 r.

W dalszej części monografii został przedstawiony zarys problematyki jawności i etyki działań podejmowanych i prowadzonych przez organy samorządu terytorialnego. Analizując stopień realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do informacji na szczeblu gminy, powiatu i województwa, autor oparł się na założeniu konieczności istnienia mechanizmu obywatelskiej kontroli administracji publicznej jako elementu zapewniającego autentyczną demokratyzację władzy na szczeblu lokalnym i regionalnym. Natomiast w rozważaniach dotyczących standardów etycznych obowiązujących rad-

nych i pracowników jednostek samorządowych, wskazał na potrzebę dalszego ich rozwijania oraz kształtowania w tym zakresie oddolnych mechanizmów samoregulacyjnych. Oprócz omówienia istniejących w tym zakresie regulacji prawa polskiego, autor zwięźle scharakteryzował również podstawowe założenia etyki zawodowej urzędników samorządowych w systemach anglosaskich i w prawie Unii Europejskiej. Oba wskazane wyżej zagadnienia stanowią istotny czynnik wyróżniający monografię Izdebskiego wśród innych książek dotyczących funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Na uwagę zasługuje w szczególności prezentacja kwestii etyki urzędniczej w jednostkach samorządowych, która dotychczas była przedstawiana niemal wyłącznie w literaturze poświęconej zagadnieniom etycznym *sensu largo*, bądź też w kontekście funkcjonowania organów administracji publicznej – ale tylko w formie zarysu problemu.

Interesującym fragmentem publikacji jest także rozdział XVI dotyczący specyfiki ustroju i zadań samorządu dużych miast. Opierając się na własnych doświadczeniach wynikających z udziału w pracach legislacyjnych nad opracowaniem ustawy regulującej kompetencje organów samorządu stołecznego, autor szczegółowo omówił wzorce i proces kształtowania modelu metropolitalnego w Polsce w okresie ostatnich piętnastu lat, wskazując zalety i wady obowiązującej ustawy o ustroju m. st. Warszawy. Również w tym zakresie publikacja *Samorząd terytorialny* stanowi pozycję unikalną, bowiem w opublikowanych dotychczas pracach innych autorów zagadnienie samorządu stołeczne-

go nie zostało tak wyraźnie wyodrębnione i poddane tak gruntownej analizie.

Kolejne rozdziały monografii dotyczą uwarunkowań prawnych i form współpracy jednostek samorządu terytorialnego w kraju oraz w ramach współpracy transgranicznej i międzynarodowej, a także zasad tworzenia, przedmiotu regulacji i sposobu ogłaszania prawa miejscowego, przysługujących obywatelom praw do zaskarżania uchwał organów samorządu, a ponadto nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego. Powyższe zagadnienia nie zostały jednak scharakteryzowane w sposób nowatorski, stanowiąc po prostu kompendium wiedzy zawartej w ustawach ustrojowych i innych aktach prawnych, wzbogaconych o orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Przedstawiona monografia jest czwartym, uaktualnionym wydaniem publikacji, która po raz pierwszy została wydana w roku 2002. Stanowi ona syntetyczne ujęcie problematyki dotyczącej ustroju i zasad funkcjonowania jednostek samorządowych, w zasadzie pozbawione elementu głębszej analizy systemowej. Taka koncepcja jest jednak zgodna z intencją autora, który we wstępie zaznaczył, że książka ma pełnić rolę podręcznika dla studentów prawa, administracji i samorządu terytorialnego oraz pomocy przydatnej w praktyce samorządowej. Wydaje się jednak, że takie usytuowanie omawianej publikacji w stosunku do innych pozycji dotyczących organizacji i działalności samorządu jest zbyt skromne. Praca Izdebskiego stanowi bowiem nie tylko rzetelną charakterystykę regulacji prawnych obowiązujących w poszczególnych dziedzinach aktywności samorządowej, ale porusza również kwestie

dotychczas marginalizowane w literaturze przedmiotu, jak np. poziom realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do informacji na poziomie lokalnym i regionalnym, etyka zawodowa radnych i pracowników organów samorządowych czy też specyfika ustrojowa i funkcjonalna samorządu wielkomiejskiego. Ponadto mimo zasadniczego charakteru opisowego, w treści publikacji podjęte zostały również próby analizy poszczególnych problemów, chociaż, jak zaznaczono wyżej, nie mają one charakteru kompleksowego. W tym kontekście książka *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności* musi być oceniona nie tylko jako wartościowe kompendium przydatne dla studentów i praktyków samorządowych, lecz również jako interesująca pozycja poznawcza, wskazująca oprócz istniejących rozwiązań na gruncie prawa samorządu terytorialnego również kierunki rozwoju działalności legislacyjnej dotyczącej tej sfery administracji publicznej.

■ Bartłomiej H. Toszek

Agnieszka Lipska-Sondecka, *Samorząd terytorialny Republiki Federalnej Niemiec, Szwecji i Hiszpanii*, Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2005, ss. 147.

Problematyka samorządowa od dziesiątków lat stanowi nadzwyczaj ważny obszar zainteresowań przedstawicieli licznych dyscyplin naukowych. Ze szczególną uwagą do spraw rozmaitych typów samorządu podchodzą prawnicy i politolodzy. Dorobek polskiego prawoznawstwa jest w tym zakresie