

Cytowanie

CHICAGO: J. Korczak, *Funkcja usługodawcza administracji publicznej w świetle konstytucyjnych zasad ustrojowych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 4, s. 109–120, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.04.08>

APA: Korczak, J. (2023), *Funkcja usługodawcza administracji publicznej w świetle konstytucyjnych zasad ustrojowych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 4, s. 109–120, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.04.08>

Jerzy Korczak

ORCID ID: 0000-0003-1104-4837

Uniwersytet Wrocławski

E-mail: jerzy.korczak@uwr.edu.pl

Funkcja usługodawcza administracji publicznej w świetle konstytucyjnych zasad ustrojowych

Słowa kluczowe: usługa publiczna, zadanie własne, administracja świadcząca, zbiorowe potrzeby mieszkańców

Keywords: public service, own task, providing administration, collective needs of residents

Streszczenie

Współczesna administracja publiczna to przede wszystkim administracja świadcząca na rzecz obywateli. Kluczową rolę odgrywają jednostki samorządu terytorialnego, którym Konstytucja RP przyznała istotne zadania publiczne w sferze zaspokajania zbiorowych potrzeb ich mieszkańców. W artykule zostanie przeprowadzona analiza przepisów konstytucyjnych pod kątem identyfikacji tych zasad ustrojowych, które służą realizacji tej funkcji administracji.

Abstract**The Service-Providing Function of Public Administration in the Light of the Constitutional Principles of the Political System**

Modern public administration is primarily an administration that provides services to citizens. The key role is played by local government units, to which the Constitution of the Republic of Poland has assigned important public tasks in the sphere of satisfying the collective needs of their residents. The article will analyse constitutional provisions in terms of identifying those systemic principles that serve the implementation of this function of the administration.

✱

I. Wstęp

W ciągu minionych 300 lat racjonalnego i naukowego kształtowania administracji przeszła ona istotną ewolucję. W państwie policyjnym XVII i XVIII w. sprowadzała się ona do zarządu wewnętrznego państwa (w istocie monarchii) i umacniania władzy panującego, co przy ówczesnym braku regulacji prawnych odnoszących się do jej ustroju, zadań i procedur wykonywania przez nią zadań nałożonych przez panującego, prowadziło do absolutnego pozbawienia administrowanego poddanego jakichkolwiek praw, a zwłaszcza środków remonstracyjnych¹. Jeśli nawet w XIX w. dzięki przyznanym prawom podmiotowym poddany awansował do obywatela państwa prawnego, to jednak w administracji nadal dominował model reglamentacyjno-nakazowy kojarzony z jednostronnością działania, w którym adresat działania jako strona miał ściśle uregulowaną prawem sytuację procesową, zaś przymus był w doktrynie uważany za nieodłącz-

¹ A. Błaś, *Rodowód i ewolucja administracji* [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013, s. 29–30. Szerzej por. też S. Fundowicz, *Policja i prawo policyjne* [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2002, s. 179–180; M. Stefaniuk, *Działanie administracji publicznej w ujęciu nauk administracyjnych*, Lublin 2009, s. 268–279.

ną cechę istnienia państwa². Jednak już w XX w. – zwłaszcza po II wojnie światowej – zaczęto zwracać uwagę na nową formułę administracji i jej funkcji w państwie, które T. Kuta określał jako układ dla działań organizatorskich, w którym nie uciekano się do działań władczych, ale dążono do zorganizowania i świadczenia usług w skali masowej w celu zaspokajania podstawowych potrzeb ludności³.

Po kilkudziesięciu latach rozwoju tej koncepcji można ocenić jej wpływ na nie tylko doktrynalne postrzeganie administracji, ale przede wszystkim na jej legislacyjną recepcję, w której w państwie prawa czołową pozycję zajmują konstytucje i formułowanych w nich zasady ustrojowe państwa. Rodzi się bowiem istotne pytanie, czy Konstytucja RP z 1997 r.⁴ uwzględniła tę nową funkcję administracji publicznej wyznaczając jej pozycję w ustroju państwowym i ustalając podstawowe zasady jej funkcjonowania. Celem niniejszego artykułu jest przeprowadzenie analizy Preambuły i przepisów konstytucyjnych pod kątem identyfikacji tych zasad ustrojowych, które odnoszą się do administracji publicznej i wykonywania powierzonych jej zadań, przy założeniu, że przeważająca ich część odnosi się do świadczenia usług publicznych. Ustalenia te zostaną następnie wykorzystane dla oceny, na ile ustawy materialnego prawa administracyjnego, które za przedmiot regulacji przyjęły zadania usługodawcze realizują owe zasady konstytucyjne.

II. Geneza koncepcji administracji świadczącej

W doktrynie panuje zasadniczo zgodność, że początków koncepcji administracji jako świadczącej usługi celem zaspokajania potrzeb społecznych należy upatrywać w *service public*, przy pomocy której opisywano w doktrynie francuskiej przekształcenie administracji rodzącej się po 1870 r. III

² G. Jèze twierdził, że przewaga interesu publicznego jest cechą państwa, w imieniu którego występuje podmiot prawa publicznego, G. Jèze, *Le service public*, „Revista de Drept Public” 1926, s. 169 i n.

³ T. Kuta, *Układ dla działań organizatorskich* [w:] J. Boć, T. Kuta, *Prawo administracyjne*, cz. I, Wrocław 1981, s. 22–23.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

Republiki Francuskiej. Jak podkreślał to L. Duguit tylko ona mogła zapewnić niezbędną dla tego celu ciągłość działania specjalnie tworzonych służb publicznych⁵ i z tych powodów M. Hauriou przypisywał jej dominującą rolę w zaspokajaniu potrzeb publicznych⁶. Zdaniem G. Jèze zasadniczymi jej znamionami było ciągle organizacyjne dostosowywanie się do zmienności interesu publicznego⁷. Na tych cechach A. Laubadère opierał uznanie służb publicznych za podstawę całej struktury francuskiej *regime administratif*⁸.

Francuska koncepcja została następnie wykorzystana przez jednego z czołowych przedstawicieli doktryny niemieckiej połowy XX w. E. Forsthoffa, gdy wyznaczał gminie dominującą rolę w zaspokajaniu podstawowych potrzeb jej mieszkańców w sferze bytowej (*Daseinvorsorge*). Użył wówczas po raz pierwszy określenia *leistende Verwaltung* na określenie funkcji administracji świadczącej usługi bez stosowania form władczych, choć nie bez zabezpieczenia możliwością stosowania środków przymusu administracyjnoprawnego⁹. Mimo negatywnych historycznie uwarunkowań powstawania tej koncepcji w warunkach totalitarnego państwa faszystowskich Niemiec, w późniejszych wydaniach prac powojennych¹⁰ została ona rozbudowana i utrwalona w warunkach państwa demokratycznego zyskując powszechną akceptację i liczne odwołania w literaturze innych państw europejskich¹¹.

III. Współczesne wskazania doktrynalne dla administracji usługodawczej

Do polskiej doktryny nauk administracyjnych koncepcją administracji świadczącej wprowadził przede wszystkim T. Kuta, który już pod koniec lat 50 XX w. zwracał uwagę na odchodzenie w powojennej Polsce od klasycznego

⁵ L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris 1923, s. 54 i n.

⁶ M. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, Paris 1927, s. XII-XIII.

⁷ G. Jèze, *op. cit.*, s. 169.

⁸ A. de Laubadère, *Traité de droit administratif*, Paris 1963, t. I, s. 40.

⁹ E. Forsthoff, *Die Verwaltung als Leistungsträger*, Stuttgart 1938.

¹⁰ Szczególnie w podręczniku E. Forsthoffa, *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*, München u. Berlin, 1955.

¹¹ Por. relację F. Longchamps, *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na zachodzie Europy*, Wrocław 1967 oraz T. Kutę, *Administracja usług*, Poznań 2000, s. 14–15.

modelu władczej administracji reglamentacyjno-porządkowej¹², rozwijając ją w swojej rozprawie doktorskiej z 1963 r.¹³, aby wreszcie uczynić ją zasadniczym tematem rozprawy habilitacyjnej w 1969 r.¹⁴ W jego ujęciu świadczenie usług masowych w celu zaspokajania potrzeb życiowych ludności było jedną z 3 podstawowych funkcji ówczesnego państwa socjalistycznego, przy czym jak pisał w późniejszych publikacjach we współczesnych warunkach cywilizacyjnych człowiek bez administracji świadczącej nie jest już w stanie zaspokoić swoich potrzeb¹⁵.

Szczególnej ewolucji koncepcja administracji usług T. Kutę, zyskała już po transformacji ustrojowej z przełomu lat 80 i 90 XX w. Pod pojęciem samych usług rozumiano każdego rodzaju korzyści materialne i niematerialne udostępniane społeczeństwu w bezpośrednim świadczeniu usług przez organy administracji i jej jednostki organizacyjne bądź przez działania organizujące stwarzające warunki świadczenia usług przez inne podmioty na zlecenie administracji. Ogół tych działań (świadczenie bądź organizowanie świadczenia) jest treścią administracji usług. W doktrynie wyróżnia się usługi jednostkowe (np. związane z ochroną zdrowia lub pomocą społeczną), usługi grupowe (np. oświatowe, mieszkaniowe) oraz powszechne najczęściej w ramach gospodarki komunalnej¹⁶ (np. transport publiczny) czy działalności kulturalnej¹⁷.

W doktrynie zwraca się uwagę na rosnące znaczenie działań na rzecz zwiększenia efektywności świadczenia usług, co w jakimś sensie łączy współczesną administrację świadcząca z beneficjentami usług, bowiem obie strony tego układu są zainteresowane jakością, ekonomicznością i skutecznością

¹² T. Kuta, *Niektóre zagadnienia prawne prostych form kooperacji w rolnictwie*, „Sprawozdania WTN” 1957, nr 12.

¹³ T. Kuta, *Pojęcie działań niewładczych na przykładzie administracji rolnictwa*, Prace WTN Seria A, nr 90, Wrocław 1963.

¹⁴ T. Kuta, *Aspekty prawne działań administracji publicznej w organizowaniu usług*, Wrocław 1969.

¹⁵ T. Kuta, *Sytuacja człowieka we współczesnej administracji*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1972, t. II.

¹⁶ W rozumieniu art. 1 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. 2021 poz. 679).

¹⁷ Wg T. Kutę, *Administracja usług...*, s. 19–21. Inne propozycje klasyfikacji por. np. B. Kożuch, A. Kożuch, *Istota współczesnych usług publicznych* [w:] *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, red. B. Kożuch, A. Kożuch, Kraków 2011, s. 37–45.

działalności usługodawczej. Stąd współczesna doktryna nauk administracyjnych korzysta z osiągnięć nauk o zarządzaniu takich jak zarządzanie jakością, nowe zarządzanie publiczne, metody *Total Quality Management*, benchmarkingu i reengineeringu w administracji publicznej¹⁸.

IV. Konstytucyjne podstawy funkcji usługodawczej administracji publicznej

Wspomniany proces transformacji doprowadził do przyjęcia w 1997 r. obowiązującej Konstytucji RP, w której art. 2 zdeklarowano ustrój Polski jak demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, co oznacza związane administracji publicznej także w sferze jej funkcji usługodawczej. Związanie to wyraża zasada praworządności z art. 7, zgodnie z którą organy władzy publicznej – a zatem także administracji usługodawczej – działają na podstawie i w granicach prawa, co niekiedy stanowi istotny czynnik ograniczający możliwość świadczenia usług określonego rodzaju niektórym wnioskującym, którzy nie spełniają ustawowych kryteriów np. dochodowych czy innych¹⁹.

Dla prowadzonych tu rozważań istotną rolę odgrywają zasady sformułowane już w Preambule Konstytucji, gdzie mowa choćby o zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Zasada ta w doktrynie jest interpretowana przede wszystkim w kontekście uzasadnienia dla decentralizacji władzy publicznej i wyznaczenia pozycji ustrojowej jednostek samorządu terytorialnego w państwie, zwłaszcza w relacji do organów administracji rządowej²⁰, ale należy pamiętać o jej genezie łączącej się z encykliką papieską z 1891 r., w której Leon XIII zwracała uwagę na sytuację jednostki,

¹⁸ Przykłady tych zastosowań przedstawia J. Snopko, *Usługi administracyjne w świetle koncepcji zarządzania w administracji samorządowej* [w:] *Usługi publiczne. Organizacja...*, s. 124–139.

¹⁹ Przykładów dostarczają m.in. przepisy ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. 2023 poz. 725) odmawiających prawa do najmu lokali lub stanowiących podstawę do wypowiedzenia umowy najmu lub jej warunków.

²⁰ J. Korczak, *Konstytucyjne podstawy struktury i funkcji samorządu terytorialnego* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 2, *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 177–183.

która nie mogąc zaspokoić sama swoich potrzeb oczekuje pomocy państwa, przy czym pomoc tę winien okazać jego organ położony ustrojowo i terytorialnie najbliżej tej jednostki²¹. W kontekście wskazania do organizowania administracji usługodawczej z zasady tej należy zatem wywieść, z jednej strony, obowiązek zapewnienia świadczenia usług każdej osobie, która nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb życiowych, po drugie, wskazanie gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego najbardziej właściwej do świadczenia usług na rzecz swoich mieszkańców, po trzecie, wstępowania w dalszej kolejności powiatu, a następnie województwa, w rolę administracji świadczącej w przypadku usług wykraczających poza właściwość gminy, a następnie właściwość powiatu.

W sposób nierozzerwalny z zasadą pomocniczości należy odnieść się do kolejnej zasady z Preambuły – zasady dbałości o zachowanie godności człowieka, której gwarancją przestrzegania jest nałożony w art. 30 Konstytucji na organy władzy publicznej obowiązek poszanowania i ochrony przyrodzonej i niezbywalnej godności. Istota tej zasady odnosi się nienaruszalności praw człowieka i praw obywatelskich, które mają swoje źródło w normach ponadkonstytucyjnych a system prawa może jedynie je potwierdzać i wskazywać jako system wartości, do których stanowione w nim normy mają się odnosić. Tym samym świadczenie usług publicznych przez administrację publiczną musi odbywać się zawsze nie tylko bez naruszenie godności ludzkiej, ale wprost dla jej poszanowania²².

Wydaje się również, że sformułowana w Preambule zasada sprawiedliwości społecznej ma także bezpośrednie odniesienie do warunków działania administracji usługodawczej, gdzie najslabsi powinni być w najwyższym stopniu wspierani przez silniejszych, gdzie grupa społeczna taka jak wspólnota samorządowa jest wręcz moralnie zobligowana do wsparcia tych swoich członków, którzy nie są zdolni do samodzielnej egzystencji, czy zaspokojenie swoich potrzeb życia codziennego. Zasada ta powinna zwłaszcza służyć

²¹ Leon XIII, Encyklika *Rerum novarum* [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, cz. 1, red. M.M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski, Rzym-Lublin 1987, s. 41–65.

²² Wprost nawiązuje do niej zasada działania pomocy społecznej z art. 3 ust. 1 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2023 poz. 901), w której wskazuje się, że wsparcie osób i rodzin ma na celu umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka.

łagodzeniu możliwych konfliktów między interesem publicznym i interesem indywidualnym na tle dystrybucji niektórych usług publicznych, szczególnie w sposób naturalny reglamentowanych (np. gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób niezamożnych)²³.

Z zasadą tą koresponduje bezpośrednio zasada dialogu społecznego, który powinien odbywać się na wszystkich poziomach organizacji państwa, ale szczególnie na poziomie regionalnym w województwach oraz lokalnym w powiatach i gminach z uwzględnieniem wszystkich zainteresowanych świadczeniem usług podmiotów, a zatem nie tylko samych usługobiorców, ale też usługodawców i to tych publicznych (samorządowych jednostek organizacyjnych) jak i prywatnych w modelu outsourcingowym, gdy jednostki samorządu terytorialnego zlecają wykonywania zadań w zakresie usług publicznych podmiotom zewnętrznym²⁴. W ślad za Konstytucją przepisy samorządowych ustaw ustrojowych obligują lub przynajmniej zachęcają do przeprowadzania konsultacji²⁵, których przedmiotem mogą być także regulacje samorządowe odnoszące się do świadczenia usług.

W Preambule sformułowano także zasadę współdziałania władz publicznych, co ma znaczenie dla organizowania administracji usługodawczej zwłaszcza w warunkach ograniczonych zasobów albo istotnie zwiększonych potrzeb²⁶, ale także gdy organy administracji publicznej podejmują działania w kierunku poprawy skuteczności i jakości świadczonych usług. W przypadku organów jednostek samorządu terytorialnego można zasadę tę odnosić do współdzia-

²³ Na ten temat szerzej zob. J. Korczak, *Reglamentacja korzystania z dóbr publicznych w działalności prawotwórczej jednostek samorządu terytorialnego* [w:] *Dobra publiczne w administracji. Public goods in administration*, red. M. Woźniak E. Pierzchała, Toruń 2014, s. 73–90.

²⁴ Przykładów dostarcza choćby art. 5–5c oraz rozdziały 5–6 działu II ustawy z 24 kwietnia 2000r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. 2023 poz. 571). Zob. też A. Miruć, J. Korczak, *Outsourcing komunalny na rzecz organizacji pożytku publicznego w sferze pomocy społecznej w świetle najnowszych uregulowań prawnych* [w:] *Prawne aspekty prywatyzacji*, red. J. Blicharz, Wrocław 2012, s. 153–191.

²⁵ Por. art. 5a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2023 poz. 40), art. 3d ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. 2022 poz. 1526) i art. 10a ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2094).

²⁶ Szczególnym przykładem może być masowy napływ uchodźców, co znalazło swoje uregulowanie w ustawie z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa (t.j. Dz.U. 2023 poz. 103).

łania horyzontalnego (porozumienia i związku homogeniczne²⁷) oraz współdziałania wertykalnego (porozumienia i związku heterogeniczne), co znajduje swoje potwierdzenie w art. 172 Konstytucji.

Dla ustroju administracji publicznej szczególne znaczenie ma zasada decentralizacji władzy publicznej z art. 15 ust. 1 Konstytucji, dzięki której w art. 16 ust. 1 przesądzono o istnieniu z mocy prawa wspólnot samorządowych, które zgodnie z ust. 2 zd. pierwsze i drugie *in fine* uczestniczą w sprawowaniu władzy publicznej działając we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, dzięki osobowości prawnej przyznanej im w art. 165 ust. 1 Konstytucji. Obie te zasady wykreowały podstawowe podmioty administracji świadczącej, którymi są gminy, powiaty i województwa, zważywszy na zasadę przysługiwania jednostkom samorządu terytorialnego istotnej części w zadań publicznych z art. 16 ust. 2 zd. drugie, co poparte zostało domniemaniem władztwa zadaniowego w art. 163.

I tu dojść należy do kluczowej zasady dualizmu zadań gmin, powiatów i województwa sformułowanej w art. 166 ust. 1 i 2, jako że konstytucyjna definicja zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego zawiera w sobie wręcz uzasadnienie potrzeby ich utworzenia, skoro ich podstawowym celem jest zaspokajanie potrzeb wspólnot samorządowych, co zgodnie z art. 1 ustawy o gospodarce komunalnej przejawia się w bieżącym i nieprzerwanym zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Należy mieć przy tym świadomość, że prowadzenie gospodarki komunalnej nie wyczerpuje w całości sfery zadań własnych ani też całości zakresu przedmiotowego działalności usługodawczej, bowiem poza nią znajdują się świadczenia z zakresu pomocy społecznej²⁸, usługi w dziedzinie edukacji publicznej²⁹, świadczeń z zakresu ochrony zdrowia³⁰ czy w sferze

²⁷ Rozdział 7 ustawy o samorządzie gminnym, rozdział 7 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 8 ustawy o samorządzie województwa.

²⁸ Zwłaszcza gdy chodzi o świadczenia niepieniężne z art. 36 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej.

²⁹ Na warunkach określonych w ustawie z 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. 2023 poz. 900).

³⁰ Na warunkach określonych w ustawie z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz.U. 2023 poz. 991) i ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2561).

działalności kulturalnej³¹. Nie można zarazem odmówić znaczenia definicji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej z art. 166 ust. 2 Konstytucji, bowiem wśród nich znajdują się nie tylko klasyczne zadania o charakterze reglamentacyjno-porządkowym, ale też zadania ze sfery administracji usługodawczej.

V. Zakończenie

Przedstawiona w artykule analiza prowadzi do kilku kluczowych wniosków. Po pierwsze, odejście od modelu administracji zorientowanej wyłącznie na funkcje reglamentacyjno-nakazowe jest już przesądzone minioną ewolucją z przełomu XIX i XX w. i utrwalone dokonaniem z II połowy XX w. Po drugie, wprowadzona najpierw do doktryny nauk administracyjnych w początkach XX w. a następnie do realnych metod działania administracji w II połowie XX w. koncepcja administracji świadczącej nie tylko pozwoliła na wzbogacenie doktrynalnych katalogów form działania administracji o działania niewładcze, ale przede wszystkim w przepisach regulujących podstawy prawne jej działania pojawiły się zadania związane ze świadczeniem usług publicznych powszechnie dostępnych³². Po trzecie, transformacja ustrojowa, która dokonała się w Polsce ostatniej dekady XX w. umożliwiła ujęcie wśród zasad konstytucyjnych państwa wskazań dla usługodawczej działalności administracji publicznej, co oznacza, że jest ona jedną z zasadniczych funkcji współczesnego państwa. Wreszcie, po czwarte, szczególną pozycję w administracji publicznej w sferze usługodawczej – dzięki przyjętej w Konstytucji zasadzie ustrojowej decentralizacji władzy publicznej – zajmują jednostki samorządu terytorialnego, a zwłaszcza gmina jako jednostka podstawowa, do których zadań własnych Konstytucja i ustawy zwykle zaliczają zaspokajanie zbioro-

³¹ Na warunkach określonych w ustawie z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz.U. 2020 poz. 194).

³² Należy mieć świadomość, że prognozy demograficzne wskazują na wyraźnie rosnącą rolę świadczenia usług publicznych wobec coraz liczniejszej grupy świadczeniobiorców z coraz bardziej zróżnicowanymi potrzebami – na ten temat szerzej zob. J. Korczak, *Wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym* [w:] *System Prawa Samorządu Terytorialnego*, t. III, *Samodzielność samorządu terytorialnego – granice i perspektywy*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2023, s. 752–754.

wych potrzeb ich mieszkańców, co odbywa się nie tylko w świetle przepisów o gospodarce komunalnej, ale także szeregu ustaw materialnego prawa administracyjnego, w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Istotne jest to, aby świadczenie usług odbywało się z poszanowaniem konstytucyjnych zasad wskazanych w artykule, ale też w sposób przyjazny dla ich adresatów³³.

Literatura

- Błaś A., *Rodowód i ewolucja administracji* [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013.
- Duguit L., *Traité de droit constitutionnel*, Paris 1923.
- Forsthoff E., *Die Verwaltung als Leistungsträger*, Stuttgart 1938.
- Fundowicz S., *Policja i prawo policyjne* [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2002.
- Hauriou M., *Précis de droit administratif et de droit public*, Paris 1927.
- Jéze G., *Le service public*, „Revista de Drept Public” 1926.
- Korczak J., *Przyjazny urząd jako nowa dyrektywa kultury administrowania. Refleksje nad jakością obsługi interesantów w instytucjach administracji publicznej* [w:] *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. dra hab. Jana Jeżewskiego*, red. J. Korczak, Wrocław 2018.
- Korczak J., *Reglamentacja korzystania z dóbr publicznych w działalności prawotwórczej jednostek samorządu terytorialnego* [w:] *Dobra publiczne w administracji. Public goods in administration*, red. M. Woźniak E. Pierzchała, Toruń 2014.
- Korczak J., *Wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym* [w:] *System Prawa Samorządu Terytorialnego*, t. III, *Samodzielność samorządu terytorialnego – granice i perspektywy*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2023.
- Koźuch B., Koźuch A., *Istota współczesnych usług publicznych* [w:] *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, red. B. Koźuch, A. Koźuch, Kraków 2011.
- Kuta T., *Niektóre zagadnienia prawne prostych form kooperacji w rolnictwie*, „Sprawozdania WTN” 1957, nr 12.
- Kuta T., *Pojęcie działań niewładczych na przykładzie administracji rolnictwa*, Prace WTN Seria A, nr 90, Wrocław 1963.

³³ Zob. J. Korczak, *Przyjazny urząd jako nowa dyrektywa kultury administrowania. Refleksje nad jakością obsługi interesantów w instytucjach administracji publicznej* [w:] *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. dra hab. Jana Jeżewskiego*, red. J. Korczak, Wrocław 2018, s. 217–231.

- Kuta T., *Aspekty prawne działań administracji publicznej w organizowaniu usług*, Wrocław 1969.
- Kuta T., *Sytuacja człowieka we współczesnej administracji*, „Przeгляд Prawa i Administracji” 1972, t. II.
- Kuta T., *Układ dla działań organizatorskich* [w:] J. Boć, T. Kuta, *Prawo administracyjne. Cz. I*, Wrocław 1981.
- Kuta T., *Administracja usług*, Poznań 2000.
- Laubadère A., *Traité de droit administratif*, t. I Paris 1963.
- Leon XIII, Encyklika *Rerum novarum* [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, cz. 1, red. M.M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski, Rzym–Lublin 1987.
- Longchamps F., *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na zachodzie Europy*, Wrocław 1967.
- Miruć A., Korczak J., *Outsourcing komunalny na rzecz organizacji pożytku publicznego w sferze pomocy społecznej w świetle najnowszych uregulowań prawnych* [w:] *Prawne aspekty prywatyzacji*, red. J. Blicharz, Wrocław 2012.
- Snopko J., *Usługi administracyjne w świetle koncepcji zarządzania w administracji samorządowej* [w:] *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, red. B. Kozuch, A. Kozuch, Kraków 2011.
- Stefaniuk M., *Działanie administracji publicznej w ujęciu nauk administracyjnych*, Lublin 2009.