



# ANGLIA

Samorząd terytorialny

# SPECYFIKA SAMORZĄDU W WIELKIEJ BRYTANII

- Administracja angielska kształtowała się przez wiele stuleci w sposób odmienny od kontynentu.
- Inna jest w Wielkiej Brytanii nie tylko struktura samorządu, ale przede wszystkim system prawa: zwyczajowe common law, wpływ prawa rzymskiego w Europie



# SPECYFIKA SAMORZĄDU W WIELKIEJ BRYTANII

- W tradycji anglosaskiej prawo społeczności lokalnej do samorządu terytorialnego ma charakter pierwotny i niezbywalny.
- Stąd wywodzi się szeroki zakres uprawnień samorządowych, różnorodność jego instytucji i niezależność od administracji rządowej. Nadzór nad samorządem jest sprawowany przez sądy powszechne



- Administracja terytorialna Anglii jest od średniowiecza oparta na pełnym samorządzie terytorialnym.
- Należy przez to rozumieć brak w jednostkach podziału administracyjnego, tak typowych dla dualistycznego modelu samorządu kontynentalnego, przedstawicieli władzy centralnej o kompetencji ogólnej.
- Jest jednak oczywiste, że od czasów średniowiecza kontynuuje się zasadę takiego samorządu, ale nie jego konkretne formy.



# TRADYCJA I HISTORIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

- Już od X wieku istniał podział na hrabstwa,
- Hrabstwa te nazywały się Shires obecnie counties,
- Na czele hrabstwa stał urzędnik zwany Sheriff,
- Przewodniczył on zgromadzeniu hrabstwa, które składało się z panów feudalnych,



# TRADYCJA I HISTORIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, C.D

- Zgromadzenia hrabstwa pełniło funkcję sądu hrabstwa,
- Hrabstwa dzieliły się na okręgi zwane hundreds, były to obszary zamieszkiwane przez 100 rodzin,
- Okręgi te przetrwały aż do XIX w,
- Na czele okręgu stał reeve, później szefem okręgu był Bailife (królewski przedstawiciel okręgu),



# TRADYCJA I HISTORIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, C.D

- W poł. XIV w. administracja lokalna i sądownictwo zostało powierzone sędziom pokoju (Justices Of The Peace),
- Sędziom pokoju powierzono rozległe kompetencje: budowa więzień, opieka nad ubogimi, budowanie mostów,
- Podlegali kontroli ze strony korony, która była sprawowana przez tajną radę,
- Po rewolucji w 1688r. przyjęto, że adm. lokalna powinna być wolna od kontroli politycznej,



# TRADYCJA I HISTORIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, C.D

- Przez następne 200 lat władzę hrabstwa objęli sędziowie hrabstwa,
- Hrabstwa dzieliły się na parafie, które były jednostkami organizacyjnymi kościoła anglikańskiego,
- Zarządzającymi parafiami byli również sędziowie pokoju,
- Stopniowo parafie zaczęły przybierać charakter świecki,





# TRADYCJA I HISTORIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, C.D

- Oprócz parafii istniały na terenie hrabstwa tzw. **BOROUGHTS** czyli mniejsze miasta tworzone na podstawie dokumentów królewskich (**ROYAL CHARTES**),
- Specyfika małych miast polegała na tym, że w tych miastach można było wybierać swoich własnych sędziów, można było organizować własne targi, gromadzenia majątku oraz zarządzania tym majątkiem. Miasta te miały własną reprezentację w parlamencie z radami (**councils**).



# FUNKCJONOWANIE NOWOCZESNEGO SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

- Nowoczesny samorząd teryt. zaczyna funkcjonować dopiero w XIX w. na mocy 2 aktów z 1834 i 1835 roku,
- Samo rządzenie odbywa się za pomocą wybieralności,
- W 1888 wydano THE LOCAL GOVERNMENT ACT,
- Ustanowiono rady, którym przekazano uprawnienia sędziowskie,
- Większe miasta powyżej 50 tys. mieszkańców uzyskały odrębny statut,
- W 1894r. na mocy kolejnego aktu THE LOCAL GOVERNMENT ACT hrabstwa zostają podzielone na dystrykty miejskie i wiejskie,



# FUNKCJONOWANIE NOWOCZESNEGO SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

- W dystryktach wiejskich organem stanowiącym (uchwałodawczym) jest zebranie parafialne,
- W dystryktach miejskich organem stanowiącym jest rada
- Wprowadzono dwustopniowy podział: hrabstwa, które dzielą się na dystrykty – podział ten istnieje do dziś,
- System samorządu teryt. co do zasady jest dwustopniowy, ale istnieje też podział trójstopniowy: hrabstwa, dystrykty i parafie,
- We wszystkich jednostkach podziału administracyjnego organem administracji lokalnej jest rada,



# TERENOWE ORGANY WŁADZY LOKALNEJ

- W Anglii pod pojęciem terenowego organu władzy rozumie się podmiot posiadający odrębną osobowość prawną i mający na celu realizację określonych zadań.
- Władza lokalna musi posiadać prawnie określone uprawnienia wobec danego obszaru, przynajmniej częściowo musi być finansowana z podatków lokalnych, wybierana i kontrolowana przez miejscową ludność oraz musi mieć możliwość wykonywania funkcji rządowych na danym terenie, które to funkcje muszą wynikać z ustawy.
- Organami władzy lokalnej nie są organy tworzone przez ministrów lub rząd (odpowiednik polskich terenowych organów administracji rządowej).



# DOKTRYNA *ULTRA VIRES*

- Podstawowe znaczenie w działalności samorządu angielskiego ma doktryna *ultra vires*. Zakłada ona, że władze lokalne mogą dostarczać tylko te usługi, które przekazał i Parlament w ustawie (doktryna suwerenności parlamentu).
- W rezultacie władze lokalne mają mało atrybutów samorządności, zwłaszcza pod względem finansowym.
- W praktyce jednak władze lokalne zatrudniają ok. 2,5 miliona osób, podczas gdy państwowa służba cywilna liczy ok. 500 tys. urzędników



# DOKTRYNA ANGIELSKA WYRÓŻNIA NAJCZĘŚCIEJ NASTĘPUJĄCE KATEGORIE FUNKCJI SAMORZĄDU:

- ochronne: policja, straż pożarna, obrona konsumentów, szczepienie zwierząt, wydawanie koncesji i licencji
- osobowe: edukacja, szkolenia zawodowe, pośrednictwo, posiłki w szkołach, usługi socjalne, budownictwo mieszkaniowe
- środowiskowe: kontrola zanieczyszczeń, utrzymanie dróg i parkingów, planowanie przestrzenne
- rekreacyjne: parki, teatry, galerie, place zabaw, obiekty sportowe
- komercyjne: targi, restauracje, transport



Wiele gmin wykonuje usługi nietypowe. Np. miasto Manchester zarządza własnym portem lotniczym, miasta morskie kontrolują porty. Poszczególne funkcje są często przesuwane między rządem centralnym i władzami lokalnymi. Można wskazać 2 źródła wyjaśniające alokacje poszczególnych funkcji. Są to:

czynniki racjonalne – powodują one, że alokacja funkcji wewnątrz państwa optymalizuje pożądane cele, takie jak efektywność, skuteczność i demokratyzacja życia.

Czynniki polityczne – sprawiają, że zakłada się, iż dystrybucja funkcji ma często na celu zdobywanie przewagi nad przeciwnikami politycznymi



# STRUKTURA SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

- Struktura władz lokalnych jest różna w różnych częściach kraju.
- Dla okręgu metropolitarnego Londynu istnieje jeden poziom, który spełnia wszystkie funkcje władzy lokalnej.





# STRUKTURA SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

- W pozostałych częściach Anglii i Walii istnieje trzystopniowa struktura obejmująca:
- - Counties (hrabstwa, województwa - 28), które zapewniają usługi w zakresie ekonomicznym (oświata, usługi socjalne),
- - Districts (okręgi, powiaty - 37), które pełnią funkcje wymagające bliższego kontaktu osobistego (np. mieszkania),
- - Parishes (parafia, gmina - nie we wszystkich dystryktach), w jej kompetencjach znajdują się: ścieżki publiczne, osłony przystanków autobusowych.
- **Niższy poziom urzędu nie jest odpowiedzialny przed wyższym. Rola parafii ma raczej charakter pomocniczy i bardziej historyczny niż rzeczywisty.**



# RADA

- Podstawowym organem w każdej z tych jednostek jest rada wybierana w wolnych, demokratycznych wyborach.
- W małych parafiach organem samorządu nie jest rada tylko zgromadzenie mieszkańców.



# RADA

- Rada pełni zarówno funkcje uchwałodawcze, jak i wykonawcze,
- W Anglii nie przeprowadza się podziału na organy uchwałodawcze oraz organy wykonawcze. Wybieralne rady mają znaczną swobodę kształtowania własnych form organizacyjnych.
- Nie ma tam bowiem powszechnie obowiązujących przepisów w przedmiocie organizacji procesu decyzyjnego w samorządzie, z tym jednak, że organem decyzyjnym formalnie pozostaje rada



# RADA

- Każda rada organizuje proces podejmowania decyzji w dogodny dla siebie sposób, w praktyce mając do wyboru dwie podstawowe możliwości:
- jej decyzje są przygotowywane albo przez zespół wyspecjalizowanych komisji,
- albo przez, wzorowaną nieco na gabinecie, doradczą komisję polityczną bądź komisję koordynacyjną. Przewodniczący samorządu, *mayor* pełni tylko funkcje typu reprezentacyjnego



# RADA

- Zasada podejmowania decyzji przez całą radę wręcz zmusza do przekazywania wielu spraw szefowi urzędniczego aparatu rady, który w rezultacie może odgrywać poważną rolę faktyczną. Podobnego typu organizację przyjęto również w Irlandii.



# DZIAŁANIE RADY

- ❑ Rada jest określana jako local government albo local authorities,
- ❑ Rada pełni zarówno funkcje uchwałodawcze, jak i wykonawcze,
- ❑ Jest to podstawowy organ podziału terytorialnego,
- ❑ Może działać wyłącznie na podstawie zasady(doktryny) ultra vires, polega na tym, że administracja lokalna nie może wykraczać poza zakres uprawnień wynikających z ustawy,
- ❑ Nie muszą przestrzegać konstytucji (nie ma jej) oraz „Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego” (nie ratyfikowano jej),



# DZIAŁANIE RADY, C.D.

- W skład rad wchodzi radni,
- Wybierani w wyborach powszechnych i bezpośrednich co 4 lata, w niektórych dystryktach 1/3 składu wymieniana jest co rok,
- Liczba radnych zależy od liczby okręgów wyborczych- w hrabstwach waha się od 60 do 100, w dystryktach od 30 do 60 radnych,



# PRZEWODNICZĄCY RADY

- Na czele stoi przewodniczący, który w miastach nosi tytuł Mayor lub Lord Mayor, w dystryktach jest nim burmistrz,
- W skład każdej rady wchodzi radni i tzw. aldermeni, wybierani przez samą radę w liczbie  $\frac{1}{3}$  liczby radnych.
- Przewodniczący rady wybierany jest co roku przez radnych,
- Może być wybrany ponownie





## DZIAŁANIE RADY, C.D.

- ❑ RADA wykonując zadania powierz je określonym organom wewnętrznym- komisjom,
- ❑ W ich skład wchodzi radni, dopuszcza się też udział mieszkańców, którzy nie są radnymi,
- ❑ Wyróżniamy komisje:
  - +stałe- tworzone na okres trwania kadencji
  - +doraźne- tworzone ad hoc, aby wykonać określone zadanie,
- ❑ Radni to osoby pełniące co do zasady funkcje społeczne (honorowo)- mają prawo do diety oraz zwrotu kosztów podróży.
- ❑ Rada może też wydawać akty prawa miejscowego. Mogą one obowiązywać tylko na terenie działania rady (hrabstwa, dystrykty, parafie)



# PODZIAŁ I ZADANIA POSZCZEGÓLNYCH RAD

- Rada Hrabstw,
  - szkolnictwo, utrzymanie dróg, opieka społeczna, policja, biblioteki, rekreacja, ochrona przeciwpożarowa
- Rada Dystryktów,
  - budownictwem, ochroną sanitarną, utrzymaniem cmentarzy, podatkami lokalnymi, rekreacją, usuwaniem nieczystości
- Rada Parafialna,
  - utrzymaniem ogródków działkowych, przystanków autobusowych, miejsc parkingowych, miejskiej zieleni, ścieżek rowerowych



# PRAWO WYBORCZE

- czynne prawo wyborcze – czyli prawo do wybierania radnych ma każda osoba pełnoletnia, która stale zamieszkuje terytorium danej rady,
- bierne prawo wyborcze – czyli możliwość bycia wybranym ma obywatel brytyjski, osoba, która ukończyła 21 lat najpóźniej w dniu wyborów, konieczne jest aby taka osoba spełniła 1 z warunków:
  - osoba taka przynajmniej przez 12 miesięcy przed wyborami musi mieszkać na terenie danej rady,
  - przez okres 12 miesięcy przed wyborami musi mieć główne lub wyłączne miejsce pracy na terenie działania danej rady,
  - na terenie danej rady musi zajmować ziemię jako właściciel lub dzierżawca na okres co najmniej



- W praktyce frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych jest niewielka (sięga ok. 30%). Uważa się, że o wyniku wyborów do rad hrabstw i dystryktów w większym stopniu decyduje popularność rządu centralnego niż problemy lokalne (trwałość preferencji wyborczych).



# DEWOLUCJA TERYTORIALNA – SZCZEGÓLNA ROLA REGIONÓW

- Obecnie w ramach tzw. dewolucji samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii jest uzupełniany o elementy szczególnej autonomii regionalnej, ale z zdaniem jej zwolenników, w żadnej mierze federalizmu.
- Dewolucja polega na wprowadzeniu instytucji ustawodawczych i wykonawczych zarówno dla obszarów stanowiących niegdyś jednostkę państwową (Szkocja), jak i dla Walii, stopniowo wyodrębnianej w ramach struktur Anglii, lecz nie mającej tradycji własnej państwowości. Zapoczątkowały ją wybory do zgromadzeń parlamentarnych Szkocji i Walii przeprowadzone w 1999 roku.



# SYSTEM FINANSOWY SAMORZĄDU

- W 1991 r. wszedł w życie nowy system finansowania samorządów terytorialnych. 1/3 część wpływów pochodzi z subwencji rządowych, 1/3 z podatków płaconych przez przedsiębiorstwa, 1/3 z opłaty społecznej - podatek regionalny.
- Celem nowego systemu jest powiększenie odpowiedzialności władz samorządowych wobec mieszkańców za podjęte decyzje finansowe.



- W Londynie i w okręgach metropolitarnych rady okręgowe stanowią jedyny szczebel samorządu terytorialnego. Dostarczają one wszystkich usług komunalnych z wyjątkiem policji i straży pożarnej. Gdzie indziej rady okręgowe zapewniają stosunkowo małą część usług samorządu terytorialnego. Pozostałą zapewnia wyższy szczebel - hrabstwo, powiat, rada powiatu.



□ Każda z rad obowiązana jest do prowadzenia specjalnego konta tzw. Funduszu Poborów, jest to fundusz, z którego finansowane są wszystkie terenowe usługi. Rozwiązania przyjęte w lokalnej gospodarce budżetowej oparte są na tradycyjnym podziale większości zadań między organa państwowe i lokalne. Wymaga to powiązania i zazębiania się źródeł finansowych - państwowych i lokalnych.

□ Samorządy Wielkiej Brytanii mają na ogół za małe dochody własne, co wymaga dofinansowania i wyrównania niedoborów z budżetu państwowego.





# BUDŻET

- Gospodarka budżetowa samorządów lokalnych w Wielkiej Brytanii oparta jest na konstrukcji 2 budżetów:
- - bieżącego, który ma 3 odrębne rachunki -  
gospodarki mieszkaniowej
- handlowy, podatkowy
- - kapitałowego.



- Samorząd jest wspomagany przez subwencje:
- ogólne - na cały blok wydatków,
- przedmiotowe,
- przyznawane w formie rekompensaty,  
i pomoc zwrotną- pożyczki



- Podstawową jednostką samorządu regionalnego w Anglii jest dystrykt i rada okręgowa. Do celów systemu finansowego rada okręgowa otrzymała pozycję "władzy podatkowej", czyli jest ona odpowiedzialna za wyznaczanie i zbieranie opłaty społecznej oraz za inne sprawy.



# REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES ACT Z ROKU 1998

- obszar Anglii podzielony został na 8 regionów i w każdym z nich powołano Agencję Rozwoju Regionalnego, z ogólnym zadaniem wspierania w regionach rozwoju gospodarczego, promowania przedsiębiorczości, walki z bezrobociem, wspierania szkolenia zawodowego i inne.
- Członków agencji powołuje Sekretarz Stanu, który również nadzoruje ich działalność, choć formalnie znajdują się one poza strukturą rządową.



- Specyficzne tradycje i związane z nią odmienny rozwój administracji w Anglii spowodowały, że ukształtowany tu system samorządu terytorialnego jest bardzo niejednolity. Obecnie sytuację tę pogłębiają następujące okoliczności:



Na szczeblu centralnym tworzone są departamenty, jak np. Krajowy Urząd Skarbowy czy Departament Zabezpieczenia Socjalnego, które są oddziałami rządu w terenie. Szef każdego departamentu jest odpowiedzialny za jego pracę przed parlamentem. Pełnomocnik parlamentu ds. administracji sprawuje nad nimi bieżącą kontrolę.

W terenie funkcjonuje wiele regionalnych i lokalnych organizacji użyteczności publicznej. Kierowane są one przez rady, których członkowie są raczej mianowani niż wybierani i często działają jak prywatne monopole, gdyż nie podlegają nadzorowi władz centralnych, natomiast lokalne komitety doradcze nie mają rzeczywistych możliwości wpływu na nie.



- Osobną kategorię tworzą lokalne i regionalne agendy Państwowej służby Zdrowia. Odpowiedzialny za jej pracę przed parlamentem jest Minister Zdrowia.
- Wraz z wprowadzeniem przetargów do gospodarki komunalnej dopuszczono formy prywatne do działania w sferze zastrzeżonej przedtem dla samorządu

