

JOLANTA BLICHARZ

ORCID: 0000-0002-4581-8629

Uniwersytet Wrocławski
jolanta.blicharz@uwr.edu.pl

Idea „otwartej administracji publicznej”. Sfera oczekiwań i odczuć

Abstrakt: Pozytywna wartość „administracji otwartej” zależy będzie od tego, czy wzajemne relacje między sektorem publicznym i obywatelskim będą autentycznie partnerskie czy też oparte na instrumentalizacji ze strony sektora publicznego. Jednak najistotniejsza kwestia związana ze stosowaniem mechanizmów rynkowych w polu usług społecznych wiąże się z konfliktem wartości, który pojawia się przede wszystkim w wypadku zderzenia ekonomicznej racjonalności (profesjonalizacji systemów usług społecznych) z duchem społeczeństwa obywatelskiego opartego na solidaryzmie, współpracy i zaufaniu.

Słowa kluczowe: otwarta administracja publiczna, sektor publiczny, sektor obywatelski, usługi społeczne.

Osią wszystkich toczonych w ostatnich latach sporów o kształt współczesnej polskiej administracji jest kwestia demokratyzacji administracji w sferze efektywnego wykonywania zadań publicznych. Istotne znaczenie ma w szczególności idea „otwartej administracji publicznej” realizowana poprzez szerokie włączanie instytucji społeczeństwa obywatelskiego do realizacji zadań publicznych. Idea taka, co do zasady słuszna i kierunkowo wyznaczająca na pewno trafne myślenie o współczesnej administracji, nie może jednak anulować potrzeby dyskusji nad etycznymi wartościami całej sfery publicznej.

Na początek kilka słów o polskiej administracji publicznej. Żyjemy w kraju, w którym dzieje administracji publicznej określone były podobnie jak w innych państwach formami ustrojowymi utrwalonymi w państwie. Rozwój administracji publicznej w Polsce na płaszczyźnie strukturalno-funkcjonalnej przebiegał odmiennie niż w krajach Europy Zachodniej. Odbudowywanie struktur państwa

po ponad wiekowym podziale Polski między trzy państwa zaborcze, a także doświadczenia ustroju społeczno-gospodarczego PRL nie pozostawały bez wpływu na proces przemian administracyjnych państwa. Doświadczenia te — a może raczej brak doświadczeń z demokracją, kulturą prawoadministracyjną i polityczną kształtującą się w Europie Zachodniej ewolucyjnie i w oparciu o akumulację — wraz z rozpoczętym w 1989 roku procesem przemian ustrojowych przyczyniły się do sposobu, w jaki rozumiemy istotę administracji i znaczenie mechanizmów demokratycznych w sferze jej funkcjonowania.

Kwestią sporną pozostaje to, co charakteryzuje nasze podejście jako społeczeństwa do funkcjonowania administracji publicznej, a zarazem co odróżnia nasze myślenie w tym obszarze od tego, które pojawia się w typowych, utrwalonych demokracjach. Aby podjąć próbę odpowiedzi na tak postawione pytanie, warto dokonać identyfikacji niektórych często spotykanych postaw wobec administracji publicznej, a także określić sposoby jej funkcjonowania.

Po pierwsze, mówiąc o administracji publicznej, myślimy o ustrojowej funkcji państwa i samorządu terytorialnego polegającej na wykonywaniu zadań publicznych określonych prawnie. Administracja publiczna stanowiąca część aparatu wykonawczego traktowana jest zarazem jako ważny element ornamentyki państwa. Taka postawa naznaczona jest przeświadczeniem o przewadze parlamentu nad administracją, które prowadzi do używania przez polityków stanowisk w celu wywarcia nacisku na administrację lub wymiar sprawiedliwości.

Po wtóre, mamy na uwadze, iż „efektywność administracji publicznej zmienia się wraz ze zmianą ustawodawstwa”. Tu niezbędne jest uczynienie pewnego zastrzeżenia. Rzecz bowiem w tym, że problemy związane z funkcjonowaniem administracji publicznej leżą przede wszystkim nie w sferze niepełnej i wadliwej legislacji, a w przyzwoitości stosowania prawa. Trafnie akcentuje się w doktrynie, że dobre prawo wymaga właściwych wykonawców¹. Z niedostrzegania tej zależności, zwłaszcza przez urzędników administracji publicznej, wynikają nieustannie nasze zasadnicze problemy z rozumieniem instrumentów prawa publicznego.

Po trzecie, odczuwamy wyraźnie niedosyt myślenia o roli społeczeństwa obywatelskiego w przeobrażeniach w funkcjonowaniu administracji publicznej. W pracach z zakresu socjologii politycznej znaczenia sektora obywatelskiego upatruje się wyłącznie z politycznego punktu widzenia, badając czy i w jaki sposób organizacje społeczeństwa obywatelskiego otwierają obywatelom drogę do uczestnictwa w życiu politycznym². Również na gruncie doktryny prawniczej postrzeganie działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego jedynie poprzez pryzmat regulacji prawnych powoduje, że znika z pola widzenia to, co uważano zawsze za fundament demokratycznego państwa — budowanie mechanizmów

¹ Por. M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007, s. 32.

² Zob. szerzej: S. Golinowska, *Polityka społeczna. Teksty źródłowe*, red. L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska, Wrocław 2003, s. 64, 72.

i instytucji demokratycznych przy udziale i zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego, a więc komponentów określających zawsze konieczny autentyzm zmian i gwarantujących ich przyszłe powodzenie.

Zwróćmy uwagę na element w pewnym sensie oczywisty, o którym jednak nie można zapominać: koncepcja społeczeństwa obywatelskiego jest ściśle powiązana z korzeniami współczesnego podejścia do administracji publicznej. Współczesne rozumienie słowa „publiczny” (*public*) w administracji publicznej jest, jak trafnie zauważa się w literaturze, bliskie znaczeniu pojęcia „obywatelski” oraz „powszechny”, oznacza też społeczeństwo³. Kierując się wyłącznie intuicją, łatwo można zauważyć, że zwrot „publiczna”, jako integralny element pojęcia „administracja publiczna”, odnosi się nie tylko do władzy wykonawczej (rządowej i samorządowej)⁴, ale i do różnych wzorców wspólnego działania wprowadzanych przez rozmaite podmioty, organy i instytucje na podstawie ustawy i w określonych prawem formach. Nie budzi dziś zdziwienia fakt, że współczesna administracja publiczna upodabnia się do różnych organizacji obecnych w każdym społeczeństwie i przejmuje im właściwe i dla nich charakterystyczne sposoby, metody i instrumenty działania. Zauważa się również silną tendencję integrowania działań wszystkich sektorów (publicznego, prywatnego i non profit) celem budowania mechanizmów zarządzania uczestniczącego⁵. Nie można tego rozumieć inaczej niż jako zapowiedź wprowadzenia „demokratycznej administracji” — tej więc, którą niektórzy autorzy określają jako otwartą na inicjatywy i innowacje w zarządzaniu przedsięwzięciami publicznymi. W istocie bowiem — w obecnej dobie szczególnie ważna staje się zdolność adaptacji administracji publicznej do wyzwań i oczekiwań współczesnego społeczeństwa, zwłaszcza w takich dziedzinach jak odpowiedzialność oraz współpraca w świadczeniu usług z podmiotami obywatelskimi i prywatnymi.

Niewątpliwie w warunkach administracji otwartej najważniejsza jest relacja administracji publicznej z instytucjami sektora obywatelskiego. Stanowi ona część złożonego mechanizmu kontroli i równowagi. Jak się niekiedy trafnie zauważa — nie ma „inteligentnej administracji” poza „inteligentnym państwem”, a ich obu

³ P.J. Suwaj, *Administracja publiczna, służba publiczna, sektor publiczny i nauka administracji: istota i pojęcia*, [w:] *Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B. Guy-Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009, s. 35.

⁴ Pojęciem szerszym od administracji publicznej jest „sektor publiczny” — zakres tego pojęcia odnosi się nie tylko do państwowych i komunalnych osób prawnych oraz nieposiadających osobowości prawnej jednostek organizacyjnych podległych organom władzy publicznej, por. E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2004, s. 23.

⁵ S. Mazur, *Historia administracji publicznej*, [w:] *Administracja publiczna*, red. J. Hausner, Warszawa 2005, s. 58. Także: J. Blicharz, *Rola partnerstwa trójsektorowego w ramach nowego zarządzania publicznego a problem biurokracji*, materiał konferencyjny „Biurokracja, III Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Krynica Zdrój 2–4 czerwca 2006”, Rzeszów 2006, s. 83–86.

poza dojrzałym społeczeństwem obywatelskim⁶. Co więcej, ważne jest zwrócenie uwagi na to, w jaki sposób zapewnić skuteczne funkcjonowanie administracji publicznej w demokracji, by mogła ona w sposób odpowiedzialny i etyczny świadczyć swoje usługi. Służyć temu powinno ściśle zespolenie administracji publicznej ze społeczeństwem obywatelskim, które oczekuje, że wywrze jakiś wpływ na rząd i jego politykę. W Polsce efektywność administracji publicznej — mającej w dużej mierze tradycje legalistyczne — zależy zarówno od jej pracowników, jak i struktury oraz prawa, a także poziomu zaangażowania sektora obywatelskiego w jej rozwój. Kwestie te rzutują na jakość administracji publicznej, bez nich nasz sposób myślenia o „inteligentnej administracji” będzie nakierowany bardziej na emocje niż intelekt, bardziej na zewnętrżność niż poszukiwanie istoty problemu.

Istnieje sporo podobieństw w stanie starych zachodnich i nowych wschodnioeuropejskich demokracji. Załamywanie się starych systemów zabezpieczenia społecznego i wysokie koszty transformacji ustrojowej wiodą do znacznego osłabienia poczucia bezpieczeństwa socjalnego⁷. Można oczywiście tłumaczyć, że na Zachodzie kryzys dotknął instytucje publiczne i organizacje non profit, które już się postarzały, natomiast w Europie Środkowo-Wschodniej instytucje owe nie zdążyły się jeszcze ukształtować. Wydaje się jednak oczywiste, że sektor publiczny i obywatelski w skali całego kontynentu europejskiego staje w obliczu przemian. Nie ma na nie prostych recept; wyobrażenia, że redukcja suwerennej władzy państw narodowych w systemie europejskiej jedności niesie rozwiązanie wszystkich dylematów zarządzania (skutecznego wdrażania strategii rozwojowych w sferze wydajności sektora publicznego), są bardzo uproszczone.

W Polsce — podobnie jak w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej — odnotowujemy wyraźną tendencję do kreowania heterogenicznego modelu relacji między sektorem publicznym (administracją publiczną) a sektorem organizacji społeczeństwa obywatelskiego w zakresie świadczenia niektórych usług publicznych. Z jednej strony jest to kontynuowanie dawnych wzorców i źródeł działalności organizacji obywatelskich w danych krajach, z drugiej zaś wdrażanie rozwiązań modelowych stosowanych w krajach Europy Zachodniej. Z punktu widzenia polskich rozwiązań prawnych można dostrzec niektóre przejawy rozwiązań nawiązujące do modelu konserwatywnego, szczególnie jeśli chodzi o udział sektora non profit w realizacji świadczeń społecznych. Jednocześnie jednak, zgodnie z teorią neoliberalną, wprowadzanie konkurencyjnego środowiska złożonego z mieszanki komercyjnych, pozarządowych i publicznych dostawców usług wskazuje na pewne elementy charakterystyczne dla modelu liberalnego.

Administracje publiczne, które w wielu krajach przechodzą wyżej opisane przemiany, wyraźnie uzmysławiają nam zawarte w nich problemy. Niektóre wy-

⁶ A.Z. Kamiński, *Administracja publiczna we współczesnym państwie*, [w:] *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008, s. 64.

⁷ J. Baszkiewicz, *Władza*, Wrocław 2009, s. 170.

zwania dla działalności sektora publicznego mają charakter bardziej podstawowy, inne natomiast mogą być przejściowe. Należy wziąć pod uwagę, że procesy związane ze świadczeniem usług społecznych przez trzy sektory nie mogą być postrzegane jako rodzaj „strategii przetrwania” dla sektora publicznego, lecz należy je rozumieć jako część strategii powszechnie przez ten sektor stosowanej. O ile bowiem w latach osiemdziesiątych minionego stulecia sektor publiczny jako główny dostawca usług nie musiał konkurować z innymi podmiotami, to w chwili obecnej — w wyniku coraz silniejszej presji efektywności — sektor publiczny skupia się raczej na ułatwieniu tego zadania innym. Z tego względu coraz większą wagę przywiązuje się (zarówno na szczeblu państwowym, jak i europejskim) do partnerstwa pomiędzy sektorem publicznym, rynkiem i organizacjami trzeciego sektora.

Trzeba niestety zaakceptować gorzką prawdę, że zarówno sektor publiczny, jak i wolny rynek nie działają doskonale. Założenie scenariusza, w którym mechanizmy rynkowe poradzą sobie z wieloma problemami, jest niebezpieczne poprzez iluzję, którą roztacza. Nie bez przekąsu zauważa się, że związek między demokracją a wolnym rynkiem jest bez przyszłości, a co więcej, że zwycięstwo rynku położy kres demokracji. Podkreśla się, iż dla polityki społecznej może to skutkować brakiem wpływu państw na nierównomierną dystrybucję przychodów, ponieważ rynek premiuje egoistycznie działające indywidualności⁸. Nie bez racji stwierdza więc Francis Fukuyama: „W społeczeństwie kapitalistycznym rynek w gospodarce wytwarza nierówności społeczne, a liberalna demokracja w polityce nie uznaje obywateli za równych”⁹.

Nie jest przesadą stwierdzenie, że od wyniku starcia między modelami: niekomercyjnym i rynkowym, zależeć będzie w dużej mierze przyszły charakter sektora publicznego. Będzie on inny, gdy ludzi postrzega się jako klientów, a inny, gdy widzi się w nich obywateli. Nie wymyślone, ale w pełni realne, są też wspomniane wcześniej zagrożenia dla krajów Europy Centralnej i Wschodniej, które związane są z dążeniem do zachodniego modelu bez pełnego zrozumienia konsekwencji, jakie niesie ze sobą zmuszający do rywalizacji otwarty rynek. Nie mniej trudne i znaczące w swych konsekwencjach społecznych, prawnych, politycznych i moralnych są dylematy pojawiające się na tle ochrony interesów osób z ograniczonymi zasobami finansowymi i umiejętnościami (tradycyjna klientela trzeciego sektora). Dzisiaj jednych bulwersuje, a niektórych szczególnie niepokoi proces prywatyzacji oraz przywiązywanie zbyt dużej wagi do zysku z interesów robionych bezpośrednio z prywatyzacji, a zbyt małej do usług skierowanych do konsumentów. Każdy z europejskich systemów zmagają się z tymi dylematami, o czym świadczą np. spory o powszechny dostęp do taniej, równej i opartej na

⁸ Zob. K. Leśniak-Moczuk, *Podstawy polityki społecznej w społeczeństwie globalnym*, [w:] *Ekсклюzyja i inkluzja społeczna*, red. J. Grotowska-Lede, K. Faliszek, Toruń 2005, s. 52.

⁹ F. Fukuyama, *Koniec historii*, Poznań 1996, s. 22.

najwyższej jakości usługach opieki medycznej czy np. o powszechny dostęp do wykształcenia nie tylko na poziomie podstawowym i średnim, ale także wyższym. Nie bez powodu kwestionuje się obecnie thatcherowski model urynkowania usług publicznych¹⁰ jeśli chodzi o komercyjną praktykę realizacji usług publicznych opartą na konkurencyjnym środowisku. To zaledwie kilka przykładów sporów występujących w większości współczesnych demokracji europejskich, a dotyczących adaptowalności do sektora publicznego narzędzi charakterystycznych dla zarządzania sektorem prywatnym.

Czy na tle powyższych uwag można mówić o kryzysie sektora publicznego w państwach demokratycznych? Daleka jestem od takiej diagnozy, ale też dostrzegam zagrożenia. Nie są one jednak związane z samym procesem „menedżeryzacji” sektora publicznego w różnych państwach, ale ze sposobem wcielania go w życie, z etyką życia publicznego. Niepokój wzbudza często wyrażane przekonanie, że taki stan rzeczy jest normalny, nieunikniony i ma określać funkcje tego sektora na przyszłość. W każdym wolnym i demokratycznym kraju kultura administracyjna jest kształtowana w drodze procesu ewolucyjnego, a nie rewolucyjnego. O ile bowiem łatwo jesteśmy w stanie zaakceptować tezę, że partnerstwo sektora publicznego (administracji publicznej) i sektora obywatelskiego zmierza w kierunku realizacji wspólnej sprawy, jaką jest działanie na rzecz społeczeństwa, to jednak może już budzić zdumienie, a może nawet sprzeciw, że w tych relacjach pojawiać się może jakieś wynaturzenie tego wspólnego dobra, gdyż zaangażowanie społeczne i etyka schodzi na dalszy plan, a pozostaje realizacja usług społecznych oparta na ekonomicznej racjonalności kontraktu.

Przypomnijmy w tym miejscu również wypowiedź Benedykta XVI w encyklice *Caritas in Veritate*, w której papież pisze, że aby zrozumieć mechanizm działania współczesnego świata, nie wystarczy przywoływanie logiki zysku, którym kieruje się gospodarka wolnorynkowa, ani logiki celów i zasad związanych z funkcjami państwa, potrzebne jest również uwzględnienie obecności coraz liczniejszego „trzeciego sektora” — organizacji oraz przedsięwzięć uwzględniających zasady ekonomii i regulacji państwowych kierujących się logiką służebności, a także stawiające za cele nie zysk, lecz konkretne działania na rzecz innych obywateli¹¹. Najogólniej rzecz ujmując, zasady, na których opiera się współczesne ustawodawstwo europejskie, w dziedzinie świadczenia usług społecznych wynikają z tworzenia równoległych usług społecznych (rynkowych, państwowych i pozarządowych),

¹⁰ Zmieniennym tego przykładem jest — zdaniem niektórych autorów — upadek rządów konserwatystów w Wielkiej Brytanii. Zwraca się uwagę, że jedną z konsekwencji stosowania instrumentów „nowego zarządzania publicznego” jest rozmijanie się wizji elit politycznych ze społecznymi oczekiwaniami i odczuciami, zob. E.A. Lindquist, *Reconceiving the Center: Leadership, Strategic Review and Coherence In Public Sector Reform*, [w:] *Government of the future*, OECD 2000, s. 60.

¹¹ <http://www.vatican.va/holyfather/benedictxvi/encyclicals/documents/Hfben-xvie...> (dostęp: 16.06.2018).

przy realizacji których zarówno w sektorze publicznym, jak i pozarządowym są adaptowane modele wypracowane w biznesie. Zmiany te prowadzą do hybrydowych form świadczenia usług, co samo w sobie może być nawet korzystne, ale stwarza zagrożenie dla organizacji trzeciego sektora. Otóż taka ewolucja organizacji non profit działających na polu usług społecznych zmierza wyraźnie do ograniczenia autonomii aktywnego uczestnictwa społecznego w jego spontanicznych i nieprofesjonalnych formach¹².

Obecne twierdzenie o administracji publicznej przeobrażającej się stopniowo w „administrację otwartą” staje się dzisiaj powszechnym składnikiem dyskursu na temat realnego bytu demokratycznego państwa prawa. W określeniu „administracja otwarta” tkwi, to trzeba wyraźnie i otwarcie przyznać, spora doza prawdy o znaczeniu i sensie administracji oraz całego sektora publicznego, tyle tylko że temu określeniu należy przypisać wartość pozytywną. Bo istotnie — znaczenie administracji publicznej wynika z jej zaangażowania się w proces włączania aktorów życia publicznego i społecznego w proces zarządzania państwem i przez to jest ona kojarzona z budowaniem demokracji obywatelskiej. Jednakże pozytywna wartość „administracji otwartej” zależeć będzie od tego, czy wzajemne relacje między sektorem publicznym i obywatelskim będą autentycznie partnerskie, czy też oparte na instrumentalizacji ze strony sektora publicznego. Jednak najistotniejsza kwestia związana ze stosowaniem mechanizmów rynkowych w polu usług społecznych wiąże się z konfliktem wartości, który pojawia się przede wszystkim w wypadku zderzenia ekonomicznej racjonalności (profesjonalizacji systemów usług społecznych) z duchem społeczeństwa obywatelskiego opartego na solidaryzmie, współpracy i zaufaniu¹³.

¹² W. Toczyski, *Pomiędzy rynkiem, państwem i społeczeństwem. Czy można udowodnić, że trzeci sektor stanowi bastion naszej kultury*, „Trzeci Sektor” 2008, nr 15, *Sektor obywatelski a Kościół*, s. 110.

¹³ Śledząc rozwój relacji między sektorem publicznym i sektorem non profit w zakresie realizacji usług społecznych, można dostrzec zarówno wzmocnienie roli sektora publicznego (państwowego) w realizacji powyższych usług, jak również aktualną tendencję do decentralizacji i dewolucji w usługach społecznych w Europie. Mimo stałej dyskusyjności tych zagadnień, bezsporny jest fakt postępującego procesu zlewania się rynkowych i państwowych cech organizacyjnych i mechanizmów regulacyjnych, wynikający przede wszystkim z założeń nowego zarządzania publicznego, powodującego restrukturyzację administracji publicznej zgodnie z modelami postępowania w prywatnych przedsiębiorstwach. W związku z tym różny może być wzajemny układ dwóch organizmów — sektora publicznego i sektora non profit — względem siebie. Mogą występować w pozycji niezależnych od siebie sektorów lub w pozycji podrzędności (dotyczy to sektora non profit), zob. H. Izdebski, *Badania nad administracją publiczną*, [w:] *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, red. H. Izdebski, M. Kulesza, Warszawa 2014, s. 19. Także: A. Evers, *Mieszane systemy opieki społecznej i organizacje hybrydowe. Zmiany władze organizacyjnym i świadczeniu usług społecznych*, [w:] *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Nowoczesne państwo i organizacje pozarządowe*, Warszawa 2008, s. 190. Trzeba też stwierdzić, że przeobrażenia w funkcjonowaniu sektora publicznego w Polsce i w krajach europejskich są następstwem transformacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego w tych państwach. Rezultatem transformacji sektora obywatel-

Nie da się zbudować prestiżu administracji i jej realnego oddziaływania na rzeczywistość, jeżeli zarazem przekreślimy rolę i znaczenie społeczeństwa obywatelskiego w polityce publicznej. Utopijnym byłoby jednak przekonanie, że z chwilą uczestnictwa społeczeństwa w przestrzeni publicznej znikną definitywne spory i dylematy w kwestii jakości funkcjonowania administracji publicznej. Warto sobie zawsze uświadomić fakt, iż same rozwiązania instytucjonalne i prawne precyzujące partnerskie stosunki między sektorem publicznym i sektorem obywatelskim nie zawsze mogą być użyte w interesie ogółu, mogą być nadużyte albo też służyć realizacji dobra wspólnego. Wzajemne relacje między administracją publiczną a społeczeństwem obywatelskim oparte na doktrynie pomocniczości, aby spełniły swoje funkcje, nie mogą być jedynie odczytywane w sensie normatywnym, ale lokować się w optyce takich zachowań, które zawsze na pierwszy plan wysuwają będą interes i dobro publiczne, które potrafią się wzniesić ponad partykularyzmy partyjne i bieżący interes.

Można jednak oczekiwać, że wraz ze zmniejszaniem się roli sektora państwowego w sferze społecznej na rzecz decentralizacji oraz samorządności społeczności lokalnych i instytucji pozarządowych, które przejmą część zadań polityki społecznej, z coraz lepszym rozumieniem będzie spotykała się teza o koniecznej współpracy sektora publicznego i sektora organizacji społeczeństwa obywatelskiego (w szczególności organizacji non profit) w realizacji usług społecznych. Wyróżnione organizacje mogą być nie tylko partnerem administracji publicznej i realizować z jej pomocą cele społeczne, ale stać się narzędziem nierynkowej gospodarki społecznej w produkcji usług społecznych niemożliwych do zaspokojenia poprzez rynek i legislację. Jest to nie tylko „teza ornamentacyjna”, ale wyrażająca konieczną i niezbywalną cechę sektora non profit, który chce wypełnić dobrze swoje powołanie i utrzymać swoją wiarygodność jako ważna instytucja państwa prawnego.

Bibliografia

Baszkiewicz J., *Władza*, Wrocław 2009.

Blicharz J., *Rola partnerstwa trójsektorowego w ramach nowego zarządzania publicznego a problem biurokracji. Materiał pokonferencyjny „Biurokracja, III Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Krynica Zdrój 2–4 czerwca 2006”*, Rzeszów 2006.

Evers A., *Mieszane systemy opieki społecznej i organizacje hybrydowe. Zmiany w ładzie organizacyjnym i świadczeniu usług społecznych*, [w:] *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Nowoczesne państwo i organizacje pozarządowe*, Warszawa 2008.

Fukuyama F., *Koniec historii*, Poznań 1996.

skiego jest jego działalność wywierająca realny wpływ na politykę państwa w sferze społecznych potrzeb obywateli.

- Golinowska S., *Polityka społeczna. Teksty źródłowe*, red. L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska, Wrocław 2003.
- Izdebski H., *Badania nad administracją publiczną*, [w:] *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, red. H. Izdebski, M. Kulesza, Warszawa 2014.
- Kamiński A.Z., *Administracja publiczna we współczesnym państwie*, [w:] *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008.
- Leśniak-Moczuk K., *Podstawy polityki społecznej w społeczeństwie globalnym*, [w:] *Ekskluzyja i inkluzja społeczna*, red. J. Grotowska-Leder, K. Faliszek, Toruń 2005.
- Lindquist E.A., *Reconceiving the Center: Leadership, Strategic Review and Coherence in Public Sector Reform*, [w:] *Government of the Future*, OECD 2000.
- Mazur S., *Historia administracji publicznej*, [w:] *Administracja publiczna*, red. J. Hausner, Warszawa 2005.
- Safjan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007.
- Suwaj P.J., *Administracja publiczna, służba publiczna, sektor publiczny i nauka administracji: istota i pojęcia*, [w:] *Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B. Guy-Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009.
- Toczyski W., *Pomiędzy rynkiem, państwem i społeczeństwem. Czy można udowodnić, że trzeci sektor stanowi bastion naszej kultury*, „Trzeci Sektor” 2008, nr 15, *Sektor obywatelski a Kościół*.
- Ura E., Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2004.

The idea of “open public administration”: The sphere of expectations and feelings

Summary

The positive value of “open administration” will depend on whether the mutual relations between the public and the civil sector will be truly authentic or rather will be based on instrumentalization on the part of public sector. However, the most important issue connected with the application of market mechanisms in the field of social services is related to the conflict of values. This conflict manifests itself in the collision of economic rationality (professionalization of social services systems) with the spirit of civil society based on solidarity, cooperation and trust.

Keywords: open public administration, public sector, civil sector, social services.