

Autoreferat

1. Imię i Nazwisko

Piotr Szreniawski

2. Posiadany stopień naukowy

Doktor nauk prawnych, uzyskany na Wydziale Prawa Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie w 2005 roku. Stopień naukowy doktora nauk prawnych został nadany Uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie z dnia 16 listopada 2005. Tytuł rozprawy doktorskiej: *Administracyjnoprawne zagrożenia przeciwdziałania nikotynizmowi.*

3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych

Zatrudniony od 1 października 2001 na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Od 1 kwietnia 2006 zatrudniony na stanowisku adiunkta w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. W latach 2007-2012 praca na podstawie umów cywilnoprawnych w Katedrze Nauki Administracji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Przemysł-Rzeszów, a od roku 2013 w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie.

4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.)

Na osiągnięcie wynikające z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.) składają się dwie monografie mojego autorstwa: *Obowiązek w prawie administracyjnym* oraz *Prawno-administracyjne zagrożenia ustrojowej polityki administracyjnej.*

Praca *Obowiązek w prawie administracyjnym* dotyczy jednego z zagadnień kluczowych dla funkcjonowania państwa, choć w mniejszym zakresie omawianego, niż np. zagadnienia praw jednostki czy kompetencji podmiotów administrujących.

Celem pracy było ukazanie znaczenia obowiązku w prawie administracyjnym. Dla osiągnięcia tego celu konieczne było wskazanie znaczenia pojęcia obowiązku oraz uporządkowanie siatki pojęciowej obejmującej m.in. takie pojęcia, jak zadania i kompetencje. W części gałęzi prawa administracyjnego, stanowiącej materialne prawo administracyjne, pojęcie obowiązku odnosi się przede wszystkim do jednostek ludzkich, natomiast pojęcie zadań łączy się głównie z ustrojowym prawem administracyjnym, odnosząc się przede wszystkim do podmiotów administrujących. Procesowe prawo administracyjne wykorzystuje pojęcie obowiązku w odniesieniu zarówno do podmiotów administrujących, jak i do klientów administracji.

Należy wskazać pewien stopień niekonsekwencji ustawodawcy w posługiwaniu się pojęciem obowiązku i pojęciami pokrewnymi. Niekiedy ustawodawca posługuje się pojęciem obowiązku w znaczeniu zbliżonym do znaczenia pojęcia zadań, niekiedy zaś w sposób odpowiadający pojęciu kompetencji. Zauważyć należy, że o ile korzystanie z kompetencji wiąże się zwykle z istnieniem obowiązku, o tyle treść wymaganych działań podmiotu administrującego powinna być określana mianem zadań.

Za podstawowe źródła obowiązku w prawie administracyjnym uznać należy akty normatywne oraz akty administracyjne, choć zauważać należy także znaczenie innych źródeł. W ramach systemu normatywnego państwa, normy prawa administracyjnego - w tym normy regulujące problematykę obowiązków - stanowią rozległy obszar. Normy prawa administracyjnego regulują większość problemów dotyczących relacji między państwem a obywatelem, jak też większość szczegółowych kwestii obejmujących organizację i działanie aparatu państwowego, jak też problematykę dotyczącą np. zrzeszeń czy samorządu terytorialnego. Normy prawa administracyjnego należy uznać za podstawowe źródło obowiązków jednostek, wskazują one także obowiązki podmiotów administrujących w zakresie postępowania administracyjnego. Zawarcie w przepisach prawa podstawy obowiązku ma na celu m.in. stworzenie stanu pewności sytuacji prawnej jednostki. Poza aktami rangi ustawowej istnieje cały szereg kategorii aktów normatywnych stanowiących źródło obowiązków. Poza rozporządzeniami, będącymi aktami normatywnymi rangi podustawowej, w polskim porządku prawnym wskazać możemy na wielkie aktualnie znaczenie ratyfikowanych umów międzynarodowych jako źródeł obowiązków dla państwa, jego administracji, jak też dla jego mieszkańców. Należy także pamiętać o praktycznej doniosłości dla administracji i jej klientów znaczenia źródeł prawa miejscowego i prawa wewnętrznego - akty normatywne należące do tych kategorii źródeł prawa, są niejednokrotnie źródłami obowiązków istotnych dla jednostki i dla działania administracji. W prawie

administracyjnym, spośród grupy innych niż ustawy i rozporządzenia kategorii aktów normatywnych, mogących być źródłami obowiązków, dostrzegać należy charakterystyczną kategorię uchwał tworzonych przez zrzeszenia, w tym głównie przez stowarzyszenia, korporacje, związki zawodowe, związki wyznaniowe czy partie polityczne. Obowiązki tworzone przez akty normatywne będące wynikiem działalności takich zrzeszeń dotyczą głównie członków tych zrzeszeń, ale dostrzegać należy także przypadki kierowania uchwał określonych zrzeszeń także wobec ich otoczenia.

Poza aktami normatywnymi dostrzegać należy wielkie znaczenie aktów administracyjnych, jako źródła obowiązków adresatów konkretnego aktu. Możemy wskazać na trzy przypadki możliwości uznania aktu administracyjnego za źródło obowiązku. Po pierwsze, kiedy akt administracyjny nakłada określony obowiązek - przypadek ten możemy określić jako bezpośrednie wynikanie obowiązku z aktu administracyjnego. Po drugie, kiedy akt administracyjny przyznaje określone prawa, korzystanie z których wiąże się z wypełnianiem określonych obowiązków. Ma to przede wszystkim miejsce w przypadku przyznawania koncesji czy w przypadku wszelkich dziedzin, zastrzeżonych jako domena działalności państwa. Po trzecie, w przypadku niestosowania się do obowiązku ustawowego, akt administracyjny może być stosowany jako sposób skłonienia jednostki do podjęcia działań, zmierzających do wypełnienia danego obowiązku.

W pracy wskazałem również na inne źródła obowiązku w prawie administracyjnym, takie jak umowy cywilne, umowy administracyjne, porozumienia, ugody, jak też np. przyrzeczenia i partnerstwo publiczno-prywatne. Ukazałem, że zwyczaj i prawo zwyczajowe mogą być uznane za źródła obowiązków w prawie administracyjnym, natomiast analogia ani milczenie administracji nie mogą być źródłami obowiązków.

Powstawanie obowiązku w prawie administracyjnym łączy się przede wszystkim z początkiem obowiązywania normy, będącej podstawą obowiązku. Za początek bytu prawnego obowiązku w prawie administracyjnym należy zatem uznać moment wejścia w życie odpowiednich przepisów - głównie rangi konstytucyjnej, ustawowej lub podustawowej. W wielu przypadkach jednakże dopiero wydanie aktu administracyjnego, konkretyzującego obowiązek należy uznać za moment powstania obowiązku. Pośród innych form działania administracji publicznej, mogących rodzić obowiązki, wskazać należy przede wszystkim na umowy. Zarówno umowa administracyjna, jak i umowa cywilna, mogą być podstawą obowiązku w prawie administracyjnym, i w takich przypadkach za początek bytu prawnego obowiązku uznać należy moment zawarcia umowy lub inny moment, wskazany w umowie. Nie można tworzyć obowiązków, których wykonanie powinno się odbywać w czasie przeszłym, chociaż możliwe jest stwierdzanie istnienia w przeszłości obowiązku.

Podstawowe znaczenie pośród przyczyn wygaśnięcia obowiązku ma wykonanie tego obowiązku. Realizacja obowiązku prowadzi do jego wygaśnięcia, jeśli jest to obowiązek jednorazowy. Pośród innych przyczyn wygaśnięcia obowiązku wskazać można m.in. utratę mocy prawnej przez akt normatywny lub administracyjny, będący podstawą danego obowiązku, jak też przyczyny dotyczące sytuacji prawnej podmiotu, będącego adresatem obowiązku lub podmiotu nakładającego dany obowiązek.

Pośród adresatów obowiązków w prawie administracyjnym wskazać można państwo, jednostkę jak też inne podmioty, takie jak zrzeszenia, grupy jednostek czy też organizacje międzynarodowe. Dla wykonywania obowiązków, związanych ze standardami postępowania władzy publicznej, konieczne jest istnienie określonej kontroli pomiędzy podmiotami należącymi do różnych gałęzi władzy. Istoty pełnienia przez państwo roli adresata obowiązków w prawie administracyjnym dostrzegać należy w relacji pomiędzy władzą a jednostką. Z perspektywy prawa administracyjnego to organy administracji publicznej pełnią podstawową rolę, jeśli chodzi o reprezentowanie państwa wobec obywatela. Zasada praworządności, określona Konstytucji RP oraz m.in. w art. 6 k.p.a., wyznacza obowiązek organu działania na podstawie i w granicach prawa. Obowiązywanie tej zasady dotyczy nakazu podejmowania przez organy działań wyłącznie w sytuacji przewidzianej przez przepis prawa. Liczne wskazane przepisami obowiązki podmiotów administrujących, występujących w imieniu państwa, dotyczą m.in. informowania, wysłuchania stron, szybkości i prostoty, pisemności oraz dwuinstancyjności postępowania.

Wskazane przepisami prawa obowiązki obywatela określone są m.in. w Konstytucji RP, a ich uszczegółowienie znajduje się w szeregu aktów normatywnych regulujących konkretne zagadnienia związane z funkcjonowaniem jednostki w państwie. Przykładowo wskazać można na takie obowiązki obywatela, jak obowiązek wierności RP i troski o dobro wspólne, obowiązek przestrzegania prawa, obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, obowiązek obrony ojczyzny, obowiązek szkolny czy obowiązek dbałości o stan środowiska. Podstawowe funkcje obowiązków obywatelskich to ochrona ważnych społecznie dóbr, jak też funkcja aktywizowania jednostek czy też na funkcja integrowania społeczeństwa. Szereg przepisów nakłada także obowiązki na cudzoziemców, znajdujących się na terytorium RP.

Przedmiotem obowiązku w prawie administracyjnym jest przede wszystkim działanie, ale wskazać należy również na znaczenie zaniechania i innych przedmiotów obowiązku. Obowiązki dotyczące działania związane są z załatwianiem przez administrację spraw, jak też z aspektem prawidłowego funkcjonowania aparatu administracyjnego, zaś obowiązki dotyczące

powstrzymywania się od określonych działań mogą być łączone z nieingerowaniem w sprawy jednostek czy też z poszanowaniem ich niezależności i ich swobód.

Dla zapewnienia odpowiedniego wykonywania obowiązków wynikających z prawa administracyjnego niezbędne jest istnienie określonych form kontroli, skierowanych zarówno wobec administracji, jak też poza administrację. Kontrola wykonywania obowiązków przez administrację publiczną obejmuje kontrolę wewnętrzną, podejmowaną np. w ramach jednego urzędu lub sprawowaną przez jeden podmiot administrujący nad innym podmiotem administrującym, jak też kontrolę zewnętrzną, sprawowaną m.in. przez parlament, sądy, czy też w formie kontroli społecznej.

Problematyka obowiązku w prawie administracyjnym obejmuje relacje między władzą a obywatelami, jak też m.in. zagadnienie sytuacji prawnej jednostki. Wypełnianie obowiązków przez podmioty administrujące oddziałuje na jakość administracji i na relacje między jednostką a państwem, będąc jednym z kluczowych elementów prawidłowego funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego.

Celem naukowym pracy *Prawno-administracyjne zagadnienia ustrojowej polityki administracyjnej* była analiza prawno-administracyjnych aspektów ustrojowej polityki administracyjnej. W pracy ukazana została odrębność tejże polityki, jak również podstawowa rola przepisów ustrojowego prawa administracyjnego w kształtowaniu ustroju organizacyjnego administracji publicznej.

W pracy poddane zostało analizie pojęcie ustroju, jak również omówione zostało pojęcie polityki administracyjnej. Ustrój, definiowany jako system rządów, jest zagadnieniem nie tylko politologicznym, ale także mającym znaczenie dla polityki administracyjnej, polityki prawa, a także m.in. dla nauki prawa konstytucyjnego i nauki prawa administracyjnego. Tradycyjnie rozumiane pojęcie ustroju odnosi się przede wszystkim do kwestii związanych z materią konstytucyjną, jednakże również przepisy prawa administracyjnego, w tym przepisy ustrojowego prawa administracyjnego, pełnią określoną rolę w regulowaniu ustroju państwa. Pełnią one także szczególną rolę w regulowaniu materii związanych z budową aparatu administracyjnego w państwie.

Pojęcie ustroju organizacyjnego ukazane zostało jako ogół kwestii dotyczących przede wszystkim struktur administracji publicznej w danym państwie jak też dotyczących organizacji wewnętrznej poszczególnych części aparatu administracyjnego. Pojęcie ustroju organizacyjnego, mające podstawowe znaczenie dla ustrojowej polityki administracyjnej, występuje w pracy obok dwu innych pojęć określających rodzaje ustroju, mianowicie ustroju politycznego i ustroju ekonomicznego. Powiązanie ustroju organizacyjnego z ustrojem politycznym wiąże się m.in. z wpływem ustroju ekonomicznego i ustroju politycznego na ustrój organizacyjny administracji publicznej. Dostrzegać należy także służebną rolę

administracji i ustroju organizacyjnego administracji dla realizacji celów politycznych i ekonomicznych państwa.

W pracy ukazane zostały relacje ustrojowej polityki administracyjnej z innymi politykami szczegółowymi, w tym m.in. z polityką społeczną. Struktury administracji publicznej w dużym stopniu wynikają z jej zadań, w tym także dotyczących polityki społecznej, a ponadto polityka społeczna jest elementem polityki administracyjnej np. w zakresie kształcenia kadr administracji. Należy także zauważać rolę polityki edukacyjnej jako części polityki społecznej, co także zostało podkreślone w pracy.

Pojęcie ustroju zostało odniesione do trzech kwestii, czyli do polityki, ekonomii, i organizacji, stąd mowa jest o ustroju politycznym, ustroju ekonomicznym i ustroju organizacyjnym. Ustrojowa polityka administracyjna dotyczy przede wszystkim zagadnień związanych z ustrojem organizacyjnym administracji publicznej, lecz należy także dostrzegać szereg powiązań między ustrojem organizacyjnym a ustrojem politycznym i ustrojem ekonomicznym. Mimo, iż podobne struktury administracji publicznej mogą istnieć w ramach różnych ustrojów politycznych i ekonomicznych, to jednak administracja w dużym stopniu musi dostosowywać się do realiów tych ustrojów - co zostało także podkreślone w pracy przy omówieniu zasady zgodności ustrojowej polityki administracyjnej z ustrojem politycznym.

W publikacji poddałem analizie determinanty i cele ustrojowej polityki administracyjnej, jak też określiłem jej zasady. Za szczególnie ważne czynniki wpływające na podejmowane działania z zakresu kształtowania ustroju organizacyjnego administracji publicznej uznałem determinanty geograficzne, technologiczne, ekonomiczne oraz społeczne. Determinanty społeczne to zarówno kadry, jakimi dysponuje administracja, jak też cechy jednostkowe przywódców politycznych, ale także poparcie polityczne wobec danych instytucji czy konkretnych reform, jak też m.in. oczekiwania społeczne wobec administracji.

Pojęcie celu, rozumianego jako stan zamierzony, w zakresie ustrojowej polityki administracyjnej dotyczy optymalnego ustroju administracji. Cele ustrojowej polityki administracyjnej podzieliłem na cele polityczne i prakseologiczne. W zakresie celów politycznych podkreśliłem znaczenie zjawisk związanych z zagadnieniami władzy. Cele prakseologiczne to przede wszystkim sprawność i ekonomiczność administracji. Podkreślić należy możliwość zastosowania pojęcia celu w zakresie ustrojowej polityki administracyjnej, ale także w zakresie wskazywania celów administracji. Cele administracji, takie jak załatwianie spraw klientów, czy służenie dobru państwa, powinny być uwzględniane jako wyznaczniki działań w zakresie ustrojowej polityki administracyjnej.

Szczególnie ważne z naukowego punktu widzenia jest zagadnienie zasad ustrojowej polityki administracyjnej. Niekiedy zasady mogą tworzyć wyznaczniki

danego ustroju, dostosowanie administracji do takich zasad łączy się z prowadzeniem określonej polityki administracyjnej i polityki prawa administracyjnego. W pracy skoncentrowałem się na kwestii zasad przekształcania ustroju administracji publicznej w ramach ustrojowej polityki administracyjnej, podkreślając celowość a nawet konieczność stosowania się do niektórych zasad. Pośród zasad ustrojowej polityki administracyjnej podkreśliłem znaczenie zasady elastyczności organizacyjnej, zasady skuteczności, zasady ekonomiczności i zasady zgodności z ustrojem politycznym. Działania związane z dokonywaniem reform ustroju administracji publicznej powinny łączyć stosowanie tych czterech zasad, przy czym konkretne reformy mogą być szczególnie związane z konkretnymi zasadami, np. z zasadą skuteczności - kiedy koszty przeprowadzania danej reformy mają mniejsze znaczenie, albo zasada zgodności z ustrojem politycznym - kiedy realia wymagają odrzucenia ekonomiczności czy skuteczności sposobu przeprowadzania danych reform.

Sformułowana przez J. Starościaka zasada elastyczności organizacyjnej podkreśla znaczenie przepisów prawa dla dostosowywania struktur administracji do potrzeb związanych z wykonywaniem jej zadań. Elastyczność, rozumiana jako dopasowywanie środków do celów, powiązana jest z dostrzeganiem możliwości prowadzenia ustrojowej polityki administracyjnej na różne sposoby, niejednokrotnie przez szereg podmiotów. Należy jednak podkreślić także znaczenie tejże zasady dla ustrojowej polityki administracyjnej podczas stosowania jej wobec administracji - zasada elastyczności organizacyjnej wiąże się ze świadomością zmienności ustroju administracji. Zasada elastyczności ustrojowej polityki administracyjnej stwarza potencjał pewnych zmian i pozwala na dostosowywanie ustrojowej polityki administracyjnej do realiów politycznych czy ekonomicznych, ale przede wszystkim ułatwia prowadzenie świadomej polityki administracyjnej, nakierowanej na doskonalenie administracji.

Podobnie jak pojęcie elastyczności, także pojęcie skuteczności może być definiowane w odniesieniu do zagadnienia celów. Skuteczność może być rozumiana jako osiągnięcie zamierzonych celów. Z punktu widzenia ustrojowej polityki administracyjnej zasada skuteczności może być wskaźnikiem słuszności określonych rozwiązań. Skuteczna administracja zwykle nie wymaga reform, zaś skuteczna ustrojowa polityka administracyjna często związana jest z rzeczywistym przeprowadzaniem reform, przynoszących oczekiwane rezultaty. Zdolność kształtowania ustroju organizacyjnego administracji w sposób zamierzony łączy się tak z umiejętnościami jednostek prowadzących ustrojową politykę administracyjną, jak i z ich pozycją polityczną czy z posiadanymi zasobami. Dostrzeganie potrzeb przemian albo potrzeb utrzymania istniejącego stanu rzeczy, przewidywanie skutków reform lub zaniechań w zakresie przekształcania ustroju organizacyjnego administracji, wiąże się z zauważaniem tendencji politycznych, technologicznych czy

społecznych, ale także ma wielkie znaczenie dla skuteczności całości kształtu ustrojowej polityki administracyjnej, jak i poszczególnych działań w tym zakresie. Przestrzeganie zasady skuteczności w ramach ustrojowej polityki administracyjnej wiąże się także z dążeniem do tworzenia skutecznej administracji. Znaczenie przepisów ustrojowego prawa administracyjnego dla skuteczności administracji, np. w zakresie unikania lub rozwiązywania konfliktów dotyczących kompetencji poszczególnych podmiotów administrujących, wiąże się w dużym stopniu z tworzeniem przez te przepisy podstaw działania administracji, postrzeganej w sposób całościowy.

W pracy ukazałem także rolę zasady ekonomiczności dla kształtowania ustroju organizacyjnego administracji publicznej. Ekonomiczność w tym zakresie związana jest z racjonalnością gospodarczą, a zatem do zapewniania efektywności działań przy optymalnym wykorzystaniu środków. Koszty reform wiążą się m.in. z czasowym obniżaniem sprawności administracji w wyniku nawet udanych przekształceń, jak też z błędami, wymagającymi korekt lub też nawet wycofania się z przeprowadzonych już przemian. Ograniczenie kosztów reform wynikać może ze znajomości podobnych przekształceń, wprowadzanych w innych krajach, jak też ze zrozumienia prawidłowości dotyczących przeprowadzania reform w ogóle. Koszty braków reform mogą prowadzić do niskiej sprawności administracji czy do konieczności przeprowadzania w przyszłości reform rewolucyjnych. Niezdolność do przeprowadzania skutecznych reform aparatu administracyjnego państwa prowadzi niejednokrotnie do częstych reform, przynoszących tylko powierzchowne zmiany. Opór administracji przed zmianami jest w stanie powstrzymać wiele przemian, z drugiej zaś strony sama administracja, np. poprzez doskonalenie kadr czy zdolności interpretacji niedoskonałych przepisów, jest w stanie przekształcać się nawet wbrew działaniom podmiotów odpowiedzialnych za ustrojową politykę administracyjną. Z punktu widzenia ekonomiczności optymalnym stanem jest połączenie elementu dyskusji i jedności, jak też elementu samodzielności i kontroli administracji i czynników politycznych. Powiązane z zasadą ekonomiczności zagadnienia koordynacji i synergii w ramach administracji także wynika w dużym stopniu nie tylko z praktyki administracyjnej, ale także z ustrojowej polityki administracyjnej. Wymiar ekonomiczny jest w wielu wypadkach elementem oceny ustroju administracji publicznej. Podobnie porównywanie administracji prywatnej i publicznej opiera się często na zagadnieniach ekonomiczności. Ustrojowa polityka administracyjna musi uwzględniać zasadę ekonomiczności także ze względu na ocenę administracji i poszczególnych reform, choć w wielu wypadkach przeważa w tym zakresie zagadnienie stosowania zasady zgodności ustrojowej polityki administracyjnej z ustrojem politycznym.

Opisana w pracy zasada zgodności ustrojowej polityki administracyjnej z ustrojem politycznym opiera się na dwu sposobach rozumienia pojęcia polityki -

zarówno w znaczeniu podstaw modelu funkcjonowania państwa, jak też rozumianego jako sztuka osiągania celów. Należy zauważać zarówno podporządkowanie administracji czynnikom politycznym, jak też zagadnienie jej apolityczności. Zasada zgodności ustrojowej polityki administracyjnej z ustrojem politycznym wiąże się z określonym stopniem swobody kształtowania ustroju organizacyjnego administracji publicznej. Granice tej swobody wyznaczone są w pewnym wymiarze potrzebą istnienia struktur administracji zdolnej do fachowego wykonywania swoich zadań - co w pewnym stopniu wiąże się z brakiem wkraczania administracji w kontrowersyjne pod względem politycznym sprawy, a w pewnym zakresie przez zgodność wizerunku administracji z oczekiwaniami politycznymi (np. w zakresie nazw podmiotów administrujących, ale także w zakresie ich działalności).

Ustrojowa polityka administracyjna w zakresie polityki kadrowej w dużym zakresie wiąże się z istnieniem określonych powiązań politycznych, z drugiej strony administracja w wielu wypadkach pełni wykonawczą rolę wobec władzy politycznej bez względu na powiązania partyjne czy poglądy. Ustrój polityczny wyznacza ramy ustrojowej polityki administracyjnej, choć również kształtowanie ustroju organizacyjnego administracji może wpływać na ustrój polityczny. Powiązania między władzą wykonawczą, ustawodawczą i sędziowską w pewnym stopniu zauważalne są także w wymiarze kształtowania przez poszczególne podmioty ustroju organizacyjnego administracji. Reformy administracji przeprowadzane są w dużej mierze poprzez uchwalanie ustaw dotyczących ustrojowego prawa administracyjnego, lecz projekty tych ustaw tworzone są zwykle przez rząd. Należy dostrzegać w tym zakresie rolę poszczególnych podmiotów, prowadzących ustrojową politykę administracyjną.

Ustrojowa polityka administracyjna prowadzona jest zarówno przez podmioty administrujące, jak i przez podmioty nie należące do administracji. Dostrzegać tu należy ponadto szereg powiązań między poszczególnymi podmiotami, np. w kwestiach wpływu partii politycznych na wyznaczanie kierunków polityki i na obsadę poszczególnych stanowisk. Zarówno ustrojowa polityka administracyjna dotycząca aparatu administracyjnego całego państwa, jak i w zakresie kształtowania rozwiązań organizacyjnych np. w poszczególnych urzędach czy zakładach prowadzona jest przez podmioty należące do administracji, jak też przez władzę ustawodawczą, jak też pod wpływem zachodzących w świecie procesów i dominujących trendów czy też przy udziale doradców, ale także pod naciskiem partii politycznych i mediów.

Przedmiotem ustrojowej polityki administracyjnej jest kształtowanie zasobów i struktur administracji, jak też kształtowanie relacji administracji z otoczeniem. Ustrojowa polityka administracyjna może być w tym zakresie nastawiona na podnoszenie jakości działania administracji np. poprzez udostępnianie jej potrzebnych zasobów, ale także może być nastawiona na oszczędności poprzez

ograniczanie struktur i redukcję zatrudnienia w administracji. W wielu przypadkach ustrojowa polityka administracyjna nastawiona jest na potrzeby poszczególnych sił politycznych.

Stosowanie poszczególnych instrumentów ustrojowej polityki administracyjnej polega na posługiwaniu się określonymi formami prawnymi działania. Dostrzegać należy także znaczenie działań nieformalnych, zarówno w fazie wstępnej przygotowywania reform, jak i w fazie ich wdrażania. Stosowanie instrumentów ustrojowej polityki administracyjnej wiąże się z oddziaływaniem m.in. w sferze organizacyjnej, finansowej czy technicznej. Dobór konkretnych instrumentów dla osiągnięcia zaplanowanych celów może wynikać z określonych rozwiązań prawnych, ale należy tu dostrzegać także rolę czynników politycznych czy nawet zwyczajów. Efektywność ustrojowej polityki administracyjnej związana jest zarówno z podejmowaniem działań słusznych, jak i m.in. z dostępnymi środkami ale także z nastawieniem administracji i jej otoczenia do tych działań. Efektywność ustrojowej polityki administracyjnej powinna być poddawana kontroli - zarówno w postaci samokontroli, jak i w postaci kontroli politycznej, np. poprzez wybory. Kształtowanie zdolności do prowadzenia ustrojowej polityki administracyjnej opierać się może na kształceniu kadr mających kształtować ustrój organizacyjny administracji, jak też na rozwoju teorii polityki administracyjnej, przede wszystkim w zakresie polityki prawa administracyjnego.

5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo - badawczych

Mój dorobek naukowy koncentruje się na zagadnieniach związanych z prawem administracyjnym i administracją. Jako wynik działań w zakresie moich zainteresowań badawczych powstały monografie i artykuły naukowe, publikowane w krajowych czasopismach naukowych i w wydawnictwach zwartych. W związku ze specyfiką dziedziny publikowałem swoje artykuły w czasopismach krajowych, obejmujących swą tematyką polskie prawo administracyjne, stąd w wykazie opublikowanych prac nie został zamieszczony *impact factor* poszczególnych publikacji, dotyczący czasopism będących na tzw. liście filadelfijskiej. W bazie google scholar znajdują się dane o czterokrotnym cytowaniu mojego artykułu *Regions in Poland*, ponadto kilkakrotnie spotkałem się z cytowaniami prac mojego autorstwa, i prac których jestem współautorem, w publikacjach krajowych.

W zakresie metodologii nauk administracyjnych stworzyłem koncepcję wyłaniania się z tradycyjnie rozumianej nauki administracji nauk takich jak socjologia administracji, psychologia administracji czy filozofia administracji oraz możliwości współdziałania tychże nauk z ugruntowanymi już dziedzinami naukowymi takimi jak nauka prawa administracyjnego czy historia administracji, w zakresie badań nad administracją. Koncepcję tę opisałem w monografii *Ogólne i*

szczegółowe nauki administracyjne. Za ogólne nauki administracyjne uznałem nauki, które koncentrują się na administracji ujmowanej jako całość, zaś szczegółowymi naukami administracyjnymi nazwałem te, które badają części administracji - rozumianej podmiotowo lub przedmiotowo. Nauki badające proces administrowania to m.in. nauka koordynacji czy nauka planowania, a nauki zajmujące się fragmentami aparatu administracyjnego to m.in. nauka o rządzie czy nauka o samorządzie.

Szczególne miejsce wśród nauk administracyjnych zajmuje nauka prawa administracyjnego. Jest to nauka nie tylko badająca zagadnienia mające podstawowe znaczenie dla administracji, ale także sama będąca podstawą badań naukowych nad administracją. Prawo administracyjne definiuję jako sztukę czynienia dobroci i słuszności w celu służenia ogółowi. W ramach koncepcji ogólnych i szczegółowych nauk administracyjnych nauka prawa administracyjnego przede wszystkim bada przepisy z zakresu prawa administracyjnego, wypracowuje zasady i uogólnienia, tworzy konstrukcje badawcze jak też wypracowuje metody dydaktyczne przekazywania wiedzy o prawie administracyjnym. Problematykę dydaktyczną zauważyć możemy w pewnym stopniu w każdej z nauk administracyjnych, wiele z ogólnych i szczegółowych nauk administracyjnych tworzy lub może tworzyć podstawy wyodrębniania i rozwijania przedmiotów dydaktycznych, przeznaczonych dla studentów kierunku Administracja, a także kierunków w pewnym stopniu pokrewnych. Niektóre zaś ogólne i szczegółowe nauki administracyjne, nawet same nie stając się w najbliższym czasie podstawą wyodrębniania się nowych nauczanych przedmiotów, mogą kształtować wiedzę przekazywaną w ramach innych dyscyplin dydaktycznych. Nauką administracyjną, zajmującą się metodyką nauczania zagadnień związanych z administracją oraz praktyką i teorią przekazywania wiedzy i umiejętności na temat administrowania, jest pedagogika administracji. Zauważyć należy także możliwość wyodrębniania takich nauk administracyjnych i przedmiotów dydaktycznych, jak geografia administracyjna, etyka administracji czy komparatystyka administracji. Pośród innych nauk administracyjnych, które analizuję w ramach koncepcji ogólnych i szczegółowych nauk administracyjnych, wskazać można również naukę o polityce administracji, której dotyczy w dużym stopniu także książka będąca częścią osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. nr 65, poz. 595 ze zm.), a także której poświęciłem monografię *Nauka o polityce administracji*.

Nauka o polityce administracji, definiowana jako nauka zajmująca się problematyką celów administracji, obejmuje część problematyki znanej z tradycyjnie wyodrębnianej polityki administracyjnej - rozumianej jako element triady nauk administracyjnych. Pomiędzy pojęciami polityki administracyjnej i polityki

administracji występuje częściowe pokrywanie się znaczeń, lecz możemy dostrzec także zagadnienia mieszczące się tylko w zakresie tylko jednego z tych pojęć. Kwestię tę poddałem analizie m.in. w przywołanej już książce *Ogólne i szczegółowe nauki administracyjne*, ale przede wszystkim także w monografii *Nauka o polityce administracji*. W publikacji tej poddałem analizie m.in. zagadnienia celów administracji i celów polityki administracyjnej, problemy czynników kształtujących politykę administracji, zagadnienia pokoju i wojny i ich znaczenia dla administracji, jak też kwestie informacji i jej znaczenia w polityce administracji. Pośród części polityki prowadzonej przez rząd i inne podmioty administrujące omówiłem m.in. politykę społeczną, politykę gospodarczą, politykę ekologiczną. Ukazałem również wybrane zagadnienia polityki zagranicznej, a także powiązania między poszczególnymi działaniami podejmowanymi w zakresie polityki administracji. Omawiając poszczególne kwestie podkreślałem znaczenie przepisów prawa administracyjnego, zarówno wyznaczających pozycję prawną poszczególnych podmiotów administrujących, jak i będących instrumentem realizowania polityki w poszczególnych kwestiach i dziedzinach. Ponadto w monografii tej poruszałem zagadnienia związane z problematyką ustroju państwa i ustroju administracji, jak też kwestie dotyczące teorii państwa, samorządu i zagadnienia roli organizacji społecznych. Problemami tymi zajmowałem się także w odrębnych publikacjach naukowych.

W szeregu artykułów naukowych poruszam wątki dotyczące ustrojowego prawa administracyjnego, a także zagadnień pokrewnych, m.in. w zakresie teorii państwa i samorządu terytorialnego, a także teorii administracji i postępowania administracyjnego.

W artykule *Pozycja prawna organów rządowej administracji niezespolonej* omówiłem podstawowe problemy funkcjonowania administracji niezespolonej, jak również ukazałem podstawowe znaczenie ustrojowego prawa administracyjnego dla tej części aparatu administracyjnego.

Zagadnienia demokracji, w tym również znaczenie demokracji dla funkcjonowania administracji, a także rolę prawa publicznego w zakresie funkcjonowania demokracji poruszyłem w artykułach *Demokracja a kompromis* oraz *Równość a demokracja*. Wybranych kwestii ustroju państwowego dotyczy także artykuł *Optymalna wielkość państwa w kontekście jednoczenia Europy* oraz artykuł *Autorytet prawa jako element budowy ładu społecznego w państwie*, którego jestem współautorem.

W artykule *Regions in Poland* omówiłem podstawowe zagadnienia funkcjonowania województw samorządowych w Polsce. Przedstawiłem także zastosowanie systemu NUTS w Polsce oraz ukazałem rozwiązania polskie na tle zagadnień europejskich. Mój artykuł *Zagadnienia stołeczności jednostek samorządu terytorialnego* dotyczył kwestii możliwości wykorzystania pojęcia stołeczności wobec

siedziby władz jednostek samorządu terytorialnego. W artykułach *Nadawanie nazw miejscowościom* oraz *Administracyjnoprawne formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego*, których jestem współautorem, omówione zostały wybrane kolejne problemy związane z problematyką samorządu terytorialnego. Teoretyczne rozważania, zawarte w artykułach *Wolność a samorząd terytorialny* oraz *Samorząd terytorialny a kultura polityczna* ukazują samorząd jako podmiot umiejscowiony w przestrzeni pomiędzy całkowitą wolnością a jej brakiem oraz związku kultury politycznej z jakością samorządu terytorialnego.

W ramach badań nad wybranymi teoretycznymi aspektami administracji i administrowania, w odrębnych artykułach omówiłem m.in. zagadnienia konkurencji, przypadkowości, emocji, czasu i charyzmy, odnosząc te zagadnienia do administracji publicznej.

W artykule *Etyczne aspekty egzekucji administracyjnej* poddałem analizie obecne w przepisach regulujących postępowanie egzekucyjne gwarancje praw jednostki, jak też zagadnienia znaczenia etyki dla skuteczności postępowania egzekucyjnego. Analizę pozaprawnych aspektów działania administracji zawiera artykuł *Nieformalny wymiar postępowania administracyjnego*.

Problematykę przekształcania aparatu administracyjnego poruszyłem w artykule *Łączenie administracji*. Ukazałem tam m.in. wybrane zagadnienia związane z łączeniem jednostek podziału terytorialnego, ze zmianami terytorialnymi państw jak też zagadnienia przekształceń organizacyjnych w ramach rządu.

W artykule *Pojęcie administracji przewidującej* podkreśliłem znaczenie planowania i przewidywania dla prawidłowego działania administracji, ukazałem również problemy związane z procesem przewidywania przyszłych zdarzeń i przygotowywania do nich administracji.

W dwu artykułach odniosłem do administracji pojęcie nasycenia. W artykule *Nasycenie informacyjne w administracji* ukazałem zagadnienia związane ze zdobywaniem, przetwarzaniem i wykorzystywaniem informacji przez administrację. Wskazałem również na zjawiska działania w stanie niepewności i nadmiaru informacji. W artykule *Nasycenie organizacyjne a jakość administracji publicznej*, którego jestem współautorem, wprowadzone zostało pojęcie nasycenia organizacyjnego, a także opisany został model łączący jakość administracji z ilością powiązań organizacyjnych w ramach samej administracji i w ramach jej otoczenia.

Wybrane zagadnienia znaczenia państwa dla kontroli administracji ukazałem w artykule *Skuteczność międzynarodowej kontroli administracji*. Ukazałem także elementy związane z wpływem na administrację państwa organizacji międzynarodowych i mocarstw. W artykule *Prawodawcy negatywni w procesie kontroli prawa miejscowego*, którego jestem współautorem, omówione zostały wybrane zagadnienia dotyczące zapewnienia jakości prawa miejscowego.

W artykule *Kultura prawna w administracji*, którego jestem współautorem, ukazane zostały zagadnienia jakości przepisów prawa, a także m.in. kwestie znaczenia wiedzy prawniczej dla administracji jak też związków jakości kadr administracji ze zjawiskami dotyczącymi przestrzegania przepisów prawa.

W artykule *Ogólna charakterystyka pojęcia właściwości czasowej*, którego jestem współautorem, wskazana została potrzeba dostrzegania, poza m.in. właściwością miejscową czy rzeczową, także właściwości czasowej, odnoszącej się m.in. do zagadnień, czy dany organ w danym przedziale czasu jest właściwy do rozpatrzenia danej sprawy.

Wśród tematów należących do materialnego prawa administracyjnego omawiałem m.in. zagadnienia przeciwdziałania nikotynizmowi. Zagadnieniu temu poświęcona była moja książka, będąca wersją rozprawy doktorskiej, *Administracyjnoprawne zagadnienia przeciwdziałania nikotynizmowi*, problematyce nikotynizmu poświęciłem również artykuły *Obowiązki podmiotów administracji publicznej dotyczące zwalczania nikotynizmu* oraz *Strefa wolna od dymu tytoniowego w zakładach publicznych*.

Pojęcie strefy specjalnej wykorzystałem także w artykule *Strefa wolna od telefonów komórkowych*. W artykule tym ukazałem znaczenie prawa administracyjnego w regulacji zagadnień dotyczących korzystania z urządzeń telekomunikacyjnych, ukazałem także możliwość posługiwania się pojęciem strefy specjalnej w zakresie tej tematyki.

W artykule *Administracyjnoprawne zagadnienia krwiodawstwa* omówiłem podstawowe zagadnienia organizacji systemu krwiodawstwa w Polsce, analizując zagadnienia regulowane przepisami prawa administracyjnego. Artykuł *Świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, przyznawane na rzecz osoby sprawującej opiekę nad osobą niepełnosprawną* stanowi opracowanie z materialnego prawa administracyjnego dotyczące problematyki pomocy społecznej. Kolejny artykuł z zakresu materialnego prawa administracyjnego, *Administracyjnoprawne zagadnienia funkcjonowania archiwów*, dotyczy m.in. kwestii przechowywania dokumentów, jak też wymogów administracyjnoprawnych stawianych przez przepisy prawa administracyjnego w tym zakresie. W artykule *Administracyjnoprawne zagadnienia przeciwdziałania hałasowi* poddałem analizie wybrane przepisy materialnego prawa administracyjnego dotyczące problematyki ochrony przed hałasem.

W artykule *Administracyjnoprawne aspekty przeciwdziałania bezdomności*, którego jestem współautorem, omówione zostały zagadnienia organizacji systemu przeciwdziałania bezdomności, kwestie skuteczności przeciwdziałania bezdomności jak i zagadnienia znaczenia roli przepisów prawa administracyjnego wykonywania zadań związanych z tą problematyką wykonywanych przez organy administracji publicznej. Jestem także współautorem artykułu *Administracyjnoprawne aspekty bezpieczeństwa jądrowego*. W artykule tym poruszone zostały kwestie zadań i

kompetencji podmiotów administrujących związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa jądowego.

W zakresie publicznego prawa gospodarczego interesują mnie przede wszystkim kwestie wolności gospodarczej i jej ograniczeń. Podrozdział *Concessions and Regulated Economic Activity* mojego autorstwa ukazał się w specjalnym numerze czasopisma naukowego *Ius et Administratio*, mającym służyć jako podręcznik dla studentów zagranicznych poznających polskie prawo gospodarcze. Bardziej teoretyczne rozważania z zakresu publicznego prawa gospodarczego zawarłem w artykule *Idea wolności gospodarczej*.

Bazując m.in. na wiedzy zdobytej podczas studiów w Bluffton College w Ohio, USA, podejmowałem tematy związane z teorią mediacji. W artykule *Filozoficzne aspekty mediacji* podkreślałem znaczenie funkcjonowania polubownych metod rozstrzygania sporów dla systemu wymiaru sprawiedliwości całego państwa, w artykule *Teatralne aspekty mediacji* ukazywałem szereg zagadnień dotyczących form zachowań podczas postępowania mediacyjnego. W odrębnej publikacji zostały także poddane analizie wybrane socjologiczne zagadnienia związane z problematyką mediacji.

Dla analizy zagadnień działania prawa administracyjnego, konieczne jest poznanie aspektów rzeczywistego a nie tylko formalnego wymiaru jego tworzenia i stosowania, a także badanie wybranych instytucji związanych z ustrojowym, materialnym i proceduralnym prawem administracyjnym. Prawo administracyjne powinno być w tym zakresie dostrzegane w kontekście socjologicznym i psychologicznym. Wielowymiarowość prawa administracyjnego i jego powiązanie z problemami jednostki i społeczeństwa dyktuje konieczność łączenia formalnych i społecznych aspektów tej gałęzi prawa. Zarówno teoria polityki prawa administracyjnego, jak teoria ustrojowego czy materialnego prawa administracyjnego, zawiera w sobie wątki dotyczące istotnych zagadnień życia społecznego i życia jednostek. Publikacje dotyczące socjologicznych i psychologicznych zagadnień administracji i prawa administracyjnego należy postrzegać w dużej mierze jako materiały służące badaniu kontekstu działania prawa administracyjnego, jako próbę wyjaśniania wielu zagadnień zmierzających do podnoszenia jakości administracji i jakości stosowania przepisów prawa administracyjnego.

W szeregu publikacji, których jestem współautorem lub autorem, ukazywałem także możliwości zastosowania socjologicznych i psychologicznych metod badawczych, wielokrotnie wykorzystywanych m.in. w tradycyjnie rozumianej nauce administracji, ale także w badaniach nad skutecznością czy odbiorem społecznym prawa administracyjnego. Zagadnienia te mają także znaczenie dydaktyczne, jako służące lepszemu kształceniu kadr administracji.

Jestem współautorem pierwszej w Polsce monografii na temat socjologii administracji. Książka *Socjologia administracji - zarys wykładu* zawiera rozważania na temat społecznego wymiaru administracji rozumianej podmiotowo i jako proces. Publikacja ta stanowi uporządkowanie szeregu zagadnień, mających znaczenie dla zrozumienia socjologicznego kontekstu działania prawa administracyjnego.

Artykuł *Alienacja prawa* dotyczy m.in. zagadnień jakości prawa administracyjnego i związków procesów tworzenia prawa z problematyką jakości polityki prawa, zaś w artykule *Akceptacja społeczna jako podstawa wyodrębniania się gałęzi prawa* omówione zostały m.in. wybrane zagadnienia metodologii nauk prawnych. W wymienionych publikacjach - których to jestem współautorem - podkreślano zostało znaczenie norm prawnych i pozaprawnych dla administracji. Szczególna rola prawa administracyjnego opiera się m.in. o uwzględnienie w przepisach tej gałęzi prawa kwestii społecznych. W kolejnych artykułach, takich jak *Autorytet służb mundurowych*, *Sankcja rozsiana a funkcjonowanie administracji*, *Sprawiedliwość społeczna a bezpieczeństwo*, *Socjologia sprawiedliwości*, *Normy grup społecznych a funkcjonowanie administracji*, *Administracja a autorytet prawa administracyjnego* poruszone zostały problemy wpływu czynników społecznych na funkcjonowanie administracji, a także zagadnienia sprawiedliwości i jej związków z problematyką funkcjonowania państwa.

W artykule *Psychologicznoadministracyjne aspekty umów*, omówiłem wybrane kwestie związane z problematyką umów w administracji. Zagadnienia związane z psychiką jednostki pracującej w administracji, korzystającej z przepisów prawa administracyjnego, czy będącej klientem administracji, poruszałem także w innych publikacjach, koncentrujących się na wybranych aspektach teorii administracji i prawa administracyjnego. Prawo administracyjne bowiem także jest ściśle związane z zagadnieniami psychologicznymi, a analiza tychże zagadnień jest konieczna dla podnoszenia jakości działań administracji jak też dla zapewniania jak najlepszego kształcenia kadr urzędniczych. Kwestie umiejętności działania w ramach administracji, kwestie fachowości, życzliwości i kultury, jako kwestie socjologiczne i psychologiczne, stanowią niezbędny element poznania zagadnień związanych z działaniem prawa administracyjnego. W artykule *Psychologicznoadministracyjne aspekty bezpieczeństwa imprez masowych* poddałem analizie wybrane zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa łączące się z wymiarem psychologicznym działań jednostki w trakcie organizacji i przebiegu imprez masowych.

Poza poruszaniem wątków dydaktycznych w opracowaniach poświęconych innym tematom, kilkakrotnie wątki dotyczące kształcenia kadr administracji omawiałem w odrębnych publikacjach. Były to m.in.: *Edukacja prawnicza w Holandii* (współautorstwo), broszury *Zastosowanie koncepcji ogólnych i szczegółowych nauk administracyjnych w kształceniu urzędników*, *Edukacja prawnicza a integracja europejska* (głos w dyskusji), *Edukacja administracji a bezpieczeństwo państwa* oraz *Zagadnienia*

dydaktyczne socjologii administracji (współautorstwo). W swoich publikacjach na tematy związane z edukacją w zakresie administracji ukazuję specyfikę tej tematyki, w tym podobieństwa i różnice między edukacją prawniczą i administracyjną.

PSzen