

## AUTOREFERAT

### **1. Imię i nazwisko: Agata Barczewska-Dziobek**

### **2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe – z podaniem nazwy, miejsca i roku ich uzyskania, tytułu rozprawy doktorskiej i nazwisk osób, które pełniły funkcje promotora i recenzentów:**

Tytuł zawodowy magistra prawa uzyskałam na Wydziale Prawa Kanonicznego i Świeckiego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego w dniu 1 lipca 1992 roku.

Stopień naukowy doktora prawa w zakresie nauk prawnych uzyskałam na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego na podstawie uchwały Rady Wydziału z dnia 27 czerwca 2006 roku, po uprzedniej publicznej obronie rozprawy doktorskiej przygotowanej pod kierunkiem prof. dra hab. Mariana Zdyba pod tytułem: *Administracyjnoprawne instrumenty współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej w Polsce.*

Recenzentami w przewodzie doktorskim byli dr hab. Jerzy Stelmasiak, prof. UMCS oraz dr hab. Stanisław Wrzosek, prof. KUL.

### **3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych:**

Od 1 października 2006 roku do 30 września 2008 roku byłam zatrudniona na stanowisku adiunkta w Wyższej Szkole Inżynieryjno-Ekonomicznej w Ropczycach z siedzibą w Rzeszowie. Od 1 października 2008 roku do 30 września 2017 roku byłam zatrudniona na stanowisku adiunkta na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego w Katedrze Nauki Administracji. Od dnia 1 października 2017 roku do chwili obecnej jestem zatrudniona na stanowisku starszego wykładowcy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego w przekształconym Zakładzie Nauki o Administracji.

**4. Wskazanie osiągnięcia naukowego, uzyskanego po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiącego znaczny wkład w rozwój dyscypliny zgodnie 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**

**a) tytuł osiągnięcia naukowego,**

*„Partnerstwo publiczno-społeczne jako zasada w prawie administracyjnym”*

**b) autor/autorzy, tytuł/tytuły publikacji, rok wydania, nazwa wydawnictwa, strony, recenzenci wydawniczy,**

Agata Barczewska-Dziobek *„Partnerstwo publiczno-społeczne jako zasada w prawie administracyjnym”*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2019, ISBN 978-83-7996-619-6, s. 244, recenzent wydawniczy: dr hab. Zbigniew Cieślak, prof. UKSW.

**c) omówienie celu naukowego w/w pracy/prac i osiągniętych wyników, wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania.**

Powołana powyżej i przedstawiona do oceny monografia poświęcona jest analizie zagadnienia partnerstwa publiczno-społecznego oraz dotyczącego go materiału normatywnego pod kątem zbadania, czy uprawnione jest stwierdzenie istnienia zasady partnerstwa publiczno-społecznego w prawie administracyjnym? Zebrany materiał normatywny z zakresu przede wszystkim prawa administracyjnego wyodrębniony został w oparciu o kryterium występujących w nim wprost, albo pośrednio zwrotów oraz rozwiązań przenoszących istotę, lub odzwierciedlających konstrukcję teoretyczną partnerstwa publiczno-społecznego. Następnie materiał ten poddany został ocenie czy zasadne jest stwierdzenie, iż wyrażenia normatywne (bezpośrednio i pośrednio związane z partnerstwem publiczno-społecznym) charakteryzuje prawidłowość wskazująca na istnienie w prawie administracyjnym zasady partnerstwa publiczno-społecznego. Rozważania zawarte w monografii skoncentrowane zostały wokół badań szczegółowych związanych z dającą się zauważyć obecnością podmiotów społecznych w działaniach państwa w formie partnerstwa publiczno-społecznego.

Główny cel monografii związany jest z ustaleniem, czy i jaki wymiar normatywny mają funkcjonujące na gruncie przepisów prawa administracyjnego określenia „partnerstwo”, zwłaszcza, iż niektórym z nich towarzyszy określenie „zasada”. Jest to ważne ze względu



na postulat racjonalności prawodawcy, który określeniom występującym w języku aktów normatywnych określeniom nadawać winien konkretne znaczenie. Przyjęcie, iż racjonalność to niezaprzeczalny fakt prowadzić mogłoby do błędnych wniosków, bowiem prawo stanowione nie zawsze spełnia postulowane przez przedstawicieli nauki zasady odnoszące się do jego tworzenia i nie jest ono ani w pełni komunikatywne, ani precyzyjne. Z faktu użycia przez prawodawcę określenia „zasada partnerstwa” wcale nie musi też wynikać istnienie zasady prawa.

Prawo administracyjne, jak każde inne, będąc zbiorem norm zawartych w rozlicznych tekstach aktów normatywnych, nie jest modelowym tworem idealnym i wymaga pogłębionej analizy, zwłaszcza, gdy przesądzić trzeba istnienie zasady w tym prawie. Dla pełnej realizacji tego zadania badawczego należy wskazać właściwe normy, a następnie w drodze interpretacji odczytać ich właściwe znaczenie. Wymaga to oceny przepisu prawnego zawierającego się w akcie prawnym pod kątem jego normatywnego charakteru, mimo że wydaje się to od początku oczywiste. Następnym krokiem jest skonfrontowanie tych ustaleń z przyjętą koncepcją pojęcia zasady prawa, by na koniec stwierdzić, czy grupa norm wyodrębnionych spośród analizowanych tekstów aktów normatywnych wpisuje się w kryteria dla niej ustalone.

Dodatkowym towarzyszącym temu celem jest ustalenie sensu i znaczenia wyrażen bezpośrednich co do „zasady partnerstwa” i następnie odniesienie ich do kryteriów wskazanych w przyjętej w niniejszym opracowaniu definicji tej zasady, jak też odniesienie ich do przyjętego pojęcia partnerstwa publiczno-społecznego. Towarzyszyć temu winna analiza pojawiających się współzależności znaczeniowych partnerstwa publiczno-społecznego oraz zbieżnych z nim pojęciem uczestnictwa, pojęciem partycypacji oraz pojęciem współdziałania.

Realizacja tak określonych celów badawczych wymagała wprowadzenia pojęć nieznanymi dotychczas ani na gruncie rozważań funkcjonujących w doktrynie, ani w piśmiennictwie z zakresu prawa administracyjnego. Jest nim pojęcie partnerstwa publiczno-społecznego, zdefiniowane w monografii w ujęciu szerokim i wąskim, które skonstruowane zostało w oparciu o model stosunku administracyjnego. Jest nim także pojęcie polityki publicznej będącej efektem procesu decyzyjnego służącego formułowaniu treści aktu normatywnego i planowania. Przyjęcie nowych pojęć miało na celu umożliwienie zastosowania jednoznacznego kryterium wyodrębnienia i oceny materiału normatywnego.



Powyższe założenia znalazły odbicie w przyjętej w monografii systematyce rozważań, które w poszczególnych rozdziałach kolejno odnoszą się do przyjętych celów badawczych. Całość opracowania podzielona została na pięć wyodrębnionych przedmiotowo rozdziałów.

Rozdział pierwszy, teoretyczny, poświęcony został tworzeniu pojęcia partnerstwa publiczno-społecznego. Poprzedzone ono zostało koniecznym odtworzeniem znaczenia terminu partnerstwa w oparciu o jego etymologię, jak również rozważaniami odnoszącymi się do rozumienia tego pojęcia na płaszczyźnie nauk prawnych, gdzie jest ono używane. Prezentacja ta dokonana została w celu ustalenia możliwie pełnego znaczenia partnerstwa. Następnie dokonana została bardziej szczegółowa analiza terminu partnerstwa na gruncie prawa publicznego, którego częścią jest przecież prawo administracyjne, dlatego, że wprowadzanie nowego terminu na grunt prawa administracyjnego wymaga odpowiedniego kontekstu. Samo pojęcie, jako nowe, aby mogło być używane, musiało zostać utworzone z zastosowaniem właściwej metodologii, w tym przypadku metody tworzenia definicji realnych. Jednakże elementy definicji realnej musiały zostać poddane weryfikacji pod kątem możliwości zastosowania określonych pojęć cząstkowych w oparciu o terminy i pojęcia występujące w nauce prawa administracyjnego. Elementy składowe pojęcia, którymi są zakres podmiotowy i przedmiotowy, wymagały również odniesienia do poglądów doktryny, tak aby dokonane wyróżnienie definicyjne znajdowało swoje merytoryczne uzasadnienie. W tej części monografii zawarta została także szczegółowa prezentacja materiału normatywnego wskazującego na kategorie znaczeniowe strony podmiotowej partnerstwa publiczno-społecznego.

Kolejny rozdział, również teoretyczny, zawiera rozważania odnoszące się do zakresu przedmiotowego pojęcia partnerstwa publiczno-społecznego. Jest nim proces decyzyjny, w którym następuje ustalenie treści aktu – tu: aktu planowania. Zgodnie ze zreferowanym postulatem racjonalności decydowania wymaga się by w procesy decyzyjne włączane były inne, niż decydent publiczny, podmioty. Zgodnie z przyjętą koncepcją teoretyczną partnerstwa publiczno-społecznego, istotą tego włączenia jest uczestnictwo oraz współdziałanie. Formułowanie polityk publicznych, w tym aktów planowania, jest płaszczyzną powiązania pomiędzy pozornie rozbieżnymi ze sobą prawem oraz polityką. Zauważyć należy, iż w takich kategoriach można rozpatrywać również procesy tworzenia prawa, proces jego stosowania oraz sądowej kontroli. Celem prowadzonych w tej części monografii rozważań jest wskazanie, iż przyjęte pojęcie polityki publicznej odnosi się do efektów działania organów administracji publicznej, podejmowanych w ramach zadań



o charakterze zewnętrznym i zbiorowym. Co ważne - polityki publiczne, przyjmując formę aktów planowania, z jednej strony odzwierciedlają funkcje planistyczne administracji publicznej. Z drugiej strony, w związku z członkostwem Polski w Unii Europejskiej zauważyć należy rozrost regulacji prawnych w tym zakresie. Fakt ten nabiera znaczenia ze względu na pojawiające się nowe metody realizacji dobra wspólnego – poprzez działanie w ramach partnerstwa publiczno-społecznego, o czym wprost wypowiada się prawodawca stosując przy tym także określenie „zasada partnerstwa”.

Ze względu na fakt, iż pojęcie partnerstwa publiczno-społecznego zawiera pojęcia uczestnictwa i współdziałania, w monografii konieczne stało się podjęcie rozważań o znaczeniu i współzależnościach znaczeniowych pomiędzy tymi terminami. Temu zadaniu poświęcony został następny rozdział. Zawarte w nim zostały analizy odnoszące się do znaczenia pojęć uczestnictwa i współdziałania, będących składnikami pojęcia „partnerstwo publiczno-społeczne” oraz występujących w piśmiennictwie pojęć partycypacji, współdziałania i pojęć podobnych do nich. Zreferowany w tej części materiał teoretyczny pozwolił na wskazanie, czy i jakie istnieją zależności znaczeniowe pomiędzy tymi terminami. Przedstawiony w tej części monografii bogaty dorobek piśmiennictwa z zakresu dziedzin pozaprawnych, jak też z zakresu prawa administracyjnego, ujęty kompleksowo i częściowo, służy stwierdzeniu istnienia i ustaleniu zakresu tych zależności. Przytoczone w tym rozdziale przykłady podstaw normatywnych kształtujących uczestnictwo i współdziałanie z jednej strony obrazować mają te stosunki, z drugiej strony służyć będą późniejszemu ich wykorzystaniu dla ustalenia zasady partnerstwa publiczno-społecznego.

Czwarty rozdział monografii poświęcony został prezentacji dorobku teorii zasad prawa. Podstawowym źródłem jest tutaj piśmiennictwo z zakresu prawoznawstwa. Przedstawiony rozwój koncepcji uznawania norm za zasady prawa, wyodrębniania zasad i dyrektyw, kryteriów ich wyodrębniania oraz metod ich ustalania miał na celu umożliwić zdefiniowanie niezbędnych pojęć. W rozdziale tym zaprezentowane zostały również różne stanowiska przedstawicieli nauki prawa administracyjnego w tym zakresie. Celem tak prowadzonych rozważań jest wskazanie wielości koncepcji, a także wskazanie tej, która stanowić może podstawę do zamierzonej kwalifikacji jako zasada prawa wyrażen odnoszących się do partnerstwa publiczno-społecznego, występujących w języku aktów normatywnych. Jest to tym bardziej istotne, bo dotychczasowy stan piśmiennictwa odnoszącego się do zasad prawa oraz zasad prawa administracyjnego bazował na założeniu, iż o zasadzie wypowiada się orzecznictwo. W przyjętej koncepcji partnerstwa publiczno-społecznego, jako nowej



konstrukcji teoretycznej nie może być mowy o istniejącym orzecznictwie. Wskazanie właściwej koncepcji zasad prawa jest ważne także dlatego, że koncepcja partnerstwa publiczno-społecznego obejmuje stosunki nie władcze, które nie znajdują się w zakresie sądowej kontroli. W tej części monografii zawarte zostały również rozważania o fundamentalnym dla zasad prawa znaczeniu odnoszące się do ich aksjologicznego umocowania. Taka perspektywa, tj. powiązania zasad z wartościami ma istotne znaczenie także ze względu na przyjęte w niniejszym opracowaniu kryterium wyodrębnienia prawa administracyjnego.

Ostatni rozdział monografii ma za zadanie zastosowanie przyjętej dla badań zintegrowanej koncepcji zasad prawa służącej tak sformułowaniu pojęcia zasady, jak też zweryfikowaniu na podstawie przyjętych w tym pojęciu kryteriów zebranego materiału normatywnego. Wyodrębnione dla tego celu przepisy prawa pogrupowane zostały według kryterium określenia językowego, którym posługuje się normodawca. Wprost bądź pośrednio stosuje on wyrażenia zasada partnerstwa, partnerstwo, w tym używa określeń odnoszących się do uczestnictwa i współdziałania na płaszczyźnie przedmiotowej polityk publicznych. Dla realizacji przyjętych celów badawczych, tzn. dla wskazania znaczenia pojęć partnerstwa, partnerstwa publiczno-społecznego, zasady partnerstwa i zasady partnerstwa publiczno-społecznego oraz norm kształtujących takie stosunki, które zdefiniowane zostały w pojęciu przyjętym w pierwszej części opracowania, zebrany został i przeanalizowany cały materiał normatywny związany z partnerstwem publiczno-społecznym tak w ujęciu szerokim, jak wąskim.

Tak dobrany i przeanalizowany materiał pozwolił na ustalenie zasady partnerstwa publiczno-społecznego w prawie administracyjnym w oparciu o takie jej cechy, jak: normatywność, obowiązywalność, zasadniczość, walor ogólności i uzasadnienie tetyczne. W rozdziale tym przedstawione zostały również inne zagadnienia niezbędne dla opisu zasady, tj. czynniki pozanormatywne. Są nimi w tym przypadku określony system ideologiczny - koncepcja good governance, a także systemowe pojmowanie administracji publicznej. Dokonane w tej części opracowania ustalenia skorelowane zostały z wartościami usytuowanymi na naczelnej pozycji w systemie aksjologicznym prawodawcy - dobrem wspólnym i dopełniającą owo dobro wartością zasady partnerstwa publiczno-społecznego.

Ze względu na przyjęty układ treści odzwierciedlający założenie podstawowe oraz cele badawcze poszczególnych części w monografii zastosowane zostały różne metody badawcze. Zdeterminowane to zostało przyjętą tezą i koniecznością prowadzenia rozważań



na rozszerzonym polu. Stąd zaczerpnięte one zostały z dyscyplin powiązanych bezpośrednio z zakresem rozważań - z zakresu nauk prawnych: prawoznawstwa i prawa administracyjnego, uzupełnione zostały o metody opisową i analizy logicznej. Podobnie w odniesieniu do wykorzystywanej literatury wskazać należy opracowania monograficzne i przyczynkowe z teorii prawa i prawoznawstwa, teorii prawa administracyjnego, teorii prawa konstytucyjnego, z zakresu filozofii, aksjologii, logiki, socjologii, teorii zarządzania, prakseologii. Dobrany i wykorzystany materiał normatywny należy do prawa konstytucyjnego, prawa administracyjnego oraz prawa Unii Europejskiej, a także innych dziedzin.

Podkreślić należy, iż pojęcie zasady prawa, jako podlegające różnym ujęciom koncepcyjnym, wymagało redefinicji i na potrzeby monografii podjęta została próba jej określenia przez następujące cechy:

- charakter normatywny i obowiązujący,
- określony stopień ogólności wypowiedzi,
- wyodrębnienie na podstawie kryterium wskazującego na jej zasadniczość,
- oraz istnienie uzasadnienia tetycznego.

Przyjęta konstrukcja miała na celu uporządkowanie i wykluczenie niejednoznaczności, które zaobserwować można w piśmiennictwie, z drugiej zaś stanowić ma pojęcie-narzędzie do analizy zebranego materiału normatywnego pod kątem celu głównego przyjętego w niniejszym opracowaniu, tj. wskazania charakteru wypowiedzi języka aktów normatywnych z punktu widzenia istnienia zasady partnerstwa publiczno-społecznego w prawie administracyjnym.

Analiza norm prawnych odnoszące się do koncepcji partnerstwa publiczno-społecznego pozwalają wskazać na istnienie zasady, która stanowi uogólnienie kształtowanych przez normy powinnościowe i kompetencyjne więzi uczestnictwa i współdziałania zachodzących pomiędzy partnerami publicznymi i społecznymi w procesach decyzyjnych związanych z kształtowaniem treści polityk publicznych. Wzmocnieniem tej tezy jest stwierdzenie, iż prawodawca uznaje je za istotne z punktu widzenia realizacji wartości dobra wspólnego i pluralizmu. Jest to zasada o opisowym charakterze, która zaliczona może zostać do grupy zasad merytorycznych wyróżnionych w prawie administracyjnym.

Podobne wnioski nasuwają się wskutek analizy regulacji kształtowanych przez konstytucyjną zasadę partnerstwa i dialogu społecznego wyrażoną w Preambule Konstytucji. Odnosząc się do polityki gospodarczej państwa i udziału partnerów społecznych w procesie



jej kształtowania, zasada ta odzwierciedla znaczenie uczestnictwa partnerów społecznych i konsensusu jako efektu dialogu. Pomimo, że odnoszona jest do sfery gospodarki, to jednak nie sposób pominąć faktu, iż kompromis pomiędzy jednostkami a zbiorowościami stanowi odzwierciedlenie troski i odpowiedzialności za dobro wspólne. Skoro przyjęte zostało, iż prawo administracyjne stanowi zbiór norm podporządkowanych temu celowi, to wśród norm tego prawa wskazać należy takie, które kształtują obowiązki organów administracji publicznej i towarzyszące im uprawnienia partnerów społecznych w zakresie zadań odnoszących się do sfery gospodarki, a ich egzemplifikację stanowią polityki publiczne kształtowane w tej materii.

Zgodnie z założeniem badawczym ocenie pod kątem zasadniczości zostały poddane także inne akty normatywne z zakresu prawa Unii Europejskiej oraz powiązane z nimi wprost normy rangi ustawowej realizujące wyrażoną w nich zasadę partnerstwa publiczno-społecznego. Przesądza to o istnieniu paralelnego (zasadniczego) sposobu uregulowania materii kształtowania polityk publicznych, bowiem normy te zakładają istnienie partnerstwa ścisłego na etapie formułowania aktów planowania, ich realizacji oraz kontroli. Te regulacje uznać należy za kształtujące zasadę ogólną o tyle, o ile normy w nich wyrażone odnoszą się do obowiązku prowadzenia konsultacji (z przewidzianymi w ramach tych procedur skutkami w postaci co najmniej uzasadnienia nieuwzględnienia opinii partnerów społecznych zaangażowanych w wymianę zdań) oraz zakładają w ramach norm kompetencyjnych prowadzenie działań wspólnych. Dostrzec tutaj należy również istotny wpływ wartości pochodzących spoza systemu polskiego prawa, nowych co do terminologii, bowiem pojawiające się w rozporządzeniach Unii Europejskiej (ich preambułach oraz treści) określenia odnoszące się do partnerstwa jako wyrazu włączenia społecznego o szerokim zakresie podmiotowym i przedmiotowym, nie były dotychczas znane polskiemu prawu administracyjnemu. Nie istniały również dotychczas takie formy organizacyjno-prawne realizujące założenia idei i zasady partnerstwa, które łączyłyby w ramach działań wspólnych podmioty publiczne i społeczne tak specyficznymi więziami, że można mówić o zacieraniu się granicy między organem administracji publicznej a podmiotem społecznym.

Przyjęte za cel główny założenie odnoszące się do ustalenia zasady partnerstwa publiczno-społecznego wymagało wprowadzenia pojęć definiujących ten termin. I jakkolwiek termin partnerstwa nie jest obcy językowi aktów normatywnych zaliczanych do gałęzi prawa publicznego, to dotychczasowe nieliczne opracowania zawierające treści odnoszące się do partnerstwa czyniły to w sposób wycinkowy. Zadanie badawcze przyjęte w niniejszym



opracowaniu jako cel główny z konieczności wymagało ustalenia znaczeń partnerstwa używanych przez prawodawcę i wyrażonych w języku zdań aktów normatywnych składających się na system prawa konstytucyjnego oraz system prawa administracyjnego wraz z kształtującymi go regulacjami, pochodzącymi z języka i norm prawa Unii Europejskiej.

Analizy stanowiące podstawę stwierdzeń prezentowanych w monografii, skłaniają również do refleksji o wycinkowym charakterze niektórych rozwiązań normatywnych, zdają się one wyrazem wartości ważnych dla prawodawcy w danym momencie, zwłaszcza gdy stanowią one bezpośrednie odbicie w jednostkowym akcie rangi ustawowej wartości ważnych z punktu widzenia wspólnoty ponadpaństwowej. W tym przypadku na system aksjologiczny państwa odzwierciedlony w Konstytucji, oddziałują również inne wartości, ale należy podkreślić, iż nie może ich charakteryzować zmienność polityczna. Niewątpliwie przeniesienie zasady partnerstwa publiczno-społecznego z rozporządzeń Unii Europejskiej w sprawie polityki spójności na przepisy rodzime odnoszące się do polityk rozwoju spowodowało natężenie powiązań uczestnictwa i współdziałania podmiotów publicznych i partnerów społecznych. Spowodowało to także pojawienie się nieznanymi dotąd form organizacyjno-prawnych, poprzez które realizowane jest najbardziej szerokie co do zakresu współdziałanie w postaci działań wspólnych, odpowiadające koncepcji partnerstwa publiczno-społecznego sensu stricte. Jednak regulacje te, wyprzedzając pozostałe, nie stały się impulsem chociażby do dokonania przeglądu procedur już ustalonych względem innych polityk publicznych. To pogłębienie partnerskich powiązań oceniać można w charakterze przejawów aktualnej woli politycznej, co może wywoływać zaniepokojenie o ich trwałość.

#### **5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo – badawczych wnioskodawcy, świadczących o istotnej aktywności naukowej habilitanta.**

Mój dorobek naukowy cechuje zróżnicowanie co do przedmiotu rozważań podnoszonych w poszczególnych opracowaniach. Jednakże dają się one grupować i składają się na pięć głównych, opisanych poniżej w punktach, obszarów badawczych. Większość z wielotematycznego dorobku naukowego przynależy do dziedziny prawa administracyjnego, chociaż podejmowałam się opracowania zagadnień o uzupełniającym charakterze, odnoszących się również do problemów z zakresu dziedzin, takich jak: nauka administracji, prawo konstytucyjne, czy nauki socjologiczne.



## 1. Organizacje pozarządowe.

Jednym z pierwszych zagadnień podejmowanych przeze mnie w pracy naukowej były te, które odnosiły się do definicji i statusu organizacji pozarządowych w polskim prawie administracyjnym. Tematyce tej przed uzyskaniem stopnia naukowego doktora poświęciłam kilka artykułów. Kilkuletnie badania zaowocowały rozprawą doktorską, w której opisałam kształtowanie się pojęcia organizacji pozarządowej i ich form prawnych oraz stosunków wiążących je z organami administracji publicznej, w okresie sprzed uchwalenia kompleksowej regulacji prawnej, która wprowadziła jednolitą terminologię w tym zakresie i możliwe na gruncie zadań publicznych formy współpracy tych ostatnich z administracją publiczną w Polsce. Przedmiotową regulacją kompleksową jest ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Kształtując podstawy normatywne dla wzajemnych stosunków pomiędzy organizacjami pozarządowymi i organami administracji publicznej rodziła jednakże problemy interpretacyjne i praktyczne. Stąd też po obronie pracy doktorskiej kontynuowałam ten wątek badawczy i w ramach następnych zadań opracowałam i opublikowałam trzy kolejne artykuły oraz hasła encyklopedyczne. W artykule *Kościelna jednostka organizacyjna jako organizacja pozarządowa* opracowanym wspólnie z dr Jackiem Dziobek-Romańskim i opublikowanym w zbiorze pt. *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009) Analizy-dyskusje-postulaty*, (red.) D. Walencik, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości i Finansów w Bielsku-Białej, Katowice-Bielsko-Biała 2009, ss. 233-243, dokonana została analiza teoretyczno-prawna adekwatności ustawowego pojęcia organizacji pozarządowej do organizacji kościelnych, które podejmują działalność społecznie użyteczną. Zawarte w tym opracowaniu rozważania pozwalają stwierdzić, iż normy prawne odnoszące się do usytuowania niektórych form działań kościelnych jednostek organizacyjnych w płaszczyźnie równej innym aktywnościom obywatelskim, stawiają je w takiej pozycji, że można uznawać, iż jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych spełniają wszystkie kryteria wskazane w definicji organizacji pozarządowej. Przemawia za tym wyodrębnienie organizacyjne, prowadzenie przez kościelne jednostki organizacyjne działalności nienastawionej na zysk, określony społecznie użyteczny cel ich działalności, posiadanie przymiotu osoby prawnej prawa prywatnego oraz ich tworzenie na podstawie ustaw.

Wątek badawczy związany z pojęciem i rodzajami organizacji pozarządowych kontynuowały hasła encyklopedyczne. Zostały one opracowane przeze mnie w całości i opublikowane w wyodrębnionym rozdziale XVII *Kompendium wiedzy administratywisty*,



(red.) S. Wrzosek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008, ss. 449-473. W ramach niego mieszczą się następujące hasła: *działalność pożytku publicznego, instytucje rynku pracy, lokalne grupy działania, organizacja pozarządowa, organizacja pożytku publicznego, partnerstwo publiczno-prywatne, partnerstwo publiczno-społeczne, pomoc społeczna, prywatyzacja zadań publicznych, rozwój regionalny, spółdzielnia socjalna i zatrudnienie socjalne*. Hasła te przedmiotowo zgrupowane zostały w tytule *Organizacje pozarządowe* ze względu na ich bezpośredni związek z regulacjami ustawy o działalności pożytku publicznego, wprowadzającej pojęcia i rodzaje organizacji pozarządowych. Stanowi ona podstawę do kwalifikowania do tego pojęcia innych konstrukcji prawnych tworzonych na mocy przepisów szczegółowych. W zbiorze tym znalazły się także hasła przedmiotowo związane z tzw. sferą pożytku publicznego, tj. sferą działalności organów administracji zbieżną z celami statutowymi organizacji pozarządowych, w której zauważyć można szczególnie natężenie aktywności tych ostatnich. Zbiór ten został zweryfikowany i ponownie opracowany z uwzględnieniem zmian w prawie, w tym również takich, które spowodowały konieczność wykluczenia niektórych płaszczyzn aktywności organizacji pozarządowych z zadań administracji publicznej. Zaktualizowane opracowanie haseł opublikowane zostało w wyodrębnionym rozdziale w *Encyklopedii prawa administracyjnego*, (red.) M. Domagała, A. Haładyj, S. Wrzosek, Wydawnictwo CH.Beck, Warszawa 2010, ss. 97-106. Zawiera on hasła: *działalność pożytku publicznego, lokalne grupy działania, organizacja pozarządowa, organizacja pożytku publicznego, pomoc społeczna, prywatyzacja zadań publicznych, rozwój regionalny, spółdzielnia socjalna i zatrudnienie socjale*.

W ramach tematu badawczego odnoszącego się kompleksowo do organizacji pozarządowych zawiera się również opracowanie pt.: *Podkarpackie organizacje pozarządowe i możliwość wykorzystania przez nie unijnych funduszy strukturalnych-raport z badań*, [w:] *Społeczeństwo Podkarpacia w badaniach Rzeszowskiego Ośrodka Socjologicznego* (red.) M. Malikowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008, s. 417-439, które zawiera wyniki badań empirycznych. Ich celem było ustalenie poziomu przygotowania podkarpackich organizacji pozarządowych do absorpcji środków finansowych pochodzących z dotacji unijnych dystrybuowanych w ramach funduszy strukturalnych. Artykuł opracowany został z zastosowaniem metody socjologicznej – badań ankietowych na wyodrębnionej próbie statystycznej. Teoretyczna część podjętych w nim rozważań skoncentrowana została na charakterystyce uwarunkowań strukturalnych badanych organizacji, które w większości przyjmowały formę stowarzyszeń. Wśród badanych



podmiotów znajdowały się także fundacje, organizacje powstałe na podstawie porozumienia Państwo-kościół, a także nieformalne grupy samopomocowe. Dodatkowo w opracowaniu wskazane zostały obszary ich działalności statutowej. W badaniach analizie poddane zostały budżety organizacji oraz udział w finansowaniu zadań pochodzący z dotacji unijnych. Na koniec analizowana była zdolność do współdziałania badanych organizacji z innymi podmiotami w celu podniesienia skuteczności ich społecznego oddziaływania. Zebrany materiał badawczy pozwolił na sformułowanie wniosków, iż organizacje pozarządowe na Podkarpaciu cechuje niski poziom organizacyjny, którego miarą jest tak wielkość własnych środków, jak też słabość zasobów ludzkich. Ich przygotowanie do absorpcji środków strukturalnych pochodzących z budżetu unijnego ocenić można było jako niewielką ze względu na brak możliwości spełniania wymogów formalnych, które związane są z procedurami ubiegania się o takie dotacje. Kondycja organizacji pozarządowych na Podkarpaciu w okresie objętym badaniem stanowiła również pole do sformułowania zaleceń odnoszących się do usunięcia barier i niedogodności organizacyjnych najbardziej dolegliwych dla skuteczności ich działań. Przede wszystkim należałoby dokonać podniesienia ich wiedzy w zakresie bieżącego zarządzania, jak też strategii dywersyfikacji źródeł finansowania działań i umiejętności wchodzenia przez nie we współdziałanie w podniesienia potencjału organizacyjnego. Zagadnienie wiążące się metodologicznie z problematyką funkcjonowania organizacji pozarządowych, ale w szerszym kontekście niż powyżej opisany, bo dotyczącym stosowania metod socjologicznych: badań o charakterze empirycznym w przedmiocie całości regulacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, podjęte zostało kolejnym już temacie badawczym, którego efektem było opracowanie artykułu we współautorstwie z dr Jackiem Dziobek-Romańskim pt. *Wykorzystanie badań socjologicznych do pomiaru skutków oddziaływania ustawy na przykładzie ustawy o działalności pożytku publicznego* opublikowanym [w:] *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, (red.) S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski, Wydawnictwo Kul, Lublin, 2010, ss. 589-598. Celem tych badań było ustalenie, jak wyniki badań empirycznych (statystycznych i socjologicznych), wpływały na ocenę skutków działania regulacji prawnej oraz jak rzeczywiście oddziaływały na formułowanie nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego. Przepisy wprowadzające tę ustawę przewidywały obowiązek pomiaru skutków jej oddziaływania po okresie pierwszego roku obowiązywania. Jest to regulacja w zamierzeniu wychodząca naprzeciw zapotrzebowaniu na całościowe ujęcie problematyki funkcjonowania organizacji



pozarządowych w przestrzeni publicznej, jak też ujednoczenia rozwiązań prawnych w zakresie form współpracy, stanowiącymi płaszczyzny korzystania przez państwo z działalności społecznie użytecznej podmiotów niepublicznych. Regulacja wprowadziła szereg szczegółowych rozwiązań, spośród których najważniejsze z punktu widzenia sektora publicznego i społecznego odnosiło się do ustalenia zakresu podmiotowego pojęcia organizacji pozarządowych i wprowadzenia sformalizowanego procesu zlecania zadań publicznych opartego na określonych zasadach: subsydiarności, jawności, uczciwej konkurencji, efektywności i oszczędności. Ocena skutków oddziaływania tej ustawy wskazywała na istnienie wielu obszarów problemowych związanych z jej stosowaniem w praktyce, np. trudności w stosowaniu procedur konkursowych przy zlecaniu zadań publicznych przez organy administracji publicznej, zbytni formalizm w przypadku niewielkich kwotowo dotacji, brak trybu uproszczonego, wysokie koszty obsługi konkursów, czy też biurokratyzację działań związaną z obsługą małych dotacji. Wyniki tych badań stały się przyczynkiem do sformułowania nowelizacji, której skutkiem były: odejście od sformalizowanej procedury w sytuacjach stanów nadzwyczajnych, wprowadzenie zmian w zakresie obowiązku publikacyjnego w przypadku konkursu, tj. odejście od obowiązku publikowania ogłoszeń w prasie, możliwość odstąpienia od konkursu w przypadku zlecania zadania publicznego o zasięgu lokalnym i regionalnym oraz wprowadzenie progu kwotowego dotacji, który determinuje prowadzenie zaostrożonej procedury zlecania zadania publicznego. Stąd też wskazać należy racjonalność zamysłu ustawodawcy, który ustanawiając obowiązek oceny oddziaływania ustawy wykorzystał wyniki badań empirycznych w nowelizacji. Badania w tym przypadku dały nie tylko podstawę do formułowania samej oceny, ale przyczyniły się do optymalizacji rozwiązań normatywnych.

Organizacjom pozarządowym jako podmiotom partycypacji poświęciłam osobne opracowanie, w którym dokonując przeglądu możliwych form partycypacji wskazałam, iż mogą one brać czynny udział we władzy. Jest to możliwe ze względu na funkcjonowanie w obrocie prawnym uregulowań kształtujących obligatoryjne formy ich uczestnictwa w konkretnych działaniach. Ma to miejsce np. w przypadku kształtowania norm programowych. Poza tym istnieją inne fakultatywne formy partycypacji, których wykorzystywanie przez administrację publiczną przyczynia się do racjonalizacji jej działań. Opracowanie to zawarłam w artykule *Organizacje pozarządowe jako podmioty partycypacji społecznej – zagadnienia wybrane*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, (red.) B. Dolnicki, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2014, ss. 737-750.



Problematyka organizacji pozarządowych była także przedmiotem kilku moich wystąpień na konferencjach naukowych – załącznik nr 4.

## 2. Stosunki pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi.

Kolejną płaszczyzną poddaną przez mnie badaniom naukowym była analiza stosunków pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi kształtowanych na podstawie różnych uregulowań prawnych, w tym tych, które związane są z polityką administracji wobec organizacji pozarządowych, a także w obszarze partycypacji podmiotów niepublicznych w działaniach organów administracji publicznej. Podstawą dla identyfikacji i wyodrębnienia tych badań były ustrojowe i materialne przepisy prawa administracyjnego. W moim dorobku naukowym z zakresu stosunków pomiędzy administracją publiczną z organizacjami pozarządowymi znajdują się opracowania samodzielne, jak też będące wynikiem współpracy z innymi autorami, opublikowane w formie monografii, rozdziałów w wydawnictwach zwartych, artykułów z czasopism, w tym w języku polskim i angielskim. Jedne z nich odnoszą się do szerokiego pola badań, inne dotyczą wycinkowych opracowań jako konsekwencji zawężonych pól badawczych.

W obrębie tej płaszczyzny badawczej wyodrębnić można opracowanie odnoszące się do problematyki biurokratyzmu działań administracji publicznej, która formułując obowiązkowe programy współpracy z organizacjami pozarządowymi formalistycznie traktuje tak sam obowiązek sporządzania programu współpracy, jak też wprowadza nadmierny formalizm w kształtowaniu ich treści. W ramach tego tematu analizie poddany został materiał normatywny – uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawie programów ich współpracy z organizacjami pozarządowymi. Sposób kształtowania ich treści, jak też sposób ich uchwalania wskazują na istnienie swobody wykraczającej poza zakres upoważnienia ustawowego oraz wypaczającej istotę i sens samej regulacji ustawowej w tym zakresie. Badania i ich wyniki zawarte zostały w opracowanym z dr Jackiem Dziobek-Romańskim artykule *Formalizm w ustalaniu programów współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi* opublikowanym [w:] *Biurokracja. Bureaucracy*, (red.) J. Łukasiewicz, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Rzeszów 2006, ss. 53-59.

Kolejnym tematem szczegółowym związanym z zagadnieniem stosunków administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi była analiza niektórych zagadnień związanych z istnieniem określonej polityki względem organizacji pozarządowych, której wyrazem była



w tym przypadku określona praktyka tworzenia programów współpracy organów administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Warto podkreślić, że ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie była w swoim założeniu odzwierciedleniem określonej polityki państwa wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego w demokratycznym państwie prawnym. Kształtowanie się polityki uchwalania programów współpracy jednostek samorządu terytorialnego, które zobowiązane zostały do podjęcia tej jednej z ustawowych form współpracy, jak też praktyczne stosowanie innych jej przepisów odzwierciedla zgoła inne tendencje. Przeanalizowany materiał badawczy pozwolił na sformułowanie wniosków o istnieniu potrzeby zmiany przepisów w celu eliminacji zbytej swobody jej stosowania oraz ograniczenia praktyki uznaniowego stosowania obowiązków ustawowych, co stoi w opozycji do założonej decentralizacji i dialogu międzysektorowego. Zostały one zawarte w opracowaniu *Polityka administracji względem organizacji pozarządowych. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Polityka administracyjna – Administrative Policy*, (red.) J. Łukasiewicz, Rzeszów 2008, Wydawnictwo Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa, s. 81-91 sporządzonym we współautorstwie z dr Jackiem Dziobek-Romańskim.

Kolejnym tematem częściowym związanym z analizą stosunków pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi było opracowanie zagadnienia kształtu regulacji odnoszących się do zlecania im zadań publicznych. Opracowanie ukazało się pod tytułem *Podmioty niepubliczne w sferze wykonywania zadań administracji lokalnej*, [w:] *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, (red.) J. Parchomiuk, B. Uliasz, E. Kruk, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2009, ss. 637-651. Materiał normatywny kształtujący procedurę zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym wskazuje, iż następuje pogłębienie zasady decentralizacji oraz subsydiarności. Analiza problematyki pozwala na stwierdzenie, że w konsekwencji przełamaniu podlegają tradycyjne formy realizacji zadań publicznych, przyjmując postać ich prywatyzacji.

Z wątkiem tym wiąże się kolejny temat częściowy, którego przedmiotem są zasady kształtujące procedurę zlecania przez organy administracji publicznej zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Wprowadzone wskutek ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zasady, a zwłaszcza zasada konkurencyjności miały na celu uruchomienie mechanizmu dbałości o oszczędność i efektywność wydatkowania środków publicznych w trakcie realizacji zadania publicznego bez względu na podmiot je realizujący. Skutkiem funkcjonowania w praktyce mechanizmu konkurencyjności następować powinno uruchomienie



jednolitego mechanizmu, którego efektem byłoby wykonywanie zadania przez ten podmiot, który wykazuje efektywność. Wnioski płynące z dokonanej analizy wskazują jednak na istnienie odstępstw od założeń ustawowych, bowiem prywatyzacji niektórych zadań towarzyszy uznaniowość wynikająca z niejednorodności systemu prawnego. Wyniki badań zawarte zostały w publikacji pt.: *Zasada konkurencji a zlecenie zadań publicznych*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, (red.) P. Suwaj, D. R. Kijowski, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 675-683.

Relacje organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi nie odnoszą się jedynie do tych o finansowym charakterze, bowiem przewidziane przez przepisy formy współpracy zakładają istnienie także form konsensualnych o nie władczym charakterze. Analiza takich form zawiera się w kolejnych pięciu opracowaniach cząstkowych. Pierwsze z nich odnosi się do zagadnień organizacyjno-prawnych współdziałania na poziomie samorządu terytorialnego. Opisane zostały one w artykule *Instytucjonalne formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, [w:] *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, (red.) B. Dolnicki, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2012, ss. 19-34. Jego celem jest prezentacja norm kształtujących trwałe formy organizacyjne, w których dokonuje się współdziałanie organów administracji samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami. Przykładem takiego rozwiązania jest funkcjonowanie lokalnych grup działania jako stowarzyszeń o specjalnych statusie, powołanych do realizacji zadań rozwoju lokalnego. Przykłady innych rozwiązań wskazywać można stosując kryterium ich wyodrębnienia w oparciu o sferę działania administracji publicznej. I na tym polu można zauważyć nasycenie prawa administracyjnego regulacjami kształtującymi *Relacje administracji publicznej z podmiotami niepublicznymi w sferze stanowienia przepisów i planów działania*, [w:] *Administracja niewładcza*, (red.) A. Barczewska-Dziobek, K. Kłosowska-Lasek, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2014, ss. 75-91. Opisane w tym opracowaniu formy uczestnictwa organizacji w działaniach planistycznych administracji publicznej wiążą się z zagadnieniem partycypacji, utrwalonym na gruncie przepisów z zakresu prawa administracyjnego.

Dodatkowo w ramach badań nad stosunkami pomiędzy organami administracji publicznej i organizacjami pozarządowymi przeanalizowałam szczegółowo umowne prawne formy współpracy. Wyniki zawarte zostały w artykule pt.: *Umowy partnerstwa jako forma współdziałania administracji z organizacjami pozarządowymi- na przykładzie Podkarpacia*, [w:] *Działalność organizacji pozarządowych -10 lat doświadczeń pod rządami ustawy*



*o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, (red.) M. Falej, P. Majer, U. Szymańska, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2014, ss. 155-168. Jego przedmiotem była analiza zawieranych przez organizacje pozarządowe umów partnerstwa z organami administracji publicznej. Ta forma współdziałania dokonuje się na podstawie przepisów o prowadzeniu polityki rozwoju i dotyczy partnerstw tzw. projektowych, powoływanych w formach nietrwałych - na czas wspólnej realizacji zadania publicznego, finansowanego ze środków budżetu Unii Europejskiej. Przedmiotowe badanie pozwoliło również zweryfikować praktyczne funkcjonowanie rozwiązania wprowadzonego nowelizacją z 2010 roku do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz skonfrontować wcześniejsze ustalenia odnoszące się do możliwości absorpcji przez organizacje pozarządowe środków strukturalnych. Wskutek dokonanych ustaleń stwierdzić można, iż podstawowe bariery w tym zakresie przełamuje wprowadzenie formy współdziałania - partnerstwa projektowego, które staje się instrumentem wykorzystywanym w praktyce działania tak organizacji, jak również podmiotów publicznych.

Przedstawienie sposobu kształtowania się uregulowań odnoszących się do uczestnictwa podmiotów społecznych w działaniach państwa, których podstawą jest konstytucyjna zasada subsydiarności, zawiera kolejne moje opracowanie pt.: *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi-geneza rozwiązań*, Samorząd Terytorialny, nr 1-2/2016, ss. 48-62. Jego celem była prezentacja mechanizmów prawnych udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego ze wszystkimi typami jednostek samorządu terytorialnego. Wynika z tego, iż we współczesnym demokratycznym państwie prawnym obecność organizacji sektora obywatelskiego nie może być kwestionowana, a sam fakt ich uczestnictwa z zadaniami administracji niekoniecznie wynikać musi z przyjęcia określonych norm, ale ze względu na dobro i interesy wspólnot.

Zagadnieniu obecności organizacji pozarządowych w działaniach administracji publicznej oraz wskazaniu ich subsydiarnej roli poświęciłam osobne opracowanie. Artykuł ten opublikowany został w języku angielskim *Cooperation of non-governmental organizations with public administration as an implementation of the constitutional principle of subsidiarity*, *Przegląd Prawa Publicznego*, 2016, nr 10 (115), ss. 109-118. Jego celem było ustalenie na ile przemiany ustrojowe, tj. transformacja zapoczątkowana w 1989 roku, a w ich konsekwencji zmiana Konstytucji i wprowadzenie zasady subsydiarności – odpowiadały na potrzebę wskazania miejsca społeczeństwa obywatelskiego względem administracji



publicznej oraz na ile to miejsce, ukształtowane w przepisach prawa administracyjnego, odzwierciedlało założenia idei subsydiarności.

Szczególnym odrębnym opracowaniem monograficznym w ramach tematu badawczego odnoszącego się do stosunków pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi była analiza podstaw prawnych tworzenia i funkcjonowania gminnych rad seniorów. Pojawiły się one jako fakultatywne twory instytucjonalnej współpracy pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego w związku z podnoszonym na forum europejskim i wewnętrznego porządku prawnego – problemem starzenia się społeczeństwa. Skutkowało to zmianą ustawy o samorządzie gminnym dokonaną w 2013 roku. W efekcie tych zainteresowań opracowana została we współautorstwie monografia kompleksowo ujmująca tę problematykę pt.: *Gminne rady seniorów-wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory i schematy działań*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 257. W monografii tej opracowane zostały tematy szczegółowe, poczynając od genezy rozwiązań ustawowych oraz ich skutków, które uzupełnione zostały o analizę prawa miejscowego przyjmowanego w okresie sprzed nowelizacji, gdy nie istniała wyraźna podstawa prawna i forma rady seniorów, a były one tworzone przy niektórych samorządach, co akceptowały organy nadzoru, jak również o analizę całościową materiału normatywnego uchwał jednostek samorządu gminnego w pierwszym roku po wprowadzeniu przepisu. Wnioski ogólne uzupełnia część zawierająca wyniki badań empirycznych formułujących oceny regulacji.

Zagadnienia stosunków pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi podejmowałam w licznych referatach wygłaszanych na konferencjach naukowych – załącznik nr 4.

### 3. **Dialog i partnerstwo.**

Na tle rozważań cząstkowych związanych z problematyką stosunków administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi wyłoniła się płaszczyzna, na której realizuje się dialog władzy ze społeczeństwem oraz partnerstwo. W ramach tego tematu badawczego opracowałam kilka artykułów i rozdziałów w monografiach. Główny nacisk w tych badaniach kładłam na kwestie niewładczych form, związanych z ideologią partnerstwa i dialogu społecznego. W ramach tego zadania opracowałam następujące zagadnienia szczegółowe:



- *Partnerstwo publiczno-społeczne – prawotwórczy charakter negocjacji*, [w:] *Arbitraż i mediacja. Praktyczne aspekty stosowania przepisów*, (red.) J. Olszewski, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Rzeszów 2007, s. 11-21, [współautor Jacek Dziobek-Romański];
- *Rady seniorów jako instytucjonalne formy dialogu obywatelskiego na poziomie lokalnym*, [w:] M. Sienkiewicz, M. Sidor (red.), *Dialog obywatelski. Formy, mechanizmy, bariery i perspektywy rozwoju*, Wydawnictwo Fundacji Centrum Rozwoju Lokalnego, Lublin 2014, ss. 143-151.
- *Deliberatywne metody podejmowania decyzji publicznych*, [w:] *Struktury administracji publicznej. Metody, ogniwa, więzi, t.I.* (red.) A. Mezglewski, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Rzeszów 2016, ss.7-22,

Wśród opracowań merytorycznie związanych z zagadnieniem dialogu i partnerstwa znajdują się również te, które stanowią przyczynek do badań, których wynikiem jest monografia poświęcona zasadzie partnerstwa publiczno-społecznego w prawie administracyjnym. Są to wskazane poniżej tematy:

- *Zasada partnerstwa w relacjach administracji z obywatelami. Zarys problematyki*, [w:] *Zastosowanie idei public governance w prawie administracyjnym*, (red.) I. Niżnik-Dobosz Wydawnictwo Diffin, Warszawa 2014, ss. 101-112,
- *Samorząd terytorialny jako uczestnik sieci lokalnego zarządzania sprawami publicznymi*, [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne. Tom II*, (red.) J. Sługocki, Presscom, Wrocław 2014, ss. 83-91,
- *Podłoże aksjologiczne zasady partnerstwa*, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, (red.) J. Zimmermann, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2017, ss. 329-341,
- *„Kooperacyjna” administracja publiczna – zarys problematyki*, *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, 2018, Vol. XVI/1 (2), ss. 7-20,
- *Wpływ koncepcji good governance na sposób działania administracji publicznej w Polsce – zarys problematyki*, *Roczniki Nauk Prawnych KUL* 2018, Vol. 28, nr 1, ss. 151-166.

Ich wspólną cechą jest próba zbadania podłoża ideologicznego i aksjologicznego zasady partnerstwa publiczno-społecznego, która jest wprost wyrażana w niektórych przepisach



polskiego prawa administracyjnego oraz unijnego, oddziałującego na polski porządek prawny. Zasada ta zdefiniowana została przez normodawcę jako dyrektywa działania administracji publicznej, który zobowiązany został do dokonywania tzw. włączenia społecznego. Polega ono na uwzględnianiu organizacji społecznych i gospodarczych, organizacji pozarządowych oraz jednostek w działaniach państwa, które pozostają w domenie działania organów administracji publicznej związanych z kształtowaniem polityki rozwoju. Płaszczyzna przedmiotowa włączenia społecznego odnosi się do kształtowania norm programowych w zakresie rozwoju kraju, rozwoju regionalnego oraz rozwoju lokalnego. Zakres podmiotowy włączenia społecznego i jego przedmiot odpowiada założeniom ideologicznym koncepcji good governance. Odnosi się ona do problematyki tworzenia sieci, których uczestnikami są na równi z organami administracji publicznej, także podmioty i jednostki spoza sfery publicznej. Włączenie w formie partnerstwa publiczno-społecznego ma na celu racjonalizację procesów decyzyjnych administracji publicznej i stanowi wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych. Racjonalizację odzwierciedla także wzmocnienie wpływu podmiotów niepublicznych na ostateczną treść norm programowych, kształtowanych przez uprawnione władze. Podłoże aksjologiczne opisywanej w tej części badań zasady partnerstwa stanowi dobra administracja, będąca zbiorem różnych wartości, w tym partycypacji. Wyniki tych badań cząstkowych stanowiły dla mnie podstawę dla dalszego pogłębienia problematyki włączenia społecznego i zasady partnerstwa.

Omawianemu w tym punkcie zagadnieniu poświęciłam 4 wystąpienia wygłaszane na konferencjach naukowych - załącznik nr 4.

#### **4. Aktualne problemy funkcjonowania administracji i prawa administracyjnego.**

Wśród zagadnień stanowiących przedmiot moich zainteresowań naukowych znajdują się także i takie tematy, które związane są wyłącznie z administracją publiczną i problemami jej funkcjonowania, które wynikają z określonego w danym czasie kształtu uregulowań z zakresu prawa administracyjnego, jak też są wynikiem oddziaływania na administrację innych niż prawo czynników. W grupie tych zagadnień przeplatają się wątki należące do dziedziny prawa administracyjnego i nauki administracji. Jest to naturalną konsekwencją wieloaspektowego spojrzenia na administrację publiczną w działaniu. Jest to również konsekwencją poszerzenia perspektywy badawczej moich badań poza granice uregulowań normatywnych. W tej części znajduje się wiele zróżnicowanych rozważań, których



przedmiotem jest całość systemu administracji publicznej ( w tym także w ujęciu historyczno-prawnym), ale także jej wyodrębniona część strukturalna tj. samorząd terytorialny. Przedmiotem tematów szczegółowych są sfery działania administracji, tzn. płaszczyzny jej aktywności, np. działalność kontrolna, nadzorcza, działalność planistyczna, czy też współpraca zagraniczna. Przedmiotem w końcu są czynniki oddziałujące na funkcjonowanie administracji publicznej takie jak: otoczenie społeczne, rozwój technologii, koncepcje publicznego zarządzania i wynikające stąd przekształcenia form jej działania. Wśród opracowań związanych z tak szerokim zakresem badań znajdują się wskazane poniżej częściowe tematy. Mają one charakter opracowań współautorskich i samodzielnych, o zróżnicowanej formie: monografii i rozdziałów w monografiach, artykuły, w języku polskim i angielskim. Wymieniam je w układzie chronologicznym:

- *Rozwój samorządu terytorialnego w Polsce po 1989 r.*, [w:] *Encyklopedia Samorządu Terytorialnego*, (red.) K. Miaskowska-Daszkiewicz, B. Szmulik, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010, s. 57-82, [współautor Jacek Dziobek-Romański].
- *Słowo o nadzorze w administracji*, [w:] *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i w sferze dominium*, (red.) J. Łukasiewicz, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Rzeszów 2012, ss. 29-39, [współautor Jan Łukasiewicz].
- *Biurotechnika w administracji publicznej*, (red.) K. Kłosowska-Lasek, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2012, s. 194, [współautor Katarzyna Kłosowska-Lasek, Maria Bosak],
- *Spółczesność informacyjna wyzwaniem dla państwa i administracji* [w:] *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, (red.) J. Zimmermann, P. J. Suwaj, Warszawa 2013, ss. 80-94,
- *Współdziałanie podkarpackiej administracji samorządowej z instytucjami publicznymi na Ukrainie*, [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej*, (red.) Z. Czarnik, J. Połuszny, L. Żukowski, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2014, ss. 481-497,
- *Komunikowanie publiczne w samorządnie jako przykład nowoczesnej administracji*, [w:] *Samorząd terytorialny z punktu widzenia nowoczesnej administracji*, (red.) S. Wrzosek, M. Pyter, M. Ganczar, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, ss.39-54,



- *Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny jako elementy procesów kierowania*, [w:] *Procesy kierowania w systemie administracji publicznej*, (red.) J. Łukasiewicz, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Rzeszów 2014, ss. 13-22,
- *Starzejące się społeczeństwo wyzwaniem dla państwa i administracji*, [w:] *Administracja publiczna-aktualne wyzwania*, (red.) L. Zacharko, A. Matan, D. Grzegorzczak, AM Poligrafia, Katowice 2015, ss. 9-18,
- *Zagadnienia proceduralne w zakresie planowania rozwoju regionalnego i ich realizacja na przykładzie województwa podkarpackiego*, [w:] *Rozwój regionalny-instrumenty realizacji i rola samorządu województwa*, (red.) M. Stec, K. Bandarzewski, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2015, ss. 135-150, [współautor Katarzyna Kłosowska-Lasek],
- *Cross-border cooperation of Subcarpatian Voivodship*, *The Review of Comparative Law*, 2016, nr 2, ss. 9-22,
- *Polska Agencja Promocji Przedsiębiorczości jako podmiot realizujący politykę państwa wobec przedsiębiorców*, [w:] *Szanse i bariery rozwoju przedsiębiorczości w Polsce – w ujęciu prawa publicznego oraz prawa prywatnego*, (red.) L. Bielecki, J. Mojak, A. Żywicka, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin 2017, ss.13-28,
- *Funkcjonowanie metropolii na przykładzie Rzeszowskiego obszaru Funkcjonalnego*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich*, (red.) B. Dolnicki, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2018, ss.15-24.

Wskazanim powyżej zagadnieniom poświęciłam 7 wstąpień wygłoszonych na krajowych i zagranicznych konferencjach naukowych – załącznik nr 4.

## 5. Prawa i interesy jednostki oraz inne.

Ostatnia grupa tematów badawczych związana jest z zagadnieniami systemu prawa administracyjnego oraz regulowanymi w nim prawami i interesami jednostek. W grupie tej znajdują się pisane we współautorstwie z dr Jackiem Dziobek-Romańskim artykuły przedmiotowo związane z dziedziną prawa ochrony środowiska, publikowane w wydawnictwach polskich i jeden w zagranicznym, w języku angielskim. W grupie tej znajduje się również rozdział w monografii poświęcony zagadnieniom tworzenia prawa, które zgodnie z teorią racjonalnego jego tworzenia wymaga uwzględnienia dyrektyw



prakseologicznych, co przesądza o jego właściwym oddziaływaniu. Opracowania zawierające poszczególne tematy cząstkowe prezentuję w następującym układzie:

- *Interes ogólny i indywidualny na przykładzie prawa ochrony środowiska. Zagadnienia wybrane*, „Rocznik Wyższej Szkoły Handlowej w Radomiu”. 2008, t. 4: Administracja i Zarządzanie, (red.) M. Domagała, M. Ganczar, K. Sikora, s. 19-32,
- *Informacja o środowisku w kontekście realizacji prawa jednostki do dobrej administracji. Zagadnienia wybrane*, „Studia Prawnicze KUL” 2008, nr 2(35), s. 23-35,
- *Information on natural environment as realization of an individual's right to good administration*, [w:] B. Sitek, J.J. Szczerbowski, A. W. Bauknecht, A. Kaczyńska, Proceedings of the 8th International Conference on Human Rights: The Rights to Knowledge and Information in a Heterogenic Society, Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2009. s. 413-424,
- *Interes publiczny i prywatny w prawie ochrony środowiska. Zagadnienia wybrane*, Prawo i Środowisko, 2012, R. 18, nr 1, ss. 65-76,
- *dyrektywach prakseologicznych w procesie stanowienia prawa*, [w:] *Jakość prawa administracyjnego*, (red.) D.R. Kijowski, P.J. Suwaj, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2012, ss. 72-89.

Ten ostatni wątek badawczy był przedmiotem mojego wystąpienia na Zjeździe Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, który odbywał się w 2012 roku w Białymstoku.

Szczegółowy wykaz opublikowanych prac naukowych oraz szczegółowe informacje o osiągnięciach dydaktycznych, współpracy naukowej i popularyzacji nauki umieściłam w załączniku nr 4. Mając to na względzie ograniczę się w autoreferacie do streszczenia i podsumowania moich dotychczasowych osiągnięć naukowo-badawczych po uzyskaniu stopnia naukowego doktora nauk prawnych:

- jestem autorką i współautorką trzech monografii, trzech artykułów publikowanych w czasopiśmie znajdujących się w międzynarodowych bazach oraz pięciu artykułów publikowanych w innych czasopiśmie opracowanych w języku polskim i angielskim, autorką i współautorką 32 artykułów publikowanych w pracach zbiorowych pod redakcją. Łącznie mój dorobek naukowy po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych składa się z 47 publikacji (załącznik nr 4, pkt II Ba-Be).



-jestem współredaktorką jednej monografii – załącznik nr 4 pkt II Bd.

-byłam recenzentem w procesie publikacji artykułu anglojęzycznego opracowanej również w języku angielskim dla czasopisma The Review of Comparative Law oraz recenzentem Biuletynu naukowo-informacyjnego Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa Fontes – załącznik nr 4 pkt III P.

-odbywałam dwa staże naukowo-dydaktyczne, krajowy w Katolickim Uniwersytecie Lubelskim w Lublinie oraz zagraniczny w University of California Los Angeles School of Law – załącznik nr 4 pkt III L.

- byłam opiekunem koła naukowego działającego przy Katedrze Nauki Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego – załącznik nr 4 pkt. III J.

- wzięłam czynny udział w 27 międzynarodowych i krajowych konferencjach naukowych, w trakcie których wygłaszałam wystąpienia oraz zabierałam głos w dyskusjach – załącznik nr 4 pkt. II I. Łączna liczba konferencji, w których uczestniczyłam z referatem wynosi 36- załącznik nr 4, pkt. III B.

- pełniłam dwukrotnie funkcję członka zespołu organizacyjnego oraz jednokrotnie przewodniczącej komitetu organizacyjnego konferencji naukowej – załącznik nr 4, pkt III C.

- kierowałam i byłam członkiem zespołu projektowego realizowanego we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich – załącznik nr 4 pkt. III F.

- byłam członkiem komisji konkursowej oceniającej artykuły zgłoszone do konkursu w ramach III Ogólnopolskiej Konferencji prawno-medycznej, Rzeszów 2018 – załącznik nr 4 pkt III N.

- przynależę i aktywnie działam w trzech towarzystwach naukowych – załącznik nr 4 pkt III H.

- w ramach pracy dydaktycznej prowadziłam i prowadzę wykłady i ćwiczenia, a także seminaria dyplomowe i magisterskie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego dla studentów kierunków stacjonarnych i niestacjonarnych prawa, administracji i europeistyki, jak też studentów kierunku Zdrowie Publiczne na Wydziale Medycznym Uniwersytetu Rzeszowskiego – załącznik nr 4 pkt III Ia.

-byłam opiekunem i promotorem 87 prac licencjackich na kierunku administracja I stopnia oraz 18 prac magisterskich na kierunku administracja II stopnia – załącznik nr 4 pkt III Ia.

- podejmowałam i podejmuję działania na rzecz popularyzacji nauki – załącznik nr 4 pkt. III Ib,



- byłam członkiem wydziałowej komisji rekrutacyjnej oraz pełnię obowiązki kierownika Zakładu Nauki o Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego – załącznik nr 4 pkt. III Q.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. D. D. D.', is written over a horizontal dotted line.

Podpis wnioskodawcy