

ZAŁĄCZNIK NR 4
DO WNIOSKU O WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA HABILITACYJNEGO

**AUTOREFERAT
PRZEDSTAWIAJĄCY OPIS DOROBKU I OSIĄGNIĘĆ
NAUKOWYCH**

dr Radosław Mędrzycki

Instytut Nauk Prawnych, Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

1. Imię i nazwisko

Radosław Mędrzycki

2. Posiadane dyplomy i stopnie naukowe - z podaniem podmiotu nadającego stopień, roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej

2.1. Dyplom nr WPIA-1569 wydany 25.05.2016 r. potwierdzający nadanie uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie z 8.03.2016 r. stopnia doktora nauk prawnych w dyscyplinie prawa.

Tytuł rozprawy doktorskiej: *Zadania administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania bezdomności – studium administracyjnoprawne*

Promotor: prof. UKSW dr hab. Irena Lipowicz

Recenzenci: prof. dr hab. Małgorzata Stahl, ks. prof. KUL dr hab. Sławomir Fundowicz

2.2. Świadectwo ukończenia studiów podyplomowych wydane 16.06.2009 r. potwierdzające ukończenie studiów podyplomowych w zakresie Ochrony Informacji Niejawnych i Danych Osobowych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

2.3. Dyplom nr 1000884 wydany 13.05.2008 r. potwierdzający odbycie studiów na kierunku prawo w zakresie prawa z wynikiem dobrym i uzyskanie 9.05.2008 r. tytułu zawodowego magistra.

3. Informacja o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych lub artystycznych

3.1. Od 2016 r. adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

3.2. 2008-2016 asystent w Katedrze Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

4. Omówienie osiągnięć naukowych, o których mowa w art. 219 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2020 r. poz. 85 ze zm.) z uwzględnieniem dorobku z okresu całej kariery zawodowej

4.1. Monografia naukowa wydana przez wydawnictwo, które w roku opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Mędrzycki R., *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021, seria monografie, Wolters Kluwer Polska (ss. 356), ISBN 978-83-8246-488-7.

Recenzent: *prof. UO dr hab. Stanisław Nitecki*

4.2. Uzasadnienie wyboru tematu pracy

Pojęcie solidarności stanowi bardzo cenny przedmiot badań w wielu dyscyplinach naukowych. Analiza wybranej literatury zachodniej (m.in. E. Schmidt-Assmann, E. Denninger) i polskiej (m.in. B. Dolnicki, H. Izdebski, A. Łabno) wskazuje, że solidarność ma swoje istotne miejsce we współczesnej debacie prawnej, jest powszechnie wykorzystywana przy opisie podstaw funkcjonowania Unii Europejskiej (m. in. C. Mik, E. Morawska) i jest ujmowana jako fundamentalna zasada postwojennego ładu społecznego. Pojęcie tego używa się zarówno w odniesieniu do metod rozwiązywania krajowych palących problemów socjalnych, jak i szerzej: łączy się ono wyraźnie z pojęciem humanitarnej pomocy wobec kryzysów globalnych wywołanych np. przymusowymi migracjami, skrajnym ubóstwem, katastrofami naturalnymi czy w ostatnim czasie pandemią. Jest to zatem pojęcie – jak godność – stanowiące istotny element w dyskusjach prawniczych. Zarazem nieostrość pojęcia stanowi asumpt do jego badań w różnych dziedzinach naukowych. Na wybór tematyki wpływa zatem zauważalny wzrost zainteresowania solidarnością w dyskursie w prawie międzynarodowym, ponadnarodowym i krajowym, w tym w ramach prawa administracyjnego.

Coraz częściej stawia się pytania o potrzebę solidarnych zachowań; istotne społecznie spory dotyczą również granic zachowań solidarnych wymuszanych prawem. Cel solidarności bywa kwestionowany, gdy dochodzi do przymusowego transferu pieniędzy w ramach systemów podatkowych czy przymusowego ubezpieczenia. W europejskim dyskursie o solidarności zaczynają pojawiać się równie często pojęcia „korzyści redystrybucyjnej” jak – z drugiej strony – „wyzysku solidarnościowego”. Dyskurs kwestionujący solidarność zaczyna odgrywać również rolę w ramach Unii Europejskiej, gdzie trzeba uzasadniać, dlaczego biedniejsze kraje mają otrzymywać więcej pieniędzy z budżetu UE. Można nawet obecnie w świetle literatury odnieść wrażenie, że wymóg solidarności przeradza się czasem w balast ujmowany jako „skazanie na solidarność” (np. obowiązek szczepień). Bywa to

także widoczne przy „podatkach solidarnościowych”, np. w Niemczech w wieloletnim wspieraniu regionów byłej NRD.

Należy podzielić pogląd, o wadze zainteresowania aksjologią w prawie administracyjnym. Konstatacji takiej sprzyja obserwowane w ostatnich latach znaczące zainteresowanie przedstawicieli nauki prawa administracyjnego wartościami, czego przyczyn upatrywać należy m.in. w znaczących przekształceniach społecznych, sytuacji politycznej, wreszcie, wkroczeniu w „erę przesilenia” i kontestowania podstawowych instytucji demokratycznego państwa prawnego. Tymczasem solidarność stojąca obok godności i wolności – a wizję taką podzielali przecież twórcy obecnie obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r. – ma stanowić swoistą siatkę bezpieczeństwa trwania ładu społecznego, ma być nienaruszalnym fundamentem Rzeczypospolitej Polskiej. To istotne stwierdzenie, ponieważ każe widzieć solidarność nie jako wyjątkowo „osamotnioną” zasadę prawa, ale w całym jej uwikłaniu aksjologicznym, w tym w kontekście i łączności z dobrem wspólnym oraz innymi zasadami, w tym ustrojowymi.

To właśnie przestrzeń samorządu terytorialnego wydaje się najbardziej adekwatna do wdrażania i rozwijania solidarności społecznej poprzez swoje naturalne właściwości mierzenia się jako pierwsza z problemami społecznymi, choć raczej rzadko jest analizowana w tym kontekście. Obok „klasycznych” zasad określających samorząd terytorialny, z pomocniczością i samodzielnością na czele, warto zwrócić uwagę na ten element dotychczas pomijany w refleksji nad samorządem terytorialnym - zasadę solidarności społecznej, która może być zarówno zasadą określającą wewnętrzne funkcjonowanie samorządu terytorialnego, jak i jego relacje z innymi władzami. W polskiej literaturze dotyczącej samorządu terytorialnego jednak jak do tej pory zaskakująco mało miejsca poświęcono zasadzie solidarności społecznej. Nie dotyczy to innych, już dobrze poznanych w doktrynie zasad, w szczególności chodzi o zasadę pomocniczości i decentralizacji. W polskiej literaturze nauk historycznych i społecznych wskazuje się obszernie na dziedzictwo kulturowe solidarności, jednak nie zostało ono jako idea społeczna zwłaszcza w okresie przemian przeniesione do dyskursu nauki prawa administracyjnego. W obliczu tej zauważalnej luki w doktrynie, bardzo potrzebne było zbadanie tej zasady w całym jej uwikłaniu aksjologicznym. Wskazane tu czynniki czynią atrakcyjnym badawczo próbę odpowiedzi na pytanie o rolę solidarności społecznej w jednym z najważniejszych elementów współczesnej europejskiej kultury prawnej i demokratycznego państwa prawnego jakim jest samorząd terytorialny.

O ile w działania administracji rządowej wpisane jest co do zasady dążenie do równości, o tyle strażnikiem wielokształtności ma być (od zawsze) samorząd terytorialny – jako „zinstytucjonalizowana różnorodność” (I. Lipowicz). Można założyć, że solidarność w samorządzie ma służyć zapewnieniu tej różnorodności bez szkody dla koherencji wspólnoty. Solidarność nie stanowi oczywiście jedyne go zabezpieczenia rozwoju i ładu wspólnotowego, niemniej – mówiąc figuratywnie – osłabienie jednego ogniwa bezpieczeństwa naraża ogniwa inne na znoszenie silniejszych oddziaływań. To właśnie samorząd terytorialny (jego jednostki) trzeba widzieć jako element stabilności państwa.

Powyższe stwierdzenia stawiają też naturalne pytania o granice solidarności społecznej.

Jednostki samorządu terytorialnego – nie tylko w Polsce – stoją współcześnie w obliczu nowych wyzwań związanych z szeroko pojętymi zmianami społecznymi, które wywołują istotne prawne pytania o potrzebę zwiększania lub zmniejszania solidarności społecznej. Można widzieć tu pytanie o aktywność państwa z samorządem terytorialnym oraz potrzebę większej partycypacji i uspołecznienia procesów pomocowych. W obliczu globalizacji, możliwej antagonizacji pokoleniowej, imigracji zawodowej czy wreszcie wielokulturowości – w tym swoistej „wielokulturowości interesów” mieszkańców – powstają pytania o prawne determinanty wspólnotowości. Stwierdzenie, że gminę, powiat czy województwo tworzą mieszkańcy danego terytorium, nie musi prowadzić do wniosku o wspólnotowości realnej. Jest to natomiast możliwe przy całościowym odczytaniu regulacji konstytucyjnej art. 15 i 16, a także poprzez uwzględnienie innych więzi, które mogą powstać w trakcie istnienia wspólnoty. Z punktu widzenia teoretycznych dociekań istotne wydaje się pytanie, czy takim nowym (bo np. przy migracjach kończą się wspólnoty te same od wieków) zwornikiem wspólnoty (na poziomie teoretycznoprawnym) może być solidarność społeczna normowana prawem.

Ostatecznie, o wyborze tematu pracy zdecydowało przeświadczenie, że w solidarności społecznej można widzieć ideę legitymizującą głębokie przekształcenia prawa publicznego. Współczesne badania nad solidarnością wskazują, że jest ona podstawą wielu regulacji prawnych, w tym z zakresu prawa administracyjnego. Przykładowo: badaniami dowiedziono, że solidarność jako element charakterystyczny dla państwa socjalnego wywiera znaczny wpływ na wsparcie społeczne i prawo pomocy społecznej.

Badania te i wskazane wyżej argumenty stały się katalizatorem próby naukowego ukazania solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego.

4.3. Cel naukowy rozprawy

Celem pracy jest analiza normatywizacji solidarności w prawie samorządu terytorialnego. Solidarność ma uniwersalny charakter i była do tej pory przedmiotem analiz z różnych dziedzin i dyscyplin naukowych, przy wykorzystaniu właściwych im metod badawczych. Badania nad solidarnością miały również charakter prawny.

Podstawową hipotezę monografii stanowi twierdzenie, że solidarność społeczna jest istotnym elementem współczesnego prawa samorządu terytorialnego i wpływa na przekształcenia tego prawa.

Z hipotezą pracy skorelowane jest założenie, iż solidarność społeczna staje się punktem odniesienia dla prawotwórców w procesie konstrukcji norm prawa samorządu terytorialnego. W związku z powyższym postawiono następujące pytania badawcze:

W jaki sposób solidarność jest realizowana w prawie samorządu terytorialnego – jakie są

wzorce regulacyjne solidarności używane w prawie samorządu terytorialnego?
Czy solidarność przejawia się w rozszerzaniu zadań publicznych samorządu terytorialnego?

4.4. Struktura pracy

Praca składa się z pięciu rozdziałów oraz zakończenia z wnioskami. Rozdział pierwszy pełni funkcję wstępu oraz przygotowania metodologicznego i pojęciowego dalszych rozważań. W rozdziale tym wskazano przesłanki, które zadecydowały o wyborze tematyki i tematu pracy, podjęto próbę wykazania istnienia potencjalnego – na wczesnym etapie badań – lecz istotnego związku solidarności społecznej z samorządem terytorialnym.

Badania oparto przede wszystkim na metodach: prawnodogmatycznej (formalnodogmatycznej, dogmatycznoprawnej) i teoretycznoprawnej. Badania w pracy oparto również na metodzie aksjologicznej. Jej wyróżnienie wiąże się z wielopłaszczyznowością ontologiczną prawa, a więc cechą prawa, zgodnie z którą stanowi ono zbiór norm, czyli wypowiedzi językowych, którym przydaje się określone cechy systemu, gdy dodatkowo może być ono badane również na innych niż logiczno-językowa płaszczyznach. W tym kontekście, tradycyjnie, wskazuje się na sfery: psychologiczną, socjologiczną i wreszcie aksjologiczną prawa. Prawo zatem stanowi asumpt badań: zarówno przeżyć psychicznych, ilościowych, jak i wartości. Metoda aksjologiczna ma użytkowy charakter względem rozpoznania wartości stojących u podstaw norm prawnych. Chociaż traktuje się ją jako pomocniczą względem metody prawnodogmatycznej, to nie ulega wątpliwości, że w niektórych obszarach badań wysuwa się na plan pierwszy. Szczęólnego znaczenia nabiera ona wraz z badaniem norm-zasad z tego powodu, że stanowią one nośnik wartości. Może być jednak także z powodzeniem wykorzystywana do analizy norm-reguł w celu odsłonięcia podstaw aksjologicznych tkwiących u podstaw danej regulacji prawnej.

W celu ograniczenia pola badawczego, próby zachowania przejrzystości metodologicznej w zakresie nauk prawnych i sprecyzowania badań przyjęto, że będą one prowadzone w zakresie „prawa samorządu terytorialnego”.

Ze względu na dowiedzioną w literaturze prawa administracyjnego możliwość szerokiego rozumienia tego sformułowania, postanowiono o jego sprecyzowaniu na poczet dalszych badań. W związku z tym ukazano szerokie spectrum źródeł regulujących organizację i działalność jednostek samorządu terytorialnego oraz uznano, iż z punktu widzenia pracy niecelowe będzie przyjęcie szerokiego ujęcia prawa samorządu terytorialnego. Możliwość zaliczenia do źródeł prawa samorządu terytorialnego aktów prawa miejscowego, aktów o charakterze wewnętrznym, w obliczu znacznej liczby jednostek samorządu terytorialnego w Polsce oraz długości ich działalności prawotwórczej, mogłoby podważyć prawdziwość (obiektywność) wyników interpretowanych na podstawie niepełnej próby badawczej jednostek samorządu terytorialnego. Sformułowanie wniosków o pełną próbę wymagałoby przyjęcia innej metodyki badań, oznaczałoby również konieczność bazowania na – wydaje się pewne – niepełnej liczbie wszystkich źródeł prawa w każdej jednostce samorządu terytorialnego w Polsce. Wskazane plany badawcze wiązałyby się również z koniecznością

określenia cezury czasowej. Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, uznano, że ograniczenie pola badawczego do określonych źródeł prawa samorządu terytorialnego nie udaremni możliwości weryfikacji hipotezy badawczej. Jednocześnie należy wyraźnie podkreślić, że prawo samorządu terytorialnego nie jest odrębną od prawa administracyjnego gałęzią prawa, jest prawem administracyjnym. Jednak użycie tego sformułowania pozwala dookreślić obszar badawczy i w takim celu zostało użyte.

W rozdziale pierwszym podjęto również próbę omówienia również pojęcia „normatywizacja”. Pojęcie to stanowi ważne narzędzie badawcze w zakresie przekształceń prawa administracyjnego i pozwala „ubrać w pojęcie” procesy zachodzące w prawie administracyjnym, również w odniesieniu do urzeczywistnienia konstytucyjnego wzorca regulacyjnego zasady solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego.

Rozdział drugi poświęcono analizie znaczenia solidarności i solidarności społecznej z uwzględnieniem polikontekstualności przedmiotu badań. Cecha ta wpłynęła na podział treści przejawiający się omówieniem solidarności jako zjawiska społecznego, wartości i normy postępowania warunkowanej etycznie i religijnie, w końcu – co stanowiło kluczowy element rozważań – solidarności i solidarności społecznej jako normy prawnej i procesów prowadzących do jej normatywizacji. W rozdziale drugim podjęto próbę wykazania podobieństw i różnic bliskoznacznych pojęć (solidaryzm i braterstwo) oraz negatywnych skutków solidarności rozumianej jako element zachowania homogeniczności bez uwzględnienia potrzeby dążenia do równości szans i różnorodności. Oddziaływanie solidarności społecznej na prawo stanowiło asumpt do zarysowania poglądów dotyczących państwa dobrobytu i państwa społecznego. Starano się wskazać różnice znaczeniowe tych pojęć i rolę solidarności społecznej jako ich niezbędnego elementu konstrukcyjnego.

W rozdziale trzecim podjęto próbę wykazania istnienia konstytucyjnego wzorca regulacyjnego solidarności społecznej, który ma wpływ na prawo samorządu terytorialnego. Rozważania podejmowane w tej części pracy dotyczyły m.in. normatywizacji zasady solidarności we wstępie Konstytucji RP z 1997 r., zakresu znaczeniowego związanej *expressis verbis* z solidarnością społeczną zasady społecznej gospodarki rynkowej oraz innych przejawów konstytucyjnego oddziaływania zasady solidarności społecznej na prawo samorządu terytorialnego. Przyjmując pogląd, iż solidarność społeczna jest zasadą konstytucyjną, podlega zatem również jak i inne zasady procesowi ważenia w procesie realizacji dobra wspólnego, ukazano normatywne otoczenie tej zasady. Szczególnie dużo uwagi poświęcono innym, charakterystycznym dla normowania samorządu terytorialnego w Polsce, zasadom pomocniczości i samodzielności, jak i ogólniejszym odniesieniom do zasad ochrony i poszanowania przez władze publiczne godności, wolności, równości i sprawiedliwości. Dokonano również analizy, omawianej szeroko w doktrynie, relacji zasady solidarności społecznej i prawa własności.

W rozdziale czwartym i piątym odniesiono się do niższych w randze hierarchii źródeł prawa, źródeł prawa samorządu terytorialnego. Funkcją porządkującą treść obu rozdziałów jest kategoria ustrojowego i materialnego prawa administracyjnego. Ze względu na odrębność

przedmiotu badań, w tym odrębność naukowo-dydaktyczną, w pracy nie zajmowano się prawem formalnym, jednak należy mieć nadzieję, że badania takie będą mogły być prowadzone zespołowo w późniejszym czasie.

W rozdziale czwartym poddano analizie ustrojowe przejawy zasady solidarności społecznej, w tym jej konstytucyjnego wzorca regulacyjnego. Znaczącymi elementami inspirującymi były: stwierdzenie F. Longchamps'a o organizacji sprzyjającej realizacji prawa materialnego oraz uznanie konieczności istnienia norm ustrojowych ze względu na pełną regulację skutków prawnych w procesach realizacji dobra wspólnego (Z. Cieślak). Uzasadnienie związków między dobrem wspólnym a zasadą solidarności społecznej było przedmiotem rozważań rozpoczynających rozdział czwarty. W dalszej jego części omówiono normatywizację zasady solidarności społecznej w sferze norm organizacyjnych, w tym relacji między podmiotami administracji publicznej, norm zadaniowych i kompetencyjnych. Obszarami referencyjnymi stały się elementy porządku prawnoadministracyjnego odnoszące się m.in. do usług publicznych, pomocy społecznej, ekonomii społecznej.

Rozdział piąty poświęcono implikacjom zasady solidarności społecznej w prawie materialnym samorządu terytorialnego. Punktem wyjścia uczyniono pogląd, iż prawo administracyjne materialne – chociaż obejmuje swoimi normami rozległy i niezwykle zróżnicowany obszar przedmiotowy – na gruncie funkcjonalnym jest spojęte kategorią „potrzeb ludzi” (m.in. Z. Duniewska). Zarysowanie tych ważnych uwag wyjściowych pozwoliło poszukiwać przejawów zasady solidarności społecznej w normowaniu korzystania z określonych praw, ale i kategorii obowiązków. Ogólnych przejawów istnienia zasady solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego poszukiwano w przestrzeni prawa do korzystania z usług publicznych, pomocy społecznej, wsparcia społecznego, nieodpłatnej pomocy prawnej, prawa do mieszkania oraz ulg, zwolnień i preferencji. Założenie o tzw. solidarnych obowiązkach potwierdza druga część rozdziału zawierająca analizę prawnych podstaw istnienia i związku z zasadą solidarności społecznej danin publicznych, społecznego związania własności i szczebień ochronnych.

4.5 Wnioski

Podstawowym celem badań było potwierdzenie hipotezy badawczej, zgodnie z którą solidarność społeczna jest istotnym elementem współczesnego prawa samorządu terytorialnego i wywiera wpływ na przekształcenia tego prawa. Analiza materiału normatywnego pozwala potwierdzić tę hipotezę – było to możliwe dzięki wynikom badań prawniczych ukazujących regulacyjny kontekst zasady solidarności społecznej określony normami Konstytucji RP oraz jego oddziaływanie na ustrojowe i materialne prawo samorządu terytorialnego. Skutkiem tego oddziaływania są procesy normatywizacji zasady solidarności społecznej dotyczące zadań, organizacji, relacji, praw i obowiązków uregulowanych w prawie samorządu terytorialnego. Ze względu na ramy objętościowe pracy pominięto regulacje proceduralne jako wykraczające poza wyznaczony obszar badawczy. Powinny być one w przyszłości przedmiotem odrębnego opracowania.

Idąc za przykładem F. Longchamps, pojęciem-narzędziem, którego użyto w pracy do opisu procesów ujęcia treści konstytucyjnej zasady solidarności społecznej w normy prawa samorządu terytorialnego, była normatywizacja. Wyboru tego pojęcia dokonano przede wszystkim ze względu na cel badań oraz ze względu na istotne odniesienia doktrynalne dotyczące jego rozumienia i ugruntowane miejsce w nauce prawa. Dzięki jego użyciu można stwierdzić, że normatywizacja zasady solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego przejawia się w głównej mierze w implementacji treści tej zasady do przepisów prawa pozytywnego. Pola normatywizacji zasady solidarności społecznej zostały określone w rozdziałach 4 i 5.

Analiza pojęciowa i doktrynalna przeprowadzona w rozdziale 2 prowadzi do wniosku, że solidarność jest pojęciem wyjątkowo polikontekstualnym, a jego stałą cechą jest relacyjność. Solidarność określa zatem stosunki społeczne i prawne. W zależności od kryteriów mogą być to stosunki zobiektywizowane lub obiektywne, dobrowolne lub przymusowe, sprawiedliwe lub niesprawiedliwe, wspólnotowe i pozawspólnotowe, międzypokoleniowe lub międzygeneracyjne. W tym sensie badanie solidarności przynależy przedstawicielom różnorodnych nauk.

Istnieją wyraźne przesłanki, aby różnicować solidarność jako ideę filozoficzną, normę postępowania opartą na moralności lub religii, a także ukształtowaną już prawną normę postępowania. Różnicowanie opiera się na kryterium obowiązku wyznaczonego przepisami prawa pozytywnego. Będąc normą moralną lub religijną, solidarność jest wartością o charakterze zobiektywizowanym, służącą do budowy norm pożądanых zachowań zgodnie z danym porządkiem moralnym lub religijnym. W wyniku normatywizacji wartości, solidarność staje się wartością obiektywną, zabezpieczoną władztwem państwowym. Jak dowodzi praca, ujęcie solidarności jako zasady prawa powoduje jej wpływ na normy prawa niższego rzędu. Ze względu na odniesienie się w pracy do współczesnego prawa polskiego, którego istotną cezurę wyznacza Konstytucja RP z 1997 r., z jej własnym „programem regulacyjnym”, nie badano normatywizacji solidarności w odniesieniu do wcześniejszego okresu.

W pracy uwaga badawcza została skupiona na aspektach prawnych. W badaniach posłużono się pojęciem solidarności społecznej, co ma prowadzić do wyraźnego wydzielenia jej z szerszej kategorii solidarności. Solidarność społeczną rozumie się w pracy jako proces albo skutek procesu uczynienia – ze względu na dobro wspólnoty samorządowej – potrzeb innych osób motywem lub uzasadnieniem zachowania się regulowanego prawem. Tak ujęta solidarność powinna być rozumiana przez pryzmat dobra wspólnego i dobra wspólnoty samorządowej wyznaczanego przez system norm prawnych. Nie chodzi więc o afektywną działalność osoby względem drugiego człowieka lub ludzi, lecz o wyznaczenie „szranków” – granic, ram badanego pojęcia – granice te tworzy obowiązujące prawo. Nie oznacza to jednocześnie, że solidarność społeczna nie łączy się z prawem naturalnym. Wręcz przeciwnie, analiza prac pozaprawnych dowodzi, że solidarność społeczna ma swoje źródło w prawie naturalnym.

W toku rozważań ukazano istnienie zróżnicowanych poglądów przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego na charakter normatywny wstępu do Konstytucji RP. Analiza postanowień tego wstępu pozwoliła przyjąć, że określona w nim zasada solidarności ma charakter normatywny, wyznacza powinność określonego zachowania się i jest wprost uznana przez prawodawcę za fundamentalną zasadę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie złożoność poglądów na temat roli solidarności we wstępie Konstytucji RP pozwala dostrzec przynajmniej dwa poziomy jej treści, to znaczy w relacjach międzyludzkich (aspekt rodzinny, sąsiedzki) oraz w relacjach między ludźmi i władzami państwowymi oraz samymi władzami. Ten drugi aspekt obrazuje relacje zachodzące w ramach solidarności społecznej, która jest częścią szerszej zasady określanej właśnie przez ustrojodawcę jako „zasada solidarności”.

Konstytucyjna regulacja solidarności pozwalała opisać jej istotne elementy przez pryzmat społecznej gospodarki rynkowej i dobra wspólnego. Konsekwencją ujęcia solidarności społecznej jako korelatu dobra wspólnego i społecznej gospodarki rynkowej jest zakwestionowanie onnipotencji państwa w sferze własności, gospodarki, wiedzy, rozwiązywania problemów społecznych, w końcu unitarności poglądów religijnych i światopoglądowych narzucanych wolą polityczną. Solidarność społeczna jest punktem odniesienia dla różnorodności gwarantującej spójność, a nie konflikty, samodzielności i wolności podejmowania decyzji w granicach prawa, korzystania z praw człowieka, decentralizacji i pomocniczości. Z punktu widzenia ustrojowego naturalną przestrzenią solidarności społecznej wspólnot jest samorząd terytorialny działający na podstawie i w granicach określonych przede wszystkim w Konstytucji RP z 1997 r. i w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego.

Konstytucyjny kontekst regulacyjny zasady solidarności społecznej wyznaczają również inne przepisy ustawy zasadniczej. To głównie regulacje dotyczące zapewnienia dostępu do praw drugiej generacji (praw socjalnych, ekonomicznych i kulturalnych). Dążenie do stałego wypełniania dyspozycji płynącej z art. 16 ust. 2 Konstytucji RP formułującego nakaz możliwie największego stopnia decentralizacji zadaniowej w samorządzie terytorialnym powoduje, że gwarantowanie praw opartych na zasadzie solidarności społecznej jest ustrojowo i konstytucyjnie ważną i nieodłączną funkcją samorządu terytorialnego. Nasuwa się stąd wniosek że ustrój samorządu terytorialnego powinien przejawiać wpływy zasady solidarności społecznej.

W badaniach potwierdzono wbudowane ustrojowo w realizację zasady solidarności napięcie między nią a innymi zasadami odnoszącymi się do samorządu terytorialnego. Postulat możliwie szerokiej realizacji zasady solidarności społecznej dopuszcza wyjątki uzasadnione przede wszystkim zasadą pomocniczości. Niedopuszczalna jest sytuacja, gdy samorząd terytorialny traci swoją samodzielność pod naporem działań administracji rządowej podejmowanych w imię solidarności społecznej. Ograniczeniem tak daleko idącej ingerencji powinny być postulaty płynące z zasady pomocniczości uniemożliwiające nadmierną ingerencję w sferę spraw własnych samorządu terytorialnego nawet w imię solidarności społecznej. Solidarność społeczną i pomocniczość powinno się widzieć jako pozostające w

organicznym związku. „Przechył zadaniowy” skutkujący zachwianiem relacji między nimi, powodujący dominację jednej zasady nad inną, może spowodować zachwianie podstaw ustroju, na jakim oparta jest Rzeczpospolita Polska.

Podobne związki można dostrzec między zasadami sprawiedliwości społecznej i równości. Nie jest celem solidarności społecznej świadczenie na rzecz równości, lecz na rzecz równości szans. Narzucanie równości formalnej byłoby niezgodne z prawem, dobrem wspólnym, podważałoby pluralizm i prowadziło ostatecznie do osłabienia samej solidarności społecznej. Równość szans dąży natomiast do sprawiedliwości społecznej i może być osiągnięta przez solidarność społeczną z poszanowaniem zasady pomocniczości. Solidarność społeczna to przyjęcie odpowiedzialności za słabszych członków społeczeństwa.

Sprzeczne z wymogami solidarności społecznej byłoby natomiast przerzucenie odpowiedzialności za realizację prawa materialnego wyłącznie na administrację rządową. Jednakże wyzucie samorządu terytorialnego z władztwa administracyjnego w konkretyzacji praw i obowiązków musi prowadzić konsekwentnie do braku możliwości prawidłowego dostrzegania potrzeb społecznych. Pokazuje to również wagę zadań własnych – samorząd terytorialny nie może stać się swoistym „pasem transmisyjnym” realizującym w większości zadania zlecone.

Jednostki samorządu terytorialnego należy traktować ze względu na oparcie na kategorii wspólnoty jako główne miejsce realizacji zasady solidarności społecznej. Jednak „prawa solidarne” będą niczym, jeżeli nie będzie określonej struktury pozwalającej na ich realizację. Rozważania te dotyczą istotnego aspektu solidarności narzucanej w drodze postanowień ustawowych. Taka narzucona i zazwyczaj kontestowana społecznie solidarność, mająca niewiele wspólnego z pomocniczością, innowacyjnością, samosprawczością, może zmienić swój kształt przez odpowiednią organizację. To organizacja samorządu terytorialnego powinna dawać asumpt do solidarnych zachowań, często oddolnych. Determinacja solidarnego zachowania przez odpowiedni – najczęściej partycypacyjny – kształt rozwiązań ustrojowych może być postrzegana jako nieracjonalne obciążenie części mieszkańców. W tym zakresie należy postulować przegląd ustrojowych regulacji samorządowych z punktu widzenia inkorporacji konstytucyjnego, regulacyjnego modelu zasady solidarności społecznej, tak aby wyrównując szanse rozwoju, samorząd terytorialny stał się także źródłem innowacji społecznych, rozwoju potencjału wspólnot samorządowych. Celem normatywizacji solidarności społecznej w prawie ustrojowym samorządu terytorialnego nie może być niweczenie naturalnej solidarności międzyludzkiej. Daleko idąca instytucjonalizacja stosunków społecznych i publicyzacja sfery stosunków społecznych mogą przynieść efekt odwrotny od zamierzonego.

Analiza przepisów ustrojowych pokazała, że obecny kształt ustrojowego prawa samorządu terytorialnego zasadniczo realizuje postulat normatywizacji solidarności społecznej. Szczególnie wysoko należy ocenić ustrojowe zmiany dotyczące współudziału obywateli w realizacji zadań wspólnoty samorządowej. Jednak stworzenie podstaw ustrojowych jest

warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym, istnienia solidarności społecznej w samorządzie terytorialnym. Wiele rozwiązań wymaga okresowego przeglądu, uproszczenia, a czasami także zapewnienia odpowiedniej kontroli. Należy zatem sformułować generalną uwagę: struktury nie mogą być „puste”, jeżeli mają realizować solidarność społeczną, nie mogą powodować również swoistej marginalizacji innych grup społecznych we wspólnocie względem jednej grupy. Zagrożenia takie są naturalną konsekwencją początkowych zmian, czasu dojrzewania, aż wreszcie kosztowności struktur. Należy pamiętać, że coś, co na początku prowadziło do solidarności społecznej, po wielu latach funkcjonowania może być probierzem wykluczenia. Przykładowo zadania i kompetencje w przypadku pomocy społecznej są istotnie rozbudowane, lecz, jak pokazują liczne badania, brakuje uzupełniających komponentów aktywizacyjnych – brania „odpowiedzialności za siebie”. Analiza ukazała, że wciąż niezrealizowany jest postulat uczynienia z ekonomii społecznej „równoprawnego” partnera systemu pomocy społecznej.

Rozważania w ostatnim rozdziale poświęcono normatywnemu „odbiciu” zasady solidarności społecznej w prawie materialnym samorządu terytorialnego. Solidarność społeczna przejawia się w nim w dychotomii praw i obowiązków, z których największe znaczenie mają z jednej strony prawa do korzystania z usług realizowanych w interesie publicznym, z drugiej zaś – generalny obowiązek ponoszenia odpłatności, który i tak nie równoważy właściwych kosztów usługi. Analiza wykazała również istnienie tzw. praw selektywnych, które można dostrzec w ramach pomocy społecznej. Przez powszechny obowiązek obciążeń oraz stosunkowo wąski krąg odbiorców pomocy przejawia się istota solidarności społecznej. Za doktryną uznaję, że pomoc poszczególnemu człowiekowi wtórnie realizuje dobro wspólne w swojej istocie, to znaczy poprzez realizację zobiektywizowanych wartości.

W wyniku całościowej refleksji zaproponowano swoisty test ważenia potrzeby wdrażania rozwiązań solidarnych. Powinnością ustawodawcy jest ustalić grupy szczególnie zmarginalizowane – nie może się to jednak odbywać bez samorządu, znajomości realiów i potrzeb wspólnoty. Pierwszym krokiem realizacji tego testu jest zatem wybór grup najbardziej potrzebujących (mających najgorzej), a ich wybór powinien opierać się na konstatacji o nieskuteczności solidarności osobistej, międzyludzkiej, rodzinnej. Jest to również pytanie o granice solidarności osobistej. Dotykamy tu zjawiska przesuwania granic pod wpływem solidarności społecznej. Pomocniczość wskazuje, że granicą tą ma być możliwość samodzielnej opieki z wykorzystaniem – mówiąc językiem pomocy społecznej – swoich zasobów, możliwości i środków. To jednak sama pomocniczość nakazuje, aby tam, gdzie solidarność ta jest już nieskuteczna, mogła wkroczyć solidarność społeczna. Solidarność społeczna przesuwa jednak granice. Skoro istnieje zabezpieczenie w postaci solidarności społecznej, można powiedzieć, że chodzi o coś więcej niż tylko o brak możliwości samodzielnej opieki – to bowiem także potrzeba pomocy osobie, która wcześniej wykazywała się solidarnością. Skoro istnieje solidarność społeczna, nie można przymusowo – poprzez brak instrumentów prawnych – wymagać od człowieka osobistej, heroicznej solidarności względem drugiej osoby. Biorąc pod uwagę powyższe, można proponować koncepcyjnie trzy obszary, które wymagają w samorządzie pilnej normatywizacji

solidarności społecznej.

Po pierwsze, jest to sytuacja osób chorych na choroby otępienne (Parkinson i Alzheimer) i ich rodzinnych opiekunów. Utworzenie dziennych centrów parkinsonowskich i alzheimerowskich byłoby więc wyrazem solidarności społecznej okazywanej zarówno osobom chorym, jak i ich opiekunom. Przykłady innowacyjnych rozwiązań nakierowanych na rodziny osób chorych można znaleźć już w samorządzie terytorialnym. Stanowi to kolejne potwierdzenie elastyczności samorządu terytorialnego.

Po drugie, to osoby umierające, objęte opieką paliatywną. Wzmacnianie przez samorządy już istniejącego ruchu hospicyjnego wpisuje się w pełni w zasadę solidarności społecznej przez objęcie osób chorych, a także ich rodzin, holistyczną opieką i zapewnienie poszanowania godności w sytuacji umierania. Należy jednak postulować, aby normatywizacja solidarności społecznej w tym zakresie stała się zadaniem własnym obligatoryjnym samorządu gminnego.

Po trzecie wreszcie, to postulowany od wielu lat i wciąż nierozwiązany problem bezdomności w Polsce. Dostrzeżenie potrzeb osób bezdomnych powinno redefiniować model pomocy w kierunku programów mieszkaniowych. Jak wskazuje katolicka nauka społeczna, każdy rodzaj solidarności wymaga dostrzeżenia potrzeb drugiego człowieka. W przypadku osób bezdomnych to nie po prostu „dach nad głową”, ale bezpieczne, intymne, wspomagane miejsce zamieszkania, jakie oferują programy mieszkaniowe (np. *Housing First*).

Uznanie solidarności społecznej, obok zasady pomocniczości, za naturalną zasadę samorządu terytorialnego, zasadę porządkującą stosunki społeczno-prawne, prowadzi do potrzeby przebudowy prawa administracyjnego i zdefiniowania obszarów, w których ze względu na tę solidarność powinny być zbudowane prawo materialne i zadania własne obowiązkowe, bez naruszania samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, aby realizacja zasady solidarności społecznej nie była postponowana w powołaniu się na inne, ważniejsze potrzeby.

Ostatecznie ważnym elementem wniosków pracy jest stwierdzenie, że samorząd terytorialny stanowi niezbędne ogniwo istnienia państwa społecznego, którego urzeczywistnianie – zgodnie z wartościami konstytucyjnymi – powinno być stałym celem władz publicznych.

4.6. Pozostały dorobek naukowo-badawczy

4.6.1. Wprowadzenie

Pozostałe osiągnięcia naukowo-badawcze obejmują przede wszystkim działalność publikacyjną, aktywny udział w międzynarodowych i krajowych konferencjach naukowych oraz kierowanie (i/lub) udział w projektach. Wyniki prowadzonych badań naukowych zostały opublikowane w różnych formach, takich jak monografie, artykuły w czasopiśmie naukowych, rozdziały w monografiach oraz recenzjach. Szczegółowy wykaz publikacji zawiera załącznik nr 5 do wniosku o przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego obejmujący wykaz osiągnięć naukowych albo artystycznych, stanowiących znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny, dlatego poniżej zostaną przywołane jedynie wybrane osiągnięcia wskazujące na zakres i przedmiot działalności naukowo-badawczej.

4.6.2. Pola badawcze

W mojej pracy naukowo-badawczej można zarysować dwa główne pola badawcze związane z: wykluczeniem społecznym i aksjologią prawa administracyjnego. Ponadto należy wyróżnić dorobek, który nie może być przyporządkowany do powyższych pól badawczych, lecz charakteryzuje się spójnością przedmiotową (przepisy kancelaryjne, problemy teoretyczne nauki prawa administracyjnego, ochrona danych osobowych).

4.6.3. Wykluczenie społeczne

Tematyka wykluczenia społecznego stanowiła przez długi czas wiodący przedmiot mojego zainteresowania badawczego. Widać to wyraźnie w pracach poświęconych prawnym problemom przeciwdziałania bezdomności, pomocy społecznej, a także sytuacji administracyjnoprawnej osób w podeszłym wieku. Tematyka prawnych problemów wykluczenia społecznego stanowi istotną część badań kierowanej przeze mnie sieci naukowej „Wykluczenie Społeczne-Solidarność Społeczna”, skupiającej naukowców z sześciu ośrodków naukowych w Polsce. Znalazła ona swój najpełniejszy wyraz w pracy doktorskiej zatytułowanej *Zadania administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania bezdomności. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2017, a także napisanej wspólnie z prof. UEK dr hab. Magdaleną Małecką-Łyszczyk monografii *Osoby ubogie, niepełnosprawne i bezdomne w pomocy społecznej*, Warszawa 2021. W tych pracach prezentuję stanowisko, iż źródłem wykluczenia społecznego mogą być dysfunkcje istniejących przepisów prawnych, które uniemożliwiają skuteczną integrację społeczną osób wykluczonych lub prowadzą do pogłębienia określonego kryzysu. Długoletnie zainteresowanie się sytuacją administracyjnoprawną osób w kryzysie bezdomności pozwala stwierdzić, że wykluczenie społeczne jest przede wszystkim wynikiem wiązki problemów indywidualnych i prawnych składających się na to pojęcie. Regulacja prawna jest wysoce niedoskonała (brak aktywnych form pomocy,

diagnozowany problem „schodkowego” wychodzenia z bezdomności) i generuje bariery uniemożliwiające sprawne zakończenie kryzysu bezdomności. Badania podejmowane w pracy doktorskiej i późniejszych recenzowanych opracowaniach (np. *Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce w zakresie ochrony osób w kryzysie bezdomności i zagrożonych bezdomnością w latach 2005-2015 w świetle raportów RPO*, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 1; *Problem bezdomności w świetle wybranych regulacji prawnych*, „Przegląd Legislacyjny” 2016, nr 4; *Nowe formy działania administracji publicznej i partnerów społecznych w zakresie przeciwdziałania bezdomności* [w:] *Bezdomność – problemy prawne, innowacyjne rozwiązania*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2016) jednoznacznie dowodzą, że współcześnie podstawowym problemem prawnym związanym z kryzysem bezdomności w Polsce pozostaje anachroniczny system pomocy pomijający właściwie całkowicie wzorce zagraniczne, którym bliżej do modelu mieszkaniowego. Wnioski badawcze w przedstawionym zakresie starałem się wykorzystać w pracy eksperta w Komisji ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich siódmej kadencji.

Problematyka form pomocy osobom w kryzysie bezdomności pozwoliła mi odnieść się szerzej do problematyki form pomocy społecznej, w tym wsparcia udzielanego innym grupom społecznym. Elementy tego typu działalności badawczej są przedmiotem opracowań poświęconych prawnej sytuacji osób starszych (np. *Rodzina w starzejącym się społeczeństwie – zagadnienia administracyjnoprawne*, „Studia nad Rodziną” 2018 nr 1), form aktywizacji tych osób i ich wsparcia ze strony państwa jak i samorządu terytorialnego a także organizacji pozarządowych (np. *Samorząd terytorialny wobec zjawiska długowieczności*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 3; *Opieka zdrowotna osób starszych - między paternalizmem a niezależnością. Uwagi na tle innowacji w ochronie zdrowia* [w:] *Innowacje w ochronie zdrowia. Aspekty prawne, ekonomiczne i organizacyjne*, red. I. Lipowicz, Z. Nojszewska, S. Sikorski, Warszawa 2020; *Funkcje gminnych rad seniorów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 3; *Rechtsformen sozialer Sicherung für ältere Menschen in Polen*, „Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht” 2019, nr 10 – badania prowadzone z dr Dominiką Cendrowicz (Uwr)). Opracowania dotyczące wskazanych zagadnień stanowiły istotne poszerzenie pola badawczego związanego z wykluczeniem społecznym i zaowocowały również podręcznikowymi opracowaniami tematyki pomocy społecznej, przeciwdziałania alkoholizmowi, narkomanii, pomocy państwa w wychowaniu i opiece nad dziećmi (w opracowaniach *Instytucje materialnego prawa administracyjnego. Przegląd regulacji*, tom I i II, red. I. Lipowicz, Warszawa 2017, 2020). Wskazane pozycje wpisują się w analizy prawnicze dotyczące najbardziej adekwatnej odpowiedzi legislacyjnej na problemy społeczne i indywidualne składające się na zjawisko wykluczenia społecznego.

Szerokie ujęcie wykluczenia społecznego pozwoliło również na opracowanie tematyki, dotyczącej prawa ochrony zdrowia. W kontekście tym widzieć należy monografię napisaną wspólnie z dr Sebastianem Sikorskim pod tytułem *Nowe zawody w podstawowej opiece zdrowotnej* (Wolters Kluwer Polska 2021), której głównym wnioskiem

badawczym jest możliwość prawna i konieczność społeczna poszerzenia POZ o nowe zawody medyczne i pozamedyczne oraz mający charakter rozdziału w publikacji zbiorowej utwór dotyczący niepełnosprawności pt. *Konstytucyjne podstawy szczególnej opieki zdrowotnej nad osobami niepełnosprawnymi - uwagi na tle art. 68 ust. 3 Konstytucji* [w:] *Aksjologiczne i prawne aspekty niepełnosprawności*, red. A. Drabarz, Białystok 2020.

Odniesienia do wykluczenia społecznego można spotkać również w zbiorowym opracowaniu poświęconym pierwszemu z celów zrównoważonego rozwoju ONZ (*No poverty*), wydanym przez prestiżowe międzynarodowe wydawnictwo Routledge (Taylor and Francis Group). Należy podkreślić, że szczególnie to opracowanie, wyróżnia się pozadzielną interdyscyplinarnością, było tworzone z przedstawicielami nauk politycznych (prof. ucz. dr hab. Piotr Broda-Wysocki) oraz teologicznych (ks. prof. ucz. dr hab. Tomasz Szyszka SVD) *Poverty prevention as a challenge for the international community in the context of Catholic social teaching* [w:] *Sustainable Development Goals and the Catholic Church Catholic Social Teaching and the UN's Agenda 2030*, red. K. Cichos, J. A. Sobkowiak, R. Zenderowski, R. F. Sadowski, B. Zbarachewicz, S. Dziekoński, Routledge 2020).

Opracowanie problematyki prawnych instrumentów przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu znalazło również swój wyraz w komentarzu do poszczególnych artykułów ustawy z 19.07.2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Lex/el., red. K. Roszewska, art. 6 (częściowo), 7, 13 (częściowo), 15-34, 49-50, 53-54).

Zainteresowanie tematyką wykluczenia społecznego zaowocowało w wymiarze naukowej współpracy międzynarodowej z Uniwersytetem w Spirze funkcją stałego recenzenta w czasopiśmie „European Journal of Social Security” (*Book review: Ageing, Ageism and the Law: European Perspectives on the Rights of Older Persons, The Future of Ageing in Europe. Making an Asset of Longevity*, „European Journal of Social Security” 2019, nr 4, s. 391-393; *Book review: Elderly Care and Upwards Solidarity*, „European Journal of Social Security” 2021, nr 2, s. 186-188).

4.6.4. Aksjologia prawa administracyjnego

Zainteresowanie tematyką wykluczenia społecznego w jej szerokim wymiarze skutkowało z czasem podjęciem badań na temat aksjologicznych podstaw prawa administracyjnego. Ten nurt badań rozwinął się i zogniskował następnie wokół tematyki solidarności pojmowanej z punktu widzenia prawnego.

Aksjologiczne podstawy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu stanowiły przedmiot rozważań w wyodrębnionym rozdziale pracy doktorskiej jednak prowadzone w kolejnych latach badania nad aspektem solidarności w prawie administracyjnym pozwoliły przyjąć o wiele szerszą perspektywę aksjologiczną niż ta wyrażana w

pierwszych opracowaniach, co skutkowało podjęciem zagadnienia m.in. w rozdziałach i artykułach pt.: *Wybrane aspekty aksjologii prawa tworzonego w celu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Zimmermann, Warszawa 2016; *Axiological Paradigm of Social Inclusion Intensification – Selected Remarks*, „Review of European and Comparative Law”, 2019, nr 3 (z prof. UEK M. Małecką-Lyszczek) *The Legal and Axiological Aspects of Preventing the Causes of Disability in the context of a ‘healthy environment’*, „Eastern European Journal of Transnational Relations” 2019, nr 2 oraz dotychczas najważniejszej z tego punktu widzenia pracy *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021.

Ważnym aspektem badań nad solidarnością społeczną (celowo jedynie zasygnalizowanym w rozprawie habilitacyjnej) było powiązanie aspektów aksjologicznych z zagadnieniami odnawialnych źródeł energii. Wynikiem tych starań badawczych są samodzielne lub wspólne opracowania (*Odnawialne źródła energii w kontekście solidarności społecznej – wprowadzenie do problematyki*, „Ikar” 2019, nr 1; *Energy Poverty as a European and Polish Legal Issue*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2018, nr 2 (z dr. M. Szyrskim) oraz *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju – zarys problematyki* [w:] *Tworzenie i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych. Problemy administracyjno-prawne*, red. M. Szyrski, Warszawa 2016). Przegląd badań w zakresie aksjologii prawa administracyjnego pozwala wyróżnić zatem opracowania służące ukazaniu aspektów solidarności w zróżnicowanych kontekstach tematycznych. Wskazują na to najnowsze opracowania poświęcone solidarności jako elementowi prawa do dobrego samorządu *Solidarność we współczesnej wspólnocie samorządowej jako element prawa do dobrego samorządu terytorialnego* [w:] *Prawo do dobrego samorządu – perspektywa obywatela i mieszkańca* [w:], red. M. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2021, czy też wcześniejszy artykuł dotyczący aksjologicznych podstaw procesu rewitalizacji w jednostkach samorządu terytorialnego *Solidarność społeczna wobec grup najbardziej wykluczonych społecznie w procesie rewitalizacji*, „Metropolitan. Przegląd Naukowy” 2018, nr 1).

4.6.5. Inne obszary działalności naukowej

Oprócz wymienionych wyżej pól działalności naukowo-badawczej należy wskazać te dziedziny przedmiotowe prawa administracyjnego, w zakresie których prowadzone prace badawcze charakteryzują się spójnością tematyczną.

Pierwszy obszar badawczy dotyczył przepisów kancelaryjnych. Zainteresowanie proceduralnymi normatywami wewnętrznymi administracji publicznej należy przypisać licznym problemom prawnym, które wiązały się ze stosowaniem i wykładnią tych przepisów po gwałtownych zmianach informatycznych, jakie zachodziły w polskiej administracji od końca XX wieku. Problemy te starałem się ukazać w swojej pierwszej poststudenckiej pracy naukowej pod tytułem *Patologie związane z dysfunkcją niektórych przepisów instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych*

wydanej w pokonferencyjnej publikacji Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej - *Patologie w administracji publicznej*, pod red. D.R. Kijowskiego, P. Suwaj, Warszawa 2009. Rozważania naukowe w tym obszarze przyniosły również późniejsze artykuły naukowe dotyczące już nowego stanu prawnego związanego z jakościową zmianą przepisów kancelaryjnych, która dokonała się na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18.01.2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej jednolitych rzeczowych wykazów oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011, Nr 14, poz. 67 ze zm.). Zmiany te omówione zostały - z perspektywy kierownika podmiotu - we współudziale autorskim z dr. M. Szyskim w artykule *Obowiązki kierownika podmiotu według nowej instrukcji kancelaryjnej*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka” 2014, nr 1 oraz samodzielnie w pracy *Systemy kancelaryjne w polskiej administracji publicznej - perspektywa historyczna i współczesna* opublikowanej w niemieckojęzycznym czasopiśmie „Deutsch-Polnische Juristen-Zeitschrift” 2016, nr 1-2.

W początkowym okresie po zakończeniu studiów praca badawcza nie ograniczała się do analiz badawczych przepisów kancelaryjnych, ale dotyczyła również podstawowych pojęć nauki prawa administracyjnego związanych z prawnymi formami działania administracji publicznej (*Uchwały ortograficzne Rady Języka Polskiego w systemie tak zwanych nieorganizowanych źródeł prawa administracyjnego*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka” 2009, nr 3), prawem do informacji (*Die Begründung von Gesetzentwürfen in Polen – ausgewählte Fragen im Bereich Informationsquelle* [w:] *Perspektiven des deutschen, polnischen und europäischen Informationsrechts. Ergebnisse einer deutsch-polnischen Alexander von Humboldt-Institutspartnerschaft*, red. I. Lipowicz, J.P. Schneider, Osnabrück 2011), czy też teoretycznymi konstrukcjami nauki prawa administracyjnego. Te ostatnie zagadnienia stały się przedmiotem rozważań w wydawanym dwukrotnie przez wydawnictwo LexisNexis a następnie przez wydawnictwo Wolters Kluwer Polska podręczniku prawa administracyjnego *Prawo administracyjne w pytaniach i odpowiedziach*, red. I. Lipowicz Warszawa 2010, 2012; *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2015. Niezależnie od upływu czasu i koncentracji uwagi badawczej nad zagadnieniami związanymi z wykluczeniem społecznym i solidarnością społeczną, w pracy naukowej podejmuję wciąż ogólne problemy teoretyczne nauki prawa administracyjnego, czego ostatnim wyrazem są refleksje wyrażone w artykule *Fundacje prawa publicznego w świetle dorobku naukowego Profesora Tadeusza Bigi*, Prawo UW.

Spójność tematyczna wiąże się również z artykułami dotyczącymi ochrony danych osobowych. W pracy badawczej starałem się (samodzielnie lub we współautorstwie) poddać analizie relacje przepisów prawnych dotyczących ochrony danych osobowych w prawie świeckim oraz kościelnym. Temu ważnemu społecznie zagadnieniu, ponieważ dotyczącemu licznych kościelnych osób prawnych oraz wiernych Kościoła katolickiego poświęcone zostały opracowania: *Wewnętrzna regulacja ochrony danych osobowych w Kościele Katolickim w Polsce na tle art. 91 RODO*, „Prawo Kanoniczne” 2018 nr 4, w którym podejmuję próbę dowodzenia możliwości istnienia autonomicznej regulacji

dotyczącej ochrony danych osobowych w Kościele katolickim i artykuł *Regulacje praw osób, których dane są przetwarzane – uwagi na tle autonomicznej regulacji ochrony danych osobowych w Kościele katolickim*, „Studia Pelplińskie” 2019, nr 1 (współautor mec. P. Cejrowski). W tym opracowaniu starano się ukazać zagadnienia odpowiedzialności za naruszenia ochrony danych osobowych, jednocześnie wskazując sfery zastosowania RODO do ochrony danych osobowych w Kościele katolickim. Tematyka RODO stała się również przedmiotem rozważań w artykule *Rodzina jako podmiot ochrony danych osobowych w pomocy społecznej*, „Samorząd Terytorialny” 2019 nr 7-8. W tekście tym poddano rozważaniom (razem z dr D. Cendrowicz) możliwość ochrony danych osobowych podmiotu jakim jest rodzina na gruncie ustawy o pomocy społecznej.

4.7. Nagrody

4.7.1. *Nagroda Martina Schöllera dla najlepszej pracy magisterskiej i doktorskiej powstałej na UKSW, za pracę doktorską: Zadania administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania bezdomności – studium administracyjnoprawne*, kwiecień 2021 r.

4.7.2. *Indywidualna nagroda Rektora UKSW III stopnia za pozyskanie projektów badawczych i edukacyjnych istotnych dla rozwoju Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i oceny poszczególnych wydziałów*, listopad 2017 r.

5. Informacja o wykazywaniu się istotną aktywnością naukową albo artystyczną realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej

5.1. Uniwersytet Wrocławski, Zakład Ustroju Administracji Publicznej, Instytut Nauk Administracyjnych 1.03.2019-30.09.2019.

Staż naukowy odbyty pod kierunkiem prof. Uwr dr hab. Jerzego Korczaka. W ramach stażu: uczestnictwo w spotkaniach naukowych Zakładu, w tym wykład własny poświęcony założeniom badawczym pracy habilitacyjnej. Indywidualne spotkania naukowe z pracownikami Zakładu, w tym kierownikiem Zakładu Prawa Administracyjnego prof. Uwr. Piotrem Lisowskim oraz samorządowcami województwa dolnośląskiego, wspólne opracowanie tekstów naukowych z dr Dominiką Cendrowicz – zob. pkt 5.2.

5.2. Ogólnopolska Sieć Naukowa „Wykluczenie Społeczne-Solidarność Społeczna”.

Organizator i członek założyciel Sieci Naukowej w tym od 2016 roku jej kierownik. W skład Sieci wchodzi 26 członków z ośrodków naukowych (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Uniwersytet w Białymstoku, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Uniwersytet Łódzki, Uniwersytet Wrocławski).

Inicjatywy naukowe podjęte w ramach Sieci:

- organizacja ogólnopolskiego konkursu na najlepszą pracę dyplomową dotyczącą problematyki społecznej (2021);
- wspólne opracowanie monografii i artykułów naukowych: Małecka-Lyszczyk M., Mędrzycki R., *Osoby ubogie, niepełnosprawne i bezdomne w pomocy społecznej*, Warszawa 2021, ss. 278; Mędrzycki R., Małecka-Lyszczyk M., *Axiological Paradigm of Social Inclusion Intensification – Selected Remarks*, „Review of European and Comparative Law“, 3/2019 (XXXVIII), s. 77-97; Mędrzycki R., Cendrowicz D., *Rodzina jako podmiot ochrony danych osobowych w pomocy społecznej*, „Samorząd Terytorialny” 7-8/2019, s. 101-114.; Mędrzycki R., Cendrowicz D., *Rechtsformen sozialer Sicherung für ältere Menschen in Polen*, „Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht” 2019, nr 10, s. 420-426;
- współorganizacja z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie ogólnopolskiej konferencji naukowej Aksjologiczne i prawne problemy bezdomności, w tym publikacja artykułów w specjalnym numerze czasopisma UEK „Ekonomii Społeczna” 2017/2 (recenzent);
- złożenie zespołowego grantu badawczego pt. „Nowe formy przeciwdziałania bezdomności”, w ramach konkursu NCN SONATA (2016).

6. Informacja o osiągnięciach dydaktycznych, organizacyjnych oraz popularyzujących naukę lub sztukę

6.1. Osiągnięcia dydaktyczne:

6.1.1. Promotor pomocniczy w przewodzie doktorskim mgr. Mateusza Kruczkowskiego. Praca pt. „*Sytuacja administracyjnoprawna człowieka w stanie terminalnym w świetle zasady poszanowania i ochrony godności człowieka*” - (Uchwała nr 86/2017/2018 Rady Wydziału Prawa i Administracji UKSW z dnia 19 lutego 2019 r. w sprawie wyznaczenia promotora pomocniczego w przewodzie doktorskim Pana mgr. Mateusza Kruczkowskiego).

6.1.2 Promotor 10 prac magisterskich i 54 prac licencjackich z zakresu prawa administracyjnego.

6.1.3. Recenzent 92 prac magisterskich i 10 prac licencjackich.

6.1.4. Wykładowca na podyplomowych studiach ochrona danych osobowych w Kościele katolickim, Wydział Prawa i Administracji UKSW.

6.1.5. Prowadzenie zajęć na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych z przedmiotów: Prawo administracyjne, Prawo administracyjne – część ogólna, Prawo administracyjne –

część ustrojowa, Metody i techniki pracy w administracji publicznej, Wyzwania administracji publicznej wobec starzejącego się społeczeństwa, RODO – nowe zasady ochrony danych osobowych, Seminarium licencjackie, Seminarium magisterskie.

6.2. Osiągnięcia organizacyjne:

6.2.1. Pozyskanie projektu rozwojowego „Administracja na tak!” rozwój kompetencji praktycznych na kierunku Administracja Wydziału Prawa i Administracji UKSW” Nr POWR.03.01.00-00-S114/17, listopad 2017 r.

6.2.2. Współorganizator i członek komisji konkursowej w Ogólnopolskim Konkursie Prac Dyplomowych „Wykluczenie Społeczne – Solidarność Społeczna”, organizowanym przez Ogólnopolską Sieć Naukową „Wykluczenie Społeczne – Solidarność Społeczna” – współorganizator/członek komisji konkursowej.

6.2.3. Organizacja konferencji:

6.2.3.1. Druga ogólnopolska konferencja naukowa „Wyzwania innowacyjności dla ekonomii i prawa w ochronie zdrowia”, WPiA UKSW – współorganizator, 2019 r.

6.2.3.2. Aksjologiczne i prawne problemy bezdomności, WPiA UKSW – współorganizator z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie, 2017 r.

6.2.3.3. Bezdomność – problemy prawne, innowacyjne rozwiązania, WPiA UKSW – organizator, 2016 r.

6.2.3.4. Współczesne problemy dydaktyki prawa publicznego, WPiA UKSW – organizator, 2010 r.

6.2.3.5. Trzecie Spotkanie Instytutów European Legal Studies Uniwersytetu Osnabrück i Katedry Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego WPiA UKSW – współorganizator ze strony Katedry Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego WPiA UKSW, 2010 r.

6.2.4. Pełnienie funkcji sekretarza:

6.2.4.1. Tomu II Systemu Prawa Samorządu Terytorialnego „Ustrój administracji publicznej”, Wolters Kluwer Polska 2021- obecnie

6.2.4.2. Seminarium Doktoranckiego i Otwartego Spotkania Naukowego WPiA UKSW 2019-obecnie;

6.2.4.3. W przewodzie doktorskim mgr. Marcina Kopcia, 24.09.2013 r.;

6.2.4.4. Katedry Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego WPiA UKSW 2008-2009;

6.2.4.5. Łązonego seminarium naukowego (UKSW i SGH).

6.2.5. Pełnienie funkcji **pełnomocnika** Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie:

6.2.5.1. do spraw Monitora WPiA UKSW (2019-2020);

6.2.5.2. do spraw obsługi Rady Wydziału Prawa i Administracji – zastępca (2019-2020);

6.2.5.3. do spraw praktyk studenckich na kierunku administracja WPiA UKSW (2019-2020).

6.2.6. Członkostwo w **organach kolegialnych:**

6.2.6.1. Członek Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich (2018-2021);

6.2.6.2. Członek Rady Wydziału Prawa i Administracji WPiA UKSW (2019-obecnie);

6.2.6.3. Członek Rady Dyscypliny Nauki Prawne WPIA UKSW (2020 - obecnie).

6.2.7. Członkostwo w międzynarodowych lub krajowych organizacjach i towarzystwach naukowych wraz z informacją o pełnionych funkcjach

6.2.7.1. Stowarzyszenie Edukacji Administracji Publicznej – członek stowarzyszenia (2021 – obecnie);

6.2.7.2. Ogólnopolska Sieć Naukowa „Wykluczenie Społeczne-Solidarność Społeczna” – założyciel, kierownik Sieci 2016 – obecnie.

6.2.7.3. Fundacja Didactics – Ośrodek Badań nad Nowymi Metodami Dydaktyki Prawa Publicznego, wiceprezes Fundacji 2013-2020.

6.3. Osiągnięcia popularyzujące naukę:

6.3.1. Artykuły popularyzujące naukę:

6.3.1.1. *Walka z epidemią wymaga też alternatywnych form komunikacji personelu z*

pacjentami

<https://www.prawo.pl/zdrowie/prawo-pacjenta-do-komunikacji-w-szpitalu-w-czasie-epidemi,500075.html> z 9.05.2020.

6.3.1.2. *Osoba pod wpływem alkoholu nie zostanie wyrzucona z ogrzewalni, ale z noclegowni już tak*, „Dziennik Gazeta Prawna” dodatek „Administracja i Samorząd” z 16.03.2016, nr 52, s. c7.

6.3.1.3. *Nauka samodzielności ze wsparciem samorządu*, „Dziennik Gazeta Prawna” dodatek „Administracja i Samorząd” 9.07.2014, nr 112 s. c8.

6.3.1.4. Poradnik „Konsumenci III Wieku” – poradnik w ramach projektu skierowanego do seniorów m.st. Warszawy dotyczących konsumenckiej świadomości prawnej (współautor M. Szyski), 2014.

6.3.1.5. Raport dotyczący wykorzystania nowych form nauczania na odległość (e-learning, blended-learning) w nauczaniu prawa w szkołach wyższych – wnioski pokonferencyjne.

6.3.1.6. Kłeska żywiołowa „Wspólnota” z 2009 r., nr 45.

6.3.1.7. *Kościół wobec administracji. Źródła prawa z objaśnieniami*, red. M. Szmigiero (R. Mędrzycki, P. Szewczyk), Łódź 2010 – książka.

6.3.2. Inna działalność popularyzująca naukę:

6.3.2.1. Szkolenie dla Rodziców z Przedszkola Sióstr Felicjanek w Warszawie związane z zagrożeniami ochrony danych osobowych w Internecie: pt. „Dziecko a Internet - czyli o zagrożeniach związanych z aktywnością dzieci w Internecie”, 27.02.2020 r.

6.3.2.2. Cykl szkoleń seniorów m.st. Warszawy nt. konsumenckiej świadomości prawnej w ramach projektu „Konsumenci III Wieku” – projekt finansowanych przez m.st. Warszawa, 2014-2015.

6.3.2.3. Organizator i prelegent na konferencji studenckiej „Współczesne problemy dydaktyki prawa publicznego”, 26.04.2013 r.

6.3.2.4. Wypowiedź do artykułu „Elektroniczne zarządzanie dokumentacją na razie na papierze” Dziennik Gazeta Prawna z 11 grudnia 2012 r. nr 240 (3378), s. B10.

7. Oprócz kwestii wymienionych w pkt. 1-6, wnioskodawca może podać inne informacje, ważne z jego punktu widzenia, dotyczące jego kariery zawodowej

7.1. 2010-2013 udział w pracach zespołu Wydziału Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu RP. Formułowanie stanowisk Sejmu RP w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym. Udział w opracowaniu

wewnętrznych baz danych wyroków TK.

.....
(podpis wnioskodawcy)