

dr Jarosław Tomasz Czerw

Kraśnik, dnia 24 września 2018 r.

adiunkt

Wydział Administracji i Nauk Społecznych

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji

w Lublinie

**Autoreferat przedstawiający opis dorobku oraz osiągnięć naukowych  
sporządzony dla celów postępowania habilitacyjnego**

**I. Imię i nazwisko:**

Jarosław Tomasz Czerw

**II. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe - z podaniem nazwy, miejsca i roku ich  
uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej:**

Dyplom magistra prawa uzyskałem w 1998 roku na Wydziale Prawa i Administracji, Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie na podstawie egzaminu magisterskiego oraz pracy magisterskiej pt.: Instytucja prezydenta w II Rzeczypospolitej. Promotorem mojej pracy magisterskiej był Prof. zw. dr hab. Wiesław Skrzydło.

Stopień doktora nauk prawnych w zakresie prawa uzyskałem na podstawie uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie z dnia 29 czerwca 2004 r. na podstawie obronionej rozprawy doktorskiej pt. Działalność prawodawcza rady gminy. Promotorem mojej rozprawy doktorskiej był Prof. zw. dr hab. Wiesław Skrzydło, a recenzentami byli: Prof. zw. dr hab. Andrzej Bałaban oraz Prof. zw. dr hab. Mirosław Granat.

**III. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych:**

Od 2007 roku do chwili obecnej jestem zatrudniony w Wyższej Szkole Ekonomii i Innowacji w Lublinie. Początkowo jako wykładowca na Wydziale Administracji, następnie

- adiunkt na Wydziale Administracji i Ekonomii, obecnie - adiunkt na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych. W ramach pracy na stanowisku adiunkta prowadzę działalność naukowo - badawczą i dydaktyczną (wykłady, ćwiczenia, seminaria dyplomowe i magisterskie) w szczególności w obszarze prawa administracyjnego.

W ramach pracy w Wyższej Szkole Ekonomii i Innowacji w Lublinie z dniem 1 października 2017 r. zostałem powołany na stanowisko kierownika Zakładu Administracji na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych oraz na stanowisko Kierownika Pracowni Prawa i Postępowania Administracyjnego na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych. W latach 2016 – 2017 byłem Kierownikiem Zakładu Administracji i jednocześnie Kierownikiem Pracowni Prawa i Postępowania Administracyjnego na Wydziale Administracji i Ekonomii Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie.

Od dnia 1 października 2017 r. jestem Koordynatorem Studenckich Praktyk Zawodowych na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie na kierunku Administracja. W latach 2015 – 2017 byłem Opiekunem Studenckich Praktyk Zawodowych na Wydziale Administracji i Ekonomii Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie na kierunku Administracja.

W Wyższej Szkole Ekonomii i Innowacji w Lublinie jestem także Rzecznikiem Dyscyplinarnym ds. studentów – kadencja 2015/2016 – 2018/2019, a ponadto opiekunem Koła Naukowego Administratywistów - uczelnianej organizacji studenckiej Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie.

Oprócz zatrudnienia w jednostce naukowej, Wyższej Szkole Ekonomii i Innowacji w Lublinie, od 2015 roku do chwili obecnej jestem zatrudniony na stanowisku sekretarza gminy (Urząd Gminy Gościeradów w Gościeradowie). W latach 2008 – 2014 pełniłem funkcję wicestarosty kraśnickiego (Starostwo Powiatowe w Kraśniku), natomiast w latach 1999 – 2008 byłem zatrudniony na stanowisku sekretarza miasta (Urząd Miasta Kraśnik w Kraśniku), a w latach 1998 – 1999 – na stanowisku referenta w Biurze Rady Miasta (Urząd Miasta Kraśnik w Kraśniku).

Od 2002 roku do chwili obecnej jestem radnym Rady Powiatu w Kraśniku, obecnie wiceprzewodniczącym Rady Powiatu w Kraśniku. W Radzie Powiatu w Kraśniku pełniłem także funkcje: Przewodniczącego Rady Powiatu Kraśnickiego, Przewodniczącego Komisji Budżetowej i Wiceprzewodniczącego Komisji Rewizyjnej.

**IV. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789 z późn. zm.)**

**a. tytuł osiągnięcia naukowego:**

Monografia pt.: **Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce**

**b. autor, tytuł publikacji, nazwa wydawnictwa, miejsce i rok wydania**

Jarosław Tomasz Czerw, **Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce**, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2018, ss. 390. ISBN 978-83-66159-01-3.

Recenzentami wydawniczymi monografii byli: Prof. zw. dr hab. Jerzy Stelmasiak i dr hab. Piotr Ruczkowski, Prof. UJK.

**c. omówienie celu naukowego ww. pracy i osiągniętych wyników wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania**

**1. Przedmiot i cel oraz uzasadnienie tematu**

Przedmiotem niniejszej monografii jest przedstawienie pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce (dalej także: sekretarz). Sekretarz (sekretarz gminy, sekretarz miasta, sekretarz powiatu, sekretarz województwa) jest pracownikiem samorządowym. Stanowisko sekretarza należy do grupy najwyższych kierowniczych stanowisk urzędniczych administracji samorządowej. Jest to stanowisko obligatoryjne, co oznacza, że musi być ono utworzone w każdym urzędzie administracji samorządowej (urzędzie gminy, urzędzie miasta, starostwie powiatowym, urzędzie marszałkowskim) (dalej także: urząd), niezależnie od obowiązującej w nim struktury organizacyjnej. W przeciwieństwie do wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa,

ich zastępców, skarbnika gminy, skarbnika powiatu i skarbnika województwa (stanowiska te wraz ze stanowiskiem sekretarza tworzą grupę najwyższych kierowniczych stanowisk urzędniczych administracji samorządowej) sekretarz zatrudniany jest na podstawie umowy o pracę. Kandydat na sekretarza musi spełniać określone przez ustawodawcę wysokie wymagania kwalifikacyjne. Ustawodawca nie powierza sekretarzowi wielu obowiązków, natomiast umożliwia powierzenie mu licznych obowiązków przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, marszałka województwa.

Geneza stanowiska sekretarza jednostki samorządu terytorialnego sięga stanowiska sekretarza gminnego, przewidzianego przepisami ustawy z dnia 23 marca 1933 r. w sprawie częściowej zmiany ustroju samorządu terytorialnego (Dz.U. z 1933 r. Nr 35, poz. 294), nawiązującego z kolei do stanowiska sekretarza, określonego przepisami ustawy z dnia 13 marca 1889 r. zaprowadzającej ustawę gminną dla miast: Biała, Bochnia, Brody, Brzeżany, Buczacz, Drohobycz, Gorlice, Gródek pod Lwowem, Jarosław, Jasło, Jaworów, Kołomyja, Krosno, Nowy Sącz, Podgórze, Przemyśl, Rzeszów, Sambor, Sanok, Śniatyn, Sokal, Stanisławów, Stryj, Tarnopol, Tarnów, Trembowola, Wadowice, Wieliczka, Złoczów, Żółkiew (J. Piwocki, Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych, tom I, Lwów 1909, s. 406-433). Stanowisko sekretarza gminnego, określone przepisami ustawy z dnia 23 marca 1933 r. w sprawie częściowej zmiany ustroju samorządu terytorialnego, istniało do 1950 roku, kiedy to ustawa z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. z 1950 r. Nr 14 poz. 130) zlikwidowała samorząd terytorialny w Polsce.

Stanowisko sekretarza jednostki samorządu terytorialnego zostało przywrócone w Polsce wraz z przywróceniem samorządu terytorialnego w 1990 roku. Początkowo stanowisko sekretarza istniało jedynie w gminach (sekretarz gminy, sekretarz miasta), następnie, po wejściu w życie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578) (to jest 1 stycznia 1999 roku), również w powiatach (sekretarz powiatu). Stanowisko sekretarza w województwach samorządowych (sekretarz województwa) zostało wprowadzone dopiero przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458) (dalej: ustawa o pracownikach samorządowych).

Nakreślona wyżej szczególna pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego jest zasadniczym przyczynkiem dla określenia celu niniejszej monografii, którym jest ukazanie pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Oprócz powyższego, argumentem przemawiającym za zajęciem się wskazaną problematyką

jest również fakt, że w praktyce dotyczy ona licznej grupy zawodowej – liczba sekretarzy jednostek samorządu terytorialnego w Polsce wynosi ponad 2800 osób. Przeważającym jednak powodem, który zdecydował o podjęciu wskazanego wyżej tematu badań, jest brak pogłębionej, a zarazem kompleksowej analizy administracyjnoprawnej, poświęconej sekretarzowi jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Obrona tematyka nie doczekała się do tej pory analiz o charakterze monograficznym, prezentujących w wieloaspektowym zakresie pozycję prawną sekretarza jednostki samorządu terytorialnego.

## **2. Metoda badawcza**

Temat niniejszej monografii przedstawiony został z punktu widzenia prawa administracyjnego, a w szczególności – prawa samorządu terytorialnego, lecz uzupełniając uwzględnione zostały w niezbędnym zakresie także regulacje z zakresu prawa pracy i prawa urzędniczego. W związku z tym w niniejszej monografii wykorzystana została aparatura pojęciowa i metodologia z zakresu prawa administracyjnego, w tym prawa samorządu terytorialnego. Natomiast uzupełniająco i pomocniczo - aparatura pojęciowa z zakresu prawa pracy i prawa urzędniczego.

Metodą, która posłużyła do zrealizowania celu niniejszej monografii była metoda prawnodogmatyczna, oparta na całościowej i wszechstronnej ocenie stanu normatywnego i na jego wykładni. Ponadto analizie poddane zostało, odnoszące się do sekretarza jednostki samorządu terytorialnego, orzecznictwo sądowe, orzecznictwo organów nadzoru, uchwały organów stanowiących oraz uchwały i zarządzenia organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, a także poglądy i opinie doktryny.

W celu przedstawienia ewolucji pozycji prawnej sekretarza, w podejmowanych rozważaniach została przeprowadzona analiza historyczna, polegająca na badaniu treści aktów prawnych, które utraciły już moc obowiązującą, a odnosiły się do sekretarza, a także pisarza gminnego (będącego odpowiednikiem sekretarza na części terytorium Polski po 1918 roku).

Dla porównania rozwiązań prawnych dotyczących sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce z rozwiązaniami w wybranych obcych porządkach prawnych zostały przedstawione alternatywne, przeciwstawne do modelu organizacyjnoprawnego sekretarza

obowiązującego w polskim samorządzie terytorialnym, modele obowiązujące w strukturze samorządu terytorialnego na Węgrzech i na Ukrainie.

W niniejszej monografii została użyta także metoda socjologiczna, polegająca na analizowaniu sposobu funkcjonowania regulacji prawnych w rzeczywistym działaniu. Analizie poddane zostało stosowanie przepisów prawa odnoszących się do sekretarza jednostki samorządu terytorialnego, w tym w szczególności przepisów umożliwiających przyznanie sekretarzowi (odpowiednio przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, marszałka województwa) określonych obowiązków. Podstawę do dokonania powyższej analizy stanowiły przeprowadzone przez autora badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, maj 2018 r.”. Badaniami objęta została dobrana w sposób celowy grupa sekretarzy jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności sekretarzy - uczestników III Krajowego Kongresu Sekretarzy, który odbył się w dniach 14-15 maja 2018 roku w Gdyni. Ustalone na podstawie przeprowadzonych badań przykłady zastosowanych w praktyce rozwiązań, stanowiły ilustrację dla prowadzonych w monografii rozważań dotyczących sekretarza jednostki samorządu terytorialnego. Wyniki powyższych badań stanowiły także podstawę do sformułowania postulowanych zmian pozycji prawnej sekretarza.

### **3. Hipotezy badawcze**

W niniejszej monografii przyjąłem wskazane poniżej hipotezy badawcze, które zweryfikowałem w podjętych rozważaniach.

Pomimo, że ustawodawca powierzył sekretarzowi ograniczony katalog obowiązków, a jedynie umożliwił powierzenie mu obowiązków przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa, to jednak w wyniku pogłębionej analizy można stwierdzić, że w praktyce funkcjonowania wielu urzędów sekretarz wykonuje bardzo szeroki ich zakres. W świetle powyższego uprawnione jest postawienie hipotezy, że stanowisko sekretarza jest stanowiskiem niezbędnym w strukturze organizacyjnej poszczególnych urzędów administracji samorządowej.

Określony przez ustawodawcę sposób powierzania sekretarzowi obowiązków może jednak sprawiać, że ich zakres w poszczególnych urzędach może być bardzo zróżnicowany, a tym samym bardzo zróżnicowana może być również w tych urzędach administracji samorządowej pozycja samego sekretarza.

Chociaż, jak podkreślają przedstawiciele doktryny (między innymi Zygmunt Niewiadomski, Artur Rycak, Agnieszka Rzetecka – Gil) oraz orzecznictwo, sekretarz ma być z założenia pierwszym urzędnikiem w gminie (powiecie, województwie samorządowym) to jednak określona przez ustawodawcę jego pozycja prawna nie daje dostatecznych podstaw do wypełniania tej roli.

#### **4. Struktura pracy**

Cel monografii, przyjęte hipotezy badawcze oraz założone metody badawcze wywarły bezpośredni wpływ na jej strukturę. Niniejsza monografia składa się ze wstępu, ośmiu rozdziałów merytorycznych oraz podsumowania. Uzupełnia ją bibliografia zawierająca wykaz wykorzystanej literatury, źródeł prawa, orzecznictwa oraz innych wykorzystanych źródeł, a także aneks zawierający formularz ankiety wykorzystanej w badaniach - Jarosław Czerw, *Badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”*, maj 2018 r. oraz wyniki przeprowadzonych badań ankietowych.

W rozdziale pierwszym przedstawiona została ewolucja stanowiska sekretarza na ziemiach polskich i w Polsce do 1950 roku. Ze względu na to, że nie sposób jest przedstawić ewolucji stanowiska sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w oderwaniu od ewolucji ustroju samorządu terytorialnego, dlatego w rozważaniach przedstawiona została ewolucja tego stanowiska na tle ewolucji samorządu terytorialnego. Zasadnicza część rozważań niniejszego rozdziału poświęcona została okresowi od 1918 roku do 1939 roku, kiedy to początkowo pozycję prawną sekretarza i pisarza gminnego (będącego jego odpowiednikiem na części terytorium Polski) określały głównie uregulowania prawne państw zaborczych, a następnie ustawa z dnia 23 marca 1933 r. w sprawie częściowej zmiany ustroju samorządu terytorialnego. Rozważania w tym rozdziale zamyka rok 1950, kiedy to ustawa z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej zlikwidowała samorząd terytorialny w Polsce.

W rozdziale drugim zaprezentowana została pozycja prawna sekretarza od przywrócenia stanowiska sekretarza gminy w 1990 roku do 2008 roku. Analizą niniejszego rozdziału objęto okres obowiązywania, określającej status prawny sekretarza, ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 1990 r. Nr 21, poz. 124 ), która utraciła moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2009 roku w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Podobnie jak w rozdziale pierwszym, ewolucja stanowiska sekretarza została przedstawiona na tle ewolucji ustroju samorządu terytorialnego. W okresie tym stanowisko sekretarza istniało w samorządzie gminnym (sekretarz gminy, sekretarz miasta) i samorządzie powiatowym (sekretarz powiatu), ustawodawca nie utworzył zaś tego stanowiska w samorządzie województwa.

Rozdział trzeci poświęcony został określeniu miejsca sekretarza w strukturze współczesnego polskiego samorządu terytorialnego. W rozdziale tym omówione zostały najistotniejsze cechy stanowiska sekretarza, w tym w szczególności przewidziana przez ustawodawcę obligatoryjność (obowiązek utworzenia) tego stanowiska we wszystkich urzędach administracji samorządowej (urzędach gmin, urzędach miast, starostwach powiatowych, urzędach marszałkowskich), przedstawiony został status sekretarza jako pracownika samorządowego, a także zasady podległości sekretarza w strukturze organizacyjnej urzędu. W tym i kolejnych rozdziałach niniejszej monografii uwzględniony został stan prawny obowiązujący na dzień 19 maja 2018 roku.

W rozdziale czwartym skupiono uwagę na zagadnieniach związanych ze stosunkiem pracy sekretarza. W rozdziale tym omówione zostały wymagania kwalifikacyjne przewidziane dla stanowiska sekretarza oraz zagadnienia związane z nawiązaniem i rozwiązaniem jego stosunku pracy. Omówione zostały tutaj także obowiązujące sposoby obsadzania stanowiska sekretarza: nabór, awans wewnętrzny oraz przeniesienie do pracy z innej jednostki.

W rozdziale piątym przedstawione zostały obowiązki i uprawnienia sekretarza jako pracownika samorządowego. Obowiązki i uprawnienia sekretarza określone zostały w przepisach ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, a w zakresie w niej nieuregulowanym – również w przepisach ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 917). Obowiązki sekretarza jako pracownika samorządowego mogą wynikać także z innych aktów prawnych, w szczególności z aktów prawa unijnego. Opisane obowiązki i uprawnienia odnoszą się do wszystkich pracowników samorządowych.



W oparciu o podział obowiązków pracownika administracji publicznej zaproponowany przez Elżbietę Urę, w rozdziale szóstym dokonano analizy obowiązków indywidualnych sekretarza. Są to obowiązki związane z pracą na stanowisku sekretarza. W rozdziale tym omówione zostały bardzo nieliczne obowiązki sekretarza wynikające z przepisów ustawowych (wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty i marszałka województwa; przyjęcie ślubowania pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym; udział w pracach zarządu powiatu oraz możliwość uczestnictwa w obradach rady powiatu i jej komisji z głosem doradczym; sporządzanie testamentów allograficznych). Oprócz opisanych wyżej obowiązków w niniejszym rozdziale omówione zostały także obowiązki powierzane sekretarzowi przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę i marszałka województwa, a także wynikające z wykonywania przez sekretarza pracy na dodatkowych stanowiskach i pełnienia dodatkowych funkcji w urzędzie.

W rozdziale siódmym przedstawione zostały ograniczenia dotyczące sekretarza, w tym ograniczenia dotyczące jego aktywności politycznej, ograniczenia dotyczące dodatkowych zajęć, ograniczenia dotyczące przyjmowania świadczeń o charakterze majątkowym oraz ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej. Omówione zostały w nim także, ustanowione w celu weryfikacji przestrzegania przez sekretarza dotyczących go ograniczeń, obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym oraz obowiązek zgłaszania informacji do Rejestru Korzyści.

W rozdziale ósmym zaprezentowane zostały alternatywne modele stanowiska sekretarza, obowiązujące w strukturze samorządu terytorialnego na Węgrzech i na Ukrainie. Modele te stanowią modele przeciwstawne w stosunku do modelu organizacyjnoprawnego sekretarza obowiązującego w polskim samorządzie terytorialnym: notariusz (jegyző) (węgierskiego notariusza nie należy mylić z notariuszem występującym w polskim systemie prawnym, którego status prawny określa ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2291 z późn. zm.) - odpowiednik sekretarza w samorządzie węgierskim posiada bardzo silną zagwarantowaną ustawowo pozycję, jego przeciwieństwem jest zarządzający sprawami (керуючий справами виконавчого комітету (апарату) місцевої ради) - odpowiednik sekretarza w samorządzie ukraińskim.

W podsumowaniu niniejszej monografii w szczególności zawarte zostały postulaty zmian pozycji prawnej sekretarza, których celem jest wzmocnienie pozycji sekretarza, tak aby

stał się on pierwszym urzędnikiem gminy, powiatu, województwa samorządowego, co było zamiarem ustawodawcy.

## **5. Wnioski (Wyniki badań)**

Przeprowadzona w niniejszej monografii analiza pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce pozwala na wyprowadzenie następujących wniosków:

Po pierwsze, chociaż ustawodawca powierzył sekretarzowi bardzo ograniczony katalog obowiązków, umożliwiając jednocześnie powierzanie mu obowiązków przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa, to jednak w praktyce funkcjonowania urzędów sekretarz wykonuje bardzo szeroki ich zakres. Obowiązki te nie ograniczają się jedynie do spraw pracowniczych (choć obowiązków związanych ze sprawami pracowniczymi z całą pewnością należą do głównych obowiązków sekretarzy), a dotyczą szeregu spraw związanych z funkcjonowaniem poszczególnych urzędów. Należy zauważyć, że obowiązki te powierzane są sekretarzom w większości urzędów - jak wynika z przeprowadzonych badań (Jarosław Czerw, Badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”, maj 2018 r.) spośród biorących udział w badaniu sekretarzy 71,57% sekretarzy zastępuje kierownika urzędu w przypadku jego nieobecności i jednocześnie nieobecności (lub braku) jego zastępcy (zastępców), 65,69 % sekretarzy wykonuje czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu, 85,29% sekretarzy wydaje decyzje administracyjne w sprawach z zakresu administracji publicznej, a 96,08% sekretarzy wydaje postanowienia i zaświadczenia. Wszystko to, a także istotność powierzanych sekretarzom obowiązków (zastępowanie kierownika urzędu, wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu, wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu administracji publicznej, wydawanie postanowień i zaświadczeń), prowadzi do wniosku, że stanowisko sekretarza jest stanowiskiem niezbędnym w strukturze organizacyjnej poszczególnych urzędów administracji samorządowej.

Po drugie, określony przez ustawodawcę sposób powierzania sekretarzowi obowiązków sprawia jednak, że ich zakres w poszczególnych urzędach może być bardzo zróżnicowany, a tym samym bardzo zróżnicowana może być również w tych urzędach pozycja samego sekretarza. Obowiązujące przepisy prawa z jednej strony dają możliwość powierzenia sekretarzowi przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa

bardzo szerokiego zakresu spraw. Z drugiej jednak strony powodują, że w przypadku braku takiego powierzenia sekretarz może wykonywać jedynie obowiązki wynikające z przepisów ustawowych. Tym samym wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa może w dowolny sposób kształtować zakres obowiązków sekretarza, określając tym samym jego pozycję w urzędzie.

Po trzecie, wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa ma decydujący wpływ na obsadzenie stanowiska sekretarza, ponieważ ustawodawca nie zobowiązuje go do zastosowania w tym celu naboru. Nabór nie jest bowiem jedynym ani też podstawowym sposobem obsadzenia stanowiska sekretarza. W związku z tym wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa może obsadzić stanowisko sekretarza poprzez awans wewnętrzny oraz w wyniku przeniesienia pracownika do pracy z innej jednostki. Nawet jednak w przypadku zastosowania naboru to wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa wskazuje kandydata do zatrudnienia, spośród kandydatów spełniających wymagania wskazanych przez komisję do przeprowadzenia naboru (co istotne nie musi być to kandydat spełniający w największym stopniu przewidziane w ogłoszeniu o naborze wymagania).

Po czwarte, określona przez ustawodawcę pozycja prawna sekretarza nie daje dostatecznych podstaw do wypełniania przez niego roli pierwszego urzędnika gminy, powiatu i województwa samorządowego.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że przepisy określające pozycję prawną sekretarza wymagają dalszych zmian. Postulaty zmian w wybranych obszarach zgłoszone zostały w poszczególnych częściach niniejszej monografii. Zaproponowane zmiany mają charakter porządkujący, polegają bowiem na wyeliminowaniu w obowiązujących przepisach luk lub wprowadzeniu rozwiązań optymalnych z punktu widzenia funkcjonowania sekretarza. Do najważniejszych postulowanych w tym zakresie zmian należy przede wszystkim:

- ujednolicenie zakresu obowiązków sekretarzy związanych z organami jednostek samorządu terytorialnego - na wzór sekretarza powiatu sekretarz gminy powinien pełnić funkcje doradcze w stosunku do rady gminy i jej komisji, natomiast sekretarz województwa – w stosunku do zarządu województwa oraz sejmiku województwa i jego komisji,
- umożliwienie powierzania sekretarzowi powiatu (sekretarzowi województwa) prowadzenia spraw powiatu (województwa samorządowego), tak jak to czyni w

odniesieniu do sekretarza gminy ustawa o samorządzie gminnym (tekst jedn. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) w art. 33 ust. 4; powierzenia takiego powinien dokonywać starosta (marszałek województwa) w zakresie ustalonym przez zarząd powiatu (zarząd województwa) jako organ wykonawczy powiatu (samorządu województwa),

- pozbawienie sekretarza prawa wykonywania czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty czy marszałka i powierzenie wykonywania wszystkich tych czynności odpowiednio radzie gminy, radzie powiatu lub sejmikowi województwa lub w zakresie ustalonym przez te organy ich przewodniczącym, tak jak czyniła to ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych w art. 4 pkt 1 (jak zwrócono uwagę w rozważaniach niniejszej monografii wykonywanie tych czynności przez sekretarza, będącego pracownikiem podległym kierownikowi urzędu, powoduje, że sekretarz wykonując te czynności wykonuje w praktyce wolę kierownika urzędu).

Postulowane w poszczególnych częściach niniejszej monografii zmiany zdaniem autora nie powinny budzić wątpliwości i mogą być sukcesywnie wprowadzane do ustawy o pracownikach samorządowych i samorządowych ustaw ustrojowych w ramach kolejnych nowelizacji.

Obok powyższych zmian konieczne jest jednak wprowadzenie do ustawy o pracownikach samorządowych i samorządowych ustaw ustrojowych zmian zasadniczych. Ich celem jest wzmocnienie słabej, w pełni uzależnionej od woli wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty lub marszałka województwa, pozycji sekretarza. Zmiany te uczynią sekretarza faktycznym pierwszym urzędnikiem gminy, powiatu, województwa samorządowego, co było zamiarem ustawodawcy.

Zmiany te powinny nawiązywać do niektórych rozwiązań przyjętych w modelu sekretarza gminnego, przewidzianego przepisami ustawy z dnia 23 marca 1933 r. w sprawie częściowej zmiany ustroju samorządu terytorialnego, a także w modelu notariusza – odpowiednika sekretarza w węgierskim samorządzie terytorialnym.

Na konieczność wzmocnienia pozycji sekretarza zwracają uwagę również przedstawiciele doktryny, w szczególności Czesław Martysz, Helena Szewczyk, Wiesława Borczyk. Również Stefan Płazek zauważa konieczność zmian pozycji prawnej sekretarza.

W celu wzmocnienia pozycji sekretarza niezbędne jest dokonanie przez ustawodawcę zmian w zakresie sposobu obsadzenia stanowiska sekretarza, zmian dotyczących stosunku pracy sekretarza oraz powierzenie sekretarzowi przez ustawodawcę podstawowego zakresu obowiązków.

Obsadzanie stanowiska sekretarza odbywa się aktualnie w wyniku naboru, poprzez awans wewnętrzny oraz w wyniku przeniesienia do pracy z innej jednostki. W celu wzmocnienia pozycji sekretarza ustawodawca powinien wskazać nabór jako jedyny sposób obsadzenia tego stanowiska, podobnie jak ma to miejsce w przypadku węgierskiego notariusza. Zagwarantuje to obejmowanie stanowisk sekretarzy przez kandydatów, którzy w największym stopniu spełniają określone dla tych stanowisk wymagania. W celu zapewnienia prawidłowości i transparentności prac komisji do przeprowadzenia naboru (komisji rekrutacyjnej) w jej skład powinien wchodzić przewodniczący komisji rewizyjnej właściwej rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa. Kandydata do zatrudnienia na stanowisku sekretarza powinna wylaniać komisja do przeprowadzenia naboru, natomiast kierownik urzędu powinien być zobowiązany do zatrudnienia takiego kandydata, podobnie jak ma to obecnie miejsce w przypadku kandydata na dyrektora szkoły (art. 63 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, Dz.U. z 2017 r. poz. 59 z późn. zm.).

Na nabór jako najbardziej odpowiedni sposób obsadzenia stanowiska sekretarza wskazują także sami sekretarze. Jak wynika z przeprowadzonych badań (Jarosław Czerw, Badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”, maj 2018 r.) spośród biorących udział w badaniu sekretarzy 56,86% wskazuje ten sposób obsadzenia stanowiska sekretarza jako najbardziej odpowiedni (jednak aż 55,88% sekretarzy wskazuje także na awans wewnętrzny).

Chociaż ustawodawca przewiduje dla stanowiska sekretarza wysokie wymagania kwalifikacyjne to jednak słusznym wydaje się, aby określił on wymagane wykształcenie kierunkowe niezbędne na stanowisku sekretarza, podobnie jak ma to miejsce w przypadku węgierskiego notariusza. Powinno być to wykształcenie prawnicze lub administracyjne jako najbardziej przydatne w pracy na tym stanowisku. Obligatoryjnym warunkiem ubiegania się o stanowisko sekretarza powinno być zdanie egzaminu praktycznego, na wzór egzaminu praktycznego dla kandydatów na sekretarzy gminnych przewidzianego w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 lutego 1934 r. w sprawie kwalifikacji sekretarzy gminnych (Dz.U. z 1934 r. Nr 18, poz. 144 z późn. zm.).

Sekretarz zatrudniany jest na podstawie umowy o pracę. Ten sposób nawiązania stosunku pracy wydaje się być najbardziej odpowiednim dla stanowiska sekretarza. Umowę o pracę jako najbardziej odpowiedni sposób nawiązania stosunku pracy z sekretarzem wskazują także sami sekretarze. Jak wynika z przeprowadzonych badań (Jarosław Czerw, Badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”, maj 2018 r.) spośród biorących udział w badaniu sekretarzy 92,16% wskazuje ten sposób jako najbardziej odpowiedni sposób nawiązania stosunku pracy z sekretarzem.

W celu ustabilizowania stanowiska sekretarza ustawodawca powinien uzależnić możliwość rozwiązania z nim umowy o pracę (za wyjątkiem rozwiązania umowy o pracę na mocy porozumienia stron i rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem przez sekretarza) od uzyskania uprzedniej zgody właściwej rady gminy, rady miasta, rady powiatu lub sejmiku województwa, tak jak to obecnie ma miejsce w przypadku rozwiązania stosunku pracy radnych. Przy czym rada gminy, rada miasta, rada powiatu, sejmik województwa powinny zostać zobowiązane przez ustawodawcę do niewyrażenia zgody na rozwiązanie z sekretarzem umowy o pracę, jeżeli podstawą rozwiązania byłyby zdarzenia niezwiązane z wykonywaniem przez sekretarza pracy (nie dotyczyłoby to sytuacji, kiedy obowiązek rozwiązania umowy o pracę wynikałby z obowiązujących przepisów prawa).

W celu ustabilizowania stanowiska sekretarza ustawodawca powinien dodatkowo wykluczyć możliwość zawierania z sekretarzem umowy na czas określony. Sekretarz, podobnie jak węgierski notariusz, powinien być zatrudniany na czas nieokreślony.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy ustawodawca powierzył sekretarzowi bardzo ograniczony katalog obowiązków, umożliwiając jednocześnie powierzenie mu obowiązków przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie uzależnia określenie obowiązków sekretarza od wyłącznej woli wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty lub marszałka województwa. Powoduje także, że ich zakres w poszczególnych urzędach może być bardzo zróżnicowany. W celu wzmocnienia pozycji sekretarza koniecznym jest określenie przez ustawodawcę podstawowego zakresu jego obowiązków, podobnie jak ma to miejsce w przypadku węgierskiego notariusza. Na konieczność uregulowania w przepisach ustawowych podstawowych obowiązków sekretarza wskazuje także Elżbieta Ura. Określony przez ustawodawcę zakres obowiązków sekretarza byłby w miarę potrzeb poszerzany poprzez powierzanie mu obowiązków dodatkowych przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa. Ustawodawca powinien upoważnić sekretarza do:

- 1) zastępowania kierownika urzędu w przypadku jego nieobecności i jednocześnie nieobecności (lub braku) jego zastępcy (zastępców),
- 2) wykonywania czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu,
- 3) wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu administracji publicznej w zastępstwie (w przypadku nieobecności) wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa,
- 4) wydawania postanowień i zaświadczeń w zastępstwie (w przypadku nieobecności) wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa.

Na konieczność powierzenia przez ustawodawcę sekretarzom wykonywania powyżej wskazanych obowiązków wskazują także sami sekretarze. Jak wynika z przeprowadzonych badań (Jarosław Czerw, Badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”, maj 2018 r.) spośród biorących udział w badaniu sekretarzy: 82,35% sekretarzy uważa, że sekretarz powinien na podstawie przepisów ustawowych zastępować kierownika urzędu w przypadku jego nieobecności i jednocześnie nieobecności (lub braku) jego zastępcy (zastępców), 73,53% sekretarzy uważa, że sekretarz powinien na podstawie przepisów ustawowych wykonywać czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu, 75,49% sekretarzy uważa, że sekretarz powinien na podstawie przepisów ustawowych wydawać decyzje administracyjne w sprawach z zakresu administracji publicznej w zastępstwie wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa, 74,51% sekretarzy uważa, że sekretarz powinien na podstawie przepisów ustawowych wydawać postanowienia i zaświadczenia w zastępstwie wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa.

Najdalej idącym ze wskazanych wyżej obowiązków, jakie ustawodawca powinien powierzyć sekretarzowi, jest wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu. Powierzenie sekretarzowi tego obowiązku i jednocześnie pozbawienie wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa prawa wykonywania czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu uczyniłoby sekretarza faktycznym kierownikiem urzędu. W przypadku woli ustawodawcy powierzenia sekretarzowi tego obowiązku bardziej właściwe byłoby jednak powierzenie mu funkcji kierownika urzędu, tak jak ma to miejsce w przypadku węgierskiego notariusza. Takie rozwiązanie pozwoliłoby uniknąć ewentualnych konfliktów pomiędzy sekretarzem, wykonującym czynności z zakresu

prawa pracy w stosunku do pracowników urzędu a kierownikiem urzędu, nieposiadającym takiej kompetencji. Powierzenie sekretarzowi funkcji kierownika urzędu oprócz niewątpliwego wzmocnienia pozycji sekretarza byłoby także spełnieniem postulowanego wśród przedstawicieli doktryny i praktyki rozdzielania w samorządzie funkcji politycznych (wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa) od funkcji administracyjnych (kierownika urzędu).

Znaczna większość sekretarzy wskazuje na konieczność powierzenia przez ustawodawcę sekretarzom funkcji kierownika urzędu. Jak wynika z przeprowadzonych badań (Jarosław Czerw, Badania ankietowe „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”, maj 2018 r.) spośród biorących udział w badaniu sekretarzy 83,33% uważa, że sekretarz powinien być na podstawie przepisów ustawowych kierownikiem urzędu.

Wzmocnienie pozycji sekretarza poprzez wprowadzenie postulowanych zmian uczyni go faktycznym pierwszym urzędnikiem gminy, powiatu i województwa samorządowego, gwarantem sprawnego funkcjonowania administracji samorządowej, niezależnie od zmian w składzie organów samorządowych wynikających z wyborów. Wprowadzenie postulowanych zmian powinno być jednak poprzedzone szeroką dyskusją z udziałem przedstawicieli doktryny i praktyki, w tym w szczególności z udziałem samych sekretarzy.

## **6. Wykorzystanie monografii**

Analiza pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego dokonana w niniejszej monografii pozwala stwierdzić, że przepisy prawa określające pozycję prawną sekretarza wymagają dalszych zmian. Postulaty zmian w wybranych obszarach jako wnioski *de lege ferenda* zgłaszane były w poszczególnych częściach niniejszej monografii oraz w jej podsumowaniu (zostały one omówione w punkcie 5).

Powyższe postulaty mogą i powinny stanowić impuls do podjęcia przez przedstawicieli doktryny i praktyki szerokiej dyskusji na temat niezbędnych zmian pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego. Dyskusji prowadzącej do dokonania zmiany pozycji prawnej sekretarza przez ustawodawcę.

Niniejsza monografia zawiera analizę zagadnień i instytucji istotnych z punktu widzenia funkcjonowania administracji samorządowej. Wyjaśnia szereg wątpliwości, które



powstają w przypadku stosowania w praktyce obowiązujących przepisów prawa. Stąd też może być także wykorzystywana przez pracowników samorządowych, w tym w szczególności przez sekretarzy, w ich codziennej pracy.

Niniejsza monografia może być wykorzystywana także przez przedstawicieli doktryny i praktyki jako źródło wiedzy na temat pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce.

## **7. Wskazanie w jakim obszarze osiągnięcie naukowe stanowi znaczny wkład w rozwój nauk prawnych w dyscyplinie prawo**

Monografia pt. *Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, Lublin 2018, stanowi pierwsze w piśmiennictwie prawniczym usystematyzowane, kompleksowe opracowanie dotyczące pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Nie powstała bowiem do tej pory pogłębiona, a zarazem kompleksowa analiza administracyjnoprawna poświęcona sekretarzowi. Tematyka ta nie doczekała się analiz o charakterze monograficznym, prezentujących w wieloaspektowym zakresie pozycję prawną sekretarza jednostki samorządu terytorialnego. Jedyną publikacją o tematyce zbliżonej do niniejszej monografii jest publikacja poradnikowa: *Vademecum sekretarza jednostki samorządu terytorialnego*, red. A. Grytner, BECK, Warszawa 2015.

Podjęcie w niniejszej monografii tematu nieopracowanego dotychczas całościowo w literaturze stanowi znaczący walor zarówno w aspekcie naukowym, jak i praktycznym. Z tego punktu widzenia problematyka ta stanowi novum badawcze, wzbogacając polską naukę prawa administracyjnego, a w szczególności prawa samorządu terytorialnego. Monografia ta powinna przyczynić się do poszerzenia wiedzy na temat pozycji prawnej sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, a także do dalszych badań w tym zakresie.

## **V. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo - badawczych**

Głównym obszarem moich zainteresowań naukowo-badawczych jest prawo administracyjne, w szczególności prawo samorządu terytorialnego.

Mój dorobek naukowo-badawczy po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych, poza wskazaną wyżej monografią, obejmuje autorstwo dwóch monografii (w tym jednej

posiadającej dwa wydania), współautorstwo dwóch monografii (w tym jednej posiadającej dwa wydania), współautorstwo w monografii z zakresu prawa administracyjnego pod redakcją naukową prof. zw. dr hab. Mariana Zdyba i prof. zw. dr hab. Jerzego Stelmasiaka (Prawo administracyjne, M. Zdyb (red.), J. Stelmasiak (red.), M. Augustyniak, L. Bielecki, J. Czerw, P. Ruczkowski, J. Stelmasiak, P. A. Tusiński, P. Woroniecki, M. Zdyb, A. Żywicka, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, ss. 744) (autorstwo rozdziału pt. Organ administracji publicznej i inne podmioty administrujące), współautorstwo w monografii z zakresu prawa urzędniczego pod redakcją naukową dr Stefana Płażka (Nabory i konkursy w służbie publicznej, S. Płażek (red.), L. Bielecki, M. Bugdol, J. Czerw, M. A. Liwo, M. Mączyński, S. Płażek, B. Przywora, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2017, ss. 314) (autorstwo rozdziału pt. Geneza istniejących przepisów o naborach i konkursach), współredakcję naukową 5 prac zbiorowych oraz 58 publikacji w postaci rozdziałów i artykułów opublikowanych w renomowanych wydawnictwach prawniczych i recenzowanych czasopismach naukowych.

Od strony merytorycznej głównym obszarem moich zainteresowań naukowo – badawczych jest prawo administracyjne, w szczególności polskie prawo samorządu terytorialnego. W ramach moich zainteresowań naukowo – badawczych wyróżniam trzy zasadnicze grupy tematyczne:

- 1) Ustrój i funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego (w szczególności ustrój i funkcjonowanie gminy i powiatu), w tym: ustrój i funkcjonowanie organów gminy i organów powiatu, problematyka dotycząca działalności uchwałodawczej rady gminy i rady powiatu, problematyka nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, problematyka dotycząca wyborów organów gminy i powiatu, problematyka dotycząca kompetencji organów gminy i powiatu w zakresie gospodarki komunalnej, problematyka dotycząca wybranych zadań gminy i powiatu,
- 2) Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym, w tym wpływ mieszkańców na działalność organów gminy i powiatu,
- 3) Problematyka dotycząca informacji publicznej, w tym w szczególności dostępu do informacji publicznej

## Ad. 1

Bardzo istotne znaczenie w mojej pracy naukowo-badawczej po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych stanowiły badania nad ustrojem i funkcjonowaniem jednostek samorządu terytorialnego.

Obszar badawczy odnoszący się do ustroju jednostek samorządu terytorialnego (w szczególności ustroju gminy i powiatu) otwierają publikacje na temat ustroju i funkcjonowania organów powiatu. Jest to przede wszystkim monografia: *Ustrój i funkcjonowanie rad i zarządów powiatów. Stan aktualny i postulaty zmian (w wybranych obszarach)*, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2014, ss. 421, w której przeprowadziłem pogłębioną, a zarazem kompleksową analizę administracyjnoprawną, poświęconą ustrojowi i funkcjonowaniu organów powiatu: rad i zarządów powiatów. Celem niniejszej monografii była analiza ustroju oraz funkcjonowania rad i zarządów powiatów. W monografii przedstawiłem nie tylko stan aktualny, ale także sformułowałem postulaty zmian w wybranych obszarach dotyczących tych organów. Obok zmian porządkujących, polegających na wyeliminowaniu w obowiązujących przepisach prawa luk i sprzeczności, a także na usprawnieniu funkcjonowania organów powiatu zaproponowałem wprowadzenie zmian fundamentalnych, których wejście w życie może zasadniczo zmienić funkcjonowanie powiatów. Wśród zaproponowanych przeze mnie zmian fundamentalnych dotyczących rad i zarządów powiatów na czoło wysuwają się: wprowadzenie w wyborach do rady powiatu okręgów jednomandatowych, zastąpienie zarządu powiatu przez jednoosobowy organ wykonawczy powiatu – starostę, powierzenie staroście funkcji przewodniczącego rady powiatu oraz wzmocnienie faktycznej roli komisji rewizyjnej.

Powyższa monografia stanowi szerokie, wieloaspektowe spojrzenie na organy powiatu, łączy w sobie bowiem ustalenia doktryny i orzecznictwa z doświadczeniami praktyki. Istotnym elementem rozważań są badania prawa pozytywnego, w tym także prawa stanowionego w powiatach. Podjęte w ramach niniejszej monografii rozważania poparte zostały licznymi przykładami pochodzącymi z praktyki funkcjonowania organów powiatów oraz z przeprowadzonych przeze mnie w 2013 roku badań naukowych: Funkcjonowanie rad i zarządów powiatów w wybranych powiatach, w ramach których zrealizowałem obszerne badania ankietowe oraz dokonałem analizy aktów prawnych tworzonych w wybranych powiatach (w tym przede wszystkim ich statutów). Badaniami objąłem 32 powiaty (co stanowi ponad 10 % ogólnej liczby powiatów istniejących w Polsce), które wytypowałem w

oparciu o Ogólnopolski Ranking Powiatów i Gmin prowadzony przez Związek Powiatów Polskich (edycja 2011) – w przypadku każdego z województw do badań wybrałem powiat znajdujący się na pierwszym i ostatnim miejscu listy rankingowej. Badania te jak i powyższa monografia objęte zostały patronatem honorowym Związku Powiatów Polskich. Oprócz wskazanej powyżej monografii cykl publikacji na temat ustroju i funkcjonowania organów powiatu tworzą następujące publikacje: *Instytucja absolutorium w samorządzie powiatowym* [w:] 10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999 – 2009). Doświadczenia i perspektywy, red. M. Klimek, J. Czerw, Stalowa Wola 2010, *Propozycje zmian ustroju powiatu w zakresie dotyczącym zarządu powiatu w świetle prezydenckiego projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw* [w:] Samorząd powiatowy w Polsce. 15 lat doświadczeń (1999-2014), red. M. Klimek, J. Czerw, Lublin 2015, *Referendum w sprawie odwołania rady powiatu – wnioski de lege lata i de lege ferenda* [w:] Zadania publiczne. Podmioty – uwarunkowania prawne – potrzeby społeczne, red. P. Bieś – Srokosz, Wydawnictwo im. S. Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Częstochowa 2016, *Organy powiatu w praktyce funkcjonowania rad i zarządów powiatów w wybranych powiatach* [w:] Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania, red. B. Jaworska – Dębska, R. Budzisz, C.H. Beck, Warszawa 2016, *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania rad powiatów w wybranych obszarach*, Samorząd Terytorialny 2017, nr 7-8.

Opisany wyżej obszar badawczy uzupełniają badania na temat organu wykonawczego gminy, zawarte w następujących publikacjach: *Reforma organu wykonawczego gminy* [w:] *Reformy ustrojowe w Polsce 1989 – 1998 - ?* red. T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, *Wymagania kwalifikacyjne wójtów – wnioski de lege lata i de lege ferenda* [w:] *W służbie dobra wspólnego – ludzie, postawy i kompetencje w administracji publicznej*, red. B. Jaworska – Dębska, A. Dobaczewska, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego, Warszawa 2016, *Modele organu wykonawczego gminy a art. 169 Konstytucji RP – wybrane zagadnienia* [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, *Organy wykonawcze gminy i powiatu w Polsce a Europejska Karta Samorządu Lokalnego – wybrane zagadnienia* [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w polskim systemie praw człowieka*, tom IV, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo

Adam Marszałek, Toruń 2018 oraz *Referendum w sprawie odwołania wójta - instrument nadzoru społeczności lokalnej nad wójtem*, Przegląd Prawa Publicznego 2015, nr 7-8.

Ważne miejsce w mojej pracy naukowo-badawczej stanowiła kontynuacja, podjętych przed uzyskaniem stopnia doktora nauk prawnych, badań nad działalnością uchwałodawczą rady gminy, które rozszerzyłem o obszar działalności uchwałodawczej rady powiatu. Efektem moich badań były monografie: *Działalność uchwałodawcza rady gminy ze wzorami uchwał procedur i pism*, Wydanie I, Municipium SA, Warszawa 2005, ss.270 (współautor Ireneusz Krześnicki), *Działalność uchwałodawcza rady gminy ze wzorami uchwał procedur i pism*, Wydanie II, Municipium SA, Warszawa 2007, ss.283 (współautor Ireneusz Krześnicki) oraz *Procedury podejmowania uchwał przez radę gminy i powiatu. Poradnik dla praktyków*, Wydanie I, Municipium SA, Warszawa 2010, ss.201 i *Procedury podejmowania uchwał przez radę gminy i powiatu. Poradnik dla praktyków*, Wydanie II, Municipium SA, Warszawa 2015, ss. 208. W powyższych monografiach podjąłem problematykę dotyczącą bardzo istotnego aspektu funkcjonowania gmin i powiatów jakim jest działalność uchwałodawcza ich organów stanowiących – rad gmin i rad powiatów. Organy te poprzez podejmowane uchwały kształtują nie tylko ustrój poszczególnych gmin i powiatów oraz zasady działania ich organów, ale przede wszystkim wpływają na funkcjonowanie poszczególnych wspólnot samorządowych. Stąd też celem powyższych monografii była analiza obowiązujących przepisów prawa regulujących zasady podejmowania uchwał przez rady gmin i rady powiatów, a jednocześnie wskazanie optymalnych zasad postępowania od przygotowania projektu uchwały, poprzez jego zaopiniowanie i uchwalenie, aż do wejścia w życie. Oprócz analizy przepisów powszechnie obowiązującego prawa oraz orzecznictwa i ustaleń doktryny, sięgnięto w powyższych monografiach także do praktyki funkcjonowania rad gmin i rad powiatów poddając analizie uchwały tych organów. Rozważania monografii zostały wzbogacone przykładami, wzorami uchwał i pism, stanowiącymi wzorzec do wykorzystania przez radnych i pracowników administracji samorządowej. Wskazany wyżej obszar badawczy uzupełniają rozważania ujęte w następujących publikacjach: *Tryb uchwalenia budżetu powiatu*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie seria Administracja numer 2 (1/2012), *Stanowienie uchwał przez radę gminy*, Samorząd Terytorialny 2015, nr 12, *Jawność w procesie stanowienia statutów jednostek pomocniczych gminy* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, Tom I, red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2017, *Prowadzenie obrad sesji rady gminy przez radnego seniora a legalność uchwał rady gminy podjętych w czasie takiej sesji. Glosa aprobująca do*

wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 13 lutego 2017 r. (III SA/Kr 1700/16), Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 2017, nr 3.

Kolejnym obszarem moich badań naukowych, ściśle związanym z badaniami nad działalnością uchwałodawczą rady gminy i rady powiatu, były problematyka nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego. Efektem moich badań w tym obszarze były następujące publikacje: *Nadzór wojewody nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie Województwa Lubelskiego* [w:] Samorząd gminny w III Rzeczypospolitej. Doświadczenia i perspektywy, red. M. Klimek, J. Czerw, B. Więckiewicz, Lublin 2013, *Rola sądów administracyjnych w procesie nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego* [w:] X lat funkcjonowania dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego w Polsce – wnioski de lege lata i de lege ferenda, red. J. Czerw, A. Żywicka, Lublin 2014, *Nadzór nad samorządem gminnym* [w:] Samorząd terytorialny (zagadnienia prawne), Tom II Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego, red. B. Ćwiertniak, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2015, *Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w świetle przepisów Konstytucji RP i samorządowych ustaw ustrojowych* [w:] 25 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo - Wschodniej, red. E. Gdulewicz, W. Orłowski, S. Patyra, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2015, *Supervisory resolutions of the province governor declaring resolutions and orders of local government bodies invalid - theoretical and practical issues*, Przegląd Prawa Publicznego 2015, nr 11, *Skarga do sądu administracyjnego jako środek nadzoru nad zarządzeniami wójta* [w:] Samorząd a prawo do sądu, red. J. Sobczak, Stowarzyszenie Naukowe PRO SCIENTIA IURIDICA, Lublin 2016, s. 29-38, *Zastępcze ustalenie budżetu jako nadzwyczajny tryb ustalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego* [w:] Aktualne problemy funkcjonowania samorządu terytorialnego, red. E. Ura, E. Feret, S. Pieprzny, Sandomierz-Rzeszów 2017, *Nadzór nad organem wykonawczym gminy w Polsce a Europejska Karta Samorządu Lokalnego* [w:] Ochrona praw człowieka w Polsce. Aksjologia - instytucje - nowe wyzwania – praktyka, Tom. IV, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, *Oddziaływanie wojewody na akty prawa miejscowego stanowione przez rady gmin – wybrane zagadnienia* [w:] Źródła prawa w samorządzie terytorialnym, red. B. Dolnicki, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2018.

W obszarze moich badań dotyczących ustroju i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego mieści się także problematyka dotycząca wyborów organów stanowiących i wykonawczych gminy i powiatu. Obszar ten ujęty został w następujących publikacjach:

*Wybory organów gminy na podstawie przepisów polskiego Kodeksu wyborczego – wybrane zagadnienia* [w:] Наукові записки Львівського університету бізнесу та права т. 10, red. Л. А. Янковська, Lwów 2013, *Wybory do rady powiatu na podstawie przepisów kodeksu wyborczego*, Studia wyborcze, tom XVI, 2013, *Elections to commune councils in the communes that are not city counties under the regulations of the Polish Election Code* [w:] Legal studies, red. J. Stelmasiak, L. Bielecki, P. Ruczkowski, Hieronymus, München 2013, *Specyfika wyborów do rady powiatu w trakcie trwania kadencji 2010 - 2014*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie seria Administracja numer 3 (1/2013), *Wybór organu wykonawczego gminy w świetle wybranych przepisów ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta oraz Kodeksu wyborczego* [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2013, *Wybór organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego – analiza aktualnego stanu prawnego i propozycje zmian w wybranych obszarach*, Przegląd Prawa Publicznego 2014, nr 7-8, *Wybór organów powiatu – uwagi de lege lata i postulaty de lege ferenda* [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawno administracyjne*, Tom 2, red. J. Sługocki, PRESSCOM sp. z o.o., Szczecin 2014, *Kwoty wyborcze w wyborach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w świetle przepisów polskiego Kodeksu Wyborczego jako realizacja zasady równości kobiet i mężczyzn* [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność*, tom III, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, *Użytkownicy i beneficjenci prawa wyborczego w wyborach samorządowych w zakresie dotyczącym biernego prawa wyborczego* [w:] *Praktyka realizacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*, red. M. Mączyński, Difin SA, Warszawa 2015, *Uregulowania polskiego Kodeksu wyborczego w zakresie dotyczącym wyborów do rad gmin w gminach niebędących miastami na prawach powiatu a Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych – wybrane zagadnienia* [w:] *Międzynarodowe standardy ochrony praw człowieka a doświadczenia Polski*, tom IV, red. J. Jaskiernia, Kamil Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016, *Zasady wyboru wójta – stan aktualny i zgłaszane propozycje zmian* [w:] *Samorządy w procesie decentralizacji władzy publicznej*, red. M. Chrzanowski, J. Sobczak, Stowarzyszenie Naukowe PRO SCIENTIA IURIDICA, Lublin 2017, *Rozpoczęcie*

*działalności przez organy gminy po wyborach samorządowych*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie seria Administracja numer 1 (1/2011).

Innym obszarem moich zainteresowań w zakresie ustroju i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego była problematyka dotycząca kompetencji organów gminy i powiatu w zakresie gospodarki komunalnej. Efektem prowadzonych w tym obszarze badań były publikacje: *Kompetencje rad gmin w zakresie gospodarki komunalnej w świetle przepisów ustawy o gospodarce komunalnej – wybrane zagadnienia* [w:] *Działalność gospodarcza jednostek samorządu terytorialnego. Dopuszczalność i granice jej prowadzenia*, red. M. Stec, M. Mączyński, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2016, *Kompetencje rady powiatu w zakresie gospodarki komunalnej w świetle przepisów ustawy o gospodarce komunalnej – wybrane zagadnienia* [w:] *Szanse i bariery rozwoju przedsiębiorczości w Polsce – w ujęciu prawa publicznego oraz prawa prywatnego*, red. L. Bielecki, J. Mojak, A. Żywicka, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2017, *Kompetencje wójta w zakresie gospodarki komunalnej w świetle przepisów ustawy o gospodarce komunalnej – wybrane zagadnienia* [w:] *Dysfunkcje publicznego prawa gospodarczego*, red. M. Zdyb, E. Kruk, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018.

W kręgu moich zainteresowań znalazła się również problematyka dotycząca zadań gminy i powiatu. W ramach prowadzonych badań naukowych analizą objąłem wybrane zadania tych jednostek samorządu terytorialnego. Efektem prowadzonych w tym obszarze badań były publikacje: *Zadania powiatu w zakresie pomocy społecznej* [w:] *Współczesne kierunki rozwoju pomocy społecznej*, red. M. Klimek, J. Czerw, Stalowa Wola 2011, *Realizacja zadań samorządu powiatowego w zakresie ochrony praw konsumentów przez powiatowych rzeczników konsumentów* [w:] *Ochrona praw konsumenta – stan obecny i perspektywy*, red. J. Mojak (red.), A. Żywicka, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2015, *Wydawanie prasy lokalnej jako zadanie gminy – wybrane zagadnienia* [w:] *Charakter i konstrukcja zadań samorządu terytorialnego*, red. M. Stec, S. Płazek, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2017, *Teoretyczne i praktyczne aspekty tworzenia w gminach centrów usług wspólnych* [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, red. B. Dolnicki, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2017.

Obszarem moich zainteresowań w zakresie ustroju i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego była także pozycja prawna pracowników samorządowych. Efektem badań w tym zakresie były publikacje: *Geneza istniejących przepisów o naborach i konkursach* [w:] *Nabory i konkursy w służbie publicznej*, red. S. Płazek, Wolters Kluwer



Polska SA, Warszawa 2017 oraz *Recruitment as a way of employing self-government employees in clerical positions in Poland*, International Journal of Legal Studies 1(3)/2018.

## Ad. 2

Obszar badawczy dotyczący partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym otwiera monografia: *Gminne rady seniorów - wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory, schematy działań*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2016, ss. 267 (współautorzy: Monika Augustyniak, Agata Barczewska – Dziobek, Grzegorz Maroń, Anna Wójtowicz – Dawid). Monografia ta stanowi efekt przeprowadzonych przez autorów monografii badań naukowych w ramach działalności Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa FONTES. Koordynatorem prac Zespołu była dr Agata Barczewska – Dziobek. Celem monografii było przedstawienie gminnych rad seniorów we wszelkich aspektach ich działalności.

Rada seniorów jest organem tworzoną przez radę gminy. Ma ona charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. W jej skład wchodzi przedstawiciele osób starszych oraz przedstawiciele podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku.

W powyższej monografii przedstawiono: genezę wprowadzenia regulacji prawnej umożliwiającej tworzenie rad seniorów, zasady tworzenia, organizację wewnętrzną oraz zasady funkcjonowania rad seniorów. Istotnym walorem niniejszej monografii jest uwzględnienie w niej przykładowych schematów postępowania dotyczących tworzenia, finansowania i rozwiązywania rad seniorów oraz wzorów niezbędnych w tym zakresie dokumentów (uchwał i zarządzeń). Monografia ta stanowi pierwszą w piśmiennictwie prawa administracyjnego pogłębioną, a zarazem kompleksową analizę administracyjnoprawną, poświęconą radom seniorów.

Rozważania na temat genezy wprowadzenia regulacji prawnej umożliwiającej tworzenie rad seniorów rozwinąłem w publikacji *Wpływ presji politycznej na zmiany ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym w VII kadencji Sejmu RP na przykładzie ustawy wprowadzającej rady seniorów*, Przegląd Prawa Publicznego 2017, nr 7-8.

Obszar badawczy dotyczący partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym obejmuje również problematykę wpływu mieszkańców na działalność organów gminy i

powiatu w zakresie działalności uchwalodawczej i zarządzania budżetem oraz referendum lokalnego jako instrumentu nadzoru społeczności lokalnej nad wójtem. Efektem prowadzonych w tym zakresie badań były publikacje: *Obywatelska inicjatywa uchwalodawcza w działalności uchwalodawczej rad gmin i rad powiatów – wnioski de lege lata i de lege ferenda* [w:] Partycypacja społeczna we współczesnym samorządzie terytorialnym, red. M. Gurdek, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2016, *Citizens’ initiative in the process of adopting resolutions by commune councils*, Przegląd Prawa Publicznego 2016, nr 7-8, *Fundusz sołecki i budżet obywatelski jako instrumenty wpływu mieszkańców na zarządzanie budżetem gminy – wybrane zagadnienia* [w:] Zarządzanie jednostkami samorządu terytorialnego w warunkach gospodarki rynkowej, red. M. Gurdek, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2017 oraz *Referendum w sprawie odwołania wójta - instrument nadzoru społeczności lokalnej nad wójtem*, Przegląd Prawa Publicznego 2015, nr 7-8.

### Ad. 3

Istotnym elementem funkcji służebnej dla obywateli pełnionej przez instytucje publiczne w demokratycznym państwie prawa jest otwartość tych instytucji, której gwarancją jest prawo do informacji, wynikające przede wszystkim z art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz z przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1330). Stąd też duże znaczenie w mojej pracy naukowo-badawczej stanowiły także badania nad problematyką dotyczącą informacji publicznej. Swoimi badaniami naukowymi objąłem szereg aspektów związanych z problematyką dotyczącą informacji publicznej, w tym w szczególności: określenie zakresu informacji publicznej, zasady udostępniania informacji publicznej, praktyczne aspekty dostępu do informacji publicznej przez obywateli, a także wykorzystanie dostępu do informacji publicznej przez przedsiębiorców. Efektem prowadzonych w tym zakresie badań był cykl publikacji: *Dostęp do informacji publicznej w Polsce*, Przegląd Prawa Publicznego 2013, nr 11, *Informacja publiczna w Polsce – wybrane zagadnienia jako doświadczenie dla Ukrainy* [w:] Наукові записки Львівського університету бізнесу та права т. 10, red. Л. А. Янковська, Lwów 2013, (współautorzy: Natalia Gmurkowska i Igor Kaspruk), *Dostęp do informacji publicznej a ochrona informacji niejawnych* [w:] Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania, tom 2, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo

Sejmowe, Warszawa 2014, *Zasady udostępniania informacji publicznej przez partie polityczne na podstawie uregulowań polskiej ustawy o dostępie do informacji publicznej* [w:] Instytucjonalne gwarancje zasady pluralizmu politycznego w Polsce na tle standardów europejskich, red. M. Paździor, B. Szmulik, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2014, *Teoretyczne i praktyczne aspekty dostępu obywateli do informacji publicznej w Polsce* [w:] Zastosowanie public governance w prawie administracyjnym, red. I. Niżnik, Difin SA, Warszawa 2014, *Udostępnianie informacji publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego poprzez Biuletyn Informacji Publicznej i w trybie wnioskowym* [w:] Jawność w samorządzie terytorialnym, red. B. Dolnicki, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, *Biuletyn Informacji Publicznej i udostępnianie informacji publicznej na wniosek jako narzędzia pozyskiwania informacji publicznej przez przedsiębiorców* [w:] Sytuacja przedsiębiorcy na tle zmian w prawie publicznym i prywatnym w perspektywie europejskiej, red. J. Mojak, A. Żywicka, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2016, *Prawo do informacji publicznej w praktyce działania urzędów administracji samorządowej*, Rocznik Administracji Publicznej 2016, z. 2, *The use of the right to the access to public information by entrepreneurs in Poland*, The Lawyer Quarterly 2016, nr 3.

### **Inne publikacje**

Warto także przywołać pozycje naukowe związane pośrednio z przedstawionymi wyżej obszarami badawczymi. Należą do nich publikacje: *Organ administracji publicznej i inne podmioty administrujące* [w:] Prawo administracyjne, M. Zdyb (red.), J. Stelmasiak (red.), M. Augustyniak, L. Bielecki, J. Czerw, P. Ruczkowski, J. Stelmasiak, P. A. Tusiński, P. Woroniecki, M. Zdyb, A. Żywicka, Wolters Kluwer, Warszawa 2016 oraz *Geneza polskiego samorządu gminnego na tle dziejów samorządu terytorialnego* [w:] Samorząd gminny w III Rzeczypospolitej. Doświadczenia i perspektywy, red. M. Klimek, J. Czerw, B. Więckiewicz, Lublin 2013.

### **Redakcja naukowa prac zbiorowych**

Z moją aktywnością naukową w ramach przedstawionych wyżej obszarów badawczych związana była również działalność redakcyjna. Należy wymienić tutaj

współredakcję naukową następujących prac zbiorowych: *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999 – 2009). Doświadczenia i perspektywy*, red. M. Klimek, J. Czerw, Stalowa Wola 2010, ss.303, *Współczesne kierunki rozwoju pomocy społecznej*, red. M. Klimek, J. Czerw, Stalowa Wola 2011, ss.327, *Samorząd gminny w III Rzeczypospolitej. Doświadczenia i perspektywy*, red. M. Klimek, J. Czerw, B. Więckiewicz, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, ss.223, *X lat funkcjonowania dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego w Polsce – wnioski de lege lata i de lege ferenda*, red. J. Czerw, A. Żywicka, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2014, ss.413, *Samorząd powiatowy w Polsce. 15 lat doświadczeń (1999-2014)*, red. M. Klimek, J. Czerw, Lublin 2015, ss.656. Przedmiotowe publikacje są zbiorem wiedzy z zakresu prawa administracyjnego, w szczególności prawa samorządu terytorialnego, stanowią pomoc naukową w ramach kształcenia na kierunku prawo oraz na kierunku administracja, mogą być przydatne również dla słuchaczy studiów podyplomowych, radnych oraz pracowników urzędów administracji samorządowej.

### **Recenzje artykułów i prac zbiorowych**

Inną formą mojej aktywności naukowej jest recenzowanie przeze mnie artykułów i prac zbiorowych z zakresu prawa administracyjnego. W 2016 i 2017 roku recenzowałem artykuły nadesłane do publikacji na łamach czasopisma *Studia Prawnicze: Rozprawy i Materiały* wydawanego przez Oficynę Wydawniczą AFM na zlecenie Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. W 2017 roku na zlecenie czasopisma naukowego *Przegląd Prawa Publicznego* przygotowałem recenzję monografii zbiorowej pod redakcją naukową dr hab. Agaty Jurkowskiej – Gomułki, prof. WSiLiZ pt. *Administracja a strategię i polityki publiczne* (Administracja a strategię i polityki publiczne, red. A. Jurkowska – Gomułka, Difin, Warszawa-Rzeszów 2016, ss. 231, ISBN 978-83-8085-372-0). Recenzja ta została opublikowana w czasopiśmie naukowym *Przegląd Prawa Publicznego* (J. Czerw, *Recenzja monografii pod redakcją naukową Agaty Jurkowskiej-Gomułki pt. Administracja a strategię i polityki publiczne*, *Przegląd Prawa Publicznego* 2017, nr 11, s. 120-124).

## **Uczestnictwo w konferencjach naukowych**

Odzwierciedleniem moich zainteresowań naukowo – badawczych jest udział w 45 konferencjach naukowych: krajowych i międzynarodowych. W 33 konferencjach uczestniczyłem w charakterze referenta. W przypadku 9 konferencji wchodziłem w skład Komitetów Organizacyjnych i/lub Naukowych Konferencji.

Szczegółowy wykaz mojego dorobku naukowego, w tym wykaz konferencji został ujęty w załączniku nr 4.

## **Projekty badawcze**

Na mój dorobek badawczy składają się projekty badawcze realizowane zarówno samodzielnie, jak i zespołowo. W badaniach zespołowych pełniłem funkcję kierownika jak i członka zespołu badawczego:

### **1) Samodzielne projekty badawcze**

- „Funkcjonowanie rad i zarządów powiatów w wybranych powiatach”, 2013 r.

W ramach badań zrealizowane zostały badania ankietowe oraz dokonana analiza aktów prawnych tworzonych w wybranych powiatach (w tym przede wszystkim statutów powiatów). Badaniami objęte zostały 32 powiaty (co stanowi ponad 10 % ogólnej liczby powiatów istniejących w Polsce), które wytypowane zostały w oparciu o Ogólnopolski Ranking Powiatów i Gmin prowadzony przez Związek Powiatów Polskich (edycja 2011) – w przypadku każdego z województw do badań wybrany został powiat znajdujący się na pierwszym i ostatnim miejscu listy rankingowej. Badania zostały przeprowadzone pod patronatem Związku Powiatów Polskich. Wyniki badań wykorzystane zostały w monografii: J. Czerw, *Ustrój i funkcjonowanie rad i zarządów powiatów. Stan aktualny i postulaty zmian (w wybranych obszarach)*, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2014, ss.421.

- „Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce”, 2018 r.

W ramach badań analizie poddane zostało, odnoszące się do sekretarza jednostki samorządu terytorialnego, orzecznictwo sądowe, orzecznictwo organów nadzoru, uchwały organów stanowiących oraz uchwały i zarządzenia organów wykonawczych wybranych jednostek samorządu terytorialnego, a także przeprowadzone zostały badania ankietowe.

Badania ankietowe przeprowadzone zostały na grupie 102 sekretarzy jednostek samorządu terytorialnego w okresie 14 - 30 maja 2018 r. Wyniki badań ankietowych stanowiły ilustrację dla analizy przeprowadzonej w ramach monografii: J. Czerw, *Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2018, ss. 390.

## 2) Zespołowe projekty badawcze

- Kierowanie zespołem badawczym: „Funkcjonowanie rad i zarządów powiatów w wybranych powiatach po wyborach samorządowych 2014 roku”, 2015 r.

Badania zostały przeprowadzone na zlecenie Związku Powiatów Polskich. Skład zespołu projektowego: dr Jarosław Czerw (Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie) – kierownik zespołu, dr hab. Marek Mączyński (Uniwersytet Jagielloński) – członek zespołu, dr Bogusław Przywora (Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie) – członek zespołu. Projekt ten stanowił kontynuację badań „Funkcjonowanie rad i zarządów powiatów w wybranych powiatach”, 2013 r. Projekt obejmował te same powiaty i te same obszary badań jak w przypadku badań przeprowadzonych w 2013 roku. W ramach badań przeprowadzone zostały badania ankietowe oraz dokonana analiza aktów prawnych tworzonych w wybranych powiatach (w tym przede wszystkim statutów powiatów). Badania dotyczyły stanu na koniec 2014 roku.

- Członkostwo w zespołach badawczych:

- „Praktyka realizacji biernego prawa wyborczego w Polsce: Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania”, 2013 r./2014 r.

Badania zostały przeprowadzone w ramach działalności Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa FONTES. Koordynator prac Zespołu: dr hab. Marek Mączyński. Projekt na kanwie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.). Tematem projektu było ustalenie źródeł wynikających z powyższej ustawy schematów działania dotyczących realizacji biernego prawa wyborczego. Efektem badań była monografia: *Praktyka realizacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*, red. M. Mączyński, Difin SA, Warszawa 2015, ss. 329.

- „Gminne rady seniorów”, 2015 r.

Badania zostały przeprowadzone w ramach działalności Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa FONTES. Koordynator prac Zespołu: dr Agata Barczewska – Dziobek. Projekt miał na celu ustalenie genezy i skutków nowelizacji ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dokonanej w dniu 11 października 2014 r., na mocy której wprowadzona została możliwość powoływania rad seniorów jako organów konsultacyjnych, doradczych i inicjatywnych, fakultatywnie wprowadzanych na podstawie dodanego art. 5c. Efektem badań była monografia: M. Augustyniak, A. Barczewska – Dziobek, J. Czerw, G. Maroń, A. Wójtowicz – Dawid, *Gminne rady seniorów - wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory, schematy działań*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2016, ss. 267.

- „Przedsiębiorca w obliczu zmian w prawie publicznym i prywatnym po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej” - grant badawczy Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Badania zostały przeprowadzone w ramach działalności naukowo – badawczej pracowników naukowych Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie. Zespół realizujący projekt badawczy: dr Jan Mojak, dr Agnieszka Żywicka, dr Jarosław Czerw, dr Piotr Makarzec. Projekt realizowany był w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 grudnia 2015 r. Działania zrealizowane w ramach projektu:

a) Badanie aktów prawnych normujących sytuację przedsiębiorców, uchwalonych w latach 2004-2014 - ich wynikiem były artykuły naukowe, które zostały opublikowane w Zeszytach Naukowych Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie seria Administracja za rok 2014.

b) Zorganizowanie Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej: Sytuacja przedsiębiorcy na tle zmian w prawie publicznym i prywatnym w latach 2004 - 2014, 12-14 czerwca 2015 r. Konferencja poświęcona była zmianom w prawie publicznym i prywatnym, które nastąpiły od czasu wejścia Polski do Unii Europejskiej w kontekście ich wpływu na sytuację przedsiębiorców w Polsce. Cel konferencji: spotkanie środowisk nauki, przedstawicieli organów administracji państwowej i samorządowej, sądów, organizacji samorządu gospodarczego oraz przede wszystkim przedsiębiorców celem wymiany poglądów, doświadczeń, sformułowania wniosków na temat kierunków zmian w prawie

publicznym i prywatnym celem wypracowania optymalnych rozwiązań dla przedsiębiorców w obrębie prawa administracyjnego, podatkowego, cywilnego i gospodarczego.

c) Monografia (praca zbiorowa), w której zostały zebrane referaty i artykuły z w/w konferencji: *Sytuacja przedsiębiorcy na tle zmian w prawie publicznym i prywatnym w perspektywie europejskiej*, red. J. Mojak, A. Żywicka, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2016, ss. 409.

### **Staże naukowe, wizyty studyjne, udział w programach europejskich i krajowych**

W 2013 roku otrzymałem stypendium z budżetu programu LPP-Erasmus (Program Uczenie Przez Całe Życie) na realizację wyjazdu do uczelni partnerskiej w związku z czym w dniach 9 – 13 września 2013 r. odbyłem zagraniczny staż naukowy w Ostfold Univeristy College, Halden (Norwegia). Celem stażu było przeprowadzenie zajęć dydaktycznych oraz zapoznanie się z metodami dydaktycznymi i badawczymi stosowanymi w Norwegii. W czasie pobytu w Ostfold Univeristy College min. przeprowadziłem wykłady w języku angielskim dla studentów. Tematyka wykładów: Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce.

W 2017 roku (w dniach 6 - 11 listopada 2017 r.) jako ekspert w projekcie „Nowoczesne kompetencje zarządcze w zjednoczonych gromadach” współfinansowanym ze środków Programu „Wsparcie Demokracji” finansowanego ze środków Programu Polskiej Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP przeprowadziłem warsztaty na temat zarządzania kluczowymi obszarami kompetencyjnymi w połączonych gromadach i konsultacje w zakresie opracowania i wdrożenia rozwiązań dotyczących kluczowych obszarów funkcjonowania gromad: Bereza, Omelnyk, Głobyne na Ukrainie (ukraińska zjednoczona/połączona gromada jest odpowiednikiem polskiej gminy). W ramach powyższych działań przeprowadziłem wykłady nt.: „Funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce” dla pracowników ukraińskiej administracji samorządowej wskazanych wyżej gromad. W trakcie realizacji powyższego projektu przeprowadziłem badania naukowe na temat funkcjonowania samorządu terytorialnego na Ukrainie (w tym na temat aktualnie prowadzonej na Ukrainie reformy samorządu terytorialnego), a w szczególności na temat pozycji prawnej zarządzającego sprawami (керуючий справами виконавчого комітету (апарату) місцевої ради), wykorzystane w monografii pt.: *Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, Lublin 2018.



W 2018 roku (w dniach 18 - 23 czerwca 2018 r.) jako ekspert w projekcie „Nowe połączone gromady – jak skutecznie zarządzać rozwojem lokalnym” współfinansowanym w ramach Programu Polskiej Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP przeprowadziłem w gromadach: Buzowska i Welykosewerynowska na Ukrainie warsztaty dotyczące obszarów funkcjonalnych i kompetencyjnych w połączonych gromadach, takich jak: edukacja, turystyka, kształtowanie budżetu, działalność komunalna, efektywność energetyczna, kultura oraz dotyczące ogólnych założeń do opracowania strategii rozwoju gromady metodami partycypacyjnymi. W ramach powyższych działań przeprowadziłem wykłady nt.: „Funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce” dla pracowników ukraińskiej administracji samorządowej wskazanych wyżej gromad. W trakcie realizacji powyższego projektu kontynuowałem badania naukowe na temat funkcjonowania samorządu terytorialnego na Ukrainie (w tym na temat aktualnie prowadzonej na Ukrainie reformy samorządu terytorialnego), a w szczególności na temat pozycji prawnej zarządzającego sprawami (керуючий справами виконавчого комітету (апарату) місцевої ради), wykorzystane w monografii pt.: Pozycja prawna sekretarza jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, Lublin 2018.

W 2018 roku (w dniach 18-19 lutego 2018 r.) odbyłem wizytę studyjną w Lwowskim Regionalnym Instytucie Zarządzania Publicznego Narodowej Akademii Zarządzania Publicznego przy Prezydencie Ukrainy we Lwowie (dalej także: LRIZP). W ramach wizyty studyjnej zapoznałem się z metodami dydaktycznymi i badawczymi stosowanymi w LRIZP. W trakcie realizacji powyższej wizyty studyjnej przeprowadziłem badania naukowe na temat funkcjonowania samorządu terytorialnego na Ukrainie (w tym na temat aktualnie prowadzonej na Ukrainie reformy samorządu terytorialnego), a w szczególności na temat pozycji prawnej zarządzającego sprawami (керуючий справами виконавчого комітету (апарату) місцевої ради).

### **Działalność dydaktyczna**

Działalność naukowo-badawczą łączyłem z działalnością dydaktyczną, mogąc przekazywać wiedzę i doświadczenie studentom oraz słuchaczom studiów podyplomowych. W ramach zatrudnienia w Wyższej Szkole Ekonomii i Innowacji w Lublinie prowadziłem między innymi następujące zajęcia dydaktyczne na kierunku Administracja oraz na kierunku Bezpieczeństwo wewnętrzne: Legislacja administracyjna (wykład), Ustrój samorządu

terytorialnego (wykład), Podatki i opłaty samorządowe (wykład), Budżetowanie zadań samorządu terytorialnego (wykład), Procedury w administracji samorządowej (wykład), Prawo samorządu terytorialnego (wykład), Zamówienia publiczne (wykład), Podstawy systemu ochrony danych osobowych i informacji niejawnych (wykład), Szczególne aspekty ochrony danych osobowych i informacji niejawnych (ćwiczenia), Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych (ćwiczenia), Informacja publiczna (zajęcia praktyczne), Bezpieczeństwo społeczności lokalnych (wykład), Bezpieczeństwo społeczności lokalnych i kształtowanie bezpiecznych przestrzeni (ćwiczenia), Współczesne tendencje w rozwoju administracji (wykład).

Prowadziłem także zajęcia na studiach podyplomowych prowadzonych przez Wyższą Szkołę Ekonomii i Innowacji w Lublinie: Ustrój administracji publicznej, Postępowanie administracyjne. Dostęp do informacji publicznej, Podstawy funkcjonowania samorządu terytorialnego, Gospodarowanie mieniem samorządowym.

### **Działalność w zakresie popularyzacji nauki**

W zakres mojego dorobku można zaliczyć ponadto 61 opracowań w postaci artykułów i opinii prawnych z zakresu prawa samorządu terytorialnego opublikowanych w latach 2004 -2011 na łamach ogólnopolskich czasopism samorządowych: Wspólnota (ISSN 0867-0935) i Gazeta Samorządu i Administracji (ISSN 1428-8257) oraz dziennika Gazeta Prawna (ISSN 2080-6744).

W zakresie popularyzacji nauki w latach 2013 - 2017 brałem udział w X, XI, XII, XIII i XIV Lubelskim Festiwalu Nauki jako kierownik i realizator projektów.

Niniejszy autoreferat, będący realizacją wymagań określonych w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, zawiera opis mojego wkładu naukowego w rozwój prawa administracyjnego, w tym w szczególności prawa samorządu terytorialnego.

