

Rzeszów, 30 września 2021 r.

prof. nadzw. dr hab. Sabina Grabowska

Uniwersytet Rzeszowski

Recenzja

rozprawy doktorskiej Pana mgr Michała Tomasza Góralczyka

„*Partycypacja społeczna w procesie sprawowania władzy*

***samorządowej*” Białystok 2021, ss. 505**

przygotowanej pod kierunkiem

Pana dr hab. Jarosława Matwiejuka, prof. UwB

na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

Wybór tematu i tytuł rozprawy

Zagadnienia związane ze sprawowaniem władzy samorządowej zawsze stanowią ciekawy materiał badawczy, gdyż dotyczą spraw z bezpośredniego otoczenia obywatela, jego życia codziennego i tym samym są bliskie zwykłemu człowiekowi. Dotyczy to w szczególności udziału obywateli w sprawowaniu władzy, temu realnemu udziałowi w kształtowaniu spraw życia codziennego, tworzeniu regulacji prawnych dotyczących lokalnych społeczności i trosce o rozwój „małych ojczyzn”. Dlatego też z uznaniem należy się odnieść do wyboru tematu rozprawy doktorskiej przez mgra Michała T. Góralczyka. Jednakże lektura dysertacji doktorskiej doprowadziła mnie do wniosku, iż tytuł niniejszej pracy powinien zostać uzupełniony i brzmieć: *Partycypacja społeczna w procesie sprawowania władzy samorządowej w Rzeczypospolitej Polskiej*, bo właśnie to jest główną treścią recenzowanego opracowania.

Metody badawcze i baza źródełowa

Mgr Michał T. Góralczyk przygotowując rozprawę doktorską wykorzystał kilka uznanych w naukach prawnych metod badawczych, takich jak: dogmatyczna, komparatystyczna, a także historyczna oraz analizy orzecznic-

stwa. W recenzowanej pracy jest również często stosowana, co charakterystyczne dla młodych naukowców, typowa metoda opisowa.

Jak wskazuje sam Doktorant, w przygotowaniu dysertacji doktorskiej wykorzystał „metody obserwacyjnej oraz analizy, a także krytyki piśmiennictwa (źródeł)” i stwierdza także że: „metodę tę praktycznie, w pierwszym etapie poznania naukowego, powinien zastosować każdy, kto chce napisać pracę naukową (...) Należy za pomocą tej metody, wykazać co wiemy, a czego nie znamy, co już istnieje, jak też jest zawarte (znane) w literaturze, a czego nie ma i należy badaniami poznać, a także udowodnić. (str. 30)

Ponadto mgr Michał T. Góralczyk podaje, że w pracy posłużył się: „naukowymi metodami monograficznymi, polegającymi na szczegółowym, badaniu konkretnego (indywidualnego) przypadku (...) W moim przypadku, były to przedmiotowe instytucje demokracji bezpośredniej, jak też partycypacyjnej, występujące w Polsce, Europie Środkowej, Zachodniej, Południowej. Ponadto, w krajach pozaeuropejskich, tj. Ameryki Północnej i Południowej, jak również Azji Południowej” (str. 31), a także metodą badania dokumentów, dzięki której „Badaniu i analizie, poddałem najwyżej umiejscowione, w porządku prawnym akty normatywne, do których należą obowiązujące Konstytucje w danym kraju.” (str. 31)

Jak dalej wskazuje Doktorant: „Kolejnym instrumentem, w rozprawie doktorskiej, była sama metoda indywidualnych przypadków, której kluczowym celem, miało być sprawdzenie możliwości, pełnego udziału mieszkańców, w danej jednostce samorządu terytorialnego, w procesie stanowienia prawa. (...) W dalszej kolejności, skorzystałem z metody analizy, a także konstrukcji logicznej, opierającej się na wykładni oraz syntezie. (...) Ostatecznie, posiłkowałem się metodami heurystycznymi, których priorytetem było wskazanie nowych rozwiązań, poprzez wykrycie nowych faktów oraz związków istniejących między nimi, zachodzących w realnie, utrzymującej się rzeczywistości instytucji demokracji bezpośredniej i partycypacyjnej. Ich kluczową istotą, była antynomia, która miała dwa, istotne aspekty.” (str. 31-32)

Aby dogłębnie zbadać zakres merytoryczny badanej tematyki Autor stwierdza, że „W rozprawie doktorskiej, skorzystałem zatem, z trzech rodza-

jów technik badawczych, tj. obserwacja zewnętrzna, badania dokumentów oraz techniki socjometryczne” (str. 33)

Baza bibliograficzna przywołana w rozprawie jest dość obszerna. Składają się na nią ponad 1240 publikacji naukowych, ponad 120 aktów normatywnych oraz prawie 40 pozycji orzecznictwa, a także ponad 25 źródeł internetowych.

Konstrukcja (struktura) i ocena merytoryczna rozprawy

Konstrukcja rozprawy częściowo odpowiada jej tytułowi. Recenzowana praca liczy 505 stron. Składa się z Wprowadzenia, czterech rozdziałów merytorycznych, Podsumowania oraz Spisu treści, Bibliografii i Wykazu skrótów.

We wprowadzeniu Autor przedstawia przyczyny wyboru problematyki związanej z partycypacją społeczną w kontekście sprawowania władzy przez samorządy w Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto przedstawia treść merytoryczną poszczególnych rozdziałów.

W rozdziale pierwszym „Metodologia badań naukowych” (str. 22-35) Autor przedstawia przedmiot i cel badań stanowiący wartość merytoryczną rozprawy doktorskiej. Następnie omawia tezy i hipotezy badawcze przedstawione w dysertacji doktorskiej. W zakończeniu rozdziału jest mowa o metodach, technikach oraz narzędziach badawczych z jakich korzystał Doktorant podczas pracy nad rozprawą. Nie do końca jasny jest cel stworzenia osobnego rozdziału w dysertacji doktorskiej jedynie na potrzeby przedstawienia założeń oraz metod zastosowanych w badaniach, przeprowadzonych na użytek rozprawy. Co do zasady, te właśnie treści są zawarte we wprowadzeniu do pracy - w tej sytuacji nie można traktować rozdziału pierwszego jako merytorycznego. Należy go natomiast potraktować jako wprowadzenie w analizowaną tematykę.

Jak zauważa mgr Michał T. Góralczyk, przedmiotem rozprawy doktorskiej jest uzasadnienie podziału form partycypacji społecznej na formy demokracji bezpośredniej oraz formy demokracji partycypacyjnej. Zdaniem Doktoranta nie są to pojęcia tożsame, choć niektórzy naukowcy tak uważają, bo różni je zakres udziału obywateli w sprawowaniu władzy. Celem badań prowadzonych podczas prac nad dysertacją doktorską była analiza wzrostu

udziału obywateli w procesie decyzyjnym na szczeblu lokalnym w Polsce oraz w innych omawianych państwach.

Mgr Michał T. Góralczyk sformułował cztery tezy badawcze:

- „Demokracja bezpośrednia a demokracja partycypacyjna, nie są terminami tożsamymi, w aspekcie równego udziału mieszkańców, w procesie stanowienia prawa,
- Potencjał wynikający z zasady społeczeństwa obywatelskiego, znajduje potwierdzenie, w systemie źródeł prawa Rzeczypospolitej Polskiej,
- Brak udziału społeczeństwa obywatelskiego, w instytucjach demokracji partycypacyjnej i bezpośredniej, generuje dematerializację partycypacji społecznej,
- Pełny udział obywateli, w przebiegu tworzenia prawa, istnieje wśród instytucji demokracji partycypacyjnej, występujących w Rzeczypospolitej Polskiej.” (str. 28).

Rozdział drugi, recenzowanej dysertacji doktorskiej nosi lapidarny tytuł „Społeczeństwo obywatelskie”. Na jego treść składają się teoretyczne rozważania dotyczące konstytucyjnej zasady społeczeństwa obywatelskiego. Autor omawia regułę pluralizmu politycznego, organizacje społeczne zrzeszające obywateli, system wolności słowa, prasy i innych środków masowego przekazu, związki zawodowe jako organizacje zrzeszające pracowników, by następnie scharakteryzować koncepcję decentralizacji władzy publicznej, normy samorządu terytorialnego, zawodowego i specjalnego, a także mechanizm realizacji zasady pomocniczości (subsidiarności) oraz stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. W zakończeniu rozdziału Autor stara się przybliżyć związek między zasadą społeczeństwa obywatelskiego, a partycypacją społeczną.

Kolejny, trzeci rozdział dysertacji doktorskiej to analiza regulacji prawnych różnych form demokracji bezpośredniej i partycypacyjnej w różnych państwach. Nie do końca przekonuje mnie dobór porównywanych form, jak i państw, a Autor słabo uzasadnia dobór grupy badawczej. Rozdział rozpoczyna omówienie genezy obu form demokracji oraz charakterystyka pojęć „demokracja bezpośrednia” i „demokracja partycypacyjna”. Następnie Doktorant przedstawia mechanizmy zaangażowania obywateli występujące w de-

mokracji bezpośredniej i partycypacyjnej oraz sposoby podejmowania decyzji przez obywateli. Druga część trzeciego rozdziału to charakterystyka: *Town meeting* w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej; zgromadzenia ludowego - *Landsgemeinde* w Konfederacji Szwajcarskiej; inicjatywy ludowej i weta ludowego we Republice Włoskiej; referendum i plebiscytu w Republice Austriackiej; konsultacji społecznych i referendum lokalnego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Republice Francuskiej, a także demokracji partycypacyjnej w Republice Indii i demokracji bezpośredniej w Wschodniej Republice Urugwaju.

Ostatni merytoryczny rozdział skupia rozważania na temat instytucji demokracji partycypacyjnej w Polsce, choć jego tytuł na to nie wskazuje („Instytucje demokracji partycypacyjnej”). Doktorant w tej części swojej dysertacji zgromadził informacje o podstawach prawnych i gwarancjach funkcjonowania instytucji partycypacji społecznej w Polsce. Następnie przedstawił zagadnienia związane z budżetem partycypacyjnym jako narzędziem zarządzania partycypacyjnego oraz z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą w procedurze uchwałodawczej jednostek samorządu terytorialnego. W dalszej kolejności omówił konsultacje społeczne i wolontariat jako formy aktywności społecznej w kształtowaniu demokracji partycypacyjnej, a także referendum lokalne jako formę udziału mieszkańców gminy w procedurze odwołania jej organów. Mgr Michał T. Góralczyk w rozdziale czwartym scharakteryzował również zaplecze organów samorządu terytorialnego w postaci jednostek pomocniczych. Do instytucji demokracji partycypacyjnej zaliczył sołectwa, zebrania wiejskie, sołtysów oraz rady sołeckie, a także odniósł się do funkcjonowania osiedli i dzielnic wraz z ich organizacją wewnętrzną. Zakończenie rozdziału stanowią rozważania na temat korzyści płynących z uczestnictwa mieszkańców w życiu publicznym za pośrednictwem instytucji demokracji partycypacyjnej i sprawnej komunikacji pomiędzy mieszkańcami a władzami lokalnymi.

Podsumowanie, będące zakończeniem rozważań na temat partycypacji społecznej w procesie sprawowania władzy samorządowej stanowi oryginalną, choć odbiegającą od utrwalonych w nauce standardów, formę weryfikacji stawianych hipotez oraz prezentacji wniosków odautorskich Doktoranta.

Reasumując, konstrukcja pracy jest zasadniczo prawidłowa i uwzględnia istotne zagadnienia omawianej problematyki. Strona merytoryczna wymaga rozprawy ujawnia braki Doktoranta w zakresie zasad prowadzenia badań oraz ich opisu w formach przyjętych w nauce.

Wywody Doktoranta cechuje pewna chaotyczność, dla przykładu, na stronie 336 stwierdza: „Obywatelską inicjatywę uchwałodawczą przewiduje między innymi powołany już we wcześniejszych rozważaniach Statut Gminy Miasta Toruń.” Niestety na wcześniejszych stronach tekstu doktoratu rozważania o Statucie gminy miasta Torunia nie ma ani słowa, pomijając już fakt braku uzasadnienia dla wyboru statutu tego właśnie miasta dla prowadzonych badań. W treści dysertacji brak takiej informacji, podobnie jak powodów, dla których Doktorant przywołuje regulacje Statutu Powiatu Poznańskiego (str. 339), odnosi się do uprawnień rady miejskiej Krakowa, Gdyni oraz Warszawy (str. 360).

Ocena formalna rozprawy

Analizując stronę formalną dysertacji należy stwierdzić, iż praca wymaga gruntownej korekty językowej, w szczególności stylistycznej oraz interpunkcyjnej, z którą Autor ma poważne problemy. Ponadto można odnieść wrażenie, że Doktorant nie do końca rozumie znaczenie słów „zatem” oraz „zaś”, dla przykładu: „Partycypacja społeczna jest zatem zjawiskiem, które...” (str. 14, zdanie pierwsze doktoratu); „Na koniec zatem, rozdziału trzeciego rozprawy doktorskiej...” (str. 20); „W takim ujęciu, sprawa publiczna to każda zaś sprawa...” (str. 16), „...współdecydowania o losach konkretnych zaś inicjatyw...” (str. 17) etc., etc.

Zdarzają się błędnie przywoływane publikacje, dla przykładu przywołana jest publikacja: S. Grabowska, R. Grabowski, *Alternatywne sposoby głosowania a aktywizacja elektoratu*, Rzeszów 2007, s. 56-57, jednakże poprawna forma przywołania to: R. Balicki, A. Preisner, *e-Voting - szanse, możliwości, zagrożenia*, [w:] Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt.: *Alternatywne sposoby głosowania a aktywizacja elektoratu. Rzeszów, 26-27 marca 2007 roku*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Rzeszów 2007, s. 56-57.

Nie mogę się zgodzić na używanie przez prawnika sformułowania „zapis” w stosunku do treści aktu prawnego. W aktach prawnych należy używać sformułowania: przepis, norma, postanowienie, artykuł, nigdy zaś: zapis! Zapis to instytucja testamentowa, można też dokonać zapisania na listę, bądź zapisać się do sądu polubownego. Niestety pan mgr Michał T. Góralczyk często używa tego terminu, co jest, jak zwykł mawiać profesor Wiesław Skrzydło, niedopuszczalnym chwastem języka prawnego. Przykładowo: „Wprawdzie do Konstytucji włączono zapis odnoszący się...” (str. 311); „...zgodnie z zapisami poprawek 73. oraz 74. 73...” (str. 313); „...zupełnie nie posiadają zapisów o demokracji bezpośredniej...” (str. 315); „...żadnego z zapisów samej u.s.g., Konstytucji RP...” (str. 335), „...od 2002 r. oraz skreślenia zapisu o członkach komisji rady gminy...” (str. 361); „...nie narusza żadnego z zapisów samej u.s.g., Konstytucji RP...” (str. 399).

Jeśli Doktorant chciałby w przyszłości zajmować się nauką, to musi poświęcić dużo uwagi nie tylko przyswojeniu wiedzy merytorycznej, ale - przede wszystkim - podniesieniu kwalifikacji w zakresie formalnej strony tworzenia tekstów naukowych, dzięki czemu jego publikacje będą zrozumiałe i precyzyjne. Reasumując: strona formalna pracy jest nie do zaakceptowania i wymaga gruntownej korekty.

6. Konkluzja

Krytyczne uwagi zamieszczone w niniejszej recenzji nie dyskwalifikują całkowicie rozprawy doktorskiej i jej ogólnej pozytywnej oceny. Dlatego też stwierdzam, iż rozprawa doktorska autorstwa magistra Michała Tomasza Góralczyka, „*Partycypacja społeczna w procesie sprawowania władzy samorządowej*” spełnia wymagania przewidziane w art. 190 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018, poz. 1668 ze zm.) i wnoszę o jej przyjęcie i dopuszczenie do dalszych etapów postępowania doktorskiego.