

Recenzja

pracy doktorskiej mgr Pawła Świtala

pt. „Udział mieszkańców w zarządzaniu gminą. Studium administracyjnoprawne”,
s. 264, której promotorem jest ks. dr. hab. Sławomir Fundowicz, prof. KUL.

1. Formalne aspekty recenzji

Rada Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL w Lublinie Uchwałą na posiedzeniu z dnia 17 stycznia 2017 roku powołała recenzentów rozprawy doktorskiej zlecając opracowanie recenzji. Dysertację otrzymałem w dniu 27 stycznia 2017 roku.

W recenzji uwzględniono dyspozycję, czy rozprawa ta spełnia warunki określone w ustawie.

Przewód doktorski prowadzony jest na podstawie przepisów obowiązujących po wejściu w życie ustawy z dnia 18 marca 2011 roku o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455 z późn. zm.).

2. Ocena trafności sformułowania tematu

Autor recenzowanej rozprawy podjął się zadania przeanalizowania ram prawnych związanych z udziałem mieszkańców w zarządzaniu gminą. Podkreślenia wymaga fakt, że praca wpisuje się w toczącą się dyskusję na temat uczestnictwa obywateli i instytucji obywatelskich w procesach decyzyjnych, jako warunku *sine qua non* dalszego rozwoju samorządów lokalnych oraz budowy autentycznego społeczeństwa obywatelskiego. Do rangi kluczowych zagadnień urastają nie tylko kwestie odnoszące się do istoty oraz pożądanых form i zakresów tego uczestnictwa, ale stawiane są pytania bardziej fundamentalne, dotyczące samej instytucji partycypacji obywatelskiej czy koncepcji obywatelstwa, państwa i demokracji. Koncepcji, które będą bardziej odpowiadały

wyzwaniom XXI wieku, aniżeli dotychczas przyjęte, uznane i stosowane. Dzieje się tak również dlatego, że partycypacja obywatelska jest pojęciem w uniwersalny sposób związanym z demokracją.

Melioryzm społeczny, wartości postmaterialne oraz narastające przeświadczenie o powinnościach władzy publicznej mocno osadziły się w umysłach obywateli współczesnych państw. Poszukiwania te prowadzą w wielu państwach do przekształcania normatywnych fundamentów demokratycznego państwa prawa. Równocześnie skutkują poszerzeniem i zmianą instrumentarium, za pomocą którego zarządza ono sprawami publicznymi. Te normatywne i instrumentalne przeobrażenia wywołują, między innymi erozję dominujących wzorców i praktyk obywatelskiego zaangażowania w sprawy publiczne i prowadzą jednocześnie do wytwarzania ich nowych form.

Podjęte przez Autora zagadnienia mają charakter interdyscyplinarny. Przygotowana przez Pana Pawła Świtala rozprawa doktorska może stanowić istotny głos w dyskusji nad prawnymi uregulowaniami prawnymi oraz uwarunkowaniami w zakresie partycypacji obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym.

Uważam, że temat pracy został sformułowany prawidłowo pod względem poprawności formalno-prawnej użytych pojęć oraz pod względem poprawności logicznej.

Określony w tytule temat pracy jest zgodny z przedmiotem pracy i jej treścią.

Wybór przedmiotu rozprawy i sformułowanie tematu oceniam pozytywnie uważając, że świadczy o naukowej dojrzałości Autora i bezstronności odnoszącej się do wyjaśnienia przedmiotu badań.

3. Ocena przyjętej bazy badawczej, sformułowania celu naukowego oraz przyjętych metod badawczych

Dokonując oceny organizacji i etapów podjętych przez Autora badań należy zauważyć, iż wynikają one z aktu jego myślenia refleksyjnego, które występuje od początku zaprezentowanej dysertacji. Autor uwzględnił występujące dotychczas braki poznania naukowego w zakresie tego zagadnienia. Jak podkreśla Autor „praca ma stanowić odpowiedź na deficyt mechanizmów koordynacji i współdziałania mieszkańców gminy. Wprowadzone w niej rozwiązania, choć elementarne, dają szansę na usprawnienie modelu funkcjonowania polskiej administracji”. Określając cel badań Autor stwierdza, że „celem pracy jest analiza mechanizmów koordynacji i współdziałania mieszkańców, a także ukazanie prawnych form uczestnictwa mieszkańców gminy w

zarządzaniu, diagnoza świadomości prawnej mieszkańców w tym zakresie oraz wskazanie i rekomendacja kierunków zmian w przepisach prawnych eliminujących bariery współzarządzania partycypacyjnego”. Autor podjął się krytyki naukowej podjętego problemu na podstawie przestudiowanej literatury. Przyjął i sformułował założenia badawcze i hipotezy, które mają charakter zadaniowy umożliwiając dedukcyjne wnioskowanie. W podejściu badawczym Autor skupił uwagę na aspekcie przejawiania się prawa tzw. podejściu formalno-dogmatycznym stosując metodę analizy i syntezy systemowej odwołując się, jak sam podkreśla, tylko niekiedy do metody historyczno-prawnej. Metoda prawno-porównawcza pozwoliła na porównanie instytucji demokracji bezpośredniej w Polsce i innych państwach. W pracy wykorzystano metodę analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, sądów administracyjnych prezentując przykłady orzecznictwa, które ilustrują normy prawne w praktyce.

W części empirycznej pracy zastosowano metodę badań ankietowych przy wykorzystaniu kwestionariusza, a także metodę *desk research*, tj. analizę danych zastanych obejmującą statystyki publiczne. Badania zostały przeprowadzone wśród mieszkańców Radomia i dotyczyły ich świadomości prawnej oraz znajomości form uczestnictwa w zarządzaniu gminnym. Nie przedstawiono w analizie zastosowanych narzędzi badawczych, które podlegałyby ocenie.

Szkoda, że Autor nie uwzględnił w pracy publikacji dotyczącej metodologii uwarunkowań pracy naukowej i nie wyjawiał, co rozumie pod pojęciem przedmiot badań naukowych. Zastosowane metody pozwoliły na pisarskie opracowanie uzyskanych i przyjętych z badań wyników.

Zakres tematyki podjętej w dysertacji dotyczy polskiego porządku prawnego.

Autor stwierdza, iż „aktualnie obowiązujące przepisy prawne uwzględniają udział mieszkańców w procesach decyzyjnych toczących się w gminie, niedostatecznie jednak aktywizują członków wspólnoty samorządowej”. Praca przedstawia analizę obowiązujących przepisów prawnych związanych z udziałem mieszkańców w zarządzaniu gminą.

Jak zauważa Autor ustrój państwa musi odpowiadać współczesnym realiom, na które składają się: rosnący poziom dojrzałości społeczeństwa, rozwój gospodarczy oraz poziom techniki i organizacji. Obywatele muszą posiadać niezbędne umiejętności podejmowania właściwych decyzji i świadomość ponoszonej odpowiedzialności. A zatem musi istnieć społeczeństwo obywatelskie. Zarządzanie publiczne wymaga odpowiedniego zrównoważenia aspektów partycypacyjnych.

Sformułowane hipotezy mogą być pytaniami problemowymi, one muszą być konkretne, szczegółowe, krótkie. Teza powinna dotyczyć tylko jednego zagadnienia. Hipoteza, będąc założeniem przypuszczalnych zależności, jakie zachodzą między wybranymi zmiennymi, staje się

w istocie propozycją odpowiedzi na tezy zawarte w przyjętym problemie badawczym. Szkoda, że Autor porządkując zagadnienia rozpatrywane w dysertacji nie dookreśla, w których rozdziałach rozwiązuje dany problem szczegółowo.

Reasumując, problemy badawcze zostały zweryfikowane adekwatnie do celu naukowego rozprawy. Występuje adekwatność zastosowanych metod badawczych, Autor jednak ich nie uzasadnia.

4. Ocena układu rozprawy

Z punktu widzenia przedmiotu pracy i zakresu poruszanych w niej problemów, uznać można układ pracy za odpowiedni. Struktura pracy składa się z 5 rozdziałów merytorycznie ze sobą powiązanych. Brak dookreślenia na jakich filozoficzno-teoretycznych aspektach rozpatrywano zagadnienia przedmiotowej tematyki; zaprezentowano różne podejścia.

Rozdział I. *Aksjologiczne podstawy udziału mieszkańców w zarządzaniu gminą...* (s. 16-58); rozdział podzielono na dwa podrozdziały: 1. zasada decentralizacji administracji publicznej, 2. społeczeństwo obywatelskie. Omówiono zasadę decentralizacji administracji publicznej i jej znaczenie dla udziału mieszkańców w zarządzaniu gminnym. Wskazano, że decentralizacja przestaje być jedynie aktem dobrej woli oświeconej władzy centralnej, lecz staje się koniecznym, cywilizacyjnym warunkiem właściwego zarządzania sprawami publicznymi i skutecznej dbałości o polski interes narodowy.

Następnie przechodząc do omówienia zasady subsydiarności oraz jej realizacji w celu zapewnienia udziału mieszkańców w zarządzaniu gminnym uznano prawo obywateli do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów, w tym należących do sfery zadań publicznych, wspierania ich działalności oraz umożliwiania realizacji tych zadań zgodnie z obowiązującymi normami prawa. Podkreślono, że zasady te mają bezpośrednie odniesienie do sytuacji człowieka jako osoby i należą do podstawowych praw i wolności. Z nich to wynika, że człowiek powinien mieć wpływ na kształtowanie swojej pozycji, tak prywatnoprawnej jak i publicznoprawnej.

Rozdział II *Zarządzanie publiczne na poziomie lokalnym a zjawisko partycypacji społecznej* (s. 59-110) podzielono na trzy podrozdziały oraz punkty. Przedstawiono w nim pojęcia, istotę, metody i funkcję a także nowe modele zarządzania publicznego. Wskazano, że tendencje w zarządzaniu sprawami publicznymi dają więcej informacji i większy wpływ obywatelom i ich organizacjom na decyzje władz ich dotyczące. Władze centralne uzyskują lepszą wiedzę o problemach, potrzebach i

preferencjach społecznych oraz większą akceptację społeczną dla swoich planów. Aktywizacja więc lokalnych społeczności winna być traktowana jako jedna z podstawowych funkcji samorządowych władz publicznych. Założenia i kierunki rozwoju samorządu terytorialnego wskazują na przesuwanie się sterowania rozwojem z tradycyjnie pojmowanego administrowania w stronę zarządzania opartego na różnorodnych formach posiadających duży poziom społecznej akceptacji. Przedstawiono ponadto zjawisko partycypacji społecznej wskazując, że zarządzanie publiczne wymaga w dzisiejszych czasach odpowiedniego zrównoważenia aspektów partycypacyjnych. Jest ona zgodna z nowymi modelami zarządzania i często jest odpowiedzią na oczekiwania wyrażane przez społeczeństwo .

W rozdziale III pt. *Odpowiedzialność mieszkańców za dobro wspólnoty samorządowej* (s.111-153) podzielonym na 3 podrozdziały i punkty przedstawione zostały pojęcia dobra wspólnego, dobra wspólnoty samorządowej jako podmiotu władzy w gminie, realizacji dobra wspólnoty samorządowej przez mieszkańców gminy. Wskazano, że dobro wspólnoty samorządowej jako czynnik determinujący działania mieszkańców gminy. Zakres odpowiedzialności mieszkańców za realizację dobra wspólnoty samorządowej, wpływ podejmowanych przez mieszkańców działań na dobro wspólnoty samorządowej oraz przyczyny i skutki zaniechania udziału mieszkańców w realizacji dobra wspólnoty samorządowej upatrując m.in. w braku świadomości prawniczej, kultury prawnej oraz zaufania do władzy. Braku zrozumienia swojej roli w zarządzaniu, dialogu, realizacji interesu publicznego, kooperacji w duchu wspólnotowym to kolejne przyczyny ale i skutki, które ujawniają się w życiu społecznym.

W rozdziale IV *Wybrane prawne formy udziału mieszkańców w zarządzaniu gminą...*(s.154-209), który został podzielony na 6 podrozdziałów omówiono formy referendum lokalnego, konsultacji społecznych, dostępu do informacji o działaniu gminy i osób sprawujących funkcje publiczne, inicjatywę ustawodawczą, budżet partycypacyjny, inicjatywę lokalną. Wskazano w nim m. in. na podstawy prawne, istotę instytucji oraz postulaty *de lege ferenda* mające na celu, według Autora ich usprawnienie.

W rozdziale V pt. *Praktyczne przejawy udziału mieszkańców w zarządzaniu gminą na przykładzie Gminy i Miasta Radom* (s. 209 -223) przedstawiono i omówiono wyniki badań empirycznych dotyczących świadomości prawnej respondentów oraz funkcjonowania prawnych form zarządzania w praktyce działania samorządu gminnego. Przedstawiono cel badań oraz zastosowane metody wskazując na praktyczne przejawy udziału mieszkańców w zarządzaniu gminą. Wyniki badań wskazują na deficyt kapitału społecznego, słabe zaangażowanie mieszkańców Miasta Radomia w

rozwój społeczeństwa obywatelskiego, wrażliwość na dobro wspólne.

Pracę dopełnia zakończenie *uwagi końcowe*. Istotnym uzupełnieniem rozprawy jest wykaz źródeł prawnych, orzecznictwa oraz wykaz literatury, w którym zawarto 400 pozycji w czasopismach oraz publikacjach ograniczonych jednak w zasadzie do literatury polskiej. Nazywanie wykazu cytowanych publikacji (literatury, źródeł prawnych, innych prac) bibliografią jest błędem. Funkcja bibliografii i funkcja wykazu cytowanej literatury to dwie różne wartości. Nawet autorzy wybitnych prac nie zawsze roszczą sobie prawo do kompletności bibliograficznej tematu i chętniej posługują się sformułowaniem wykazu (zestawu) źródeł (prac publikowanych) cytowanych w pracy.

Rozprawa, jak już to zostało wskazane, ma charakter interdyscyplinarny, można w niej w zdecydowany sposób odróżnić rozważania nawiązujące do kwestii poruszanych w ramach nauk prawnych oraz rozważania mające swe źródło w innych dziedzinach nauk. Jest to zdecydowanie pozytywna strona pracy. Tezy zawarte w dysertacji inspirują do podjęcia dalszych dociekań. Analiza podjęta w rozprawie odsłania czytelnikowi szerokie pole, którego eksploracja może przynieść немало interesujących treści. Ocena formalnej strony pracy nie budzi poważniejszych zastrzeżeń, występują w niej drobne usterki stylistyczne oraz literowe.

5. Uwagi dotyczące treści rozprawy

Lektura dysertacji skłania do refleksji nad specyfiką poruszanych zagadnień. Refleksje płynące z lektury pozwalają na stwierdzenie, iż ważne jest, aby w ślad za prowadzonym dyskursem, jako jego naturalna konsekwencja, pojawiały się konkretne propozycje umożliwiające nie tylko wysnuwanie wniosków *de lege lata*, ale również formułowanie postulatów *de lege ferenda*, wyznaczających kierunki ewolucji przepisów prawa w tym zakresie, co uczyniono w pracy.

Obserwowana przez Autora rzeczywistość różni się w wielu punktach od warunków sprzyjających udziałowi społeczności lokalnej. Zidentyfikowana w badaniach sytuacja daleko odbiega od opisywanej w koncepcji lokalnego współrzędzenia (*local governance*).

Wyniki badań sugerują, że działania wspierające udział społeczności lokalnej w tworzeniu i realizacji polityk samorządowych są bardzo pożądane. Nie bez znaczenia mogą być tutaj działania o charakterze legislacyjnym, wspierające czy nawet wymuszające większą intensywność interakcji między władzami samorządowymi i poszczególnymi segmentami społeczności lokalnej. Dobre prawo umożliwia, a czasem także pobudza innowacyjne rozwiązania w tym zakresie. W takim właśnie kierunku zmierzało myślenie w Kancelarii Prezydenta RP nad projektem ustawy z 2011 r o

współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw.

Wydaje się jednak, że jeszcze ważniejsze od działań legislacyjnych są długofalowe działania tworzące ramy do wzrostu kapitału społecznego i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Z wielu badań, także prowadzonych na poziomie lokalnym wynika, że brak zaufania między jednostkami i grupami społecznymi należy do głównych barier budowy faktycznego partnerstwa z udziałem aktorów publicznych i niepublicznych.

Do rangi szczególnej urastają mechanizmy konsultacyjne, ale i w tym przypadku nie ulega wątpliwości, że zasadniczą motywacją obywateli do uczestnictwa w konsultacjach jest zazwyczaj chęć realnego, a nie tylko formalnego oddziaływania na podejmowane decyzje i podnoszenia ich jakości.

Zgodzić się należy z P. Sarneckim, iż „wizja państwa polskiego jako wspólnego dobra jego obywateli nie pozwala [...] na proste identyfikowanie tej państwowości jedynie z organami państwowymi, ich funkcjami i powiązaniem. Państwo będące wspólnym dobrem obywateli daleko przerasta sam aparat władzy publicznej. Powinno być rozumiane również jako swoiste zrzeczenie obywateli, w którym posiadają oni nie tylko formalny status >>obywatela państwa<<, lecz są również członkami pewnej wspólnoty obywatelskiej na wzór >>wspólnot samorządowych<< z art. 15 i 16 Konstytucji RP. Aparat władzy publicznej powinien być również ukształtowany i rozumiany na wzór organów >>zrzeszenia obywatelskiego<<, a Konstytucja RP – jako swoisty statut tego zrzeszenia”. Kluczowym zagadnieniem w Konstytucji RP w kontekście kształtowania demokratycznego państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego staje się użyte w preambule pojęcie dialogu społecznego. Podstawowe staje się pytanie o zakres podmiotowy tego zagadnienia oraz o to, co miał na myśli ustawodawca konstytucyjny używając tego pojęcia. Wydaje się, że skoro ustawodawca uznał, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, powinna być kształtowana przy wykorzystaniu dialogowości.

Narzędziem polityki uprawianej na rzecz autentycznego rozwoju człowieka ma być solidarność, a więc mocna i trwała wola angażowania się na rzecz dobra wspólnego, zatem uczestnikami życia politycznego muszą być rzeczywiście wszyscy obywatele, stowarzyszenia społeczne, związki zawodowe, partie polityczne. Bez opanowania umiejętności porozumiewania się zarówno osoba, jak i grupa społeczna niewiele może osiągnąć. Komunikacja społeczna jako zasadniczy element kontaktu międzyludzkiego jest warunkiem sprawnego i efektywnego działania. Człowiek jest istotą, relacyjną, stworzeniem, którego powołaniem jest więź, przynależność, bycie w łączności. Najpierw jest to więź z osobą, która daje opiekę i tworzy podstawę poczucia bezpieczeństwa, poczucia

uczuciowej pewności. Nie dziwi więc, iż historia różnych form komunikowania się z danym człowiekiem odgrywała zawsze ważną rolę w psychologicznych analizach jego rozwoju.

Koncepcje filozoficzne akcentujące znaczenie komunikacji międzyludzkiej możemy odkryć w filozofii prawa, w jej różnych, nawet krańcowo odległych nurtach: w hermeneutycznych teoriach gier językowych A. Aarnio (*On Legal Reasoning*, Turku 1977), w pozytywistycznej koncepcji otwartości tekstowej M. Harta (*The Concept of Law*, Oxford 1961), w uniwersalnej pragmatyce J. Habermasa (*Theorie und Praxis*, Frankfurt am Main 1971), w nowej retoryce Ch. Perelmana, w postmodernistycznym dekonstrukcjonizmie J. Derridy (*O gramatologii*, Warszawa 1999), w integralnej filozofii prawa R. Dworkina (*Biorąc prawa poważnie*, Warszawa 1998).

Tematyka solidarności, dobra wspólnego, dialogowości, pomocniczości i rozwoju ludzkiego przywołuje otwartą kwestię demokracji. Chodzi tu o poprawną podstawę teoretyczną wolności obywatelskich i komunitarnej wizji społeczeństwa. Ludzie w porządku politycznym powinni być jako podmioty odpowiedzialni za życie społeczne, są bowiem uprawnieni do kreowania polityki publicznej. Szkoda, iż Autor nie osadził swoich wywodów na przyjętej przez siebie koncepcji filozoficznej, np. jaką jest perspektywa personalistyczna tak bliska KUL. Z tej to perspektywy możemy zinterpretować całościowo, a nie tylko fragmentarycznie fenomen społeczny i sformułować propozycje całościowego projektu budowania społeczeństwa, projektu obejmującego wszystkie fundamentalne aspekty doświadczenia społecznego: osobisty, wspólnotowy, instytucjonalny. Wychodzi on od godności i absolutnego prymatu osoby ludzkiej. Wszystkie prawa wiążą w całość godność ludzka, nie abstrakcyjna, ale realizowana w konkretnych warunkach życia osobistego, społecznego, gospodarczego i politycznego. Te warunki nazywa się prawami człowieka i są one powiązane przez struktury polityczne i społeczne, które powinny być tak kształtowane, by bronić ludzkiej godności.

Pierwszym zadaniem polityki i prawa konstytucyjnego oraz administracyjnego jest zabezpieczenie prawdy o człowieku i radykalny sprzeciw wobec działań, które prowadzą do redukcji człowieka. Obywatele są powołani do osobistego uczestnictwa w życiu politycznym. Nie mogą rezygnować z udziału w różnego rodzaju działalności społecznej, gospodarczej czy prawodawczej, która organicznie służy wzrastaniu dobra wspólnego. W ten sposób odpowiednio realizuje się zadanie na rzecz sprawiedliwego porządku społecznego.

Pamiętać wypada, że przed myślicielami stają nowe wyzwania na miarę XXI wieku, że przedstawiciele XX wieku: F.A. Von Hayek, K. Popper, J. Rawls, M. Friedman, A. Downs, R. Dahl, H. Kelsen kreowali demokrację skrojoną na potrzeby tego wieku. Ch. Taylor zwraca uwagę, iż

„społeczeństwo obywatelskie miało określać to, czego społeczności te zostały pozbawione i co usiłowały odbudować: sieć instytucji niezależnych od państwa, które jednoczą obywateli wokół spraw wspólnej troski i dzięki samemu swemu istnieniu – lub dzięki podejmowanym działaniom – mogą wywierać wpływ na kształt prowadzonej polityki. W tym sensie można uznać, iż w liberalnych demokracjach Zachodu funkcjonują już społeczeństwa obywatelskie. To D. Wilcox analizując kryteria uzyskiwania wpływu społeczeństwa na decyzje podejmowane przez władze zaproponował następujące poziomy jego zaangażowania:

„- informowanie obywateli o planach administracji publicznej,

- konsultacje, podczas których prezentuje się obywatelom kilka różnych opcji, a przedstawiane przez nich opinie są uwzględniane podczas podejmowania ostatecznej decyzji,

- współdecydowanie i w wyniku współpracy władz ze społeczeństwem i reprezentującymi je organizacjami rozpoznaje się jego potrzeby, a ostateczna decyzja jest podejmowana wspólnie z partnerami społecznymi,

- współrealizacja, gdyż w wyniku wspólnej identyfikacji potrzeb następuje wspólne realizowanie uzgodnionego programu w formie partnerstwa,

- delegowanie wykonywania zadań i wspieranie niezależnych inicjatyw społecznych np. przez system dotacji.”

Występują zarówno pozytywne jak i złe przykłady dobrej praktyki lokalnych wspólnot, którym udało się przełamać stereotypowy model. Interesujące są rezultaty badań, np. J. Kurczewski podsumowując wyniki badań nad stanem relacji pomiędzy władzą a społeczeństwem obywatelskim w Polsce lokalnej, formułuje twierdzenie, że romantyczny i elitarystyczny model aktywności, właściwy lokalnym społecznościom obywatelskim i zarazem decydujący o obliczu polskiego życia publicznego, „[...] wzmacnia paternalistyczne relacje zależności odziedziczone z poprzedniego ustroju, uprawomocnia autorytet jednych i bierność pozostałych, [...] utrzymuje więc dawne relacje indywidualnego i zbiorowego klientelizmu”.

Przebudowa administracji realizowana przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii teleinformatycznych ma służyć każdemu obywatelowi, zmierzając do tego, by była otwarta i przejrzysta, przyjazna obywatelowi, produktywna i efektywna. Przetwarzanie informacji i wykorzystywanie ich w odpowiednim kontekście ma spowodować, że nowoczesna administracja będzie oparta na wiedzy udostępnianej obywatelowi w odpowiedni sposób i w odpowiedniej racjonalnej formie w duchu dialogu. Dialog stał się ważnym problemem współczesnej kultury intelektualnej, obecnie cały świat negocjuje. Ponownie uczymy się sztuki wzajemnego bycia

naprzeciw siebie w relacji człowiek-człowiek, a nie rola-rola. Prawdziwy dialog pozwoli przede wszystkim uniknąć iluzji, że wszyscy jesteśmy bezwzględnie jednakowi lub bezwzględnie różni.

Obserwacja rozwoju nowoczesnej demokracji, jej kluczowe właściwości i kwestie różnicują ją od demokracji klasycznej. Przykładem może być demokracja wirtualna (albo e-demokracja), która popiera lub podkreśla wykorzystywanie nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych dla zwiększenia wiedzy, dostępu do polityki i uczestnictwa politycznego obywateli. Jej nazwa wywodzi się z przeświadczenia, że technologie informacyjne mogą przekazywać głosy i opinie obywateli podczas debat politycznych bez ich fizycznej obecności. Omawiane (a w niektórych przypadkach sprawdzone eksperymentalnie) możliwości obejmowały „elektroniczne spotkania miejskie” z wykorzystaniem komputerów, głosowanie przez komputer oraz interaktywne serwisy dotyczące kwestii politycznych.

Uzupełnianie demokracji przedstawicielskiej mechanizmami demokracji partycypacyjnej są coraz bardziej popularne wśród europejskich samorządów. U ich źródeł leży rozczarowanie i poczucie kryzysu klasycznej demokracji lokalnej, co uwydatnia się m. in. spadkiem zadowolenia z władz samorządowych i apatią dostrzegalną w spadającej frekwencji wyborczej.

Demokracja deliberatywna kładzie większy nacisk na znaczenie rozmowy, dyskusji i debaty dla praktyki demokratycznej niż na znaczenie głosowania. Jej zwolennicy dowodzą, że debata polepsza jakość decyzji zbiorowych i zwiększa szanse ich zaakceptowania. Odmiany demokracji deliberatywnej obejmują zakres od akcentowania lokalnego przedstawicielstwa do wzmocnienia debaty w obrębie przedstawicielskich organów ustawodawczych. Jedną z odmian demokracji deliberatywnej jest demokracja dyskursywna, która podkreśla demokratyczne znaczenie dla społeczeństwa obywatelskiego grup i ruchów stanowiących prężną opozycję wobec (stacycznej i kompromisowej) władzy państwowej w obrębie i poza granicami państwa. Coraz częściej używa się określenia demokracja spektaklu na uzasadnienie, iż współczesne systemy demokratyczne są zdominowane zazwyczaj przez przekazy medialne a nie przez rzeczywistą politykę. Posługujący się tym określeniem twierdzą, iż płynność zmian politycznych charakterystycznych dla demokracji spektaklu kontrastuje ze stabilnością polityczną i ideologiczną ery „demokracji partyjnej”.

Uwarunkowania i wzorce obywatelskiego zaangażowania w sprawy publiczne kierują nas na paradygmaty państwa, typy sfer publicznych modeli demokracji, wspólnotowości, solidaryzmu, model aktywności obywatelskiej, tożsamości narodowej, kulturowej i integracji, świadomości prawnej oraz uchwycenia występujących między nimi zależności, skłaniają do powstawania nowych koncepcji teoretycznych i narzędzi analitycznych.

Mówiąc o szerokiej partycypacji społecznej zakłada się aktywność obywateli wykraczającą poza akt głosowania. W klasycznych dziełach Rousseau albo Milla, a także w nowszych opracowaniach teoretycznych możemy znaleźć cztery argumenty wskazujące dlaczego takie uczestnictwo jest pożądane:

- 1) pomaga edukacji obywatelskiej (funkcja edukacyjna),
- 2) zwiększa rzeczywistą kontrolę obywateli nad władzą (funkcja legitymizacji decyzji),
- 3) pomaga w tworzeniu identyfikacji społeczności lokalnej (funkcja integracyjna)
- 4) stwarza dodatkowe okazje do wymiany argumentów (funkcja deliberacyjna).

Niektórzy autorzy przeciwstawiają demokrację partycypacyjną pojęciu demokracji deliberacyjnej, która przede wszystkim zwraca uwagę na starcie racji i otwartą debatę publiczną. P.W. Juchacz podkreśla, że najczęściej spotykana forma partycypacji – konsultacje społeczne – nie ma charakteru deliberatywnego, gdyż brakuje możliwości dyskusji i rzadko uczestnicy mogą dokładnie zapoznać się wcześniej z danym zagadnieniem, a materiały przybliżające temat, na jaki mają się wypowiedzieć obywatele, tylko w wyjątkowych przypadkach są wcześniej dostarczane. Z punktu widzenia dynamiki wewnątrz jednostek samorządu terytorialnego bardzo interesujące są czynniki wpływające na różnice w poziomie aktywności obywatelskiej związanej programami realizowanymi na poziomie miast opisywane przez K. Dekker, B. Volker, H. Lelieveldta i R. Torenvlieda.

6. Ocena końcowa rozprawy

Rozprawa doktorska napisana przez mgr Pawła Świtalę stanowi w pełni dojrzałe dzieło naukowe i zawiera rozwiązanie kwestii istotnej dla teorii prawa oraz dla dogmatyki prawa administracyjnego.

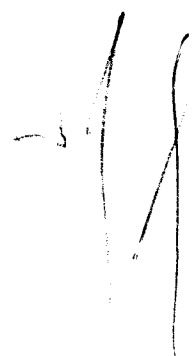
Autor dysertacji zaprezentował rzetelne podejście naukowe. Wybrał interesujący nie tylko z punktu widzenia teoretyczno - prawnego, ale też pod względem potrzeb praktyki przedmiot badań naukowych. Stwierdzić należy, że Autor pod względem merytorycznym zrealizował postawiony cel naukowy. Zachowano logiczną spójność wywodów. Badania zostały przeprowadzone przy uwzględnieniu zasad poznania naukowego. Zasygnalizowane uwagi krytyczne nie wpływają na pozytywną ocenę recenzowanej pracy.

Wnioski końcowe

Stwierdzam, że rozprawa doktorska przygotowana przez Pawła Świtala spełnia wymagania stawiane rozprawom doktorskim określonym przepisami prawa.

Rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i dowodzi ogólnej wiedzy teoretycznej Autora w zakresie prawa i umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Oceniając pozytywnie rozprawę doktorską wnoszę do Wysokiej Rady Wydziału Prawa , Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego w Lublinie o kontynuację dalszego postępowania w sprawie nadania stopnia doktora nauk prawnych mgr Pawłowi Śwital.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name 'M. Śwital', written in a cursive style.