Prof. dr hab. Andrzej Podraza
Instytut Nauk o Polityce i Administracji
Wydział Nauk Społecznych
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

29 czerwca 2021 r.

Recenzja pracy doktorskiej mgr. Pawła Głogowskiego
pt. *The European Citizens' Initiative: A New Model of Democracy in the European Union?*, Instytut Politologii – Uniwersytet Wrocławski, 2021, s. 234

Problem demokratyzacji Unii Europejskiej jest jednym z ciekawszych zagadnień badawczych ściśle związanych z praktyką polityczną w unikatowym w wielu wymiarach procesie integracji europejskiej. Toteż podjęcie się przez mgr. Pawła Głogowskiego próby analizy europejskiej inicjatywy obywatelskiej (EIO) w kontekście ewentualnego kształtowania nowego modelu demokracji w Unii Europejskiej należy przywitać z zadowoleniem i ciekawością. Jakkolwiek ogólna ocena rozprawy doktorskiej jest pozytywna i to nie tylko z uwagi na podjęcie niezwykle intrygującego problemu badawczego, ale również doceniając duże umiejętności doktoranta, to jednak zadaniem recenzji jest ukazanie zarówno dobrych stron pracy, jak i ewentualnych mankamentów. Recenzent wychodzi z ogólnego założenia, że to doktorant jest bardzo dobrym ekspertem w zakresie charakteryzowanego zjawiska, ale może z punktu widzenia metodologicznego dokonać rzetelnej oceny przedstawionej pracy nie tylko w ramach procedury doktorskiej, ale również w celu jej poprawy, aby mogła ona być podstawą przygotowania bardzo solidnej i interesującej poznawczo monografii.

Główne pytanie badawcze, stawiane przez mgr. Pawła Głogowskiego we wstępie, dotyczy szans stworzenia nowego i bardziej efektywnego modelu demokracji w ramach Unii Europejskiej dzięki wprowadzeniu europejskiej inicjatywy obywatelskiej, co skutkowałoby przekształceniem UE w bardziej partycypacyjny system polityczny. Z takim ujęciem problemu badawczego trudno się nie zgodzić, tym bardziej, że doktorant konsekwentnie w dalszych częściach rozprawy poddaje go wszechstronnej analizie. Ale już w samym sformułowaniu problemu badawczego pojawia się pewna niedoskonałość rozprawy. Otóż doktorant ujmuje

A. Podraza

Unię Europejską jako system polityczny, z czym trudno zasadniczo polemizować, gdyż w tzw. literaturze przedmiotu utarło się takie traktowanie Unii. Należy jednak pamiętać, że nie każdy musi się z takim podejściem zgodzić i może nadal ujmować Unię Europejską jako przede wszystkim organizację międzynarodową, co absolutnie dominowało w studiach europejskich do mniej więcej początków lat 90. XX wieku, czyli momentu wejścia w życie Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht. Określając problem badawczy, tak jak zrobił to mgr Głogowski, należało oczywiście odpowiedzieć na pytanie o charakter podmiotowości Unii Europejskiej, ale uwzględniając różne punkty widzenia, gdyż z tego wynikają próby zrozumienia pojęcia deficytu demokracji w ramach tej struktury. Nie da się bowiem mówić o ewentualnej zmianie modelu demokracji w ramach Unii, jeżeli nie rozstrzygnie się kluczowego pytania, czym jest ta struktura. W literaturze przedmiotu dominuje ujęcie Unii Europejskiej jako hybrydy łączącej generalnie cechy klasycznej organizacji międzynarodowej i państwa. Nie brak jednak oczywiście bardziej pogłębionych i zniuansowanych podejść, w których wskazuje się na przykład na skomplikowany transnarodowy charakter europejskiego zarządzania. W poszczególnych częściach pracy doktorant odnosi się w jakiejś mierze do tych kwestii, ale analizy w tym zakresie budzą niedosyt. Każdy badacz powinien pamiętać, że nie można rozwijać pogłębionych analiz bez rozstrzygnięcia na samym początku rozważań zagadnień podstawowych. Odnosząc te uwagi do recenzowanej rozprawy, należy stwierdzić, że problem demokratyzacji Unii Europejskiej budzi kontrowersje polityczne i badawcze, więc, aby mówić o możliwości ewentualnego przejścia do nowego modelu demokracji, należy najpierw w sposób szczegółowy scharakteryzować problemy podmiotowości Unii i deficytu demokracji.

Zdefiniowanie problemu badawczego prowadzi mgr. Pawła Głogowskiego do zadania kilku bardziej szczegółowych pytań, które dotyczą następujących zagadnień: (1) czy EIO może być efektywnym instrumentem partycypacyjnym?; (2) w jaki sposób można ulepszyć EIO?; (3) czy EIO może stać się instrumentem deliberatywnym; (4) jaki jest związek między EIO a europejskim społeczeństwem obywatelskim?; (5) jak EIO odnosi się do pojęcia demoi-kracji? Odpowiedzi na powyższe pytania można znaleźć w dwóch częściach rozprawy, w których mieści się siedem rozdziałów. W tym miejscu należy nie zgodzić się z przyjętą przez autora numeracją rozdziałów, gdyż wstęp jest oznaczony jako rozdział I a zakończenie jako rozdział IX. Recenzent opowiada się bardziej za klasycznym podejściem do konstruowania struktury pracy, w ramach której ani wstęp, ani zakończenie nie są numerowane, nawet, jeżeli zakończenie jest nieco obszerniejsze i stanowi pogłębione podsumowanie rozprawy.

Przed przejściem do charakterystyki zawartości poszczególnych rozdziałów, warto jeszcze zwrócić uwagę na klika kwestii warsztatowych dotyczących konstruowania wstępu.

H. Pedrazza

Jakkolwiek generalna ocena wstępu jest pozytywna, z uwagi na szczegółową charakterystykę poszczególnych rozdziałów, to występują w nim pewne istotne braki. Przede wszystkim doktorant nie przyjął określonych ram teoretycznych prowadzonych analiz, nie postawił szczegółowych hipotez badawczych, nie określił stosowanych metod badawczych, ani też nie dokonał krytycznej analizy źródeł. Wszystkie te elementy są dosyć istotne i powinny znaleźć się we wstępie pracy na stopień doktora.

Jakkolwiek nie jest absolutnie konieczne przyjmowanie w rozprawie doktorskiej z zakresu nauk społecznych jednej perspektywy teoretycznej, która miałaby istotny wpływ na definiowanie hipotez badawczych, to jednak byłby to istotny atut pracy, biorąc pod uwagę jej przedmiot. Co więcej, należy podkreślić, że doktorant bardzo dobrze sobie radzi z rozważaniami o charakterze teoretycznym, o czym świadczą analizy w rozdziałach II i III. Poszczególne kwestie teoretyczne mogły być więc bardzo wyraźnie wyakcentowane we wstępie, czego wyrazem byłyby hipotezy badawcze. W pewnym sensie postulat recenzenta został spełniony w wyżej wspomnianych rozdziałach, ale generalnie chodziłoby o wyraźne przyjęcie filtra teoretycznego. Należy bowiem pamiętać, że w naukach społecznych teorie mają służyć uproszczeniu rzeczywistości, dzięki czemu można dokonać selekcji i interpretacji faktów oraz procesów. Biorąc pod uwagę fakt, że doktorant ma widoczny potencjał w analizie teoretycznej, szkoda, że nie przyjął wyraźnych ram teoretycznych w rozprawie.

Bardzo istotne we wstępie do rozprawy doktorskiej jest również krytyczne odniesienie się do źródeł oraz omówienie obecnego stanu badań. Dzięki temu doktorant może określić bardzo istotną kwestię związana z jego wkładem do nauki. Jakkolwiek współcześnie w naukach społecznych nie jest łatwo przygotować całkowicie oryginalną pracę, to jednak należy do tego dążyć, między innymi poprzez przyjęcie określonej perspektywy teoretycznej, co może pomóc w zdefiniowaniu hipotez, przeprowadzeniu badań i wyciągnięciu odpowiednich wniosków, które w jakimś zakresie mogą stanowić wkład do nauki. Ale punktem wyjścia powinno być omówienie stanu badań i określenie swojego miejsca i pomysłu badawczego w relacji do prac już opublikowanych. Tego elementu zabrakło we wstępie.

Struktura pracy jest prawidłowa. Rozprawa składa się ze wstępu, siedmiu rozdziałów, zakończenia i bibliografii. W poszczególnych rozdziałach dokonana jest analiza historycznych i teoretycznych podejść do nowych modeli demokracji w kontekście przejścia od demokracji uczestniczącej do demokracji deliberatywnej (roz. II zgodnie z numeracją doktoranta), demokracji w ramach Unii Europejskiej (roz. III), instytucji inicjatywy obywatelskiej w wybranych państwach UE i Szwajcarii (roz. IV), wprowadzenia i procedury stosowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej (roz. V), niewykorzystanych możliwości EIO (roz. VI),

H. Pedrazo

relacji pomiędzy EIO a europejskim społeczeństwem obywatelskim (roz. VII) oraz przyszłości demokracji uczestniczącej w Unii Europejskiej (roz. VIII). W zakończeniu przedstawione są konkluzje dotyczące głównego problemu badawczego i pytań szczegółowych.

Z punktu widzenia merytorycznego rozprawę doktorską należy ocenić pozytywnie i stwierdzić, że ma ona bez wątpienia charakter politologiczny. Wskazując na atuty pracy, należy podkreślić, że mgr. Paweł Głogowski w sposób niezwykle rzetelny, uporządkowany i interesujący poznawczo dokonał analizy zjawiska demokracji w perspektywie teoretycznej i historycznej (roz. II). Nie tylko charakteryzuje on powstawanie i rozwój różnych modeli demokracji, posiłkując się pracami wielu klasycznych i współczesnych teoretyków demokracji, ale również przytacza krytyczne opinie dotyczące nowych modeli demokracji. Szczególny nacisk w tych analizach jest położony na dwie alternatywne i zarazem komplementarne modele demokracji, tj. uczestniczącej i deliberatywnej, które zdaniem doktoranta powinny odgrywać istotniejszą rolę w dyskusjach na temat demokracji na poziomie lokalnym, narodowym, ale również europejskim. Doktorant podkreśla, że od lat 80. XX wieku różne instrumenty partycypacyjne i deliberatywne były testowane na poziomach lokalnym i narodowym. Dopiero europejska inicjatywa obywatelska może być traktowana jako istotna demokratyczna innowacja, która może się przyczynić do ustanowienia transnarodowego partycypacyjnego bądź deliberatywnego systemu demokratycznego. Nawiązując do wcześniejszych uwag zawartych w recenzji, można stwierdzić, że powyższe stwierdzenie mogłyby stanowić dobry punkt wyjścia do sformułowania ważnej hipotezy. Szkoda, że doktorant nie skorzystał z tej możliwości.

Wydaje się, że kluczowe znaczenie dla przyjęcia określonej koncepcji pracy powinien stanowić rozdział III, w którym dokonana jest analiza problemu demokracji w ramach Unii Europejskiej. Doktorant przedstawia w tym rozdziale takie zagadnienia, jak integracja europejska jako permisywny konsensus, deficyt demokracji w Unii Europejskiej oraz koncepcja demoi-kracji jako tzw. trzecia droga. Pomimo bardzo umiejętnej analizy zrealizowanej w tym rozdziale przez doktoranta, niestety należy dojść do przekonania, że ta część pracy stanowi straconą szansę na zarysowanie ram teoretycznych dla problemu demokratyzacji w ramach Unii Europejskiej. Zdaniem recenzenta, z czym oczywiście można polemizować, w rozprawie doktorskiej, przyjmując jej określoną koncepcję, powinno się położyć się główny punkt ciężkości na teorie integracji europejskiej a nie teorie demokracji, z czym mamy do czynienia w pracy. Generalnie rzecz biorąc, analiza procesu integracji europejskiej w kontekście deficytu demokracji jest niewystraczająca. Doktorant powołuje się na wiele opinii uznanych ekspertów i badaczy. Ale niestety nie dokonuje dogłębnej historycznej

H. Pedwan

analizy procesu integracji europejskiej, aby ukazać różne uwarunkowania ewentualnej demokratyzacji Unii. Już sam początek rozdziału ukazuje niepewność doktoranta w odniesieniu do analizy integracji. Na s. 37 błędnie pisze, że Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali został przyjęty w 1957 r. (oczywiście może to być jedynie omyłka pisarska). Na kolejnej stronie natomiast, pisząc o ojcach założycielach zjednoczonej Europie, wymienia jedynie Jean Monneta, aby ukazać, że był on urzędnikiem i nie pełnił stanowiska pochodzącego z wyboru. Nie ulega wątpliwości, że Jean Monnet był postacią kluczową w momencie powstawania Wspólnot Europejskich, ale to jednak politycy, tacy jak Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi, odegrali kluczową rolę w zainicjowaniu procesu integracji europejskiej. Co więcej, w pracy brak analizy wielu istotnych inicjatyw, koncepcji i rozwiązań traktatowych, które mają związek z problemem demokratyzacji Unii Europejskiej. Można chociażby wymienić koncepcję Europy obywateli z lat 80. XX wieku, wprowadzenie koncepcji obywatelstwa europejskiego, przyjęcie zasady pomocniczości (subsydiarności) w traktacie z Maastricht, ogłoszenie Karty praw podstawowych itd. Co więcej, uwagi dotyczące systemu decyzyjnego są na bardzo dużym poziomie ogólności i brak jest w rozprawie dowodów na poparcie wielu tez. Bez należytej analizy zjawiska deficytu demokracji oraz ukazania zróżnicowanych koncepcji integracji europejskiej (zarówno politycznych, jak i teoretycznych) nie można w sposób przekonywujący uzasadnić twierdzenia, że Unia Europejska powinna stawać się coraz bardziej demokratyczna. Dla wielu polityków i teoretyków stworzenie europejskiego demos jest nie tylko niemożliwe, ale wręcz niepożądane. Nie chodzi tutaj o to, aby opowiedzieć się za jakąś konkretną koncepcją jedności europejskiej, ale przeprowadzić dowód naukowy w oparciu o ukazanie pewnej logiki procesu integracji europejskiej, że przezwyciężenie deficytu demokracji jest niezbędne, gdyż Unia Europejska jest podmiotem hybrydowym, a nie tylko tradycyjną organizacją międzynarodową. Z punktu widzenia teoretycznego błędem doktoranta było przede wszystkim prowadzenie analizy w oparciu o teorie demokracji a nie integracji europejskiej. To drugie podejście byłoby właściwsze, biorąc pod uwagę unikatowy charakter podmiotowości Unii Europejskiej.

Analizy przeprowadzone w kolejnych rozdziałach nie budzą już żadnych wątpliwości. Mgr Paweł Głogowski w sposób pogłębiony przedstawia krajowe inicjatywy obywatelskie w wybranych państwach europejskich, aby na tym tle ukazać europejską inicjatywę obywatelską, zarówno w jej wymiarze prawnym, jak i faktycznego stosowania. Zdaje on sobie sprawę z niewykorzystanych możliwości EIO, dokonując szczegółowego przeglądu różnych ograniczeń, które prowadzą do przedstawienia rekomendacji mających na celu udoskonalenie tego instrumentu. Słusznie doktorant upatruje źródeł ograniczeń w fakcie, że EIO nie jest

A. Pedrak

instrumentem decyzyjnym, tylko konsultacyjnym. Jednak rozważając kwestię możliwości udoskonalenie EIO, z ostrożnością badacza podkreśla, że instrument ten jest stosowany dopiero od 2012 r., więc jest zbyt wcześnie na jednoznaczną ocenę wpływu EIO na europeizację i rozwój europejskiej sfery publicznej.

O ograniczeniach w demokratyzacji Unii Europejskiej doktorant pisze również w rozdziale VII, który dotyczy relacji pomiędzy EIO a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Mgr Paweł Głogowski podkreśla, że europejska inicjatywa obywatelska nigdy nie byłaby włączona w obręb traktatów, gdyby nie nacisk organizacji społeczeństwa obywatelskiego na członków Konwentu Europejskiego, który w latach 2002-2003 przygotował projekt traktatu konstytucyjnego. Istotnym paradoksem był fakt, co podkreśla doktorant, że za wprowadzeniem nowego instrumentu były organizacje opowiadające się za wzmocnieniem demokratycznego uczestnictwa na poziomach lokalnym, krajowym i transnarodowym a nie dobrze rozwinięte organizacje proeuropejskie, które bardziej ceniły sobie dialog obywatelski z przedstawicielami instytucji UE a nie konieczność podejmowania kosztownych działań mających na celu zebranie 1 miliona podpisów. Podobnie instytucje Unii faworyzują dialog obywatelski, co przeszkadza w możliwościach takiego udoskonalenia EIO, aby mogła ona być bardziej dostępna dla obywateli europejskich. Jak konstatuje doktorant, podstawową barierą w stosowaniu EIO jest problem zebrania 1 miliona podpisów, co jest trudne dla niezorganizowanych grup obywateli europejskich.

Zarówno rozdział VIII oraz zakończenie można traktować jako podsumowanie rozprawy. W rozdziale VIII doktorant stara się zarysować przyszłość w Unii Europejskiej demokracji uczestniczącej, która z czasem może doprowadzić do jakiejś formy demokracji deliberatywnej. W tym kontekście stawia on niezwykle istotne pytanie, czy jest to w ogóle możliwe. Jakkolwiek analizy w tym rozdziale są interesujące, to jednak budzą pewien niedosyt, gdyż można odnieść wrażenie, że pojawiają się tu niekiedy sformułowania, z którymi czytelnik zetknął się we wcześniejszych częściach pracy. Wartością tego rozdziału jest w szczególności odniesienie możliwości wzmocnienia tendencji demokratycznych w Unii Europejskiej w kontekście koncepcji demoi-kracji, która jest generalnie traktowana jako tzw. trzecia droga. W koncepcji tej rozwiązuje się niezwykle istotny problem europejskiego demos, gdyż demokratyczny charakter Unii nie jest zależny od istnienie jednego europejskiego demos. Wydaje się, że koncepcja ta mogła być jeszcze bardziej wyakcentowana w rozprawie, stanowiąc nawet główną oś teoretyczną.

W zakończeniu (rozdział IX) doktorant odnosi się do głównego problemu badawczego i pytań szczegółowych, które zostały zidentyfikowane we wstępie. Przede wszystkim porusza

H. Pedwaze

problem udziału (bądź jego braku) obywateli w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej, możliwości uratowania demokracji w UE dzięki europejskiej inicjatywie obywatelskiej oraz znaczenia EIO w kontekście koncepcji europejskiej demoi-kracji. Jakkolwiek stwierdza on, że europejska inicjatywa obywatelska jest pierwszym krokiem w długim marszu na drodze do ustanowienia europejskiej demokracji uczestniczącej, to jednak wskazuje na słabe punkty tego instrumentu. Przede wszystkim podkreśla, że EIO nie odzwierciedla hybrydowego charakteru systemu politycznego Unii Europejskiej, który łączy w sobie elementy ponadnarodowe i międzyrządowe. Co więcej, nie rozwiązuje kwestii deficytu demokracji w kontekście ewentualnego wpływu na stworzenie europejskiego demos. Zdaniem doktoranta, EIO jedynie włącza element transnarodowy do inicjowania prawodawstwa UE. Powyższe uwagi mają charakter kluczowy dla zrozumienia istoty europejskiej inicjatywy obywatelskiej jako czynnika mogącego mieć wpływ na demokratyzację systemu Unii. Jednak, jak podkreśla mgr Paweł Głogowski, ewentualna synergia między EIO a modelem demoi-kracji, który jest słusznie przez niego preferowany w odniesieniu do Unii Europejskiej, może zaistnieć w przypadku radykalnej reformy tego instrumentu. Trudno się nie zgodzić z takimi sformułowaniami. Jakiekolwiek dalsze analizy w tym zakresie powinny iść bardziej w kierunku odniesienia EIO do teorii i koncepcji integracji europejskiej niż teorii demokracji.

Rozprawa doktorska oparta jest na obszernej i zróżnicowanej bibliografii, głównie w języku angielskim, ale także polskim i niemieckim. Podobnie, jak w odniesieniu do treści pracy, powinno się uwzględnić więcej pozycji dotyczących teorii i koncepcji integracji europejskiej oraz funkcjonowania Unii Europejskiej. Dzięki wykorzystaniu takich pozycji można by lepiej wyakcentować różnorodne kwestie dotyczące deficytu demokracji w Unii Europejskiej. Uwaga ta dotyczy także znaczących pozycji w języku polskim, które autor generalnie pominął. Pewne zdziwienie budzi fakt, że nie dokonano w ramach bibliografii podziału na różne kategorie pozycji, tzn. przede wszystkim na dokumenty i literaturę przedmiotu.

Praca napisana jest napisana w języku angielskim, co zasługuje na uznanie. Z puntu widzenia językowego oraz używanych terminów politologicznych nie budzi ona żadnych zastrzeżeń. Strona techniczna pracy, tj. m. in. przypisy i zapis bibliograficzny, jest poprawna. Jedynie, na co zwracano uwagę na samym początku, można było nie numerować wstępu i zakończenia, jakkolwiek jest to stosowane w publikacjach anglojęzycznych.

Reasumując, pomimo pewnych uwag krytycznych, należy jednak stwierdzić, że rozprawa doktorska mgr. Pawła Głogowskiego pt. *The European Citizens' Initiative: A New Model of Democracy in the European Union?* jest interesującą i oryginalną dysertacją. Rozprawa ta świadczy o wiedzy teoretycznej doktoranta z zakresu nauk o polityce i

administracji oraz o umiejętnościach prowadzenia samodzielnych badań naukowych. W związku z powyższym z pełnym przekonaniem wnioskuję o dopuszczenie mgr. Pawła Głogowskiego do dalszych etapów przewodu doktorskiego.