

Bielsko-Biała 15 grudnia 2023 r.

dr hab. Magdalena Małecka-Łyszczek, prof. UEK
Katedra Prawa Konstytucyjnego, Administracyjnego i Zamówień Publicznych
Instytut Prawa
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pani magister Moniki Stańczyk-Mroczo
„Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami
ekonomii społecznej w związku ze świadczeniem usług użyteczności
publicznej”**

W związku z powołaniem mnie w dniu 6 listopada 2023 r. przez Radę Dyscypliny Nauki prawne Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie na recenzenta w postępowaniu o nadanie stopnia doktora Pani magister Monice Stańczyk-Mroczo – przedkładam niniejszą recenzję.

1. Uwagi ogólne

Podkreślenia i wyeksponowania wymaga niezwykle trafny wybór tematyki niniejszej dysertacji, z uwagi na wprowadzenie w roku 2022 ustawy o ekonomii społecznej, jak i stale wzrastające praktyczne znaczenie podmiotów ekonomii społecznej. Jest to tematyka szczególnie istotna – tak w wymiarze teoretycznym, jak i praktycznym. Generalnie zauważyć należy, iż dysertacja w sposób wnikliwy przybliży zagadnienia z zakresu problematyki ekonomii społecznej, jednocześnie czyniąc to w sposób bardzo komunikatywny.

Celem recenzowanej rozprawy uczyniono przeanalizowanie zakresu współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a podmiotami ekonomii społecznej. Głównym problemem badawczym (poza samymi rozważaniami dotyczącymi możliwości i zakresu współdziałania administracji samorządowej z podmiotami ekonomii społecznej) uczyniono ocenę potrzeby angażowania w wykonywanie zadań użyteczności publicznej podmiotów ekonomii społecznej.

Autorka podjęła próbę zidentyfikowania, omówienia i uporządkowania zagadnień dotyczących współpracy sektora samorządowego z podmiotami ekonomii społecznej. Stwierdzić należy, że jest to próba wartościowa i udana. Praca odpowiada na istniejące, palące zapotrzebowanie co do specjalistycznych opracowań w obliczu wejścia w życie ustawy o ekonomii społecznej.

2. Konstrukcja pracy i sposób realizacji koncepcji rozprawy

Przyjęty przez Autorkę układ konstrukcyjny pracy jest poprawny i odzwierciedla obrany zakres przedmiotowy czynionych rozważań. Doktorantka przechodzi od zagadnień natury ogólnej do kwestii bardziej szczegółowych. Czynione wywody są klarowne i wykazują spójność, są powiązane ze sobą, składając się na zwartą i przemyślaną całość. Praca składa się ze wstępu, czterech rozdziałów oraz wniosków i postulatów *de lege ferenda*, a ponadto zawiera: bibliografię i wykaz aktów prawnych

Spoglądając na proporcje poszczególnych rozdziałów, widoczne jest przemyślane rozmieszczenie analizowanych w ich ramach treści, co w konsekwencji złożyło się na spójną strukturę dysertacji. W efekcie trafnie zbudowana została architektura pracy. Poszczególne części są powiązane i wzajemnie się dopełniają.

Doktorantka wskazała na metody badawcze, jakimi postanowiła posłużyć się w ramach czynionych rozważań. W ramach pracy wykorzystano oczywiście metodę dogmatycznoprawną. Ponadto w rozprawie wykorzystano także w określonym zakresie metodę komparatystyczną, jak i historyczną.

Prawidłowe dobranie zróżnicowanych metod badawczych przełożyło się na osiągnięcie wyznaczonych w rozprawie celów.

Rozdział pierwszy „Zadania samorządu terytorialnego: ich natura i charakter” obejmuje zagadnienia takie jak: zadania publiczne samorządu terytorialnego w ujęciu zasad konstytucyjnych, zadania samorządu terytorialnego w świetle ustaw ustrojowych, pojęcie zadań użyteczności publicznej. W ramach niniejszego rozdziału Doktorantka osadziła swoje rozważania w szerszym kontekście związanym z zadaniami publicznymi, co oczywiście – z uwagi na tematykę pracy – uznać należy za zabieg ze wszech miar słuszny.

Doktorantka umiejętnie przeplata wątki z zakresu prawa konstytucyjnego, czy też finansowego, co niewątpliwie ubogaca rozważania czynione w ramach dysertacji. Spowodowało to również wartościowe rozbudowanie literatury w tym obszarze.

W ramach czynionych analiz Autorka trafnie wychwytyje sedno zasady pomocniczości, prawidłowo wplatając wywody jej dotyczące w treść pracy. Poprawnie sięga do art. 163 Konstytucji (chcąc rozwinąć to, co odnośnie zasady pomocniczości wypływa z preambuły naszej Konstytucji), niemniej jednak prowadzone rozważania należało poszerzyć o treść i analizę również i art. 164 ust. 1 i 3 Konstytucji, które również są absolutnie zasadnicze dla opisu i zrozumienia zasady pomocniczości. Pozwoliłoby to Doktorantce bardziej dogłębnie przeanalizować obrane treści i zbudować jeszcze szersze tło interpretacyjne.

Autorka trafnie zauważa, że w celu sprostania oczekiwaniom społecznym, samorządy poszukują innych rozwiązań, które nie tylko obejmą wykonanie konkretnego zadania, ale również przyniosą szersze korzyści społeczności lokalnej – konstatując, że to poszukiwanie kieruje się w stronę podmiotów ekonomii społecznej i ich potencjału. Jest to w moim głębokim przekonaniu potencjał nadal niewykorzystany. Tym bardziej cenne jest podjęcie przez Doktorantkę tej właśnie problematyki.

Rozdział drugi „Pojęcie ekonomii społecznej” poświęcono takim zagadnieniom szczegółowym jak: rys historyczny ekonomii społecznej na ziemiach polskich, korzenie intelektualne ekonomii społecznej, ujęcia definicyjne ekonomii społecznej, by przejść do problematyki ekonomii społecznej na gruncie ustawy z 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (pojęcia: podmiotu ekonomii społecznej, jednostki tworzącej podmiot ekonomii społecznej oraz przedsiębiorstwa społecznego, pojęcie społeczności lokalnej, obszar reintegracji społecznej i reintegracji zawodowej, obszar tworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, obszar świadczenia usług społecznych, formy działalności podmiotów ekonomii społecznej).

Jako szczególnie wartościowe postrzegam wątki filozoficzne należycie zaprezentowane i rozwinięte w recenzowanej pracy. Ubogacają one czynione rozważania, budując jednocześnie szersze tło interpretacyjne.

W niniejszym rozdziale bardzo trafnie Autorka wychwytyje, że dla ekonomii społecznej priorytetem jest „zaproszenie do dialogu” osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jest to stwierdzenie niezwykle istotne dla zrozumienia sedna koncepcji ekonomii społecznej. Pragnąc pogłębić analizowaną tematykę Doktorantka prawidłowo dobrała zaprezentowane w pracy definicje ekonomii społecznej.

Zgadzam się, ze stwierdzeniem Pani magister, że „ekonomia społeczna spotyka się z działalnością jednostek samorządu terytorialnego albowiem zakres pojęcia usług społecznych pokrywa się z częścią zakresu zadań tych jednostek.” Pani Monika Stańczyk-Mroczo trafnie to dostrzegła, jak i rozwinęła na stronach recenzowanej pracy.

Rozdział trzeci „Współdziałanie w samorządzie terytorialnym i współdziałanie z udziałem samorządu terytorialnego”. Autorka sięga tutaj do zagadnień takich jak: współdziałanie, współpraca, kooperacja, koordynacja, facylitacja, partnerstwo, współdziałanie w samorządzie terytorialnym, współdziałanie z udziałem samorządu terytorialnego (tutaj: prywatyzacja i uspołecznienie wykonywania zadań publicznych, *governance* i model sieciowy w wykonywaniu zadań publicznych).

W ramach niniejszego rozdziału na str. 101 rozróżnienie prywatyzacji od uspołecznienia dokonane zostało w sposób należyty, niemniej jednak należało opatrzyć je stosownym przypisem – skąd zostało zaczerpnięte.

Z dużą wnikliwością i w sposób zasługujący na szczególne docenienie, omówione zostało pojęcie współdziałania. Z uwagi na prawniczy charakter niniejszej pracy, pojęcie współdziałania zostało odniesione do obowiązującego reżimu prawnego i znaczenia jakie nadają mu poszczególne normy prawne, niemniej jednak osi, na której zasadziło się rozumowanie i wnioskowanie w zakresie współdziałania jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej było współdziałanie w znaczeniu prakseologicznym. Doktorantka przekonująco wskazuje, iż współpraca jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej może być rozpatrywana na trzech płaszczyznach.

1. Pierwsza płaszczyzna dotyczy współpracy w zakresie tworzenia polityk publicznych, przez co rozumieć należy działania systemowe i porządkowe podejmowane w celu rozwiązywania podstawowych problemów społeczności lokalnej.

2. Drugą płaszczyzną jest współpraca w zakresie realizacji zadań publicznych.
3. Trzecia płaszczyzna obejmuje infrastrukturę współpracy, czyli ogół lokalnie ukształtowanych czynników wpływających na funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej oraz współpracę między nimi i administracją samorządową oraz tworzenie warunków do społecznej aktywności.

Dodatkowo Autorka słusznie zauważa, że model współpracy administracji samorządowej z sektorem ekonomii społecznej dla swojego sprawnego funkcjonowania musi mieć oparcie w wartościach, które będą wspólne dla wszystkich zaangażowanych we współdziałanie podmiotów.

Pani magister Monika Stańczyk – Mroczo dostrzega w ramach swoich rozważaniach punkty styczne pomiędzy koncepcją ekonomii społecznej, a strukturami społeczeństwa obywatelskiego (np. str. 125) – niemniej ich nie rozwija, co w mojej ocenie powinno być nastąpić. Kwestia niniejsza warta byłaby raz jeszcze przemyślenia.

Rozdział czwarty „Podstawy prawne współdziałania administracji samorządowej z podmiotami ekonomii społecznej – analiza funkcjonalna” stanowił okazję dla pogłębienia takich kwestii jak: współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej w trybie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej w trybie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, zasady i formy wsparcia podmiotów ekonomii społecznej na poziomie regionalnym, tworzenie podmiotów ekonomii społecznej przez jednostki samorządu terytorialnego. W ramach niniejszego rozdziału wyeksponowane zostało, iż możliwości współdziałania administracji samorządowej z podmiotami ekonomii społecznej są szerokie. Analiza prawidłowo dobranej i zaprezentowanego ustawodawstwa doprowadziła Autorkę do wniosków, że w ramach współpracy administracji samorządowej z podmiotami ekonomii społecznej wyróżnić można dwie główne dziedziny, w których ta współpraca została uregulowana normatywnie. Pierwszą z nich jest wykonywanie zadań publicznych przez podmioty ekonomii społecznej, która może odbywać się w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Poza tym przywołania wymagają regulacje Prawa zamówień publicznych, gdyż jednostki samorządu terytorialnego mogą być zamawiającymi, zaś podmioty ekonomii społecznej wykonawcami w ramach danego zamówienia.

W mojej ocenie tak skonstruowaną strukturę pracy wzbogaciłoby wprowadzenie podsumowania po każdym z rozdziałów, co pozwoliłoby wyeksponować kluczowe zagadnienia w nich zaprezentowane. Pojawiają się co prawda fragmenty podsumowujące rozważania w samym tekście pracy, ale warto byłoby je wyodrębnić i uwzględnić w ramach samej struktury pracy.

Całość zamykają interesujące wnioski i postulaty *de lege ferenda*. Autorka słusznie eksponuje, że współdziałanie między jednostkami samorządu terytorialnego a podmiotami ekonomii społecznej jest nie tylko potencjalnie możliwe, ale realnie stanowi rozwijającą się formę świadczenia usług użyteczności publicznej. Współpraca ta obejmuje trzy płaszczyzny:

- tworzenia polityk publicznych,
- realizacji zadań publicznych,
- infrastrukturę współpracy.

Doktorantka bardzo trafnie wychwytuje, iż w obrębie aktywizacji społeczności lokalnej, informacja odgrywa rolę podstawową. Informacja, a ujmując to bardziej konkretnie – jej przepływy, warunkuje przecież współpracę na linii jednostki samorządu terytorialnego a podmioty ekonomii społecznej.

W podsumowaniu Pani magister zauważa, że współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej jest faktem. Skoro tak, to należało owo współdziałanie jak najbardziej precyzyjnie uchwycić i opisać – i to zadanie, jakie Autorka niniejszej dysertacji przed sobą postawiła – niewątpliwie się powiodło. Ostatecznie zdanie recenzowanej pracy brzmi: „Z tego właśnie powodu współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej poza walorami natury praktycznej jest relewantne także z etycznego punktu widzenia”. Rozumiejąc, że przychodzi moment kiedy należy postawić wreszcie kropkę – pragnę wskazać na wagę niniejszego stwierdzenia i szczególną wartość co do jego rozwinięcia. Co to *de facto* oznacza, że owo współdziałanie, które Doktorantka uczyniła przedmiotem swoich analiz, jest relewantne z etycznego punktu widzenia.

3. Ocena selekcji i sposobu wykorzystania źródeł

Ustalenia czynione w ramach rozprawy zostały należycie podbudowane warstwą doktrynalną. Zebrana została wystarczająca literatura przedmiotu (7 stron), którą Autorka w sposób umiejętny wykorzystwała w ramach pracy. Jednocześnie poruszana tematyka stanowiła

dobrą okazję dla sięgnięcia przez Autorkę do literatury obcojęzycznej, niestety ta okazja nie została wykorzystana.

Uznać należy, że Pani magister Monika Stańczyk-Mroczo wykorzystała reprezentatywne krajowe pozycje w obranym zakresie badawczym, a oparte na nich rozważania wskazują na należyłą orientację Autorki w analizowanych obszarach, pogłębione są również poprzez sięgnięcie do stosownego orzecznictwa. Doktorantka umiejętnie korzysta z bogatego i należyście dobranego materiału normatywnego.

4. Uwagi formalne

Pani magister Monika Stańczyk-Mroczo formułuje swoje rozważania w sposób staranny, posługując się prawidłowymi konstrukcjami językowymi. Język pracy wskazuje na dogłębne zaznajomienie się przez Nią z poruszonymi kwestiami.

Przypisy zbudowane zostały w sposób należyty i nie budzą zastrzeżeń.

Z obowiązku recenzenta wskazać należy:

Na str. 21 pojawia się „E. Olejniczak-Szydłowska” zamiast „Olejniczak-Szałowska”, spowodowało to również błędne przywołanie Autorki w Bibliografii.

Również A. Chrisidu-Budnik została niepoprawnie A. Chrisidu-Budniak.

Na str. 23 pojawia się „do podejmowani przez nią” zamiast do podejmowania przez nią.

Są to uchybienia absolutnie incydentalne i nie wpływają one w jakikolwiek sposób na całościowo pozytywną ocenę strony formalnej recenzowanej pracy.

Konkluzja

Autorce udało się sprostac wyznaczonemu tematyką rozprawy zadaniu.

Czynione wywody zostały zaprezentowane w sposób przekonujący, oparty na należyście dobranej literaturze i orzecznictwie, z jednoczesnym formułowaniem własnych przemyśleń i wniosków; stanowiąc oryginalny dorobek Doktorantki. Zarówno sama tematyka pracy, jak i poruszane w niej zagadnienia zasługują na aprobatę. Zaprezentowane w pracy

rozważania i wyprowadzane z nich wnioski są wyrazem osobistych przemyśleń Autorki i są Jej oryginalnym dorobkiem.

W konsekwencji stwierdzić należy, że **rozprawa Pan magister Moniki Stańczyk-Mroczo „Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej w związku ze świadczeniem usług użyteczności publicznej”** odpowiada ustawowym wymaganiom przewidzianym dla rozpraw doktorskich i może stanowić podstawę dalszych stadiów przewodu doktorskiego.

Dlatego stawiam wniosek o dopuszczenie do publicznej obrony.

