

dr hab. Norbert Honka, prof. UO  
Instytut Nauk o Polityce i Administracji  
Uniwersytet Opolski w Opolu

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgra Jakuba Gneli  
pod tytułem *Modele i funkcjonowanie budżetów obywatelskich w Polsce  
w latach 2011-2021***

**Uniwersytet Śląski w Katowicach Wydział Nauk Społecznych  
Dziedzina Nauk Społecznych  
Dyscyplina Nauki o Polityce i Administracji  
Promotor: dr hab. Małgorzata Myśliwiec, prof. UŚ**

**Uwagi wstępne**

Recenzja została sporządzona w oparciu o uchwałę nr 11/10/2024 Rady Naukowej Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach z dnia 22 października 2024 r. powołującą mnie do pełnienia funkcji recenzenta w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora w dyscyplinie nauki o polityce i administracji Pana mgra Jakuba Gneli.

Głównym celem recenzji jest przede wszystkim stwierdzenie spełnienia wymogów określonych w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2024, poz. 1571). Dokonując oceny niniejszej rozprawy doktorskiej wziąłem pod uwagę takie kryteria oceny, jak: zasadność tematu rozprawy, założenia metodologiczne i teoretyczne, struktura pracy, język oraz sposób rozwiązania problemu badawczego.



## I. Zasadność wyboru problemu badawczego

Przedłożona do recenzji rozprawa doktorska licząca wraz ze spisem tabel, map i grafik oraz bibliografią 520 stron jest rezultatem wnikliwych badań nie tylko materiałów źródłowych, ale również przeprowadzonych badań ankietowych oraz własnych doświadczeń polegających na samodzielnym uczestnictwie w realizacji Budżetu Obywatelskiego. Rozprawa jest jednocześnie kontynuacją zainteresowań naukowych autora w zakresie samorządu terytorialnego i partycypacji obywatelskiej na poziomie lokalnym. Można zatem przyjąć, że jest ona zwieńczeniem pewnego etapu w drodze naukowej autora.

Rozprawa mieści się w zakresie dyscypliny nauki o polityce i administracji. Podejmuje oryginalny problem badawczy, który w mojej ocenie jest ważny zarówno z naukowego, jak i praktycznego punktu widzenia. Zaangażowanie mieszkańców miast, gmin, powiatów czy województw w proces decyzyjny związany z alokacją określonego zasobu środków publicznych jest niezmiernie istotny z punktu widzenia partycypacji społeczności lokalnych i regionalnych w sprawowanie władzy. Udział społeczności lokalnych i regionalnych w kształtowaniu budżetów i zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego jest nie tylko zjawiskiem społeczno-politycznym, ale również edukacyjnym.

Recenzowana rozprawa doktorska jest analizą istotnego problemu, który zważywszy na fakt zaistnienia na samorządowej mapie Polski w 2011 r., jest w zasadzie nowy. Jak słusznie podkreśla Doktorant pojawiły się badania i analizy poświęcone różnym aspektom funkcjonowania budżetów obywatelskich. Nie oznacza to, że temat ten nie jest na czasie i atrakcyjny jako przedmiot badań. Pracę Doktoranta, opartą m. in. o przeprowadzone badania ankietowe należy zatem uznać za nowatorską i uzupełniającą lukę w naukach o polityce i administracji.

Wybór problematyki podjętej w recenzowanej rozprawie doktorskiej jest także znaczący z powodu jego utylitarneho charakteru. Uważam bowiem, że istnieje potrzeba lepszego zaangażowania społeczności lokalnych i regionalnych w zakresie efektywniejszego jej udziału w kształtowaniu budżetów jednostek samorządu



terytorialnego nie tylko w zakresie przyznanych na realizację zadań w ramach budżetów obywatelskich, ale również w odniesieniu do innych elementów. Ponadto ważne jest budowanie świadomości obywatelskiej o jej prawach i możliwościach by doprowadzić do większej aktywności obywatelskiej na poziomie lokalnym i regionalnym.

## **II. Zagadnienia metodologiczne rozprawy doktorskiej**

Zagadnienia metodologiczne zostały przedstawione we wstępie rozprawy doktorskiej oraz w rozdziale I *Metodologia badania budżetów obywatelskich (partycypacyjnych)*. Doktorant w części wstępnej postawił przed sobą kilka celów, w tym: 1) analiza budżetów obywatelskich w Polsce w przedziale czasowym obejmującym lata 2011-2021, 2) eksplikacja budżetów obywatelskich na szczeblach działania samorządu terytorialnego w Polsce docierając do jak największej liczby gmin, powiatów i województw realizujących budżet obywatelski w przyjętym do badań przedziale czasowym, 3) deskrypcja funkcjonowania modeli budżetów obywatelskich w Polsce z użyciem. Dla realizacji powyższych celów Autor zadał jedno główne pytanie badawcze oraz cztery szczegółowe pytania badawcze. Szczegółowe pytania badawcze autor przypisał do konkretnych rozdziałów. Przy czym pytania 1-3 przypisane zostały do pojedynczych rozdziałów pracy (1-3), natomiast pytanie czwarte objęło trzy rozdziały (4-6). Jak zaznaczył Doktorant na potrzeby ankiety opracowane zostały również 22 pytania szczegółowe, umieszczone w dalszej części pracy.

W pracy wykorzystano metody i techniki badawcze oraz narzędzia badawcze charakterystyczne dla nauk o polityce i administracji. O ich zastosowaniu Doktorant informuje w części wstępnej. Doktorant trafnie dobrał metody, techniki i narzędzia badawcze do analizy podmiotu badań.

Jako pierwszą Doktorant wymienił metodę analizy instytucjonalno-prawnej. Jest to metoda nieodzowna przy badaniu budżetów obywatelskich w Polsce.





Doktorant przestudiował i przeanalizował akty normatywne tworzone w tym zakresie przez instytucje prawne oraz działania praktyczne tychże instytucji.

Drugą z metod jest metoda analizy i syntezy. Jest to metoda poznawczego wyjaśniania w nauce. Ta metoda wymagała od Doktoranta umiejętności przeprowadzenia analizy zgromadzonego materiału empirycznego, dokonania jego wstępnej analizy i syntezy. Następnie przy użyciu narzędzia badawczego – oprogramowania statystycznego, kodowanie ankiet i analiza otrzymanych rezultatów.

Trzecia z zastosowanych metod to analiza porównawcza. Dzięki jej zastosowaniu w obrębie analizowanych jednostek samorządu terytorialnego Doktorant mógł ocenić podobieństwa i różnice występujące w zakresie funkcjonowania budżetu obywatelskiego na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego.

Ostatnia z zastosowanych metod, którą posłużył się Doktorant, to metoda modelowania. Okazała się ona niezbędna do części empirycznej pracy, w której całość danych została przedstawiona w formie modelowej w oparciu o funkcjonujące budżety obywatelskie analizowane w niniejszej rozprawie.

Wyniki przeprowadzonych badań w formie graficznej oraz mapy zostały, co warto podkreślić, samodzielnie wykonane przez Doktoranta. Użył do tych działań narzędzia jakim jest oprogramowanie graficzne.

Autor dokonał operacjonalizacji pytań badawczych wykorzystując metody i techniki badawcze, co też warto podkreślić. Doktorant, choć jej nie wskazał, posługuje się także techniką badawczą polegającą na wtórnej analizie wyników badań przeprowadzonych przez innych autorów.

Doktorant precyzyjnie określił podmiot swoich zainteresowań oraz ramy czasowe analizowanego zagadnienia. W części teoretycznej zajął się stroną definicyjną oraz analizą stanowisk poszczególnych autorów krajowych i zagranicznych zajmujących się problematyką. Doktorant ma świadomość ograniczeń badawczych, zwłaszcza w odniesieniu do modeli budżetów obywatelskich wynikających z kompletności pozyskiwanych danych. Niekompletność danych ma



wpływ na interpretację danych. Takie podejście świadczy o świadomości istnienia granic prowadzonych analiz.

#### a) Uwagi dotyczące konstruowania pytań i hipotez badawczych

Koncepcja jaką przyjął Doktorant, tzn. oparcie się jedynie na pytaniach badawczych generalnie się broni. Tym niemniej jeżeli Autor zamierza wydać swoją rozprawę drukiem lub też kontynuować pracę badawczą, do czego bardzo zachęcam, powinien jednak pokusić się o skonstruowanie w oparciu o pytania badawcze przynajmniej jednej hipotezy badawczej. Pytania badawcze ukierunkowują tok badań. Na podstawie pytań badawczych w połączeniu z eksplikacją źródeł i eksploracji innych materiałów poświęconych badanemu tematowi można skonstruować hipotezy badawcze. Być może pomoże w tym przeniesienie owych szczegółowych pytań badawczych do części wstępnej rozprawy. Natomiast hipotezę badawczą możemy określić jako przypuszczenie, prawdopodobieństwo wystąpienia lub wyeliminowania określonego zjawiska, wydarzenia czy też procesu w konkretnym czasie i miejscu. Hipoteza może zostać potwierdzona lub obalona.

#### b) Uwagi dotyczące omawiania metod, technik i narzędzi badawczych

W przypadku opublikowania niniejszej rozprawy w wersji książkowej lub kontynuowania pracy naukowej sugeruję dodanie przy każdej z metod badawczych przypisu gdzie w literaturze można znaleźć jej definicję. Czytelnik o tejże literaturze dowiaduje się dopiero w kolejnych rozdziałach teoretycznych.

Sugeruję również wyraźne oddzielenie metod od technik badawczych. Powstaje bowiem wrażenie, że dla Doktoranta to jedność, zwłaszcza, że Doktorant użył przy opisie technik badawczych określenia metoda. Analiza i krytyka piśmiennictwa oraz badanie dokumentów to techniki badawcze. Na obronę Doktoranta przemawia jednak fakt, że prawidłowo dokonał wyjaśnienia czym one są i do czego posłużyły.

Reasumując mogę stwierdzić, iż Doktorant należycie i komunikatywnie przedstawił problem badawczy, określił cel, sprecyzował pytania badawcze oraz stan badań. Warstwę metodologiczną ujętą w recenzowanej rozprawie doktorskiej oceniam dość dobrze, mimo kilku uwag będących wskazaniem na przyszłość dla



Doktoranta. Jest to ważny element procesu badawczego, który adekwatnie przygotowany daje gwarancję integralności, sumienności i miarodajności badania.

### **III. Struktura rozprawy doktorskiej**

Konstrukcja rozprawy nie budzi zastrzeżeń. Jest ona przejrzysta i spójna. Praca składa się ze wstępu sześciu rozdziałów numerowanych i jednego rozdziału nienumerowanego (o czym jeszcze na zakończenie oceny struktury rozprawy), zakończenia, spisu tabel, map i grafik oraz bibliografii. Wstęp rozprawy został przygotowany starannie. Jest to ważne z punktu widzenia czytelnika, gdyż pełni on rolę wprowadzającą w problem badawczy i uzasadniającą wybór tematu. W nim zostały ujęte podstawowe elementy charakterystyczne dla tej części rozprawy: odwołano się do pytań badawczych i wykorzystanych metod oraz przybliżono koncepcję pracy. Ze wstępu, ze względu na charakter pracy wyłączone zostały do oddzielnych rozdziałów kwestie teoretyczne dotyczące podstawowych pojęć wykorzystanych w pracy oraz omówienie literatury.

Rozdział pierwszy ma charakter teoretyczny. Doktorant zaprezentował w nim kluczowe zagadnienia dotyczące budżetu obywatelskiego. Znajdujemy tutaj wyjaśnienie takich kwestii jak: nazewnictwo, zagadnienia definicyjne i klasyfikacyjne. Omówiony został stan badań, pojęcie modelu w nauce oraz sposób jego zastosowania do opisu budżetu obywatelskiego w literaturze. Ponadto Doktorant scharakteryzował prowadzone przez siebie badania.

Kolejny rozdział również ma charakter teoretyczny. Doktorant charakteryzuje budżet obywatelski poprzez pryzmat dwóch koncepcji teoretycznych: demokracji oraz zarządzania i współzarządzania. W przypadku koncepcji demokracji Doktorant zagadnienie budżetu obywatelskiego przeanalizował w kontekście trzech form demokracji: bezpośredniej, partycypacyjnej oraz deliberatywnej.

Rozdział trzeci zamyka część teoretyczną pracy. Doktorant skoncentrował się w nim na etapach rozwoju budżetu obywatelskiego: jego genezie w brazylijskim Porto Alegre, funkcjonowaniu budżetu obywatelskiego na wybranych przykładach



krajów europejskich oraz charakterystyka budżetu obywatelskiego w Polsce. W celu omówienia budżetu obywatelskiego w Polsce Doktorant dokonał eksploracji takich elementów jak: samorząd terytorialny i proces decentralizacji, zagadnienia prawno-ustrojowe, partycypacja obywatelska, społeczeństwo obywatelskie oraz formy budżetu partycypacyjnego – fundusz grantowy, fundusz sołecki oraz budżet obywatelski.

Część teoretyczną Doktorant opracował z wykorzystaniem literatury dotyczącej opisywanej problematyki. Dokonał wnikliwej analizy krytycznej prezentując stanowiska badaczy problematyki. Całość pokazuje doskonałą znajomość literatury przedmiotu oraz dużą umiejętność jej analizy i właściwego wykorzystania.

Kolejny, tym razem nienumerowany rozdział to wprowadzenie do rozdziałów empirycznych. Jak pisze Doktorant jest to wydzielony fragment oddzielający część teoretyczną od praktycznej. Doktorant scharakteryzował w nim najważniejsze informacje dla części empirycznej pracy: strukturę rozdziałów empirycznych, specyfikę pytań ankietowych oraz sposób prezentacji danych. Ponadto Doktorant zaprezentował jednostki samorządu terytorialnego do których skierował ankietę oraz jednostki samorządu terytorialnego, które udzieliły odpowiedzi na wysłane ankietę. Warto podkreślić, że Doktorant odniósł się dokładnie do ograniczeń badawczych związanych z udzielaniem przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego niekompletnych odpowiedzi, co rzutowało na interpretację danych.

Następujące po sobie rozdziały 4, 5 i 6 stanowią empiryczną część pracy. Powstały w oparciu o przeprowadzoną przez Doktoranta ankietę wśród jednostek samorządu terytorialnego, co do których uzyskał wstępną informację, że na ich terenie funkcjonowały różne formy budżetów obywatelskich. W sumie wysłanych zostało 520 ankiet. Na podstawie uzyskanych 351 odpowiedzi Doktorant podzielił jednostki samorządu terytorialnego w trzy grupy, które stanowią podstawę poszczególnych rozdziałów. Rozdział 4 poświęcony jest analizie funkcjonowania budżetów obywatelskich w gminach. W rozdziale 5 Autor poddał analizie funkcjonowanie budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatu. Oprócz udzielonych odpowiedzi Doktorant wziął pod uwagę status tych jednostek samorządu





terytorialnego – gmina miejska nie przynależąca do żadnego powiatu wykonująca samodzielnie jego zadania oraz fakt, iż ustawowo jest ona zobowiązana do realizacji budżetu obywatelskiego na swoim terytorium. Z kolei w rozdziale 5 przeprowadzona została analiza budżetów obywatelskich w powiatach i województwach. Doktorant konstruując w ten sposób tę część pracy wziął pod uwagę przede wszystkim ilość odpowiedzi jakie napłynęły z tych jednostek samorządu terytorialnego na wysłane ankiety. Jak podaje Doktorant było ich za mało, aby każdy z tych szczebli omówić w oddzielnym rozdziale. Mimo iż są one omawiane w jednym rozdziale, to każdy z tych szczebli samorządu tworzy oddzielną jego część – oddzielne jest omówienie modeli, oddzielna jest weryfikacja pytań badawczych dla ankiet oraz oddzielne jest wnioskowanie.

Generalnie rzecz ujmując zgadzam się z takim Podejściem Doktoranta, które zasługuje na pochwałę. Każdy z tych rozdziałów został skonstruowany według tego samego schematu – funkcjonowanie budżetów obywatelskich w jednostkach samorządu terytorialnego, charakterystyka modeli budżetów obywatelskich, komentarze odautorskie, przedstawienie mocnych i słabych stron budżetów obywatelskich oraz najciekawsze komentarze w formie cytatów z ankiet – co pozwala nawet zwykłemu czytelnikowi dokonać samodzielnego porównania między poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego.

Zakończenie recenzowanej rozprawy jest podsumowanie treści zawartych w poszczególnych rozdziałach. W części tej Doktorant odniósł się do postawionego we wstępie głównego pytania badawczego oraz czterech pytań szczegółowych. W zakończeniu jest również sumaryczne odniesienie się w sposób ogólny do 22 szczegółowych pytań badawczych skonstruowanych na potrzebę analizy ankiet choć Doktorant tego formalnie w zakończeniu nie zaznacza.

Podsumowaniem tych rozważań jest postawienie przez Doktoranta siedmiu otwartych pytań. Udzielenie na nie odpowiedzi będzie wymagało kolejnych badań, co jak sugeruje Doktorant może być przedmiotem jego kolejnych dociekań.

a) Uwagi dotyczące struktury rozprawy doktorskiej



W przypadku opublikowania niniejszej rozprawy w wersji książkowej lub kontynuowania pracy naukowej sugeruję aby wprowadzenie do części empirycznej włączyć do rozdziałów numerowanych. Tym bardziej, że Doktorant na określenie tej części używa nazwy rozdział. Pozwoli to, zwłaszcza zwykłemu czytelnikowi na lepsze zrozumienie konstrukcji pracy. Pierwsze bowiem wrażenie, nawet w moim przypadku było takie, iż jest to wprowadzenie do tomu drugiego pracy.

W zakończeniu sugeruję wyraźne zaznaczenie momentu weryfikacji szczegółowych pytań badawczych do ankiet. Pozwoliłoby to z pewnością na bardziej szczegółowe ich podsumowanie, a jednocześnie dodałoby większej klarowności konstrukcji zakończenia.

#### **IV. Ocena zasadności doboru źródeł i literatury naukowej**

Bibliografia będąca częścią recenzowanej rozprawy stanowi ważną jej część. Jest zamieszczona od 509 do 520 strony. Praca została oparta na szerokiej i starannie dobranej bazie źródłowej, co świadczy o dokładnym zapoznaniu się z materiałem dotyczącym omawianej problematyki. Na wysoką ocenę zasługuje stopień znajomości literatury przedmiotu.

Bibliografia składa się z: aktów prawnych; wyroku Trybunału Konstytucyjnego; innych dokumentów, opracowań, publikacji i raportów; monografii i artykułów w pracach zbiorowych; artykułów naukowych. Dość pokaźny jest również zestaw materiałów zaczerpniętych z Internetu. Dobór źródeł i literatury jest w mojej ocenie prawidłowy. Reasumując bibliografia została przygotowana w sposób przejrzysty, ale jej podział wymaga pewnej korekty.

##### **a) Uwagi dotyczące struktury bibliografii**

W przypadku opublikowania niniejszej rozprawy w wersji książkowej lub kontynuowania pracy naukowej sugeruję aby dokonać nieco innego podziału bibliografii. Należy wydzielić w bibliografii dział „Źródła”, który dzieliłoby się na „Akty prawa krajowego”, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego” i „Dokumenty” (raporty, opracowania). Publikacje, które Doktorant wymienił w tym dziale należy



przenieść w inne miejsca w zależności od typu publikacji – monografie, artykuły. Kolejnymi działami powinny być w kolejności „Monografie”, następnie „Artykuły w pracach zbiorowych”. Następnie „Artykuły w czasopismach naukowych” i wreszcie „Źródła internetowe”.

## **V. Ważniejsze uwagi dotyczące warstwy merytorycznej i formalnej rozprawy doktorskiej**

Oceniając stronę merytoryczną i formalną rozprawy trzeba podkreślić, że Doktorant posługuje się językiem adekwatnym i komunikatywnym, co świadczy o Jego dojrzałości naukowej. Strona redakcyjna rozprawy została przygotowana starannie, choć pojawiają się nieliczne literówki. Warta podkreślenia jest również dobrze zrealizowana warstwa terminologiczna i znajomość literatury przedmiotu. Pracę wzbogacają bardzo liczne barwne tabele, mapy i grafiki wykonane samodzielnie przy pomocy odpowiedniego narzędzia – oprogramowania komputerowego. Odzwierciedlenie tej kwestii odnajdujemy w spisie tabel, map i grafik zamieszczonym na stronach 504-508. Bardzo dobrze oceniam przygotowanie warstwy badawczej Doktoranta.

Zgadzam się z Doktorantem, że: *Najbardziej interesującym aspektem badań było prześledzenie funkcjonowania tego narzędzia w Polsce, dokonanie szerokiej analizy politologicznej – w dłuższej perspektywie czasu i z uwzględnieniem większej liczby jednostek samorządu terytorialnego – oraz próba opisu ich przy pomocy wydzielonych modeli.* Stwierdzam to nie tylko jako badacz, ale również praktyk, który przez dwa lata pracował w wydziale Urzędu Miasta Opola, do którego zadań należały m. in. kwestie związane z funkcjonowaniem budżetu obywatelskiego.

## **VI. Konkluzja**

Elementy krytyczne, które zawarłem w niniejszej recenzji, nie powodują pomniejszenia wartości przedłożonej do recenzji pracy, która w mojej opinii





zasługuje na pozytywną ocenę. Przedłożona rozprawa doktorska jest kompleksowym opracowaniem dotyczącym modeli i funkcjonowania budżetów obywatelskich w Polsce w latach 2011-2021. Przedmiot niniejszej rozprawy, przeprowadzone analizy i sformułowane oceny oraz wykorzystana literatura pozwalają na stwierdzenie, że rozprawa doktorska posiada oryginalny charakter. Po wprowadzeniu poprawek rozprawa doktorska Pana mgr. Jakuba Gnelli mogłaby stanowić ważny wkład w piśmiennictwie dotyczącym budżetów obywatelskich w Polsce.

Uznaję, że przedłożona do recenzji praca magistra Jakuba Gnelli odpowiada wymaganiom stawianym rozprawom doktorskim przez art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2024, poz. 1571). W związku z powyższym wnoszę o przyjęcie ocenionej rozprawy doktorskiej i dopuszczeni Pana Magistra Jakuba Gnelli do dalszych etapów procedury przewodu doktorskiego.



dr hab. Norbert Honka, prof. UO