

Prof. dr hab. Jacek Wojnicki

Katedra Systemów Politycznych UW

Recenzja pracy doktorskiej mgra Jakuba Gnela pt. „ Modele i funkcjonowanie budżetów obywatelskich w Polsce w latach 2011-2021”, Katowice 2024, ss. 520

1. Uwagi wstępne

Recenzowana praca pozostaje w głównym obszarze moich zainteresowań badawczych – problematyka administracji publicznej państw Europy (w tym szczególnie regionu Europy Środkowej i Wschodniej). Mgr Jakub Gnela podejmuje kwestie funkcjonowania budżetów obywatelskich w III RP. Zagadnienie tak postawione (rozbudowane o ankietę sondażową oraz wywiady) wydaje się szczególnie interesujące naukowo, a zarazem ambitne pod względem badawczym. Dodatkowo warto nadmienić sprofilowanie pracy doktorskiej na politologicznym paradygmacie analitycznym, czego dowodem jest wybór przywołanej dyscypliny naukowej. Należy odnotować, iż recenzowana praca jest w wielu wątkach dość nowatorska i wprowadza wiele nowych wątków do badań nad kształtowaniem się polskiej wersji budżetów obywatelskich i ich pozycji w modelu samorządowych władz lokalnych, szczególnie w kontekście badań politologicznych. Język wywodów jest obiektywny, spełnia zatem kryteria przynależności do dyskursu naukowego.

2. Konstrukcja pracy

Praca jest bardzo rozbudowana, liczy wraz z bibliografią– ponad 520 stron. Już sam powyższy fakt wskazuje, iż Autor zdołał „udźwignąć naukowo” – bardzo rozbudowany trzeba nadmienić - temat. badawczy Konstrukcja pracy wydaje się być prawidłowa, z pewnym drobnym wyjątkiem, o którym pozwolę sobie nadmienić w dalszej części recenzji. Rozdziały merytoryczne zostały skonstruowane w sposób

symetryczny oraz zrównoważony. Układ poszczególnych rozdziałów – co należy szczególnie podkreślić w tym miejscu – wynika z zasadnie przyjętych założeń chronologiczno-problemowych.

Autor dokonał podziału monografii na sześć zasadniczych rozdziałów- trzy teoretyczne, a następne trzy empiryczne (prezentacja wyników przeprowadzonych badań). W pierwszym omówione zostały kwestie węzłowych - zdaniem Doktoranta – zagadnień odnoszących się do zagadnienia metodologii badań budżetów obywatelskich w kontekście problemu badawczego. Rozdział liczy 48 stron. Przedmiotem zainteresowania były kluczowe kwestie takie jak: 1/definiowanie budżetów partycypacyjnych a obywatelskich (kwestia nazewnictwa), 2/klasyfikowanie budżetów partycypacyjnych w nauce, 3/kierunki i stan badań nad budżetami partycypacyjnymi w III RP, 4/charakterystyka przeprowadzonych badań na potrzeby dysertacji doktorskiej w minionych czterech latach. Struktura pojęciowa rodem z nauk politologicznych jest opanowana na dość wysokim poziomie, wartości definicyjne nie zdominowały pojawiających się wątków analitycznych. Przywołana literatura przedmiotu i dokumenty prawne są reprezentatywne dla poruszanej problematyki badawczej. Wyrazić należy równocześnie pochwałę Doktoranta, iż każdy z merytorycznych rozdziałów kończą stosowne myśli podsumowujące.

Drugi rozdział– zawierający 64 strony– został poświęcony kwestiom specyfiki budżetu partycypacyjnego w kontekście dwóch uzupełniających się i komplementarnych teorii – demokracji oraz zarządzania. Poddano analizie kluczowe kwestie – interesująco zaprezentowane i zinterpretowane – co należy w tym miejscu podkreślić- jak ujęcie demokracji bezpośredniej, partycypacyjnej oraz deliberatywnej. Szczególna uwaga została poświęcona kwestiom kontekstu zarządzania oraz współzarządzania, co należy dostrzec z uznaniem dla wysiłku Doktoranta i jego sumiennej pracy analitycznej. Jednocześnie należy wskazać na większe natężenie naukowej refleksji i analizy politologicznej w omawianym rozdziale. Tu należy się zatem szczególna pochwała, którą niniejszym pragnę wyrazić. Trzeci rozdział (liczący 62 strony) jest dedykowany kwestiom uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych dla kształtowania się instytucji budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego). Analiza

politologiczna skupiona została wokół następujących zagadnień: 1/ uwarunkowań budżetu w Porto Alegre; 2/ ewolucji budżetów partycypacyjnych w państwach Starego Kontynentu; 3/ uwarunkowaniom prawnym i socjo-politycznym rozwoju omawianej instytucji w Polsce (np. Płock, Sopot, interesująco poprowadzony wątek funduszu sołeckiego). Analizie zatem poddano ewolucję budżetów partycypacyjnych w ostatnich 12 latach (po 2011 roku), gdy wprowadzono odpowiednie regulacje ustawowe. Otwarte pozostaje jednakże w tym kontekście pytanie o zasadność wspominania o rozwiązaniach quasi-samorządowych z państw autorytarnych i scentralizowanych typu Republika Białorusi czy Federacja Rosyjska. Stanowią one bowiem przykłady fasadowych władz lokalnych, nie działających zgodnie z zasadami EKSL z 1985 roku. Bez żadnej szkody dla prezentowanych analiz można ten fragment wywodów pominąć lub należy wskazać na uwarunkowania wewnętrzno-polityczne działania władz lokalnych. (s. 144-146).

Kolejne trzy rozdziały prezentują wyniki przeprowadzonych badań terenowych. Czwarty rozdział jest dedykowany instytucji budżetów obywatelskich w polskich gminach. Liczy on 90 stron. Zaprezentowano w nim funkcjonowanie omawianej instytucji, pokuszono się o wprowadzenie dziesięciu modeli budżetowych (autorskich w dużej mierze) oraz zaprezentowano najciekawsze komentarze zgłaszane do instytucji budżetu obywatelskiego. Warto podnieść w tym miejscu recenzji kwestię – na ile budżet obywatelski stanowi realną instytucję współdecydowania wspólnoty lokalnej, bądź regionalnej, a na ile jest narzędziem fasadowym, stosowanym dla „zamydlenia oczu” społeczności samorządowej przez elity lokalne. To zasadne pytanie (nie tylko z punktu widzenia badawczego i empirycznego) pojawia się również w przywołanych komentarzach do analizy ankietowej. Stanowi to jeden z bardziej interesujących wątków zaprezentowanych badań.

Identycznie wygląda struktura kolejnego rozdziału (piątego) dedykowanego instytucji budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatów (zasadnie wydzielono wspomniane jednostki terytorialne, które łączą zadania i organy gminy miejskiej oraz powiatu). Liczy on 80 stron. Podobnie wygląda także struktura ostatniego rozdziału (tj. szóstego) dedykowanego instytucji budżetów obywatelskich w powiatach ziemskich oraz województwach samorządowych. Rozdział ten liczy 106 i jest

jednocześnie najdłuższy. Tej właśnie kwestii dotyczy jedyna moja uwaga odnosząca się do zaproponowanej struktury rozprawy. Nie przekonały mnie bowiem argumenty o zasadności połączenia w jednym rozdziale analizy budżetów partycypacyjnych na poziomie dwóch jednostek samorządów terytorialnych – powiatowej oraz wojewódzkiej. Dla czytelności analiz oraz całej rozprawy sugerowałbym – w przypadku decyzji o opublikowaniu rozprawy – rozdzielenie ostatniego rozdziału wedle klucza merytorycznego oraz organizacyjnego.

Praca poprzedzona jest wstępem rozciągającym się na 9 stronach. We wstępie znajdujemy wymagane elementy tej części pracy – mamy szczegółowo zarysowane wprowadzenie do obszaru problemowego jednocześnie z dość wnikliwym odwołaniem do dotychczasowej literatury przedmiotu (odnoszącej się do kwestii problematyki budżetów partycypacyjnych, demokracji oraz zarządzania). Dodatkowo wskazano w sposób wyraźny motywy podjęcia tematu badawczego oraz problem badawczy i szczegółowy cel rozprawy. Za główny cel rozprawy uznano *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* (s. 9). Cel powyższy udało się z powodzeniem zrealizować. Uzupełnieniem są wskazania licznych pytań badawczych, co przysłużyło się korzystnie dla dokonywanych analiz, uzupełnione o bardziej szczegółowe pytania badawcze na formularzu ankiety (s. 11), nie zastępują one jednak sensu i istoty postawienia hipotezy badawczej, której w tym przypadku zabrakło. Nie uznaję bowiem zasadności podnoszonego argumentu, iż empiryczna forma pracy doktorskiej wyklucza skutecznie postawienie hipotez badawczych. Odpowiedzi na pytania stanowią istotny element procesu analitycznego i wyciągania ostatecznych wniosków, na co miejsce jest zazwyczaj w podsumowaniu. Dość szczegółowo jednocześnie zostały zakreślone ramy czasowe pracy – z jednej strony rok 2011, a z drugiej rok 2022. Cezury czasowe zostały uzasadnione dość rzetelnie i poprawnie – szczególnie wstępna. We wstępie szczegółową uwagę zwrócono na kwestie orientacji badawczej i zastosowanej metodologii. Doktorant uznał za stosowne sięgnięcie do analizy instytucjonalno-prawnej, analizy danych zastanych, metody analizy i syntezy, analizy porównawczej oraz modelowania. W części

empirycznej sięgnięto natomiast po metodę ankiety, oprogramowania statystycznego i graficznego. Wybór omawianych metod został dość dokładnie uzasadniony i umiejscowiony w konkretnych rozdziałach pracy doktorskiej.

Należy zwrócić uwagę, iż praca posiada klasyczne zakończenia rozprawy, rozmieszczone na 17 stronach znormalizowanego arkusza, które w sposób dość konkretny odnosi się do stawianych pytań badawczych, pozwala zatem Doktorantowi na przedstawienie – w sposób szerszy - własnych sądów wywodząc je z prezentowanych uprzednio analiz i sądów. Taka konstrukcja zakończenia nie pozostawia uczucia „pewnego niedosytu” u Czytelnika i Recenzenta zarazem, co należy z satysfakcją odnotować w tym miejscu.

3. Uwagi metodologiczne

W pracy nie brakuje definicji kluczowych pojęć i kategorii politologicznych, wymienianych przez Doktoranta np. w tytule rozprawy czy celu badawczym (zarówno pytaniu głównym, bądź szczegółowych). Należy wskazać również na szczegółowe i dość liczne odwołania do klasycznych opracowań dedykowanych przywołanej problematyce (rodem nie tylko z polskiej nauki politologicznej).

Doktorant na etapie awansu naukowego winien wykazać się odczytaniem i wiedzą o problematyce politologicznej, której poświęca swoją dysertację. W przywołanym przypadku mgr Jakub Gnella spełnia powyższe wymagania metodologiczne, aż z nadatkiem. Często sięga do klasycznych opracowań z nauki o polityce, ponieważ zadaniem Doktoranta jest wykazanie się dogłębną znajomością tematu.

4. Zakwalifikowanie pracy do dyscypliny

Recenzowana praca może być umieszczona w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce i administracji. Należy podkreślić, iż omawiany doktorat nie jest tylko utworem czysto deskryptywnym (co najczęściej się zdarza w naukach społecznych oraz humanistycznych), a do mocniejszych i dość rozwiniętych jego stron należą elementy analityczne i syntetyczne oraz część empiryczna pracy. Szczególnie są one zauważalne w rozdziale czwartym, piątym oraz szóstym (jak rozumiem pełniącym

rolę podsumowania prowadzonych analiz). Ten fragment dysertacji doktorskiej oceniam najwyżej. Świadczy on bowiem o sporych pokładach erudycyjnych Doktoranta, wystawiając mu w przedmiotowym zakresie bardzo pozytywne świadectwo. Warto odnotować interesujące badania ankietowe, a sama ankieta została dołączona do pracy. Istotnym elementem są również liczne wywiady eksperckie przywoływane na stronicach rozprawy. Wnoszą one znaczną „wartość dodaną” do prezentowanych analiz.

5. Uwagi szczegółowe

Mam jednakże kilka uwag formalnych odnoszących się do prezentowanych wywodów. Po pierwsze: Doktorant zamiennie stosuje dwa terminy „Samorząd” i „Samorząd terytorialny”, tymczasem nie są to kategorie tożsame. Występują bowiem zróżnicowane modele samorządu: zawodowy, gospodarczy, religijny. W tym przypadku mamy do czynienia z samorządem politycznym, obejmującym wszystkich członków wspólnoty lokalnej, bądź regionalnej. Jest to najpopularniejszy błąd, wynikający z pewnego uproszczenia języka i terminów. Po drugie: struktura pojęciowa z zakresu nauk politycznych nie do końca jest należycie dopracowana – należy uwzględnić problemy z terminem województwo, które występuje od 1999 roku w podwójnym wymiarze – zarówno samorządowym (regionalna wspólnota samorządowa) jak i największa jednostka podziału terytorialnego państwa (województwo rządowe). Dlatego poprawne jest zapisywanie „województwo samorządowe”, a przy pozostałych jednostkach lokalnych jest to zbędne (powiat czy gmina). Doktorant przywołuje trzy kluczowe ustawy samorządowe (s. 7), ale nie egzemplifikuje ich w stosownym przypisie.

Po trzecie: Autor nieprecyzyjnie podaje, iż Polska po odzyskaniu niepodległości została podzielona na 17 województw. Tymczasem kształtowanie podziału terytorialnego było zabiegiem bardzo skomplikowanym i trwało przez 6 lat, aż do 1925 roku i ostatecznego ukształtowania granic państwa (wtedy utworzono województwo wileńskie jako ostatnie). Liczba ich osiągnęła wówczas 16, bo ostatnie – warszawskie – zostało uformowane dopiero w sierpniu 1938 roku (wydzielone miasto stołeczne z województwa). Podobnie podział na 17 województw nie został wprowadzony od razu po wojnie w Polsce Ludowej (s. 148-149). Na początku ukształtowano mapę

zakładającą 14 województw typu rządowego z wojewodą na czele administracji terenowej, a dopiero w 1950 roku największe jednostki terytorialne podzielono na mniejsze – kazuś koszalińskiego, zielonogórskiego oraz opolskiego. I ten podział terytorialny przetrwał do maja 1975 roku wraz z 5 miastami wydzielonymi (a nie jak błędnie zapisano 1974 roku). Poza tym liczba miast na prawach powiatu wynosi od listopada 2002 roku 66 (por. s. 151 oraz s. 201). Po czwarte: Doktorant stosuje niejednolitą terminologię odnośnie przywołanych badaczy i działaczy politycznych. Bowiem przywołując omawiane postacie lepiej jest stosować pisownię inicjału imienia oraz nazwiska, a nie samego nazwiska polityka czy urzędnika państwowego. Niepoprawnie zapisywane są przymiotniki typu Polski, Europejski, nie wymagają one bowiem pisania z wielkiej litery. Dodatkowo w pracy naukowej z nauk społecznych poprawne jest zapisywanie miesięcy słownie, a nie liczbowo, co jest charakterystyczne raczej dla pism urzędowych. (s. 174) Po piąte: rozdział siódmy konstytucji z 1997 roku odnoszący się do samorządu terytorialnego zawiera artykuły 163-172 (s. 152).

6. Strona formalna

Jednocześnie należy zaakcentować, iż Autor dość zgrabnie i wiarygodnie wskazał na wątek kluczowy i poboczne rozważań. Szczególnie jest to widoczne w kolejnych rozdziałach dysertacji. Język wywodów jest dość przejrzysty, a zarazem dynamiczny. Na podkreślenie zasługuje jednakże fakt, iż Doktorantowi udało się uniknąć żargonu publicystycznego, co stanowi istotną „wartość ujemną” w pracy naukowej, a szczególnie - awansowej. Przywoływane cele badawcze na ogół znajdują potwierdzenie w podnoszonych argumentach.

Strona formalna pracy nie budzi zastrzeżeń, Doktorant często stosuje przypisy takie, w których odwołuje się do przywoływanej literatury przedmiotu, jednocześnie nie brakuje natomiast takiego typu odsyłaczy, w których zamieszcza dodatkowe informacje, niepasujące do głównego wątku prezentowanej analizy – wątków polemicznych, wyjaśniania użytych terminów. Świadczą one o gruntownej wiedzy politologicznej mgra Jakuba Gnelli, wystawiając mu w tym zakresie bardziej pozytywne świadectwo badacza, a nie tylko analityka. Przypisów takich jest aż 489. Należy również wskazać na ujednolicenie odsyłaczy dedykowanych periodykom i czasopismom. Warto podać w

tym miejscu, iż łączna liczba przypisów wynosi kilkaset, co należy uznać za liczbę imponującą. Za błąd należy natomiast uznać, iż Doktorant nie stosuje wymaganych skrótów przy powtarzających się przypisach z odwołaniem do zastosowanej literatury przedmiotu. Praca jest zakończona szczegółową bibliografią, stosuje również liczne tabele (ponad 200), a także mapy (4), grafiki (2) co wpływa korzystnie na odbiór prezentowanych analiz i wątków.

7. Bibliografia

Bibliografia zgromadzona i wykorzystana w rozprawie jest dość bogata, a także reprezentatywna dla analizowanego zagadnienia. Doktorant zgromadził akty prawne, dokumenty proveniencji rządowej i parlamentarnej, materiały o charakterze źródłowym, monografie i opracowania naukowe, głównie rodzime z polskiej politologii lub nauk historycznych. Obejmują one ponad 10 stron znormalizowanego druku. O staranności Doktoranta świadczy również pogrupowanie bibliografii na kilka części merytorycznych –wedle wskazanego powyżej klucza problemowego. Wskazać należy jednakże na pewną niekonsekwencję Autora –Pojawia się bowiem pytanie –dlaczego nie zapisano w sposób konsekwentny wszystkich aktów konstytucyjnych, do których Doktorant uznał (i słusznie) za zasadne sięgnąć (kazus konstytucji majowej, marcowej etc.), poprzestając na konstytucji z 1997 roku. Poza tym nie należy sztucznie oddzielać zagadnienia poszczególnych instytucji samorządowych od samej polskiej idei samorządowej i procesu jego restytucji samorządu lokalnego w maju 1990 roku. w tym kontekście dziwnie wygląda brak wspomnienia klasycznych prac i opracowań ”Ojców założycieli” (tj. J. Regulskiego, J. Stępnia czy L. Kieresa).

8. Konkluzja

Powyższe uwagi krytyczne nie umniejszają jednakże wagi prezentowanej monografii naukowej. Jej Autor – w zdecydowanej większości –sprostał podjętemu przedsięwzięciu, zaprezentowana analiza jest w pełni dojrzała i kompleksowa, rozwiązuje (w zaprezentowanej postaci) oryginalny problem badawczy. Elementy analizy i syntezy przeważają nad zwykłym opisem, co jest wymogiem stawianym przed pracami awansowymi. Mocną stroną rozprawy są jej elementy empiryczne, znacznie

rozbudowane w sposób poprawny. Zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2018 roku– Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2018, poz. 1668) zdecydowanie opowiadam się zatem za dopuszczeniem mgra Jakuba Gnelli do dalszego etapu „procedury doktorskiej” i wystąpieniem do Rady Naukowej Dyscypliny o nadanie stopnia doktora nauk społecznych w zakresie nauki o polityce i administracji, na podstawie przygotowanej rozprawy, w przypadku pozytywnie przeprowadzonej obrony.

Warszawa, dn. 31 grudnia 2024 roku

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Wojniczki', is positioned to the right of the date.