

## AUTOREFERAT

### 1. Imię i nazwisko:

Bogusław Kotarba

### 2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe – z podaniem nazwy, miejsca i roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej:

- doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, Kraków 2010, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej. Tytuł rozprawy doktorskiej: *Konflikty w samorządzie terytorialnym Rzeszowa w latach 2002–2009*;
- magister politologii (specjalność *samorząd i polityka lokalna*), Kraków 2006, Akademia Pedagogiczna im. Komisji Edukacji Narodowej;
- licencjat politologii, Tyczyn 2004, Wyższa Szkoła Społeczno-Gospodarcza.

### 3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych:

Od 1 października 2010 r. jestem zatrudniony w Uniwersytecie Rzeszowskim, na stanowisku adiunkta w Instytucie Nauk o Polityce (wcześniej Katedra Politologii).

### 4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. 2016 r. poz. 882 ze zm. w Dz.U. z 2016 r. poz. 1311):

#### a) tytuł osiągnięcia naukowego

*Problemy samorządu terytorialnego w debatach sejmowych. Studium przypadku*

#### b) (autor, tytuł publikacji, rok wydania, nazwa wydawnictwa, recenzent wydawniczy)

B. Kotarba, *Problemy samorządu terytorialnego w debatach sejmowych. Studium przypadku*, Rzeszów 2019, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, ss. 400. Recenzent wydawniczy: dr hab. Arkadiusz Ptak, prof. PAN.

**c) omówienie celu naukowego ww. pracy i osiągniętych wyników wraz z omówieniem jej ewentualnego wykorzystania**

W systemach politycznych współczesnych państw demokratycznych ważną rolę odgrywa samorząd terytorialny. Państwa biorą odpowiedzialność za realizację coraz większej liczby zadań publicznych, lecz z różnych powodów nie mogą ich wszystkich bezpośrednio wykonywać. Stąd też, zgodnie z zasadą pomocniczości i ideą decentralizacji, przekazują realizację ich części na niższe poziomy struktury terytorialnej – jednostkom samorządu terytorialnego (JST). Zarazem państwo przy pomocy ustaw określa m.in. strukturę samorządu terytorialnego, sposób wyłaniania i kompetencje organów JST, reguły działania, rodzaj (katalog) i zasady wykonywania zadań, sposób finansowania itp.

Prowadzone przeze mnie badania naukowe, koncentrujące się na różnych aspektach organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce (szerzej przedstawiam je w pkt. 5. Autoreferatu), dostarczały empirycznych dowodów na wielowymiarowe „uzależnienie” jednostek samorządu terytorialnego od państwa. Stąd też uznałem za potrzebne i uzasadnione zbadanie, w jaki sposób zapadają na poziomie centralnym decyzje dotyczące ważnych problemów samorządu terytorialnego. Przepisy obowiązującej Konstytucji nakładają na ustawodawcę obowiązek lub dają mu prawo rozstrzygnięcia tych kwestii w drodze ustawy. Najistotniejszą rolę odgrywa tu Sejm, jako dominujący organ parlamentu.

Istotę procesów decyzyjnych stanowi konwersja (przy założeniu istnienia trzech faz procesu decyzyjnego: wejścia, konwersji i wyjścia), czyli formułowanie wariantów przyszłej decyzji. Dla decyzji podejmowanych przez Sejm fazą tą jest debata sejmowa, rozumiana jako analiza sytuacji/problemu decyzyjnego, wymiana poglądów, dyskusja, argumentowanie, podejmowanie decyzji cząstkowych (sekwencyjnych), od momentu skierowania projektu ustawy do pierwszego czytania, do jej uchwalenia (czyli przyjęcia przez Senat w brzmieniu zaproponowanym przez Sejm, bądź też po przyjęciu lub odrzuceniu przez Sejm poprawek senackich) lub do odrzucenia projektu ustawy, albo do zaprzestania nad nim prac legislacyjnych. Właśnie ta faza stała się przedmiotem podjętego przeze mnie badania naukowego wybranych sejmowych procesów decyzyjnych, dotyczących ważnych aspektów organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce.

W literaturze przedmiotu brak jest opracowań, które koncentrowałyby się głównie na debatach sejmowych. Mimo że stanowią one „jedynie” część procesu decyzyjnego, to jednak dla politologicznej analizy decyzji i decydowania parlamentarnego jest to część bardzo ważna,

gdyż obejmuje wypracowywanie i legitymizowanie ostatecznej treści decyzji, przyjmującej postać ustawy. Jako uzasadnienie takiego stanowiska można wskazać m.in. następujące okoliczności: 1) bez względu na to, kto jest autorem projektu ustawy i wnioskodawcą, w każdym przypadku to Sejm decyduje o tym, czy zostanie on rozpatrzony, czy też odrzucony już na etapie pierwszego czytania; 2) co do zasady Sejm jest władny dokonać „dowolnych” zmian w projekcie, w skrajnym przypadku zmienić całkowicie proponowaną treść decyzji (ograniczony jest jedynie przepisami Konstytucji i potrzebą zachowania spójności nowych regulacji z już istniejącymi) lub odrzucić projekt ustawy w drugim albo trzecim czytaniu; 3) nawet jeżeli Senat uchwaloną przez Sejm ustawę odrzuci w całości lub wprowadzi do niej poprawki, to i tak jego decyzja (uchwała) podlega rozpatrzeniu przez Sejm, czyli pojawia się w debacie; 4) odmowa podpisania ustawy przez Prezydenta również podlega rozpatrzeniu przez Sejm, czyli staje się przedmiotem debaty; 5) podobnie jest w przypadku stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny (TK) niezgodności niektórych przepisów przyjętej ustawy z Konstytucją (o ile Prezydent, po uzyskaniu opinii Marszałka Sejmu, zwróci ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności). Tak więc bez względu na to, jak przebiega proces ustawodawczy, w każdym przypadku kluczową w nim rolę odgrywa Sejm, a ściślej to, co dzieje się w toku debaty sejmowej. Nawet skuteczne weto Prezydenta, czy też stwierdzenie przez TK niezgodności całej ustawy z Konstytucją nie umniejsza jej wagi, gdyż to właśnie przebieg i efekty debaty przesądzają o takim zakończeniu procesu ustawodawczego.

Celem poznawczym przedstawionego w monografii badania było odtworzenie procedowania ustaw i sprawdzenie, jak przebiegały debaty sejmowe; na ile problematyka samorządowa wzbudzała zainteresowanie (również emocje) posłów oraz innych uczestników procesów decyzyjnych, czy korzystano z usług ekspertów, w jakim zakresie ostateczne decyzje były oparte na przesłankach racjonalnych, a w jakim na politycznych? Ważnym celem było ustalenie, czy w wyniku debat istotnym zmianom ulegały przedkładane projekty ustaw, na ile Sejm podejmował „własne decyzje”, a na ile legitymizował decyzje proponowane mu przez inne podmioty? Dla osiągnięcia założonego celu sformułowałem problem badawczy: jak przebiegały debaty parlamentarne dotyczące ustaw ważnych dla ustroju i funkcjonowania samorządu terytorialnego, czym się charakteryzowały, oraz jaki wywarły wpływ na ostateczne brzmienie przepisów (treść decyzji)?

W toku badań poddałem weryfikacji hipotezy – główną: debaty sejmowe dotyczące samorządu terytorialnego nie wpłynęły istotnie na ostateczny kształt przyjmowanych regulacji prawnych, oraz szczegółowe: 1) interesy polityczne frakcji parlamentarnych determinowały

przebieg debat sejmowych; 2) istotne dla organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego zmiany wprowadzano *ad hoc*, bez właściwego ich przygotowania; 3) problemy samorządu terytorialnego stanowiące przedmiot debat nie były „politycznie neutralne” dla jej uczestników; 4) kolegialne podejmowanie decyzji nie stanowiło wartości dodanej w procesach decyzyjnych; 5) debaty sejmowe toczyły się w atmosferze konfliktów o wysokiej dynamice i napięciu.

Realizacji celu badania oraz rozwiązaniu problemu badawczego posłużyło uzyskanie odpowiedzi na pytania szczegółowe: 1) Czy podczas debaty sejmowej posłowie dokonywali oceny sytuacji decyzyjnej/problemu decyzyjnego, prognozowali skutki decyzji, czy wpływało to na proponowanie i przyjmowanie zmian w projekcie? 2) Czy posłowie rzeczywiście podejmowali (własne) decyzje, czy też legitymizowali cudze (np. projektodawcy, władz partyjnych)? 3) Czy podejmowane decyzje były reakcją na problemy, czy też kreowano nową rzeczywistość? 4) Jaki był zakres wpływu posłów na treść ostatecznej decyzji (ustawy), czy i jaką rolę odegrały tu debaty sejmowe? 5) Na ile w debatach sejmowych można było zauważyć troskę o dobro państwa, a na ile interesy polityczne członków ośrodka decyzyjnego i/lub jego otoczenia? 6) Czy optymalizowano decyzje, a jeżeli tak, to z jakich powodów? 7) Na ile decyzje były motywowane ideologicznie? 8) Jeżeli podczas debat dochodziło do konfliktów, to kto w nich uczestniczył, jaki był ich przedmiot i jakie stosowano formy walki? 9) Czy decyzje podejmowane przez Sejm miały zalety decyzji grupowych (możliwość uzyskania większej wiedzy o przedmiocie decyzji, różne perspektywy i podejścia do problemu decyzyjnego, zwiększona akceptacja decyzji), czy też ich wady (dłuższy czas potrzebny na podjęcie decyzji, możliwość zdominowania dyskusji przez jednostkę lub wąską grupę, możliwy nacisk na jednostki, który może doprowadzić do zjawiska myślenia grupowego, skrajność decyzji, polaryzacja grupowa)? 10) Jaki wpływ na debaty sejmowe wywierali posłowie pełniący funkcje kierownicze (marszałek i wicemarszałkowie, przewodniczący komisji/podkomisji)? 11) Jak przebiegały procesy informacyjne w czasie debat parlamentarnych? 12) Czy w czasie debat przestrzegane były obowiązujące sejmowe procedury (w tym regulamin Sejmu)?

Wśród kryteriów, którymi kierowałem się dokonując wyboru debat poddanych analizie, znalazły się:

1. Waga przyjmowanej regulacji i zakres jej oddziaływania na samorząd terytorialny; wśród aktów prawnych, przy pomocy których państwo wpływa na funkcjonowanie samorządu terytorialnego, najważniejszą rolę (obok Konstytucji) odgrywają ustawy ustrojowe i prawo wyborcze. To one przesądzają o tworzeniu poszczególnych typów jednostek samorządu te-

rytorialnego (w powiązaniu z zasadniczym podziałem terytorialnym państwa), ich organizacji, rodzajach wykonywanych zadań, kreacji i kompetencjach organów jednostek samorządu terytorialnego itp.

2. Czas, w którym przyjmowano regulację; czynnik ten był istotny, gdyż w ogólnym ujęciu uchwalane przez Sejm ustawy dotyczyły bądź pierwotnego tworzenia zasadniczych rozwiązań dotyczących samorządu terytorialnego, bądź ich późniejszego doskonalenia/zmiany (ewentualnie z „nowymi” elementami). Do analizy wybrałem debaty, które miały miejsce po reformie podziału terytorialnego państwa i powołaniu kolejnych szczebli samorządu terytorialnego. Kierowałem się przy tym następującymi przesłankami:
  - a) początek lat 90. XX wieku to okres „odradzania” się samorządności, charakteryzujący się brakiem doświadczeń; ważną rolę w toku prac sejmowych odgrywali eksperci<sup>1</sup>, dla polityków problematyka samorządowa stanowiła pewną nowość (co przesądzało o specyfice debat sejmowych);
  - b) przebieg prac parlamentarnych na tym etapie został już opisany i poddany analizie (choć w innym ujęciu, niż w omawianej monografii), również przez twórców reformy samorządowej, m.in. J. Regulskiego i M. Kuleszę;
  - c) reforma zasadniczego podziału terytorialnego państwa i powołanie do życia z początkiem 1999 r. powiatów i województw samorządowych zakończyły etap kształtowania ustroju samorządu terytorialnego w Polsce.

Kolejne inicjatywy ustawodawcze, dotyczące ważnych aspektów organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego, wynikały z różnie motywowanych potrzeb dokonania zmian/korekt dotychczasowych rozwiązań. Były one podejmowane na bazie pewnych doświadczeń, większą rolę odgrywali w nich politycy, a nie eksperci, co nadawało procesom ustawodawczym (decyzyjnym) bardziej „polityczny charakter”. Partie zwróciły uwagę na znaczenie samorządu terytorialnego w systemie sprawowania władzy i zaczęły podejmować działania na rzecz uzyskania w nim jak największych wpływów<sup>2</sup>.

3. Istota regulacji i zróżnicowane warunki, w jakich były przyjmowane: chodziło o wybór takich projektów ustaw, które były nie tylko ważne dla samorządu terytorialnego, ale i koncentrowały się na innym problemie głównym, dzięki czemu możliwe było zbadanie, jak sam przedmiot debaty wpływał na jej przebieg. Wybór projektów ustaw, nad którymi debatowano w różnych kadencjach Sejmu (a tym samym w odmiennych warunkach społeczno-

---

<sup>1</sup> A.K. Piasecki, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 143–151.

<sup>2</sup> G. Radomski, *Spyry o samorząd terytorialny w polskiej myśli politycznej po 1989 roku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2017, s. 265 i n.

politycznych oraz w innym układzie sił w parlamencie), pozwolił porównać, jaki był/jest stosunek poszczególnych partii do samorządu terytorialnego i jego roli w systemie politycznym. Ponadto możliwe było skonfrontowanie stylów działania polityków i frakcji parlamentarnych, determinowanych zarówno poglądami na sprawy samorządu terytorialnego, jak i szerszej ujmowaną rywalizacją polityczną.

4. Wymogi wynikające z zastosowania w badaniu studium przypadku, jako jednej z (dwóch) wiodących metod badawczych; w metodach jakościowych szczególne znaczenie ma dobór takich jednostek analizy, co do których można mieć nadzieję, że dostarczą niezbędnych i wartościowych danych do rozwiązania problemu badawczego. O ile w badaniach ilościowych preferowany jest zwykle losowy dobór próby, który ma na celu zapewnienie jej reprezentatywności w stosunku do badanej populacji, o tyle w badaniach jakościowych ważne jest określanie cech poszukiwanego przypadku i dobór celowy.

Na podstawie powyższych kryteriów do analizy wybrałem debaty sejmowe nad projektami: 1) ustawy z 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta – pierwszej dokonującej znaczących zmian ustrojowych w samorządzie gminnym od czasu jego restytucji; 2) ustawy z 2006 r. o zmianie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz ustawy z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta – wprowadzającej do samorządowej ordynacji wyborczej możliwość grupowania (blokowania) list, rozwiązania niestosowanego wcześniej w wyborach samorządowych w Polsce; 3) ustawy z 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych – ustawy nieograniczającej się do zmian w prawie samorządowym, ale wprowadzającej w nim m.in. nowe rozwiązania natury ustrojowej, dotyczące zarówno gmin, powiatów, jak i województw samorządowych.

Ramy teoretyczne badań wyznaczała teoria decyzji, a ściślej – opisowa teoria decyzji, zajmująca się badaniem faktycznych procesów podejmowania decyzji i dążeniem do odpowiedzi na pytania o charakterze deskryptywnym, dotyczące tego, jak rzeczywiście dokonywane są wybory określonych wariantów decyzji i rozwiązywane problemy decyzyjne. W podejściu tym zwraca się szczególną uwagę na subiektywizm decydentów. Odwołałem się również do współczesnych teorii konfliktu, gdyż debaty sejmowe, w których bierze udział większość rządząca oraz opozycja, stają się forum artykulacji sprzecznych interesów i dążeń, prezentacji odmiennych postaw, co w konsekwencji prowadzi do konfliktów.

W pracy stosowałem różne metody badawcze. Wybór dwóch wiodących, studium przypadku oraz analizy decyzyjnej, podyktowany był z jednej strony specyfiką przedmiotu badania

oraz założonym celem badania, z drugiej zaś przyjętą perspektywą teoretyczną. Debaty sejmowe cechują się wysokim stopniem złożoności tematycznej i proceduralnej, podlegają różnorodnym wpływom i uwarunkowaniom, a wybrane do analizy dodatkowo przebiegały w zmieniającym się otoczeniu zewnętrznym oraz w różnych konfiguracjach ośrodka decyzyjnego, co przesądziło o ich oryginalności (niepowtarzalności). Te względy były powodem zastosowania studium przypadku jako jednej z metod badawczych. Metoda ta służy do analizy konkretnych zdarzeń czy zjawisk, nadto pozwala na analizę procesów w ich określonym kontekście. W pracy zastosowałem wielokrotne (poszerzone) studium przypadku – analizie poddałem trzy debaty sejmowe. Zastosowanie tylko jednej metody badawczej w przypadku analizy debat sejmowych nie pozwoliłoby osiągnąć satysfakcjonujących wyników. Osadzenie badania na gruncie teorii decyzji w naturalny sposób skłaniało do wykorzystania analizy decyzyjnej<sup>3</sup>. Tym bardziej, że jest metodą badawczą, która pomaga dotrzeć do istoty zjawisk i procesów politycznych. Politologiczny model analizy decyzyjnej można wykorzystać w sytuacji, gdy decyzja polityczna została podjęta i znana jest jej treść. Na tej podstawie, w drodze rozumowania redukcyjnego, możliwe jest poszukiwanie przyczyn podjęcia decyzji. W pracy wykorzystałem systemową odmianę analizy decyzyjnej.

Drugi z założonych celów badania – teoretyczno-metodologiczny, polegał na zastosowaniu analizy decyzyjnej, zakotwiczonej w naukach o polityce, do badania procesu stanowienia prawa, będącego częściej przedmiotem zainteresowania przedstawicieli nauk prawnych. Stąd też dwa z sześciu rozdziałów monografii zostały poświęcone przedstawieniu dwóch teorii decyzji – normatywnej i opisowej oraz rozważaniom dotyczącym politologicznej analizy decyzyjnej, z uwzględnieniem wielostronnej analizy takich kategorii jak sytuacja decyzyjna, decydent i ośrodek decyzyjny, proces decyzyjny oraz decyzja. Na tej podstawie skonstruowałem oryginalny model systemowej analizy decyzyjnej debat sejmowych, adaptując teoretyczne założenia do specyfiki sejmowego procesu decyzyjnego (ustawodawczego) i nadając im odpowiednie ramy interpretacyjne. Procesy decyzyjne, jako fazy debat sejmowych w modelowym ujęciu, analizowałem w perspektywie teorii konfliktu. Przyjęcie szerokiej definicji konfliktu R. Dahrendorfa<sup>4</sup> spowodowało, że proces decyzyjny każdej z badanych debat wypełniał wa-

---

<sup>3</sup> Prócz studium przypadku oraz analizy decyzyjnej wykorzystałem również metody: instytucjonalno-prawną, behawioralną, analizy treści w ujęciu jakościowym (wprawdzie ma ona zastosowanie głównie w badaniach medioznawczych, jednak była również przydatna ze względu na specyfikę przedmiotu badania – każda wypowiedź podczas debaty była przekazem, który można było analizować pod kątem jego znaczenia i intencji nadawcy) oraz komparatystyczną.

<sup>4</sup> R. Dahrendorf, *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym*, przeł. R. Babińska, Wydawnictwo Nomos, Kraków 2008, s. 125.

runki uznania go za konfliktowy. Dzięki temu możliwe było wykorzystanie w analizie definicji/twierdzeń, kategorii i siatki pojęciowej, charakterystycznych dla tej teorii. Badanie przeprowadziłem na podstawie materiałów źródłowych, w szczególności dokumentów urzędowych (regulaminu Sejmu, projektów ustaw i ich uzasadnień, ekspertyz, opinii, aktów prawnych, protokołów z posiedzeń komisji i podkomisji, sprawozdań stenograficznych z posiedzeń komisji sejmowych/senackich i posiedzeń plenarnych) oraz doniesień medialnych.

Przeprowadzona według przyjętych założeń teoretycznych i metodologicznych analiza debat sejmowych pozwoliła rozwiązać problem badawczy, odpowiedzieć na postawione pytania szczegółowe, zweryfikować przyjęte hipotezy oraz sformułować wnioski, spośród których najważniejsze są:

1. W toku debat problemy decyzyjne oceniano powierzchownie, akcentując te kwestie, które były uzasadnieniem przyjmowanej postawy wobec przedłożonego projektu ustawy. Analiza potwierdziła słuszność teoretycznego, modelowego rozróżnienia sytuacji decyzyjnej i problemu decyzyjnego. W żadnym z analizowanych przypadków sytuacja decyzyjna „ulokowana” poza granicami systemu odpowiadającego debacie sejmowej nie wymagała bezwzględnej interwencji ustawodawcy. Samorząd terytorialny funkcjonował i nie występowały kryzysowe sytuacje decyzyjne. Procesy decyzyjne nie miały więc charakteru adaptacji reaktywnej. Natomiast istotne było subiektywne postrzeganie tych obiektywnych sytuacji decyzyjnych, które „tworzyło” problemy decyzyjne. I to już na tym etapie pojawiły się różnice, które miały konsekwencje dla sytuacji decyzyjnej powstającej w ramach debaty sejmowej (w granicach modelowego systemu). Sytuacja zdefiniowana przez uczestników debaty jako problem decyzyjny, przyjmowała postać sytuacji wymagającej interwencji ze względu na chęć/potrzebę jej modyfikacji (można by ją uznać za adaptacyjną/innowacyjną). Ale i w tym przypadku motywy podjęcia działania były różne. Wynikały albo z subiektywnie postrzeganej potrzeby „naprawienia” czegoś w niedoskonale działającym systemie, albo z dążenia do postępu i stworzenia szans na lepsze wykorzystanie drzemiących w nim możliwości. Uzasadnienia załączone do projektów oraz wystąpienia posłów, którzy je prezentowali podczas pierwszych czytań, nie odwoływały się do obiektywnych opisów odpowiedniego fragmentu rzeczywistości społecznej i diagnozy sytuacji. Nie były poparte ekspertyzami, czy też naukowymi opracowaniami<sup>5</sup>. Były formułowane w taki sposób, by potwierdzały potrzebę przyjęcia rozwiązań zawartych w projekcie ustawy.

---

<sup>5</sup> O ile się na nie zdecydowano, to już po wpłynięciu projektu ustawy do Sejmu, czyli w trakcie debaty.



2. Dla wnoszonych projektów ustaw nie były opracowywane oceny skutków regulacji (OSR), ponieważ zgłaszały je grupy posłów. Natomiast można uznać, że w trakcie analizowanych debat prognozowanie skutków w jakimś zakresie się pojawiało. Przeważały jednak prognozy życzeniowe, nieoparte na racjonalnych przesłankach, które należałoby raczej określić „przewidywaniami”. Nawet jeżeli w toku debaty odnoszono się np. do zamówionych ekspertyz, to przywoływano to, co dla preferowanych rozwiązań było sprzyjające, natomiast pomijano elementy, które mogły zasiać niepewność co do możliwych efektów decyzji. Ugrupowania dysponujące w danym czasie większością głosów w komisjach/Sejmie blokowały wysłuchania publiczne, podczas których mogłyby się pojawić prognozy formułowane np. przez specjalistów lub praktyków.
3. Prognozowanie skutków decyzji w żadnym z analizowanych przypadków nie przełożyło się na odrzucenie projektu ustawy lub zaproponowanie i przyjęcie innego wariantu decyzji, zmierzającego do istotnej zmiany „kierunkowej” treści rozstrzygnięcia (zakładanego celu głównego). Natomiast podczas debat zgłaszano wnioski i poprawki, z których część była akceptowana i włączana do procedowanego projektu poprzez decyzje częściowe. Najwięcej istotnych zmian wprowadzono podczas debaty nad ustawą o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta.
4. Jeśli chodzi o pytanie, na ile w analizowanych debatach sejmowych można było zauważyć troskę o dobro państwa, a na ile interesy polityczne członków ośrodka decyzyjnego i/lub jego otoczenia, to należy stwierdzić wystąpienie okoliczności, które wskazują raczej na pierwszorzędne znaczenie interesów partykularnych. Decyzje dotyczące ważnych aspektów funkcjonowania państwa są decyzjami strategicznymi. W takich przypadkach w możliwie szerokim zakresie powinny być spełnione warunki racjonalności metodologicznej decyzji. Wiąże się to m.in. z koniecznością zgromadzenia i odpowiedniego wykorzystania informacji o sytuacji decyzyjnej, wariantach wyboru i prognozowanych skutkach decyzji. Niewskazane jest działanie pod presją czasu. Patrząc z punktu widzenia długofalowych celów, wykraczających poza kadencję parlamentarną czy samorządową, wydłużenie debaty nawet o kilkanaście miesięcy nie powinno być przeszkodą. Kolejnym warunkiem państwowego działania jest koncentrowanie się w debacie sejmowej (i nie tylko) na jej przedmiocie, a nie na towarzyszących jej okolicznościach, w tym szeroko rozumianej rywalizacji politycznej. Spór, a nawet możliwe konflikty powinny ograniczać się do kwestii merytorycznych, a nie personalnych. Żadnego ze wskazanych warunków analizowane debaty nie wypełniały. Brak jest dowodów, że sytuacje/problemy decyzyjne zostały właściwie rozpoznane, debaty były zdominowane przez konflikty personalne i międzyfrakcyjne.

toczyły się w bardzo szybkim tempie, nawet z nierespektowaniem postanowień regulaminu Sejmu. Z drugiej strony zidentyfikowane okoliczności nie pozwalają na stwierdzenie, że posłowie i kluby parlamentarne (czy szerzej partie polityczne, które reprezentowały) postępowali wyłącznie cynicznie. Jednak wydaje się, że takie zachowania przeważały.

5. We wszystkich analizowanych przypadkach projektodawcami ustaw formalnie były grupy posłów. Natomiast trudno jest jednoznacznie przesądzić, czy tak było faktycznie. Przy czym jest mało prawdopodobne, żeby autorami projektów ustaw byli sami posłowie. Wydaje się, że ich rola mogła się raczej przejawiać w warstwie sformułowania idei regulacji, wyznaczenia głównych celów, których osiągnięcie taka a nie inna decyzja powinna umożliwić. Ważniejsze jednak od tego, kto operacyjnie przygotował projekt ustawy jest to, kto go firmuje i bierze za niego polityczną odpowiedzialność. W każdym z analizowanych przypadków były to kluby parlamentarne i władze partii. W takim ujęciu można przyjąć, że to posłowie (ale nie indywidualnie) byli autorami projektów ustaw – decyzji. Należy również zwrócić uwagę, że w toku debat nie pojawiły się symptomy, które wskazywałyby na znaczące zaangażowanie w opracowanie projektów lobby samorządowego lub rządu (a nawet jego niektórych członków), także w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. W żadnym z analizowanych przypadków rząd nie zajął oficjalnego stanowiska wobec projektów ustaw, ani nie uczestniczył aktywnie w debatach sejmowych. W przypadku tworzenia prawa materialnego lub procesowego, którego adresatem są również jednostki samorządu terytorialnego, zaangażowanie rządu w procesy decyzyjne jest większe.
6. Sejm jako organ kolegialny decyzje podejmuje w głosowaniach (podobnie jak i jego kolegialne organy wewnętrzne). Niezależnie od słownych deklaracji posłów, treści zgłaszanych poprawek, tego co można potraktować jako swoisty teatr polityczny, to w głosowaniu dokonuje się wybór wariantu decyzji częściowej lub ostatecznej. Analiza głosowań przeprowadzonych w czasie poddanych badaniu debat wskazuje, że posłowie głosowali zgodnie w ramach klubów parlamentarnych. Odstępstwa zdarzały się bardzo rzadko i stanowiły znikomy odsetek nawet w łonie klubów. W przypadku głosowań o szczególnej wadze posłowie poszczególnych frakcji parlamentarnych głosowali jednomyślnie (co nie oznacza jednak, że podejmowane decyzje były na pewno zgodne z ich indywidualnymi poglądami). Taka wyjątkowa, demonstrowana w wielu głosowaniach zgodność poglądów nie wydaje się być realna. Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności charakterystyczne dla badanych debat należy stwierdzić, że: 1) indywidualnie posłowie „legitymizowali cudze (ew. wspólne) decyzje”. To czy się z nimi wewnątrznie zgadzali czy też nie, nie miało większego

znaczenia; 2) w przypadku Sejmu jako organu kolegialnego, można się skłonić do przyjęcia tezy, że jego decyzje były bardziej decyzjami „własnymi” niż legitymizacją decyzji podjętych wcześniej, przez podmioty spoza systemu, jaki tworzy Sejm.

7. We wszystkich badanych debatach ujawniły się konflikty interesów politycznych. Każdej ze stron (ogólnie rzecz ujmując większości rządzącej i opozycji) chodziło o przeforsowanie rozwiązań, które stwarzałyby jej możliwości poszerzenia wpływów we władzach samorządowych. Najlepiej przez obsadzenie stanowisk w organach JST swoimi przedstawicielami, a przynajmniej poprzez ustanowienie takich instrumentów, które umożliwiałyby oddziaływanie na lokalne władze. Interesy polityczne nie były jednak jedyną treścią konfliktów, które wypełniały jednocześnie kryteria konfliktów adaptacyjnych (zarówno motywacyjnych, jak i funkcjonalnych) oraz konfliktów postaw.
8. Jeśli chodzi o konflikty motywacyjne, to ich treścią była niechęć do zaakceptowania celów strony przeciwnej. Dotyczyły one przede wszystkim sprzeczności celów głównych, tzn. jedna ze stron dążyła do uchwalenia ustawy, natomiast przeciwna (opozycja) do jej odrzucenia. Niezależnie od tego, każda decyzja częściowa była zwykle powodem podobnego sporu. Sprzeczności te utrudniały organizację współpracy, która w przypadku podejmowania decyzji kolegialnych jest istotna. Między innymi ograniczano czas wystąpień poselskich, zgłaszano dużą liczbę wniosków formalnych, których głównym celem było opóźnienie prac, manipulowano składami komisji i podkomisji, tak by ograniczyć wpływy strony przeciwnej, bojkotowano udział w pracach itp. W konfliktach adaptacyjnych – ale również w ogóle w debatach – pewną rolę, nie zawsze pozytywną, odgrywały osoby pełniące funkcje kierownicze w Sejmie. Dotyczyło to zwłaszcza kwestii proceduralnych oraz sposobu prowadzenia obrad, zwracania uwagi posłom, odbierania głosu, czy uznawania wniosków formalnych.
9. W każdej debacie konflikty były racjonalne, tzn. ich podłożem były rzeczywiste i uświadomione interesy, przede wszystkim grupowe. Przybierały formę logicznie skalkulowanej i realizowanej walki. Należy jednak podkreślić, że w przypadku debaty nad projektem ustawy o wzmocnieniu udziału obywateli [...] pojawiły się również konflikty irracjonalne, wynikające z wzajemnych uprzedzeń, nieporozumień i powodowanych nimi napięć psychicznych. W ich wywoływaniu celowali posłowie opozycji, którzy z góry zakładali złą wolę Prawa i Sprawiedliwości, a przy tym odnosili się do wyobrażonych, hipotetycznych złych skutków, jakie miała wywołać procedowana ustawa. Konflikty te były chaotyczne, pełne emocji i często miały personalny charakter.

10. Konflikty, które występowały we wszystkich debatach wpływały również na pojawianie się zalet i wad grupowego podejmowania decyzji. W debacie nad ustawą o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, podczas której dynamika i natężenie konfliktu osłabły, uwidoczniły się takie zalety jak bardziej wnikliwa i wielostronna analiza wariantów decyzji (przede wszystkim cząstkowych), zwiększenie trafności wyboru, osłabienie konfliktu na jego wczesnym etapie, czy też lepsze uprawomocnienie decyzji. W pozostałych dwóch debatach można mówić jedynie o pewnym poszerzeniu bazy informacyjnej oraz o zwiększeniu liczby wariantów wyboru. Jednak nie miało to znaczącego przełożenia na ocenę sytuacji decyzyjnej, gdyż ta była już przez strony konfliktu „zdefiniowana w problemie decyzyjnym”, a konflikt przeszkadzał w rewizji poglądów. Wysokie natężenie konfliktów utrudniało podejmowanie obiektywnych decyzji, gdyż przeciwne strony uparcie trwały przy propozycji rozwiązań preferowanych przez własne kluby parlamentarne i władze partyjne. W takiej sytuacji kolegialne (grupowe) podejmowanie decyzji ani nie osłabiło dynamiki konfliktów (nie mówiąc już o ich rozwiązaniu), ani nie przyczyniło się do silniejszego uprawomocnienia decyzji. W obu debatach wystąpiły bariery komunikacyjne. Natomiast we wszystkich debatach pojawił się konformizm posłów, a w pewnym zakresie również efekt grupowego myślenia. Kolegialne podejmowanie decyzji nie miało wpływu na wydłużenie czasu potrzebnego na podjęcie decyzji. We wszystkich debatach był on relatywnie krótki.
11. Wydawać by się mogło, że brak zgody co do niektórych rozstrzygnięć był okolicznością wpływającą na rezygnację z pewnych rozwiązań szczegółowych lub ich modyfikację po to, by osiągnąć cel główny i podjąć decyzję ostateczną. Jedynie w przypadku debaty nad projektem ustawy o bezpośrednim wyborze wójta można doszukać się takiej optymalizacji decyzji. Jednak dodatkową okolicznością, która spowodowała, że Sojusz Lewicy Demokratycznej skorygował poglądy, była postawa partnera koalicyjnego – Polskiego Stronnictwa Ludowego, które nie utożsamiało się w pełni z przedłożonym projektem ustawy. We wszystkich innych sytuacjach, sejmowe większości zdolne do przegłosowania swoich propozycji nie widziały potrzeby optymalizowania decyzji. Jako wyjątek należy potraktować pewne ustępstwa poczynione przez Prawo i Sprawiedliwość w przypadku ustawy o wzmocnieniu udziału obywateli [...], chociaż powodem był raczej nacisk otoczenia systemu i mocno artykułowany przez opozycję sprzeciw, a nie konieczność wynikająca z sejmowej arytmetyki.
12. Liczba zmian przepisów, które wprowadzono do procedowanych projektów ustaw w wyniku debat była niewielka. Różne było też ich znaczenie. Niemniej, w żadnym z badanych

przypadków debata nie wpłynęła na brzmienie ustawy – treść ostatecznej decyzji – w taki sposób, który byłoby można uznać za istotny. Istotny, czyli zmieniający główny cel regulacji, jej filozofię. Na przykład utrzymanie kolegialności organu wykonawczego gminy wybieranego nadal przez radę, odstąpienie od możliwości grupowania list, czy też rezygnację z ograniczenia liczby kadencji wójtów.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przeprowadzone badanie potwierdziło trafność hipotez szczegółowych o determinowaniu przebiegu debat sejmowych przez interesy polityczne frakcji parlamentarnych oraz o wprowadzaniu *ad hoc* istotnych dla funkcjonowania samorządu terytorialnego zmian, bez właściwego ich przygotowania. Jednocześnie przebieg debat wykazał, że problemy samorządu terytorialnego nie stanowiły sfery wyłączanej ze sporów politycznych. Nie zaobserwowano zjawiska ograniczania się w dyskusji wyłącznie do merytorycznych problemów samorządu terytorialnego, bez politycznego kontekstu. Nie traktowano samorządu terytorialnego jako dobra „pozostawionego” przede wszystkim regionalnym i lokalnym społecznościom. W debatach w pełni ujawniło się polityczne znaczenie samorządu terytorialnego, a wszystkie frakcje zabiegały o to, by wykorzystując narzędzia prawne stworzyć dla siebie jak najlepsze warunki wykorzystania samorządu do osiągnięcia własnych celów politycznych. Proponowane decyzje wynikały bardziej, a może nawet przede wszystkim, z pobudek politycznych, niż z chęci wzmocnienia roli samorządu terytorialnego w systemie politycznym i jak najlepszego wykorzystania jego potencjału dla dobra państwa. Problemy samorządu terytorialnego stanowiące przedmiot debat nie były „politycznie neutralne” dla jej uczestników. Jednocześnie w debacie nie pojawiły się okoliczności, które wskazywałyby, że podejmowane przez jej uczestników działania były zakorzenione (świadomie) w jakiejś ideologii. Badania potwierdziły, że debaty toczyły się w atmosferze konfliktów o wysokiej dynamice i natężeniu, a kolegialne podejmowanie decyzji nie stanowiło wartości dodanej w procesach decyzyjnych.

Potwierdzona została również hipoteza główna: debaty sejmowe dotyczące samorządu terytorialnego nie wpłynęły istotnie na ostateczny kształt przyjmowanych regulacji prawnych. Mimo to badanie dowiodło, że debat sejmowych nie należy deprecjonować. Odgrywają one bowiem ważną rolę w procesach ustawodawczych bez względu na to, jakie przynoszą efekty bezpośrednie, w postaci zmiany brzmienia konkretnych przepisów. W każdym przypadku debaty sejmowe stwarzają przestrzeń refleksji nad proponowanymi zmianami, umożliwiają artykulację i ścieranie się różnych opinii i poglądów, pozwalają zwrócić uwagę na pomijane lub niezauważane problemy, a tym samym zwiększają szanse stanowienia lepszego prawa.

Należy podkreślić, że w monografii nie dokonałem uogólnień, możliwych w przypadku przeprowadzenia badań na grupach reprezentatywnych. Podjąłem jednak próbę generalizacji

analitycznych, potwierdzających słuszność teoretycznych założeń analizy debat sejmowych przebiegających w podobnych kontekstach sytuacyjnych. Zaproponowany model analizy może być stosowany w badaniach debat sejmowych dotyczących nie tylko samorządu terytorialnego, ale i innych obszarów życia społeczno-politycznego i gospodarczego. Po odpowiednich zabiegach adaptacyjnych może być również użyteczny w szerszym kontekście, do analizy procesów decyzyjnych przebiegających w kolegialnych ośrodkach decyzyjnych władz publicznych.

## 5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych.

Moja **działalność naukowo-badawcza** po uzyskaniu stopnia doktora obejmowała przede wszystkim problematykę samorządu terytorialnego. Koncentrowała się na dwóch głównych obszarach: 1) ustroju, organizacji i działaniu władz (organów) gmin oraz 2) wykonywaniu zadań i realizacji polityk publicznych. W ramach pierwszego obszaru problemowego podjąłem badania dotyczące:

- a) relacji między organami gminy, wynikających z rozwiązań ustrojowych określanych w ustawach, jak i prawie miejscowym;

Badania tego problemu były kontynuacją dociekań podjętych w ramach przygotowywania rozprawy doktorskiej. Dotyczyły konfliktów, jakie pojawiały się na forum rady miasta w związku z rywalizacją polityczną oraz dążeniami podmiotów wchodzących w skład organów gminy do realizacji ich sprzecznych interesów. Wyniki badań przedstawione w monografii *Walka polityczna na forum Rady Miasta Rzeszowa w latach 2002–2010*, Rzeszów 2011, ss. 244 (będącej rozwinięciem rozprawy doktorskiej) pokazały, że również w jednostkach samorządu terytorialnego ważną rolę odgrywa układ sił politycznych we władzach, w tym opozycja, najczęściej analizowana na poziomie „centralnym” i wiązana z rządem i parlamentem. Stąd też kontynuowałem badania różnych aspektów jej działania na niższych poziomach władzy publicznej. W artykule *Opozycja w samorządzie terytorialnym*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2014, vol. 43, s. 160–175, potwierdziłem tezę, że mimo różnic w zakresie kompetencji i sposobów działania krajowych i lokalnych organów władzy, warunki do kontestowania poczynań większości są zbliżone, a działania polityczne zorganizowanych mniejszościowych grup we władzach samorządowych wykazują liczne podobieństwa do działań charakterystycznych dla „opozycji centralnej”.

Wyniki analizy dotyczącej wpływu przepisów zawartych w statucie gminy na działalność opozycji we władzach JST, w tym na artikulację poglądów i budowę pozycji, która wzmocniłaby szansę zdobycia władzy w kolejnych wyborach, zaprezentowałem w artykule *The Opposition within the Commune Authorities in Light of the Regulations included in the*

*Statute of the City of Rzeszów*, „Polityka i Społeczeństwo” 2012, nr 9, s. 148–157. Podjąłem również badanie warunków instytucjonalizacji opozycji w samorządzie gminnym. Doprowadziło ono do wniosku, że chociaż ogólne warunki instytucjonalno-prawne pozwalają na ukształtowanie się opozycji politycznej w samorządzie terytorialnym i jej instytucjonalizację, to jednak szczegółowe regulacje odnoszące się do samorządu gminnego, w połączeniu z licznymi uwarunkowaniami faktycznymi, w tym o charakterze miejscowym, nie sprzyjają instytucjonalizacji opozycji na najniższym poziomie polskiego samorządu terytorialnego. Wyniki badania opublikowałem w artykule *Instytucjonalizacja opozycji politycznej we władzach gminy*, „Polityka i Społeczeństwo” 2016, nr 1(14), s. 65–78. Analizę funkcjonowania opozycji politycznej w gminie, z uwzględnieniem ewolucji wynikającej ze zmian o charakterze ustrojowym, wprowadzanych w Polsce po 1990 roku, zamieściłem w artykule *Funkcjonowanie opozycji w jednostce samorządu terytorialnego (na przykładzie Rzeszowa)*, będącym częścią monografii zbiorowej pod red. K. Łabędzia, *Rola opozycji w systemach demokratycznych*, Kraków 2017, s. 137–155. Analiza potwierdziła tezę o osłabieniu samorządowej opozycji i ograniczeniu możliwości skutecznego wpływania na podejmowane decyzje, wynikające z wprowadzanych sukcesywnie zmian prawnoustrojowych, wzmacniających pozycję organów wykonawczych. Problematyce opozycji poświęciłem również referat wygłoszony podczas III Ogólnopolskiego Kongresu Politologii w Krakowie (22–24.09.2015 r.), zatytułowany *Opozycja we władzach gminy. Uwarunkowania, praktyka, funkcje*.

Z problematyką opozycji wiążą się również wzajemne relacje organów JST ujmowane szerzej. Analizę tego zagadnienia przedstawiłem w artykule *Problemy współdziałania organów polskich gmin*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2016, nr 1, s. 209–229. Jej efektem było opracowanie oryginalnych modeli relacji między organami gminy: *idyllicznego, optymalnego i konfliktowego*. W opracowaniu wskazałem również zalety i wady każdego z nich oraz wpływ, jaki wywierają na funkcjonowanie lokalnych władz i realizację spoczywających na nich obowiązków. Relacje między organami JST znajdują również odzwierciedlenie w przebiegu procedury absolutoryjnej. Problemowi temu poświęciłem artykuł *Instytucja absolutorium w polskim samorządzie terytorialnym. Regulacje prawne a praktyka*, „Chorzowskie Studia Polityczne” 2017, nr 13, s. 197–213. Przeprowadzona analiza potwierdziła tezę, że absolutorium nie wypełnia w należyty sposób funkcji przypisanych kontroli i nie niesie ze sobą rzeczywistej oceny działalności (nawet tylko w zakresie wykonania budżetu) organu wykonawczego gminy;

- b) stylu działania władz lokalnych, ze szczególnym uwzględnieniem pobudzania aktywności mieszkańców, partycypacji oraz partnerstwa w sferze publicznej;

W 2010 roku przeprowadziłem badanie (ankietowe oraz wywiady pogłębione) wśród samorządowców i przedstawicieli organizacji pozarządowych powiatu rzeszowskiego, które posłużyło analizie związków i zależności, jakie zachodzą pomiędzy mieszkańcami a władzami gminy w kontekście wzmocnienia lokalnego społeczeństwa obywatelskiego. Wówczas badanie wykazało, że w tym zakresie władze gmin nieufnie traktowały organizacje pozarządowe i mieszkańców, nie wykorzystywały w pełni możliwej synergii potencjałów, a wzajemne relacje miały charakter neutralny. Wyniki zostały opublikowane jako rozdział *Wpływ samorządów gminnych powiatu rzeszowskiego na zmianę poziomu aktywności publicznej lokalnych społeczności wiejskich – studium przypadku*, w monografii zbiorowej *Wieś i ruch ludowy w Polsce i Europie*. T. 2, *Idee, organizacje, środowisko*, red. F. Kampka, S. Stępka, Warszawa 2012, s. 601–613. O działaniach samorządów gminnych na rzecz wzmocnienia lokalnych społeczności obywatelskich traktował artykuł *Rola współpracy samorządów gminnych mikroregionu „Dolina Strugu” w budowie społeczności obywatelskiej* [w:] *Samorząd terytorialny – wspólnota polityczna czy obywatelska?*, red. P. Romaniuk, Cz. Bugdalski, Bielsko-Biała 2013, s. 247–263. Analizę wybranych polskich rozwiązań instytucjonalno-prawnych, które mogą sprzyjać zaangażowaniu władz lokalnych w aktywizowanie społeczności zawarłem w rozdziale *Pobudzanie i wspieranie aktywności mieszkańców przez samorządy gminne* – części monografii zbiorowej *Innowacje w polityce społecznej XXI wieku. Przedsiębiorczość, zmiana, rozwój, polityka socjalna*, pod red. E. Trafiałek, Katowice 2014, s. 197–211. Z kolei rozważania nad uwarunkowaniami działalności liderów społecznych w gminach wiejskich, w tym więziami i relacjami w społecznościach lokalnych, zamieściłem w rozdziale *Liderzy społeczni w gminie wiejskiej*, monografii zbiorowej *Lider społeczny w XXI wieku*, pod red. A.K. Piaseckiego, Kraków 2013, s. 342–358.

W działalności samorządu terytorialnego, zwłaszcza po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, coraz większą rolę odgrywa partnerstwo, w tym międzysektorowe. W ramach tego obszaru badań byłem wykonawcą w projekcie badawczym *Partnerstwo międzysektorowe w procesie tworzenia i realizacji strategii rozwoju lokalnego w województwie podkarpackim* (Narodowe Centrum Nauki, nr NN114250039), uczestnicząc w badaniach terenowych, polegających na przeprowadzeniu wywiadów pogłębionych z członkami Lokalnych Grup Działania w woj. podkarpackim oraz w opracowaniu wyników cząstkowych. Efektem przeprowadzonych badań były publikacje: B. Kotarba, *The principles of partnership in selected activities of local governments* [w:] *Partnerships in the Public Sector*, red.



A. Pawłowska, A. Gąsior-Niemiec, Warszawa 2015, s. 61–71; A. Kołomycew, B. Kotarba, *Role of the Local Governments in the Multi-Sectoral Partnerships. The Case Study of Selected Partnerships Based in Podkarpackie Region* [w:] *Social & Economic Transformations Affecting Rural People and Communities in Central & Eastern Europe Since 1990. Proceedings of Research Conference*, ed. by B. Babjakowa et. al., Nitra 2014, s. 40–49 oraz monografia zbiorowa *Partnerstwa w sferze publicznej*, Warszawa 2014, ss. 237, wspó-redagowana przeze mnie wraz z dr A. Kołomycew, w której Autorzy z kilkunastu ośrodków naukowych przedstawili efekty swoich badań nad róznymi formami partnerstwa. Wspoorganizowałem również międzynarodowa konferencję naukową *Partnerships in Public Sector*, Rzeszów, 5–6 czerwca 2014 r.

W drugim obszarze problemowym mojej naukowej aktywności ważne miejsce zajęły badania:

- a) realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego polityk publicznych, ze szczegó-  
nym uwzględnieniem lokalnej polityki oświatowej;

W 2012 roku, wspó-  
nie z dr A. Kołomycew, przeprowadziliśmy badanie ankietowe, którym objęlimy wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (z wyłączeniem miast na prawach powiatu) oraz dyrektorów gimnazjów i szkól podstawowych w woj. podkarpackim. Ich celem bylo poznanie problemów, z jakimi musiały mierzyć się gminy, wykonując zadania oświatowe. Na tej podstawie prowadziłem badania róznych aspektów polityki oświatowej realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym przez gminy. Ich wyniki opublikowałem w czasopismach naukowych i monografiach zbiorowych: B. Kotarba, *Zasady wynagradzania nauczycieli i ich realizacja przez samorządy terytorialne województwa podkarpackiego w latach 2009–2011*, „Polityka i Społeczeństwo” 2012, nr 10, s. 51–60; B. Kotarba, *Wpływ Karty Nauczyciela na politykę oświatową samorządów terytorialnych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2013, nr 15, s. 134–144; B. Kotarba, *Regulamin wynagradzania nauczycieli jako instrument polityki oświatowej samorządów terytorialnych* [w:] *Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Podmioty, instrumenty i wdrażanie polityk publicznych*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Rzeszów 2013, s. 215–225; B. Kotarba, *Samorządy lokalne jako element systemu oświaty w Polsce* [w:] *Od kwestii robotniczej do nowoczesnej kwestii społecznej. Studia z polskiej polityki społecznej XX i XXI wieku*, red. P. Grata, Rzeszów 2013, s. 158–172; B. Kotarba, *Analiza wybranych elementów polityki oświatowej gmin* [w:] *Samorząd w systemie demokracji obywatelskiej. Wybrane problemy*, red. R. Kmiecik, Toruń 2014, s. 53–71; B. Kotarba, *The implementation of public policies by*

*the local governments: education policy* [w:] *New Public Governance in the Visegrád Group (V4)*, red. R. Wiszniowski, K. Glinka, Toruń 2015, s. 187–202.

Wraz z dr A. Kołomycew – kierownikiem projektu oraz dr A. Gąsior-Niemiec – wykonawcą, zrealizowałem badania w ramach grantu *Polityka oświatowa samorządów gminnych województwa podkarpackiego* (nr 4/IUR/KI/2012, finansowanego przez Uniwersyteckie Centrum Transferu Technologii Uniwersytetu Rzeszowskiego w ramach projektu „Innowacyjny Uniwersytet Rzeszowski”). Byłem współautorem koncepcji projektu, wniosku aplikacyjnego oraz uczestniczyłem w przeprowadzeniu zaplanowanych badań. Wśród osiągniętych efektów znalazła się monografia: A. Gąsior-Niemiec, A. Kołomycew, B. Kotarba, *Polityka młodzieżowa. Wymiar krajowy i europejski*, Rzeszów 2014, ss. 249 oraz rozdział mojego autorstwa, *Miejsce młodzieży w polityce społecznej gmin*, w monografii zbiorowej pod red. P. Graty, *Od kwestii robotniczej do nowoczesnej kwestii społecznej. Studia z polskiej polityki społecznej XX i XXI wieku*, t. 2, Rzeszów 2014, s. 166–186.

Końcowym etapem badań nad problemami lokalnej oświaty była realizacja, wspólnie z dr A. Kołomycew – kierownikiem, projektu badawczego *Interes polityczny a racjonalność w realizacji polityki publicznej. Polityczne i społeczne konsekwencje optymalizacji sieci szkół* (Narodowe Centrum Nauki, konkurs SONATA 10, nr 2015/19/D/HS5/03153). Celem głównym projektu było zidentyfikowanie sposobów racjonalizacji sieci szkół oraz zbadanie, na ile decyzje związane z wprowadzeniem zmian w sieci szkół przekładają się na zmianę poparcia społecznego i przyszłą karierę polityczną osób zajmujących stanowiska publiczne. Brałem aktywny udział we wszystkich fazach projektu badawczego, począwszy od opracowania jego koncepcji, metodologii, sporządzenia wniosku aplikacyjnego, poprzez przeprowadzenie badań terenowych (wywiadów pogłębionych w trzech województwach), po analizę zebranych materiałów. Wyniki badania zostały opublikowane w monografii – A. Kołomycew, B. Kotarba, *Interes polityczny w realizacji polityki oświatowej*, Warszawa 2018, ss. 380 oraz w czasopiśmie naukowym (w tym w zagranicznym): A. Kołomycew, B. Kotarba, *Leadership style, political interest and rationality of municipal executive bodies in the implementation of public policies: the case of Poland*, “Challenges of the Future” 2017, vol. 2, no. 3, s. 121–136; B. Kotarba, *Pozaeconomiczne aspekty likwidacji szkół w gminach wiejskich*, „Edukacja – Technika – Informatyka” 2017, nr 4(22), s. 50–55; A. Kołomycew, B. Kotarba, *Efektywność procesów racjonalizacji polityki oświatowej gmin*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 534, s. 79–88; A. Kołomycew, B. Kotarba, *Styl przywództwa a interes polityczny i racjonalność*

organu wykonawczego gminy w realizacji polityki oświatowej, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 7–8, s. 39–50.

W badaniach dotyczących polityk publicznych podjąłem również kwestię, w jakim zakresie jednostki samorządu terytorialnego mogą realizować „własne” lokalne polityki publiczne oraz jakim uwarunkowaniom one podlegają. Efekty dociekań opublikowałem w artykułach: B. Kotarba, A. Kołomycew, *Financial independence of local government units in Poland*, „Journal of Universal Excellence” 2014, vol. 3, no. 4, s. A18–A35; B. Kotarba, *Uwarunkowania polityki publicznej na poziomie lokalnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 9, s. 19–30; B. Kotarba, *Znaczenie kontekstu sytuacyjnego w lokalnej polityce publicznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2016, nr 21, s. 119–130; B. Kotarba, *Projekt nowelizacji ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w świetle konstytucyjnej zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego*, „Horyzonty Polityki” 2018, vol. 9, nr 26, s. 149–163;

- b) zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego, wykonywania zadań przez JST oraz polityki rozwoju lokalnego/regionalnego;

W ramach współpracy z badaczami z kilkunastu ośrodków krajowych zostały przygotowane dwa opracowania, poświęcone podmiotowym i organizacyjnym aspektom zarządzania w samorządzie terytorialnym oraz partycypacji publicznej na poziomie lokalnym, rozwojowi lokalnemu i politykom publicznym: A. Kołomycew, B. Kotarba (red.), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Rzeszów 2012, ss. 445; A. Kołomycew, B. Kotarba (red.), *Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Podmioty, instrumenty i wdrażanie polityk publicznych*, Rzeszów 2013, ss. 225.

W tym zakresie podejmowałem także badania różnych aspektów funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Na podstawie materiałów źródłowych dokonałem wszechstronnej analizy działalności władz miasta Rzeszowa w latach 1990–2015, na tle zmian będących efektem transformacji ustrojowej. Opracowanie zostało opublikowane w piątym tomie *Dziejów Rzeszowa* pod red. W. Bonusiaka, Rzeszów 2017, jako rozdział *Władze miasta i ich działalność. Rzeszów i jego prezydenci w rankingach*, s. 141–224.

Jestem współautorem monografii, w której zaproponowano system wdrażania strategii rozwoju regionalnego, będący odpowiedzią na zawarte w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego* oczekiwania związane z nowym paradygmatem polityki regionalnej, wzmacniającym rządzenie wielopoziomowe: A. Pawłowska, A. Gąsior-Niemiec, A. Kołomycew, B. Kotarba, *System realizacji strategii rozwoju województwa*, Warszawa 2013, ss. 187. Dokonałem również analizy zmieniającej się roli miast w polityce regionalnej, uwarunkowanej

unijną polityką spójności: B. Kotarba, *Rola miast w nowej polityce regionalnej* [w:] *Miasta, aglomeracje, metropolie w nurcie globalnych przemian*, red. K. Kuć-Czajkowska, M. Sidor, Lublin 2014, s. 323–341.

Podjąłem również analizę Umowy Partnerstwa w kontekście wsparcia współpracy transgranicznej na rzecz rozwoju regionalnego w opracowaniu *Współpraca transgraniczna w świetle założeń Umowy Partnerstwa Polska – Unia Europejska 2014–2020*, stanowiącym rozdział w monografii pod red. V. Benča, V. Dudinský'ego, *Wyzwania i szanse dla rozwoju polsko-słowackiej współpracy transgranicznej*, Krosno 2014, s. 31–39. Na przykładzie wdrażania projektu transgranicznego przez trzy miasta pogranicza polsko-ukraińskiego zbadałem, jak w praktyce wykorzystywane są unijne instrumenty finansowe wspierające rozwój współpracy obszarów przygranicznych. Ustalenia zostały zamieszczone w opracowaniu B. Kotarba, „*Joint cooperation network within culture and welfare on behalf of the development of the cities of Polish – Ukrainian borderland*” – *example of such cross-border cooperation in the framework of ENPI* [w:] *Enhancing cross-border cooperation on between the European Union and Ukraine with regard to regional development, investment and social capital development in the cross-border region*, ed. by V. Benč, Prešov 2014, s. 76–82.

Łącznie po uzyskaniu stopnia doktora opublikowałem 50 pozycji (ich pełny wykaz znajduje się w załączniku nr 4), w tym:

- 8 monografii (2 autorskie, 3 współautorskie i 3 zbiorowe współredagowane),
- 16 artykułów w czasopismach naukowych (w tym 4 współautorskie), z tego 8 w czasopismach znajdujących się na liście European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIH PLUS),
- 22 rozdziały w monografiach zbiorowych,
- 3 recenzje,
- sprawozdanie z konferencji.

Według „Public or Perish” i Google Scholar liczba cytowań moich prac wynosi 48, Index Hirscha – 4.

Uczestniczyłem (jako wykonawca) w realizacji projektów badawczych finansowanych przez Narodowe Centrum Nauki i Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego:

1. *Partnerstwo międzysektorowe w procesie tworzenia i realizacji strategii rozwoju lokalnego w województwie podkarpackim*, 2010–2013, Narodowe Centrum Nauki (nr NN114250039),
2. *Polityka oświatowa samorządów województwa podkarpackiego*, 2012–2013, Centrum Transferu Technologii Uniwersytetu Rzeszowskiego w ramach projektu „Innowacyjny Uniwersytet Rzeszowski” (nr 4/IUR/KI/2012), realizowanego w ramach programu MNiSW „Kreator innowacyjności – wsparcie innowacyjnej przedsiębiorczości akademickiej”,
3. *Interes polityczny a racjonalność w realizacji polityki publicznej. Polityczne i społeczne konsekwencje optymalizacji sieci szkół*, 2016–2018, Narodowe Centrum Nauki (nr 2015/19/D/HS5/03153).

Brałem czynny udział w 36 konferencjach naukowych, w tym 7 zagranicznych; w Prešovie i Nitrze (Słowacja), Novym Mesto – Otočcu (Słowenia), Pradze (Czechy) oraz Šiauliai (Litwa). Otrzymałem nagrodę European Regional Science Association – Baltic Section, 2017, Award to Bogusław Kotarba, Anna Kolomycewa for innovative ideas of educational policy research provided at 6th International Scientific-Practical Conference Good Governance at Local Self-government: Towards Efficiency and Welfare Society on 12–13 October 2017 at Šiauliai University (Lithuania). Byłem współorganizatorem 4 konferencji naukowych, w tym jednej międzynarodowej (szczegółowy wykaz konferencji znajduje się w załączniku nr 4).

### **Dorobek dydaktyczny**

Jako pracownik naukowo-dydaktyczny prowadziłem zajęcia z przedmiotów: Nauka o polityce (ćwiczenia), Instytucje Unii Europejskiej (wykład), Europejskie prawo wspólnotowe (ćwiczenia), Prawo europejskie (wykład i ćwiczenia), Fundusze Unii Europejskiej (ćwiczenia), Polityka Społeczna Unii Europejskiej (wykłady i ćwiczenia), Zewnętrzne środki finansowania rozwoju (konwersatorium), Uwarunkowania pozyskiwania środków zewnętrznych (wykłady i ćwiczenia), Polityka społeczna (wykłady i ćwiczenia), Regionalna i lokalna polityka społeczna (ćwiczenia), Lokalna polityka społeczna (wykłady i ćwiczenia), Samorząd i polityka lokalna (wykłady i ćwiczenia), Gospodarka komunalna (ćwiczenia), Współpraca międzysektorowa (konwersatorium), Zarządzanie ryzykiem (konwersatorium), Wstęp do badań w naukach społecznych (ćwiczenia), Ochrona własności intelektualnej (ćwiczenia), Seminarium dyplomowe. Byłem promotorem 22 prac licencjackich oraz recenzentem 45 prac magisterskich.

W roku 2016 uczestniczyłem w opracowaniu programu kształcenia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne w Instytucie Nauk o Polityce Uniwersytetu Rzeszowskiego (jako członek zespołu), natomiast w latach 2016–2017 byłem członkiem zespołu ds. zmian w programie kształcenia na kierunku politologia.

Ukończyłem szkolenia w ramach projektu „Rozwój Uniwersytetu Rzeszowskiego szansą dla regionu”, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego: *Krajowe ramy kwalifikacji. Budowa programów kształcenia i programów zajęć*, Optima Centrum Rozwoju i Kształcenia Kadr, Rzeszów 2012; *Aktywne metody nauczania w pracy z grupą*, Rzeszów 2013; *Zastosowanie metod statystycznych w procesie dydaktycznym*, Rzeszów 2013.

### **Popularyzacja nauki**

W 2012 roku prowadziłem panel dyskusyjny dla studentów i młodzieży licealnej *Po co nam demokracja lokalna?*, podczas „Podkarpackich Dni Demokracji Lokalnej” zorganizowanych przez Sejmik Województwa Podkarpackiego. Byłem współorganizatorem konferencji dla wójtów, burmistrzów i prezydentów miast woj. podkarpackiego „Samorząd w nowej perspektywie finansowej 2014–2020”, Rzeszów 2013, we współpracy z Podkarpackim Ośrodkiem Samorządu Terytorialnego w Rzeszowie – Filii FRDL Małopolskiego Instytutu Terytorialnego i Administracji. Prowadziłem warsztaty z uczestnictwem w życiu publicznym dla uczniów szkół średnich, „Ty też decydujesz”, Rzeszów 2014. Zorganizowałem i prowadziłem spotkanie dla studentów z wicemarszałkiem Sejmu oraz radną Sejmiku Województwa Podkarpackiego, „Decentralizacja władzy z perspektywy praktyków”, Rzeszów 2014. Wystąpiłem z referatem podczas konferencji zorganizowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „Społeczna odpowiedzialność administracji publicznej a wzrost przedsiębiorczości i poziomu życia rodzin w regionie”, Rzeszów 2016. W ramach XV Międzynarodowej Konferencji Naukowej Edukacja – Technika – Informatyka moderowałem debatę z udziałem przedstawicieli nauki, jednostek samorządu terytorialnego, kuratorium oświaty, dyrektorów szkół i nauczycieli, „Centralizacja czy decentralizacja w polityce oświatowej?”, Rzeszów 2017. W latach 2015–2018 kilkanaście razy występowałem w roli eksperta i komentatora w mediach: Polskim Radiu Rzeszów („Gość Dnia”, „Kalejdoskop”), Telewizji Polskiej O/Rzeszów („Konkrety i Opinie”, „Wieczór Wyborczy”), Polskim Radiu 24 („Debata Poranka”, „Gorący Temat”).

Byłem członkiem zespołu, który na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego opracował system realizacji strategii rozwoju: A. Pawłowska, A. Gąsior-Niemiec, A. Kołomycew, B. Kotarba, *System realizacji zaktualizowanej Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007–2020*, Rzeszów 2012.

Jako członek Podkarpackiego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej (w latach 2016–2017), powołany uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego, uczestniczyłem w opracowaniu *Podkarpackiego programu ekonomii społecznej 2016–2020*, Rzeszów 2016.

Od 2012 roku jestem zastępcą redaktora naczelnego czasopisma „Polityka i Społeczeństwo”. W tym okresie zostało ono przekształcone z rocznika w kwartalnik oraz wpisane na listę European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIH PLUS). Zwiększyła się również z 5 do 9 liczba punktów przyznawanych przez MNiSW. Odbyłem szkolenia dotyczące wydawania czasopisma naukowego: „Nowoczesne czasopismo – kierunki zmian”, Uniwersytet Rzeszowski oraz Redakcja czasopisma „Hexis. Theory, Society & Culture”, Rzeszów 2014; „Czasopisma naukowe: wdrażanie identyfikatora DOI”, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2015. Wziąłem również udział w 26. seminarium w cyklu Badania Naukowe, „Zarządzanie wydawaniem czasopism naukowych. Widoczność publikacji oraz elektroniczne formy wydawania”, Centrum Promocji Informatyki, Warszawa 2017.

Od 2013 roku jestem członkiem Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych, od 2014 roku w Oddziale Rzeszów, gdzie pełnię funkcję członka Komisji Rewizyjnej (w kadencji 2017–2020). Należę do Sekcji Administracji i Polityk Publicznych PTNP.

### **Współpracy międzynarodowa**

Obok czynnego uczestnictwa w międzynarodowych konferencjach naukowych odbyłem również wizytę studyjną w jednym z wiodących uniwersytetów europejskich – Charles University, Faculty of Social Science, Institute of Political Science, Praga, 11–17 października 2015 r., której celem było doskonalenie kompetencji dydaktycznych. Ponadto wziąłem udział:

- w warsztatach *Implementation of the subsidiarity principle - cooperation between local government and its social environment*, w ramach projektu *Public administration reform in Ukraine: lessons learned from Slovakia and Poland*, realizowanego w latach 2013–2014, finansowanego przez International Visegrad Fund (no. 21250090);
- w projekcie *Wspólna sieć współpracy w sferze kultury i opieki społecznej na rzecz rozwoju miast polsko-ukraińskiego pogranicza*, realizowanego w latach 2007–2013 w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina 2007–2013 (nr IPBU.03.01.00-18-450/11-00), w charakterze eksperta ds. polskiego samorządu terytorialnego.

*Bożenka Kobałko*