

Prof. zw. dr hab. Grzegorz Piwnicki  
Instytut Politologii  
Uniwersytetu Gdańskiego  
e-mail: [grzegorzpiwnicki@wp.pl](mailto:grzegorzpiwnicki@wp.pl)  
Tel. 503186108

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgra Wiesława J. Suchowiejko**  
**pt. *Ciągłość i zmiana w debacie nad projektem ustawy budżetowej w sejmie RP***  
***w latach 2001-2010***

**Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Nauk**  
**Politycznych i Dziennikarstwa, ss. 456**

Przedstawiona mi do recenzji rozprawa doktorska dotyczy debaty parlamentarnej w kontekście polityki budżetowej państwa. Zajmuje się ona sposobami wykorzystania dochodów i wydatków publicznych w celu realizacji zadań stojących przed państwem.

Po pierwsze dochody i wydatki budżetowe są przeznaczone do zapewnienia wykonania określonych usług publicznych oraz ochrony instytucji polityczno-ustrojowych, po drugie w celu zapewnienia rozwoju i kontroli określonych trendów w gospodarce. W zależności od sposobu i zakresu wykorzystania dochodów i wydatków budżetowych przy realizacji funkcji stabilizacyjnej można wyróżnić dwa podstawowe rodzaje polityki budżetowej: pasywną opartą na działaniu automatycznych stabilizatorów koniunktury oraz aktywną (dyskrecjonalną).

Zakres i możliwości stymulowania polityki budżetowej zależą od tego, czy stosuje się pasywną, czy aktywną politykę budżetową. Zestawienie instrumentów polityki budżetowej w ramach: alokacyjnej, redystrybucyjnej i stabilizacyjnej, prezentuje się następująco:

1. Instrumenty po stronie dochodów:

- polityka podatkowa, polityka celna, deficyt budżetowy (funkcja alokacyjna),
- obciążenia podatkami bezpośrednimi (funkcja redystrybucyjna),
- operacje pożyczkowe, wywołujące efekty deflacyjne lub inflacyjne, operacje podatkowe, automatyczne stabilizatory wynikające z ich

progresywnego charakteru podatku dochodowego, zmiana stawek podatkowych oraz ulgi i zwolnienia podatkowe stymulujące inwestycje lub eksport (funkcja stabilizacyjna).

## 2. Instrumenty po stronie wydatków:

- wydatki inwestycyjne, wydatki na działalność służb, które przyczyniają się do poprawy funkcjonowania infrastruktury ekonomicznej i społecznej (funkcja alokacyjna),
- finansowe transfery socjalne (np. zasiłki dla bezrobotnych), bezpłatne lub częściowo odpłatne zaspokajanie wybranych usług społecznych, kształtowanie rynkowego podziału dochodów (funkcja redystrybucyjna),
- wydatki na wynagrodzenia w sektorze publicznym, świadczenia socjalne, wydatki na roboty publiczne, wydatki na obronność (funkcja stabilizacyjna).

Aktualnie największym zagrożeniem dla wielu państw w tym Polski, jest pogorszenie stanu finansów publicznych. Zwraca się uwagę na konflikt interesów, jako przyczynę powstania nadmiernego deficytu budżetowego. Staje się tak z powodu występowania konfliktów interesów pomiędzy partiami politycznymi. Politycy wykorzystują deficyt budżetowy, jako instrument strategii działania mający na celu uniemożliwienie lub utrudnienie przejścia władzy przez partie konkurujące z nimi w wyborach<sup>1</sup>.

W pracy założono, że parlamentarna debata budżetowa posiada nie tylko wymiar ekonomiczny. Traktowano ją przede wszystkim, jako debatę publiczną, co czyni z niej interesujący obiekt badań politologicznych (s.18.) A zatem wpisuje się nurt badań prowadzonych w ramach politologii i szerzej w szeroko rozumianych nauk społecznych. W związku z tym badania dotyczące zagadnień tej rzeczywistości są ważne i zasługują na uwagę. Dysertacja pretenduje do miana monografii problemu i stanowi wkład w jego poznanie.

\* \* \*

W pracy autor postawił sobie kilka głównych celów, m.in.:

1. Charakterystykę i analizę sejmowej debaty budżetowej, prezentującej jej przeobrażenia, zmiany formy, funkcji, języka i znaczenia. Zmiany postrzegane, jako procesy ewolucji, przeobrażenia istniejącego stanu rzeczy, mające charakter

---

<sup>1</sup> J. Marczakowska-Proczka, *Instrumenty polityki budżetowej w zarządzaniu gospodarką narodową*, [w:] *Kapitalizm a sprawiedliwość społeczna* (red.) J. Osiński, Warszawa 2016, s.334-339.

ciągły – przyjęto to, jako podstawową kategorię będącą przedmiotem analizy. W ramach analizy tej debaty zaprezentowano uwarunkowania prawne (konstytucyjne, ustawowe, regulaminowe), z których wynikają ramy formalne, czasowe, tryb, przebieg i cel debaty. Dokonano tu swoistego podziału ról – jak to określono – aktorów pierwszego, drugiego i trzeciego planu. Podjęto również istotny w debacie problem kwestii merytorycznych, jak i nie merytorycznych. Ważną część w pracy stanowią strategie argumentacyjne koalicji i opozycji w tym aspekty pozytywne i negatywne.

2. Kolejnym ważnym celem badań autora była charakterystyka sejmowej debaty, jako wyjątkowego przypadku debaty publicznej. Jej wizerunek został uzyskany w wyniku analizy jej treści (tematyka), formy (kształt procedury), reprezentacyjności i kompetencji jej uczestników (aktorów), jak również strategii argumentacyjnych (koalicja i opozycja). Uznano za konieczne zbadanie tematyki debat i środków retorycznych zastosowanych w celu osiągnięcia własnych strategii argumentacyjnych.

W dysertacji przyjęto podstawową hipotezę, w której uznano, że sejmowa debata budżetowa traci, wbrew szeroko rozpowszechnionej przez parlamentarzystów tezie, istotne znaczenie i przestaje być „najważniejszą w roku z toczonych w Sejmie debat”. Co więcej – nabiera rytualnego charakteru, zaś jej funkcje – z głównych: rozstrzygnięcia sporu i artykulacji – ewoluują w kierunku towarzyszących: pozycjonującej, promocyjnej, czy w niewielkiej mierze funkcji rozładowania napięć społecznych?

W celu odpowiedzi na zaprezentowaną hipotezę postawiono następujące pytania badawcze (s.20-22), które miały umożliwić weryfikację jej, poprzez odniesienie się – w kolejnych rozdziałach – do konkretnych kwestii w świetle badanej problematyki. Autor starał się zbadać, co i kto tworzy debatę publiczną? Które z jej elementów można uznać za konieczne, a które za wystarczające? W jaki sposób uczestniczą w niej jej aktorzy? Jaką rolę pełni jej publiczność, jaką rolę media, jakie są w niej miejsce i rola „opinii publicznej”? Czy jej tematyka jest rzeczywiście „ważna”? Jakie kontrowersje i spory znajdują w niej odzwierciedlenie? Jak realizowane są społeczne funkcje debaty publicznej? Kolejne pytania dotyczą analizy sejmowej debaty budżetowej: Kim byli jej aktorzy? Jaka była pozycja polityczna, kompetencje polityczne i merytoryczne? Jak zmieniał się stosunek do debaty osób decydujących o jej czasie trwania? Jak zmieniał się kształt debaty w zakresie liczby i rangi biorących w niej udział przedstawicieli Rady Ministrów w każdej z trzech części debaty? Jak zmieniał się udział osób z wyższym, a także kierunkowym wykształceniem,

uczestniczących w debatach w kolejnych latach? Jakim zmianom podlegała liczba członków Komisji Finansów Publicznych biorących w niej udział?

Autor dysertacji starał się także zbadać merytoryczność debat poprzez dokonanie przeglądu wątków poruszanych przez ich uczestników. Dalej badano ukierunkowania i strategie argumentacyjne stron debaty, poszukiwano odpowiedzi na pytania: Kto, kogo, jak, za co i w jakim celu chwali podczas realizacji strategii argumentacyjnych w ich aspekcie pozytywnym? Jak i przy pomocy, jakich środków, nadaje tym wypowiedziom stopień ekspresji? Kontekst negatywny strategii dostarczył kolejnych pytań: Czy krytykę można uznać za elementy wypowiedzi o charakterze merytorycznym, których nadawcy nie są skłonni, by wymieniać opinie, czy jednak dialogicznym, których nadawcy przyjmują, że uczestniczą w rzeczywistej dyskusji? Co się krytykuje w debacie – czy bardziej przedmiot, czy bardziej osobę, grupę osób? Jak się krytykuje – czy jest to czarno-biała krytyka, czy z odcieniami szarości? Z jaką siłą się krytykuje – stopień ekspresji – siła pejoratywów w wypowiedziach?

Recenzowana praca ma przemyślany układ logicznie zbudowany według podejścia problemowo-chronologicznego, jest on adekwatny do poruszanej problematyki. Strukturę pracy można scharakteryzować, jako logiczną, spójną i przejrzystą. Proporcje między rozdziałami dotyczącymi meritum problemu są poprawne i wynikają z prezentowanej problematyki.

Autor zastosował adekwatną do poruszanej problematyki metodologię badań. Skoncentrował się na metodzie porównawczej. Wykorzystano w pracy również metodę analizy instytucjonalno-prawnej. Zastosowanie znalazła też metoda historyczna. Skorzystano dalej z analizy systemowej, jako metody pomocnej w części analitycznej przy wyciąganiu wniosków oraz prognozowania w końcowym podsumowaniu pracy. Posłużono się również metodą indukcyjną pozwalającą na podstawie gromadzonych informacji i spostrzeżeń będących wynikiem analiz debaty sformułować wnioski i uogólnienia weryfikujące postawioną hipotezę.

W pracy dokonano interpretacji podstawowych pojęć. Dysertacja charakteryzuje się poprawnością terminologiczną. Precyzja, z którą Autor podszedł do używanych definicji składa się na poprawne sformułowanie myśli, zarówno w określeniu tematu pracy, jaki i narracji.

Rozprawa składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów, uwag końcowych i wniosków, bibliografii, tabel, wykresów i trzech aneksów.

W rozdziale pierwszym zatytułowanym „Debata publiczna – istota, struktura, funkcje, przemiany” przedstawiono rozstrzygnięcia definicyjne, będące próbą uporządkowania pojęciowego w badanym obszarze. Zwrócono uwagę na szczególny charakter badanego zjawiska, jakim jest debata publiczna, aby je precyzyjnie rozpoznać i analizować. Warto zaznaczyć, że Autor skrupulatnie przestrzega reżimu terminologicznego. Rzetelnie i słusznie uwypukla wagę terminu „debata publiczna”, jako rzadko dotychczas używanego w pracach badawczych. Wynika to z wieloznaczności tego terminu oraz trudności z precyzyjnym wyliczeniem, jakie elementy należy uwzględnić podejmując się takiego zadania. Prezentowana definicja dostosowana jest do metodologicznych i teoretycznych potrzeb dysertacji, uwypukla wagę uwzględniania kontekstu sytuacji politycznej. Podjęto także próbę zdefiniowania i skorelowania pojęć „przestrzeń publiczna” i „sfera publiczna” używanych w refleksji nad debatą publiczną zamiennie. Należną uwagę poświęcono głównym elementom strukturalnym debaty: aktorom, publiczności, opinii publicznej, sferze i przestrzeni publicznej.

W rozdziale drugim pod tytułem „Parlamentowa debata budżetowa w Polsce – aspekty normatywne i funkcjonalne” zaprezentowano omówienie funkcji budżetu państwa oraz jego stanowienia w polskim porządku prawnym. Główną uwagę zwrócono na regulacje konstytucyjne, ustawowe i regulaminowe oraz regulacje normujące tryb prowadzenia debaty budżetowej. Ważną częścią tego rozdziału jest charakterystyka, tzw. aktorów debaty budżetowej. Zostali tam przedstawieni z imienia i nazwiska, pozycji politycznej (dane te zamieszczono w aneksach).

W rozdziale trzecim pod tytułem „Tematyka debat” scharakteryzowano debaty, ze zwróceniem akcentów na ich zawartość merytoryczną i kwestie ogólne i szczegółowe. W końcowej części rozdziału umieszczono podsumowanie prezentujące wnioski odnoszące się do wszystkich analizowanych debat.

W rozdziale czwartym, pod tytułem „Ukierunkowanie i strategie argumentujące stron – aspekt pozytywny” ukazano analizę ukierunkowania i strategii argumentacyjnych przez strony debaty – koalicja i opozycja, w świetle pozytywnym. Skupiono się na identyfikacji środków retorycznych zastosowanych w debacie przez obie strony oraz na ukazaniu rzeczywistych, czasami odbiegających od deklarowanych, celów realizowanych poprzez

aktorów debaty. W końcowej części rozdziału umieszczono podsumowanie zawierające zagregowane odpowiedzi na pytania postawione we wstępie dysertacji.

W rozdziale piątym pod tytułem „Ukierunkowanie i strategie argumentacyjne stron – aspekt negatywny” skupiono się na analizie wypowiedzi w kontekście zastosowanych środków retorycznych oraz rzeczywistych celów realizowanych przez uczestników debat. Podobnie jak wyżej i w tym rozdziale dokonano podsumowania kierunku, kształtu i charakteru zmian (ilościowego i jakościowego), jakie zaszły w badanych obszarach.

Wartościowym zabiegiem było podsumowanie w drugim rozdziale i konkluzje po podrozdziałach w trzecim, czwartym i piątym rozdziale (łącznie 29 konkluzji). Wnioski formułowane są w sposób przekonujący. Analizując treść dysertacji można podkreślić erudycję Autora, znajomość źródeł, literatury i procedur prawnych badanego problemu.

\* \* \*

Strona formalna rozprawy prezentuje się korzystnie, język narracji jest żywy i precyzyjny. Staranność przygotowania rozprawy pod względem edytorskim dobra. W odniesieniu do aparatu naukowego należy stwierdzić, że stosowany jest on z obowiązującymi regułami.

Bibliografia rozprawy prezentuje się różnorodnie. Rozpoczynają ją Akty prawne jest ich 14, pierwsza konstytucja RP i następnie 3 dotyczące finansów publicznych oraz 10 ustaw budżetowych; Regulaminy sejmowe (2 pozycje); Stenogramy (10 pozycji); Projekty ustaw budżetowych i autopoprawki (11 pozycji); Opracowania naukowe (98 pozycji); Słowniki (2 pozycje); Artykuły (27); Strony internetowe (7). Łącznie jest 169 różnych pozycji, w tym 34 pozycje w językach obcych, z czego w języku angielskim 26, niemieckim 7 i 1 we francuskim. Autor wykorzystał przede wszystkim publikacje akty prawne, które dokładnie analizował w swojej pracy. Można uznać, że baza źródłowa jest kompletna. Pewien niedosyt recenzenta budzi niezbyt wielka liczba wykorzystanych artykułów dotyczących badanej problematyki.

Ponadto w pracy opracowano i zaprezentowano 53 ciekawe tabele, które zawierają m.in.: zestawienia liczbowe aktorów pierwszego, drugiego i trzeciego planu w debatach sejmowych 2001-2010, zestawienia osób z podziałem na wykształcenie biorących udział w debacie, liczbę i odsetek posłów biorących udział w debacie i ich pytania, zestawienia fragmentów wypowiedzi strony opozycyjnej i koalicyjno-rządowej. Jest to materiał dokumentalny, który podnosi wartość naukową pracy. Wykresy (3). Walorem rozprawy bez wątplenia są Aneksy, w których zaprezentowano: Aneks nr 1 – uczestnicy debat sejmowych –

aktorzy pierwszego planu z ich życiorysami politycznymi. (Debaty sejmowe 2001-2010); Aneks nr 2 – aktorzy drugiego planu wymienieni z nazwiska i wykształcenia; Aneks nr 3, – w którym przedstawiono nazwiska posłów zadających pytania w debacie i przedstawicielei rządów odpowiadających na nie wraz z ich stanowiskami oraz krótkimi życiorysami zawodowymi.

\* \* \*

Z obowiązku recenzenta chciałbym przedstawić uwagi i sugestie natury ogólnej i szczegółowej odnoszące się do warstwy merytorycznej i formalnej rozprawy.

Należy zwrócić uwagę, że przygotowana dysertacja dotycząca problematyki Debaty nad projektem ustawy budżetowej w Sejmie RP to opracowanie nowe, którym dotychczas kompleksowo nie zajmowano się w polskiej politologii, a zatem jest to asumpt do prowadzenia dalszych badań naukowych tej kwestii.

Wypada podkreślić, że główna hipoteza postawiona we wstępie dysertacji, po przeprowadzonych badaniach i analizie problemu naukowego potwierdziła się.

Z treści dysertacji przebijają kompetencje autora, który wykazał się dużą wielopłaszczyznową wiedzą. Potwierdza to sprawna podbudowa teoretyczna i źródłowa dysertacji. Autor bazuje na dotychczasowych osiągnięciach naukowych. Jego zasługą jest adoptowanie ich do konkretnego przypadku badawczego. Pozytywna ocena odnosi się także do umiejętności analitycznych oraz syntezujących. Umiejętnie prezentuje problemy poprzez własne celne konkluzje. Wysoko też należy ocenić znajomość problematyki badań.

Chciałbym również zwrócić uwagę na pewne kwestie, które można byłoby zastosować w pracy nieco inaczej:

1. W spisie treści autor zastosował formę barokowego stylu językowego. Artykułuje się ona w zapisie rozdziałów i podrozdziałów, a w przypadku rozdziałów III i IV dochodzi do apogeum tej formy. Zapisano w obydwu rozdziałach po 41 punktów i podpunktów, a można to było zapisać w 11 punktach. Nie zastosowano tu zasady brzytwy Ockhama.
2. We wstępie autor po hipotezie postawił pytania badawcze, które miały umożliwić weryfikację, teźe. Zazwyczaj stosuje się około 10-15 pytań, np. o charakterze generalnym i szczegółowym. W recenzowanej dysertacji jest ich 30, wydaje się to zbyt dużo!

3. W pracy nie uwzględniono „zakończenia”, posłużono się terminem „uwagi końcowe i wnioski”. Uważam, że jak jest Wstęp to powinno być również Zakończenie.
4. Pewnym problemem dla tak obszernej pracy jest stosowanie przypisów, można je stosować od 1 do ... w kolejnych rozdziałach lub od 1 do ... w całej pracy i tak jest w ocenianej dysertacji. W tym drugim przypadku trudno jest niekiedy odnaleźć właściwe pozycje przywołane w przypisach, np. przypis 880 M. Castells, op. cit., s. 295, nie jest łatwy w odnalezieniu.
5. W pracy zdarzają się również literówki np. s.26, s.125, 401, itd.

Oczywiście ww. uwagi nie rzutują na bardzo dobrą ocenę pracy pod względem merytorycznym i metodologicznym.

\* \* \*

Przedłożona do recenzji dysertacja stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego o istotnej doniosłości politycznej zarówno w warstwie teoretycznej jak i praktycznej. W sposób wyraźny zdefiniowano problem badawczy, zastosowano właściwą metodologię badań, przywołano niezbędne źródła i opracowania naukowe.

Stwierdzam, że spełnia ona wymogi stawiane dysertacjom doktorskim. Wnoszę, zatem o przyjęcie ocenionej pracy i dopuszczenie mgra Wiesława J. Suchowiejko do kolejnego etapu w przewodzie doktorskim.

Wejherowo, sierpień 2017 r.

Grzegorz Piwnicki  
