

Dr hab. Tomasz Kozięłło, prof. UR
Instytut Nauk o Polityce
Uniwersytet Rzeszowski

Rzeszów, 17.04.2019

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr Eweliny Wojciechowskiej zatytułowanej *Zasady funkcjonowania organizacji strażniczych w Polsce*, przygotowanej pod kierunkiem dr. hab. Michała Strzeleckiego, prof. UMK; Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych, ss. 248.

Jednym z głównych badań współczesnej polskiej politologii jest analiza systemu politycznego Rzeczypospolitej Polskiej pod kątem zasad, na których został skonstruowany, instytucji w nim działających oraz praktycznego funkcjonowania. Oznacza to koncentrowanie się przez badaczy na normach i regułach, stanowiących podstawę tego systemu (do których zalicza się konstytucję i ustawy) oraz ich wpływ na sferę publiczną a także na organach władzy i administracji publicznej, partiach politycznych i organizacjach społecznych (ich umiejscowieniu w przestrzeni publicznej, strukturze, funkcjach i kompetencjach oraz działalności). Dzięki temu można określić, do jakiej kategorii należy zaliczyć istniejący w Polsce system polityczny, stwierdzić, jakie posiada on zalety i wady a także ocenić, czy podmioty występujące w nim działają zgodnie z istniejącymi normami i kompetencjami, czy też naruszają porządek prawny i stanowią organizacje dysfunkcjonalne.

W ten nurt badań nad polskim systemem politycznym wpisuje się dysertacja doktorska Pani mgr Eweliny Wojciechowskiej. Autorka skoncentrowała się w niej na, rzadko podejmowanej w rozważaniach naukowych, problematyce organizacji strażniczych (tzw. watchdogów). Pod tym pojęciem należy rozumieć organizacje pozarządowe, które specjalizują się w sprawowaniu kontroli obywatelskiej nad podmiotami władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, dążąc do systemowych zmian w funkcjonowaniu instytucji państwa (s. 22). Ich zadaniami są przede wszystkim: 1) badanie, czy organy władzy i administracji publicznej, państwowej i samorządowej, działają zgodnie i w ramach istniejącego porządku prawnego oraz w interesie obywateli, 2) interweniowanie w przypadku naruszenia tego prawa lub też wykorzystywania norm prawnych przeciw pojedynczym obywatelom lub grupom obywateli oraz 3) dążenie do wprowadzania realnych zmian,

mających na celu skuteczne funkcjonowanie organów publicznych i dbałość o interes społeczny. Chcąc ustrzec się przed pomieszaniem pojęć Autorka w sposób jasny i klarowny odróżniła organizacje strażnicze od innych, pozornie podobnych organizacji, takich jak grupy protestu i grupy nacisku (s. 23-24). Cechami, które je odróżniają od watchdogów są: zmiana ustalonego porządku prawnego w przypadku grup protestu oraz reprezentowanie jedynie obywateli danej kategorii w przypadku grup nacisku. Organizacje strażnicze natomiast działają zarówno w obrębie danego porządku prawnego i nie chcą go zmieniać, lecz udoskonalić a także dbają o obronę praw ogółu obywateli, niezależnie od statusu społecznego. To rozróżnienie umożliwia czytelnikowi zrozumienie właściwości watchdogów i oddzielenie ich od innych organizacji, takich jak związki zawodowe czy organizacje mniejszości narodowych, pokazując jednocześnie, że Autorka w sposób rzeczowy i dokładny operuje używanymi w swojej pracy pojęciami.

Problem badawczy, poruszany przez Doktorantkę, jest istotny przy analizie polskiego systemu politycznego. Blisko 30 lat temu państwo polskie rozpoczęło transformację ustrojową, przechodząc z totalitaryzmu w demokrację zaś efektem przemian w kierunku demokratycznym było uchwalenie w kwietniu 1997 roku Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez Zgromadzenie Narodowe. Jednym z elementów demokracji jest, co słusznie zauważa Autorka, istnienie społeczeństwa obywatelskiego (s. 4), charakteryzującego się aktywnością i zdolnością do samoorganizacji oraz określania i realizowania swoich celów bez potrzeby impulsu ze strony władzy publicznej. Przejawem aktywności i samoorganizacji jest powstawanie organizacji pozarządowych, tzw. trzeciego sektora, służących zaspokajaniu interesów obywatelskich w relacjach z organami władzy publicznej. Organizacje te edukują z jednej strony obywateli na temat praw i obowiązków ich samych oraz organów władzy, z drugiej natomiast dają możliwość realizacji tych praw poprzez bezpośrednią aktywność każdej zaangażowanej osoby. Dzięki tej działalności wzrasta samoświadomość obywateli, ich poczucie odpowiedzialności za stan państwa i społeczeństwa a także przekonanie o tym, iż każdy człowiek może zmienić na lepsze los swój, swojego otoczenia a nawet większych grup społecznych jeśli ma ku temu odpowiednią wiedzę i chce się zaangażować. Istnienie organizacji pozarządowych jako instytucji społeczeństwa obywatelskiego pozwala tym samym na rozwój pełnej demokracji, w której świadomi swoich praw i obowiązków obywatele kształtują, w sposób bezpośredni i pośredni, politykę państwa i samorządów natomiast władza publiczna pełni rolę służebną wobec społeczeństwa.

Celem recenzowanej rozprawy doktorskiej jest analiza statusu prawnego i funkcjonowania organizacji strażniczych w Polsce w latach 2010-2017, co oznacza, że praca odnosi się generalnie do sytuacji aktualnie istniejącej. Zaletą przyjętej cezury czasowej jest z jednej strony przybliżenie czytelnikom współczesnych problemów, z jakimi mierzą się watchdogi, z drugiej natomiast stanowi dla Autorki lub innych badaczy podstawę do kontynuowania badań nad kondycją tych podmiotów w dalszych latach. Z uwagi na ważną rolę organizacji strażniczych dla funkcjonowania systemu demokratycznego i istnienia społeczeństwa obywatelskiego potrzebna jest znajomość przez jak największą liczbę obywateli Rzeczypospolitej Polskiej sensu istnienia, funkcji, celów, zadań i oraz realizowanych i zrealizowanych projektów tych instytucji po to, by je wspierać biernie lub zaangażować się w ich działalność. Dysertacja stanowi ważny krok w kierunku przybliżenia odbiorcom powyższej problematyki, ponieważ nie tylko zajmuje się naukowym opisem i wyjaśnianiem szerokiego spektrum kwestii, jaką zajmują się omawiane organizacje, ale napisana jest językiem zrozumiałym dla czytelnika. Pełni więc rolę zarówno rozprawy naukowej, realizując funkcję deskryptywną, eksplanacyjną i prognostyczną w oparciu o uznane w środowisku naukowym metody i techniki badawcze, jak również posiada walor edukacyjny dzięki przystępności języka oraz elementom wizualnym, takim jak zdjęcia, wykresy, grafiki, tabele, ułatwiające rozeznanie się w poruszanej problematyce.

Doktorantka poddała analizie naukowej trzy cechy organizacji strażniczych: niezależność, rozliczalność i rzetelność, słusznie stwierdzając, że świadczą one o skuteczności danego podmiotu bądź jej braku (s. 7). Pod pojęciem niezależności wyjaśniła stan, w którym dana organizacja posiada odpowiednie środki finansowe, gwarantujące jej swobodę działania oraz kadre osobową, posiadającą kwalifikację do wykonywania zadań i niebędącą w żaden sposób powiązaną z monitorowanymi instytucjami publicznymi. Rozliczalność została wytłumaczona jako przejrzystość działania organizacji, dzięki czemu każda zainteresowana osoba może na stronie internetowej danego podmiotu znaleźć informacje dotyczące danych kontaktowych i rejestrowych, statutu, celów i zadań, adresatów działań, wysokości i źródeł finansowania a także wydatków na cele statutowe. Natomiast rzetelność, według Autorki, oznacza poinformowanie opinii publicznej o realizowanych i zrealizowanych projektach oraz o zaangażowanych w działalność osobach i ich kwalifikacjach (s. 101-102). Tak określone kryterium pozwoliło Autorce na dokonanie analizy i oceny, czy współcześnie polskie watchdogi mają szanse i możliwości realizowania założonych przez siebie celów oraz czy je realizują w praktyce.

Mgr Ewelina Wojciechowska zanalizowała 106 organizacji, które zostały zakwalifikowane przez nią jako organizacje strażnicze w ramach przyjętej definicji. Ich spis został zaprezentowany na s. 85-88. Dzięki temu czytelnik może samodzielnie zweryfikować wyniki badań Doktorantki, dotyczące zaprezentowanych przez nią informacji. Tym bardziej, że niemal wszystkie podmioty posiadają własne strony internetowe. Lista organizacji strażniczych może stanowić punkt wyjścia dla kontynuatorów badań nad watchdogami, jednak, jak słusznie uzasadnia Autorka, spis ten prawdopodobnie w ciągu kolejnych kilku lat może stać się częściowo nieaktualny ze względu na zanik działalności jednych podmiotów oraz powstawanie nowych (s. 75). Zaprezentowane przez Doktorantkę metody selekcji oraz źródła, z których korzystała, aby sporządzić listę organizacji strażniczych ułatwią przyszłym badaczom pracę nad aktualizacją wykazu i pozwolą na szybsze i bardziej sprawne zajęcie się tą problematyką w przyszłości. Jednak nie tylko naukowcy, ale również politycy zainteresowani kwestiami rozwoju społeczeństwa obywatelskiego dzięki temu wykazowi będą mieli skuteczne narzędzie do wyszukiwania odpowiednich organizacji i współpracy z nimi nad konkretnymi prospołecznymi rozwiązaniami.

Rozprawa składa się z pięciu rozdziałów, uporządkowanych w sposób problemowy. W rozdziale pierwszym omówione zostały kwestie terminologiczne. Autorka wyjaśniła w nim pojęcia organizacji pozarządowej, organizacji strażniczej, rzecznictwa, monitoringu, skuteczności i efektywności. Zaprezentowała również dotychczasowe wyniki badań amerykańskich i polskich nad organizacjami strażniczymi, co świadczy o jej znajomości literatury przedmiotu. Wkładem własnym w tym rozdziale jest natomiast stworzenie modelu idealnego skutecznej organizacji strażniczej (s. 65-70). Jej zdaniem o skuteczności świadczy współzależność trzech czynników: niezależności, rozliczalności i rzetelności, z których każdy powinien występować po równo. Autorka, zdając sobie sprawę z faktu, że modele idealne nie istnieją, stwierdziła, że kryterium skuteczności powinien ustalić sam badacz, jednak model ten powinien stanowić punkt wyjścia do rozważań na temat skuteczności watchdogów.

Drugi rozdział ma charakter metodologiczny. Doktorantka w szczegółowy sposób scharakteryzowała postępowanie badawcze, jakie zastosowała przy pisaniu rozprawy. Badanie zostało podzielone na 3 etapy: 1) stworzenie bazy watchdogów oraz dobranie odpowiednich metod i technik badawczych, 2) przeprowadzenie wywiadów z liderami wybranych organizacji w celu zbadania niezależności, rozliczalności i rzetelności reprezentowanych przez nich podmiotów oraz 3) analiza sprawozdań z wykonywanych projektów w celu zbadania rozliczalności i rzetelności watchdogów. Każdy z nich został

szczegółowo scharakteryzowany, wyjaśnione zostały zastosowane w ich trakcie konkretne metody i techniki badawcze a także rodzaj pozyskiwanych danych (jakościowe, ilościowe, mieszane). Wkładem własnym Autorki było stworzenie listy 106 organizacji strażniczych działających w latach 2010-2017 na podstawie ustalonych kryteriów, przeprowadzenie wywiadów z przedstawicielami 13 wybranych organizacji na podstawie uprzednio przygotowywanych zestawów pytań oraz analiza i wyciągnięcie wniosków ze wszystkich dostępnych stron internetowych polskich watchdogów. Można się zastanowić, czy rozdział metodologiczny nie powinien być pierwszym, ale poddaję to pod rozważenie Autorki w przypadku, gdy zdecyduje się opublikować monografię drukiem.

Pozostałe rozdziały stanowią wyniki badań nad rzetelnością (rozdział trzeci), rozliczalnością (rozdział czwarty) i niezależnością (rozdział piąty) organizacji strażniczych. W rozdziale trzecim należy zwrócić uwagę na zaprezentowanie przez Autorkę dokumentów, na podstawie których działają w Polsce organizacje strażnicze, wśród których można wymienić *Kartę zasad działania organizacji pozarządowych*, przyjętą w 2010 roku (s. 113-114), *Deklarację zachowania przejrzystości na poziomie regionalnym* z 2005 roku oraz *Kartę zasad organizacji monitorujących działalność administracji publicznej* z 2001 roku (s. 115). Na potwierdzenie, że organizacje strażnicze istotnie działają w duchu powyższych dokumentów Doktorantka przytoczyła statuty i dokumenty programowe kilku wybranych podmiotów (Stowarzyszenia 61, Fundacji Rodzić po Ludzku i Demagoga), w których deklarują one odwołanie się do zasad jawności, apolityczności, obiektywizmu, rzetelności i profesjonalizmu (s. 115-116). Autorka zwróciła również uwagę na formę komunikacji organizacji z czytelnikami, analizując sposób przekazu i prezentując przykładowe witryny internetowe takich organizacji jak Stowarzyszenie 61, Fundacja My Pacjenci czy Panoptikon (s. 117-121). W dalszej części rozdziału zaprezentowano wyniki analizy stron internetowych pod kątem takich treści jak: 1) informacje o działaniach lub projektach, 2) sprawozdania/raporty z realizacji zakończonych projektów oraz 3) informacje o osobach działających w organizacji oraz o ich kompetencjach i doświadczeniu. Po przeanalizowaniu 97 stron internetowych Doktorantka przedstawiła szczegółowe wyniki badań, informujące jaki procent wszystkich organizacji posiada na swoim portalu powyższe informacje oraz przedstawiła najciekawsze, jej zdaniem, przykłady, m.in. ze stron Fundacji Projekt: Polska, INPRIS czy Fundacji Court Watch Polska (s. 122-135). Mgr Wojciechowska zaprezentowała również wypowiedzi przedstawicieli 13 organizacji, dotyczących badanego aspektu, ukazując najciekawsze lub też, jej zdaniem, najbardziej istotne cechy wybranych podmiotów według

ich przedstawicieli. Dzięki bezpośrednim wywiadam udało się w jakimś stopniu zweryfikować dane, uzyskane ze stron internetowych z opiniami i ocenami osób aktywnie działających w badanych organizacjach (s. 135-148).

W rozdziale czwartym Autorka zaprezentowała główne obowiązki organizacji strażniczych w zakresie rozliczalności. Do nich zaliczyła przede wszystkim posiadanie statutu, dokumentów rejestrowych, sporządzania corocznych sprawozdań merytorycznych i finansowych z działalności oraz wysyłania deklaracji podatkowych CIT do urzędu skarbowego (s. 157-160). W dalszej części zanalizowała strony internetowe watchdogów pod kątem powyższych kryteriów, prezentując wyniki procentowe i w liczbach bezwzględnych. Na poparcie swoich wyników przytoczyła również przykłady z wybranych stron internetowych takich podmiotów jak m.in. Wiedza Lokalna, Kupuj Odpowiedzialnie, Panoptykon czy Stowarzyszenie Nomada (s. 163-172).

Rozdział piąty, ostatni, dotyczy kwestii niezależności organizacji strażniczych w Polsce. Autorka, uważając, że odpowiednie środki finansowe zwiększają zakres niezależności watchdogów, zanalizowała z jednej strony potencjalnych sponsorów, dzięki którym takie podmioty mogą skutecznie działać i funkcjonować (s. 180-181), z drugiej natomiast zaprezentowała wyniki dotyczące płynności finansowej tych organizacji i, tym samym, ich stabilizacji materialnej (s. 182-183). W dalszej części rozdziału przedstawiła główne źródła dochodów, z których watchdogi czerpały środki na swoją działalność (s. 184) oraz najważniejsze problemy, przed jakimi stawały starając się o ich uzyskanie (s. 185-187). Badania te porównała następnie z wywiadami z przedstawicielami 13 organizacji, przytaczając najciekawsze wypowiedzi (s. 189-197). Ostatnią częścią rozdziału była kwestia relacji pomiędzy danym podmiotem a instytucją kontrolowaną, w której Autorka postawiła sobie za cel odpowiedź na pytania z zakresu możliwości ograniczania swobody watchdogów przez instytucje publiczne lub wpływowe partie polityczne jak również ułatwień wynikających ze współpracy organizacji strażniczych z powyższymi instytucjami (s. 198-211).

Struktura dysertacji jest przemyślana i uzasadniona. Powyższy temat nie mógł być inaczej skonstruowany jak tylko poprzez zastosowanie struktury problemowej, w której poruszono najważniejsze kwestie badanej problematyki. Każdy z rozdziałów ma przejrzystą strukturę, dzieląc się na podrozdziały i, czasami, mniejsze punkty, kiedy jest to uzasadnione podziałem treści. Narracja jest spójna, a każdy z rozdziałów stanowi odrębną całość, jednak powiązaną z pozostałymi częściami głównym wątkiem konstrukcyjnym. Dwa pierwsze

rozdziały stanowią założenia teoretyczno-metodologiczne, niezbędne przy pisaniu dysertacji. Walorem tych rozdziałów jest zwięzłość, syntetyczność, brak rozwlekłości, skupianie się na meritum. Omówienie zagadnień teoretycznych i metodologicznych koncentruje się na tych kwestiach, które są niezbędne i konieczne dla przedstawienia celów rozprawy oraz metodyki badań. Jest to ważne, ponieważ dzięki tak poprowadzonej narracji czytelnik bez większego problemu znajdzie poszczególne elementy wyjaśniające występujące w rozprawie pojęcia, wyniki dotychczasowych badań, poszczególne etapy procesu badawczego i jego przebieg a także zastosowane metody i techniki badawcze. Pozostałe trzy rozdziały, w których Doktorantka zaprezentowała wyniki badań, mają charakter analityczny. Wyniki zostały omówione w sposób szczegółowy, z wymianieniem liczb bezwzględnych lub/i procentów oraz wyjaśnieniem istniejących faktów zaś na potwierdzenie swoich wniosków Autorka zaprezentowała liczne przykłady, wzięte ze stron internetowych watchdogów oraz wywiadów, udowadniając tym samym samodzielność włożonej pracy jak również zdolność do logicznego myślenia na podstawie źródeł pierwotnych. Każdy z rozdziałów kończy się podsumowaniem wyników badań, przedstawieniem prawidłowości w funkcjonowaniu organizacji strażniczych oraz kwestiami do przemyślenia zarówno dla przyszłych badaczy tych podmiotów jak i przedstawicieli watchdogów, zainteresowanych rozwojem swoich działań. Taka konstrukcja świadczy o dużej dojrzałości naukowej Doktorantki.

Zasadne również są wykorzystane przez mgr Wojciechowską metody i techniki badawcze. Do nich należy zaliczyć metodę danych zastanych (desk research), w wyniku której udało się Doktorantce stworzyć listę podmiotów, wziętych do analizy, bez której nie byłoby możliwe przeprowadzenie badań, analizę treści stron internetowych, dzięki czemu mogła ona ocenić obiektywnie niemal wszystkie organizacje pod kątem wspomnianych wyżej trzech elementów oraz wywiady indywidualne, umożliwiające częściową weryfikację zdobytych danych poprzez bezpośrednie rozmowy z przedstawicielami 13 wybranych organizacji. Połączenie tych metod umożliwiło zebranie materiału faktograficznego, uporządkowanie go według ustalonych kryteriów, a następnie odpowiedź na pytanie o skuteczność istniejących w Polsce organizacji.

Wstęp i zakończenie stanowią również spójną całość. W części wprowadzającej Autorka postawiła hipotezę, według której skuteczna organizacja strażnicza jest niezależna, rozliczalna i rzetelna. Chcąc zanalizować to twierdzenie, postawiła 3 pytania główne i 5 pytań szczegółowych (s. 7). W zakończeniu natomiast udzieliła odpowiedzi na nie, dochodząc do wniosku, że polskie organizacje strażnicze nie mogą być skuteczne, ponieważ ich poziom

niezależności jest relatywnie niski (s. 216) zaś większość z nich nie przywiązuje należytej wagi do realizowania zasad rozliczalności i rzetelności (s. 218). Mimo tych wad, jakie zostały zauważone, Autorka podkreśliła potrzebę istnienia watchdogów i rozwijania tego typu działalności jako przejawów istnienia systemu demokratycznego.

Z uwagi na niewielkie zainteresowanie tematyką polskich organizacji strażniczych w literaturze Doktorantka korzystała głównie ze źródeł pierwotnych. Do nich należy zaliczyć: akty prawne i orzecznictwo sądowe, statuty watchdogów i wydawane przez nich publikacje, sprawozdania i inne dokumenty wytworzone przez te podmioty, wywiady z przedstawicielami organizacji strażniczych a także sprawozdania instytucji, działających w sferze trzeciego sektora. Taka różnorodność świadczy o tym, że dysertacja ma charakter nowatorski, oryginalny i wnosi do polskiego dorobku naukowego ważne informacje dotyczące funkcjonowania systemu politycznego III Rzeczypospolitej.

Autorka dysertacji nie uchroniła się od pewnych błędów. Do najważniejszych należy zaliczyć pewne rozbieżności w zaprezentowanych wynikach badań. Na stronach 85-89 zostało zaprezentowanych 106 organizacji poddanych analizie, tymczasem na stronie 89 mgr Wojciechowska napisała, że 53 z nich to fundacje, zaś 52 – stowarzyszenia. Gdzie się podziła więc jedna z organizacji? Na stronie 163 natomiast Autorka napisała o 105 organizacjach, wyodrębnionych na pierwszym etapie badań. Inny tego typu błąd pojawia się na stronach 122 i 134. Najpierw Doktorantka podała, że przeanalizowała 97 stron internetowych, natomiast kilkanaście stron później wspomniała o 95 stronach.

Inną kwestią, która może razić, są powtórzenia. Te same pojęcia (rzetelność, rozliczalność, niezależność) są wyjaśnione zarówno na stronach 67-68 jak i, w podobnych słowach, na stronach 101-102. Podobnie jest z definicją organizacji strażniczej, która pojawia się na stronach 12, 22 i 102. Zastanawiająca jest również anonimowość organizacji, z którymi przeprowadzono wywiady a które zostały określone literowo od A do M. Czy przedstawiciele zastrzegli sobie, by nie publikować ich nazwisk lub nazw podmiotów, w imieniu których występowali?

Mimo tych drobnych błędów i uchybień rozprawa doktorska Pani mgr Eweliny Wojciechowskiej została napisana na wysokim poziomie merytorycznym, jednocześnie też posiadając walor użyteczny. Autorka pokazała, że potrafi umiejętnie posługiwać się wiedzą teoretyczną z zakresu nauk o polityce i wykorzystywać ją do przeprowadzonych badań empirycznych. Badania zostały przeprowadzone kompleksowo z zastosowaniem właściwych metod i technik badawczych, ukazując przygotowanie warsztatowe Doktorantki a także jej

umiejętność analizowania źródeł pierwotnych i wyciągania logicznych wniosków. Rozprawa zasługuje na to, by ją opublikować, ponieważ stanowi poważny wkład do nauki o funkcjonowaniu polskiej demokracji i kondycji polskiego społeczeństwa obywatelskiego, stanowiąc istotne kompendium wiedzy na temat trzeciego sektora. Wnosząc o dopuszczenie mgr Wojciechowskiej do dalszej procedury prowadzącej do uzyskania stopnia doktora, wnioskuję jednocześnie o wyróżnienie rozprawy ze względu na jej wysoki poziom merytoryczny i poznawczy.

Tomasz Kozicki