

Prof. dr hab. Andrzej Antoszewski
Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego
Instytut Politologii

Recenzja

Rozprawy doktorskiej mgr Pawła STĘPNIA

pt. Wybory niekonkurencyjne do organów stanowiących samorządu terytorialnego w Polsce

Zgodnie z obiegową wiedzą, uwarunkowań niekonkurencyjności wyborów upatruje się przede wszystkim we właściwościach systemów politycznych, w których ramach się one odbywają. Konkurencyjność stanowi wyróżnik demokracji, podczas gdy elekcje niekonkurencyjne wiążemy na ogół z autorytaryzmem. Rzeczywistość jest jednak bardziej złożona, a przyczyny braku konkurencyjności mogą mieć pozasystemowy charakter. Warto w tym miejscu podkreślić, że np. niekonkurencyjne wybory prezydenckie napotykamy w rozwiniętych demokracjach, podczas gdy konkurencyjność (prawda, że śladowa) może cechować skonsolidowane reżimy autorytarne. Spośród dziewiętnastu powojennych elekcji prezydenckich w Islandii, w dziesięciu przypadkach przeciwko urzędującemu prezydentowi nie wystąpił żaden kontrkandydat. Podobna sytuacja zaistniała trzy razy w Irlandii (Seán O'Kelly w 1952, Patrick Hillery w 1983 r. i Mary McAleese w 2004 r.). Konkurenci urzędujących prezydentów pojawiają się natomiast w takich państwach jak Rosja, Turcja czy Białoruś, a nawet w postradzieckich republikach Centralnej Azji, choć nie oznacza to, że są one demokracjami. Na tym tle rodzić może się wątpliwość, czy konkurencyjne wybory – jak widział to Joseph Schumpeter – stanowią wystarczające kryterium pozwalające na odróżnienie demokratycznych od niedemokratycznych systemów politycznych. Prowadzi to badaczy do poszukiwania nowych modeli systemów politycznych i nowych sposobów ich typologizowania, czego dobrym przykładem są koncepcje „elektoralnego” lub „rywalizacyjnego” autorytaryzmu, „ułamnych” demokracji bądź też reżimów hybrydalnych (Steven Levitsky, Lucan Way, Andreas Schedler, Wolfgang Merkel, Larry Diamond, Jan Holzer, Stanislav Balík). Nie usuwają one jednak do końca wątpliwości co do roli rywalizacyjnych wyborów jako linii granicznej oddzielającej niepełną demokrację od niepełnego autorytaryzmu (zob. szerzej A. Bozóki, D. Hegedüs. *An externally constrained hybrid regime: Hungary in the European Union*, „Democratization” 2018, nr 25, vol. 7, ss. 1173-1189). Nie do końca rozpoznane jest też polityczne znaczenie wyborów rozgrywanych w warunkach braku konkurencji. Trudno nie zgodzić się z Autorem przedstawionej mi do recenzji pracy, że literatura dotycząca tego zjawiska jest wyjątkowo skąpa, a jego przyczyny i konsekwencje wciąż czekają na wyjaśnienie. Dobrze się więc stało, że ten ważki temat badawczy został podjęty, a co ważniejsze, zrealizowany w sposób, który oceniam jako nader udany.

Aczkolwiek rozważania o istocie nierywalizacyjnych i niekonkurencyjnych wyborów oraz ich funkcjach (ss. 39-59) są ważną częścią recenzowanej rozprawy, nie stanowią jednak jej zasadniczego przedmiotu. Celem pracy jest bowiem określenie skali zjawiska niekonkurencyjności elekcji przeprowadzanych w ramach demokratycznych systemów politycznych oraz zdiagnozowanie jego przyczyn. Punktem wyjścia jest tu rozróżnienie rywalizacyjności wyborów w sensie normatywnym (charakterystyka reguł gry pod kątem zapewnienia nieskrępowanego współzawodnictwa o mandaty) oraz empirycznym, wynikającym z praktyki politycznej i odnoszącym się do podażowej strony rynku wyborczego (ss. 39-40 i 46-56). Odwołując się do ustaleń Dietera Nohlena i Giovanniego Sartoriego Autor przyjmuje założenie, że nie wszystkie wybory rywalizacyjne w sensie normatywnym są

równocześnie konkurencyjne w sensie empirycznym. Łącząc stanowisko obu badaczy konstruuje typologię wyborów pod kątem poziomu rywalizacyjności i poziomu konkurencyjności (s. 49 i 53) oraz buduje model wyborów niekonkurencyjnych w oparciu o skalę zjawiska i sposób obsadzania mandatów (s. 55). Wyróżnia więc wybory rywalizacyjne, semirywalizacyjne i nierywalizacyjne, przypisując je do poszczególnych typów systemów politycznych. Dodatkowym kryterium typologii wyborów jest liczba kandydatów (wybory wysoce, średnio i nisko konkurencyjne – s. 53). Z kolei wybory niekonkurencyjne różnią się od siebie liczbą mandatów, o które ubiega się tylko jeden kandydat. W oparciu o to kryterium wyróżniono wybory incydentalnie, częściowo i całkowicie niekonkurencyjne, wprowadzając mierniki liczbowe (s. 56). Na tym tle Autor zarysowuje i konceptualizuje zasadniczy temat pracy. Ta część rozprawy wykazuje znajomość literatury przedmiotu i jej krytycznej analizy oraz umiejętność konstruowania typologii i indeksów, stosowanych przy pomiarze skali badanego zjawiska politycznego.

Bezsporną wartością rozprawy jest jej warstwa metodologiczna, wyróżniająca się na tle nie tylko większości doktoratów, ale także habilitacji. Autor nie tylko opisuje przyjętą przez siebie strategię badawczą, ale konsekwentnie ją stosuje w dalszych wywodach. Formułuje precyzyjnie cel badań, stawiając konkretyzujące go pytania badawcze. Konstruuje prawidłowo hipotezy badawcze (choć można mieć zastrzeżenia do hipotezy nr 1, operującej niejasnymi i niedookreślonymi pojęciami „alarmująco wysokiego poziomu” oraz „anomalii systemowej”, przez co nie do końca przekonuje stwierdzenie o jej negatywnej weryfikacji – zob. ss. 68 i 253). Za J. Croswellem przyjmuje sekwencyjną strategię eksplanacyjną, polegającą na wykorzystaniu danych ilościowych jako podbudowy dla analizy danych jakościowych. Jeśli idzie o dane ilościowe, to należy podkreślić, że w pracy uwzględniono olbrzymi materiał empiryczny, na który składają się dane z pięciu elekcji samorządowych i ponad 130 000 okręgów wyborczych, w których obsadzono ponad 250 000 mandatów. Autor konstruuje mierniki niekonkurencyjności elekcji na dwóch poziomach – okręgu i obszaru wyborczego, umożliwiające rzetelną analizę komparatystyczną. Precyzuje założenia badań terenowych, na podstawie których wytypowano do badań jakościowych dziesięć gmin (s. 83) oraz kryteria doboru osób, z którymi przeprowadzono wywiady, uzyskując dane jakościowe (s. 84). Zaprojektowanie badania oraz jego konceptualizację oceniam bardzo wysoko. W tej części rozprawy razi jedynie niepotrzebne powtórzenie hipotez badawczych, sformułowanych już we wstępie (por. s. 11 i 68-69).

Przeprowadzone przez P. Stępnia badania koncentrują się na wyborach do organów samorządu terytorialnego w Polsce, choć w pracy zarysowano szersze tło, w postaci analizy wyników badań nad niekonkurencyjnością wyborów w rozwiniętych demokracjach zachodnich – USA, Wielkiej Brytanii i Australii (rozdział III). Jest to zabieg uzasadniony, gdyż ambicją Autora było nie tylko zdiagnozowanie przyczyn niekonkurencyjności wyborów samorządowych w Polsce, ale próba stworzenia teorii wyjaśniającej to zjawisko i możliwej do wykorzystania w badaniach prowadzonych w innych państwach (s. 67). Autor trafnie wychwycił podobieństwa i różnice w uwarunkowaniach niekonkurencyjności wyborów w analizowanych państwach, dzieląc je na strukturalne i wynikające ze strategii uczestników rywalizacji politycznej. Wnioski wypływające z tej analizy zostały uwzględnione w badaniach niekonkurencyjności wyborów lokalnych w Polsce. Przyczyny niekonkurencyjności zostały poddane analizie w ujęciu normatywnym (poprzez kompleksowe scharakteryzowanie właściwości ordynacji wyborczych) oraz empirycznym (poprzez ukazanie jej związku z takimi czynnikami, jak charakter gminy, jej położenie geograficzne, specyfika lokalnej polityki, strategii uczestników rywalizacji etc.). Badania empiryczne oparte zostały na metodach ilościowych i jakościowych. W oparciu o dane dotyczące elekcji samorządowych w latach 1998-2014 dokonano pomiaru skali zjawiska. Autor ustalił, że – biorąc pod uwagę liczbę mandatów niekonkurencyjnych – jest ona śladowa, natomiast przypadki rad z przynajmniej

jednym mandatem niekonkurencyjnym są stosunkowo częste (ss. 167-168), dowodząc tym samym, że zjawisko niekonkurencyjności ma znaczenie i jest warte pogłębionych badań.

Wartością pracy są jednak nie tylko zawarte w niej dane obrazujące skalę zjawiska, ile próba jego wyjaśnienia, stanowiąca zarazem weryfikację przyjętych w rozprawie hipotez. I tak, badania P. Stępnia wykazują, że niekonkurencyjność wyborów dotyczy niemal wyłącznie rad gmin, w których stosowany jest większościowy system wyborczy w formule większości względne. Oznacza to, że uwarunkowania normatywne (typ systemu wyborczego oraz wielkość okręgu) są istotną determinantą konkurencyjności (niekonkurencyjności) wyborów, choć nie wpływają bezpośrednio na jej poziom. Zważmy, że obserwacja ta pokrywa się z wnioskami z rozdziału III (zob. zwłaszcza analizę przypadku Tasmanii – ss. 125-127, 132 i 255). Ważkim spostrzeżeniem jest też to, że zjawisko niekonkurencyjności charakteryzuje głównie gminy wiejskie, w których występuje wyższy niż przeciętnie poziom materialnej nierówności wyborów (*malapportionment*). Czynnikiem wpływającym na niekonkurencyjność jest też wiejski charakter gmin oraz ich wielkość (niekonkurencyjność dotyczy głównie gmin małych). Autor identyfikuje również efekt współzależności między konkurencyjnością wyborów do organów wykonawczych i wyborów do organów stanowiących (ss. 187-191) oraz tzw. efekt inkumbenta, stwierdzony wcześniej w badaniach niekonkurencyjności w USA (ss. 191-192). Negatywnie zweryfikowana została natomiast hipoteza o zależności zjawiska niekonkurencyjności od przestrzennej lokalizacji gminy.

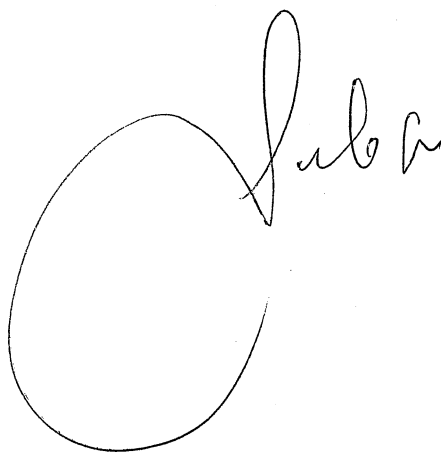
W związku z rozdziałem IV mam dwie uwagi. Być może w wersji pracy do druku - na co w pełni zasługuje – powinien się w tym rozdziale podpunkt stanowiący pogłębione studium jednego przypadku (np. gminy Rutka-Tartak, w której mandaty niekonkurencyjne pojawiają się prawie w każdym wyborach). Taką technikę zastosował M. Drzonek w pracy poświęconej zjawisku wielokrotnej reelekcji prezydentów miast (M. Drzonek, *Reelekcje prezydentów miast w wyborach bezpośrednich w Polsce*, Kraków 2013, ss. 361- 406). Dołączenie najbardziej intrygującego *case study* mogłoby stanowić cenne uzupełnienie analizy porównawczej. Uwaga druga dotyczy pominiętego w pracy wątku, jaki stanowi potencjalny związek między procesem selekcji kandydatów a niekonkurencyjnością wyborów. Rozumiem, że jest to odrębna płaszczyzna analizy, ale czy nie należałoby przynajmniej zasygnalizować ewentualnej zależności między tymi dwoma zmiennymi? Ma to o tyle znaczenie, że selekcja kandydatów może stanowić „niedemokratyczny” element w demokratycznych wyborach (pisałem o tym w, *Selekcja kandydatów – „słaby punkt” demokratycznych wyborów*, w, J. Szymanek (red.) *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, Warszawa 16, ss. 17-31).

Rozdział V rozprawy zawiera analizę wyników badań jakościowych, zorientowanych na wyjaśnienie fenomenu niekonkurencyjności w oparciu o opinie wyrażone w odpowiedziach na ankiety oraz w ramach indywidualnego wywiadu pogłębionego. Ogółem rozdano 237 kwestionariuszy ankiet (z czego zwrócono 229) oraz przeprowadzono 64 wywiady, co uważam za bogatą bazę źródłową. Badaniami jakościowymi Autor objął wyselekcjonowaną grupę radnych oraz pracowników samorządowych.. Pytania ankiety zostały pogrupowane w taki sposób, by móc ustalić cztery zasadnicze przyczyny niekonkurencyjności wyborów (niski poziom partycypacji, petryfikacja lokalnych wzorców rywalizacji politycznej, bariery utrudniające dostęp na rynek wyborczy oraz zadowolenie z sytuacji gospodarczej gminy). Ważnym spostrzeżeniem Autora jest to, że w opinii respondentów, zjawisko niekonkurencyjności wyborów ma znacznie mniejsze znaczenie niż dla obserwatora zewnętrznego i wiąże się przede wszystkim z ogólnie pozytywną oceną władz lokalnych (ss. 247-248). Badania jakościowe pozwalają na stwierdzenie efektu synergii dwóch czynników – słabej aktywności mieszkańców i ogólnego zadowolenia z sytuacji w gminie (s. 248). Ocena ta wymagałaby jednak weryfikacji w postaci analizy związku między skalą niekonkurencyjności a ogólną sytuacją gospodarczą i społeczną gminy, który to wątek w pracy nie został podjęty. Badania jakościowe potwierdzają ustalenia wynikające z zastosowania metod ilościowych

dotyczące silnej zależności między liczbą kandydatów na wójta a niekonkurencyjnością wyborów na radnych. Potwierdzają też wagę instytucjonalnych uwarunkowań wyborów – a zwłaszcza wpływu jaki na zjawisko niekonkurencyjności wywierają jednomandatowe okręgi wyborcze (ss. 248-249 i 254). Tym samym praca P. Stępnia stanowi ważny głos w dyskusji na temat walorów JOW, która co jakiś czas wraca na agendę polityczną.

Z recenzenckiego obowiązku wytknąłbym Autorowi pewne drobne niedociągnięcia formalne. Byłoby dobrze ujednolicić sposób pisania o sobie. Raz jest to trzecia osoba liczby pojedynczej (np. s. 9, 10, 13), a raz – pierwsza osoba liczby mnogiej (s. 251 w. 3 od góry). To drobiazg, ale jego usunięcia zwiększa elegancję narracji. Amerykaniści pastwią się (i słusznie) nad określeniem „Stany Zjednoczone Ameryki Północnej” (użytym na s. 36), które jest nieuprawnionym tłumaczeniem zwrotu *United States of America*. Rażą cytowania z drugiej ręki prac wydanych w Polsce (np. powołanie się na pracę J. Schumpetera za S. Huntingtonem – s. 20, przyp. 25, czy Davida Beethama, za M. Cześnikiem na s. 23, przyp. 41). Na s. 18 wymienione jest nazwisko M. Parentiego, bez przywołania jego pracy (chodzi prawdopodobnie o *Democracy for the Few*, wydaną skądinąd po polsku w 1982 r.; brak tej pozycji również w bibliografii). Na s. 229 błędnie napisano nazwisko Wojciecha Łukowskiego (jest Łukomski). O powtórzeniach dotyczących hipotez była już mowa (dodam, że podobnie powtarza się wzmianka o polskich pracach poświęconych niekonkurencyjnym wyborom – zob. ss. 12-13 i 62). Wylimitowanie tych usterek zajmie niewiele czasu, a podniesie jakość formalnej strony rozprawy.

Raz jeszcze chcę podkreślić, że recenzowaną pracę oceniam jednoznacznie pozytywnie jako spełniającą z nadatkiem wymogi ustawowe, określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dn. 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym. Stanowi oryginalne rozwiązanie ważkiego i słabo zbadanego problemu naukowego, dowodzi teoretycznej wiedzy Autora i potwierdza Jego umiejętności do prowadzenia samodzielnej pracy naukowej. Wyróżnia się rygoryzmem metodologicznym oraz rzetelnością przeprowadzonych badań, tak ilościowych, jak i jakościowych. Na uznanie zasługuje spójna i logiczna konstrukcja rozprawy. Z pełnym przekonaniem wnoszę o dopuszczenie rozprawy mgr P. Stępnia do publicznej obrony, a w razie jej pomyślnego przebiegu, o nadanie stopnia doktora nauk społecznych w dyscyplinie nauka o polityce.



Wrocław, 30.01.2019