

Autoreferat w postępowaniu habilitacyjnym

1. Imiona i nazwiska

Urszula Kinga Zawadzka-Pak

2. Posiadane dyplomy i stopnie naukowe

W 2006 r. na Wydziale Filologicznym Uniwersytetu w Białymstoku ukończyłam z wynikiem bardzo dobrym trzyletnie studia licencjackie na kierunku filologia w specjalności romanistyka i uzyskałam tytuł zawodowy licencjata filologii w zakresie nauczania języka francuskiego. Promotorem pracy licencjackiej pt. *Analiza wyrażen frazeologicznych synonimów słowa kara w języku francuskim i polskim z aplikacją pedagogiczną*, napisanej w języku francuskim był prof. dr hab. Krzysztof Bogacki.

W 2007 r. na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku ukończyłam z wynikiem bardzo dobrym pięcioletnie studia magisterskie na kierunku prawo i uzyskałam tytuł zawodowy magistra. Promotorem pracy magisterskiej pt. *Finansowanie regionów w Europie*, napisanej w języku polskim był prof. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski.

W 2010 r. na Wydziale Lingwistyki Stosowanej Uniwersytetu Warszawskiego ukończyłam z wynikiem dobrym trzyletnie studia magisterskie na kierunku filologia w specjalności lingwistyka stosowana i uzyskałam tytuł zawodowy magistra. Promotorem pracy magisterskiej pt. *Tworzenie francusko-polskiej terminologii dotyczącej budżetu zadaniowego. Problem ekwiwalencji*, napisanej w języku francuskim była prof. dr hab. Małgorzata Tryuk.

W 2010 r. na Wydziale Prawa Uniwersytetu Paryż 1 Panteon-Sorbona ukończyłam z wynikiem *assez bien* (będącym odpowiednikiem oceny B w skali ECTS) roczne studia magisterskie na kierunku prawo w specjalności prawo i zarządzanie finansami publicznymi. Promotorem pracy magisterskiej pt. *Pojęcie budżetu zadaniowego w krajach anglosaskich i we Francji*, napisanej w języku francuskim był prof. Michel Bouvier.

W 2012 r. na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, uzyskując średnią ocen 5,0 ukończyłam czteroletnie studia doktoranckie. W 2013 r. uzyskałam stopień naukowy doktora nauk prawnych. Promotorem rozprawy doktorskiej pt. *Konstrukcja prawna, wdrażanie i realizacja budżetu zadaniowego we Francji i w Polsce* był prof. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski.

3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych

W pracy zawodowej, od samego jej początku, zajmuję się wyłącznie działalnością naukowo-dydaktyczną. Od 1 października 2011 r. pracuję w Katedrze Finansów Publicznych i Prawa Finansowego na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, od 1 października 2011 r. na stanowisku asystenta, zaś od 2014 r. na stanowisku adiunkta.

U. Zawadzka-Pak

4. Wskazanie osiągnięcia naukowego 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

Tytuł osiągnięcia naukowego

Osiągnięcie naukowe zostało zatytułowane *Ochrona dobra wspólnego poprzez budżet partycypacyjny (obywatelski). Studium aksjologiczno-prawne* i opublikowane w monografii: Zawadzka-Pąk, U.K. (2019), *Ochrona dobra wspólnego poprzez budżet partycypacyjny (obywatelski). Studium aksjologiczno-prawne*, Białystok: Temida 2, 302 ss. Recenzentami wydawniczymi książki byli prof. dr hab. Jan Głuchowski oraz prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski. Książka jest w pełni jednoautorska i stanowi wyodrębnioną część szerszego projektu międzynarodowego SONATA 8 pt. *Budżetowanie partycypacyjne – sukces czy kryzys demokracji lokalnej? Studium porównawcze*, finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki, nr rej. projektu: 2014/15/D/HS5/02684.

Uzasadnienie podjęcia problematyki oraz wyznaczenie obszaru badawczego

Punktem wyjścia rozważań zaprezentowanych w niniejszej monografii jest ochrona dobra wspólnego, do której zobowiązuje art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (*Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. poz. 483 z późn. zm., powoływana dalej jako „Konstytucja RP”), zgodnie z którym „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Dobro wspólne, będąc jednocześnie powszechnie uznaną wartością konstytucyjną (Kryszewski, G., Prokop, K., 2017, *Aksjologia polskiej Konstytucji*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, s. 51), jak i zasadą konstytucyjną (Piechowiak, M., 2008, *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego – w poszukiwaniu kontekstu interpretacji*, w: Wołpiuk, W.J. (red.), *Dobro wspólne. Problemy konstytucyjnoprawne i aksjologiczne*, Warszawa: Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie s. 26) odgrywa istotną rolę w polskim porządku aksjologicznym i prawnym. Na gruncie prawa finansowego, jak zauważył Trybunał Konstytucyjny (TK), zasadniczym, choć oczywiście nie jedynym, instrumentem realizacji dobra wspólnego powinny być środki publiczne, a w szczególności ich odpowiednie przeznaczenie i wysokość (wyrok TK z dnia 24 listopada 2009 r., SK 36/07, OTK ZU 2009, nr 19A, poz. 151).

W Polsce brakuje obecnie skutecznych instrumentów ochrony dobra wspólnego w polityce finansowej ze względu na brak presji (kontroli) społecznej oraz politycznej motywacji do faktycznego podniesienia przejrzystości w zakresie skuteczności i efektywności wydatkowania środków publicznych. Powyższe zdaje się świadczyć w szczególności o słabości systemu demokratycznego, opartego wyłącznie na systemie demokracji pośredniej (przedstawicielskiej). W tym kontekście, nawiązując do tytułu sześciusetstronicowej pracy (Dias, N., red., *Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, São Brás de Alportel: Oficina) „nadzieją dla demokracji” od trzydziestu lat jest tzw. budżet partycypacyjny, synonimicznie traktowany z budżetem obywatelskim (w skrócie BP), umożliwiający udział mieszkańców w opracowywaniu budżetu miasta (gminy). Inspirowany brazylijskim pierwowzorem, BP w Polsce stosowany jest od 2012 r. Zważywszy jednak na fakt, że istotę tego instrumentu wprowadzono w zdecydowanej

większości polskich miast (gmin) do plebiscytowych konsultacji społecznych na temat przeznaczenia średnio 0,5% wydatków budżetu miasta (gminy), nie udostępniając przy tym mieszkańcom przejrzystych informacji o niezrealizowanych choć wybranych przez nich projektach BP, nie wydaje się uprawnione nazywanie omawianego instrumentu „budżetem obywatelskim”. Co więcej, wątpliwe jest, czy uprawnionym jest nazywanie takiego mechanizmu „budżetem partycypacyjnym”, skoro realizowana w ten sposób partycypacja (uczestnictwo) w podejmowaniu decyzji o tym, co jest naprawdę ważne dla danej społeczności (co jest jej dobrem wspólnym) ma w znacznie mierze charakter pozorny, jako że mieszkańcy nie dyskutują o dobru wspólnym, lecz wybierają projekty w odpersonalizowanym głosowaniu spośród wcześniej zgłoszonych przez siebie projektów. Wydaje się, że używanie terminu „budżet obywatelski” (zamiennie z terminem „budżet partycypacyjny”) będzie pełnoprawne tylko wtedy, gdy wpisany zostanie w niego mechanizm umożliwiający ochronę dobra wspólnego w zakresie polityki finansowej miasta (gminy).

W literaturze przedmiotu BP analizowany jest najczęściej jako instrument partycypacji społecznej i aktywizacji mieszkańców, poruszane są w niej również niejednokrotnie aspekty charakteru prawnego BP, ponadto problematyka BP jest wiązana z wybranymi wartościami publicznymi. Dotychczas natomiast nie analizowano problematyki BP w kontekście ochrony dobra wspólnego poprzez realizację polityki finansowej miasta (gminy). Identyfikując tę lukę badawczą w podejmowanej dotąd problematyce badawczej, a jednocześnie dostrzegając znaczenie tej problematyki dla funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce, jako obszar badawczy rozważań wybrano ochronę dobra wspólnego na stopniu gminnym poprzez zasady i tryb BP zakorzenionego w wartościach publicznych.

Cele, założenia i hipotezy badawcze

Kierując się potrzebą zachowania równowagi pomiędzy teoretycznym a praktycznym charakterem prowadzonego wywodu naukowego, podjęto wybory w zakresie celów oraz hipotez badawczych. Wyznaczono dwa ściśle powiązane ze sobą cele główne badań, jeden o charakterze teoretycznym, zaś drugi o charakterze praktycznym. Celem naukowym badań, istotnym z punktu widzenia rozważań teoretycznych stało się *opracowanie teoretycznego modelu ochrony dobra wspólnego poprzez budżet partycypacyjny (obywatelski) w Polsce*. Z kolei za cel naukowy badań, istotny z punktu widzenia praktyki obrano *ocenę istniejących w Polsce rozwiązań z zakresu BP i wskazanie rozwiązań prawnych, które umożliwią ochronę konstytucyjnej wartości dobra wspólnego w polskich miastach (gminach)*. Wobec powyższego przyjęto dwa założenia badawcze, zgodnie z którymi po pierwsze, *odpowiednio ukształtowany BP może być skutecznym instrumentem ochrony wartości dobra wspólnego*, zaś po drugie, *skuteczność regulacji prawnych w zakresie ochrony wartości dobra wspólnego poprzez BP wymaga osadzenia ich w wartościach publicznych*. Aby zrealizować powyższe cele badawcze, sformułowano jeden wspólny problem badawczy w formie następującego pytania badawczego: *Jakie zasady i tryb BP umożliwią ochronę dobra wspólnego w Polsce?* Wobec powyższego przyjęto następującą główną hipotezę badawczą: *zasady i tryb BP zakorzenione w wartościach publicznych, mogą uczynić z BP instrument istotnie wspierający ochronę konstytucyjnej wartości (zasady) dobra wspólnego*. Hipoteza główna została zweryfikowana w kolejnych rozdziałach przy wykorzystaniu trzech hipotez szczegółowych, o czym szerzej poniżej.

Metody badawcze

Dążąc do obiektywizmu naukowego, zastosowano połączenie kilku powiązanych metod badawczych, tj.: jakościowej analizy danych zastanych, metody dogmatycznej, badań jakościowych (sondażowych), metody funkcjonalnej oraz metody dedukcji nomotetycznej.

Po pierwsze, jakościowa analiza danych zastanych (ang. *desk research*) polegała na przeglądzie zagranicznej i krajowej literatury oraz analizie stron internetowych miast (gmin) objętych badaniami zawierających informacje na temat BP.

Po drugie, metoda dogmatyczna polegała na interpretacji treści zagranicznych i krajowych aktów prawa powszechnie obowiązującego, uchwał i zarządzeń organów władzy miast (gmin) regulujących zasady i tryb BP, zaś w zakresie prawa polskiego również orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, sądów administracyjnych, tj. Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, a także orzeczeń organów nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, tj. wojewodów oraz regionalnych izb obrachunkowych.

Po trzecie, badania jakościowe (sondażowe) polegały na przeprowadzeniu ankiety opartej na komunikacji pośredniej oraz wywiadów, bazujących na komunikacji bezpośredniej. Badaniami objęto przedstawicieli podmiotów zaangażowanych w BP, tj. wiceprezydentów miast (w pojedynczych przypadkach), pracowników urzędów miast, radnych miejskich oraz mieszkańców. Ankieta internetowa zawierała siedem otwartych, ogólnych pytań dotyczących czynników sprzyjających i utrudniających ochronę dobra wspólnego poprzez BP. Ze względu na pilotażowy charakter tych badań, internetowe badania ankietowe zostały przeprowadzone w dwóch państwach, tj. w Brazylii (jako w państwie, w którym powstał BP) oraz w Polsce, ze względu na cele badań. Wykorzystując uzyskane w ten sposób wyniki, skonstruowano kwestionariusz, stanowiący podstawę wywiadów, które przeprowadzono zarówno w Polsce, jak i za granicą.

Po czwarte, zastosowanie metody funkcjonalnej pozwoliło odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób tworzone prawo oraz praktyka jego stosowania wpływa na kształtowanie wartości publicznych. Zastosowanie tej metody stało się możliwe dzięki analizie danych zebranych przy pomocy trzech wcześniej wymienionych metod, tj. jakościowej analizy danych zastanych, metody dogmatycznej oraz badań jakościowych (sondażowych).

Po piąte, zastosowanie metody dedukcji nomotetycznej obejmowało dwa elementy, tj. rozumowanie dedukcyjne oraz wyjaśnienie nomotetyczne. Zastosowanie rozumowania dedukcyjnego umożliwiło przejście od wzorca oczekiwanego z logicznego lub teoretycznego punktu widzenia, do obserwacji, które pozwalały sprawdzić, czy oczekiwany wzorzec rzeczywiście występuje. Stosując podejście nomotetyczne, tj. poszukując wyjaśnienia dla określonej grupy przypadków, niekiedy stało się konieczne odwołanie się do bardziej szczegółowych rozwiązań konkretnych przypadków miast (gmin), dokonanie ich opisu, tak by na tej podstawie dokonać szerszych uogólnień. W konsekwencji na podstawie istniejącej literatury i wynikających z niej implikacji zbudowano teorię ochrony dobra wspólnego poprzez BP opartą na fundamentach aksjologicznych i prawnych, a następnie zaproponowano rozwiązania, które mogą służyć ochronie dobra wspólnego poprzez politykę finansową polskich miast (gmin).

Struktura monografii

Realizacji wspomnianych powyżej celów badawczych podporządkowano strukturę monografii. Dokonawszy we wstępie ogólnej introdukcji do problematyki badawczej oraz zaprezentowawszy obraną metodykę pracy, w rozdziale pierwszym dokonano analizy literatury w wybranym obszarze badawczym, prezentując w ten sposób podstawy rozważań teoretycznych. W rozdziale tym opisane zostały poszczególne elementy (ogniwa) zaproponowanej teorii ochrony dobra wspólnego poprzez BP zakorzeniony w wartościach publicznych. Skonstruowanie tej teorii stało się możliwe dzięki analizie teorii naukowych z zakresu nauk prawnych, nauki o administracji publicznej oraz aksjologii. Rozważania teoretyczne umożliwiły właściwe ukierunkowanie badań, których wyniki zostały zaprezentowane w rozdziale drugim. Dotyczyły one roli wartości publicznych w procedurze BP, które mogą być wzmacniane, jak i naruszane przez normy prawne regulujące zasady i tryb BP. Stąd przeprowadzono badania nad funkcjonowaniem BP w praktyce zarówno w polskich, jak i zagranicznych miastach (gminach).

Wybierając do analizy polskie miasta (gminy), wybrano w miarę możliwości te, które w różnych latach wdrożyły omawianą procedurę współdecydowania, dążąc jednocześnie do odzwierciedlenia ewolucji, która na przestrzeni kilku lat nastąpiła w zakresie zasad i trybu BP. Ponadto, wybrane do analizy miasta (gminy) są zróżnicowane pod względem liczby mieszkańców, przy czym dokonując wyboru, dostrzeżono i uwzględniono fakt, że BP jest stosowany częściej w gminach miejskich niż miejsko-wiejskich, nie występuje zaś w gminach wiejskich. Z kolei wyboru doświadczeń zagranicznych objętych badaniami dokonano, kierując się dwoma kryteriami. Po pierwsze, ze względu na przyjęte cele badawcze analizą objęto wszystkie państwa na świecie, w których wprowadzono ustawową regulację BP, celem ustalenia możliwych rozwiązań prawnych i ich wpływu na kształtowanie wartości publicznych. Państwami tymi są: Dominikana, Peru, Indonezja, Korea Południowa oraz Kenia. Po drugie, analizą objęto również miasta, w których nie obowiązuje ustawowa regulacja BP, ale zastosowane w nich rozwiązania spowodowały, że zostały one w literaturze uznane za dobre praktyki w zakresie BP. W ten sposób możliwe stało się jednocześnie dokonanie przeglądu BP stosowanych na wszystkich zamieszkałych kontynentach świata.

Zidentyfikowane, w wybranych w ten sposób 10 polskich i 10 zagranicznych miastach (gminach) przykłady pozytywnego, jak i negatywnego oddziaływania zasad i trybu BP na wartości publiczne, opisane w rozdziale drugim, umożliwiły ustalenie teoretycznych i praktycznych implikacji dla ochrony dobra wspólnego poprzez BP w Polsce. W tym celu w rozdziale trzecim zaprezentowano wnioski teoretyczne i wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*. W pierwszej kolejności opracowano teoretyczny model ochrony dobra wspólnego poprzez BP zakorzeniony w wartościach publicznych stanowiący wkład w rozwój teorii nauki prawa finansowego. Model ten stał się punktem wyjścia do rozważań natury bardziej praktycznej na temat tworzenia i stosowania prawa w zakresie zasad i trybu BP, opisanych w dalszej części rozdziału trzeciego.

Celem zapewnienia przejrzystości wyводу, w pierwszym podrozdziale każdego rozdziału dokonano wprowadzenia do problematyki danego rozdziału, zaś na zakończenie zaprezentowano wnioski cząstkowe, w których ustosunkowano się do hipotez szczegółowych. W zakończeniu monografii ustosunkowano się do hipotez badawczych, opisano, w jaki sposób zrealizowano oba cele badawcze oraz zaprezentowano uwagi o bardziej ogólnym charakterze.

Uzyskane wyniki

Zaprezentowane w rozdziale pierwszym rozważania teoretyczne, zilustrowane przykładami z praktyki, pozwoliły na potwierdzenie pierwszej hipotezy szczegółowej, zgodnie z którą *istniejący stan wiedzy naukowej umożliwia stworzenie teoretycznych założeń ochrony dobra wspólnego poprzez BP zakorzeniony w wartościach publicznych*. Potwierdziły to wnioski częściowe wynikające z pierwszego rozdziału.

Po pierwsze, polityka finansowa miasta (gminy) powinna służyć ochronie dobra wspólnego, stwarzając warunki integralnego rozwoju społeczeństwa, jako że samorząd terytorialny istnieje dla społeczeństwa, nie zaś społeczeństwo dla samorządu terytorialnego, a zwłaszcza jego organów władzy wykonawczej i stanowiącej. Jednakże istota systemu demokracji pośredniej (przedstawicielskiej) implikująca tzw. ryzyko „nadużycia moralnego” oraz asymetrię informacji pomiędzy społeczeństwem (wyborcami) a organami władzy wykonawczej i stanowiącej miasta (gminy), wynikające z teorii mocodawcy – przedstawiciela, powoduje, że dokonywane w celu utrzymania się przy władzy wydatki publiczne nie są tożsame z wydatkami, które faktycznie służyłyby dobru wspólnemu (interesowi publicznemu).

Po drugie, ze względu na brak możliwości ustanowienia odpowiedzialności prawnej (sankcji) za nieskuteczną lub niewystarczającą ochronę dobra wspólnego, uwzględniając jednak szczególnie znacznie tej wartości i wynikającą stąd potrzebę troski o nie, zasadnym jest ukształtowanie innego rodzaju mechanizmu społecznego chroniącego dobro wspólne. Tym mechanizmem może być rozliczalność publiczna, która na płaszczyźnie prawa finansowego przybiera postać rozliczalności finansowej, implikującej aksjologiczny (moralny) nakaz ochrony dobra wspólnego w trakcie realizacji polityki finansowej miasta (gminy).

Po trzecie, szczególny potencjał we wzmacnianiu rozliczalności finansowej z ochrony dobra wspólnego posiada BP, który odpowiednio ukształtowany umożliwi osiągnięcie najwyższych szczebli rozliczalności poprzez partycypację, a w konsekwencji znaczne ograniczenie (a może nawet zlikwidowanie) negatywnych praktycznych implikacji problemu mocodawcy-przedstawiciela. Warunkiem troski o dobro wspólne w realizacji polityki finansowej miasta (gminy) jest wzajemne ograniczenie, poprzez odpowiednie ukształtowanie zasad i trybu BP, możliwości realizacji partykularnych interesów poszczególnych grup uczestników BP, tj. organów władzy wykonawczej i uchwałodawczej miasta (gminy), urzędników oraz mieszkańców.

Po czwarte, warunkiem ograniczenia negatywnych skutków problemu mocodawcy-przedstawiciela i ochrony wartości dobra wspólnego poprzez BP jest oparcie jego zasad i trybu na fundamentach aksjologicznych, jako że wartości publiczne mogą kształtować motywację organów władzy wykonawczej i stanowiącej miasta (gminy) oraz mieszkańców do niewykorzystywania BP do realizacji partykularnych interesów, lecz do ochrony dobra wspólnego w zakresie polityki finansowej miasta (gminy).

Po piąte, zauważmy, że z jednej strony wartości publiczne kształtują treść prawa w sposób specyficzny dla danego porządku kulturowo-społecznego, z drugiej zaś strony, zważywszy na możliwość instrumentalnego, w pozytywnym tego słowa znaczeniu, wykorzystania prawa, możliwe jest uczynienie z niego nośnika wartości i skuteczne kształtowanie przez normy prawne pożądaných postaw, wartości i umiejętności, w szczególności odpowiedzialności za dobro

wspólne, poczucia potrzeby i umiejętności rozliczalności z ochrony dobra wspólnego, m.in. w zakresie polityki finansowej.

Zaprezentowane w rozdziale drugim wyniki badań nad wpływem zasad i trybu BP na wartości publiczne umożliwiły potwierdzenie drugiej hipotezy szczegółowej, zgodnie z którą *doświadczenia krajowe i zagraniczne pozwalają stwierdzić, że niektóre prawne i praktyczne rozwiązania w zakresie BP wzmacniają, zaś inne osłabiają wartości publiczne*. Potwierdzają to poniższe wnioski częściowe wynikające z drugiego rozdziału.

Po pierwsze, najbardziej rozpowszechniony model BP w Polsce jest zupełnie obcy doświadczeniom zagranicznym, jako że istota plebiscytowego modelu BP nie zakłada dyskusji, sprowadza się zaś do zaproszenia mieszkańców do przedłożenia opisu i kosztorysu projektów, ich weryfikacji formalnoprawnej przez urzędników oraz poddaniu pod głosowanie pomysłu zweryfikowanych projektów. W plebiscytowym modelu BP realizowane są te projekty, które uzyskują największą liczbę głosów i zmieszczą się w asygnowanej na cel BP puli środków z budżetu miasta (gminy). Dostrzegając istotne ograniczenia tego modelu, w niektórych polskich miastach, wzorując się tym razem na doświadczeniach zagranicznych, w szczególności brazylijskich, zamiast plebiscytowego modelu BP zaczęto stosować deliberatywny model BP, w którym zaproszono mieszkańców nie tylko do składania propozycji projektów do BP, ale również do dyskusji nad nimi. Z kolei w innych miastach, wzorując się na doświadczeniach australijskich, zaczęto stosować tzw. panele obywatelskie, choć formalnie nieokreślone w Polsce mianem BP, jako że wprowadzane są nie zamiast, lecz obok plebiscytowych BP i dotyczą wąskich zagadnień polityki lokalnej. Istota paneli obywatelskich polega na istotnie wspartej ekspercko, profesjonalnie moderowanej dyskusji wybranej w reprezentatywny sposób grupy mieszkańców.

Po drugie, analiza doświadczeń zagranicznych pozwala stwierdzić istnienie różnorodnych rozwiązań w zakresie BP. Zasadniczym trzonem BP we wszystkich poddanych analizie zagranicznych miastach są spotkania (fora, zebrania) dyskusyjne mieszkańców. Poza tym wspólnym trzonem przeanalizowane rozwiązania zagraniczne charakteryzują się dość dużą różnorodnością, która wynika w szczególności z faktu, że w niektórych miastach udział w BP może brać tylko część (mniej lub bardziej reprezentatywna) mieszkańców, w innych zaś wszyscy obywatele. W części miast w ramach BP wybierane są konkretne projekty, w innych zaś celem BP jest skonsultowanie z mieszkańcami znacznej części lub wręcz całości polityki finansowej miasta, niekiedy również w perspektywie wieloletniej. Niekiedy ramy prawne BP wyznaczone są przepisami ustawowymi lub/i miejscowymi, często jednak BP jest elementem zupełnie niesformalizowanej współpracy z mieszkańcami organów władzy wykonawczej i stanowiącej miasta (gminy).

Po trzecie, katalog centralnych wartości publicznych (godność człowieka, zrównoważony rozwój, zaangażowanie obywateli, otwartość, tajemnica, kompromis, spójność aksjologiczna, trwałość i elastyczność), choć jest efektem analizy zagranicznej literatury, ma bezpośrednie lub pośrednie zakorzenienie w polskim porządku prawnym. Wszystkie centralne wartości publiczne mają istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony dobra wspólnego poprzez BP, choć w różnym stopniu.

Po czwarte, najbardziej rozpowszechniony w Polsce plebiscytowy model BP w istotny sposób narusza praktycznie wszystkie centralne wartości publiczne, choć z różnym natężeniem. Wobec

powyższego, chcąc chronić dobro wspólne w Polsce, należy od tego modelu odstąpić, zaś doświadczenia zdobyte w trakcie jego stosowania od kilku lat w 15% polskich jednostek samorządu terytorialnego należy wykorzystać do wypracowania takich ram BP, które umożliwią zbudowanie solidnych aksjologiczno-prawnych fundamentów nowego, lepszego, bardziej wartościowego BP. Będący przeciwieństwem plebiscytowego modelu BP, deliberatywny model BP ma znacznie większy potencjał, by zostać zakorzenionym w centralnych wartościach publicznych, przy czym w jego dotychczasowym stosowaniu również, choć w mniejszym stopniu zaobserwowano, naruszenia wartości publicznych, w szczególności otwartości i spójności aksjologicznej. W konsekwencji silne zakorzenienie deliberatywnego modelu BP w wartościach publicznych, co jest warunkiem koniecznym ochrony dobra wspólnego w zakresie polityki finansowej miasta (gminy), jest możliwe poprzez wykorzystanie dotychczasowym rozwiązań krajowych w zakresie deliberatywnego modelu BP stosowanego w Dąbrowie Górniczej i Gorzowie Wielkopolskim oraz z zakresu opartych na profesjonalnym dialogu, wsparciu eksperckim i silnych fundamentach aksjologicznych gdańskich paneli obywatelskich. Nośnikami wartości publicznych i instrumentem ich kształtowania powinny być przepisy o odpowiedniej treści i randze prawnej. Stąd istotne dla ochrony dobra wspólnego poprzez BP jest odpowiednie ukształtowanie regulacji prawnej BP.

Po piąte, analiza doświadczeń zagranicznych w zakresie BP dostarcza wielu różnorodnych przykładów zarówno pozytywnego, jak i negatywnego wpływu zasad i trybu BP praktycznie na wszystkie centralne wartości publiczne, przy czym najmniej istotna, jak również najmniej narażona na naruszenia jest wartość publiczna tajemnicy. Najlepiej wydają się chronić dobro wspólne rozwiązania zastosowane w Antwerpii i Melbourne ze względu na dostęp do eksperckiej wiedzy oraz spójny aksjologicznie dialog nad potrzebami danej społeczności lokalnej. Czynnikiem istotnie wspierającym ochronę dobra wspólnego jest profesjonalne wsparcie procesu wdrażania i usprawniania BP, jakie zastosowano w Buenos Aires i na Dominikanie oraz proces kontroli i rozliczalności społecznej z realizacji projektów BP w brazylijskim Belo Horizonte i kenijskim Wote. Natomiast w żadnym stopniu ochronie dobra wspólnego nie służą rozwiązania stosowane w peruwiańskiej Limie oraz indonezyjskiej Surakarcie, gdzie BP stał się instrumentem manipulacji, tworzenia pozorów partycypacji, wykorzystywania BP do celów politycznych, a sam proces BP stał się nieprzejrzysty i centralnie sterowany. Analiza tych doświadczeń może zostać wykorzystana celem opracowania takich zasad i trybu BP w Polsce, które uniemożliwią powstanie podobnych naruszeń wartości publicznych w polskich miastach (gminach). Przeprowadzone analizy prowadzą również do wniosku, że zasady i tryb BP, który najlepiej będzie chronił dobro wspólne w polityce finansowej miast (gmin), wymaga współpracy organów władzy centralnej, organów władzy stanowiącej i wykonawczej miast (gmin), organizacji pozarządowych, teoretyków i praktyków partycypacji społecznej (ekspertów), a także samych obywateli.

Zaprezentowane w rozdziale trzecim wnioski teoretyczne i wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda* wynikające z przeprowadzonych w rozdziale drugim badań nad doświadczeniami krajowymi i zagranicznymi w zakresie BP mających swoje podstawy w rozważaniach teoretycznych zaprezentowanych w rozdziale pierwszym umożliwiła potwierdzenie trzeciej hipotezy szczegółowej, zgodnie z którą, *ochrona dobra wspólnego w polskich miastach (gminach) wymaga istotnej przebudowy powszechnie stosowanego modelu BP poprzez zakorzenienie go w wartościach publicznych*. Potwierdzają to poniższe wnioski częściowe wynikające z trzeciego rozdziału.

Po pierwsze, teoretyczny model ochrony dobra wspólnego poprzez BP wymaga solidnych fundamentów aksjologicznych zarówno na etapie tworzenia jak i stosowania prawa. Wśród centralnych wartości publicznych szczególną rolę, zaczynając od najistotniejszych, wydają się odgrywać: godność człowieka, spójność aksjologiczna (uczciwość), otwartość, zaangażowanie obywateli, kompromis, trwałość oraz elastyczność, zrównoważony rozwój, tajemnica. Nośnikami tych wartości mogą i powinny być normy prawne.

Po drugie, Konstytucja RP stworzyła wystarczające fundamenty aksjologiczno-prawne do ochrony dobra wspólnego poprzez BP zakorzeniony w wartościach publicznych.

Po trzecie, regulacja ustawowa BP uregulowana w art. 5a. ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (*Dz. U. poz. 130 z późn. zm.*), petryfikując najczęściej stosowany dotychczas w Polsce plebiscytowy model BP, uniemożliwia ochronę dobra wspólnego poprzez BP, jako że w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe takie ukształtowanie jego zasad i trybu, które by nie naruszały wartości publicznych istotnych dla ochrony dobra wspólnego poprzez realizację polityki finansowej miasta (gminy).

Po czwarte, regulacja ustawowa umożliwiająca ochronę dobra wspólnego w Polsce powinna ustanowić ogólne ramy prawne obligatoryjnie stosowanego, lecz niewiążącego BP, składającego się z paneli obywatelskich, poprzedzonych otwartymi konsultacjami z mieszkańcami. Aby jednak możliwa była ochrona dobra wspólnego poprzez BP, konieczne jest nie tylko zobowiązanie miast (gmin) do stosowania BP, ale również, a może i przede wszystkim zapewnienie im profesjonalnego, merytorycznego i informatycznego wsparcia w ustanowieniu BP zakorzenionego w wartościach publicznych.

Po piąte, ustawowa regulacja BP powinna zapewnić miastom (gminom) wystarczającą elastyczność w zakresie ukształtowania szczegółowych zasad i trybu BP, szanując w ten sposób utrwalony i gwarantowany prawnie zakres samodzielności miast (gmin), w tym ich samodzielności finansowej. Powyższa elastyczność powinna w szczególności umożliwić swobodne określanie rodzajów paneli obywatelskich stanowiących trzon BP chroniącego dobro wspólne, celem zapewnienia przejrzystego, spójnego aksjologicznego i reprezentatywnego dialogu o rzeczywistych potrzebach danej społeczności lokalnej.

Możliwość zastosowania uzyskanych wyników

Uzyskane wyniki badań, przy odpowiedniej woli prawodawcy mogą zostać wykorzystane do opracowania zasad i trybu BP, który w znacznie większym stopniu niż dotychczas będzie chronić konstytucyjną wartość (i zasadę) dobra wspólnego, wyrażoną w szczególności w pierwszym, a zatem jednym z najważniejszych, jeśli nie najważniejszym przepisie Konstytucji RP. Powyższe może mieć zastosowanie zarówno do opracowania zasad i trybu BP w ujęciu ogólnym w ustawie, jak i w ujęciu szczegółowym w uchwale organu stanowiącego miasta (gminy), ewentualnie w zarządzeniu jej organu wykonawczego.

U. Zawadzka - Pak

5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych

Informacje ogólne

Moje dotychczasowe badania koncentrowały się wokół pięciu zasadniczych obszarów badawczych bezpośrednio lub też pośrednio niezwiązanych z powyżej opisanym osiągnięciem naukowym, do których należą omówione poniżej kolejno zagadnienia budżetu zadaniowego, ograniczania deficytu i długu publicznego, roczności i wieloletniości w finansach publicznych, budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego), a także zagadnienia wybrane i zagadnienia w ujęciu przekrojowym z zakresu finansów publicznych i prawa finansowego.

Budżet zadaniowy

W pierwszej kolejności podejmowana przeze mnie problematyka badawcza dotyczyła zagadnień budżetu zadaniowego. Tematykę tę będącą przedmiotem mojej rozprawy doktorskiej rozwijałam również po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych, a efektem mojej pracy badawczej w tym zakresie są opisane poniżej projekty badawcze finansowane przez Narodowe Centrum Nauki, monografie, artykuły naukowe, rozdziały w monografiach, komentarze do ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. oraz wygłoszone referaty.

Po pierwsze, zagadnienia budżetu zadaniowego pozostawało w centrum dwóch projektów sfinansowanych przez Narodowe Centrum Nauki, w których pełniłam funkcję głównego wykonawcy, tj. projektu własnego pt. *Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji* kierowanego przez prof. dr hab. Eugeniusza Ruśkowskiego realizowanego od kwietnia 2009 r. do października 2010 r. o numerze rejestracyjnym N N110 059436 oraz projektu promotorskiego pt. *Konstrukcja prawna, wdrażanie i realizacja budżetu zadaniowego we Francji i w Polsce*, realizowanego od kwietnia 2011 r. do października 2012 r. o numerze rejestracyjnym N N110 059436.

Po drugie, zagadnienia budżetu zadaniowego opisałam w czterech monografiach, tj.: Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Konstrukcja prawna, wdrażanie i realizacja budżetu zadaniowego we Francji i w Polsce*, Kraków-Legionowo: Edu-Libri (182 ss.) (opublikowana rozprawa doktorska); Czolpińska, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2013), *Budżet zadaniowy w jednostkach samorządu terytorialnego*, Białystok: BFKK (175 ss.); Zawadzka-Pąk, U.K. (2013), *Budżet zadaniowy w jednostkach sektora finansów publicznych*, Gdańsk: ODDK (223 ss.); Salachna, J.M., Zawadzka-Pąk, U.K., Michalczuk G. (2017), *Usprawnianie zarządzania w samorządzie terytorialnym poprzez budżet – od budżetu tradycyjnego i zadaniowego do budżetu efektów*, Warszawa: Wolters Kluwer (215 ss.).

Po trzecie, wyniki badań w tym zakresie zaprezentowałam w pięciu artykułach opublikowanych w czasopiśmie, tj.: Zawadzka-Pąk, U.K. (2013), *Сучасні тенденції розвитку фінансового права Польщі (Aktualne kierunki zmian w polskim prawie finansowym)*, *Право України (Prawo Ukrainy)*, 1-2, s. 187-194; Zawadzka-Pąk, U.K. (2013), *Przyszłość budżetu zadaniowego w Polsce*, *Studia Oeconomica Posnaniensia*, 252(3), s. 68-81; Zawadzka-Pąk, U.K. (2013), *Entrepreneurship in the Public Sector or the Concept of Performance Management*, *Annual Center Review*, 6(1),

s. 14-18; Zawadzka-Pak, U.K. (2014), Performance budgeting and the multiannual programming of public finances, *Białostockie Studia Prawnicze*, 16(2), s. 55-62; Zawadzka-Pak, U.K., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E. (2015), Towards performance culture via learning culture: lessons from Poland, *Economics and Management*, 7(4), s. 7-13.

Po czwarte, zagadnienia budżetu zadaniowego opisałam w czterech rozdziałach opublikowanych w monografiach, tj.: Zawadzka-Pak, U.K. (2013), *Do the French solutions can be useful for improvement of Polish conception of the performance budget?*, w: E. Ruśkowski, J. Stankiewicz, M. Tyniewicki, U.K. Zawadzka-Pak (red.), *Annual and Long-Term Budgeting in Public Finance of Central and Eastern European Countries*, Białystok: Temida 2, s. 355-361; Zawadzka-Pak, U.K. (2013), *Porównanie francuskich i polskich doświadczeń w zakresie budżetu zadaniowego na przykładzie funkcji Sprawiedliwość*, w: I. Mirek, T. Nowak (red.), *Prawo finansów po transformacji ustrojowej. Międzynarodowe i europejskie prawo podatkowe*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 51-60; Zawadzka-Pak, U.K. (2015), *Les divergences et les convergences dans la mise en œuvre et la conception du budget de performance en France et en Pologne (różnice i podobieństwa we wdrażaniu i koncepcji budżetu zadaniowego we Francji i Polsce)*, w: *Deuxièmes journées juridiques franco-polonaises: Convergence et divergence entre systèmes juridiques (II dni francusko-polskie prawa. Podobieństwa i różnice między systemami prawnymi)*, Paris: Mare & Martin; Ruśkowski, E., Zawadzka-Pak, U.K. (2018), *Prawo jednostki do przejrzystej informacji o wydatkowaniu środków publicznych - rzeczywistość czy fikcja?*, w: M. Aleksandrowicz, M. Andruszkiewicz, A. Brezcko, S. Oliwniak (red.), *Demokracja, teoria prawa, sądownictwo konstytucyjne: księga jubileuszowa dedykowana profesorowi zw. nauk prawnych Adamowi Jamrozowi z okazji pięćdziesięciolecia pracy zawodowej*, Białystok: Temida 2, s. 805-813.

Po piąte, dokonałam skomentowania regulacji prawnych ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (*Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.*) w zakresie dotyczącym budżetu zadaniowego, opublikowanych w szczególności w: E. Ruśkowski, J.M. Salachna (red.) (2014), *Finanse publiczne: komentarz praktyczny*, Gdańsk: ODDK, stając się współautorem lub autorem następujących dwunastu opracowań: Ruśkowski, E., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 2 ustawy o finansach publicznych*, s. 27-57; Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 32 ustawy o finansach publicznych*, s. 165-168; Ostrowska, A., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 40 ustawy o finansach publicznych*, s. 205-220; Ostrowska, A., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 41 ustawy o finansach publicznych*, s. 220-232; Stachurski, W., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 68 ustawy o finansach publicznych*, s. 320-324; Stachurski, W., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 70 ustawy o finansach publicznych*, s. 329-339; Stankiewicz, J., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 104 ustawy o finansach publicznych*, s. 462-482; Stankiewicz, J., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 122 ustawy o finansach publicznych*, s. 543-548; Stankiewicz, J., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 138 ustawy o finansach publicznych*, s. 645-656; Stankiewicz, J., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 142 ustawy o finansach publicznych*, s. 660-668; Woltanowski, P., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 174 ustawy o finansach publicznych*, s. 782-787; Stankiewicz, J., Zawadzka-Pak, U.K., *Komentarz do art. 182 ustawy o finansach publicznych*, s. 826-830.

Po szóste, wyniki badań nad budżetem zadaniowym przedstawiłam łącznie na dziewięciu krajowych i międzynarodowych konferencjach prezentując następujące referaty: Zawadzka-Pak, U.K., *Budżet zadaniowy instrumentem finansowania polityki terytorialnej we Francji*, konferencja pt. *Budżet zadaniowy w realizacji funkcji równomierny rozwój kraju* współorganizowana przez Państwową Szkołę Wyższą im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej oraz Ministerstwo Finansów, Biała

Podlaska, Polska (grudzień 2011); Zawadzka-Pąk, U.K., *O potrzebie wdrażania budżetu zadaniowego w JST*, konferencja pt. *Funkcjonowanie samorządu gminnego w Polsce*, Uniwersytet w Białymstoku, Polska (styczeń 2012); Zawadzka-Pąk, U.K., *Wdrażanie budżetu zadaniowego we francuskim samorządzie terytorialnym*, konferencja pt. *O nowy model finansów samorządowych – lekcja z kryzysu*, Kazimierz Dolny, Polska (kwiecień 2012); Ruśkowski, E., Zawadzka-Pąk, U.K., *O możliwości wykorzystania w Polsce doświadczeń zagranicznych w zakresie budżetu zadaniowego*, konferencja pt. *Budżet zadaniowy metodą racjonalizacji wydatków*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, Polska (maj 2012); Zawadzka-Pąk, U.K., *Performance Budget in France and in Poland – Similarities and Differences*, sympozjum dla doktorantów i młodych naukowców zorganizowane przez europejskie stowarzyszenie na rzecz administracji publicznej (ang. European Group for Public Administration, EGPA), Bergen, Norwegia (wrzesień 2012); Zawadzka-Pąk, U.K., *O możliwości wykorzystania w Polsce doświadczeń zagranicznych w zakresie budżetu zadaniowego*, II międzynarodowa konferencja pt. *Sektor publiczny we współczesnej gospodarce* (ang. *Public Sector in the Contemporary Economy*), Uniwersytet w Białymstoku, Polska (październik 2012); Zawadzka-Pąk, U.K., *Les divergences et les convergences dans la mise en oeuvre du budget de resultat en France et en Pologne (różnice i podobieństwa we wdrażaniu i koncepcji budżetu zadaniowego we Francji i Polsce)*, II dni francusko-polskie prawa, Uniwersytet Jagielloński, Kraków, Polska (listopad 2012); Zawadzka-Pąk, U.K., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E., *Towards Performance Culture via Learning Culture: Lessons from Poland*, międzynarodowa konferencja pt. *Organizacja ucząca się w organizacjach sektora publicznego* (ang. *Learning Organization in the Public Sector Organizations*), Politechnika Białostocka, Polska (kwiecień 2015); Salachna, J.M., Zawadzka-Pąk, U.K., Tyniewicki, M., Lotko, E., *Politicians' Motivation for Implementation of Performance Management in New Democracies: a Case Study of Poland*, doroczna konferencja europejskiego stowarzyszenia na rzecz administracji publicznej (ang. European Group for Public Administration, EGPA), Utrecht, Holandia (sierpień 2016).

Instrumenty ograniczania deficytu i długu publicznego

Drugim obszarem moich dotychczasowych badań stały się instrumenty ograniczania deficytu i długu publicznego.

Po pierwsze, badając zagadnienia należące do tak wyznaczonego obszaru badawczego stałam się kierownikiem projektu PRELUDIUM 3 finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki pt. *Prawne instrumenty równoważenia finansów publicznych - wnioski dla Polski z doświadczeń zagranicznych* o numerze rejestracyjnym 2012/05/N/HS5/02527, realizowanym w okresie od kwietnia 2013 r. do kwietnia 2016 r.

Po drugie, zagadnienia z tego zakresu zostały opisane w następującej monografii: Lotko E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2018), *Prawnofinansowe instrumenty ograniczania deficytu i długu publicznego w Polsce na tle doświadczeń europejskich*, Białystok: Temida 2 (268 ss.).

Po trzecie, problematyce ograniczania deficytu i długu poświęciłam siedem artykułów opublikowanych w czasopiśmie, tj.: Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2016), *Moralność, przejrzystość i edukacja jako determinanty optymalnego wydatkowania środków publicznych*, *Prawo budżetowe państwa i samorządu*, 7(4), s. 21-34; Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2016), *Problemy terminologiczne i definicyjne deficytu i długu w polskim i unijnym prawie finansów*

publicznych, *Prawo budżetowe państwa i samorządu*, 5(2), s. 51-67; Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2016), Zarządzanie długiem publicznym jako rodzaj polityki publicznej, *Przegląd prawa publicznego*, 114(9), s. 64-76; Zawadzka-Pąk, U.K. (2016), Stabilność współczesnych finansów publicznych w świetle doświadczeń europejskich - odpowiedzialność prawna czy moralna?, *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 17(8)(1), s. 25-34; Zawadzka-Pąk, U.K. (2016), Instrumenty prawne ograniczania deficytu budżetowego i długu publicznego w Szwajcarii na szczeblu federalnym i wybranych kantonów, *Finanse Komunalne*, 207(4), s. 5-16; Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K., (2017), Psychologiczne i etyczne aspekty w kształtowaniu motywacji podatkowej, *Przedsiębiorczość i Zarządzanie* 18(9)(2), s. 333-343; Zawadzka-Pąk, U.K. (2017), Instrumenty ograniczania deficytu i długu sektora *general government* i ich skuteczność w państwach UE i EFTA, *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 18(9)(1), s. 87-98.

Po czwarte, zagadnienia ograniczania deficytu i długu zostały opisane w dziewięciu rozdziałach w monografiach, tj.: Zawadzka-Pąk, U.K. (2013), *The latest changes in the French tax evasion policy and its influence on economic and financial security*, w: K. Raczkowski, F. Schneider (red.), *The Economic Security of Business Transactions. Management in Business*, Oxford: Chartridge Books Oxford, s. 89-100; Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Prawne instrumenty równoważenia finansów publicznych – wnioski dla Polski z doświadczeń francuskich*, w: W. Miemiec, K. Sawicka (red.), *Instytucje prawnoustrojowe w warunkach kryzysu gospodarczego*, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 343-351; Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *The reality of planning budget revenues in Poland - facts, reasons, consequences*, w: M.V. Karasëvoj (Sencovoj) (red.), *Publīnye finansy i nalogovoe pravo: eżegodnik. Dochody bjużetov v stranach Central'noj i Vostočnoj Evropj*, Voroneż: Izdatel'skij dom VGU, s. 20-34; Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Fiscal Sustainability as a Condition of Economic Security*, w: E. Raczkowski (red.), *Tax Management and Tax Evasion*, Frankfurt – Bern – Bruxelles – New York – Oxford –Warsaw – Wien: Peter Lang, s. 93-109; Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2015), *Diminution of VAT gap as instrument of budgetary deficit and public debt in Poland*, w: V. Babčák, A. Románová, I. Vojníková (red.), *Tax law vs tax frauds and tax evasion (vol. 1)*, Košice: University Library Pavol Jozef Šafárik University, s. 369-377; Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K. (2015), *Wpływ regulacji unijnych na ograniczanie deficytu sektora finansów publicznych i długu publicznego w Polsce*, w: E. Wójcicka (red.), *Europeizacja publicznego prawa gospodarczego i finansowego*, Częstochowa: AJD, s. 11-28; Zawadzka-Pąk, U.K., Lotko E. (2016), *Wpływ polityki publicznej na ograniczanie deficytu i długu publicznego w wybranych państwach europejskich*, w: A. Jurkowska-Gomułka (red.), *Administracja a strategie i polityki publiczne*, Rzeszów: Difin, s. 103-107; Zawadzka-Pąk, U.K. (2016), *La diversification des sources du droit en Europe – l'analyse comparative sur l'exemple des instruments légaux de de la soutenabilité des finances publiques* (dywersyfikacja źródeł prawa w Europie – analiza porównawcza na przykładzie instrumentów prawnych równoważenia finansów publicznych), w: *Les sources du droit dans les pays européens et francophones: troisièmes journées juridiques franco-polonaises* (Źródła prawa w krajach europejskich i francuskojęzycznych: trzecie francusko-polskie dni prawne. III francusko-polskie dni prawa), Paris: Mare & Martin, s. 323-341; Zawadzka-Pąk, U.K. (2017), *Legal and Ethical Aspects of Fiscal Rules in Poland*, w: M. Radvan, J. Gliniecka, T. Sowiński, P. Mrkývka (red.), *The financial law towards challenges of the XXI century: conference proceedings*, Brno: Masaryk University, s. 109-120; Zawadzka-Pąk, U.K. (2018), *Model of Public Accountability For Public Debt Reduction in Public Interest*, w: Lotko, E., Zawadzka-Pąk, U.K., Radvan, M. (red.), *Optimization of Organization and Legal Solutions concerning Public Revenues and Expenditures in Public Interest (Conference Proceedings)*, Białystok: Temida 2, s. 313-327.

Po piąte, problematyka instrumentów ograniczania deficytu i długu publicznego stała się przedmiotem wygłoszonych przeze mnie wystąpień w trakcie siedmiu krajowych i międzynarodowych konferencji, do których należą: Zawadzka-Pąk, U.K., *Prawne instrumenty równoważenia finansów publicznych - wnioski dla Polski z doświadczeń francuskich*, międzynarodowa konferencja pt. *Finance publiques i prawo finansowe wobec wyzwań kryzysu gospodarczego* (ang. *Public Finance and Financial Law in the Face of Challenges of the Financial Crisis*), Uniwersytet Wrocławski, Polska (październik 2013); Zawadzka-Pąk, U.K., *La diversification des sources du droit en Europe - l'analyse comparative sur l'exemple des instruments légaux de de la soutenabilité des finances publiques* (dywersyfikacja źródeł prawa w Europie - analiza porównawcza na przykładzie instrumentów prawnych równoważenia finansów publicznych), III dni francusko-polskie prawa, Uniwersytet Jagielloński, Kraków, Polska (listopad 2014); Zawadzka-Pąk, U.K., Lotko, E., *Wpływ polityki państwa na ograniczanie deficytu i długu publicznego w państwach europejskich*, konferencja pt. *Administracja a strategie i polityki publiczne*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie (listopad 2015); Zawadzka-Pąk, U.K., *Stabilność współczesnych finansów publicznych w świetle doświadczeń europejskich - odpowiedzialność prawna czy moralna?*, konferencja pt. *Bezpieczeństwo Ekonomiczne Obrotu Gospodarczego*, Instytut Ekonomiczny Społecznej Akademii Nauk, Warszawa, Polska (październik 2016); Zawadzka-Pąk, U.K., *Influence of Democracy on Public Debt - Comparative Study of European Countries*, doroczna konferencja europejskiego stowarzyszenia na rzecz administracji publicznej (ang. European Group for Public Administration, EGPA), Mediolan, Włochy (sierpień 2017); Ruśkowski, E., Zawadzka-Pąk, U.K., *Rationalization of Legally Determined Expenditure as a Condition for Strengthening Financial Accountability*, międzynarodowa konferencja pt. *Znaczenie administracji (biurokracji) publicznej* (ang. *Understanding Public Bureaucracy*), Państwowy Uniwersytet Służby Publicznej, Budapeszt, Węgry (czerwiec 2018); Zawadzka-Pak, U.K., Jamróz, P., *Can Democracy Harm Public Finance? Comparative Study of European Countries*, XXV światowy kongres międzynarodowego stowarzyszenia nauk politycznych (ang. International Political Sciences Association, IPSA), Brisbane, Australia (lipiec 2018).

Roczność i wieloletniość w finansach publicznych

Trzecim obszarem moich badań stała się roczność i wieloletniość w finansach publicznych.

Po pierwsze, badając zagadnienia należące do tak wyznaczonego obszaru badawczego uczestniczyłam, jako jeden z głównych wykonawców, w realizacji grantu OPUS 1 finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki pt. *Roczność i wieloletniość w finansach publicznych* o numerze rejestracyjnym 2011/01/B/HS5/03357, kierowanego przez prof. dr hab. E. Ruśkowskiego, zaś pozostałymi głównymi wykonawcami byli: dr hab. Janusz Stankiewicz i dr Marcin Tyniewicki. Projekt był realizowany od grudnia 2011 r. do grudnia 2013 r.

Po drugie, zagadnienia z tego zakresu zostały opisane i opublikowane w czterech następujących rozdziałach monografii, tj.: Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Wieloletniość w finansach publicznych Wielkiej Brytanii oraz Francji*, w: Z. Ofiarski (red.), *XXV lat przeobrażeń w prawie finansowym i prawie podatkowym*, Szczecin: Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, s. 175-184; Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Republika Francuska*, w: E. Ruśkowski (red.), M. Tyniewicki, J. Stankiewicz, U.K. Zawadzka-Pąk, *Roczność i wieloletniość w finansach publicznych*, Warszawa:

Wolters Kluwer, s. 67-89; Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Wielka Brytania*, w: E. Ruśkowski (red.), M. Tyniewicz, J. Stankiewicz, U.K. Zawadzka-Pąk, *Roczność i wieloletniość w finansach publicznych*, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 175-288; Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Budżetowanie zadaniowe a programowanie wieloletnie finansów publicznych*, w: E. Ruśkowski (red.), M. Tyniewicz, J. Stankiewicz, U.K. Zawadzka-Pąk, *Roczność i wieloletniość w finansach publicznych*, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 233-248.

Po trzecie, omawianej problematyce zostało poświęcone następujące wystąpienie konferencyjne: Zawadzka-Pąk, U.K., Lotko, E., *Wieloletnia perspektywa finansowa jako instrument planowania strategicznego - ocena i proponowane kierunki zmian*, II międzynarodowa konferencja finansów samorządu terytorialnego pt. *Finansowanie samorządu terytorialnego i jego zadań, a Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, Uniwersytet Gdański, Polska (kwiecień 2016).

Budżet partycypacyjny (obywatelski)

Czwartym obszarem moich badań stał się budżet partycypacyjny (obywatelski).

Po pierwsze, badając zagadnienia należące do tak wyznaczonego obszaru badawczego stałam się kierowniczką grantu SONATA 8 finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki pt. *Budżetowanie partycypacyjne - sukces czy kryzys demokracji lokalnej? Studium porównawcze* o numerze rejestracyjnym 2014/15/D/HS5/02684, realizowanego we współpracy międzynarodowej. Wykonawcami tego projektu są: dr Camila Moraes Baceti (Sao Paulo, Brazylia), dr Eva Tomášková (Brno, Republika Czeska), dr Ewa Lotko (Białystok, Polska), dr Justyna E. Kulikowska-Kulesza (Białystok, Polska), dr Dominik Kościuk (Białystok, Polska), mgr Eugène Monasterio (Paryż, Francja). Okres realizacji tego projektu to: sierpień 2015 - sierpień 2019.

Po drugie, realizując badania w tak wyznaczonym obszarze badawczym napisałam osiem artykułów opublikowanych w czasopismach naukowych, tj.: Zawadzka-Pąk, U.K. (2014), *Budżet partycypacyjny jako instrument realizacji potrzeb wspólnoty lokalnej*, *Prawo i wiąż*, (8)2, s. 81-89; Zawadzka-Pąk, U.K., Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J. E., Lotko, E., Brékiné, A. (2015), *Does Participatory Budgeting Belong to Democracy or Bureaucracy? Case Study of Białystok (Poland)*, *Annual Center Review*, 8(1), s. 36-42; Zawadzka-Pąk, U.K., Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E. (2016), *Reprezentatywność i wartości moralne jako determinanty modelu optymalnego budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego)*, *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, 190(12), s. 26-29; Zawadzka-Pąk, U.K., Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E. (2016), *Odpowiedzialność i przejrzystość jako determinanty modelu optymalnego budżetu partycypacyjnego na przykładzie miasta Białystok*, *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, 189(11), s. 25-29; Zawadzka-Pąk, U.K., Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E. (2017), *Determinanty modelu optymalnego budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego), ze szczególnym uwzględnieniem partycypacji*, *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, 191(1), s. 26-32; Zawadzka-Pąk, U.K., Lotko, E. (2017), *Motywacja mieszkańców polskich samorządów do angażowania się w proces budżetowania partycypacyjnego*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 478, s. 444-454; Zawadzka-Pąk, U.K. (2018), *Ustawowa regulacja budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego) w świetle ustawy z dnia 11*

stycznia 2018 r., *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, 202(1), s. 29-33; Zawadzka-Pak, U.K., Gryń W. (2018), Stan aktualny i pożądane kierunki zmian w zakresie budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego) – na przykładzie doświadczeń województwa podlaskiego, *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, 203(2), s. 27-32.

Po trzecie, problematyce budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego) poświęciłam trzy rozdziały w monografiach, tj.: Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Zawadzka-Pak, U.K., Lotko, E. (2016), *Jednostka wobec instrumentów demokracji partycypacyjnej (na przykładzie budżetu partycypacyjnego)*, w: E. Ura, E. Feret, P. Pieprzny (red.), *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, Rzeszów: RS Druk, s. 672-684; Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Zawadzka-Pak, U.K., Lotko, E. (2017), *Budżet partycypacyjny jako instrument wspierania realizacji lokalnych zadań publicznych – analiza administracyjno-finansowa miast wojewódzkich*, w: B. Dolnicki (red.), *Sposoby realizacji zadań publicznych*, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 347-363; Zawadzka-Pak, U.K., Lotko, E. (2018), *Participatory Budgeting under the Pressure of Fiscal Austerity in three Polish Cities*, w: D. Šramková, M. Janovec, J. Valdhans (red.), *Stabilita a stabilizace podnikatelského prostředí*, Brno: Masarykova univerzita, s. 389-404.

Po czwarte, z zakresu omawianej problematyce wygłosiłam dziesięć referatów na międzynarodowych i krajowych konferencjach, tj.: Zawadzka-Pak, U.K., Baceti, C., Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E., *Can Participatory Representation Strengthen the Representativeness of Bureaucracy?*, seminarium poprzedzające konferencję międzynarodowego stowarzyszenia na rzecz badań z zakresu zarządzania publicznego (ang. Public Management Research Association, PMRA), Aarhus, Dania (czerwiec 2016); Zawadzka-Pak, U.K., Kościuk, D., Kulikowska-Kulesza, J.E., Lotko, E., Brékiné, A., *Does Participatory Budgeting Belong to Democracy or Bureaucracy?*, doroczna konferencja europejskiego stowarzyszenia na rzecz administracji publicznej (ang. European Group for Public Administration, EGPA), Utrecht, Holandia (sierpień 2016); Zawadzka-Pak, U.K., Lotko, E., *Motywacja mieszkańców polskich samorządów do angażowania się w proces budżetowania partycypacyjnego*, V ogólnopolska konferencja pt. *Finanse i rachunkowość na rzecz zrównoważonego rozwoju – edukacja, etyka, innowacje*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Jelenia Góra, Polska (kwiecień 2017); Zawadzka-Pak, U.K., Baceti, C., Lotko, E., *Innovations and Illusions in Co-deciding in Brazil and Poland. The case of the Participatory Budgeting under the Pressure of Fiscal Austerity*, doroczna konferencja europejskiego stowarzyszenia na rzecz administracji publicznej (ang. European Group for Public Administration, EGPA), Mediolan, Włochy (sierpień 2017); Zawadzka-Pak, U.K., *Participatory Budgeting as the Instrument of Strengthening or Weakening Democratic Public Values? Case Study of Poland*, XXV światowy kongres międzynarodowego stowarzyszenia nauk politycznych (ang. International Political Sciences Association, IPSA), Brisbane, Australia (lipiec 2018); Zawadzka-Pak, U.K., *Shaping Financial Accountability via Participatory Budgeting. Theoretical Framework for Axiological and Legal Analysis*, XVII doroczna konferencja Centrum Informacji i Organizacji Badań Finansów Publicznych i Prawa Podatkowego Krajów Europy Środkowej i Wschodniej (ang. Center for Information and Research Organization in Public Finance and Tax Law of Central and Eastern European Countries), Praga, Republika Czeska (wrzesień 2018); Zawadzka-Pak, U.K., *Ochrona dobra wspólnego poprzez budżet partycypacyjny (obywatelski). Aksjologiczne i prawne aspekty rozliczalności finansowej w Polsce*, Zjazd Katedr Prawa Finansowego i Finansów Publicznych, Mierzęcin, Polska (październik 2018); Zawadzka-Pak, U.K., Tomášková, E., *Participatory budgeting procedures in Poland and Czech Republic. Legal and Axiological Analysis*, II

międzynarodowe seminarium naukowe pt. *Procedury finansowe krajów Europy Środkowej i Wschodniej*, Uniwersytet w Białymstoku, Polska (październik 2018); Zawadzka-Pak, U.K., *Shaping Financial Accountability via Public Values. Case Study of Participatory Budgeting in Poland*, LXXX doroczna konferencja amerykańskiego stowarzyszenia na rzecz administracji publicznej (ang. American Society for Public Administration, ASPA), Waszyngton D.C., Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (marzec 2019); Zawadzka-Pak, U.K., *Panele obywatelskie na temat sytuacji osób niepełnosprawnych jako instrument dialogu na temat wartościowszego prawa (teoretyczne i praktyczne aspekty aksjologiczno-prawne)*, międzynarodowa konferencja pt. *Aksjologiczne i prawne aspekty niepełnosprawności*, Uniwersytet w Białymstoku, Polska (kwiecień 2019).

Zagadnienia wybrane i zagadnienia w ujęciu przekrojowym z zakresu prawa finansowego i finansów publicznych

Piątym obszarem moich badań są zagadnienia wybrane i zagadnienia w ujęciu przekrojowym z zakresu finansów publicznych i prawa finansowego.

Po pierwsze, na potrzeby dydaktyczne studentów przyjeżdżających do Polski w ramach międzynarodowej wymiany studenckiej napisałam książkę do prowadzonego przeze mnie przedmiotu w języku angielskim z zakresu polskiego prawa finansowego: Zawadzka-Pak, U.K. (2014), *Polish Financial Law*, Białystok: Temida 2 (138 ss.).

Po drugie, zagadnieniom finansów publicznych i prawa finansowego poświęciłam artykuł naukowy, tj.: Zawadzka-Pak, U.K. (2013), Aktualne kierunki zmian we francuskim samorządzie terytorialnym na tle sytuacji w Polsce, *Samorząd Terytorialny*, (269)5, s. 10-22.

Po trzecie, w ramach tak nakreślonego obszaru badawczego powstały dwa rozdziały w monografiach, tj.: Zawadzka-Pak, U.K., Lotko, E. (2013), *Role of Fiscal Principles in the Application of Tax Law by Tax Authorities in Poland*, w: A.N. Kostukov (red.), *Problems of Application of Tax Law in Central and Eastern European Countries*, Omsk: Izdat. Omskiego gosudarstvennogo universiteta, s. 28-35; Presnarowicz, S., Zawadzka-Pak, U.K. (2017), *Budżet i system budżetowy w Polsce*, w: S. Presnarowicz, B. Sudavicius (red.), *System finansów publicznych*, Białystok: Temida 2, s. 27-48.

Po czwarte, jestem autorką hasła w międzynarodowej encyklopedii z zakresu administracji publicznej, polityki publicznej i współdecydowania, tj.: Zawadzka-Pak, U.K. (2018), *Responsible Public Finance Management*, w: A. Farazmand (red.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, New York: Springer, s. 5457- 5461.

Po piąte, do omawianego obszaru badawczego należy zaliczyć dwa wystąpienia na konferencjach międzynarodowych wygłoszone w języku francuskim, tj.: Zawadzka-Pak, U.K., *L'influence du droit français sur le système juridique et les finances des collectivités territoriales polonaises (Wpływ prawa francuskiego na system prawny i finanse polskiego samorządu terytorialnego)*, I francusko-polskie dni prawa, Uniwersytet Jagielloński, Kraków, Polska (październik 2010); Zawadzka-Pak, U.K., *Subventions et péréquation verticale en Pologne (subwencje i wyrównywanie pionowe w Polsce)*, międzynarodowa konferencja

pt. *Nowe Zarządzanie Finansami Lokalnymi* (fr. *La gouvernance financière locale*), współorganizowana przez międzynarodowe stowarzyszenie na rzecz finansów publicznych (ang. Association for the International Foundation of Public Finance, FONDAFIP) oraz Uniwersytet Ekonomiczny w Hubai, Hubai, Chiny (maj 2016).

M. Zawadzka - Pak