

UNIwersytet Warszawski
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych

Jans Keviřs-Petuřko

Streszczenie pracy doktorskiej pt.
**„Zróżnicowane upodmiotowienie posłów
do Parlamentu Europejskiego z regionu
Europy Środkowej i Wschodniej”**

Praca doktorska
napisana pod kierunkiem naukowym
dr hab. Marty Witkowskiej
promotor pomocniczy:
dr Kamil Ławniczak

Warszawa 2020

Tematem rozprawy jest zróżnicowane upodmiotowienie (*differential empowerment*) posłów do Parlamentu Europejskiego (PE) z regionu Europy Środkowej i Wschodniej (EŚiW). Tak określony temat dysertacji zawiera trzy integralne elementy, tworzące istotę niniejszego badania: zróżnicowanie, upodmiotowienie oraz region.

Pierwszym elementem jest koncepcja zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE. Posłowie, którzy są przedstawicielami obywateli Unii Europejskiej (UE), mają formalnie równe możliwości oraz zdolności do partycypacji w unijnym procesie decyzyjnym. Wynika to ze statusu posłów do PE jako przedstawicieli społeczeństw państw należących do UE. W praktyce jednak samo objęcie mandatu posła nie oznacza równego wpływu na unijny proces decyzyjny. Wynika to z zasad funkcjonowania Parlamentu Europejskiego, które różnicują posłów do PE pod względem ich udziału w parlamentarnych pracach legislacyjnych, np. pełnionych funkcjach w komisjach parlamentarnych, powierzanych zadaniach w ramach prac w tych komisjach itp. Innymi słowy, władza zostaje udzielona posłom do PE w sposób zróżnicowany – niektórzy posłowie mają większy udział w parlamentarnych pracach legislacyjnych, a niektórzy mniejszy. Zatem aspekt zróżnicowania jest pierwszym podstawowym elementem składowym pracy doktorskiej.

Drugim elementem składowym niniejszej dysertacji jest upodmiotowienie posłów do PE. W odróżnieniu od pojęcia podmiotowości politycznej, które oznacza zdolności jednostek politycznych do artykułowania oraz realizacji swoich interesów, a więc oznacza pewien obraz statyczny aktorów politycznych, upodmiotowienie (*empowerment*) w ujęciu niniejszej pracy oznacza proces poprzedzający podmiotowość, czyli zjawisko dynamiczne. W procesie tym ważne są dwa aspekty. Z jednej strony, władza zostaje posłom udzielona. Innymi słowy, posłowie uzyskują pewne stanowiska albo funkcje odgórnie, ponieważ decyzja o przydzieleniu stanowisk bądź funkcji zostaje podjęta na wyższym poziomie politycznym niż poziom indywidualnego posła. Natomiast drugim ważnym aspektem są cechy posła, które umożliwiają uzyskanie takiego stanowiska lub funkcji, albo w znaczny sposób te możliwości ograniczają.

Trzecim składowym elementem dysertacji, który jest zawarty w temacie rozprawy, to pojęcie regionu, które jest jednocześnie jednym z najważniejszych ograniczeń prowadzonego badania. Zastosowanie w badaniu i użycie w temacie terminu „region” wskazuje na to, że weryfikacja empiryczna koncepcji zróżnicowanego upodmiotowienia zostaje dokonana na przykładzie dystrybucji sprawozdań (*reports*) wśród grup politycznych PE oraz wśród posłów do PE z regionu EŚiW w ramach jednej grupy politycznej. Oznacza to, że postępowanie porównawcze jest dokonane w całym zbiorze jakim jest region. Temat rozprawy wskazuje na

to, że w dysertacji jest analizowany wpływ systemu podziału władzy w PE na zróżnicowane upodmiotowienie posłów z regionu EŚiW. Ponadto porównanie jest stosowane dla modeli zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE z regionu EŚiW. Natomiast w kontekście dystrybucji sprawozdań analizą jest objęty sukces uzyskania funkcji sprawozdawcy (*rapporteurship*) przez posłów do PE z regionu EŚiW w sprawach legislacyjnych, w porównaniu do pozostałych posłów do PE. Nie jest zatem dokonane porównanie uzyskania funkcji sprawozdawcy w ujęciu szczegółowym, czyli z wyróżnieniem, z jakiego kraju najczęściej pochodzą sprawozdawcy.

Temat rozprawy wskazuje również na trzy etapy postępowania badawczego, które zostaje dokonane w ramach niniejszego badania. Pierwsza część tematu dotyczy części teoretycznej rozprawy, w ramach której zostaje określona definicja zróżnicowanego upodmiotowienia oraz zostają stworzone teoretyczne modele tej koncepcji. Druga część tematu odpowiada drugiej części rozprawy, w której zostają przeanalizowane zasady zróżnicowanego upodmiotowienia w PE oraz zostaje dokonana weryfikacja koncepcji zróżnicowanego upodmiotowienia na przykładzie dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE z regionu EŚiW.

Aktualność tematu rozprawy warunkują poniżej przedstawione wyzwania w procesie integracji europejskiej. Postępujący proces integracji europejskiej determinuje potrzebę dostosowania aktorów na różnych poziomach rządzenia (*governance*) w Unii Europejskiej do zmieniających się uwarunkowań. W literaturze przedmiotu wskazuje się często na procesy europeizacji, w tym na europeizację administracji publicznej, instytucji krajowego wymiaru sprawiedliwości, krajowych grup interesów (branżowych lub biznesowych) itd.¹. Dostosowanie się krajowych aktorów do zmieniającego się systemu politycznego UE zapewnia legitymizację dla tego systemu.

Tym niemniej badanie zjawiska europeizacji na różnych poziomach rządzenia nie daje odpowiedzi na ważne pytanie dotyczące poziomu legitymizacji systemu UE oraz „europeizacji” obywateli UE. Jest ono ważne z kilku powodów. Po pierwsze, notuje się niskie zainteresowanie oraz stały spadek frekwencji w wyborach do Parlamentu Europejskiego nawet w tych krajach, gdzie głosowanie w wyborach jest obowiązkowe². Nie licząc tych krajów członkowskich, w których głosowanie jest obowiązkowe, w wyborach z 2014 roku średnia

¹ Na przykład, A. Pacześniak R. Riedel (red.), *Europeizacja - mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2014; A. Cianciara, A. Burakowski, P. Olszewski, J. Wódka, *Europeizacja partii politycznych i grup interesu w wybranych krajach partnerstwa wschodniego i kandydujących do Unii Europejskiej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 2015; K. Featherstone, C.M. Radaelli (red.), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Nowy Jork, 2003.

² E. Kuźlewska, *Mandatory voting as a remedy to increase electoral turnout: an appropriate solution to be applied in the European Parliament elections?*, *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, nr 3, 2015, s. 148.

frekwencja w UE wyniosła 38,66 proc³. Należy podkreślić, że zjawisko niskiej frekwencji wyborczej podczas wyborów do PE jest szczególnie zauważalne w państwach regionu EŚiW. Na przykład, frekwencja w wyborach do PE w 2014 roku w pięciu z ośmiu krajów EŚiW nie przekroczyła 30 proc⁴.

Drugim faktem, wskazującym na niski poziom zainteresowania obywateli sprawami integracji europejskiej, jest słabe znaczenie wyborów europejskich na scenie krajowej, ich drugoplanowy charakter, w stosunku do krajowych wyborów parlamentarnych⁵. Mimo, że od pierwszych bezpośrednich wyborów do PE minęło już ponad 30 lat oraz znacznie zwiększyła się rola PE w unijnym procesie decyzyjnym, wybory do PE nadal zachowują swoją drugoplanową pozycję⁶.

Po trzecie, podczas kampanii wyborczej do PE dominują zagadnienia krajowe, a nie europejskie. Wskazuje to na słabe zainteresowanie i niski poziom wiedzy obywateli na temat UE, w szczególności na temat działań PE i jego roli w systemie politycznym UE.

Alternatywnym sposobem poszukiwania źródeł legitymizacji systemu UE wobec oddalonych i słabo zainteresowanych obywateli, zaangażowanych w sprawy krajowe, mogą być posłowie do PE, którzy zostali w traktatach określani jako bezpośredni reprezentanci obywateli.⁷

Ustrój instytucjonalny PE zapewnia szerokie możliwości działalności poselskiej oraz udziału w unijnym procesie decyzyjnym. Są to na przykład wystąpienia podczas sesji plenarnych, sporządzanie sprawozdań o charakterze legislacyjnym oraz nielegislacyjnym, przygotowanie lub poparcie różnego rodzaju rezolucji w PE. Szeroki jest również zakres działań w ujęciu eksperckim. Przedstawiciele grup politycznych (ale taką możliwość mają także posłowie niezrzeszeni) mogą aktywnie pracować w komisjach parlamentarnych. Rola tych komisji w unijnym procesie prawodawczym jest różna, ponieważ różny jest odsetek aktów ustawodawczych wśród wszystkich dokumentów rozpatrywanych przez komisje. Te komisje łączy jednak ważna zasada. W ramach komisji parlamentarnych zostaje powołany poseł

³ *Results of the 2014 European elections*, European Parliament 2014, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html> [dostęp: 08.08.2018].

⁴ *Op. cit.*

⁵ M. Jacuński, R. Wiszniowski (VII kadencja Parlamentu Europejskiego), *Decyzje wyborcze, frekwencja i strategie partyjne*, Atheneum. Polskie Studia Politologiczne, Vol. 23/2010, 2010, s. 11-30.

⁶ N. Clark, *Explaining Low Turnout in European Elections: The Role of Issue Salience and Institutional Perceptions in Elections to the European Parliament*, *Journal of European Integration*, Vol. 36, nr 4, 2013, s. 340.

⁷ Art. 10 ust. 2 TUE: „Obywatele są bezpośrednio reprezentowani na poziomie Unii w Parlamencie Europejskim”, Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012.

sprawozdawca (*rapporteur*), który jest odpowiedzialny za sporządzenie sprawozdania (*rapporteurship*)⁸.

Posłowie, którzy uzyskują funkcję sprawozdawcy, mają znaczący wpływ na treść przyjmowanych aktów legislacyjnych oraz nielegislacyjnych. Mimo, że sprawozdawcy nie są jedynymi aktorami w procesie decyzyjnym w PE, instytucjonalny układ tego procesu czyni ich główną, najbardziej wpływową grupą aktorów w Parlamencie. Dystrybucja sprawozdań ujawnia, którzy posłowie, z których grup politycznych, z których państw członkowskich UE mają największy wpływ na treść prawodawstwa unijnego⁹. Zagadnienie to podkreśla *stricte* politologiczny charakter wybranego tematu niniejszej dysertacji.

Dystrybucja sprawozdań wśród posłów do PE jest ważnym mechanizmem poznawczym szczególnie w przypadku małych i średnich krajów członkowskich. System proporcjonalności dominujący w dystrybucji funkcji sprawozdawcy wśród grup politycznych PE (metoda d'Hondta) mógłby uniemożliwić znaczący udział w unijnym procesie decyzyjnym posłów do PE wybranych w małych krajach członkowskich. Natomiast system powoływania sprawozdawców wśród posłów w ramach grupy politycznej taki udział umożliwia. Innymi słowy, biorąc pod uwagę misję przybliżania Unii obywatelom, należy podkreślić, że taką misję mogą pełnić zarówno przedstawiciele dużych krajów członkowskich, jak i posłowie, którzy zostali wybrani w małych i średnich państwach.

Dokonując krytycznej analizy stanu badań w przedmiocie dystrybucji sprawozdań w PE stwierdzono, że większość autorów najczęściej zwraca uwagę na wynik końcowy, czyli dokonuje stwierdzenia faktu, którzy posłowie, z których grup politycznych PE mają większe prawdopodobieństwo uzyskania funkcji sprawozdawcy, a którzy mniejsze. Natomiast wyjaśnienia dotyczące źródeł, wskazania determinant oraz ustalenia pewnych tendencji zostają pozostawione przyszłym badaniom.

⁸ Por. na przykład: R. Corbett, F. Jacobs, M. Shackleton, *The European Parliament* (9. edycja), John Harper Publishing, Londyn, 2016; S. Hurka, M. Kaeding, L. Obholzer, *Learning on the Job?: EU Enlargement and the Assignment of (Shadow) Rapporteurships in the European Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, 2015, s. 1230-1247; M. Kaeding, S. Hurka, *Report Allocation in the European Parliament after Eastern Enlargement*, *Journal of European Public Policy*, Vol. 19, nr. 4, 2012, s. 512-529; M. Kaeding, S. Hurka, *Where are MEPs from the Accession Countries? Rapporteurship assignments in the European Parliament after Enlargement*, *EIPASCOPE*, nr. 2, 2010; M. Kaeding, *Rapporteurship Allocation in the European Parliament. Information or Distribution?*, *European Union Politics*, Vol. 5, nr 3, 2004, s. 353-371; N. Yordanova, *Inter-institutional Rules and Division of Power in the European Parliament: Allocation of Consultation and Co-decision Reports*, *West European Politics*, Vol. 34, nr 1, 2011, s. 97-121; A. Yoshinaka, G. McElroy, S. Bowler, *The appointment of rapporteurs in the European Parliament*, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 35, nr 4, 2010, s. 457-486.

⁹ G. Benedetto, *Rapporteurs as legislative entrepreneurs: the dynamics of the co-decision procedure in Europe's Parliament*, *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, nr 1, 2005, s. 67-88.

Niniejsza dysertacja stanowi pionierską próbę zdiagnozowania, wytłumaczenia i zoperacjonalizowania modelu zróżnicowanego podziału władzy na podstawie dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE. Problematyka statusu posłów do PE i ich relacji w strukturze instytucjonalnej, czy badania dotyczące ich aktywności poselskiej oraz instrumentów oddziaływania na proces legislacyjny, są szeroko prezentowane w literaturze naukowej dotyczącej nie tylko *stricte* Parlamentu Europejskiego, ale i całej struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej. Mimo to nadal nie wyjaśniono naukowo przyczyn zróżnicowanej roli posłów w unijnym procesie decyzyjnym. Stąd w dysertacji zaprezentowano autorską definicję, wraz z podbudową teoretyczno-metodologiczną i weryfikacją empiryczną, koncepcji modeli zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE na przykładzie dystrybucji sprawozdań wśród grup politycznych PE oraz wśród posłów do PE z regionu EŚiW.

O użyteczności badania prowadzonego w pracy doktorskiej świadczy prognostyczny charakter wniosków oraz rekomendacje przedstawione w jej części końcowej. W ujęciu eksploracyjnym, tzn. stosując podejście, które polega na wnioskowaniu o przyszłości na podstawie wiedzy uzyskanej¹⁰ w niniejszej dysertacji – będzie możliwe prognozowanie sukcesu uzyskania funkcji sprawozdawcy przez posłów wybranych w kolejnych wyborach do PE. Z kolei w ujęciu normatywnym, tzn. stosując podejście, które polega na przyjęciu pożądanej wizji przyszłości oraz poszukiwaniu okoliczności i warunków, w jakich przyjęte wizje mogą być spełnione¹¹ – praca zawiera rekomendacje, które będą mogły służyć rozwiązywaniu problemów związanych ze zróżnicowanym upodmiotowieniem posłów do PE z regionu EŚiW.

Dysertacja ta ma nie tylko walory poznawcze wspomniane powyżej, lecz również walory praktyczne, które mogą być użyteczne dla naukowców, zajmujących się badaniem różnych aspektów związanych z funkcjonowaniem PE, oraz dla praktyków działających w obszarze stosunków międzynarodowych, unijnego procesu decyzyjnego oraz praktyków ze świata polityki, szczebla rządowego i parlamentarnego, a także pozarządowych relacji otoczenia z posłami do PE.

O własnych kompetencjach Autora, umożliwiających podjęcie tak złożonego tematu, świadczy wieloletnie zainteresowanie naukowe związane z badaniem zagadnień dotyczących funkcjonowania demokracji w UE oraz wieloletnia praktyka zawodowa związana z procesem negocjacji i reprezentacji interesów narodowych w sferze stosunków zewnętrznych. Badanie tej problematyki zapewniło solidną podbudowę i przygotowanie teoretyczne oraz warsztatowe,

¹⁰ T. Bodio, A. Chodubski, *O prognostyce w politologii*, Studia politologiczne, t. 8, s. 263.

¹¹ *Op. cit*

aby na kolejnych etapach edukacji Autora dokonać rozwinięcia i logicznej kontynuacji dotychczasowych postępowań badawczych. Zastanawiając się nad tematem dysertacji, została podjęta decyzja, aby zawęzić obszar badań do Parlamentu Europejskiego – symbolu próby przezwyciężenia zjawiska deficytu demokracji w UE.

Przedmiotem niniejszego badania jest zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE. Celem dysertacji jest zaprezentowanie, wyjaśnienie właściwości oraz określenie zasad funkcjonowania modeli zróżnicowanego upodmiotowienia w działalności poselskiej oraz weryfikacja empiryczna koncepcji zróżnicowanego upodmiotowienia. Weryfikacja empiryczna zostaje dokonana na podstawie dystrybucji sprawozdań (*reports*) wśród grup politycznych PE oraz wśród posłów do PE z regionu EŚiW w ramach jednej grupy politycznej. Weryfikacja przyczynia się do nakreślenia relacji pomiędzy modelami zróżnicowanego upodmiotowienia jako zmiennej niezależnej oraz uzyskania funkcji sprawozdawcy przez posłów do PE wybranych w krajach EŚiW jako zmiennej zależnej. Badanie opiera się na analizie jakościowej i ilościowej sprawozdań legislacyjnych i nielegislacyjnych. W konsekwencji zostają także wypracowane rekomendacje dla posłów do PE w zmieniających się warunkach funkcjonowania systemu UE w okresie przemian.

W toku badania zostają udzielone odpowiedzi na następujące pytania:

- W jaki sposób można zastosować koncepcję zróżnicowanego upodmiotowienia w badaniu dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE?
- W jakiej sytuacji decyzyjnej działają koordynatorzy grup politycznych PE podejmujący decyzję o udzieleniu funkcji sprawozdawcy określoneму posłowi?
- Co decyduje o różnym poziomie wpływu politycznego sprawozdawców w PE?
- Jakie modele zróżnicowanego upodmiotowienia funkcjonują w PE?
- Jakie są zasady dystrybucji sprawozdań wśród grup politycznych w PE?
- Jakie są zasady dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE w ramach grup politycznych?
- Czy posłowie z regionu EŚiW mogą wykorzystać modele zróżnicowanego upodmiotowienia istniejące w PE?
- Który z modeli wzmacnia upodmiotowienie posłów do PE, a który osłabia?

W rozprawie przyjęto stanowisko teoretyczne, zgodnie z którym zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE jest analizowane z perspektywy dwóch nurtów nowego instytucjonalizmu – instytucjonalizmu racjonalnego wyboru oraz instytucjonalizmu socjologicznego. W ramach niniejszej pracy zakłada się, że zróżnicowane upodmiotowienie

posłów do PE przebiega według określonych reguł. W celu określenia tych reguł, niezbędna była analiza środowiska instytucjonalnego działania posłów do PE.

Instrumentarium metodologiczne, które umożliwia weryfikację hipotezy, wynika z założeń teoretycznych nowego instytucjonalizmu. Podejście to zakłada, że zachowania aktorów indywidualnych są nastawione na powiększanie swych korzyści, lecz w znacznym stopniu są one ograniczane przez istniejące instytucje, przez co należy rozumieć normy, reguły, zasady oraz instytucje prawne. Jednocześnie aktorzy indywidualni w swoim postępowaniu kierują się wartościami instytucji, do której należą¹².

Teoretyczne modele zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE na poziomie grup politycznych zostają stworzone na podstawie założeń instytucjonalizmu racjonalnego wyboru. W podejściu tym zakłada się, że aktorzy polityczni tworzą instytucje z racjonalnych pobudek, w celu maksymalizacji swojej władzy. Natomiast model teoretyczny dystrybucji sprawozdań wśród posłów zostaje skonstruowany na podstawie założeń instytucjonalizmu socjologicznego. Ponadto w ramach tego podejścia zakłada się, że aktorzy, działający w warunkach ograniczonej racjonalności (*bounded rationality*), wprowadzają reguły, aby uniknąć chaosu spowodowanego starciem sprzecznych interesów.

W celu konceptualizacji modelu zróżnicowanego upodmiotowienia zostaje wykorzystana także literatura naukowa dotycząca europeizacji. Analiza debaty na temat zróżnicowanego upodmiotowienia jako mechanizmu europeizacji pomoże określić założenia teoretyczno-metodologiczne niniejszego badania. Na podstawie analizy literatury naukowej dotyczącej europeizacji, zostaje określona następująca koncepcja zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE:

Zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE jest procesem, w którym posłowie zyskują albo mogą zyskać dodatkowe zasoby materialne bądź niematerialne, które wzmacniają albo mogą wzmocnić ich władzę polityczną w porównaniu do innych posłów, w postaci większego wpływu na unijny proces decyzyjny.

Definicja ta jest efektem prowadzonych przez Autora badań oraz eksplikacją założeń teoretyczno-metodologicznych przyjętych w niniejszym badaniu.

W badaniu jest stosowane instrumentarium metodologiczne wynikające z wykorzystanych teorii i podejść teoretycznych. Dominującą metodą w prowadzonej analizie jest metoda ilościowa. Uzupełniając zastosowano metodę jakościową, zwłaszcza w badaniach dotyczących systemu dystrybucji sprawozdań wśród grup politycznych w komisjach

¹² B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science. The 'New Institutionalism'*, Pinter, Londyn i Nowy Jork, 1999, s. 25-26.

parlamentarnych oraz, w szczególności, w badaniach dotyczących przypadków uzyskania funkcji sprawozdawcy przez posłów do PE z regionu EŚiW.

Badania w ujęciu jakościowym prowadzono w celu dokonania porównania metod i zasad przydzielania sprawozdań oraz udzielenia odpowiedzi na postawione pytania badawcze. Wnioski dotyczące czynników wpływających pozytywnie na uzyskanie funkcji sprawozdawcy przez posłów z regionu EŚiW są wyprowadzone metodą indukcyjną.

Weryfikacja koncepcji zróżnicowanego upodmiotowienia jest dokonana na podstawie analizy dystrybucji sprawozdań wśród grup politycznych oraz posłów do PE.

Przedstawiona definicja zróżnicowanego upodmiotowienia obrazuje dwie zmienne zależne. Pierwszą zmienną zależną jest możliwość uzyskania funkcji sprawozdawcy przez posłów do PE z regionu EŚiW. Natomiast drugą zmienną zależną jest faktyczne uzyskanie tej funkcji. Głównym założeniem dysertacji jest to, że na pierwszą zmienną zależną ma wpływ pierwsza zmienna niezależna – dystrybucja sprawozdań wśród grup politycznych PE. Natomiast na drugą zmienną zależną ma wpływ druga zmienna niezależna – dystrybucja sprawozdań wśród posłów do PE w ramach jednej grupy politycznej.

Biorąc pod uwagę te założenia, Autor stawia następującą hipotezę:

Posłowie z regionu EŚiW posiadają większą możliwość uzyskania funkcji sprawozdawcy, jeśli należą do dużych grup politycznych w PE. Wynika to z faktu, że system dystrybucji sprawozdań zapewnia maksymalizację władzy dużych grup politycznych, a większość posłów do PE z regionu EŚiW do takich grup należy.

Posłowie z regionu EŚiW uzyskują większą liczbę sprawozdań, jeśli posiadają przymioty, które są stosowne¹³ (odpowiednie) do uzyskania funkcji sprawozdawcy. Wynika to z faktu, że system dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE w ramach jednej grupy politycznej zapewnia uzyskanie funkcji sprawozdawcy przez posłów, którzy spełniają tzw. normy stosowności (posiadają odpowiedni zestaw kompetencji, przymiotów, cech).

Uzasadnienie postawionej hipotezy wynika z czynników mających wpływ na dystrybucję sprawozdań wśród posłów do PE. W badaniu są istotne dwa aspekty – czynniki instytucjonalno-prawne warunkujące dystrybucję sprawozdań wśród grup politycznych w komisjach parlamentarnych PE oraz zasady dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE w

¹³ Autor ma świadomość i z całą determinacją używa pojęcia „stosowne”, przyjmując rozumienie tego pojęcia zgodne ze stosowanymi w badaniu założeniami teoretycznymi (podejście teoretycznego nowego instytucjonalizmu). Pełne wyjaśnienie definiowania oraz rozumienia tego pojęcia jest zaprezentowane w rozdziale IV dysertacji, w którym Autor dokonuje prezentacji sposobu zastosowania obranych do badania podejść teoretycznych, a zwłaszcza prezentuje założenia teoretyczne dotyczące zróżnicowanego upodmiotowienia z perspektywy instytucjonalizmu socjologicznego.

ramach grup politycznych. Głównym założeniem badania (które ma charakter teoretyczny w części pierwszej niniejszej dysertacji) jest fakt, że dystrybucja sprawozdań wśród grup politycznych w komisjach parlamentarnych funkcjonuje według logiki konsekwencji. Natomiast w dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE dominuje logika stosowności. Te dwa aspekty są dodatkową przyczyną zastosowania dwóch podejść teoretycznych w ramach nowego instytucjonalizmu – instytucjonalizmu racjonalnego wyboru oraz instytucjonalizmu socjologicznego. Stosowanie tylko jednego nurtu nowego instytucjonalizmu nie pozwoliłoby na wyciągnięcie wniosków dotyczących przyczyn zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE wybranych w regionie EŚiW.

Praca składa się z dwóch części – teoretycznej i empirycznej. Dysertacja jest podzielona na dziewięć rozdziałów i podrozdziały. Pracę rozpoczyna wstęp oraz kończy zakończenie wraz z rekomendacjami. Dysertację uzupełnia lista stosowanej bibliografii, lista skrótów oraz załączniki.

Celem części teoretycznej jest stworzenie bazy teoretycznej dla dalszego postępowania badawczego. Pierwsza część jest podzielona na cztery rozdziały.

W pierwszym rozdziale zestawiono poszczególne elementy stanowiące istotę konceptualizacji pojęcia zróżnicowanego upodmiotowienia. Umożliwia to dokonanie prezentacji autorskiej definicji zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do Parlamentu Europejskiego. Analiza przeprowadzona w rozdziale pierwszym przyczynia się do sformułowania odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób można zastosować koncepcję zróżnicowanego upodmiotowienia w badaniu dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE.

W drugim rozdziale stosuje się dwa wybrane nurty nowego instytucjonalizmu w ramach dysertacji – instytucjonalizmu racjonalnego wyboru oraz instytucjonalizmu socjologicznego. Ponadto dokonuje się wyjaśnienia wybranych aspektów nowego instytucjonalizmu, aby umożliwić klarowne oraz konsekwentne stosowanie kluczowych kwestii terminologicznych w ramach niniejszej pracy. Potrzeba ta wynika z tego, że w trakcie prowadzenia analizy krytycznej literatury poświęconej podejściu nowego instytucjonalizmu zostały zaobserwowane pewne rozbieżności w wyjaśnianiu kluczowych kwestii terminologicznych. Niektóre niejasności mają podłoże lingwistyczne, natomiast przyczyna większości badanych rozbieżności użycia pewnych terminów i pojęć stosowanych w tym podejściu teoretycznym jest związana zarówno z ogólnym rozwojem tego podejścia, jak również jego rozwojem w ramach odrębnych szkół akademickich w Europie oraz Stanach Zjednoczonych.

Zadaniem trzeciego rozdziału jest dokonanie analizy zjawiska zróżnicowanego upodmiotowienia z perspektywy instytucjonalizmu racjonalnego wyboru. Analiza ta jest

przeprowadzona poprzez udzielanie odpowiedzi na trzy zasadnicze pytania dotyczące koncepcji instytucji oraz jej zmiany, właściwości sytuacji decyzyjnej, w której następuje zróżnicowane upodmiotowienie, oraz logiki służącej motywem dla decyzji powodującej zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE. W ramach trzeciego rozdziału zostaje przyjęte jedno z dwóch najważniejszych założeń dysertacji. Logika konsekwencji, wynikająca z podejścia racjonalnego wyboru, charakteryzuje dystrybucję sprawozdań wśród grup politycznych w Parlamencie Europejskim. Teza ta stanowi podstawę dla pierwszej zmiennej niezależnej hipotezy niniejszej dysertacji: model zróżnicowanego upodmiotowienia funkcjonujący według logiki konsekwencji, który warunkuje dystrybucję sprawozdań wśród grup politycznych w komisjach parlamentarnych PE, umożliwia stosunkowo większy stopień upodmiotowienia posłów do PE wybranych z regionu EŚiW.

W czwartym rozdziale sformułowano drugie najważniejsze założenie niniejszego badania. Logika stosowności, wynikająca z podejścia instytucjonalizmu socjologicznego, charakteryzuje dystrybucję sprawozdań wśród posłów do PE. W celu sformułowania tego założenia zostaje określona koncepcja instytucji z perspektywy instytucjonalizmu socjologicznego oraz teoretyczne określenie, w jakich warunkach instytucje zmieniają się. Określenie koncepcji instytucji jest niezbędne dla zweryfikowania założenia, że podejście instytucjonalizmu socjologicznego może być stosowane w badaniu zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE. Natomiast określenie warunków, w jakich w instytucjach następują zmiany, tworzy teoretyczną podstawę dla założenia, czy reguły, według których funkcjonowało zróżnicowane upodmiotowienie przed rozszerzeniem UE w 2004 r., są aktualne również po rozszerzeniu i rozpoczęciu działalności posłów do PE wybranych z regionu EŚiW. Taka analiza umożliwia sformułowanie założeń teoretycznych dotyczących skutków wystąpienia bądź braku wystąpienia zmian w kontekście zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE.

Część druga dysertacji jest poświęcona weryfikacji empirycznej założeń teoretycznych dokonanych w pierwszej części pracy. Jest ona podzielona na pięć rozdziałów.

Celem piątego rozdziału jest określenie uwarunkowań systemowych na poziomie unijnym determinujących pierwszą zmienną niezależną – możliwości uzyskania funkcji sprawozdawcy najpierw przez grupy polityczne PE, a następnie przez posłów w ramach tych grup. Aby osiągnąć ten cel, zostaje dokonany opis uwarunkowań instytucjonalnych, mających wpływ na zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE. Zostaje przedstawiona analiza roli PE w unijnym procesie decyzyjnym oraz zróżnicowanie tej roli w zależności od procedury decyzyjnej. Następnie są przedstawione rodzaje sprawozdań oraz jest przeanalizowana rola

sprawozdawcy. Analiza ta jest również niezbędna dla dokonania wartościowania poziomu zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE wybranych w krajach EŚiW w późniejszym postępowaniu badawczym.

W szóstym rozdziale są określone czynniki determinujące możliwości uzyskania funkcji sprawozdawcy przez grupy polityczne w komisjach parlamentarnych. Dystrybucja sprawozdań wśród grup politycznych PE jest pierwszym etapem zróżnicowanego upodmiotowienia, który poprzedza dystrybucję sprawozdań wśród posłów do PE. Z tego powodu jest przeprowadzona szczegółowa analiza zasad dystrybucji sprawozdań wśród grup politycznych w PE, która jest niezbędna dla zbudowania i zweryfikowania poprawności przyjętych założeń teoretycznych do tworzonych w dysertacji modeli zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE. Badanie to przyczynia się do weryfikacji pierwszej części hipotezy zakładającej, że posłowie z regionu EŚiW posiadają większą możliwość uzyskania funkcji sprawozdawcy, jeśli należą do dużych grup politycznych w PE, dlatego że system dystrybucji sprawozdań wśród grup politycznych zapewnia maksymalizację władzy dużych grup politycznych, a większość posłów do PE z regionu EŚiW do takich grup należy. Opis zawarty w rozdziale szóstym jest również wartością prezentowanej pracy ze względu na jego walory naukowe. W literaturze przedmiotu nie ma bowiem innych prac, dokonujących całościowej charakterystyki i analizy tego zagadnienia.

W siódmym rozdziale dokonano weryfikacji modeli zróżnicowanego upodmiotowienia opartych na założeniach instytucjonalizmu racjonalnego wyboru, które są określone w rozdziale poprzednim. Analizę tą poprzedza opis sposobu gromadzenia oraz przetwarzania danych empirycznych. Weryfikacja modeli zróżnicowanego upodmiotowienia jest niezbędna dla weryfikacji pierwszej części hipotezy dysertacji oraz osiągnięcia celu niniejszej pracy.

W rozdziale ósmym są badane czynniki wpływające na zróżnicowane upodmiotowienie posłów w ramach komisji parlamentarnych. Lista czynników jest określona na podstawie badań dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE przed rozszerzeniem i po rozszerzeniu UE w 2004 roku. W ten sposób zostają określone normy stosowności, będące motywem do udzielenia funkcji sprawozdawcy. Rozdział przyczynia się do zweryfikowania drugiej części hipotezy dotyczącej faktycznego uzyskania funkcji sprawozdawcy pod warunkiem posiadania stosownych przymiotów.

W rozdziale dziewiątym dokonano ostatecznej weryfikacji drugiej części hipotezy. W tym celu przeanalizowano wpływ czynników (norm stosowności) określonych w rozdziale ósmym na uzyskanie funkcji sprawozdawcy wśród posłów do PE z regionu EŚiW. Najpierw są analizowane przypadki uzyskania wszystkich typów sprawozdań przez posłów do PE z EŚiW. Dalsza analiza skupia się na kwestii wpływu kapitału społecznego, jako najważniejszej normy

stosowności, na uzyskanie funkcji sprawozdawcy. W tym celu są analizowane przypadki uzyskania funkcji sprawozdawcy przez posłów z regionu EŚiW z doświadczeniem obserwatora w PE. Następnie są analizowane inne czynniki dotyczące kapitału społecznego – posiadanie doświadczenia na poziomie unijnym albo międzynarodowym, obejmowanie czołowych stanowisk w komisji parlamentarnej, długość współpracy partii krajowej z odpowiednią grupą polityczną w PE, ciągłość udziału w określonej komisji parlamentarnej oraz, w przypadku Komisji ds. Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności, posiadania powiązań z grupami interesów.

Zakończenie dysertacji zawiera konkluzje oraz wnioski *de lege ferenda*. Konkluzje są powiązane ze wstępem oraz poszczególnymi rozdziałami pracy. Rozdział końcowy przedstawia wyniki badawcze w formie syntezy całej dysertacji. Syntezę tą uzupełnia wyjaśnienie oraz ocena uzyskanych rezultatów, a także wskazanie ich znaczenia w kontekście poznawczym i utylitarnym. Dodatkowo zostaje dokonana interpretacja uzyskanych rezultatów oraz sformułowanie, czy i jak udało się rozstrzygnąć postawioną we wstępie hipotezę.

Natomiast wnioski *de lege ferenda* zawierają wskazania na braki, wątpliwości oraz kierunki ewentualnych dalszych poszukiwań i badań naukowych. Wnioski te uzupełniają rekomendacje oraz rozważania o charakterze symulacyjnym, określającym możliwe funkcjonowanie modeli zróżnicowanego upodmiotowienia w przyszłości, w zależności od zachowania *status quo* albo wystąpienia zmian na linii komunikacji między instytucjami UE a obywatelami.

Praca zawiera uzasadnienie ram i ograniczeń przedmiotu badań. Po pierwsze, ocena zróżnicowanego upodmiotowienia zostaje dokonana na podstawie sprawozdań, uzyskanych przez posłów do PE wybranych z regionu EŚiW. Mimo szerokiego spektrum typów działalności poselskiej (np., przemówień podczas sesji plenarnych, wystosowywania pytań do instytucji europejskich, głosowania podczas sesji plenarnych), badanie skupia się na funkcji sprawozdawcy. Zastosowanie takiego punktu odniesienia ma następujące zalety, które pomagają zrealizować cel niniejszego badania. Po pierwsze, skoncentrowanie na funkcji sprawozdawcy jest klarownym i porównywalnym punktem odniesienia. Po drugie, funkcja sprawozdawcy ma bezpośredni i silny związek z procesem decyzyjnym w porównaniu do innych typów działalności poselskiej. Przykładowo przemówienia podczas sesji plenarnych nie zawsze mają jasny wpływ na proces decyzyjny. Jonathan B. Slapin i Sven-Oliver Proksch wymieniają dwa główne powody do udzielenia głosu podczas sesji plenarnych. Pierwszym powodem jest obszerniejsze wyjaśnienie swojej grupie politycznej pozycji zajmowanej przez delegację narodową. Drugim powodem jest budowanie silnej reputacji przed krajowymi

zarządami partii, w celu zwiększenia szansy na wystawienie swojej kandydatury na listy wyborcze i reelekcji¹⁴. Natomiast pytania posłów są używane w celu zapewnienia kontroli władzy wykonawczej (Komisji Europejskiej, KE) oraz w celu przekazania informacji do Komisji i uzyskania informacji od niej¹⁵. Innymi słowy przemówienia podczas sesji plenarnych PE oraz wystosowywanie pytań do KE mają inne cele niż sprawozdania oraz nie mają tak bezpośredniego wpływu na unijny proces legislacyjny.

Drugim aspektem tak ustalonych ram przedmiotu badawczego jest rodzaj sprawozdań. Należy zaznaczyć, że ta kwestia stanowi istotne rozstrzygnięcie niezbędnej do weryfikacji empirycznej modelu zróżnicowanego upodmiotowienia posłów do PE wybranych z regionu EŚiW. Złożoność badania wynika z tego, że różne rodzaje sprawozdań mają różną rolę w procesie decyzyjnym UE. Istnieją sprawozdania legislacyjne oraz nielegislacyjne. Na przykład sprawozdania w ramach zwykłej procedury ustawodawczej mają największy wpływ na treść aktów legislacyjnych, ponieważ procedura przewiduje równorzędną rolę PE i Rady UE. Mniejszy wpływ w procesie ustawodawczym mają sprawozdania z inicjatywy własnej¹⁶. Istnieją autorzy zajmujący się badaniem dystrybucji sprawozdań, którzy nie w pełni zwracają uwagi na tę kwestię. Na przykład w badaniu przeprowadzonym przez Antoine Yoshinaka i in. były analizowane wszystkie typy sprawozdań¹⁷. Natomiast S. Hurka i M. Kaeding brali pod uwagę tylko sprawozdania ze zwykłej procedury ustawodawczej, sprawozdania z inicjatywy własnej oraz sprawozdania w ramach procedury konsultacji¹⁸.

Decyzja dotycząca zakresu przedmiotowego sprawozdań ujętych w niniejszym badaniu została podjęta biorąc pod uwagę fakt, że posłowie do PE wybrani w regionie EŚiW rzadko uzyskują funkcję sprawozdawcy w sprawach legislacyjnych. Z tego względu modele zróżnicowanego upodmiotowienia w ramach prowadzonej analizy uwzględniają wszystkie typy sprawozdań, w szczególności te, które mają wpływ na proces legislacyjny.

Innym ograniczeniem prowadzonej analizy jest przyjęcie założenia, że w ramach badania jest uwzględniona tylko funkcja sprawozdawcy (*rapporteur*). W badaniu nie jest uwzględniona funkcja kontrsprawozdawcy (*shadow rapporteur*), czy też opiniodawcy

¹⁴ J.B. Slapin, S.O. Proksch, *Look Who's Talking: Parliamentary Debate in the European Union*, European Union Politics, Vol. 11, nr 3, 2010, s. 333-357.

¹⁵ T. Raunio, *Parliamentary Questions in the European Parliament: Representation, Information and Control*, The Journal of Legislative Studies, Vol. 2, nr 4, 1996, s. 362-363.

¹⁶ R. Corbett, F. Jacobs, D. Neville, *The European Parliament*, 9. edycja, John Harper Publishing, Londyn, 2016, s. 182.

¹⁷ A. Yoshinaka, G. McElroy, S. Bowler, *The appointment of rapporteurs in the European Parliament*, Legislative Studies Quarterly, Vol. 35, nr 4, 2010, s. 469.

¹⁸ M. Kaeding, S. Hurka, *Report Allocation in the European Parliament after Eastern Enlargement*, Journal of European Public Policy, Vol. 19, nr 4, 2012, s. 518.

(*rapporteur for the opinion*). Taką decyzję można wytłumaczyć tym, że niezbędne jest określenie takiego wskaźnika zróżnicowanego upodmiotowienia, który może być porównywalny. Natomiast posłowie uzyskujący wyżej wymienione funkcje, mimo że biorą udział w procedurze decyzyjnej, mają różny zakres narzędzi wywierania wpływu na treść sprawozdania, co uniemożliwia dokonanie porównania.

Kolejnym elementem ograniczenia badania jest cezura czasowa ustawiona na VI. i VII. kadencję PE (czyli od momentu rozszerzenia z 2004 roku do końca VII. kadencji w 2014 roku). Argumentem przemawiającym za wyborem takiego przedziału czasowego jest to, że na moment realizacji niniejszego badania były to dwie pełne (tzn. ukończone) kadencje PE. Poza tym weryfikacja modeli zróżnicowanego upodmiotowienia oraz porównanie ich funkcjonowania w ramach dwóch kadencji umożliwiło wyciągnięcie wniosków dotyczących stabilności określonych modeli.

Inną płaszczyzną ograniczającą analizę jest zakres geograficzny. W ramach niniejszego badania przedmiotem analizy jest dystrybucja sprawozdań wśród posłów do PE wybranych w ośmiu krajach regionu EŚiW, tj. w Czechach, Estonii, na Litwie, Łotwie, w Polsce, na Słowacji, w Słowenii oraz na Węgrzech. Pominięte są zatem takie kraje, jak Bułgaria i Rumunia, które przystąpiły do UE w 2007 roku oraz Chorwacja, która przystąpiła do UE w 2013 roku. Nieuwzględnienie tych krajów w badaniu należy wytłumaczyć koniecznością dokonania porównania upodmiotowienia posłów do PE zgodnie z wyżej opisanymi założeniami pełnych kadencji. W innym przypadku uwzględnienie Bułgarii, Chorwacji i Rumunii podważyłoby wiarygodność takiego porównania. Aby osiągnąć cel badania, niezbędne było porównanie przypadków, w których wszyscy posłowie mieliby jednakową szansę uzyskania funkcji sprawozdawcy. W tym przypadku nawet ci posłowie, którzy nie zostali wybrani do PE w 2004 roku mieli teoretycznie szansę na uczestnictwo w wyborach. Natomiast reprezentanci Bułgarii, Chorwacji, czy Rumunii takiej możliwości nie mieli.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że ograniczony zakres geograficzny nie uwzględnia posłów z Malty i Cypru, mimo że państwa te, tak samo jak państwa z regionu EŚiW, również brały udział w rozszerzeniu UE w 2004 roku. Podstawą tego ograniczenia jest chęć określenia zróżnicowanego upodmiotowienia posłów wybranych w regionie, który obejmuje kraje o podobnych cechach politycznych oraz socjoekonomicznych. W sposób uproszczony te wspólne właściwości można określić jako kraje w trakcie transformacji gospodarczej, mających przeszłość socjalistyczną bądź komunistyczną.

Kolejnym ograniczeniem prowadzonych badań, jest zakres poziomu analizy. System polityczny Unii Europejskiej jest wielopoziomowy (tzn. wyróżnia się m.in. poziom: unijny,

regionalny, narodowy, subnarodowy). Zadaniem każdego badacza różnych aspektów integracji europejskiej musi być zatem dokładne zlokalizowanie przedmiotu badań. W ramach niniejszej dysertacji analizie jest poddane zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE na poziomie regionalnym, gdyż przedmiotem badań jest zróżnicowane upodmiotowienie posłów do PE z regionu EŚiW. W ujęciu porównawczym analizowane jest zatem zróżnicowane upodmiotowienie posłów z regionu EŚiW na tle zróżnicowanego upodmiotowienia wszystkich posłów do PE. Dodatkowo należy zaznaczyć, że weryfikacja koncepcji zróżnicowanego upodmiotowienia jest dokonana na podstawie dystrybucji wszystkich sprawozdań. Innymi słowy, w ramach analizy są uwzględnione wszystkie sprawozdania, sporządzone przez posłów z regionu EŚiW we wszystkich komisjach parlamentarnych PE.

Ostatnim ograniczeniem przedmiotu badania jest pominięcie w analizie zmian zachodzących w zachowaniu posłów do PE w celu lepszego dostosowania się do modeli zróżnicowanego upodmiotowienia funkcjonujących w PE. Wynika to z faktu, że koncepcja zróżnicowanego upodmiotowienia została zaadoptowana z badań naukowych dotyczących europeizacji. Badania nad europeizacją koncentrują się na zjawiskach zaistnienia lub braku zaistnienia zmian na poziomie lokalnym oraz związanym z tym zróżnicowanym upodmiotowieniem aktorów na poziomie lokalnym, które powoduje późniejsze zmiany w kierunku większego stopnia dostosowania do wymogów bądź unijnych standardów prawnych. Ze względu na fakt, że niniejsze badanie obejmuje przyczyny zaistnienia tego zjawiska oraz jego przedmiotem jest wykrycie reguł, według których działa proces zróżnicowanego upodmiotowienia, analizą nie są objęte zmiany w zachowaniu posłów do PE spowodowane świadomością istnienia tych reguł – na przykład poprzez pomnażanie swojego kapitału społecznego.

Źródła wykorzystane w pracy można podzielić na kilka grup. Pierwszą grupę stanowią prace naukowe (monografie, prace zwarte oraz artykuły) na temat europeizacji. Drugą grupę będą stanowią prace uznanych naukowców w obszarze nowego instytucjonalizmu, szczególnie instytucjonalizmu racjonalnego wyboru oraz instytucjonalizmu socjologicznego.

Trzecią grupę stanowią źródła, wykorzystane w celu dokonania analizy źródłowej. Do tej grupy należą protokoły z posiedzeń koordynatorów grup politycznych PE, konferencji przewodniczących komisji oraz posiedzeń plenarnych. Dane pozyskane z protokołów są uzupełnione o informacje zawarte w sprawozdaniach dotyczących określonych spraw rozpatrywanych przez PE.

Czwartą grupę źródeł stanowią badania empiryczne dystrybucji sprawozdań wśród posłów do PE, sporządzonych przed rozszerzeniem UE oraz po rozszerzeniu UE w 2004 roku.

Taki podział prac dotyczących dystrybucji sprawozdań jest dokonany w celu określenia czynników determinujących dystrybucję sprawozdań według logiki stosowności, które były aktualne przed rozszerzeniem, oraz późniejszej weryfikacji, czy czynniki te pozostali aktualne po rozszerzeniu UE w 2004 roku.

Piątą grupę źródeł stanowią bazy danych PE – Obserwatorium Legislacyjne PE oraz Rejestr Publiczny Dokumentów PE. W celu gromadzenia danych źródłowych są analizowane oraz przetworzone dane o 4486 sprawozdaniach (2292 sprawozdania z VI. kadencji PE oraz 2194 sprawozdania z VII. kadencji PE). Następnie uzyskane dane są uporządkowane w dwóch osobnych tabelach. Z bazy danych Publicznego Rejestru Dokumentów została uzyskana i przetworzona lista posłów zawierająca 3529 pozycji. Weryfikacja pierwszej zmiennej niezależnej hipotezy dysertacji jest oparta na analizie 602 obserwacji (sprawozdań) z VI. i VII. kadencji PE, natomiast weryfikacja drugiej zmiennej niezależnej hipotezy dysertacji została dokonana na podstawie analizy działalności sprawozdawczej 36 posłów do PE z regionu EŚiW.